

YURIDIK FANLAR AXBOROTNOMASI

ВЕСТНИК ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК

REVIEW OF LAW SCIENCES



huquqiy ilmiy-amaliy jurnal

правовой научно-практический журнал

legal scientific-practical journal

2024-yil maxsus son

VOLUME 8 / SPECIAL ISSUE / 2024

DOI: 10.51788/TSUL.ROLS.2024.8.SN.

ISSN 2181-919X

E-ISSN 2181-1148

DOI: 10.51788/TSUL.ROLS



Crossref

Content
Registration

TAHRIR HAY'ATI

I. RUSTAMBEKOV

Toshkent davlat yuridik universiteti rektori v.v.b., yuridik fanlar doktori, professor – bosh muharrir

B. XODJAYEV

Ilmiy ishlar va innovatsiyalar bo'yicha prorektor, yuridik fanlar doktori, professor – bosh muharrir o'rinbosari

O. CHORIYEV

Tahririy-nashriyot bo'limi boshlig'i – mas'ul muharrir

A. SAIDOV

Inson huquqlari bo'yicha O'zbekiston Respublikasi Milliy markazining direktori, yuridik fanlar doktori, professor

EDVARD JUCHNIEWICZ

Polshaning Gdansk universiteti Huquq va boshqaruv fakulteti Moliyaviy huquq kafedrasida professori, huquq doktori

AMMAR YOUNAS

TDYU Biznes huquqi kafedrasida o'qituvchisi

O. OKYULOV

TDYU Fuqarolik huquqi kafedrasida professori, yuridik fanlar doktori

J. NEMATOV

TDYU Ma'muriy va moliya huquqi kafedrasida professori v.b., yuridik fanlar doktori

SH. ASADOV

O'zbekiston Respublikasi Prezidenti huzuridagi Davlat boshqaruvi akademiyasi Davlat tuzilishi va boshqaruvining huquqiy asoslari kafedrasida professori v.b., yuridik fanlar doktori

M. AMINJONOVA

O'zbekiston Respublikasi Bosh prokuraturasi akademiyasi Qonunchilik ijrosi ustidan nazoratni tashkil etish kafedrasida dotsenti, yuridik fanlar doktori

M. RAHIMOV

TDYU Mehnat huquqi kafedrasida dotsenti v.b., yuridik fanlar bo'yicha falsafa doktori

O. NARZULLAYEV

TDYU Ekologiya huquqi kafedrasida professori, yuridik fanlar doktori

B. MURODOV

O'zbekiston Respublikasi Ichki ishlar vazirligi Akademiyasi Tergov faoliyati kafedrasida boshlig'i, yuridik fanlar doktori, professor

A. MUXAMEDJANOV

TDYU Xalqaro huquq va inson huquqlari kafedrasida professori, yuridik fanlar doktori

N. NIYAZOVA

TDYU O'zbek tili va adabiyoti kafedrasida dotsenti, pedagogika fanlari nomzodi



german
cooperation

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Nashriyotchi:

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Ushbu nashr GIZning "Markaziy Osiyoda huquqiy davlatchilikni qo'llab-quvvatlash" dasturi ko'magi doirasida chop etildi.

Dastur Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH (Germaniya xalqaro hamkorlik jamiyati) tomonidan Germaniya iqtisodiy hamkorlik va taraqqiyot federal vazirligi (BMZ) buyurtmasi asosida amalga oshirilmoqda.

Mazkur jurnalning maxsus sonida keltirilgan ma'lumotlar, xulosalar, fikrlar va talqinlar mualliflarning fikrlaridir, ular hech qanday tarzda GIZ yoki BMZ nuqtayi nazarini aks ettirmaydi.

Bepul tarqatish uchun mo'ljallangan.

MUASSIS: TOSHKENT DAVLAT YURIDIK UNIVERSITETI

YURIDIK FANLAR AXBOROTNOMASI

huquqiy ilmiy-amaliy jurnal

ВЕСТНИК ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК

правовой научно-практический журнал

REVIEW OF LAW SCIENCES

legal scientific-practical journal

"Yuridik fanlar axborotnomasi – Вестник юридических наук – Review of law sciences" huquqiy ilmiy-amaliy jurnali O'zbekiston axborot va ommaviy kommunikatsiyalar agent-

ligi tomonidan 2020-yil 22-dekabrda 0931-sonli guvohnoma bilan davlat ro'yxatidan o'tkazilgan.

Jurnal Oliy attestatsiya komissiyasi jurnallari ro'yxatiga kiritilgan.

Mualliflik huquqlari Toshkent davlat yuridik universitetiga tegishli. Barcha huquqlar himoyalangan. Jurnal materiallaridan foydalanish, tarqatish va ko'paytirish muassis ruxsati bilan amalga oshiriladi.

Sotuvda kelishilgan narxda.

ISSN 2181-919X

E-ISSN 2181-1148

© Toshkent davlat yuridik universiteti

MUNDARIJA

5 **КОПЕЦКИ КРИСТОФ**
Приветственное слово

6 **ЦИКО ЯН**
Приветственное слово

9 **САЙДУЛЛАЕВ ШАХЗОД АЛИХАНОВИЧ**
Приветственное слово

11 **СУЛТАНОВ РАВШАН АДILEВИЧ**
Приветственное слово

12.00.02 – KONSTITUTSIYAVIY HUQUQ. MA’MURIY HUQUQ. MOLIYA VA VOJXONA HUQUQI

13 **АЛАНАЗАРЗОДА ШАРОФ**
Законодательство об административных
процедурах и судопроизводстве Республики
Таджикистан: опыт и перспективы реформирования

19 **ПУДЕЛЬКА ЙОРГ**
Комментарий к закону и его роль в судебной
практике: взгляд немецкого судьи

26 **ДОСМАМБЕТОВА ЧОЛПОН МОНОЛДОРОВНА**
Применение административными судами
Кыргызской Республики норм законодательства
об административных процедурах, связанных
с досудебным порядком обжалования

35 **ДУЙСЕНОВА ЖАНАР МУХАМЕДКАЛИЕВНА**
Судебная практика проверки соблюдения
административной процедуры

40 **YUSUPOV SARDORBЕК ВАНODIROVICH**
O‘zbekistonda ma‘muriy tartib-taomillarning asosiy
prinsiplarini qo‘llashning ayrim jihatlari

50 **ТУЛЬТЕЕВ ИЛЪЯС ТАВАСОВИЧ**
Конституционные основы государственного
управления: некоторые аспекты законодательной
конкретизации

59 **NEMATOV JO‘RABEK NEMATILLOYEVICH**
O‘zbekiston Respublikasi “Ma‘muriy tartib-taomillar
to‘g‘risida”gi Qonuni qabul qilinganiga 6 yil to‘lishi
arafasida: asosiy yutuqlar va muammolar

- 72 **ЛИ АДИК**
Система органов государственного управления
в сфере предпринимательской деятельности
- 80 **ХВАН ЛЕОНИД БОРИСОВИЧ**
Роль научных позиций в сфере публично-правового
регулирувания и их перспективы в Республике
Узбекистан
- 86 **JURAYEV SHERZOD YULDASHEVICH**
Ma'muriy-huquqiy munosabatlarda mutanosiblik
prinsipining o'ziga xos o'rni va uning huquqiy
ahamiyati
- 95 **TURABOYEV IXTIYORJON QOBILOVICH**
Soliqlarni kechiktirib yoki bo'lib-bo'lib to'lashning
o'ziga xos xususiyatlari
- 102 **SAMIG'JONOV FAZLIDDIN RAFKATOVICH**
Budjet jarayoni va uning bosqichlari
- 110 **AXROROV ADXAMJON ASRORKUL O'G'LI**
Ekologiya sohasidagi ma'muriy-huquqiy nizolarni sud
tomonidan hal qilishning ayrim jihatlari
- 118 **G'OZIYEV KOZIMBEK JOVLONBEKOVICH**
Oliy ta'lim tashkilotlari ma'muriy huquqning
subyekti sifatida
- 129 **RAJABOVA KARIMA QAHRAMONOVNA**
Saylovga oid nizolarni hal etish usullari
- 135 **RAXMONOV OTABEK QO'CHQOR O'G'LI**
Korporativ huquq subyektlarini qayta tashkil etish
shakllari va turlarini tasniflash va tizimlashtirish
- 143 **JURAEVA ASAL BAKHTIYEVNA,**
ABDIRAKHIMOV ISLOMJON ILKHOMJON UGLI
A brief analysis of uzbekistan bit practice: investor
and state dispute resolution
- 156 **XUDOYBERGANOVA MAVJUDA HAMROQULOVNA**
Farmatsevtika faoliyatini litsenziyalashning huquqiy
asoslari
- 164 **АВЕЗОВА ЭЛЕОНОРА ПАРАХАТОВНА**
Институт социальной защиты государственных
гражданских служащих: теоретические и
методологические подходы
-
- 172 **СПИСОК ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ СТРАН
ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА РЕГУЛИРУЮЩИХ
ИНСТИТУТ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР**
-

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО

Уважаемые коллеги!

От имени программы Германского общества по международному сотрудничеству (GIZ) «Содействие правовой государственности в Центральной Азии» позвольте приветствовать всех на этой конференции. Меня зовут Кристоф Копецки, в качестве руководителя компонента региональной программы GIZ в Узбекистане я очень рад возможности принять участие в конференции «Административные процедуры: взаимосвязь науки и практики», посвящённой публикации комментария профессора Яна Цико к Закону об административных процедурах Германии в переводе.

В рамках программы, на протяжении многих лет GIZ поддерживает страны Центральной Азии в реализации их усилий в области судебной-правовой реформы. Особое внимание уделяется праву об административных процедурах и административном процессе. В этой сфере GIZ оказывает содействие не только в разработке норм права, но и в реализации этих норм на практике. В этой связи в последние годы программой всё активнее поддерживаются меры по практическому внедрению законов в административно-правовую практику как на уровне административных органов, так и в судах. К ним относятся, среди прочего: обучение и повышение квалификации, семинары и конференции на национальном и международном уровне с участием зарубежных экспертов и, конечно, публикации научных трудов.

Я сам родом из Австрии и из своей юридической практики прекрасно знаю, что в Германии и Австрии очень важным инструментом применения законов на практике являются именно комментарии к законам, а также их продвижение и совершенствование. Помимо сложившейся судебной практики, они образуют важнейший ориентир для толкования правовых норм.

В этой связи мы убеждены, что перевод комментария профессора Яна Цико к «Закону об административных процедурах» поможет не только юристам Узбекистана, но и всего региона Центральной Азии в лучшем понимании норм права об административных процедурах, а также будет содействовать развитию и совершенствованию данной отрасли права в этих странах. Мы высоко ценим, что в рамках сегодняшнего мероприятия по случаю выхода в свет перевода комментария профессора Яна Цико, сам автор лично принимает участие в этом мероприятии и выступает с докладом. Господин Йорг Пуделька, внёсший огромный вклад в развитие административного права в странах Центральной Азии, инициатор перевода комментария, также сегодня с нами и будет выступать с докладом. Отдельная благодарность господину Равшану Султанову за огромный труд и усердие при переводе данной работы.

Желаю всем плодотворного мероприятия и интересных дискуссий!

Спасибо за внимание!

Кристоф Копецки,
Руководитель Программы GIZ «Содействие
правовой государственности в Центральной Азии»
в Узбекистане и Кыргызстане

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО

Уважаемые коллеги!

Очень рад возможности выступить на конференции «Административная процедура: Взаимодействие науки и практики» по случаю публикации русского перевода моего комментария к Закону об административных процедурах. Я очень польщён результатом перевода, который был инициирован и осуществлён в целом GIZ и в частности Йоргом Пуделькой.

Административные процедуры – прекрасный пример, иллюстрирующий совместные усилия практики и науки по достижению эффективного управления, основанного на верховенстве закона. Немецкое понимание административных органов в значительной степени характеризуется организационным подходом. В этом понимании административные органы рассматриваются как иерархически организованная организация, структурированная нормативным распределением функций и обязанностей между специализированными подразделениями, являющихся рамками, внутри которых осуществляется взаимодействие и действия административных органов. В силу этой организационной составляющей вся совокупность процедур и процессов административных органов называется «организацией рабочих процессов». Такая организация процесса, т. е. администрация как контекст для действий, ещё в XIX веке привела к возникновению в немецкой административной науке термина «работающее государство» (нем. arbeitender Staat).

По своей структуре административные органы, как правило, не настроены на то, чтобы коренным образом постоянно оптимизировать и совершенствовать свои процедуры и процессы. Импульсы для этого зачастую ожидаются от науки. Это касается как внутренних процессов администрации, обычно называемых бизнес-процессами, так и процессов, имеющих внешнее воздействие, для которых используется термин «административные процедуры». Одним из центральных направлений деятельности Национального немецкого института публичного управления является оказание научной поддержки практикам в оптимизации процессов и процедур, отвечающих существующим задачам. Хотелось бы привести два примера сотрудничества между наукой и практикой из текущих проектов нашего Института.

Например, бизнес-процессы находятся в центре внимания проекта, в рамках которого определяются центральные процессы, имеющие особое значение для функционирования административных органов, и анализируются, насколько эти процессы подвержены сбоям в кризисных ситуациях. Цель проекта состоит в том, чтобы помочь административным органам сделать эти процессы более устойчивыми. Второй пример процесса связан с цифровизацией бизнес-процессов.

В настоящее время обычно аналоговые процессы просто переводят в цифровую форму, не проверяя, имеет ли это смысл. При этом возможности цифрового оформления (дизайна) процессов используются не полностью. Поэтому целью проекта является разработка практических методов переосмысления административными органами своих бизнес-процессов с целью их перевода в цифровую форму.

Сотрудничество между наукой и практикой также может дать толчок дальнейшему развитию административных процедур и административно-процедурного законодательства. Например, в рамках проекта для Федерального правительства Германии наш Институт изучил, какие элементы цифрового оформления процедуры могут быть использованы в интересах граждан и для облегчения осуществления процедуры административными органами. Для этого мы разработали перечень рекомендаций по изменению Закона об административных процедурах Германии, который был практически полностью принят законодателем в 5-м Законе о поправках к Закону об административных процедурах (ЗАП) Германии, вступающем в силу в начале года.

Ещё один проект, который мы сейчас начинаем по поручению Федерального правительства, касается использования искусственного интеллекта для применения правовых норм в административных процедурах. Как перевести правовую методологию в самообучающиеся алгоритмы и на основе каких данных следует обучать такой искусственный интеллект? Этот проект поднимает фундаментальные вопросы о будущем юридической методологии и, несомненно, приведёт к предложениям по изменению норм законодательства об административных процедурах.

Этими примерами, надеюсь, я смог показать, насколько важно постоянное, поддерживаемое в должном состоянии взаимодействие науки и практики для применения и дальнейшего развития административных процедур и законодательства об административных процедурах. Диалог с практикой так важен для науки, потому что без наглядного материала из практики у науки не будет отправной точки для развития идей. В свою очередь практикам диалог с наукой выгоден тем, что ежедневная практическая работа может быть увязана с системой, позволяющей разрабатывать решения для новых вопросов. Когда практика открыта для этого, наука также может выступать в качестве «корректора» отклонений от системы.

Одним из лучших примеров постоянно развивающегося взаимодействия между наукой и практикой является административное право. В отличие от других академических дисциплин, занимающихся вопросами управления, для административного права административные органы являются не объектом изучения, а партнёром по дискурсу. Административное право и административно-процедурное право формируются в результате диалога между правоприменителями, судами, административными органами и научными кругами. Благодаря диалоговой операционализации нормативных требований возникает совместное воссоздание реальности.

В немецкой правовой системе, можно сказать, классическим инструментом для приведения науки и практики к единому пониманию административной процедуры и процессуального права является литературный жанр комментария. Господин Пуделька более детально выскажется по данному вопросу. Поэтому скажу лишь следующее: комментарий к закону не выстраивает автоматически мост между наукой и практикой. Есть комментарии, которые написаны учёными и представляют собой голос в академическом дискурсе, но не нацелены на практику. И, наоборот, есть комментарии, которые написаны исключительно практиками и отражают в первую очередь судебную практику. Третья категория – это комментарии, которые написаны учёными на научно-методической основе, но направлены, скорее, на восприятие в практике, чем на академический дискурс. К этой категории я бы отнёс свой комментарий к ЗАП Германии.

Считаю важным шагом для развития правовой культуры тот факт, что благодаря импульсу, который придал господин Пуделька, уже подготовлены или находятся в процессе подготовки комментарии к административно-процедурным законам различных стран Центральной Азии. Безусловно, это будет способствовать будущему диалогу по развитию административно-процедурного права между Германией и этими странами.

Благодарю вас за внимание.

Ян Цико,
профессор, доктор наук, заведующий кафедрой публичного права,
общего и специального административного права, директор
Немецкого научно-исследовательского института публичного управления,
руководитель Института оценки правового воздействия (Германия)

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО

Уважаемые коллеги!

В настоящее время основное направление проводимых в нашей стране административных реформ заключается в защите прав, свобод и законных интересов граждан. Эти реформы осуществляются на основе принципа, что «не народ служит государственным органам, а государственные органы должны служить народу».

Закон «Об административных процедурах» играет важную роль в обеспечении защиты прав и свобод граждан при взаимодействии с административными органами. Он определяет неотъемлемую необходимость соблюдения принципов административных процедур в административном производстве. Несоблюдение указанных принципов должностными лицами административного органа может привести к изменению или отмене соответствующего административного документа, что в свою очередь служит дополнительной гарантией защиты прав граждан.

Законодатель сегодня ставит задачу тщательно и продуманно выстроить подходы к становлению и развитию системы административной юстиции в Узбекистане. Система административной юстиции способствовала бы дальнейшей реализации положений Конституции Республики Узбекистан о доступе к правосудию посредством специализации процесса и усиления гарантий для гражданина как слабой стороны административного правоотношения. На этом пути распространения новейших теоретических знаний, передового зарубежного опыта в сфере административных процедур и правосудия немаловажная роль отводится перспективной подготовке юридических кадров, глубоко разбирающихся в этих правовых институтах и способных эффективно использовать международные стандарты.

Германская культура административно-правовых отношений представляет собой важный срез в теории административного права. Интерес среди исследователей стран СНГ к точке зрения германской доктрины и практики колоссальный. Безусловно, указанные печатные работы представляют один из аспектов германской научной школы и правоприменения и будут иметь серьёзное теоретико-практическое значение для выработки единой позиции по развитию законодательства Узбекистана об административных процедурах и административному процессу.

GIZ и кафедра «Административное и финансовое право» Ташкентского государственного юридического университета успешно реализовали несколько значимых проектов, способствуя поддержанию высокого уровня юридического образования. Эта презентация также рассматривается как часть данного плодотворного сотрудничества. Мы благодарны германским коллегам за предоставление преподавателям и студентам университета возможности ознакомиться с актуальной проблематикой применения института административных процедур, которая

прокомментирована известным учёным профессором Яном Цико. Публикация труда профессора Цико представляет собой значимое событие для специалистов данной области.

Хотелось бы пожелать всем участникам увлекательного диалога, плодотворного обсуждения, направленного на поддержку учебного элемента административного права и в общем развития национальной правовой системы Республики Узбекистан.

Шахзод Сайдуллаев,
кандидат юридических наук, профессор,
декан факультета публичного права
Ташкентского государственного юридического университета

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО

Уважаемые коллеги!

Перевод – это процесс, состоящий из двух частей: правильного понимания смысла в исходном языке и правильного выражения этого смысла в целевом языке. Перевод комментария профессора Я. Цико к закону об административных процедурах Германии представлял собой очень сложную задачу как в первой, так и во второй части процесса перевода.

Что касается понимания оригинала, сложность состояла в том, что юридические термины в немецком и русском языках, зачастую одинаковые по своей языковой форме, имеют разнящийся смысл. Эта разница обусловлена не только особенностями соответствующего языка, но в первую очередь – разным уровнем развития юридической науки и терминологии. Так, немецкий язык характеризуется образованием сложносоставных слов, т. е. одно слово может состоять из двух и более слов. И если учесть высокий уровень развития немецкого административного права и высочайший уровень абстракции немецкой правовой лексики, а также и то, что автор комментария является «виртуозом» в области юридической абстракции, то смысл немецких сложносоставных терминов нередко невозможно передать одним словом.

Огромную помощь в выполнении первой части переводческого процесса – правильного понимания глубинного смысла немецких юридических терминов – оказали бывшие судьи немецких административных судов – Герд Велинг и Манфред Штендер, а также немецкий юрист Мария Хендель. Но перевод столь сложного текста был бы невозможен без помощи Йорга Пуделька, руководителя проекта GIZ «Содействие правовой государственности в Центральной Азии», по заказу которого был сделан перевод. Как немецкий судья и административист Йорг Пуделька, прекрасно владеющий русским языком, оказал неоценимую помощь как в правильном понимании смысла немецких терминов, так и в их корректном переводе на русский язык.

Правильное выражение смысла немецкого оригинала в русском языке – вторая часть процесса перевода – также было непростым. В решении этой задачи оказал большую помощь узбекистанский правовед и знаток немецкого административного права Леонид Хван, а также Шохиста Султанова, коллега-переводчица и супруга переводчика, проделавшая огромную работу по сверке и вычитке перевода.

Конечно же, перевод был бы невозможен без юридического фундамента, в основе которого – многочисленные письменные и устные переводы юридических текстов и мероприятий в течение более 15 лет нашей переводческой деятельности. Благодаря столь интенсивному изучению немецкого права у нас пробудился интерес к юриспруденции. Поэтому с большой радостью мы воспользовались возможностью пройти шестимесячный курс переподготовки юристов. Мы искренне благодарны

тогдашнему ректору Ташкентского государственного юридического университета Есемурату Каньязову и преподавателю университета Бахрому Умарову за их поддержку нашего юридического образования. Ведь именно благодаря юридическому фундаменту мне удалось справиться с переводом столь сложного комментария практически за один год.

Французский писатель Вольтер сказал: «Перевод похож на женщину, он либо красивый, либо верный». Мы постарались выполнить перевод с максимально возможной точностью и верностью немецкому оригиналу.

И всё же, как известно, совершенству нет предела.

Равшан Султанов,
сертифицированный переводчик,
Университет Майнц (Германия),
Ташкентский государственный юридический университет

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./LTIX4273>
UDC: 347.9(045)(575.1+575.3)

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУРАХ И СУДОПРОИЗВОДСТВЕ РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН: ОПЫТ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ

Аланазарзода Шароф,
судья Верховного суда Республики Таджикистан
e-mail: sharof2006@mail.ru

Аннотация. Защита конституционных прав и свобод человека и гражданина особенно проявляется в судопроизводстве, а административная юстиция призвана обеспечить всестороннюю реализацию принципа законности в деятельности органов исполнительной власти и государственных служащих. В статье подчёркивается роль Кодекса об административных процедурах, действующего на протяжении более шестнадцати лет и являющимся рамочным законом основ административных процедур. Поднят вопрос о регулировании содержания административного акта. Отмечена важность обоснованности акта, нормативной урегулированности его положений и ссылок, а также детального дополнения разъяснениями о праве на его обжалование. Затрагивается необходимость принятия Кодекса Республики Таджикистан об административно-процессуальных процедурах в целях повышения эффективности административных судебных процедур, обеспечения защиты прав физических и юридических лиц.

Ключевые слова: административный суд, административный акт, административное действие, административные процедуры, досудебный порядок обжалования, Республика Таджикистан.

TOJIKISTON RESPUBLIKASINING MA'MURIY PROTSEDURALARI VA SUD ISHLARINI YURITISH TO'G'RISIDAGI QONUNCHILIK: ISLOHOTLAR TAJRIBASI VA ISTIQBOLLARI

Alanazarzoda Sharof,
Tojikiston Respublikasi Oliy Sudi sudyasi

Аннотация. Inson hamda fuqaroning konstitutsiyaviy huquq va erkinliklarini himoya qilish, ayniqsa, sud ishlarida namoyon bo'ladi, ma'muriy adolat esa ijro etuvchi hokimiyat organlari va davlat xizmatchilari faoliyatida qonuniylik tamoyilining har tomonlama amalga oshirilishini ta'minlashga qaratilgan. Maqolada o'n olti yildan ortiq vaqt davomida amal qilib kelayotgan Ma'muriy protseduralar kodeksining roli ta'kidlangan va u ma'muriy protseduralar asoslarining asosiy qonuni hisoblanadi. Jumladan, ma'muriy hujjatning mazmunini tartibga solish masalasi, hujjatning asosligi, uning qoidalari va havolarini normativ jihatdan tartibga solish, shuningdek, uni shikoyat qilish huquqi to'g'risidagi tushuntirishlar bilan batafsil to'ldirish muhimligi qayd etildi. Ma'muriy sud protseduralari samaradorligini oshirish, jismoniy va yuridik shaxslarning huquqlari himoya qilinishini ta'minlash maqsadida Tojikiston Respublikasining ma'muriy-protsessual tartib-taomillar to'g'risidagi kodeksini qabul qilish zarurati ko'rib chiqildi.

Калит so'zlar: ma'muriy sud, ma'muriy hujjat, ma'muriy harakat, ma'muriy protseduralar, sudgacha shikoyat qilish tartibi, Tojikiston Respublikasi.

LEGISLATION ON ADMINISTRATIVE PROCEDURES AND COURT PROCEEDINGS OF THE REPUBLIC OF TAJIKISTAN: EXPERIENCE AND PROSPECTS FOR REFORM

Alanazarzoda Sharof,
Judge of the Supreme Court of the Republic of Tajikistan

Abstract. *The protection of constitutional rights and freedoms of man and citizen is especially evident in legal proceedings. Administrative justice is designed to ensure the comprehensive implementation of the principle of legality in the activities of executive authorities and civil servants. The article emphasizes the role of the Code of Administrative Procedures, which has been in force for more than sixteen years and is a framework law in the foundations of administrative procedures. The issue of regulating the content of an administrative act has been raised. In particulars, the importance of the validity of the act, the normative regulation of its provisions and references, and the detailed addition of explanations about the right to appeal it are noted. The need to adopt the Code of the Republic of Tajikistan on administrative procedural procedures is touched upon in order to increase the efficiency of administrative judicial procedures and ensure the protection of the rights of individuals and legal entities.*

Keywords: *administrative court, administrative act, administrative action, administrative procedures, pre-trial appeal procedure, Republic of Tajikistan.*

Введение

Вопросы, касающиеся взаимосвязи науки и практики в административных процедурах и судопроизводстве весьма актуальны и своевременны. Подчёркивая широкий и представительный круг участников данной конференции, хотелось бы выразить искреннюю радость нашей встрече, которая является очевидным свидетельством востребованности профессионального судейского и научного диалога и взаимного интереса в обмене опытом по административному праву!

Защита конституционных прав и свобод человека и гражданина, соблюдение законов и обеспечение справедливости является первостепенной задачей правового государства. Одним из важных видов судебной защиты прав человека выступает административное правосудие, которое призвано обеспечить всестороннюю реализацию принципа законности в деятельности органов исполнительной власти и государственных служащих.

Материалы и методы

Исследование темы проводилось теоретическими и эмпирическими методами, а именно: определена роль Кодекса об административных процедурах, действующего в Республике Таджикистан на протяжении более шестнадцати лет и являющимся рамочным законом основ административных процедур; затронут вопрос о

регулировании содержания административного акта; отмечена важность обоснованности акта, нормативной урегулированности его положений и ссылок, а также детального дополнения разъяснениями о праве на его обжалование. В целях повышения эффективности административных судебных процедур, обеспечения защиты прав физических и юридических лиц выдвинуто предложение о необходимости принятия Кодекса Республики Таджикистан об административно-процессуальных процедурах.

Результаты исследования и анализ

В Республике Таджикистан на протяжении нескольких лет ведётся реформа по административно-процессуальному регулированию споров, связанных с публичными правоотношениями.

Первым шагом в этом направлении было принятие в 2007 году Кодекса об административных процедурах, который действует на протяжении более шестнадцати лет и является рамочным законом основ административных процедур. Кодекс стал основным нормативно-правовым актом, регламентирующим общий порядок подготовки, принятия и исполнения административных актов, а также рассмотрения административных заявлений и жалоб в досудебном и судебном порядке.

Кодекс определяет общие принципы проведения административных проце-

дур в административных органах, помимо этого, он регулирует некоторые вопросы административного судопроизводства. Кодекс об административных процедурах Республики Таджикистан подробно регулирует правила и процесс принятия решения административным органом, а также единообразно устанавливает, в каких случаях административный акт является недействительным, тем самым подлежит отмене. Таким образом, физические и юридические лица могут проследить и понять, по каким основаниям принимается административный акт.

Особое значение имеет регулирование содержания административного акта.

Административный акт в соответствии с Кодексом об административных процедурах Республики Таджикистан не только должен быть письменно обоснованным, но и обязательно содержать ссылку на норму закона или подзаконного акта, на основании которого он принят, а также, если принимается неблагоприятный административный акт, в этом случае обязательно детально дополнить его разъяснениями о праве обжалования.

Важное значение имеет процедура обжалования административного акта в самом административном органе, принявшим административный акт, или в вышестоящем органе. Тем самым у административных органов появляется возможность самим проверить и исправить возможные ошибки, и у сторон не возникают расходов на ведение судебной процедуры и при этом сокращается нагрузка судебной власти.

Следует отметить положительный для граждан момент – для судебного обжалования законодательством не предусмотрена государственная пошлина. При этом административный орган может исправить свои ошибки и в ходе судебного процесса.

Кодекс об административных процедурах Республики Таджикистан имеет ясную

антикоррупционную составляющую, например возможность отвода заинтересованного сотрудника административного органа. Эта возможность способна повысить доверие граждан к государственным органам.

Кодекс об административных процедурах Республики Таджикистан содержит множество положений, защищающих и гарантирующих права физических и юридических лиц в административной процедуре. К примеру, это подробное право на информацию, обязанность административных органов ссылаться на нормы законов, давать разъяснение о порядке обжалования, право представительства и т. д.

Однако с момента принятия, на практике, Кодекс применяется не часто, чему есть ряд причин, основной из которых является то, что наряду с принятием данного Кодекса не были отменены нормативно-правовые акты, регулирующие административные процедуры отраслевых административных органов, а также не проведена работа по гармонизации законодательства – приведению других законов в соответствие с данным Кодексом.

Также существуют некоторые противоречия как в самом Кодексе, так и между другими законами. В частности, отдельная глава 24 Гражданского процессуального кодекса Республики Таджикистан на сегодняшний день регулирует производство по делам, возникающим из публичных правоотношений.

Споры, вытекающие из публично-правовых отношений, не должны регулироваться Гражданским процессуальным кодексом ввиду того, что в административных процедурах присутствует фактор неравенства сторон. Это значит, что гражданин входит в правовой спор с административным органом, который имеет огромные возможности. Стороны изначально неравны в спорных правоотношениях, и распространять на них общие правила ис-

кового производства и принцип состязательности сторон неприемлемо.

Кроме того, рассмотрение заявлений и жалоб граждан регулируется и данным Кодексом, и Законом «Об обращениях физических и юридических лиц», сфера действия которых соприкасается, в связи с этим на практике имеются проблемы с ограничением применения Кодекса об административных процедурах ввиду требований Закона «О нормативно-правовых актах Республики Таджикистан».

Административное право, будучи составной частью системы национального права, играет ключевую роль в укреплении основ государственного механизма, которое регулирует отношения, связанные с государственным управлением, и включает в себя определённые институты и отрасли, которые требуют дальнейшего развития, что предполагает проведение необходимых административных реформ в нашей стране.

Такие реформы содействуют реализации прав и свобод человека и гражданина на уровне государственного управления и отраслей национальной экономики, стабильности и эффективности деятельности органов исполнительной власти, государственной службы, обеспечению законности и поддержанию дисциплины в сфере государственного управления, совершенствованию административного процесса.

Административные процедуры призваны упорядочить управленческий потенциал, определяя механизм защиты прав, свобод и охраняемых интересов физических и юридических лиц в отношениях с органами исполнительной власти.

В основу административных процедур должен быть заложен принцип верховенства права, который означает подчинение деятельности государственных институтов нуждам реализации и защиты прав человека, их приоритетность над другими

ценностями демократического, социального и правового государства.

В этом плане необходимо закрепить в законодательстве Республики Таджикистан самостоятельность административного судопроизводства, именно в результате этого заработает механизм судебного контроля за управленческими действиями административных органов путём рассмотрения и разрешения административных споров.

Как всем известно, административно-правовые процессы имеют свои особенности, выражающиеся, в частности, в процессуальной обязанности государственных органов доказать законность обжалуемых действий (бремя доказывания), более активной роли суда (принцип инквизиционного процесса), сокращённых сроков рассмотрения, учёте мнения вышестоящего органа и др.

Необходимость принятия Кодекса Республики Таджикистан об административно-процессуальных процедурах обусловлена множественными обстоятельствами, прежде всего целями повышения эффективности административных судебных процедур, обеспечения защиты прав физических и юридических лиц, а также иных субъектов от неправомерных действий административных органов, повышения качества ведения судебных процедур по административно-правовым спорам, обеспечения принципов судопроизводства, в частности принципа диспозитивности, который в административном праве играет главенствующую роль.

Необходимо отметить, что в настоящее время в республике делаются определённые шаги для реформирования системы административного права.

Указом Президента Республики Таджикистан от 6 февраля 2018 года № 1005 была принята Концепция правовой политики Республики Таджикистан на 2018–2028 годы, согласно которой в админи-

стративном праве страны будут проведены необходимые реформы.

Данная Концепция устанавливает проведение необходимых административных реформ в стране, в частности формирования современной системы административного судопроизводства, соответствующей критериям правового государства и международных стандартов.

В пункте 25 Плана мероприятий на 2022–2023 годы по реализации данной Концепции, утверждённого Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 26 февраля 2022 года № 54 предусмотрена разработка Кодекса об административных процедурах в новой редакции.

В целях реализации государственной политики при Министерстве юстиции страны создана межведомственная рабочая группа по разработке нового кодекса, которая уже его подготовила. Сейчас он находится на стадии получения заключений и предложений государственных и общественных организаций.

В этой связи следует подчеркнуть особый вклад нашего постоянного партнёра Программы «Содействия правовой государственности в странах Центральной Азии» – Германского общества по международному сотрудничеству (GIZ), с которым Верховный суд республики на протяжении многих лет осуществляет совмест-

ную деятельность по обеспечению верховенства права и доступа к правосудию. В частности, в рамках совместного деятельности проводятся мероприятия, направленные на совершенствование судопроизводства, внедрение системы электронного делопроизводства в судах, повышение квалификации судей.

Вывод

В современных условиях административно-правовые отношения продолжают развиваться, и, на наш взгляд, необходимо создать качественную и эффективную систему законодательства об административных процедурах, которая будет способствовать развитию правовых основ деятельности административных органов в целях обеспечения правовых гарантий и судебной защиты физических и юридических лиц.

В нашей практике, конечно, есть проблемы и невыясненные вопросы, поэтому обмен опытом и информацией с участниками международной конференции, несомненно, окажет большую практическую пользу работе по данному направлению в каждой стране.

Было очень интересным и полезным услышать весомое мнение и других специалистов по проблемам усовершенствования административного права и продолжить в будущем плодотворное сотрудничество и обмен опытом.

REFERENCES

1. Aminjonov, B. S. (2015). Administrative justice in the Republic of Tajikistan: the need for establishment and law enforcement role. *Legal Science and Law Enforcement Practice*, 2(32), 17–24.
2. Civil Procedure Code of the Republic of Tajikistan (2008, January 5). National Legislation Center under the President of the Republic of Tajikistan. <https://ncz.tj/content>
3. Code of Administrative Procedures of the Republic of Tajikistan (as amended by Law No. 929 of 28.12.2012) (2007, March 5). National Legislation Center under the President of the Republic of Tajikistan. <https://ncz.tj/content>

4. Concept of the Legal Policy of the Republic of Tajikistan for 2018-2028 (approved by the Decree of the President of the Republic of Tajikistan of February 6, 2018, No. 1005) (2018, February 6). Ministry of Justice of the Republic of Tajikistan, USAID, World Bank, KONUNIYAT SIUE. http://www.adlia.tj/show_doc.fwx?Rgn=130946

5. Constitution of the Republic of Tajikistan (as amended by the referendum of 1999, September 26; 06.2003, June 22, 2016, May 22). <https://mfa.tj/ru/main/tadzhikistan/konstitutsiya>

6. Law of the Republic of Tajikistan "References of Physical and Legal Persons" (2016, July 23). National Legislation Center under the President of the Republic of Tajikistan. <https://ncz.tj/content>

7. Law of the Republic of Tajikistan on Normative Legal Acts (2017, May 30). National Legislation Center under the President of the Republic of Tajikistan. <https://ncz.tj/content>

8. Murodzoda, U. U. (2022). Administrative procedures in the Republic of Tajikistan: problems of practical. XII Lomonosov Readings : Proceedings of the International Scientific and Practical Conference dedicated to the Day of Tajik Science and the 30th anniversary of the establishment of diplomatic relations between the Republic of Tajikistan and the Russian Federation (2022, April 29-30, vol. II, pp. 563-568). Dushanbe: Branch of the Lomonosov Moscow State University in Dushanbe.

9. Redkous, V. M. (2021). Some issues of development of legislation on administrative procedures in the Republic of Tajikistan. *Legal and Law*, 11, 270-274. doi:10.24412/2073-3313-2021-11-270-274

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./DIAR6721>
UDC: 342.924(045)(430+575.1)

КОММЕНТАРИЙ К ЗАКОНУ И ЕГО РОЛЬ В СУДЕБНОЙ ПРАКТИКЕ: ВЗГЛЯД НЕМЕЦКОГО СУДЬИ

Пуделька Йорг,
судья, г. Берлин, Германия

Аннотация. Комментарии к закону в Германии – основной инструмент работы любого юриста. Комментарии содержат актуальную судебную практику и современные доктрины. В Германии издательская практика даёт немало примеров расширенных, многотомных комментариев – от Основного закона страны до Германского Гражданского Уложения или закона об административных процедурах. Применение комментариев к законам – неотъемлемая часть учебного процесса в университете и помощь в осмыслении различных точек зрения. Составление административных актов или решений суда невысказано без прокомментированной судебной практики. Комментарий подкрепляет юридическую дискуссию аргументами, а аргументы в свою очередь – основополагающими решениями из судебной практики. Практическое значение комментария состоит в пояснении текстов применяемого закона, выявлении противоречащие друг другу точек зрения. Судья полностью свободен в принятии решения и не обязан придерживаться ли того или иного мнения. Право толковать закон принадлежит каждому, и только судья может решать, к чьему мнению он присоединится, или, возможно, он сформирует свою, абсолютно новую позицию.

Ключевые слова: комментарий к закону, судебная практика, административные процедуры, текст закона, толкование закона, позиция судьи, Германия.

QONUNGA SHARH VA UNING SUD AMALIYOTIDAGI O'RNI: NEMIS SUDYASINING QARASHLARI

Yorg Pudelka,
sudya, Berlin, Germaniya

Annotatsiya. Germaniyada qonunga sharhlar har qanday huquqshunos ishining asosiy qurolidir. Sharhlar hozirgi kundagi muhim sud amaliyoti va zamonaviy ta'limotlarni o'z ichiga oladi. Germaniya nashirlik amaliyotida mamlakatning asosiy qonunidan tortib Germaniya fuqarolik kodeksi yoki ma'muriy tartib-taomillar to'g'risidagi qonuniga qadar kengaytirilgan, ko'p jildli sharhlarning bir qancha misollarini ko'rish mumkin. Sharhlarni qonunlarga qo'llash universitetdagi o'quv jarayonining ajralmas qismi bo'lib, turli nuqtayi nazarlarni tushunishga yordam beradi. Ma'muriy aktlar yoki sud qarorlarini tuzishni sharhlangan sud amaliyotisiz tasavvur qilib bo'lmaydi. Sharh huquqiy muhokamani ishonchli dalillar bilan mustahkamlaydi va dalillar, o'z navbatida, sud amaliyotining asosiy qarorlarini asoslaydi. Sharhning amaliy ahamiyati amaldagi qonun matnlarini tushuntirish, qarama-qarshi nuqtayi nazarlarni aniqlashdan iborat. Sudya qaror qabul qilishda to'liq erkin va u yoki bu fikrga rioya qilishga majbur emas. Qonunni talqin qilish huquqi har kimga tegishli va kimning fikriga qo'shilishi yoki ehtimol, mutlaq yangi o'z pozitsiyasini shakllantirishni faqat sudya hal qila oladi.

Kalit so'zlar: qonunga sharh, sud amaliyoti, ma'muriy tartib-taomillar, qonun matni, qonunni talqin qilish, sudyaning pozitsiyasi, Germaniya.

COMMENTARY ON THE LAW AND ITS ROLE IN JUDICIAL PRACTICE: THE VIEW OF A GERMAN JUDGE

Pudelka Jörg,
Judge, Berlin, Germany

Abstract. *In Germany, legal commentaries are a basic tool of any legal profession. Commentaries incorporate up-to-date jurisprudence and modern doctrine. German publishing practice provides many examples of extensive, multi-volume commentaries, from the country's basic law to the German Civil Code or the Administrative Procedures Act. Applying interpretations to laws is an integral part of the university learning process and helps to understand different points of view. The drafting of administrative documents or court decisions is unthinkable without the interpretation of case law. A commentary supports a legal argument with evidence, and the evidence is in turn supported by key case law decisions. The practical relevance of the commentary is to clarify existing legal texts and identify conflicting points of view. A judge is completely free to make a decision and is not obliged to follow one opinion or another. The right to interpret the law belongs to everyone, and only the judge can decide with whose opinion he agrees and maybe form his own completely new position.*

Keywords: *commentary on the law, judicial practice, administrative procedures, text of the law, interpretation of the law, judge's position, Germany.*

Введение

Когда говорим о комментарии к закону, то подразумеваем толкование параграфов или, соответственно, статей одного или нескольких законов, а значит, об основном инструменте любого юриста в Германии. В обычном комментарии правовые нормы разъясняются как абстрактно, так и на основании конкретных примеров, поясняется их связь с другими правовыми нормами. Важным при этом является то, что примеры отбираются преимущественно из судебной практики и юридической литературы (специализированные юридические журналы, учебные пособия и т. д.). Часть толкований в комментариях к закону принадлежит учёным (профессорам), другая часть – практикам (судьям, нотариусам, адвокатам и представителям государственной службы, например служащим министерств).

Материалы и методы

В исследовании использовались методы сравнительно-правового анализа, системно-структурного, исторического, формально-логического, комплексного исследования научных источников, кон-

кретно-социологического, индукции и дедукции, анализа эмпирических материалов, статистических данных и другие.

Результаты исследования и анализ

В зависимости от объёма и детальности различают краткий комментарий, настольный комментарий (Handkommentar) и многотомные большие комментарии. При этом необходимо учитывать, что даже краткие комментарии к сравнительно компактному и небольшому по размеру закону могут превышать объём в 2 000 страниц (например, Комментарий Кернера к Закону о наркотических веществах) (Körner, Patzak, Volkmer, & Fabricius, 2022).

Одним из важнейших Комментариев к Германскому Гражданскому праву является Комментарий Паландта (сейчас Грюнеберг) (Grüneberg, 2023), в котором даются пояснения к Германскому Гражданскому Уложению и другим дополнительным законам. В случае с данным комментарием, речь идёт о так называемом кратком комментарии, который ежегодно обновляется, дополняется актуальной судебной практикой и данными юридической литературы и переиздаётся. В настоящее

время в обращении находится 82-е издание, которое имеет объём примерно 3 000 страниц. Также многократно комментировался и относительно краткий, охватывающий примерно 100 параграфов, Закон об административных процедурах. Одним из наиболее используемых комментариев является Комментарий Коппа/Рамзауера (Ramsauer, 2023; Schenke, 2023), который имеется у каждого юриста, занимающегося вопросами административного права. И здесь речь идёт о почти 1 600 страницах так называемого краткого комментария.

Противоположность им составляют большие комментарии, которые переиздаются с промежутком в несколько лет и охватывают несколько томов, например, Мюнхенский Комментарий (к Германскому Гражданскому Уложению), или Комментарий Штаудингера, который издаётся с 1898 года и является в настоящее время самым большим комментарием в Германии – объёмом 88 томов с 55 000 страниц.

Есть комментарии и в виде переплетённых книг, и в виде несброшюрованных листов (Loseblattwerke), к которым ежегодно, в зависимости от комментируемого закона, выходят в свет один или несколько дополнений к ним. С некоторых пор, дополнительно к печатному изложению, комментарии к законам публикуются в электронной версии в Интернете. Однако зачастую большая часть комментариев в сети доступна только на платной основе.

С комментариями работает в Германии каждый юрист без исключения. Это относится и к начинающим юристам, для которых написание письменной домашней работы на юридическую тему во время учёбы в университете абсолютно невыносимо без использования комментария. Ни один студент в Германии не может успешно справиться с курсовой работой, не используя комментарии. Использование ком-

ментариев, которые студент, конечно же, должен указать в списке использованной литературы своей работы, свидетельствует, с одной стороны, о том, что он ознакомился с различными мнениями в научной и практической сферах. С другой стороны, это показывает, что студент способен осмыслить аргументацию различных точек зрения и сформировать собственную, аргументированную и обоснованную позицию.

После того как немецкий студент успешно сдал первый государственный экзамен и таким образом закончил учёбу в университете, он должен во время двухгодичной стажировки подтвердить свою практическую пригодность, в том числе сдав второй государственный экзамен.

Уже во время стажировки молодой юрист работает на различных должностях: в качестве прокурора, судьи, чиновника в министерстве или адвоката. При работе на всех этих позициях он должен составлять различные письменные документы, обвинительные акты или судебные решения. Для этого ему, разумеется, требуются юридические комментарии к применяемому закону, так как для составления актов или решений суда он должен принять во внимание уже имеющуюся судебную практику. Соответственно, во время сдачи второго государственного экзамена стажёр может обращаться за справкой к источникам по судебной практике по судебным решениям, которые он составляет, и может использовать отдельные комментарии, разрешённые отделами аттестации юридических кадров.

Но использование комментариев имеет особое значение для юристов-практиков. Это относится и к адвокатам, и к прокурорам, и к государственным служащим, но прежде всего – к судьям. Абсолютно невозможно себе представить, чтобы решение какого-либо немецкого суда по делу даже средней сложности могло бы обой-

тись без ссылки на комментарий. Соответственно, почти каждый судья административного суда имеет у себя в кабинете по меньшей мере комментарий к закону об административных процедурах и к административно-процессуальному кодексу. Кроме того, имеются также комментарии к отраслевым законам, с которыми имеет дело палата, в которой работает судья (например, нормы, регулирующие правовое положение государственных служащих, ремесленное право, строительное право и т. д.) И наконец, в библиотеке суда, к которой имеют доступ все посетители суда – не только судьи, но и адвокаты, стажёры, истцы и ответчики, имеется множество других комментариев, в том числе и к не так часто используемым специальным законам.

В случае если судья административного суда получает исковое заявление, в котором, предположим, речь идёт об иске собственника земельного участка к строительному ведомству на выдачу разрешения на строительство, уже при ознакомлении с делом судья соприкоснётся с комментариями. Адвокат истца в своём исковом заявлении будет стремиться обосновать своё правовое мнение подтверждениями из судебной практики, относящейся к делу, используя ссылки на комментарии. С одной стороны, комментарий, безусловно, служит адвокату для истолкования закона. Однако комментарий является в такой же степени важным ещё и потому, что он подкрепляет практически любую юридическую дискуссию аргументами, а аргументы в свою очередь – основополагающими решениями из судебной практики (или юридической литературы). Таким образом, комментарий служит и для лёгкого поиска соответствующей судебной практики.

Судья уже во время чтения искового заявления делает себе пометки по указанным в заявлении решениям суда, что-

бы позже прочитать их в оригинале либо, если они не будут иметь решающего значения, ознакомиться с ними посредством комментария.

Так же и ответчик в своём возражении по иску будет, естественно, руководствоваться ссылками на комментарии и в большинстве случаев цитировать примеры из судебной практики, найденные им на основании комментариев.

Судья при подготовке дела для устного слушания или позднее, при составлении решения суда, позаботится о комментариях, для того чтобы подкрепить свои доводы дальнейшими примерами из правоприменительной практики или в случае необходимости дальнейшими аргументами. При этом судья в решении суда зачастую будет непосредственно ссылаться на комментарий, для того чтобы процитировать либо имеющиеся дальнейшие решения суда, либо правовое мнение непосредственно автора комментария.

Следовательно, практическое значение комментария для всех лиц, применяющих нормы права, состоит не только в пояснении текстов применяемого закона. Важным является то, что прежде всего выявляются противоречащие друг другу точки зрения на один и тот же вопрос и называются основные лица, представляющие данные точки зрения. Если при этом речь идёт об учёных-правоведах, то в большинстве случаев приводится ссылка на статью или книгу, в которой отражена их правовая позиция. Если это касается решения суда, то цитируется данное решение. При этом ссылаются как на официальные сборники решений судов (у всех федеральных верховных судов Германии и некоторых судов второй инстанции имеются свои собственные сборники решений), так и на решения судов, опубликованные в юридических журналах, с указанием конкретной цитаты, что позволяет любому читателю найти данное решение.

Комментарии всегда стремятся максимально полно освещать точку зрения по конкретному спорному правовому вопросу и при этом отражать не только мнение автора комментария или превалирующую точку зрения по данному вопросу. Хороший комментарий отличается как раз тем, что в нём упоминаются также и иные, отличные от мнения автора, точки зрения. Таким образом, с одной стороны, автор комментария разъясняет читателю, что соответствующий правовой вопрос является спорным, так читатель узнаёт, что имеются и другие возможности для решения дела, кроме тех, которым отдаётся предпочтение в комментарии. Кроме того, комментатор может таким образом точно очертить рамки своего толкования данного закона и отграничить себя от позиций других авторов или учёных-правоведов.

Если судья стоит перед не совсем понятным юридическим вопросом и обращается по этому вопросу к комментарию, то он обнаружит не просто правовую норму, переданную словами автора комментария. Напротив, он найдёт после краткой пояснительной части прежде всего различные мнения по толкованию данной правовой нормы. Затем следуют отдельные цитаты, которые служат для поиска соответствующей литературы или судебной практики.

Насколько судья будет следовать аргументам и судебной практике, которые он обнаружил в комментарии, зависит исключительно от него самого. В случае с комментариями речь идёт не о государственных законах. Однако судья благодаря своей, в том числе гарантированной Конституцией, судебской независимости связан только законом. Поэтому ни один судья в Германии не имеет над собой начальника. Никто, даже председатель суда или судья более высокой инстанции, или даже председатель Верховного суда, или же Федеральный канцлер, не мо-

жет предписывать судье или даже просто «советовать», как он должен решить конкретное судебное дело. Неизбежно это было бы расценено как посягательство на независимость судьи и привело бы к соответствующим правовым последствиям.

Поскольку в комментарии отражается точка зрения, данная в юридической литературе, то судья и в своей практике полностью свободен в принятии решения – придерживаться ли того или иного мнения. Даже если очень известный профессор, участвовавший в разработке многочисленных законопроектов, в работе бесчисленных экспертных комиссий, составил экспертное заключение по конкретному правовому вопросу – возможно, даже к закону, который он сам и написал, и на это заключение имеется ссылка в комментарии, – и этом случае судья абсолютно свободен в выборе: следовать данному мнению или нет. Ни в коем случае нельзя утверждать, что закономерно придерживаться только правовой позиции профессора. Такого рода *argumentum ab auctoritate* есть аргумент среди многих других аргументов и при этом не самый сильный. Право толковать закон принадлежит каждому, и только судья может решить, к чьему мнению он присоединится, или, возможно, он сформирует свою, абсолютную новую позицию.

Если в комментарии отражается позиция судебной практики, то, разумеется, что и в этом случае судья не связан ей. Как уже отмечалось выше, его гарантированная Конституцией независимость действует во всех направлениях, но особенно вверх. Однако если в комментарии к данному правовому вопросу, в отношении которого судья должен принять решение, уже имеется ссылка на решение Федерального Верховного суда, то обычно судья ориентируется на данное решение несмотря на то, что он не обязан был бы

этого делать. Если бы судья не придерживался решения Верховного суда и позднее его собственное решение было бы отменено вышестоящей инстанцией или Федеральным Верховным судом, то и в таком случае это не имело бы ни в коем случае каких-либо негативных последствий для судьи. Ему не угрожает ни увольнение (ведь он для обеспечения своей судейской независимости назначается на должность судьи пожизненно), ни какие-либо иные санкции. В его служебной характеристике не должна даваться оценка того, что он придерживается иных правовых позиций, чем представители других судов, в том числе и более высокой инстанции. Иначе подобное отношение может быть расценено как посягательство на его независимость, и судья мог бы с успехом предъявить иск против этого.

Однако существуют некоторые веские аргументы, на основании которых судья обычно склоняется по крайней мере к одной из устоявшихся судебных практик Федерального Верховного суда. Одним из таких аргументов является то, что судья не окажет услуги ни одной из сторон процесса, если он примет решение, противоречащее сложившейся судебной практике Верховного суда. Риск, что решение судьи может быть отменено в апелляционной или в ревизионной инстанции, достаточно большой. Затем стороны процесса придут к решению, которое изначально было предсказуемо, но уже после прохождения дела по инстанциям, таким образом – намного позже. В случае если Верховный суд возвращает дело судье для дальнейшего выяснения обстоятельств дела, то это не устроит никого, пожалуй, и самого судью тоже.

Следующий момент в том, что, как уже упоминалось, в случае если решение судьи отменяется, то это не ведёт к каким-либо санкциям или другим негативным моментам. Однако судья не хотел бы видеть, что все его решения отменяются, так как он не будет защищать «безнадёжное» дело. Если имеется сложившаяся практика Верховного суда, и нет каких бы то ни было оснований на то, что Верховный суд изменит свою точку зрения (например, данная судебная практика достаточно старая, за прошедший промежуток времени было внесено изменение к закону или новый состав суда опубликовал противоположное мнение в юридических изданиях), в таком случае будут придерживаться преимущественно позиции Верховного суда.

Вывод

Обобщая вышеизложенное, хотелось бы сказать, что комментарии представляют собой, возможно, самое важное вспомогательное средство для судей в Германии. Наверняка, не проходит ни одного рабочего дня, когда судья не обратился бы к комментариям. Нет почти ни одного решения суда, в котором не было бы ссылки на комментарии. Хотя не существует никаких обязательств, согласно которым судья должен использовать комментарии, и тем более никаких обязанностей придерживаться данной в комментарии правовой позиции, но ссылка на комментарии служит, с одной стороны, для облегчения работы судьи, с другой – показывает сторонам процесса, что судья комплексно занимался предметом дела и учёл и другие, отличные от его собственного мнения, точки зрения.

Без комментариев невозможно себе представить работу судей.

REFERENCES

1. Grüneberg, C. (2023). *Bürgerliches Gesetzbuch: mit Nebengesetzen insbesondere mit Einführungsgesetz (Auszug) einschließlich Rom I-, Rom II- und Rom III-Verordnungen sowie EU-Güterrechtsverordnungen, Haager Unterhaltsprotokoll und EU-Erbrechtsverordnung, Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (Auszug), Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz, Unterlassungsklagengesetz (GrünHome), Produkthaftungsgesetz, Erbbaurechtsgesetz, Wohnungseigentumsgesetz, Versorgungsausgleichsgesetz, Lebenspartnerschaftsgesetz (GrünHome), Gewaltschutzgesetz* [German Civil Code: with ancillary laws, in particular the Introductory Act (excerpt) including Rome I, Rome II and Rome III Regulations as well as EU Property Law Regulations, Hague Maintenance Protocol and EU Inheritance Law Regulation, General Equal Treatment Act (excerpt), Housing and Care Contract Act, Injunctions Act (GreenHome), Product Liability Act, Heritable Building Rights Act, Condominium Act, Pension Equalization Act, Civil Partnership Act (GreenHome), Protection against Violence Act]. (Vol. XXXVIII, 3288 p.). C.H.BECK. ISBN 978-3-406-80470-0.
2. Körner, H.H., Patzak, J., Volkmer, M., & Fabricius J. (2022). *Betäubungsmittel-Verschreibungsverordnung, Arzneimittelgesetz, Neue-psychoaktive-Stoffe-Gesetz, Anti-Doping-Gesetz, Grundstoffüberwachungsgesetz* [Narcotics Prescription Ordinance, Medicinal Products Act, New Psychoactive Substances Act, Anti-Doping Act, Basic Substances Monitoring Act]. (Vol. XXXIV, 2458 p.). C.H.BECK. ISBN 978-3-406-76757-9.
3. Mushchinina, M. (2017). O nemetskikh kommentariyakh kak tipe teksta [About German comments as a text type]. *Yurilingvistika - Legal linguistics*, 6(17), 3-18. [https://doi.org/10.14258/leglin\(2017\)601](https://doi.org/10.14258/leglin(2017)601)
4. Nematov, J. (2020). Transformation of Soviet Administrative Law: Uzbekistan's Case Study in Judicial Review Over Administrative Acts. *Administrativnoye Pravo i Protssess*, 1(28), 105–125. <https://doi.org/10.17721/2227-796x.2020.1.08>
5. Pudelka, J. (2014). *Verwaltungsprozesskodex: Konzeption, Modellgesetz und Kommentierung* [Code of Administrative Procedure: concept, model law and commentary]. BWV Berliner-Wissenschaft. ISBN 3830533217.
6. Pudelka, J. (2017). The concept of discretion in administrative law of Germany and its distinction from the judicial discretion. *Vestnik of St. Petersburg University. Law*, 8(4). <http://hdl.handle.net/11701/8756>
7. Pudelka, J. (2021). *Law of administrative procedures. General administrative law* (Vol. 1, 416 p.). Administrative law of Germany (In Russian). Moscow: Infotropic. ISBN 978-5-9998-0376-4.
8. Pudelka, J. (2023). *Administrative procedural law* (Vol. 2, 352 p.). Administrative law of Germany (In Russian). Moscow: Infotropic. ISBN 978-3-86221-001-5.
9. Pudelka, J., & Deppe, J. (2017). Allgemeines Verwaltungsrecht in Zentralasien in der Entwicklung. *Verwaltungsarchiv*, 108(4), 519–558. <https://doi.org/10.1515/verwarch-2017-0403>
10. Pudelka, J., & Deppe, J. (2017). General administrative law in Central Asia in the development processes. *Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*, 2(47), 40–49. <https://cyberleninka.ru/article/n/general-administrative-law-in-central-asia-in-the-development-proces>
11. Ramsauer, U. (2023). *Verwaltungsverfahrensgesetz* [Administrative Procedure Act]. (Vol. XXXV, 2109 p.). C.H.BECK. ISBN 978-3-406-80460-1.
12. Schenke, W. (2023). *Verwaltungsgerichtsordnung* [Administrative Court Code]. (Vol. XXXIV, 2240 p.). C.H.BECK. ISBN 978-3-406-80459-5.

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./KWCH3341>
UDC: 347.9(045)(575.2+575.1)

ПРИМЕНЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫМИ СУДАМИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУРАХ, СВЯЗАННЫХ С ДОСУДЕБНЫМ ПОРЯДКОМ ОБЖАЛОВАНИЯ

Досмамбетова Чолпон Монолдоровна,
председатель Административного суда
г. Бишкека (Кыргызская Республика)
e-mail: cholpon_17@mail.ru

Аннотация. В статье рассмотрен вопрос о досудебном порядке обжалования. Новый Закон «Об основах административной деятельности и административных процедурах» и Административно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики вобрали в себя те положения, которые соответствуют современным требованиям административной юстиции, поскольку при их разработке был учтён европейский опыт регулирования административных процедур и административного судопроизводства. И одним из аспектов такого опыта является обязательный досудебный порядок обжалования административных актов, действий (бездействия) административных органов, их должностных лиц, за исключением предусмотренных законом случаев. Отмечено, что основной задачей досудебного порядка разрешения административных споров является создание эффективного механизма защиты прав и законных интересов субъекта обращения с сокращением экономических, юридических и временных затрат. При этом повышается авторитет исполнительных органов публичной власти, снижается загруженность судов. Преимуществом является обеспечение гражданам и организациям самостоятельной защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов. Административный орган способен исправить допущенное нарушение не доводя дело до судебного разбирательства.

Ключевые слова: административный суд, административный акт, административное действие, принципы административных процедур, досудебный порядок обжалования, Кыргызская Республика.

QIRG'IZISTON RESPUBLIKASI MA'MURIY SUDLARINING MA'MURIY TARTIB-TAOMILLAR TO'G'RISIDAGI QONUNCHILIK NORMALARINI SUDGACHA BO'LGAN SHIKOYAT QILISH TARTIBIDA QO'LLASHI

Dosmambetova Cho'lpon Monoldorovna,
Bishkek ma'muriy sudi raisi
(Qirg'iziston Respublikasi)

Annotatsiya. Maqolada sudgacha shikoyat qilish tartibi masalasi muhokama qilinadi. "Ma'muriy faoliyat asoslari va ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi yangi Qonun va Qirg'iziston Respublikasining Ma'muriy protsessual kodeksi ma'muriy adliyaning zamonaviy talablariga javob beradigan qoidalarni o'z ichiga oladi. Chunki ularni ishlab chiqishda ma'muriy tartib-taomillar va ma'muriy sud jarayonlarini tartibga solish bo'yicha Yevropa tajribasi hisobga olingan. Ma'muriy hujjatlar, ma'muriy organlar va ularning mansabdor shaxslari harakatlari (harakatsizligi) ustidan shikoyat qilishning sudgacha bo'lgan majburiy tartibi bunday tajribaning bir jihatidir, qonunda nazarda tutilgan hollar bundan mustasno.

Qayd etilishicha, ma'muriy nizolarni sudgacha hal qilish tartibining asosiy vazifasi murojaat subyekting huquq va qonuniy manfaatlarini iqtisodiy, huquqiy va vaqt xarajatlarini qisqartirgan holda himoya qilishning samarali mexanizmini yaratishdan iborat. Shunda davlat hokimiyati ijroiya organlarining vakolatlari ortib, sudlarning yuklamasi kamayadi. Buning afzalligi – fuqarolar va tashkilotlarning buzilgan huquqlari, erkinliklari va qonuniy manfaatlarini mustaqil himoya qilish ta'minlanishida. Ma'muriy organ ishni sudda ko'rishgacha olib bormay, huquqbuzarlikni bartaraf eta oladi.

Kalit so'zlar: ma'muriy sud, ma'muriy hujjat, ma'muriy harakat, ma'muriy ish yuritish tamoyillari, sudgacha shikoyat qilish tartibi, Qirg'iziston Respublikasi.

APPLICATION OF LEGAL NORMS OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES BY ADMINISTRATIVE COURTS OF THE KYRGYZ REPUBLIC IN RELATION TO THE PRE-TRIAL APPEAL PROCEDURE

Dosmambetova Cholpon Monoldorovna,
Chairwoman of the Administrative Court
of Bishkek (Kyrgyz Republic)

Abstract. *The article discusses the issue of the pre-trial appeal procedure. The new Law "On the Basics of Administrative Activity and Administrative Procedures" and the Code of Administrative Procedure of the Kyrgyz Republic have incorporated those provisions that meet the modern requirements of administrative justice, as in their development, European experience in the regulation of administrative procedures and administrative proceedings was taken into account. And one of the aspects of such experience is the mandatory pre-trial procedure for appealing administrative acts, actions, (inaction) of administrative bodies and their officials, except as provided by law. It is noted that the main task of the pre-trial procedure for resolving administrative disputes is to create an effective mechanism for protecting the rights and legitimate interests of the subject of treatment while reducing economic, legal, and time costs. At the same time, the authority of executive bodies of public power increases and the workload of courts decreases. The advantage is that it provides citizens and organizations with independent protection of violated rights, freedoms, and legitimate interests. The administrative body is able to correct the violation without bringing the matter to trial.*

Keywords: administrative court, administrative act, administrative action, principles of administrative procedures, pre-trial appeal procedure, Kyrgyz Republic.

Введение

Несколько слов о становлении и развитии административной юстиции в Кыргызской Республике. Административно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики был принят 25 января 2017 года и введён в действие с 1 июля 2017 года. Закон Кыргызской Республики «Об основах административной деятельности и административных процедурах» принят 31 июля 2015 года, введён в действие с 18 мая 2016 года, по истечении 9 месяцев с момента официального опубликования. До введения в действие указанных нормативных правовых актов административное судопроизводство осу-

ществлялось в рамках Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики (далее – ГПК КР) в соответствии с главой 26 «Особенности гражданского судопроизводства по административным делам».

До принятия Закона «Об основах административной деятельности и административных процедурах» в 2015 году действовал Закон «Об административных процедурах» от 1 марта 2004 года. В нём была сделана попытка унифицировать административные процедуры и установить единый порядок их осуществления. Однако этот закон практически не применялся административными органами,

положения закона были непонятны для применения, административные органы осуществляли свою деятельность по нормативным правовым актам, регулирующих конкретную деятельность и в большинстве своём даже не знали о наличии такого закона. Законом от 2004 года (ст. 44) был предусмотрен альтернативный порядок обжалования административных актов, а по решениям органов местного самоуправления – только судебный порядок обжалования.

ГПК КР от 1999 года также предусматривал альтернативный порядок обжалования, так, согласно статье 263 ГПК было указано, что граждане, юридические лица, чьи права и законные интересы затронуты обжалуемым актом, действиями или бездействием органа государственной власти, органа местного самоуправления и их должностных лиц, а также прокурор вправе оспорить акты, действия (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления и их должностных лиц в вышестоящий в порядке подчинённости орган либо к его должностному лицу, либо в суд.

После принятия нового Закона «Об основах административной деятельности и административных процедурах» в 2015 году и Административно-процессуального кодекса Кыргызской Республики в январе 2017 года можно сказать начался новый этап в развитии административной юстиции Кыргызской Республики.

Новый Закон «Об основах административной деятельности и административных процедурах» и Административно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики вобрала в себя те положения, которые соответствуют современным требованиям административной юстиции, поскольку при их разработке был учтён европейский опыт регулирования административных процедур и административного судопроизводства. И одним

из аспектов такого опыта является обязательный досудебный порядок обжалования административных актов, действий (бездействия) административных органов, их должностных лиц, за исключением предусмотренных законом случаев.

Материалы и методы

В исследовании использовались методы сравнительно-правового анализа, системно-структурного, исторического, формально-логического, комплексного исследования научных источников, конкретно-социологического, индукции и дедукции, анализа эмпирических материалов, статистических данных и другие.

Результаты исследования и анализ

Законом Кыргызской Республики «Об основах административной деятельности и административных процедурах» в статье 62 установлен досудебный порядок обжалования, согласно которому административный акт, действие или бездействие административного органа обжалуются в административном (досудебном) порядке, а в последующем – в судебном порядке, за исключением случаев, предусмотренных законом. Жалоба на административный акт в административном порядке может быть подана в административный орган, принявший обжалуемый административный акт, или в вышестоящий административный орган. Жалоба на действия или бездействие административного органа или должностного лица подаётся в вышестоящий административный орган или вышестоящему должностному лицу. При отсутствии вышестоящего административного органа или вышестоящего должностного лица действия и бездействие административного органа обжалуются в судебном порядке. Если административный акт был одновременно обжалован в административном органе, принявшем обжалуемый акт, и в вышестоящем административном органе, то жалоба подлежит рассмотрению в вышестоящем административном органе.

ящем административном органе. В этом случае процедура рассмотрения жалобы, возбуждённой в административном органе, который принял данный акт, прекращается.

Исключение из этого правила составляют случаи в отношении бездействия административного органа, если во время установленного законом срока административной процедуры, возбуждённой на основе заявления, административный акт не принимается уполномоченным административным органом, то заявитель вправе обжаловать бездействие административного органа в порядке, предусмотренном законом, или в судебном порядке.

Кроме этого, административный акт не отменяется со стороны принявшего этот акт административного органа или его вышестоящего органа, если отмена административного акта может повлечь изъятие имущества помимо воли собственника. В этом случае административный акт признаётся недействительным в судебном порядке.

До введения в действие нового Закона «Об основах административной деятельности и административных процедурах» и Административно-процессуального кодекса Кыргызской Республики процедура обязательного досудебного порядка обжалования административных актов применялась только в тех госорганах, где специальным законом было предусмотрено такое обжалование, например в отношении решений налоговых и таможенных органов.

В ходе применения судами этих нормативных правовых актов на протяжении пяти лет сложились определённые административная и судебная практики по рассмотрению административных дел, связанных с досудебным порядком обжалования. Соответственно, возникают определённые вопросы, которые требуют более детального разрешения и разъяс-

нения. Необходимо отметить, что в Закон «Об основах административной деятельности и административных процедурах» с момента принятия не вносились изменения, касающиеся проблем его применения, только в июне 2022 года были внесены дополнения в перечень видов отношений, не регулируемых законом, а именно: он дополнен отношениями, регулируемые законодательством о внешней разведывательной и контрразведывательной деятельности.

Полагаем, что в совершенствовании этого закона прежде всего должны быть заинтересованы именно судебные органы, непосредственно применяющие в своей деятельности его нормы.

Необходимо отметить, что в целях упорядочения судебной практики по рассмотрению административных дел и единообразного применения Административно-процессуального кодекса Кыргызской Республики Верховным судом Кыргызской Республики был принят ряд постановлений Пленума Верховного суда, в частности: «О некоторых вопросах применения судами норм Административно-процессуального кодекса Кыргызской Республики» от 28 февраля 2018 года № 5, «О некоторых вопросах порядка обжалования налогоплательщиками решений налоговой службы» от 22 марта 2018 года № 7, «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел об оспаривании решений, действий, бездействия государственных органов и органов местного самоуправления, связанных с предоставлением и изъятием земельных участков» от 31 мая 2018 года № 13, «О некоторых вопросах применения законодательства при разрешении споров, связанных с регистрацией прав на недвижимое имущество» от 24 ноября 2021 года № 14.

Во всех указанных постановлениях указывается о необходимости соблюдения административными истцами досу-

дебного порядка разрешения спора за исключением случаев, предусмотренных законами.

При этом судам указано: учесть, что требования, установленные Законом Кыргызской Республики «Об основах административной деятельности и административных процедурах» распространяются только на акты, изданные после вступления его в силу. Таким образом, к тем административным актам, которые приняты до 1 июля 2017 года, обязательный досудебный порядок не применяется, и они могут быть оспорены непосредственно в суде.

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в Решении от 17 февраля 2017 года № 3-р, то есть ещё до введения в действие Административно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, по делу о проверке конституционности частей 2 и 7 статьи 149 Налогового кодекса Кыргызской Республики в связи с обращением гражданина Шатманова Куватбека Тунгучбековича в интересах общества с ограниченной ответственностью «Интерлизинг», отметила, что к основным задачам досудебного порядка разрешения административных споров является создание эффективного механизма защиты прав и законных интересов субъекта обращения с сокращением экономических, юридических и временных затрат; повышение авторитета исполнительных органов публичной власти, профессионализма и оперативности при рассмотрении административных дел, а также снижение загруженности судов по указанным делам. Кроме того, досудебный порядок урегулирования споров, возникающих между невластными субъектами и государственными органами, способен обеспечить гражданам и организациям самостоятельную защиту своих нарушенных прав, свобод и законных интересов, реализацию заинтересованности государственных органов, органов местного само-

управления самим разрешать возникшие споры и не доводить их разрешение до суда. Обращение к административным органам по поводу нарушения прав граждан даёт возможность данным органам самим исправить допущенное нарушение, если имела место явная ошибка, неверная информация, и разрешить возникший спор в рамках системы органов исполнительной власти, не доводя дело до судебного разбирательства. Такой метод разрешения споров предоставляет возможность использования субъектами правоотношений досудебного урегулирования споров и является дополнительным средством правовой защиты. При этом применение законодателем такого метода защиты прав заявителей не лишает их конституционного права на судебную защиту.

Заявителем оспаривались нормы Налогового кодекса от 2008 года. Конституционная палата указала, что часть 2 статьи 149 Налогового кодекса Кыргызской Республики содержит в себе положения, допускающие возможность бесконечного продления срока рассмотрения жалобы и недопустимое расширение усмотрения уполномоченного налогового органа, что противоречит предназначению такого способа разрешения спора, призванного способствовать наиболее быстрому восстановлению нарушенных прав и интересов налогоплательщика. В этой связи законодателю следует внести соответствующие изменения в правовое регулирование порядка досудебного разрешения налоговых споров с тем, чтобы такая процедура не содержала неопределённостей в вопросах срока досудебного разрешения спора, который должен быть установлен в рамках чётко очерченных границ, исключающих бесконечное продление сроков рассмотрения жалобы. При невозможности разрешения спора в эти сроки, независимо от причин, налогоплательщик должен иметь возможность использовать

свое конституционное право на судебную защиту. В связи изложенным часть 2 статьи 149 Налогового кодекса Кыргызской Республики была признана противоречащей части 1 статьи 40 Конституции Кыргызской Республики в той мере, в какой она не определяет границы допустимых сроков досудебного разрешения споров, что является препятствием реализации конституционного права на судебную защиту.

Таким образом, Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики дала ясно понять, что при осуществлении досудебного порядка обжалования административного акта или действия должны быть регламентированы процедуры, исключающие какие-либо неопределённости, которые могут стать в дальнейшем препятствием для судебной защиты. Этим решением Конституционной палаты было дано поручение Жогорку Кенешу Кыргызской Республики внести соответствующие изменения в Налоговый кодекс Кыргызской Республики с учётом мотивировочной части решения. 18 января 2022 года принят новый Налоговый кодекс Кыргызской Республики, в котором, однако, остались те же нормы, которые были признаны противоречащими Конституции КР.

После небольшого обзора позвольте перейти к тем вопросам, которые возникают у судов при исследовании момента соблюдения истцом досудебного порядка разрешения спора.

При поступлении в суд административного дела, связанного с досудебным порядком обжалования, у суда прежде всего возникают вопросы, каким образом был соблюден такой порядок, необходимо ли было соблюсти такой порядок, есть ли у лица, обратившегося с административной жалобой в порядке досудебной процедуры, право такого обращения, сроки соблюдения досудебного порядка.

Все эти вопросы исследуются в рамках требований, установленных Законом «Об основах административной деятельности и административных процедурах» и нормативно-правовыми актами, специально регулирующими деятельность тех или иных административных органов.

В опровержение административного иска административные ответчики или третьи лица, интересы которых затронуты административным иском, могут заявлять об отсутствии досудебного порядка обжалования по разным основаниям.

Первым основанием может быть оформление административной жалобы в нарушение требований, установленных статьёй 64 Закона «О основах административной деятельности и административных процедурах». Зачастую граждане, не располагающие возможностями воспользоваться услугами юристов либо адвокатов, а иногда и сами адвокаты, готовят такие жалобы в произвольной форме, не обозначая их административными жалобами, не указывая реквизиты, предмет и требования жалобы.

Оформление административной жалобы в произвольной форме влечёт за собой ответ административного органа в той же форме, который трудно назвать решением по административной жалобе.

При этом суды тоже затрудняются и по-разному оценивают такие документы, в некоторых случаях воспринимают это как соблюдение досудебного порядка обжалования, в других случаях – считают, что процедура досудебного порядка не соблюдена.

По нашему мнению, здесь надо исходить из того, что заявитель, указывая о неправомерности решения, действия либо бездействия, пытается найти разрешение своего вопроса в вышестоящем органе, в связи с чем, полагаем, правильно считать

такое обращение – соблюдением досудебного порядка. Тем более, если жалоба не соответствует установленным статьями 61–64 требованиям, жалобу можно оставить без движения и указать о необходимости устранения недостатков с указанием предела общего срока для обжалования.

Другой момент, когда вышестоящий административный орган выносит так называемое решение по административной жалобе и при этом не соблюдает порядок рассмотрения и форму решения по административной жалобе.

Согласно статье 67 Закона «Об основах административной деятельности и административных процедурах», рассмотрение административной жалобы на административный акт, действие или бездействие административного органа осуществляется в соответствии с главами 4–6 Закона, если не предусмотрено иное. В главе 11 статье 68 Закона установлены требования к оформлению решения по административной жалобе. В судебной практике есть случаи вынесения постановлений о незаконности решения по административной жалобе в связи с несоблюдением процедуры и порядка оформления, с предписанием – заново рассмотреть такую жалобу уже с соблюдением этих требований. Однако такие решения тоже представляются достаточно спорными, поскольку дело не рассматривается по существу административной процедуры, рассмотрение вопроса затягивается на длительный срок, причём только по процедурным основаниям. С другой стороны, поскольку административные процедуры и рассмотрение административной жалобы осуществляются административными органами, соблюдение порядка рассмотрения и формы решения являются важными моментами, невыполнение которых может повлиять на правильность решения.

Следующим вопросом является несоблюдение сроков досудебного обжалования. В практике есть случаи, когда оспариваются административные акты или действия по истечении установленных сроков. Вместе с тем сами органы или вышестоящие органы принимают к рассмотрению такие жалобы, ведь в соответствии с частью 1 статьи 110 Административно-процессуального кодекса Кыргызской Республики это является основанием для дальнейшего рассмотрения этих актов в судебном порядке. Тогда как в соответствии со статьёй 63 Закона «Об основах административной деятельности и административных процедурах» установлены определённые сроки для обжалования административных актов и предоставлена возможность обращения с заявлением о восстановлении пропущенного срока для подачи административной жалобы. В силу статьи 65 Закона административный орган вправе оставить жалобу без движения и предоставить время для обращения с заявлением о восстановлении срока. Но что делать органу, если такое заявление подлежит отказу в удовлетворении? Такое правомочие законом не прописано.

В других случаях заявители, ранее получив ответ или решение по административной жалобе, выждав определённое время, вновь обращаются с административной жалобой, которую административный орган вновь рассматривает по существу, что является основанием для обращения в суд. В связи с чем необходимо конкретно определить законом последствия пропуска срока для подачи административной жалобы или отказа в восстановлении такого срока.

Следующий спорный момент – кто вправе обратиться с административной жалобой, если заявителем не является лицо, обращающееся за административной процедурой?

В соответствии со статьёй 61 Закона заявитель и заинтересованное лицо имеют право с целью защиты своих прав обжаловать административные акты, действия или бездействие административного органа. То есть предполагается, что любое заинтересованное лицо, являющееся участником первичной административной процедуры, вправе обжаловать административный акт по результатам административной процедуры. Однако лицо, не участвовавшее в первичной административной процедуре, вправе требовать рассмотрения его жалобы по существу только в том случае, если возбуждаемое производство преследует интерес, заслуживающий правовой защиты. Говоря иначе, позиция лица, которое подаёт жалобу, должна подкрепляться нормой права, которая в любом случае защищает также его. Он должен предъявить субъективное право, которое может нарушаться в результате принятия административного акта. В случае отсутствия такого субъективного права заявление является недопустимым; рассмотрение доводов по содержанию не проводится.

В соответствии со статьёй 173 Административно-процессуального кодекса Кыргызской Республики суд выносит решение, проверив, помимо прочего, нарушены ли права и свободы и законные интересы лица, обратившегося в суд, либо созданы ли препятствия к осуществлению этим лицом его прав, свобод и законных интересов.

Вывод

В соответствии с частью 2 статьи 67 Закона «Об основах административной деятельности и административных процедурах» административная жалоба рас-

сматривается с точки зрения законности обжалуемого акта, а в случае исполнения дискреционного полномочия – также с точки зрения целесообразности. Этой нормой обусловлено принятие решения по существу административной жалобы согласно статье 69 Закона.

В связи с диссонансом указанных норм закона административные органы при рассмотрении административных жалоб не рассматривают, насколько права и интересы заявителя затронуты вынесенным актом или действием, и выносят решение по жалобе по существу. Следствием такого рассмотрения может быть нарушение интересов непосредственного заявителя по первичной административной процедуре. Более того, такие решения по административной жалобе могут быть обжалованы в суд, что влечёт неоправданные затраты временных, материальных, моральных ресурсов для непосредственного заявителя по первичной административной процедуре. В связи с чем полагаем правильным определить, что административная жалоба должна рассматриваться и с точки зрения наличия нарушенного законного права.

Подытоживая, хочется сказать, что вопросов о досудебном порядке обжалования административных актов и действий (бездействия) немало, все они требуют обсуждения и разрешения. И в этом, несомненно, суды играют важную роль, давая оценку соблюдения административными органами требований Закона «Об основах административной деятельности и административных процедурах», тем самым формируя соответствующую судебную и административную практику.

REFERENCES

1. Administrative Procedure Code of the Kyrgyz Republic No. 13 (2017, January 25). Centralized Data Bank of Legal Information of the Kyrgyz Republic. Ministry of Justice of the Kyrgyz Republic. <https://cbd.minjust.gov.kg/111520?refId=1265033>
2. Civil Procedure Code of the Kyrgyz Republic No. 14 (2017, January 25). Centralized data bank of legal information of the Kyrgyz Republic. Ministry of Justice of the Kyrgyz Republic. <https://cbd.minjust.gov.kg/111521?refId=1261675>
3. Dosmambetova, Ch. M. (2022, November 3-4). On the admissibility of administrative claim in administrative proceedings of the Kyrgyz Republic (In Russian). *Proceedings of the XIII international scientific-practical conference on administrative law "Admissibility and validity of administrative claims (methodology of administrative cases)"*. Bishkek.
4. Madaliev, R. K. (2018). Improvement of control over public administration bodies in the new Law on Administrative Procedures of the Kyrgyz Republic. *Legislation*, 2(30), 105–110. EDN RGFUWK.
5. On Administrative Procedures: Law of the Kyrgyz Republic (as amended by the Law of the Kyrgyz Republic dated July 30, 2013 No. 178; repealed from the date of entry into force of the KR Law No. 210 dated July 31, 2015) No. 16 (2004, March 1). Centralized Data Bank of Legal Information of the Kyrgyz Republic. Ministry of Justice of the KR. <https://cbd.minjust.gov.kg/1401?refId=769499>
6. On the Basics of Administrative Activity and Administrative Procedures: Law of the Kyrgyz Republic (2022, June 30). Information system Jurist. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37475896
7. Redkous, V. M. (2021). Some issues of development of the legislation of the Kyrgyz Republic on administrative activities and administrative procedures (In Russian). *State Service and Personnel*, 4, 69-73. doi:10.24412/2312-0444-2021-4-69-73
8. Satarov, U. (2020, April 10). Administrative procedures are a new institution for Kyrgyzstan Information Agency barometr.kg. <https://barometr.kg/ulan-satarov-administrativnye-procedury-etonovyyj-institut-dlya-kyrgyzstana>
9. Starilov, Y. N. (2019). Administrative procedures - an integral part of the legislation on state and municipal governance: problems of theory, practice and lawmaking. *Vestnik Voronezh State University. Law*, 4 (39), 8-27.
10. Tax Code of the Kyrgyz Republic No. 3 (enacted by the Law of the Kyrgyz Republic dated January 18, 2022 No. 4 from January 1, 2022, as amended by the Laws of the Kyrgyz Republic dated June 30, 2022 No. 51, April 3, 2023 No. 78) (2022, January 18). Centralized Data Bank of Legal Information of the Kyrgyz Republic. Ministry of Justice of the Kyrgyz Republic. <https://cbd.minjust.gov.kg/4-3964?refId=457937>

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./QCSH5950>
UDC: 347.9(045)(574+575.1)

СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА ПРОВЕРКИ СОБЛЮДЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРОЦЕДУРЫ

Дуйсенова Жанар Мухамедкалиевна,
судья специализированного межрайонного
административного суда г. Астаны
e-mail: 717-5917@sud.kz

Аннотация. В статье затронуты вопросы применения Административного процессуального кодекса Республики Казахстан в специализированных административных судах, оценивающие законность административных актов и административных действий через призму процедурных требований и принципов административных процедур. Освещены вопросы судебной практики проверки законности административных актов. Рассматриваются правоотношения органов публичной власти с гражданами и юридическими лицами, алгоритм действий административного органа в публично-правовой сфере по реализации им властных полномочий в отношении граждан и организаций. Выделены несколько видов административных процедур. Отмечено, что в стране отсутствует институт ничтожности административных актов, когда оспариваемый административный акт считается законным, пока его не признает незаконным вышестоящий орган либо суд.

Ключевые слова: административный суд, административный акт, административное действие, принципы административных процедур, публично-правовая сфера, ничтожный административный акт, Республика Казахстан.

MA'MURIY TARTIB-QOIDALARGA RIOYA ETILISHINI TEKSHIRISH BO'YICHA SUD AMALIYOTI

Duysenova Janar Muxamedkaliyevna,
Ostona shahridagi ixtisoslashtirilgan
tumanlararo ma'muriy sud sudyasi

Annotatsiya. Maqolada Qozog'iston Respublikasi Ma'muriy protsessual kodeksini ixtisoslashtirilgan ma'muriy sudlarda qo'llash, ma'muriy hujjatlar va ma'muriy harakatlarning qonuniyligini protsessual talablar va ma'muriy tartib-qoidalar tamoyillari prizmasi orqali baholash, masalalari ko'rib chiqilgan. Ma'muriy hujjatlarning qonuniyligini tekshirishning sud amaliyoti masalalari yoritilgan. Davlat hokimiyati organlarining fuqarolar va yuridik shaxslar bilan huquqiy munosabatlari, jamoat huquqi sohasidagi ma'muriy organning fuqarolar va tashkilotlarga nisbatan vakolatlarni amalga oshirish bo'yicha harakatlari algoritmi ko'rib chiqiladi. Ma'muriy tartib-qoidalarining bir necha turi belgilangan. Ta'kidlanishicha, mamlakatda ma'muriy hujjatlarning ahamiyatsizligi instituti mavjud emas, agar bahsli ma'muriy hujjat yuqori hokimiyat yoki sud tomonidan noqonuniy deb topilgunga qadar qonuniy hisoblanadi.

Kalit so'zlar: ma'muriy sud, ma'muriy hujjat, ma'muriy harakat, ma'muriy tartib-qoidalar tamoyillari, ommaviy huquq sohasi, o'z kuchini yo'qotgan ma'muriy hujjat, Qozog'iston Respublikasi.

JUDICIAL PRACTICE OF VERIFYING COMPLIANCE WITH THE ADMINISTRATIVE PROCEDURE

Duysenova Zhanar Mukhamedkaliyevna,
Judge of the specialized interdistrict
administrative court of Astana

Abstract. *The article touches upon the issues of application of the Administrative Procedural and Procedural Code of the Republic of Kazakhstan in specialized administrative courts, assessing the legality of administrative acts and administrative actions through the prism of procedural requirements and principles of administrative procedures. The issues of the judicial practice of checking the legality of administrative acts are covered. The legal relations of public authorities with citizens and legal entities and the algorithm of actions of an administrative body in the public-law sphere on the implementation of its powers in relation to citizens and organizations are considered. Several types of administrative procedures are singled out. It is noted that in the country there is no institute of nullity of administrative acts; a contested administrative act is considered legal until it is recognized as illegal by a higher body or court.*

Keywords: *administrative court, administrative act, administrative action, principles of administrative procedures, public law sphere, invalid administrative act, Republic of Kazakhstan.*

Введение

Формирование эффективного государственного аппарата и системы государственного управления в Республике Казахстан на протяжении многих лет является приоритетным направлением государственной политики в Республике Казахстан.

Одним из главных элементов правильно функционирующего управленческого аппарата можно назвать административную юстицию.

Своё активное развитие административная юстиция в Казахстане получила с введением в действие Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее – АППК). С 1 июля 2021 года АППК введён в действие, начали работу вновь образованные административные суды.

Кодекс регулирует как административную процедуру, так и судопроизводство по административным делам. В сферу регулирования АППК входят правоотношения органов публичной власти с гражданами и юридическими лицами.

В общем смысле под административной процедурой мы понимаем деятельность административного органа по рассмотрению административного дела (стадии принятия решения, его обжалования и исполнения).

Административная процедура – это определённый алгоритм действий административного органа в публично-правовой сфере по реализации им властных полномочий в отношении граждан и организаций.

Исходя из содержания норм кодекса, можно выделить несколько видов административных процедур:

- порядок принятия административных актов;
- разрешительные процедуры;
- оказание государственных услуг;
- процедуры рассмотрения обращений граждан и организаций, осуществление государственного контроля и др.

Все указанные процедуры могут являться административной процедурой, результат которой в случае обжалования становится предметом судебной проверки.

По общим правилам Кодекса, административная процедура завершается вынесением административного акта и совершением административного действия, порождающего для адресата правовые последствия.

Административный акт, в силу требований статей 7 и 79 АППК, должен быть законным и обоснованным, что следует из принципов законности и связанности административного органа с законом.

Целью же установленной законом административной процедуры является

обеспечение защиты прав участника такой процедуры от неурегулированного рассмотрения его обращения.

Материалы и методы

В нашей статье будут освещены лишь вопросы судебной практики проверки законности административных актов. В частности, будет освещена практика административного суда города Астаны – столицы Республики Казахстан.

Результаты исследования и анализ

Вместе с тем практика показывает, что далеко не все административные акты выступают предметом судебного оспаривания. Часто участники административной процедуры не заинтересованы в оспаривании, реализовывают досудебный порядок восстановления права либо обращаются с новым обращением.

Административные дела в Казахстане рассматривают специализированные административные суды. На практике суды Казахстана уже 2,5 года оценивают законность административных актов и административных действий через призму процедурных требований и принципов АППК.

В столице сосредоточены все центральные государственные органы. Это влияет как на количество дел, так и на их категории. Все споры инвесторов с административными органами также рассматриваются судьями административного суда столицы. Примечательно, что на сегодняшний день более 55 % решений административного суда Астаны вынесено в пользу истцов – граждан и организаций.

При проверке законности административного акта и административного действия судьи оценивают также законность и полноту проведенной административной процедуры.

В Казахстане отсутствует институт ничтожности административных актов (то есть оспариваемый административный акт считается законным, пока его не признает незаконным вышестоящий орган

либо суд). Статьей 84 АППК предусмотрено, что нарушение законодательства Республики Казахстан об административных процедурах является основанием для признания административного акта незаконным, если такое нарушение привело либо могло привести к принятию неправильного административного акта. То есть законодатель прямо указывает на взаимосвязь административной процедуры и законности административного акта.

Противоречие действий административного органа с законодательством об административных процедурах и АППК в части, не урегулированной специальным законом, влечёт незаконность принятого административным актом решения. К примеру, противопожарной службой как органом контроля проведена внеплановая проверка конкретного объекта на основании анонимного обращения, что является недопустимым согласно нормам Предпринимательского кодекса. Указанное нарушение процедуры влечёт за собой незаконность результатов проверки.

Сам факт вынесения административного акта (совершения действия) в нарушение административной процедуры свидетельствует о нарушении прав и законных интересов участника административной процедуры, поскольку такой акт вынесен в нарушение установленного порядка. При этом признание административных актов незаконными лишь по процедурным нарушениям без цели защиты прав и интересов участника административной процедуры также недопустимо.

Само по себе нарушение закона не является достаточным и самостоятельным основанием для отмены административного акта, если нарушение при этом не привело к неправомерности административного акта.

Поэтому абзац второй части 1 статьи 84 АППК предусматривает, что правильный по существу административный акт

не может быть признан незаконным по одним лишь формальным основаниям.

Определение степени и характера нарушения закона находится в компетенции вышестоящего органа и (или) суда, устанавливается на основании анализа фактических обстоятельств. При этом законодательно определение «формального нарушения» не закреплено. На практике, суды к таким нарушениям относят незначительные нарушения, не затрагивающие существо самой процедуры и не ущемляющие права и интересы участников административной процедуры.

При этом к формальным нарушениям закона не могут быть отнесены нарушения, соблюдение которых законом предусмотрено как обязательное.

Положения АППК и судебная практика свидетельствуют, что отдельные нарушения законодательства об административных процедурах не могут и не должны автоматически влечь за собой признание административных актов незаконными.

Нарушение административной процедуры состоит в прямой связи с нарушением прав участника административной процедуры и возможным признанием административного акта незаконным.

Анализ статей 7–18 АППК позволяет говорить о такой системе принципов административной процедуры и административного судопроизводства:

- законность (ст. 7);
- справедливость (ст. 8);
- защита прав, свобод и законных интересов (ст. 9);
- соразмерность (ст.10);
- пределы осуществления административного усмотрения (ст. 11);
- приоритет прав (ст. 12);
- охрана права на доверие (ст. 13);
- запрет злоупотребления формальными требованиями (ст. 14);
- презумпция достоверности (ст. 15);
- активная роль суда (ст. 16);
- разумный срок административного судопроизводства (ст. 17);
- обязательность судебных актов (ст. 18).

Вывод

Таким образом, Кодекс предусматривает принципы административных процедур и принципы административного судопроизводства, которые необходимо рассматривать в качестве базовых правовых регуляторов (правил поведения), определяющих деятельность административных органов, административного суда и физических, юридических лиц, вовлечённых в соответствующие процедуры и процессы.

Оценивая законность принятого административного акта или административного действия, суды обязаны проверить соблюдения административной процедуры и административных принципов.

REFERENCES

1. Administrative Procedural and Procedural Code of the Republic of Kazakhstan № 350-VI (2020, June 29). *Information-legal system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan*. Institute of Legislation and Legal Information of the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>

2. Amangeldy, A. A. (2022). Legal analysis of the application of some aspects of administrative procedural code in the Republic of Kazakhstan. *Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*, 3(70), 27–38.

3. Duisenova, Zh. (2024, January 18). *On Measures of Procedural Coercion*. Prosud.kz – Kazakhstan legal Internet resource. <https://prosud.kz/news/zhanar-duisenova-o-merakh-protsessualnogo-prinuzhdeniia/>
4. Entrepreneurial Code of the Republic of Kazakhstan No. 375-V ZRC (2015, October 29). *Information and legal system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan*. Institute of Legislation and Legal Information of the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan. Available at: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000375>
5. Levkovich, E. (2020, July 23). A new stage of relations between the state and society. *Kazhstanskaya Pravda*. Website of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan. <https://sud.gov.kz/rus/massmedia/novaya-stupen-otnosheniy-gosudarstva-i-obshchestva-elevkovich-kazhstanskaya-pravda>
6. Podoprigora, R. A. (2021). Development of administrative legislation in the Republic of Kazakhstan: New Code. *Vestnik Voronezh State University. Law*, 1(44), 137–146.
7. Sarpekov, R. K. (2019). Comparative-legal analysis of the legal status of the court in administrative proceedings of some European countries. *Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*, 4(58), 15–25.
8. Tataryan, V. G. Hadisov, G. H., & Tuzelbaev Y. O. (2021). Administrative procedural code of the Republic of Kazakhstan: general analysis of its structure, basic terms, concepts and some author's reflections. *Bulletin Of Economic Security*, 3, 236–242. doi:10.24412/2414-3995-2021-3-236-242

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./ZMPW5244>
UDC: 342.5(045)(575.1)

O'ZBEKISTONDA MA'MURIY TARTIB-TAOMILLARNING ASOSIY PRINSIPLARINI QO'LLASHNING AYRIM JIHA TLARI

Yusupov Sardorbek Bahodirovich,

Toshkent davlat yuridik universiteti
Ma'muriy va moliya huquqi kafedrasini mudiri,
yuridik fanlar doktori (DSc)
ORCID 0000-0001-2345-6789
e-mail: s.yusupov020@gmail.com

Annotatsiya. Ushbu maqolada mamlakatimizda so'nggi yillarda amalga oshirilayotgan ma'muriy islohotlar natijasida ijro etuvchi hokimiyat organlari faoliyatining shaffofligi va ochiqligini ta'minlash, jismoniy va yuridik shaxslarga axborot taqdim etishning zamonaviy shakllarini joriy qilish, jamiyat va biznes bilan o'zaro hamkorlik qilishda ortiqcha ma'muriy sarf-xarajatlarga barham berish maqsadida amalga oshirilayotgan ishlar tizimli tahlil qilinadi. Bu borada "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunda belgilab berilgan ma'muriy tartib-taomillarning asosiy prinsiplari mazmun-mohiyatini tushunish dolzarb ahamiyatga ega ekanligi, shuningdek, ushbu prinsiplar ma'muriy tartib-taomillarning asosiy qoidalarini belgilab berganligi hamda ushbu prinsiplarni to'g'ridan to'g'ri qo'llash zarurati tahlil qilinadi.

Kalit so'zlar: ma'muriy islohotlar, ijro etuvchi hokimiyat, shaffoflik, ochiqlikni ta'minlash, jismoniy shaxs, yuridik shaxs, axborot, xususiy shaxs, ta'sir chorasini.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ ОСНОВНЫХ ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР В УЗБЕКИСТАНЕ

Юсупов Сардорбек Баходирович,

доктор юридических наук (DSc),
заведующий кафедрой
«Административное и финансовое право»
Ташкентского государственного
юридического университета

Аннотация. Данная статья представляет собой системный анализ работы, проводящейся для обеспечения прозрачности и открытости деятельности органов исполнительной власти, внедрения современных форм представления информации физическим и юридическим лицам, устранения чрезмерных административных издержек при взаимодействии общества и бизнеса в результате административных реформ, осуществляющихся в нашей стране за последние годы. В этой связи анализируется актуальность понимания сути содержания основных принципов административных процедур, определённых в Законе «Об административных процедурах», а также необходимость прямого применения этих принципов, поскольку эти принципы, определённые в Законе «Об административных процедурах», формируют основные правила административных процедур.

Ключевые слова: административная реформа, исполнительная власть, прозрачность, открытость, физическое лицо, юридическое лицо, информация, частное лицо, мера воздействия.

SOME ASPECTS OF APPLYING THE BASIC PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES IN UZBEKISTAN

Yusupov Sardorbek Bakhodirovich,

Tashkent State University of Law,
Head of the Department of Administrative and Financial Law,
DSc in Law

Abstract. *This article conducts a systematic analysis of efforts undertaken to ensure transparency and openness in the operations of executive bodies, a consequence of recent administrative reforms within our nation. The objective is to introduce contemporary methods of information dissemination to both individuals and legal entities, ultimately mitigating excessive administrative costs associated with societal and business interactions. Consequently, the study underscores the critical significance of comprehending the foundational principles articulated in the “On Administrative Procedures” legislation. These principles, enshrined in the aforementioned law, serve as the basis for the establishment of fundamental rules governing administrative procedures, thereby emphasizing the imperative of their direct application.*

Keywords: *administrative reforms, executive power, transparency, ensuring openness, physical and legal person, information, private personality, measure of influence.*

Kirish

Mamlakatimizda so'nggi yillarda amalga oshirilayotgan ma'muriy islohotlar davomida sezilarli o'zgarishlar ro'y bermoqda. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2017-yil 8-sentabrdagi PF-5185-son Farmoniga asosan, dastlabki ma'muriy islohotlar konsepsiyasi tasdiqlandi. Konsepsiyada ma'muriy islohotlarni samarali amalga oshirishning pirovard natijasida “Xalq davlat idoralariga emas, davlat idoralari xalqimizga xizmat qilishi kerak” degan g'oya hayotga to'liq tatbiq etilishi lozimligi belgilandi (Sardorbek, 2021).

O'zbekiston Respublikasida Ma'muriy islohotlar konsepsiyasini samarali amalga oshirish bo'yicha ijro etuvchi hokimiyat organlari faoliyatining shaffofligi va ochiqligini ta'minlash, jismoniy va yuridik shaxslarga axborot taqdim etishning zamonaviy shakllarini joriy qilish, jamiyat va biznes bilan o'zaro hamkorlik qilishda ortiqcha ma'muriy sarf-xarajatlarga barham berish maqsadida 2018-yil 8-yanvarda “Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida”gi Qonun qabul qilindi. Mazkur qonunning asosiy maqsadi ma'muriy organlar tomonidan jismoniy va yuridik shaxslarga nisbatan amalga oshiriladigan turli ma'muriy

protseduralarda adolatni va shaffoflikni ta'minlash, xususiy shaxslar tomonidan o'z huquq va erkinliklari hamda qonuniy manfaatlarini ro'yobga chiqarishda yordam berish, ko'maklashishdan iborat (Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries, 2019).

Material va metodlar

Tadqiqot davomida quyidagi savollarga javob berishga harakat qilindi: “Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida”gi Qonunda belgilangan prinsiplar ma'muriy tartib-taomillarning asosiy qoidalarini belgilab berishidan kelib chiqib, ushbu prinsiplarni amaliyotda to'g'ridan to'g'ri qo'llashning zarurati hamda O'zbekiston Respublikasi qonunchiligini rivojlantirish bo'yicha takliflar ilgari surildi. Ushbu tadqiqot ishida ilmiy bilishning tahlil qilish, qiyoslash, taqqoslash, tizimlilik, statistik, umumlashtirish va formal-yuridik usullaridan foydalanilgan.

Tadqiqot natijalari va tahlili

Xorijiy mamlakatlarning huquqni qo'llash amaliyotini o'rganish (Germaniya, Yaponiya, Ozarbayjon, Armaniston, Shvetsiya, Finlandiya, Avstriya, Gretsiya, Belarus, Xitoy, Chexiya, Estoniya, Gruziya, Shveysariya, Bolgariya, Latviya) ko'pchilik mamlakatlarda ma'muriy

tartib-taomillar to'g'risidagi qonun hujjatlarining mavjudligini ko'rsatdi. Mazkur sohada munosabatlarni tartibga solish har-xil modellarga asoslanishiga qaramasdan, ushbu mamlakatlarda maxsus qonun qabul qilingan.

“Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida”gi Qonunda ma'muriy tartib-taomillarning asosiy prinsiplari belgilangan bo'lib, ushbu prinsiplar ma'muriy tartib-taomillarning asosiy qoidalarini belgilaydi.

Shu o'rinda ma'muriy tartib-taomillarning ayrim prinsiplarini huquqni qo'llash amaliyotida qanday qo'llanayotganini tahlil qilib chiqsak. Dastlab mutanosiblik prinsipiga to'xtalib o'tsak. Qonunning 7-moddasida “Ma'muriy ish yuritish jarayonida jismoniy va yuridik shaxslarga ko'rsatiladigan ta'sir choralari ma'muriy organ tomonidan ko'zlangan qonuniy maqsadga erishish uchun mos va yetarli bo'lishi hamda manfaatdor shaxslarga imkon qadar qiyinchilik tug'dirmasligi kerak”ligi belgilab qo'yilgan. Ushbu prinsip ma'muriy organ tomonidan xususiy shaxslarga nisbatan qabul qilinadigan har bir ma'muriy akt va amalga oshiradigan ma'muriy xatti-harakatlar doirasidagi ta'sir choralari umumiy va sohaviy qonunlarda o'rnatilgan qonuniy maqsadga erishish uchun mos va yetarli bo'lishi hamda manfaatdor shaxslarga imkon qadar qiyinchilik tug'dirmasligi kerakligida namoyon bo'ladi.

Shuningdek, mutanosiblik prinsipi ma'muriy organ tomonidan qo'llanadigan har bir ta'sir chorasi xususiy shaxs xatti-harakati va mavjud holatlarning og'irlashtiruvchi va yengillashtiruvchi holatlarini inobatga olgan holda mos va yetarli bo'lishi, ortiqcha qiyinchilik tug'dirmasligi lozimligida ham namoyon bo'ladi. Ya'ni kam ahamiyatli xatti-harakat va mavjud holat uchun yengilroq ta'sir chorasi, og'irroq xatti-harakat va mavjud holat uchun og'irroq ta'sir chorasi qo'llanishini anglatadi.

Mutanosiblik prinsipining ma'no-mazmunini yanada aniqroq tushunish uchun sud amaliyotdan misol keltiramiz. Toshkent

shahri Yunusobod tumanida istiqomat qiluvchi fuqaro G.A. uy-joy sharoitini yaxshilashga muhtoj bo'lganligi uchun 2022-yilning 8-yanvar kuni ko'p kvartirali uylardagi kvartiralarini yashash sharoitlarini yaxshilashga muhtoj bo'lgan jismoniy shaxslarga biriktirish masalalarini ko'rib chiqish bo'yicha Yunusobod tumani hududiy komissiyasiga ariza bilan murojaat etdi. U o'z arizasiga ko'p kvartirali uylardan kvartira sotib olish uchun turar joy sharoitlarini yaxshilashga muhtoj bo'lgan jismoniy shaxs tomonidan taqdim etilishi lozim bo'lgan hujjatlarni ilova qildi. Hududiy komissiya fuqaro G.A.ning murojaatini o'rganib chiqib unga Uchtepa tumanida qurilishi boshlangan ko'p kvartirali uylarning biridan 2 xonali kvartirani biriktirish to'g'risida qaror qabul qildi. Fuqaro G.A. hududiy komissiyaning qaroriga e'tiroz bildirib, unga 3 xonali kvartira biriktirishlarini talab etdi. U o'z e'tiroziga sabab sifatida hududiy komissiyaning 1 kun avvalgi o'zi bilan bir xil sharoitda bo'lgan qo'shnisi fuqaro D.M.ga 3 xonali kvartirani biriktirish to'g'risidagi mazkur hududiy komissiyaning qarorini ko'rsatdi. Hududiy komissiya raisi fuqaro G.A.ga komissiyaning qaroridan norozi bo'lsa, tegishli tashkilotlarga shikoyat qilishi mumkinligini tushuntirdi. Demak, masalada berilgan holat bo'yicha fuqaro G.A berilgan uy-joydan noroziligini ko'rish mumkin. Bu masalaga faqatgina mutanosiblik prinsipi asosida to'xtalib o'tiladi, chunki bu masalada boshqa prinsiplarning buzilish holatini ham ko'rsatish mumkin. Mutanosiblik prinsipining ta'rifiga asosan ma'muriy ish yuritish jarayonida jismoniy va yuridik shaxslarga ko'rsatiladigan ta'sir choralari ma'muriy organ tomonidan ko'zlangan qonuniy maqsadga erishish uchun mos va yetarli bo'lishi hamda manfaatdor shaxslarga imkon qadar qiyinchilik tug'dirmasligi kerak. Shundan kelib chiqib, vaziyatga aniqlik kiritish uchun masalani quyidagicha tahlil qilish mumkin:

*Birinchi*dan, ma'muriy ish yuritish jarayoni deganda nimani tushunish kerak?

Ma'muriy ish yuritish – bu ma'muriy tartib-taomil orqali tartibga solingan ma'muriy ishni ko'rib chiqish, ma'muriy hujjatni qabul qilish, uni ma'muriy shikoyat bo'yicha qayta ko'rish, shuningdek, ma'muriy hujjatni ijro etish jarayoni, ya'ni fuqaro G.A.ning Yunusobod tumani hududiy komissiyasiga ariza bilan murojaatini ko'rib chiqib, atroflicha o'rganilib, uning arizasi qanoatlantirilishi yoki qanoatlantirilmasligi aks etgan harakatlar ketma-ketligidir va uning yakuni bo'yicha fuqaro G.A.ning arizasi qanoatlantirilib unga 2 xonali uy berish bo'yicha ma'muriy organ qarori chiqarilmoqda.

Ikkinchidan, ma'muriy ish yuritish jaryonida jismoniy va yuridik shaxslarga ko'rsatiladigan ta'sir choralari qanday amalga oshirilishi mumkin? Yuqorida ko'rsatilganidek, ma'muriy ish yuritish davomida uning arizasi qanoatlantirilishi yoki qanoatlantirilmasligi to'g'risida ma'muriy organning (bu yerda ma'muriy organ Yunusobod tumani hududiy komissiyasi) ta'sir chorasi (qarori, ya'ni ma'muriy hujjat) chiqariladi. Shu o'rinda ta'sir chorasi sifatida ma'muriy hujjat chiqarilishi muallifning, fikricha, noo'rin hisoblanadi va o'z navbatida qonunga tegishli tartibda o'zgartirish kiritilishi kerakligini to'g'ri deb hisoblaydi. Demak, masalaga e'tibor qaratadigan bo'lsak, komissiya fuqaro G.A.ga ikki xonali uy berilishi bo'yicha ma'muriy hujjat chiqarmoqda. Buni o'z navbatida jismoniy va yuridik shaxslarga ko'rsatiladigan ta'sir choralari sifatida tushunish mumkin.

Uchinchidan, ma'muriy ish yuritish jaryonida jismoniy va yuridik shaxslarga ko'rsatiladigan ta'sir choralari ma'muriy organ tomonidan ko'zlangan qonuniy maqsadga erishish uchun mos bo'lishi kerak degan masala ilgari surilmoqda. Qonuniy maqsadga erishish uchun mosligini quyidagi holatlar bilan asoslash mumkin. Fuqaro G.A. uy-joy sharoitini yaxshilashga muhtoj bo'lganligi sababli ko'p kvartirali uylardagi kvartiralarini yashash sharoitlarini yaxshilashga muhtoj

bo'lgan jismoniy shaxslarga birlashtirish masalalarini ko'rib chiqish bo'yicha Yunusobod tumani hududiy komissiyasiga ariza bilan murojaat qilgan. Bunda asosiy e'tibor berilishi lozim bo'lgan masala – bu yashash uchun uy berilishini so'rab yozilgan ariza. Shunga ko'ra, fuqaroga hududiy komissiya uning murojaatini o'rganib chiqib unga Uchtepa tumanida qurilishi boshlangan ko'p kvartirali uylarning biridan 2 xonali kvartirani birlashtirish to'g'risida qaror qabul qildi. Lekin fuqaro bundan norozi. Komissiyaning chiqargan qarori belgilangan arizaga mosmi? Ma'muriy hujjat ko'zlangan qonuniy maqsadga erishish uchun mos, chunki fuqaro yashash uchun uy so'rab murojaat qilgan. Ma'muriy organ bergan uy yashash uchunligini hisobga olsa, ko'zlangan maqsad bajarilayapti va fuqaroga yashash uchun uy taqdim etilyapti. Shuning uchun ma'muriy organning chiqargan qarorini belgilangan maqsadga qarab mos deb qabul qilamiz. Demak, qonuniy maqsadga erishish uchun mos ekanligi chiqarilayotgan ma'muriy hujjatning maqsadiga bog'liq hisoblanadi va maqsad aniq bir holatni ko'rsatib beradi.

To'rtinchidan, ma'muriy ish yuritish jaryonida jismoniy va yuridik shaxslarga ko'rsatiladigan ta'sir choralari ma'muriy organ tomonidan ko'zlangan qonuniy maqsadga erishish uchun mos va yetarli bo'lishi kerak.

Yuqoridagi holatda ma'muriy hujjatning mosligini asoslashga harakat qilingan bo'lsa, bevosita endi uning ko'zlangan qonuniy maqsadga erishish uchun yetarililigi tahlil qilinadi. Yetarli deganda arizadagi barcha holatlar to'liq va kamchiliklarsiz bartaraf etilishi va kelgusida manfaatdor shaxsning noroziligiga sabab bo'lmasligi tushuniladi. Ya'ni chiqarilgan ma'muriy akt zaif va samarasiz bo'lmasligi kerak. Y. Poroxov Qozog'istonning "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunida tartibga solingan ma'muriy tartib-taomillar zaif va samarasiz bo'lgani, ma'muriy hokimiyatga nisbatan hech qanday cheklovchi yoki ushlab turuvchi ta'sir-

ga ega bo'lmaganini ta'kidlaydi (Porokhov, 2016).

Beshinchidan, manfaatdor shaxslarga imkon qadar qiyinchilik tug'dirmasligi kerak. Ya'ni fuqaroga Hududiy komissiya uning murojaatini o'rganib chiqib unga Uchtepa tumanida qurilishi boshlangan ko'p kvartirali uylarning biridan 2 xonali kvartirani biriktirish to'g'risida qaror qabul qildi. Boshqa fuqaroga esa 3 xonali kvartira berganligini ko'rish mumkin. Fuqaro G.A.ga komissiya vaziyatni tushuntirgan holatda agar boshqa variant yo'q bo'lgan holatda 2 xonali kvartirani taqdim etgan bo'lsa, u holda fuqaroga qiyinchilik tug'dirmagan hisoblanadi. Agar ma'muriy organning chiqargan qarori fuqaroning ahvolini og'irlashtiruvchi holatga solishga sabab bo'lsa, bu vaziyatda fuqaroga nisbatan qiyinchilik yuzaga kelishi mumkin.

Shuningdek, yangi tahrirdagi O'zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasining asosiy, prinsipial yangiliklari sifatida O'zbekiston suveren demokratik, huquqiy va ijtimoiy davlat ekanligi qat'iy belgilab qo'yildi (Jurayev, 2021, April). Xususan, davlat organlari tomonidan insonga nisbatan qo'llanadigan huquqiy ta'sir choralari mutanosiblik prinsipiga asoslanishi va qonunlarda nazarda tutilgan maqsadlarga erishish uchun yetarli bo'lishi kerakligi konstitutsiyaviy darajada mustahkamlab qo'yildi.

Huquqni qo'llash amaliyotida yana keng qo'llanayotgan prinsiplardan biri tinglanish imkoniyatining mavjudligi prinsipidir. "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunning 9-moddasida "Ma'muriy organ manfaatdor shaxsga ma'muriy hujjatni qabul qilish uchun ahamiyatga ega bo'lgan barcha holatlar yuzasidan o'z fikrini bildirish imkoniyatini taqdim etishi shart"ligi belgilab qo'yilgan. Ushbu prinsipga ko'ra ma'muriy organ manfaatdor shaxsga ma'muriy hujjatni qabul qilish uchun ahamiyatga ega bo'lgan barcha holatlar yuzasidan o'z fikrini bildirish imkoniyatini taqdim etishi kerakligi bel-

gilangan bo'lib, quyidagi misol yordamida tushunishga harakat qilamiz. Fuqaro pensiya masalasida Budjetdan tashqari pensiya jamg'armasiga murojaat qilgan. Pensiya jamg'armasi uning ishlagan yillarini ko'rib, tegishli ko'rsatilgan yillarga fuqaroga pensiya tayinlamaslik to'g'risida qaror chiqarmoqda. Fuqaro pensiya jamg'armasiga mehnat daftarchasidagi yozuvlarni dalil sifatida ko'rsatgan. Lekin pensiya jamg'armasi mansabdor shaxslari tomonidan fuqaroning vajlari va ko'rsatgan dalillari inobatga olinmaganligi yoki qo'shimcha tekshirish o'tkazilmaganligi sud tomonidan tegishli tartibda aniqlangan hamda qarorning "aniqladi" qismida javobgarning barcha harakatlar aniq ko'rsatib beriladi. Mazkur holatda tinglash imkoniyati mavjudligi prinsipi buzilmoqda. Ma'muriy organlar tomonidan ushbu xatoliklar bartaraf etilmaganligi va fuqaroning huquq va erkinliklarini, qonun bilan qo'riqlanadigan manfaatlarini buzadigan ma'muriy organlarning chiqargan ma'muriy hujjati ustidan sudga murojaat qilish huquqi belgilangan bo'lib, ma'muriy organlarning yangi tizimga moslashishlari va murojaatlarni qonuniy hal etishlari uchun ham ma'muriy organlar ustidan berilgan ariza (shikoyat) lari sud tomonidan qonuniy hal etilmoqda. Berilgan ariza (shikoyat)larni muddatlariga alohida e'tibor qaratilmoqda, ya'ni ma'muriy organ tomonidan chiqarilgan ma'muriy hujjat 2019-yil 8-fevraldan keyingi muddatda chiqarilgan va ma'muriy organ tomonidan ma'muriy tartib-taomillar prinsiplariga amal qilish holatlari aniqlangan bo'lishi kerak.

Demak, ushbu masalada ham tinglanish imkoniyatining mavjudligi, ham tekshirish prinsipi ma'muriy organ, ya'ni Budjetdan tashqari pensiya jamg'armasi Toshkent shahri Uchtepa tumani bo'limi tomonidan buzilganligini ko'rish mumkin.

"Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunning 16-moddasida belgilab o'tilgan ishonchning himoya qilinishi prinsipi ham huquqni qo'llash amaliyotida ko'p buzilmoq-

da. Mazkur prinsipga ko‘ra, vijdonan harakat qiluvchi manfaatdor shaxslarning ma‘muriy hujjatga bo‘lgan ishonchi qonun bilan qo‘riqlanadi. Ma‘muriy organlar manfaatdor shaxslarning yuzaga kelgan ma‘muriy amaliyot bilan bog‘liq qonuniy kutilgan natijalarini hurmat qilishi shart. Yuzaga kelgan ma‘muriy amaliyotning o‘zgartirilishi jamoat manfaatlarini bilan oqlangan bo‘lishi, umumiy xususiyatga ega va barqaror bo‘lishi kerak (Sardorbek, 2021).

Ushbu prinsipni sud amaliyotidan keltirilgan quyidagi misol yordamida tushunishga harakat qilamiz. Vijdonan harakat qiluvchi manfaatdor shaxs, ya‘ni “E” MCHJ qarorda arizachi taraf hisoblanadi. MCHJ zamonaviy bolalar bog‘chasi binosi qurilishi uchun Uchtepa tumani hokimiyatiga ariza bilan murojaat qilgan, hokim tomonidan uning arizasi o‘rganib chiqilib, unga eski hokim tomonidan yer maydoni ajratilgan. Ma‘lum muddat o‘tgandan keyin tumanga yangi hokim tayinlangan va u barcha ajratilgan yer maydonlarining hisobotini bo‘yicha, tekshiruv o‘tkazadi. Yangi tayinlangan hokimning qarori bilan bino qurish uchun mo‘ljallanmagan yerdan ajratilgan degan vaj bilan eski hokimning qarori bekor bo‘lmoqda. MCHJ tomonidan bino qurilishi deyarli nihoyasiga yetib, binoning ishlashga topshirilishi uchun 20 kun muddat qolgan. Ushbu holatda yangi hokimning harakatlarini qisqacha muhokama qilish o‘rinli. Misol uchun, u qanday harakat qilishi lozim edi. *Birinchidan*, vijdonan harakat qiluvchi manfaatdor shaxslarning ma‘muriy hujjatga bo‘lgan ishonchi qonun bilan qo‘riqlanishi nuqtayi nazaridan olib qaralsa, MCHJning sobiq hokim chiqargan qaroriga bo‘lgan ishonchi natijasida bino qurib bitkazilib, foydalanishga topshirilish arafasida turganligini ko‘rish mumkin. Ya‘ni vijdonan harakat qiluvchi manfaatdor shaxs sifatida MCHJ qonuniy harakatni amalga oshirgan va jamiyatning yosh qatlami uchun uzoq muddatga foydalanish uchun zamonaviy bolalar bog‘chasi tashkil qilgan va

tegishli tartibda ishchi o‘rinlari tashkil etgan. *Ikkinchidan*, ma‘muriy organlar manfaatdor shaxslarning yuzaga kelgan ma‘muriy amaliyot bilan bog‘liq qonuniy kutilgan natijalarini hurmat qilishi shart. Ya‘ni ushbu bino qurilishi uchun ajratilgan yer maydonini olishda hokim tomonidan tashkil etilgan komissiya a‘zolari tomonidan tegishli tartibda bayonnoma rasmiylashtirilgan va komissiya ishtirokchilari tomonidan ma‘muriy hujjat uchun asos vazifasini o‘tash uchun xizmat qiladigan bayonnoma imzolangan. Tegishli tashkilotlar vakillari ham ushbu bino ajratilishi jarayonida qatnashgan va binoning foydalanish uchun qayerda qurilishi jamiyat manfaatlaridan kelib chiqqan holda tegishli yer maydonidan ajratilgan bo‘lishi mumkin. Umuman olganda, ushbu holat 2019-yil yanvar oyidan keyin bo‘lganligi uchun ham qonunning tegishlicha buzilishlarini ma‘muriy organning harakatlarida ko‘rish mumkin. Bu ham amaliyotdan olingan misollardan biri.

Yana bir amaliy misolga e‘tibor qaratsak. Misol uchun, Hazorasp tumani hokimining 2020-yil 19-fevraldagi 276q-sonli qaroriga asosan fuqaro U.X.ga tasarruf etish huquqsiz, ijara shartnomasi asosida tuman hududida joylashgan 32-son maktab hududidan 30 yil muddatga “Sun‘iy qoplamali minifutbol maydonchasi” qurilishi uchun yer maydoni vaqtinchalik 30 yil muddatga ajratib berilgan.

So‘ngra Hazorasp tumani hokimining 2020-yil 9-iyundagi 1501q-sonli qarori bilan tuman hokimining 2020-yil 19-fevraldagi 276q-sonli qarori o‘z kuchini yo‘qotgan deb topilib, fuqaro K.O.ga tasarruf etish huquqsiz tuzilgan ijara shartnomasi asosida Karvak qishlog‘i hududida joylashgan 32-sonli maktab hududidan “Sun‘iy qoplamali minifutbol maydonchasi hamda 2500 kv.metr yer maydonida kiyinish xonasi, kitob va kanselyariya mollari sotish do‘koni” qurilishi uchun yer maydoni vaqtinchalik 30 yil muddatga ajratib berilgan.

Biroq keyinchalik Hazorasp tumani prokuraturasining 2021-yil 8-apreldagi 10.2/5-21-sonli va 2021-yil 30-iyundagi 10.2/-21-sonli protestlariga asosan Hazorasp tumani hokimining 2021-yil 16-apreldagi 740/17-sonli hamda 2021-yil 13-avgustdagi 46-12-174-Q/21-sonli qarorlari bilan tuman hokimining 2020-yil 9-iyundagi 1501q-sonli qarori bekor qilingan.

Shundan so'ng fuqaro K.O Hazorasp tumani hokimining 2021-yil 16-apreldagi 740/17-sonli va 2021-yil 13-avgustdagi 46-12-174-Q/21-sonli qarorlarini haqiqiy emas deb topishni so'rab, Urganch tumanlararo ma'muriy sudiga ariza bilan murojaat qilgan.

Urganch tumanlararo ma'muriy sudining 2021-yil 18-oktabrdagi hal qiluv qarori bilan Hazorasp tumani hokimining 2021-yil 16-apreldagi 740/17-sonli va 2021-yil 13-avgustdagi 46-12-174-Q/21-sonli qarorlari haqiqiy emas deb topilgan va shunga asosan fuqaro K.O. nomiga chiqarilgan Hazorasp tumani hokimining 2020-yil 9-iyundagi 1501q-sonli qarorining yuridik kuchi tiklangan.

Shu sababli Hazorasp tumani prokuraturasi Urganch tumanlararo ma'muriy sudiga murojaat qilib, tuman hokimining 2020-yil 9-iyundagi 1501q-sonli qarorini haqiqiy emas deb topishni so'ragan.

Hazorasp tumani hokimligining fuqaro K.O.ga yer maydoni ajratish to'g'risidagi qarori qonun hujjatlariga zid ravishda qabul qilinganligi sudda aniqlangan.

Chunki O'zbekiston Respublikasi Prezidentining "Xalq ta'limini boshqarish tizimini takomillashtirish bo'yicha qo'shimcha chora-tadbirlar to'g'risida"gi 2018-yil 5-sentabrdagi PF-5538-son Farmonining 3-bandida hududiy hokimliklarga xalq ta'limi muassasalari hududining va ko'chmas mulkning butunligini hamda daxlsizligini belgilangan tartibda ta'minlash bo'yicha ko'maklashishlari belgilangan (Saidazimov, 2020).

Shuningdek, O'zbekiston Respublikasi Prezidentining "Xalq ta'limi tizimiga boshqa-

ruvning yangi tamoyillarini joriy etish chora-tadbirlari to'g'risida"gi 2018-yil 5-sentabrdagi PQ-3931-son qarorining 10-bandi bilan umumta'lim va maktabdan tashqari muassasalarning yer uchastkalari va ko'chmas mulkini O'zbekiston Respublikasi xalq ta'limi vaziri bilan kelishmasdan begonalashtirishi taqiqlangan.

Biroq Hazorasp tumani hokimligi tomonidan O'zbekiston Respublikasi Prezidentining yuqoridagi farmon va qarorlariga zid tarzda Hazorasp tumani hokimining 2020-yil 9-iyundagi 1501q-sonli qarori bilan fuqaro K.O.ga yer maydoni O'zbekiston Respublikasi xalq ta'limi vaziri bilan kelishmasdan ajratib berilishiga yo'l qo'yilib, Hazorasp tumanidagi 32-sonli umumiy o'rta ta'lim maktabining yer uchastkalari va ko'chmas mulki begonalashtirilgan.

Ish hujjatlarida Hazorasp tumani xalq ta'limi bo'limi mudiri tomonidan taqdim qilingan ma'lumotnoma mavjud bo'lib, unda fuqaro K.O.ga 32-maktab hududidan yer maydonini ajratib berishda Xalq ta'limi vazirligi tomonidan kelishilmaganligi qayd qilingan.

Bunday holatda Hazorasp tumani hokimining 2020-yil 9-iyundagi 1501q-sonli qarorini asosli hamda qonuniy deb bo'lmaydi.

O'zbekiston Respublikasi "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunining 16-moddasiga asosan, vijdonan harakat qiluvchi manfaatdor shaxslarning ma'muriy hujjatga bo'lgan ishonchi qonun bilan qo'riqlanadi.

Garchi fuqaro K.O. Hazorasp tumani hokimining 2020-yil 9-iyundagi 1501q-sonli qarori kuchiga ishongan holda o'ziga ajratilgan yer maydonida Sun'iy qoplamali minifutbol maydonchasi hamda 250 kv.metr yer maydonida kiyinish xonasi, kitob va kanselyariya mollari sotish do'koni qurib bitkazgan bo'lsa-da, uning ma'muriy hujjatga bo'lgan ishonchi himoya qilinmasligi lozim.

Chunki O'zbekiston Respublikasining "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qo-

nuni 59-moddasining 7-qismida manfaatdor shaxs ma'muriy hujjatning g'ayrihuquqiyligini bilgan yoki o'z aybiga ko'ra bu haqda bilmagan bo'lsa manfaatdor shaxsning ishonchi himoya qilinmasligi nazarda tutilgan.

Mazkur holatda sud Hazorasp tumani hokimining 2020-yil 9-iyundagi 1501q-sonli qarorining g'ayrihuquqiyligini fuqaro K.O. bilgan yoki o'z aybiga ko'ra bu haqda bilmagan deb topgan.

“Ma'muriy tartib taomillar to'g'risida”gi Qonunning 18-moddasida tekshirish prinsipi xususida quyidagilar keltirib o'tilgan: ma'muriy organ ma'muriy ishni to'g'ri hal qilish uchun ahamiyatga ega bo'lgan barcha haqiqiy holatlarni har tomonlama to'liq va xolisona tekshirishi shart.

Tekshirish prinsipi ma'muriy protseduralarga nafaqat manfaatdor shaxs nuqtayi nazaridan, balki eng avvalo ommaviy manfaat nuqtayi nazaridan yondashish lozimligini keltirib chiqaradi. Darhaqiqat, manfaatdor shaxs har doim ham o'z manfaatiga zid bo'lgan hujjatlarni ma'muriy organga taqdim etmasligi yoki faqat taqdim etilgan hujjatlar doirasida ishni har tomonlama, to'liq va xolisona ko'rishga imkon bo'lmasligi mumkin.

Tekshirish prinsipi aynan mana shu bo'shliqni to'ldirishga xizmat qilishi bilan ajralib turadi. Ish mazmuniga ta'sir etadigan barcha holatlar, jumladan kimningdir foydasiga yoki zarariga xizmat qiladigan holatlarni ham aniqlash “Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida”gi Qonunga ko'ra, avvalo ma'muriy organ zimmasiga yuklatilgan. Ma'muriy organ ushbu vazifasini bajarmaydigan bo'lsa, tekshirish prinsipi talablariga amal qilmagan va uni buzgan bo'ladi hamda buning yuzasidan tegishli huquqiy oqibatlar kelib chiqadi (Akhrorov, 2021).

Buni quyidagi sud amaliyotidan keltirilgan misol bilan yanada aniqroq tushunishga harakat qilamiz. Fuqaro (manfaatdor shaxs) ma'muriy organ (Budjetdan tashqari pensiya jamg'armasi)ga 1999-yildan 2006-yilga qadar “Navro'z” MCHJda ishlagan davrdagi

mehnat davrini ish stajiga qo'shib hisoblab, tegishli tartibda pensiya tayinlashni so'rab murojaat qilgan hamda o'z arizasiga mehnat daftarchasi nusxasi, ishlagan davrlariga chiqarilgan buyruqlar nusxasi, pasport nusxasi va boshqalarni ilova qilgan.

Ushbu topshirilgan hujjatlarning o'zi mehnat stajini ish stajiga qo'shib hisoblab, tegishli tartibda pensiya tayinlashga yetarli hisoblanadi. Ma'muriy organ bu vaziyatda fuqaroning murojaatini qabul qiladi va quyidagi tartibda qaror chiqaradi, ya'ni manfaatdor shaxsning 1999-yildan 2006-yilga qadar “Navro'z” MCHJda ishlagan davrdagi mehnat davrini ish stajiga qo'shib hisoblab, tegishli tartibda pensiya tayinlash uchun MCHJ tomonidan sug'urta badallari to'lanmaganligi aniqlandi hamda manfaatdor shaxsning arizasini qanoatlantirish rad etildi. Lekin negadir, mehnat stajini hisoblash uchun asosiy dalil sifatida o'tadigan mehnat daftarchasiga esa e'tibor berilmagan. Vaholanki, mehnat daftarchasida barcha ishlagan davrlari aks ettirilgan. Biror xato yo'q. Fuqaroning olgan javobdan ko'ngli to'lmaydi va tegishli tartibda yuqori turuvchi ma'muriy organga murojaat qiladi va u yerdan ham shu javobni qabul qilib, ma'muriy organning chiqargan qarorini haqiqiy emas deb topish va 1999-yildan 2006-yilga qadar “Navro'z” MCHJda ishlagan davrdagi mehnat davrini ish stajiga qo'shib hisoblab, tegishli tartibda pensiya tayinlash majburiyatini yuklashni so'rab ma'muriy sudga murojaat qilgan. Sud ma'muriy organning chiqargan qarorini haqiqiy emas deb topib, 1999-yildan 2006-yilga qadar “Navro'z” MCHJda ishlagan davrdagi mehnat davrini ish stajiga qo'shib hisoblab, tegishli tartibda pensiya tayinlash majburiyatini yuklagan. Bunga asos sifatida manfaatdor shaxsning mehnat daftarchasidagi yozuvlarni keltirdi.

Mazkur misolda ma'muriy organning tuman bo'limi ham, yuqori turuvchi organi ham tegishli murojaatni yetarlicha o'rganib chiqmagan, ya'ni faqatgina sug'urta badallari yo'qligiga qarab qaror chiqarilgan va mehnat

daftarchasida ishlagan davrlari o'rganilmagan va tegishli tartibda arizaga ilova qilingan hujjatlar tekshirilmagan. Demak, ma'muriy organ tomonidan tekshirish prinsipiga amal qilmaganligi aniqlandi va ishning yakuniga ko'ra manfaatdor shaxsning zarariga ma'muriy hujjat chiqarilgan.

Xulosa

Ma'muriy ish yuritish jarayonida jismoniy va yuridik shaxslarga ko'rsatiladigan ta'sir choralari ma'muriy organ tomonidan ko'zlangan qonuniy maqsadga erishish uchun mos bo'lishi lozim. Shuningdek, ma'muriy

organlar manfaatdor shaxslarning yuzaga kelgan ma'muriy amaliyot bilan bog'liq qonuniy kutilgan natijalarini hurmat qilishi shart. Umuman olganda, ma'muriy tartib-taomillarning prinsiplarini qo'llash masalasi bugungi kunda dolzarb ahamiyatga ega. Ma'muriy hujjatlar va ma'muriy harakatlar ma'muriy tartib-taomillarning prinsiplariga muvofiq bo'lishi kerak. Ma'muriy tartib-taomillar prinsiplariga nomuvofiqlik ma'muriy hujjatlarning va ma'muriy harakatlarning bekor qilinishiga yoki qayta ko'rib chiqilishiga olib keladi.

REFERENCES

1. Akhrorov, A. (2021). Environmental control of public administration bodies in the Republic of Uzbekistan. *Proceedings of the International Scientific and Current Research Conferences*, 1(1), 175–179. <https://orientalpublication.com/index.php/iscrc/article/view/522/>
2. Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries (2019). OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/e192ed6f-en>
3. Goziev, K. (2021, November). Democratization of state power and governance is an important condition for the principle of separation of powers. *Proceedings of the International Scientific and Current Research Conferences* (pp. 124–132). <https://www.orientalpublication.com/index.php/iscrc/article/view/166/>
4. Juraev, S. (2021, April). Protection of the right of human environmentally safe living. *Proceedings of the International Scientific and Current Research Conferences* (pp. 153–157). <https://orientalpublication.com/index.php/iscrc/article/view/518/>.
5. Library of Congress. (2020). Continuity of Legislative Activities during Emergency Situations. <https://www.loc.gov/law/help/emergency-legislative-activities/index.php>
6. Mukhitdinova, F. A. (2021). Historical and legal foundations of women's social status in New Uzbekistan (In Uzbek). *Hindsight*, 4(10).
7. Mukhitdinova, F. A. (2023). State-legal protection of the historical, spiritual, cultural and natural heritage of modern Uzbekistan (In Russian). *Journal of Modern Educational Achievements*, 5(5), 253–257.
8. Mukhitdinova, F. A., & Yunusova, M. S. (2023). The role of social and humanitarian sciences in providing the rights of women and girls (In Uzbek). *Academic Research in Educational Sciences*, 5(NUU Conference 2), 445–450.
9. Porokhov, E. (2016). Administrative act as a legal fact, a form of law enforcement and a method of individual legal regulation (In Russian) (p. 403). *Yearbook of Public Law 2016: Administrative act*. Moscow: Infotropik media.
10. Rajabova, K. (2022). Stages of legislation development regarding court review of disputes regarding the actions (decisions) of election commissions. *Eurasian Journal of Academic Research*, 2(12), 1371–1378. <https://www.in-academy.uz/index.php/ejar/article/view/6765/>

11. Saidazimov, Y. (2020). Theoretical and legal analysis of administrative documents (In Russian). *Review of Law Sciences*, 3(spec. iss.), 19–24. doi:10.24412/2181-919X-2020-3-19-24/.
12. Sardorbek, Y. (2021). Analysis of problems in the process of parliamentary consideration of budget execution reports in Uzbekistan. *Berlin Studies Transnational Journal of Science and Humanities, Legal sciences*, 1(1.4). <https://berlinstudies.de/index.php/berlinstudies/article/view/189/>
13. Yakubov, Sh. (2018). Implementation of the Law of the Republic of Uzbekistan “On Social partnership”: existing problems and ways to solve them (In Russian). *Review of Law Sciences*, 1, 24–29.
14. Yakubov, Sh. (2018). Message of the President of the Republic of Uzbekistan to the Parliament: issues of codification of electoral legislation (In Russian). In *Law and the State, Society and personality: History, theory, practice* (pp. 368–371).
15. Yakubov, Sh. (2021). Digitalization of Public Control. *Psychology and Education Journal*, 58(2), 1346–1352.

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./JEWH1713>
UDC: 342.4(045)(575.1)

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ КОНКРЕТИЗАЦИИ

Тултеев Ильяс Тавасович,
доктор юридических наук,
профессор кафедры «Административное
и финансовое право» Ташкентского государственного
юридического университета
ORCID: 0000-0002-4321-2329
e-mail: itulteev@gmail.com

Аннотация. В статье раскрываются суть, необходимость и некоторые задачи законодательной конкретизации конституционных основ государственного управления. Актуальность исследования данной проблематики вытекает из необходимости внести изменения и дополнения в действующее законодательство, исходя из содержания новой редакции Конституции страны. Автор использовал исторический, сравнительно-правовой, системный и некоторые другие методы научного исследования. Обосновывается вывод об объективной востребованности конкретизации конституционных норм, наличии потребности детализации их сущности и содержания, а также выстраивания правового механизма реализации положений Конституции. Результаты исследования могут быть использованы в законодательной деятельности, в процессе разработки проектов законов, направленных на применение принципов и норм Основного закона на практике. Основным итогом проведённого анализа является следующий тезис: необходима законодательная конкретизация конституционных основ государственного управления, следует принять ряд новых, а также кардинально обновить множество действующих законов, регулирующих сферу публичного управления.

Ключевые слова: Конституция, конституционные нормы, система государственного управления, законодательная конкретизация.

DAVLAT BOSHQARUVINING KONSTITUTSIONAL ASOSLARI: QONUNCHILIKNI KONKRETLASHTIRISHNING BA'ZI JIHATLARI

Tulteyev Ilyas Tavasovich,
Toshkent davlat yuridik universiteti
Ma'muriy va moliya huquqi kafedrasini professori,
yuridik fanlar doktori

Annotatsiya. Maqolada davlat boshqaruvining konstitutsiyaviy asoslarini qonunchilikda konkretlashtirishning mohiyati, zaruriyati va ayrim vazifalari ochib berilgan. Ushbu masalani o'rganishning dolzarbligi mamlakat Konstitutsiyasining yangi tahriri mazmunidan kelib chiqib, amaldagi qonunchilikka o'zgartirish va qo'shimchalar kiritish zaruratidan kelib chiqadi. Muallif ilmiy tadqiqotning tarixiy, qiyosiy-huquqiy, tizimli va boshqa ayrim usullaridan foydalangan. Maqolada konstitutsiyaviy normalarni aniqlashtirish, ularning mohiyati va mazmunini batafsil yoritib berish, shuningdek, Konstitutsiya qoidalarini hayotga tatbiq etishning huquqiy mexanizmini barpo etish zaruriyatining obyektiv talabi asoslab berilgan. O'rganish natijalaridan qonun ijodkorligi faoliyatida,

asosiy qonun tamoyillari va normalarini amaliyotga tatbiq etishga qaratilgan qonun loyihalarini ishlab chiqish jarayonida foydalanish mumkin. Tahlilning asosiy natijasi quyidagi tezisda ko'rinadi: davlat boshqaruvining konstitutsiyaviy asoslarini qonunchilikda aniqlashtirish, bir qator yangi qonunlarni qabul qilish, shuningdek, davlat boshqaruvi sohasini tartibga soluvchi ko'plab amaldagi qonunlarni tubdan yangilash zarur.

Kalit so'zlar: *Konstitutsiya, konstitutsiyaviy normalar, davlat boshqaruvi tizimi, qonunchilikni konkretlashtirish.*

CONSTITUTIONAL FOUNDATIONS OF PUBLIC ADMINISTRATION: SOME ASPECTS OF CONCRETIZING LEGISLATION

Tulteev Ilyas Tavasovich,

Tashkent State University of Law,
Professor of the Department of Administrative
and Financial Law, Doctor of Science in Law

Abstract. *The article reveals the essence, necessity, and some tasks of legislative specification of the constitutional foundations of public administration. The relevance of the study of this issue arises from the need to make changes and additions to the current legislation based on the content of the new edition of the country's Constitution. The author used historical, comparative legal, systemic, and some other methods of scientific research. The conclusion is substantiated about the objective demand for specifying constitutional norms, the need to detail their essence and content, as well as building a legal mechanism for implementing the provisions of the Constitution. The results of the study can be used in legislative activities, in the process of developing draft laws aimed at applying the principles and norms of the Basic Law in practice. The main result of the analysis is the following thesis: legislative specification of the constitutional foundations of public administration is necessary; a number of new ones should be adopted, as well as radically updated many existing laws regulating the sphere of public administration.*

Keywords: *Constitution, constitutional norms, public administration system, legislative specification.*

Введение

Проведённый в апреле 2023 года по инициативе Президента страны Ш.М. Мирзиёева референдум принял новую редакцию Конституции Республики Узбекистан. В ней широко воплотились значимые конституционные новации, которые закладывают правовую основу для укрепления и совершенствования системы государственного управления страны в условиях меняющегося мира.

Большинство из этих новелл нуждается в соответствующей законодательной конкретизации, а также в последовательной имплементации в действующие законы, поскольку обновлённая Конституция должна быть полноценно реализована в обновлённом законодательстве. Процесс обновления законодательства, приведе-

ния его в соответствие с Основным законом требует кропотливой и вдумчивой работы.

Материалы и методы

Объектом настоящей статьи являются теоретические и практические аспекты законодательной конкретизации норм новой редакции Конституции Узбекистана. Целью работы является исследование сущности, назначения и содержания понятия «законодательная конкретизация» в контексте решения задач реализации Основного закона страны. В исследовании для достижения поставленной цели использованы такие методы научного исследования, как: анализ, синтез, исторический, системный, формально-логический, сравнительно-правовой и прогнозный. Автор попытался дать оценку состоянию

законодательной конкретизации, проанализировать её потребности и перспективы. При написании работы автором был использован метод системного анализа, позволивший выявить некоторые проблемы в законодательной конкретизации, а также метод прогнозирования, с учётом результатов которого рассмотрены вопросы дальнейшей конкретизации конституционных норм. Особое значение уделено вопросам, связанным с обеспечением прямого действия норм Конституции, а также поиску механизмов их конкретизации в законодательной деятельности.

Результаты исследования и анализ

Может возникнуть вопрос: можно ли отнести обновление Конституции к конституционной реформе, если да – то требует ли оно реформы конституционного законодательства? Полагаем, что принятие новой редакции Конституции вполне претендует на признание его частью масштабной конституционной реформы, начатой в 2017 году. Соответственно, это закономерно вызывает необходимость реформирования всего массива конституционного законодательства. Данный вывод вытекает из анализа сути и содержания внесённых в Основной закон изменений и дополнений, которые сами по себе оказывают огромное воздействие на государственно-правовые процессы, тем более – на конституционное законодательство.

Это означает, что глубокая взаимосвязь конституционных новаций с совершенствованием законодательства логически предполагает продолжение начатой несколько лет назад административной реформы. Реформа системы государственного управления в определённой мере связана с конституционными изменениями, многие поправки, внесённые в Конституцию, уточняют приоритеты и задачи развития этой системы. Поэтому обновление Конституции требует осмысления перспектив законодательного

обеспечения продолжения указанной реформы.

Для адекватной оценки сути и значения обновлённой Конституции необходимо определить некоторые её отличия от прежней редакции. Во-первых, новая редакция получила одобрение всенародного референдума, имеющего самую высшую юридическую и правоустанавливающую силу. Во-вторых, Конституция закрепила основополагающие признаки (демократическое, правовое, социальное, светское), определяющие сущностные ценности нашего государства. В-третьих, она закрепила цельный конституционный механизм обеспечения и защиты прав личности как основу правового государства. Именно указанным вопросам в новой редакции уделено особое внимание, поскольку эта сфера имела немало проблем и вопросов, не получивших достаточного отражения и регулирования. Например, ряд положений прежней редакции Конституции не получил в своё время достаточной законодательной детализации, что снижало эффективность функционирования правозащитного механизма, создавало трудности для реализации прав и свобод человека. Ещё одним примером может служить неэффективность и высокая пробельность законодательства в области реализации права на обращение в органы государства.

Рассматривая вопрос о законодательной конкретизации, следует определиться с сущностью данного понятия. Слово «конкретизация» означает «придание предметного характера, конкретного выражение чего-либо, уточнение сущности чего-либо». Как отмечает И.В. Колесник, «конкретизация есть свойство правового регулирования, свойство объективное, без которого оно вряд ли может быть не только эффективным регулятором общественных отношений, но и функционировать и развиваться вообще» (Kolesnik, 2011). По мнению других учёных, в ре-

зультате законодательной конкретизации на основе абстрактной нормы образуются новые, более определённые предписания либо принимаются нормы, уточняющие регламентацию, или процедурные нормы, опосредующие материальные предписания (Kovalenko & Tumenova, 2017; Drozdova, 2015).

«Основная задача конкретизации – достичь определённости в праве» (Zheldybina, 2017). Сама природа конкретизации права связана прежде всего с достижением большей степени его определённости (Lesovaya, 2020). Движение от неопределённости содержания права к его определённости осуществляется с помощью конкретизации. Законодательная конкретизация представляет собой объективно обусловленную деятельность субъектов правотворчества по созданию норм права, осуществляемую с целью повышения точности и определённости правовой регламентации общественных отношений (Vlasenko, 2014). Конкретизация права есть выработка более детальных, дополнительных, уточняющих принципов и норм права (Yershov, 2013; Glotova, 2015). Она даёт ясность, точность и логическую последовательность в процессе правового регулирования. Другими словами, законодательная конкретизация есть перевод конституционных норм в более конкретные правовые положения законов.

Вместе с тем нельзя забывать о том, что «чрезмерное использование этого технико-юридического приёма ведёт к снижению ответственности законодателя за качество каждой принимаемой нормы. Конкретизация юридических норм – одно из свидетельств непрофессионализма законодателя, авторитарности правотворчества» (Baranov, 2015). Конкретизация не должна менять смысл и содержание конкретизируемого закона.

Конституционное регулирование общественных отношений путём установ-

ления общих, генеральных принципов и норм закономерно порождает необходимость их конкретизации. Законодательная конкретизация конституционных норм есть продолжение конституционного регулирования общественных отношений. При этом такая конкретизация никоим образом не противоречит, на наш взгляд, принципу прямого действия норм Конституции (ст. 15 Конституции Республики Узбекистан). Прямое действие Конституции и законодательная конкретизация составляют два неразрывных, диалектически связанных элемента механизма правового регулирования, поскольку конституционные нормы невозможно полноценно воплотить в реальную жизнь без их конкретизации.

Обновлённая Конституция Республики Узбекистана значительно переформатировала правовые основы системы государственного управления. Новая редакция включает нормы, касающиеся вопросов организации и функционирования публичной власти. Например, статья 20 закрепила правило, согласно которому меры правового воздействия, применяемые государственными органами, должны основываться на принципе соразмерности и быть достаточными для достижения целей, предусмотренных законами. При этом все противоречия и неясности в законодательстве, возникающие во взаимоотношениях человека с государственными органами, толкуются в пользу человека.

Следует отметить такую проблему, как «отсутствие должного научно-обоснованного подхода к созданию и реорганизации органов государственного управления» (Khamedov, 2023). В последнее время ряд функций и полномочий органов государственного управления смещается к нижестоящим органам, которым предоставляется право принимать властные решения. Децентрализация государственного

управления проходит на основе поиска возможностей и компетенций, которые могут взять на себя местные органы государственной власти.

При этом важно конкретизировать механизм разделения властей, составляющий основу системы государственного управления, совершенствовать систему сдержек и противовесов, обеспечивающую единство и взаимодействие всех ветвей власти. К элементам этого механизма следует отнести: институт парламентского контроля, полномочия парламента по участию в формировании правительства и иных высших органов государственной власти, институт судебного контроля за актами публичной власти и др.

Анализ конституционных основ системы государственной власти позволяет сделать вывод о её комплексном и системном характере. Это требует совершенствования статуса органов государственного управления, уточнения и разграничения полномочий.

Кардинально реформирован институт права законодательной инициативы. В соответствии с положениями статьи 98 Конституции право законодательной инициативы теперь принадлежит Президенту страны, Жокаргы Кенесу Каракалпакстана, депутатам Законодательной палаты парламента, Кабинету Министров, Конституционному суду, Верховному суду, Генеральному прокурору, гражданам страны, Сенату Олий Мажлиса, омбудсману и Центральной избирательной комиссии. Как видим, круг субъектов права законодательной инициативы существенно расширился. Значительно изменились их полномочия и порядок реализации указанного права.

Закреплённые в Конституции нововведения не просто расширяют круг субъектов права законодательной инициативы, но и разделяют их на следующие группы: а) четыре полноправных субъекта (Пре-

зидент, правительство, парламентам Каракалпакстана, депутаты Законодательной палаты); б) три субъекта с ограниченным правом по предмету ведения (Конституционный суд, Верховный суд, Генеральный прокурор); в) четыре субъекта с ограниченным правом по содержанию и форме реализации указанного права (гражданин, Сенат, омбудсман и Центральная избирательная комиссия). Если входящие в первую группу субъекты обладают правом законодательной инициативы в полном объёме, без каких-либо ограничений, то субъекты второй группы вправе реализовать его только по вопросам своего ведения, т. е. в рамках установленных для них задач и функций.

Безусловно, совершенствование института права законодательной инициативы потребует закрепления в законодательстве определённых организационно-правовых гарантий его реализации. Например, безусловного и неограниченного права на внесение законопроекта в Законодательную палату, обязательно-го рассмотрения законопроекта в палате, соблюдения пределов и ограничений предмета законопроекта, права на отзыв законопроекта до его момента принятия в установленном порядке. Вместе с тем следует, на наш взгляд, законодательно закрепить обязанности субъекта права законодательной инициативы по представлению качественного и обоснованного законопроекта, отвечающего требованиям закона и юридической техники.

Важное значение имеет вопрос о периоде, в течение которого законодательная инициатива должна быть рассмотрена в нижней палате парламента. Внесение проекта субъектом права законодательной инициативы вызывает обязанность Законодательной палаты рассмотреть его. Однако закон не обязывает палату рассмотреть законопроект в определённый срок.

С учётом изложенного, полагаем целесообразным закрепить в статье 12 Закона Республики Узбекистан «О Регламенте Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан» норму о том, что поступивший в Законодательную палату законопроект должен быть рассмотрен и принят (либо не принят) в течение шести месяцев со дня его внесения субъектом законодательной инициативы. По нашему мнению, это позволит существенно упорядочить и дисциплинировать законодательный процесс.

Существенно изменён порядок формирования и статус органов государственной власти на местах. Глава XXI, посвящённая основам государственной власти на местах, закрепила ряд принципиально новых положений, которые нуждаются в детальном регулировании законодательным актом. Так, теперь лицо, занимающее должность хокима, не может одновременно занимать должность председателя соответствующего Кенгаша народных депутатов. При этом жёстко ограничено время пребывания в должности председателя Кенгаша – не более двух сроков подряд. Аналогичное требование установлено и для хокимов.

Действующий закон о системе органов государственной власти на местах не просто не отвечает современным условиям, он прямо противоречит Конституции, что должно быть исправлено: до 2024 года – до выборов областных, до 2026 года – до выборов представительных и исполнительных органов государственной власти районов и городов. Необходима синхронизация полномочий органов государственной власти на местах, закреплённых в Конституции и законах, в соответствии с функциональными обязанностями, выполняемыми ими в практической деятельности (Development Strategy Center, 2019). Это требует разработки и принятия до указанного срока нового закона о си-

стеме органов государственной власти на местах. В рамках политики децентрализации более трети задач и функций республиканских органов будет передано местным органам власти.

Итак, законодательная конкретизация выступает способом устранения проблемы неопределённой нормы (Batmanov, 2015). Необходимость конкретизации возникает при изменении общественных отношений с целью их регулирования, но не коренным образом, а в деталях, в отдельных направлениях или применительно к вновь возникшей ситуации (Mogozova, 2015). При этом объектом юридической конкретизации может выступать и такой акт, как Конституция (Kartashov, 2018). Законодательной конкретизации подлежат и нормы Конституции, она является способом её детализации и носит объективный характер. Конституционные нормы о системе государственного управления конкретизируются в статутных законах о палатах парламента, правительстве, органах государственной власти на местах и иных актах, определяющих статус, функции, полномочия и деятельность органов государственной власти и управления.

Президент страны Ш.М. Мирзиёев справедливо отметил, что «внесение изменений и дополнений в Конституцию – это лишь начало конституционной реформы. Для реального их воплощения в жизнь нами нужно будет решить ещё целый ряд важных и ответственных задач. В первую очередь нам предстоит пересмотреть все законы и в целом законодательство, привести их в соответствие с новыми конституционными нормами» (Mirziyoyev, 2022).

Поэтому законодательное обеспечение открытости, прозрачности и подотчётности деятельности государственных органов, их мобильности и компактности становится важной задачей для законодате-

ля. Также следует совершенствовать механизмы сдержек и противовесов в системе функционирования ветвей власти.

Конституционные изменения круга полномочий Олий Мажлиса по формированию правительства и обеспечению его эффективной деятельности также должны найти отражение в законах о статусе обеих палат парламента. Следует конкретизировать процедуры реализации конституционных норм об осуществлении парламентского контроля со стороны палат Олий Мажлиса. Передача некоторых полномочий Президента Сенату, а других – в исключительное ведение нижней палаты существенно меняют механизм парламентского контроля, что должно найти воплощение в ряде законов страны.

Резюмируя проведённый анализ, полагаем возможным высказать следующее заключение. Конкретизация норм Конституции, определяющих основы государственного управления, представляет особое правовое явление, сложный процесс, элемент механизма функционирования и реализации Конституции, имеющий характер движения от неопределённости к определённости. Без неё принципы и нормы Основного закона не обладали бы полноценным качеством регулятора общественных отношений, поскольку нельзя обойтись только лишь Основным законом.

Конкретизация конституционных норм имеет свои пределы. Границы конкретизации определяются действием принципа верховенства Конституции, поэтому уточняя конституционные предписания, законодатель не должен выходить за рамки их содержания. В ходе конкретизации законодатель не вправе выйти за рамки своей компетенции, он не может необоснованно сужать либо расширять содержание конституционных норм.

Применительно к законодательной конкретизации конституционных основ государственного управления, ключевые

принципы и нормы, выражающие сущность системы публичного управления, должны найти отражение в ясных, однозначных и правомерных механизмах и процедурах их реализации. Новые конституционные принципы и нормы государственного управления должны быть осмыслены, соответствующие научные категории уточнены, получено теоретическое и практическое обоснование.

Важным направлением является децентрализация властных полномочий и расширение самоуправления граждан. Это предполагает перераспределение ряда полномочий и ответственности от органов власти в центре к местным органам власти, повышение эффективности управления на уровне регионов.

Важным вопросом является повышение прозрачности и открытости органов государственного управления. Для этого следует повысить доверие населения к органам государственной власти. Открытость органов государственной власти обеспечивается также расширением их подотчётности институтам гражданского общества. Это требует обновления Закона «Об общественном контроле» в части внедрения современных форм и методов контроля над деятельностью государственных органов.

Весьма актуальным является развитие системы электронного правительства. Применение цифровых технологий в государственном управлении содействует оперативности процессов принятия решений, повышению качества публичных услуг, расширению взаимодействия государства и граждан. Для улучшения работы электронного правительства следует совершенствовать правовые основы его функционирования. Формирование компактной, профессиональной и эффективной системы государственного управления, модернизация управленческих процессов и механизмов, возможны лишь при

высоком качестве законодательных актов.

Вывод

Конституционные основы государственного управления обеспечивают функционирование системы государственной власти. Принципы и нормы Конституции, определяющие систему государственного управления, выражают его сущность, назначение и природу. Они имеют общий характер, в силу чего нуждаются в конкретизации, детализации, уточнении в текущем законодательстве. Эффективность внедрения в жизнь конституционных норм напрямую связана с качеством и оперативностью их конкретизации в законодательстве.

К основным сферам государственного управления, в которых необходима законодательная конкретизация норм Основного закона, можно отнести следующие:

- институт прав и свобод человека, правозащитный механизм, гарантии прав и свобод;

- механизм реализации принципа разделения властей, система сдержек и противовесов;

- система распределения властных полномочий между высшими органами государственной власти (глава государства, парламент, правительство и др.), в том числе между палатами Олий Мажлиса;

- система органов государственной власти на местах – хокимы и Кенгаши народных депутатов всех уровней (полномочия, взаимодействие и др.).

Модернизация системы государственного управления на базе обновлённых конституционных принципов и норм требует качественного и эффективного законодательства. Законодательная конкретизация должна затронуть вопросы децентрализации властных полномочий, обеспечения открытости и прозрачности системы государственного управления, внедрение в неё современных цифровых технологий.

REFERENCES

1. Baranov, V. M. (2015). Law-making specification: a negative perspective. Essays on the technology of lawmaking. [Chosen work]. (Pp. 580–608). N. Novgorod: Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia.
2. Batmanov, S. A. (2015). The concept of legal uncertainty (In Russian). *Lawyer*, 11, 20–25. SPS Konsultant Plyus.
3. Drozdova, A. M. (2015). Some aspects of debatable problems associated with the concretization of law. Concretization of law: theoretical and practical problems (In Russian). *Proceedings of the International Scientific and Practical Conference* (616 p.). Moscow: RGUP.
4. Glotova, I. A. (2015). Concretization of labor law norms (In Russian). [Abstract of PhD thesis]. Yekaterinburg.
5. Kartashov, V. N. (2008) Technology of legal specification (methodological aspect of problems). Concretization of legislation as a technical and legal technique of rule-making, interpretive, law enforcement practice. *Proceedings of the International Symposium problems* (In Russian) (pp. 72–78). N. Novgorod: Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia.
6. Khamedov, I. (2023, July 31). What does it take for administrative reform to be successful? (In Russian). *Gazeta.uz*. <https://www.gazeta.uz/ru/2023/07/31/admin-reform/>

7. Kolesnik, I. V. (2011). Law-making and law-enforcement specification (In Russian). *Philosophy of Law*, 3, 23–27. <https://cyberleninka.ru/article/n/pravotvorcheskaya-i-pravoprimenitelnaya-konkretizatsiya>
8. Kovalenko, A. V., & Tumenova, A. A. (2017). The concept of concretization of law and its features (In Russian). *Bulletin of Science and Education*, 1. <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-konkretizatsii-prava-i-ee-osobennosti/viewer>
9. Lesovaya, T. S. (2020). Concretization of law and certainty of law as paired legal categories (In Russian). [PhD thesis]. Moscow, 2020.
10. Mirziyoyev, Sh. (2022, June 21). Speech by the President of the Republic of Uzbekistan Sh. Mirziyoyev at a meeting with members of the Constitutional Commission of the Oliy Majlis. *Pravda Vostoka*.
11. Morozova, L. A. (2015). Limits to the concretization of the right Concretization of law: theoretical and practical problems (In Russian). *Proceedings of the International Scientific and Practical Conference* (p. 131). Moscow: RGUP.
12. Vlasenko, N. A. (2014). Concretization in law: methodological foundations of the study (In Russian). *Journal of Russian Law*, 2. <https://cyberleninka.ru/article/n/konkretizatsiya-v-prave-metodologicheskie-osnovy-issledovaniya>
13. [www.strategy.uz](https://strategy.uz) (2019). Development Strategy Center. Round table on the discussion of the new version of the draft law of the Republic of Uzbekistan “On State power in the localities” (In Russian). <https://strategy.uz/index.php?news=92&lang=ru>
14. Yershov, V. V. (2013). Concretization of the Constitution of Russia: theoretical and practical problems. *Russian Justice*, 12(92), 5–22.
15. Zheldybina, T. A. (2016). Methodological bases of concretization of lawmaking (In Russian). *Nauka. Society. State*, 4(2.14). ISSN 2307-9525. <http://esj.pnzgu.ru>

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./BLWJ8760>
UDC: 342.9(045)(575.1)

O'ZBEKISTON RESPUBLIKASI "MA'MURIY TARTIB-TAOMILLAR TO'G'RSIDA"GI QONUNI QABUL QILINGANIGA 6 YIL TO'LISHI ARAFASIDA: ASOSIY YUTUQLAR VA MUAMMOLAR

Nematov Jo'rabek Nematilloevich,
Toshkent davlat yuridik universiteti
Ma'muriy va moliya huquqi kafedrası
professori v. b., yuridik fanlar doktori
ORCID: 0000-0003-3406-0784
e-mail: jura0404uzb@mail.ru; j.nematov@tsul.uz

Annotatsiya. Mazkur maqolada "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunning qabul qilinganidan keyingi 6 yil ichida erishilgan asosiy yutuqlar va muammolar tahlil qilingan. Jumladan, ma'muriy tartib-taomillarning asosiy prinsiplari, ma'muriy-huquqiy normalar, ma'muriy aktga oid qoidalarning ma'muriy sud amaliyotida qo'llanishiga oid ayrim masalalar tahlil qilingan. Ma'muriy sudlar tomonidan hali-hanuz ma'muriy tartib-taomillarning asosiy prinsiplarini ("Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunning 5–19-moddalari) qo'llash borasida ayrim muammolar mavjudligini ko'rish mumkin. Tan olish lozimki, qonuniylik (6-modda), tinglanish imkoniyatining mavjudligi prinsipi (9-modda), manfaatdor shaxslar huquqlarining ustunligi prinsipi (11-modda) ma'muriy sudlar amaliyotida nisbatan ko'proq qo'llanmoqda. Bu prinsiplar o'rinli va to'g'ri qo'llanayotganini ham e'tirof etish joiz. Biroq mutanosiblik prinsipi (7-modda), ishonchning himoya qilinishi prinsipi (16-modda), ma'muriy ixtiyoriylikning (diskretion vakolatning) qonuniyligi prinsipini (17-modda) sud amaliyotida qo'llash borasida hali-hanuz muammolar mavjud. Ma'muriy-huquqiy munosabatlardan yuzaga keladigan nizolarni ko'rishda hali-hanuz fuqarolik qonunchiligi asosida yondashish mavjudligini ham e'tirof etish o'rinlidir.

Kalit so'zlar: ma'muriy akt, ma'muriy organ, ma'muriy-huquqiy munosabat, ma'muriy akt belgilari, sud amaliyoti, ma'muriy sud ish yurituvi, ma'muriy tartib-taomillar.

РЕСПУБЛИКА УЗБЕКИСТАН НАКАНУНЕ 6-ЛЕТИЯ ПРИНЯТИЯ ЗАКОНА «ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУРАХ»: ОСНОВНЫЕ ДОСТИЖЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ

Нематов Журабек Нематиллоевич,
доктор юридических наук, и. о. профессора
кафедры «Административное и финансовое право»
Ташкентского государственного юридического университета

Аннотация. В данной статье анализируются основные достижения и проблемы в преддверии 6-летия принятия Закона Республики Узбекистан «Об административных процедурах». В частности, проанализированы некоторые вопросы, связанные с применением в практике административного суда основных принципов административных процедур, административно-правовых норм, положений, касающихся административного акта. Отмечено, что всё ещё существуют некоторые проблемы с применением административными судами основных принципов административных процедур (статьи 5–19 Закона об административных процедурах). Следует признать, что законность (статья 6), принцип возможности быть выслушанным (статья 9), принцип приоритета прав заинтересованных лиц (статья 11) используются в практике административных судов сравнительно чаще. Следует также признать, что эти принципы применяются уместно и правильно. Однако

o'stayaat problemi s primeneniem v sudebnoy praktike printsiya sorazmernosti (statya 7), printsiya zaщitы doverya (statya 16), printsiya zakonnosti administrativnogo usmotreniya (statya 17). Umetno takzhe priznat, что do sikh por sushchestvuet grazhdansko-pravovoy podkhod pri rassmotrenii sporov, vznikayushchix iz administrativno-pravovyx otnosheniy. Na primere iz sudebnoy praktiki vidno, что administrativnyy sud podoshel k voprosu na osnove grazhdanskogo prava.

Ключевые слова: административный акт, административный орган, административно-правовые отношения, признаки административного акта, судебная практика, административное судопроизводство, административные процедуры.

THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN IS CLOSE TO THE 6TH ANNIVERSARY OF THE ADOPTION OF THE LAW "ON ADMINISTRATIVE PROCEDURES": MAIN ACHIEVEMENTS AND PROBLEMS

Nematov Jurabek Nematiloevich,

Tashkent State University of Law

Acting Professor of the Department of Administrative and Financial Law, Doctor of Law

Abstract. This article analyzes the main achievements and problems on the 6th anniversary of the adoption of the Law of the Republic of Uzbekistan "On Administrative Procedures." In particular, some issues related to the application of the main principles of administrative procedures, administrative-legal norms, and provisions related to administrative acts in administrative court practice were analyzed. It can be seen that there are still some problems with the application of the main principles of administrative procedures (Article 5-19 of the Law on Administrative Procedures) by the administrative courts. It should be recognized that legality (Article 6), the principle of availability of hearing (Article 9), and the principle of priority of the rights of interested persons (Article 11) are used relatively more in the practice of administrative courts. It should also be recognized that these principles are appropriate and correctly applied. However, there are still problems regarding the application of the principles of proportionality (Article 7), protection of trust (Article 16), and legality of administrative discretion (Article 17) in judicial practice. It is also appropriate to recognize that there is still an approach based on civil law when dealing with disputes arising from administrative-legal relations.

Keywords: administrative act, administrative body, administrative-legal relationship, signs of administrative act, court practice, administrative court proceedings, administrative procedures.

Kirish

2017-yil 1-iyundan O'zbekiston tarixida birinchi marotaba fuqarolik, jinoyat va iqtisodiy sudlardan alohida bo'lgan ma'muriy sudlarning joriy etilishi, 2018-yil 8-yanvarda "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunning, shuningdek, 2018-yil 25-yanvarda Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksning qabul qilinishi bilan O'zbekistonning ma'muriy huquq sohasida yangi davr boshlandi, desak hech mublag'a qilmagan bo'lamiz. Chunki ushbu yangiliklar rivojlangan xorijiy davlatlar standartlari da-

rajasida hamda milliy qonunchilikning o'ziga xos jihatlari inobatga olgan holda ma'muriy organlar bilan munosabatlarda qonun ustuvorligini, jismoniy va yuridik shaxslarning huquqlari va qonuniy manfaatlarini ta'minlashning eng zamonaviy qoidalarini mamlakatimizda joriy etdi.

Material va metodlar

Maqolada O'zbekistondagi yuqorida ta'kidlangan ma'muriy huquq bo'yicha yangi qonunchilik sud amaliyotida qanday qo'llanayotganini aniq misollarda tahlil qilish usulidan foydalanildi. Ta'kidlash joizki,

2019–2020-yillarda “Ma’muriy tartib-taomillar to’g’risida”gi Qonun dastlab sud amaliyotida kam qo’llandi. Tadqiqotlar shuni ko’rsatdiki, O’zbekistonda ma’muriy sud o’z amaliyotida va tegishli sud hujjatlarida ushbu qonun normalaridan shartli ravishda uch ko’rinishda foydalanishgani aniqlandi. Birinchi toifadagilar faol, ikkinchi toifadagilar ehtiyotkor, uchinchi toifadagilar qonunni o’z amaliyotida qo’llamaydilar.

Birinchi toifa – qonunni o’z amaliyotida va tegishli sud hujjatlarida faol foydalanadigan ma’muriy sudlar hisoblanadi. Jumladan, bu toifadagi sudlar o’z sud hujjatlarini qabul qilishda qonunning 1-, 4-, 5-, 9-, 24-, 59-, 60-moddalaridan foydalanishgan. Xususan, hokim o’z qarorini prokuror protesti asosida qayta ko’rib chiqqan va bekor qilganda manfaatdor shaxsning ishtirok etishi va tegishli tartibda xabar berish qoidasi buzilganligi, bu esa tinglash imkoniyati prinsipining buzilishiga olib kelgani (9-, 33-, 59-, 60-moddalar). Bu o’z navbatida, manfaatdor shaxs huquqlarining jiddiy buzilishi bo’lib, natijada ma’muriy sud tomonidan tegishli hokim qarori haqiqiy emas, deb topilgan¹.

Ikkinchi toifa sudlari o’z sud hujjatlarida qonunda keltirib o’tilgan ayrim tushunchalarga murojaat qilish bilan cheklanganini ko’rish mumkin. Jumladan, Qonunning 4-moddasida keltirib o’tilgan ma’muriy organ, ma’muriy-huquqiy faoliyat kabi tushunchalar shular jumlasidandir. Shuning uchun ham aytish mumkinki, mazkur ma’muriy sudlar qonunni sud amaliyotida qo’llashda ehtiyotkorona munosabatda bo’lishadi. Bunda qonunni o’z amaliyotida qo’llashni afzal ko’rgani holda, biroq bu borada asosan qonun 4-moddasida ko’rsatilgan ba’zi tushunchalarni keltirib o’tish bilan cheklanganini ko’rish mumkin².

Uchinchi toifa ma’muriy sudlar qonun normalarini o’z sud hujjatlarini qabul qilishda to’g’ridan to’g’ri qo’llashmaganini ko’rish mumkin. Jumladan, mazkur toifadagi sudlar ko’pgina nizolarda “ma’muriy organlarning manfaatdor shaxslarga nisbatan ma’muriy-huquqiy faoliyatiga, shu jumladan, litsenziya, ruxsat berish, ro’yxatdan o’tkazish tartib-taomillariga, davlat xizmatlarini ko’rsatish bilan bog’liq boshqa tartib-taomillarga, shuningdek, qonunchilikka muvofiq boshqa ma’muriy-huquqiy faoliyatga” nisbatan qonunning tatbiq etilishi mumkinligini bilgani holda (3-modda), qonun normalarini o’z sud hujjatlarini qabul qilishda to’g’ridan to’g’ri qo’llashmaganini ko’rish mumkin.

Shuni ta’kidlash kerakki, “Ma’muriy tartib-taomillar to’g’risida”gi Qonun normalarini ma’muriy amaliyotda qo’llash, eng avvalo, tegishli ma’muriy organlarning asosiy vazifasi va mas’uliyatidir. Bugungi kunda ma’muriy organlarning aksariyati o’z faoliyatida ushbu qonun normalarini deyarli qo’llamaydi yoki ularga kamdan kam hollarda rioya qiladi. Bu esa, o’z navbatida, mazkur organlarning qarorlari bilan qonun talablari o’rtasidagi nomuvofqlikka olib keladi. Albatta, bunday sharoitda ma’muriy organlarning aksariyat qarorlari ushbu Qonunning qoidalariga rioya qilinmaganlik asosi bilan noqonuniy norma bo’lib qolishi mumkin. Shunga ko’ra, 2021-2023-yillardagi ma’muriy sudlar amaliyotida “Ma’muriy tartib-taomillar to’g’risida”gi Qonun normalariga asoslangan holda ishni mazmunan ko’rib chiqqan sud hujjatlari soni va ko’lami sezilarli darajada oshganini ijobiy jihat va yutuq deb e’tirof etish o’rinlidir.

Shunday bo’lsa-da, bundan keyin ham bu boradagi ayrim muammolarga yechim topish nuqtayi nazaridan ayrim takliflarni berib o’tish o’rinlidir.

¹ Toshkent shahar Mirzo Ulug’bek tuman ma’muriy sudining 2019-yil avgustdagi qarori “Ma’muriy tartib-taomillar to’g’risida”gi Qonunning 1-, 4-, 5-, 24- va 59-moddalari (prokurorning noroziligini ko’rib chiqish tartibi) buzilishini ko’rsatdi. Bundan tashqari, Toshkent shahar ma’muriy sudi o’z amaliyotida “Ma’muriy tartib-taomillar to’g’risida”gi Qonunning 1-, 3-, 4-, 60-moddalari buzilganini ham ko’rsatdi.

² Masalan, Toshkent shahar Bektemir tuman ma’muriy sudining 2019-yil avgustdagi qarori “Ma’muriy tartib-taomillar to’g’risida”gi Qonunning 4-moddasi buzilishini ko’rsatdi.

Tadqiqot natijalari va tahlili

Birinchidan, ma'muriy sudlar tomonidan hali-hanuz ma'muriy tartib-taomillarning asosiy prinsiplarini ("Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunning 5–19-moddalari) qo'llash borasida ayrim muammolar mavjudligini ko'rish mumkin.

Tan olish lozimki, qonuniylik (6-modda), tinglanish imkoniyatining mavjudligi prinsipi (9-modda), manfaatdor shaxslar huquqlarining ustunligi prinsipi (11-modda) ma'muriy sudlar amaliyotida nisbatan ko'proq qo'llanayotganini ham e'tirof etish joiz. Biroq mutanosiblik prinsipi (7-modda), ishonchning himoya qilinishi prinsipi (16-modda), ma'muriy ixtiyoriylikning (diskretsiya vakolatning) qonuniyligi prinsipini (17-modda) sud amaliyotida qo'llash borasida hali-hanuz muammolar mavjud.

O'zbekiston Respublikasi Oliy sudi Plenumining 2023-yil 23-iyundagi "Odil sudlovni amalga oshirishda O'zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi normalarini to'g'ridan to'g'ri qo'llashning ayrim masalalari to'g'risidagi 16-son qarorida "sudlar davlat organlari, fuqarolarning o'zini o'zi boshqarish organlari, ularning mansabdor shaxslari bilan munosabatlarda inson huquqlarining samarali himoya qilinishini ta'minlash maqsadida mazkur organlar va ularning mansabdor shaxslari tomonidan insonga nisbatan huquqiy ta'sir choralari qo'llashda Konstitutsiyada belgilangan mutanosiblik prinsipiga rioya qilinganligini tekshirishlari lozim"ligi, "sudlar Konstitutsiyaning 20-moddasi talablaridan kelib chiqib, shaxsga nisbatan qo'llanadigan huquqiy ta'sir choralari mutanosiblik prinsipiga asoslanishi va qonunlarda nazarda tutilgan maqsadlarga erishish uchun yetarli bo'lishi kerakligini inobatga olishlari zarur"ligi keltirib o'tildi. Biroq mutanosiblik prinsipini ma'muriy-huquqiy munosabatlardan yuzaga keladigan nizolarni ko'rib chiqishda tatbiq etish borasida mutanosiblik testi qo'llanmayotganini ko'rish mumkin. Sud

hujjatlarida shunchaki 7-modda mutanosiblik prinsipiga murojaat qilinib, ushbu prinsipni mutanosiblik testi asosida baholanmayotganini ko'rish mumkin.

Mutanosiblik prinsipi ma'muriy protseduralar prinsiplari ichida eng muhimi hisoblanadi. Ushbu prinsipni amalga tatbiq etishda quyidagi to'rt jihatni inobatga olish talab etiladi (Pudelka, 2017). Avvalo, ma'muriy organning ma'lum bir xatti-harakati, ma'muriy akti legitim (qonuniy) maqsadlarni amalga oshirishga qaratilgan bo'lishi lozim. Ikkinchidan, ushbu legitim maqsad "yaroqli" bo'lishi lozim. Ya'ni ma'muriy organ amalga oshirayotgan ta'sir chorasini orqali legitim maqsadga erishib bo'ladimi yoki yo'qmi, degan savolga javob berish lozim. Uchinchidan, ma'muriy organ amalga oshirayotgan ta'sir chorasini "zaruriy" ("kerakli") bo'lishi lozim. Ya'ni amalga oshirilayotgan ta'sir chorasining A, B, D kabi variantlari bo'lgani holda ushbu ta'sir choralarning qay biri legitim maqsadga erishishda eng samarali va ishonchli hisoblanishi hamda manfaatdor shaxsga eng kam zarar yetkazishiga e'tibor berilishi lozim. To'rtinchidan, oldini olish kutilayotgan xavf, zarar yoki erishilishi kutilayotgan ommaviy manfaat hamda ta'sir chorasini qo'llash orqali manfaatdor shaxsga yetkaziladigan zarar, erishilishi kutilayotgan xususiy manfaat taqqoslanishi lozim va shunga qarab harakatlanish talab etiladi. Mana shu to'rt jihatni e'tiborga olgan testdan ijobiy o'tgan hollardagina tegishli ta'sir chorasini qo'llash to'g'risida ma'muriy akt yoki xatti-harakat amalga oshirilishini qonuniy deb baholash mumkin. Yevropa sudlarida xususiy shaxslarning huquqlari ma'muriy organlarning qandaydir dasturlari bilan teskari keladigan hollarda mutanosiblik prinsipini ishlatib, sudlar xususiy huquqlarni himoya qilishga harakat qilishini ko'rish mumkin (Rose-Ackerman & Lindseth, 2010).

Ishonchning himoya qilinishi prinsipini (16-modda) sud amaliyotida qo'llash borasida ham muammolar mavjudligini e'tirof

etish o'rinlidir. Ushbu o'rinda shuni alohida ta'kidlash joizki, manfaatdor shaxsning ishonchi quyidagi hollarda himoya qilinmaydi (59-modda 7-qismi), agar:

- manfaatdor shaxs ma'muriy hujjat bilan bog'liq bo'lgan qo'shimcha majburiyatlarini bajarmagan bo'lsa;

- manfaatdor shaxs o'ziga ma'muriy hujjat asosida taqdim etilgan pul mablag'laridan, buyumdan yoki huquqdan maqsadli foydalanmagan bo'lsa;

- manfaatdor shaxs ma'muriy hujjatning g'ayrihuquqiyligini bilgan yoki o'z aybiga ko'ra bu haqda bilmagan bo'lsa;

- ma'muriy hujjat aldash, tahdidlar yoki ma'muriy organga boshqacha tarzda g'ayrihuquqiy ta'sir ko'rsatish oqibatida qabul qilingan bo'lsa;

- qonun manfaatdor shaxslar ishonchining himoyasini hisobga olmagan holda ma'muriy hujjatni bekor qilishni talab etsa.

"Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunning 59-moddasiga ko'ra, manfaatdor shaxsning ishonchidan qat'i nazar, qonunchilikka muvofiq emas deb topilgan ma'muriy hujjat, agar uning saqlab qolinishi jamoat manfaatlariga tahdid solayotgan bo'lsa, ma'muriy organ tomonidan bekor qilinishi mumkin.

Afsuski, sudda ishni ko'rishda yuqorida keltirib o'tilgan qonun 59-moddasining 7- va 9-qismi yuzasidan yetarlicha aniqlik kiritmasdan turib ishonchning himoya qilinishi prinsipini (16-modda) qo'llash holatlari mavjudligini ko'rish mumkin.

Bu borada quyidagi sud amaliyotidan ko'chirmani misol qilib keltirib o'tish mumkin.

1-keys. Ishdagi hujjatlarga ko'ra, Toshkent viloyati Zangiota tumani hokimining 2018-yil 12-fevraldagi 223-sonli qarori bilan Xonobod qishlog'i Nomdanak mahallasi Fayzli ko'chasi 7-xonadonning yon-atrofida joylashgan qishloq xo'jaligida foydalanilmaydigan jami 0,41 gektar yer uchastkasi fuqaro I.K.ga qurilish qilmaslik sharti bilan obodonlashtirish,

ko'kalamzorlashtirish va bog' tashkil etish uchun biriktirib berilgan. Ushbu qarorda "ajratilsin" degan jumla mavjud emas. Qaror davlat ro'yxatidan o'tkazilib, I.K.ga 2018-yil 16-aprelda T00061935-sonli guvoynoma berilgan.

Zangiota tumani hokimining 2020-yil 5-maydagi 239-sonli qaroriga asosan, Zangiota hokimligi huzuridagi yer uchastkalarini berish (realizatsiya qilish) masalalari bo'yicha doimiy komissiyasining 2020-yil 11-mart kuni dalgatnomasi tasdiqlanib, Zangiota hokimining 2018-yil 12-fevraldagi 223-sonli qarori bekor qilingan va 0,41 gektar yer uchastkasi tuman zaxira yerlari fondiga qaytarilgan.

Tuman hokimining 2020-yil 25-avgustdagi 812-sonli qarori bilan ushbu yer uchastkasi kapital qurilish qilmaslik sharti bilan yakka tartibda bog'dorchilik bilan shug'ullanish uchun 10 yil muddatga vaqtincha foydalanish huquqi bilan fuqaro O.J.ga ajratib berilgan.

Zangiota tuman hokimining 2020-yil 5-maydagi 239-sonli qaroridan norozi bo'lib, I.K. sudga ariza bilan murojaat qilgan. Arizada I. Komilov yer uchastkasi ajratish evaziga 25 ta mahallaga "nazorat punkti" o'rnatganligi, ajratilgan yer uchastkasidan noqonuniy foydalanib kelgan fuqarolarga nisbatan qabul qilingan sud qarori 2020-yil 31-yanvarda ijro etilgani, undan so'ng yengil tipdagi qurilishga ruxsat olish uchun hokimiyatga qatnagani, keyin esa koronavirus pandemiyasi boshlangani, yer olib qo'yilganligi haqida ogohlantirilmagani haqida vajlar keltirdi.

Yuqori instansiya sudi o'z qarorida mazkur ish yuzasidan "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunni quyidagi mazmunda qo'llaganini ko'rish mumkin.

"Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi qonundagi asosiy tushunchalarda ma'muriy ixtiyoriylik (diskretsiyon vakolat) mavjud bo'lib, u ma'muriy organning qonun hujjatlari doirasida yo'l qo'yilgan choralardan birini qonuniylikka va maqsadga muvofiqlikka o'zi baho berishi asosida o'z ixtiyoriga ko'ra qo'l-

lash yoki tegishli chorani qo'llashdan voz kechish huquqini anglatadi.

Shuningdek, ushbu qonunning asosiy prinsiplarida mutanosiblik; manfaatdor shaxslar huquqlarining ustunligi; teng huquqlilik; ishonchning himoya qilinishi kabi prinsiplar mavjud.

Ushbu nizoni hal etishda apellatsiya instansiyasining sudi arizachi I.K.ga yer uchastkasi tadbirkorlik maqsadida emas, balki obodonlashtirish uchun noma'lum muddatga ajratilganligi, yerni davlat zaxirasiga qaytarish to'g'risidagi qaror I.K.ning hech qanday huquqini buzmagani, u deyarli 3 yil davomida bajarmagan ishlarni manfaatdor shaxs O.J. qisqa muddatda bajargani, yer uchastkasini O.J.ga 10 yilga ajratish haqidagi hokim qarori qonuniy kuchda ekani va I.K. tomonidan nizolashilmagani, O.J.ning davlat organi tomonidan qabul qilingan ma'muriy aktga nisbatan ishonchi ham himoya qilinishi lozimligiga e'tibor qaratmagan.

1-keys yuzasidan izoh. Mazkur holatda ham ko'rish mumkinki, sudda ishni ko'rishda yuqorida keltirib o'tilgan Qonun 59-moddasi ning 7- va 9-qismi yuzasidan yetarlicha aniqlik kiritmasdan turib ishonchning himoya qilinishi prinsipini (16-modda) qo'llash holati mavjud (Nematov, 2020; Nematov, 2022).

Ma'muriy ixtiyoriylikning qonuniyligi prinsipini (17-modda) sud amaliyotida qo'llash borasida ham ayrim tushunmovchiliklar mavjudligini ta'kidlash o'rinlidir.

Ma'muriy ixtiyoriylikning qonuniyligi yuzasidan O'zbekiston Respublikasi Oliy sudi Plenumining 2019-yil 24-dekabrda 24-sonli qarorining 20-bandida quyidagilar keltirilgan: "Qonun yoki boshqa normativ-huquqiy hujjatga ko'ra, qaror qabul qilish yoki qabul qilmaslik, harakatni amalga oshirish yoki amalga oshirmaslik ma'muriy organ yoki mansabdor shaxs ixtiyoriga berilgan holda, sud bunday qaror qabul qilish yoki qabul qilmaslik, harakatni amalga oshirish yoki amalga oshirmaslik maqsadga muvofiqligini baholashga haqli emas (masalan, muayyan shaxsni

mukofotlash to'g'risida hujjat qabul qilmanlikda ifodalangan harakatsizlik ustidan shikoyat qilinganda)".

O'zbekiston Respublikasi Oliy sudi Plenumining 2019-yil 24-dekabrda 24-sonli qarori 20-bandi mazmunidan kelib chiqadigan bo'lsak, ma'muriy sudlar ma'muriy ixtiyoriylikning qonuniyligiga qaysi mezon va holatlarda huquqiy baho bera olishini anglash qiyin. Ma'muriy organ ma'muriy ixtiyoriylikiga kiradigan masalalarga ma'muriy sud umumiy huquqiy baho berishi mumkin emas, degan nuqtayi nazar ham bildirilmoqda. Albatta bu ma'muriy ixtiyoriylikning qonuniyligi prinsipiga (17-modda) ziddir.

Ma'muriy ixtiyoriylik (diskretion vakolat) qonunda o'rnatilgan tarzda qo'llanishi lozim. Ma'muriy ixtiyoriylikni qonunda o'rnatilgandan boshqacha tarzda qo'llash uning noqonuniyligini keltirib chiqaradi (ma'muriy ixtiyoriylikni qo'llashdagi xatolik). Shunga ko'ra, ma'muriy ixtiyoriylikni quyidagi ko'rinishlarda qo'llash noqonuniy, ya'ni suiiste'mol qilish deb tan olinadi: a) mavjud bo'lmagan faktlar asosida ma'muriy akt qabul qilish yoki ma'muriy aktni qabul qilishdagi muhim faktlarni aniqlashda xatolikning mavjudligi kabilar; b) jamiyat manfaatlariga zid mazmundagi ma'muriy aktning qabul qilinishi; d) ma'muriy akt qabul qilish tartibidagi xatolik, jumladan, ma'muriy organ tomonidan ma'muriy aktni qabul qilish uchun inobatga olish talab etiladigan holatlarni yetarlicha inobatga olmaganligi yoki inobatga olinishi lozim bo'lgan holatlardan tashqari holatlarga ko'proq tayangan holda ma'muriy aktni qabul qilish (shuningdek, ish mazmuniga aloqasi bo'lmagan jihatlarni inobatga olishi) yoxud ma'lum bir ishning o'ziga xos, alohida xususiyatlaridan kelib chiqmasdan hammaga bir xil tarzda yondashib ma'muriy ixtiyoriylik (diskretion vakolat)ni qo'llash kabilar; e) to'g'ri protseduraning buzilishi; f) ma'muriy ixtiyoriylik qo'llanishi qonunda nazarda tutilgani holda hamda mazkur vakolatni qo'llash lozim bo'lishiga qaramasdan ma'muriy or-

gan tomonidan o'z ma'muriy ixtiyoriyligini qo'llamasligi (ma'muriy ixtiyoriylikning passiv suiiste'moli)dan iborat bo'ladi (Nematov, 2020).

Ikkinchidan, ma'muriy aktning tushunish bilan bog'liq muammolar ham mavjudligini e'tirof etish o'rinlidir.

Ilmiy adabiyotlar tahlilidan kelib chiqib, ma'muriy aktning quyidagi beshta asosiy belgisi mavjudligini ta'kidlash zarur: 1) ma'muriy aktning ma'muriy organ tomonidan qabul qilinishi, 2) hokimiyat vakolati asosida qabul qilinishi, 3) ommaviy-huquqiy munosabat yoki yanada aniqroq aytganda ma'muriy-huquqiy munosabat doirasida huquqiy oqibat yuzaga keltirishi, 4) tashqi subyektlarga yo'naltirilganligi, 5) individualligi (aniqligi) (Ichihashi, 2010). Shunga ko'ra, ma'muriy akt deganda ma'muriy organ tomonidan qabul qilinadigan, tashqi subyektlarga yo'naltirilgan, ommaviy-huquqiy munosabat yoki yanada aniqroq aytganda ma'muriy-huquqiy munosabat doirasida huquqiy oqibat keltirib chiqaruvchi, aniq (individual) xususiyatga ega bo'lgan har qanday hokimiyat ta'sir chorasini tushunish mumkin) (Barry, 1989; Solomon, 2000, Simis, 1979).

Quyida sud amaliyotidan misol (ko'chirma tarzida) asosida mazkur masalani ko'rib chiqamiz.

2-keys. Arizachi "BGP Petroleum" doimiy muassasasi sudga ariza bilan murojaat qilib, O'zbekiston Respublikasi Davlat bojxona qo'mitasi Qoraqalpog'iston Respublikasi bo'yicha boshqarmasining 2021-yil 20-apreldagi 03-218-1827ix-sonli xulosasini haqiqiy emas deb topishini so'ragan.

Ish hujjatlariga ko'ra, Qoraqalpog'iston Respublikasi bojxona boshqarmasining 2013-yil 30-oktabrdagi 256-sonli buyrug'i bilan tuzilgan ishchi guruh tomonidan qo'mitaning 2021-yil 7-apreldagi 2177ix-sonli buyrug'iga asosan, "BGP Petroleum" doimiy muassasasi nomiga 2018-yilda chet davlatlardan vaqtincha olib kelingan hamda jami 7

ta bojxona yuk deklaratsiyasi bilan rasmiylashtirilgan 25 ta avtotransport vositasiga qo'llangan imtiyozning qonuniyligi o'rganib chiqilgan.

O'rganish natijasida O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2000-yil 28-apreldagi "Neft va gaz konlarini razvedka qilish hamda ularni qazib chiqarishga bevosita xorijiy sarmoyalarni jalb etish chora-tadbirlari to'g'risida"gi PF-2598-sonli Farmonning 4-bandiga asosan, neft va gaz konlarini qidirish va razvedka qilish ishlarini amalga oshiruvchi xorijiy kompaniyalar, shuningdek, ular tomonidan jalb etiladigan xorijiy pudrat va yordamchi pudrat tashkilotlarini qidirish, razvedka qilish va boshqa tegishli ishlarni amalga oshirish uchun zarur bo'lgan mashina-uskunalarni, moddiy-texnika resurslari va xizmatlarni import qilish chog'ida bojxona to'lovlarini (qo'shilgan qiymat solig'i va bojxona rasmiylashtiruvchi yig'imlaridan tashqari) to'lashdan ozod qilingan bo'lsa-da, biroq ushbu Farmon talablariga zid ravishda "BGP National" doimiy muassasasi nomiga 2018-yilda chet davlatlardan vaqtincha olib kelingan hamda 7 ta bojxona yuk deklaratsiyasi bilan "vaqtincha olib kirish" bojxona rejimiga rasmiylashtirilgan jami 25 ta "avtotransport vositasi"ga 38 504 411 653,71 so'm imtiyoz noto'g'ri qo'llangani aniqlangan.

Ushbu holat bo'yicha Qoraqalpog'iston Respublikasi bojxona boshqarmasining ishchi guruhi tomonidan 2021-yil 20-aprelda xulosa qilinib, unda bojxona to'lovlaridan berilgan imtiyozlar noto'g'ri berilgani sababli Bojxona kodeksining 348-moddasiga asosan undirish belgilangan.

Natijada "BGP Petroleum" doimiy muassasasi sudga ariza bilan murojaat qilib, O'zbekiston Respublikasi Davlat bojxona qo'mitasi Qoraqalpog'iston Respublikasi bo'yicha boshqarmasining 2021-yil 20-apreldagi 03-218-1827ix-sonli xulosasini haqiqiy emas deb topishni so'ragan. Birinchi instansiya sudi arizachining sudga murojaat qilish mud-

dati o'tkazib yuborilgani uchun arizani qanoatlantirishni rad etish haqida xulosa bergan.

Sudlov hay'ati apellatsiya shikoyatida keltirilgan vajlarni asossiz deb hisoblab, quyidagilarga ko'ra ishni ko'rishda protsessual huquq normalari buzilgani sababli hal qiluv qarorini bekor qilib, ariza bo'yicha ish yuritishni tugatishni lozim topadi.

O'zbekiston Respublikasi Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksining 26-, 27-moddalariga ko'ra, ma'muriy sudga ma'muriy va boshqa ommaviy huquqiy munosabatlardan kelib chiqadigan ishlar taalluqli bo'lib, bunda ariza predmeti ushbu organlar tomonidan qabul qilingan ma'muriy hujjatlar yoki ular mansabdor shaxslarining harakatlari (harakatsizligi) hisoblanadi.

Ma'muriy hujjat (akt) deganda ma'muriy organ tomonidan qabul qilinadigan, tashqi subyektlarga yo'naltirilgan, huquqiy oqibat yuzaga keltirib chiqaruvchi, aniq (individual) xarakterdagi har qanday hokimiyat ta'sir chorasi tushuniladi. Biroq mazkur ish bo'yicha ariza predmeti Qoraqalpog'iston Respublikasi Bojxona boshqarmasining ishchi guruhi tomonidan 2021-yil 20-aprelda tuzilgan xulosa bo'lib, ushbu xulosa ma'muriy hujjat emas. Bu haqda O'zbekiston Respublikasi Oliy sudi Plenumining 2019-yil 24-dekabrda "Ma'muriy organlar va ular mansabdor shaxslarining qarorlari, harakatlari (harakatsizligi) ustidan shikoyat qilish to'g'risidagi ishlarni ko'rib chiqish bo'yicha sud amaliyoti haqida"gi 24-sonli qarorining 1-bandida ham tushuntirilgan. Ushbu holatda birinchi instansiya sudi, arizachi nizolashayotgan xulosa ma'muriy hujjat hisoblanmasa-da, ishni mazmunan ko'rib protsessual huquq normalarini buzgan.

O'zbekiston Respublikasi Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksining 108-moddasi 1-bandiga ko'ra, ish ma'muriy sudga taalluqli bo'lmasa, sud ish yuritishni tugatadi.

2-keys yuzasidan izoh. Ta'kidlash joizki, mazkur keysda Oliy Sud tomonidan ma'muriy akt atamasi ham qo'llanayotganligi hamda ma'muriy huquq nazariyasida keltirib o'tilgan ma'muriy akt belgilariga ham to'g'ridan to'g'ri e'tibor qaratilganligini nazariya va amaliyot uyg'unligiga misol sifatida o'ziga xos yutuq deb tavsiflash mumkin. Mazkur keysda nizoli xulosaning ma'muriy akt sifatida huquqiy oqibat yuzaga keltirish yoki keltirilmashi muammo bo'lmoqda. Bojxona kodeksi 348-moddasi asosida undiruv jarayonining boshlanishi hamda 38 504 411 653,71 so'm imtiyoz noto'g'ri qo'llanganining komissiya (ma'muriy organ) tomonidan ta'kidlanishidan kelib chiqib muayyan huquqiy oqibat yuzaga kelishi mumkin.

Uchinchidan, ma'muriy-huquqiy munosabatlardan yuzaga keladigan nizolarni ko'rishda hali-hanuz fuqarolik qonunchiligi asosida yondashish mavjudligini ham e'tirof etish o'rinlidir (Smith, 1978; Ioffe, 1989; Hazard, 1989; Ichihashi, 2010).

Bu borada quyidagi sud amaliyoti (ko'chirma tarzida) misolini keltirib o'tish o'rinlidir.

3-keys. Yangiyo'l tuman hokimi ayni bir yer uchastkasini ikkita tadbirkorga turli yillarda (2018- va 2020-yillarda) ajratib bergan. Natijada nizoli holat yuzaga kelib tadbirkorlarning biri ma'muriy sudga tegishli hokim qarorini haqiqiy emas deb topish talabi bilan murojaat qilgan. Sud, o'z navbatida, O'zbekiston Respublikasi Yer kodeksining 33-moddasiga binoan, yer uchastkasiga bo'lgan huquq ushbu huquq belgilangan tartibda davlat ro'yxatiga olinganidan keyin kuchga kirishini ta'kidlagan.

Yangiyo'l shahri hokimining 2020-yil 16-martdagi 75-sonli va 2020-yil 27-martdagi 88-sonli qarorlariga asosan, "STUDY" MChJga tegishli 0,1265 gektar yer maydoni 2020-yil 7-aprelda 1727424/R-A955864-raqam bilan davlat ro'yxatidan o'tgan.

Yangiyo'l shahri hokimining 2018-yil 28-maydagi 181-sonli qarori bilan "SAVDO"

MChJga tegishli bo'lgan bino-inshootlarining haqiqiy egallab turgan umumiy yer maydoni 0,1170 gektardan iborat deb hisoblanishi belgilangan bo'lib, hozirgi kunga qadar ushbu qaror belgilangan tartibda davlat ro'yxatidan o'tkazilmagan. Bundan ko'rinadiki, yuqoridagi qonun talabidan kelib chiqib, arizachi "SAVDO" MChJning ushbu nizoli yer uchastkasiga bo'lgan huquqi vujudga kelmagan.

Bayon etilganlarga ko'ra, sud Yangiyo'l shahri hokimining 2020-yil 16-martdagi 75-sonli va 2020-yil 27-martdagi 88-sonli qarorlariga asosan, "STUDY" MChJga tegishli 0,1265 gektar yer maydoni davlat ro'yxatidan o'tganini, bino-inshootlarga nisbatan mulk huquqi vujudga kelganligini, biroq arizachi "SAVDO" MChJning ushbu nizoli yer uchastkasiga bo'lgan huquqi vujudga kelmaganligini inobatga olib, arizachi "SAVDO" MChJ arizasi (shikoyati)ni qanoatlantirishni rad etish to'g'risida qaror qabul qilishni lozim topadi.

3-keys yuzasidan izoh. Mazkur keylarda nizo predmeti bo'lmish hokim qarori ma'muriy-huquqiy normalar talablariga ko'ra qachondan kuchga kiradi?

Avvalo ta'kidlash joizki, "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunning 4-moddasiga ko'ra, ma'muriy akt deganda ma'muriy organning ommaviy huquqiy munosabatlarni yuzaga keltirishga, o'zgartirishga yoki tugatishga qaratilgan hamda ayrim jismoniy yoki yuridik shaxslar uchun yoxud muayyan xususiy belgilariga ko'ra ajratiladigan shaxslar guruhi uchun muayyan huquqiy oqibatlar keltirib chiqaruvchi ta'sir chorasi tushuniladi. Mazkur keysdagi nizo predmeti bo'lmish hokim qarori ma'muriy akt hisoblanadi. "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunda ma'muriy aktga oid bir qancha muhim normalar keltirib o'tilgan. Jumladan, ma'muriy akt shakli (52-modda), mazmuni (53-modda), ma'muriy hujjatni asoslantirish (54-modda) va ma'muriy aktni bekor qilish, o'zgartirish yoki haqiqiy emas deb topishga (59-modda) oid qoidalarni ko'rish mumkin. Ushbu normalar mazmunidan shuni ko'rish

mumkin, ma'muriy aktga oid umumiy va maxsus qoidalar aynan "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunda keltirilgan. Shuning uchun ham mazkur qonun boshqa qonun hujjatlaridan ma'muriy aktga oid normalarni belgilash borasida ustun turishini ko'rishimiz mumkin.

"Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunning 55-moddasida ma'muriy aktning kuchga kirishiga oid muhim qoidalarni ham topish mumkin. Jumladan, ma'muriy akt adresat tegishli tarzda xabardor qilingan paytdan e'tiboran kuchga kiradi. Adresatni ma'muriy akt to'g'risida tegishli tarzda xabardor qilish ushbu "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunning 33-moddasida nazarda tutilgan tartibda amalga oshiriladi. Jumladan, 33-moddaga ko'ra, xabarnomani topshirilganligi ma'lum qilinadigan buyurtma xat orqali yuborish yoki tilxat olib topshirish yoxud xabardor qilinganligi fakti qayd etilishini ta'minlaydigan axborot tizimlaridan foydalangan holda xabardor qilish ma'muriy ish yuritishda tegishli tarzda xabardor qilish hisoblanadi. Tegishli xabarnoma manfaatdor shaxs tomonidan olingan payt xabardor qilish vaqtidir.

"Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunning 55-moddasi mazmunidan ko'rish mumkin, ma'muriy aktning kuchga kirishi uning davlat ro'yxatidan o'tishi bilan bog'lanmaganini ko'rish mumkin.

Shunga ko'ra, ma'muriy akt Yangiyo'l shahri hokimining 2018-yil 28-maydagi 181-sonli qarori adresat – "SAVDO" MChJ tegishli tarzda xabardor qilingan paytdan e'tiboran kuchga kiradi. Yangiyo'l shahar hokimining 2018-yil 28-maydagi 181-sonli qarorini kuchga kirishida davlat ro'yxatidan o'tkazishni talab qilish "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunga zid hisoblanadi.

Bundan tashqari, garchi Yangiyo'l shahri hokimining 2018-yil 28-maydagi 181-sonli qarori bilan "SAVDO" MChJga tegishli bo'lgan bino-inshootlarining haqiqiy egallab turgan

umumiy yer maydoni 0,1170 gektardan iborat deb hisoblanishi belgilangan bo‘lib, hozirgi kunga qadar ushbu qaror belgilangan tartibda davlat ro‘yxatidan o‘tkazilmagan, “SAVDO” MChJning ushbu nizoli yer uchastkasiga bo‘lgan huquqi vujudga kelmagan bo‘lsa-da, lekin uning ushbu yer uchastkasiga oid qonuniy manfaatlar mavjudligini ham e’tirof etish o‘rinlidir. O‘zbekiston Respublikasi Ma’muriy sud ishlarini yuritish to‘g‘risidagi kodeks 4-moddasiga ko‘ra, har qanday manfaatdor shaxs nafaqat o‘zining buzilgan yoki nizolashilayotgan huquqlarini, balki qonun bilan qo‘riqlanadigan manfaatlarini himoya qilish uchun ham ma’muriy sudga (sudga) murojaat qilishga haqli. Xuddi shu mazmun kodeksning 185-moddasidan ham anglashiladi.

Bu borada quyidagi yana bir sud amaliyotidan ko‘chirmani misol qilib keltirib o‘tish mumkin.

4-keys. Arizachi Buxoro tumani fermer, dehqon xo‘jaliklari va tomorqa yer egalari kengashi Buxoro tumanidagi “K-V Chorvadori” fermer xo‘jaligi manfaatini ko‘zlab sudga ariza bilan murojaat qilib, Buxoro tumani hokimining 2021-yil 5-fevraldagi 74-Q sonli qarorini haqiqiy emas deb topishni so‘ragan.

Buxoro tumanlararo ma’muriy sudining 2021-yil 24-iyundagi hal qiluv qarori bilan arizachining arizasi qanoatlantirilib, Buxoro tumani hokimining 2021-yil 5-fevraldagi 74-Q sonli qarori haqiqiy emas deb topilgan.

Apellatsiya shikoyatida ishni ko‘rishda moddiy va protsessual huquq normalari buzilganligi, ariza asossiz qanoatlantirilganligi bayon qilinib, Buxoro tumanlararo ma’muriy sudining 2021-yil 24-iyundagi hal qiluv qarorini bekor qilish so‘ralgan.

Aniqlanishicha, Buxoro tumani hokimining 2013-yil 10-maydagi 352-Q sonli qaroriga asosan, Nizomjonovga chorvachilik yo‘nalishida fermer xo‘jaligi tashkil etish uchun O‘zbekiston massivi qishloq xo‘jaligi xaritasining 139-, 140-konturlaridan jami 12 gektar yer maydoni 49 yil muddatga ijara shartno-

masi asosida ajratib berilgan va Nizomjonov tomonidan “K-V Chorvadori” fermer xo‘jaligi tashkil etilgan.

Buxoro tumani hokimining 2021-yil 5-fevraldagi 74-Q sonli qaroriga muvofiq O‘zbekiston Respublikasi Yer kodeksi 36-moddasi 1-qismining 6-, 10-bandlari, Buxoro tumani hokimligi huzuridagi Yer uchastkalarini berish, olish (realizatsiya qilish) masalalarini ko‘rib chiqish komissiyasining dalolatnomasiga asosan ushbu fermer xo‘jaligining O‘zbekiston massivi qishloq xo‘jaligi xaritasining 139-konturida joylashgan jami 3,86 gektar, shundan ekin yer maydoni 3,66 gektar, suvosti yerlar o‘rni 0,06 gektar, yo‘llar o‘rni 0,14 gektar yer maydoni tuman zaxirasiga qaytarilishi hamda fermer xo‘jaligi bilan tuzilgan uzoq muddatli ijaraga olish shartnomasini muddatidan avval bekor qilinishi belgilangan.

“K-V Chorvadori” fermer xo‘jaligidan olingan jami 3,86 gektar yer maydoni “L-YUS-RO” MChJga tanlov asosida Buxoro tuman hokimining 2021-yil 5-apreldagi 234-Q sonli qarori bilan chorva ozuqa ekinlari yetishtirish uchun 49 yil muddatga ijaraga ajratib berilgan.

Buxoro tumani hokimining 2021-yil 5-fevraldagi 74-Q sonli qaroridan norozi bo‘lgan manfaatdor shaxs “K-V Chorvadori” fermer xo‘jaligi Buxoro tumani fermer, dehqon xo‘jaliklari va tomorqa yer egalari kengashi orqali sudga ushbu hokim qarorini haqiqiy emas deb topish haqida ariza bilan murojaat qilgan.

Birinchi instansiya sudi arizachining arizasidagi vajlarini muhokama qilib, MSiyTKning 189-moddasiga asoslanib, Buxoro tumani hokimining 2021-yil 5-fevraldagi 74-Q sonli qarori qonunchilikka zid hamda arizachining huquqlari va qonun bilan qo‘riqlanadigan manfaatlarini buzadi, degan xulosaga kelgan va arizani qanoatlantirishni lozim topgan.

Apellatsiya instansiyasi sudi birinchi instansiya sudining ushbu xulosasi bilan kelishmaydi va quyidagi asoslarga ko‘ra hal qiluv

qarorini bekor qilib, arizani qanoatlantirishni rad qilish haqida yangi qaror qabul qilishni lozim topadi.

Yer kodeksi 23-moddasining 1-, 2-qismlariga ko'ra, yer uchastkalarini egalik qilish, foydalanish uchun, ijaraga va mulk qilib berish (realizatsiya qilish) yer ajratish tariqasida amalga oshiriladi; Yer uchastkalarini ajratib berish O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasi, viloyatlar, Toshkent shahri, tumanlar, shaharlar hokimlari tomonidan qonunchilikda belgilanadigan tartibda amalga oshiriladi.

Yer kodeksining 31-moddasiga asosan, yuridik va jismoniy shaxslarning yer uchastkasiga bo'lgan huquqi joyning o'zida chegaralar belgilanganidan, yer uchastkalarining planlari (chizmalari) va tavsiflari tuzilib, yer uchastkalariga bo'lgan huquq davlat ro'yxatiga olinganidan keyin vujudga keladi.

Fuqarolik kodeksi 366-moddasining 2-qismiga muvofiq, notarial tasdiqlanishi yoki davlat ro'yxatidan o'tkazilishi shart bo'lgan shartnoma notarial tasdiqlangan yoki ro'yxatdan o'tkazilgan paytdan e'tiboran, notarial tasdiqlanishi va ro'yxatdan o'tkazilishi zarur bo'lganda esa shartnoma ro'yxatdan o'tkazilgan paytdan e'tiboran shartnoma tuzilgan hisoblanadi.

O'zbekiston Respublikasi Oliy xo'jalik sudi Plenumining 2011-yil 1-dekabrda "Mulk ijarasi shartnomasiga oid fuqarolik qonun hujjatlari normalarini iqtisodiy sudlar tomonidan qo'llashning ayrim masalalari to'g'risida"gi 234-sonli qarorining 2-bandida ijaraga beruvchining va ijaraga oluvchi bilan munosabatlarni tartibga soluvchi asosiy hujjat ijarasi shartnomasi hisoblanishi; 4-bandida FKning 539-moddasiga ko'ra, ijarasi shartnomasi bir yildan ortiq muddatga mo'ljallangan bo'lsa, taraflardan birontasi yuridik shaxs bo'lgan hollarda esa muddatidan qat'i nazar, yozma shaklda tuzilishi shartligi, shundan kelib chiqib, bunday toifadagi ishlarni ko'rishda sudlar har bir holatda shartnomani talab qilib olishlari kerakligi, sudlarning e'ti-

bori FK 539-moddasining ikkinchi qismiga muvofiq ko'chmas mulk ijarasi shartnomalarini davlat ro'yxatidan o'tkazish majburiy ekanligiga qaratilgani, ko'chmas mulk ijarasi shartnomasini davlat ro'yxatidan o'tkazish talabiga rioya qilmaslik FKning 112-moddasiga asosan, uning haqiqiy emasligiga olib kelishi, bunda FKning 114-moddasida nazarda tutilgan bitimlarni haqiqiy emasligining oqibatlari qo'llanishi ko'rsatilgan.

Birinchi instansiya sudi hal qiluv qarorida Buxoro tumani hokimining 2013-yil 10-maydagi 352-Q sonli qaroriga asosan, Buxoro tumani hokimi va "K-V Chorvadori" fermer xo'jaligi o'rtasida uzoq muddatli ijarasi shartnomasi tuzilib, mazkur shartnoma tuman yer resurslari va kadastr bo'limida davlat ro'yxatidan o'tkazilgan deb bayon qilgan bo'lsa-da, ish hujjatlarining 25-betidagi Kadastr agentligi Buxoro tumani bo'limining 2021-yil 20-maydagi 01/03-457-04-sonli manfaatdor shaxs Nizomjonovning nomiga yo'llangan xatda tuman hokimi va "K-V Chorvadori" fermer xo'jaligi o'rtasida tuziladigan ijarasi shartnomasi davlat ro'yxatidan o'tmaganligi ko'rsatilganligidan ko'rinadiki, yuqoridagi xulosa ish holatlariga muvofiq emas.

Bundan tashqari, Kadastr agentligi Buxoro tumani bo'limining 2021-yil 2-iyuldagi 01-03/508-04-sonli javob xatida Buxoro tumani hokimining 2013-yil 10-maydagi 352-Q sonli qarori davlat ro'yxatidan o'tmaganligi, tuman hokimligi va "K-V Chorvadori" fermer xo'jaligi o'rtasida tuziladigan uzoq yillik ijarasi shartnomasi ham davlat ro'yxatidan o'tmaganligi ko'rsatilgan.

Garchi arizachi Buxoro tumani fermer, dehqon xo'jaliklari va tomorqa yer egalari kengashi manfaatdor shaxs "K-V Chorvadori" fermer xo'jaligining jami 3,86 gektar yer maydoni Buxoro tumani hokimining 2021-yil 5-fevraldagi 74-Q sonli qarori bilan zaxiraga olinganligi sababli uning huquq va manfaatlari buzilganligini vaj qilib, tuman hokimining ushbu qarorini haqiqiy emas deb topishni so'ragan bo'lsa-da, Buxoro tu-

mani hokimining 2013-yil 10-maydagi 352-Q sonli qarori davlat ro'yxatidan o'tmaganligi, tuman hokimligi va "K-V Chorvadori" fermer xo'jaligi o'rtasida tuziladigan uzoq yillik ijara shartnomasi ham davlat ro'yxatidan o'tmaganligi, Buxoro tumani hokimining 2021-yil 5-fevraldagi 74-Q sonli qarori qabul qilinayotganda fermer xo'jaligining nizoli yer maydoniga nisbatan biror-bir huquqi mavjud bo'lmaganligi sababli ushbu hokim qarori "K-V Chorvadori" fermer xo'jaligining huquq va manfaatlarini buzadigan hujjat hisoblanmaydi.

Apellatsiya instansiyasi sudi, ish bo'yicha to'plangan hujjatlar va sud majlisida aniqlangan holatlarni muhokama qilib, Buxoro tumani hokimining 2021-yil 5-fevraldagi 74-Q sonli qarori qabul qilinayotganda "K-V Chorvadori" fermer xo'jaligining nizoli yer maydoniga nisbatan biror-bir huquqi mavjud bo'lmaganligi sababli Buxoro tumanlararo ma'muriy sudining 2021-yil 24-iyundagi hal qiluv qarorini bekor qilib, arizani qanoatlantirishni rad qilish haqida yangi qaror qabul qilishni, javobgar Buxoro tumani hokimligi vakilining sud xarajatlarini o'zining zimmasida qoldirish haqidagi arizasini inobatga olib to'langan davlat boji va pochta xarajatlarini appellatsiya shikoyati bergan shaxsning zimmasida qoldirishni lozim topadi (Supreme Court of the Republic of Uzbekistan, 2022).

4-keys yuzasidan izoh. Ushbu sud amaliyotidan keltirilgan misolda ham 3-keys tahlilida keltirilgani kabi ma'muriy sud asosan fuqarolik qonunchiligi asosida masalaga yondashgani ko'rinib turibdi. Mazkur keysda nizo predmeti bo'lmish hokim qarori ma'muriy-huquqiy normalar talablariga ko'ra qachondan kuchga kiradi? "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunning 55-moddasi mazmunidan ko'rish mumkinki, ma'muriy aktning kuchga kirishi uning davlat ro'yxatidan o'tishi bilan bog'lanmaganini ko'rish mumkin.

Bundan tashqari, shuni ham e'tirof joizki, Buxoro tumani hokimining 2021-yil 5-fev-

raldagi 74-Q sonli qarori qabul qilinayotganda "K-V Chorvadori" fermer xo'jaligi rahbari Nizomovning nizoli yer maydoniga nisbatan biror-bir huquqi mavjud bo'lmaganligi sud tomonidan e'tirof etilayotgan bo'lsa-da, Nizomov tomonidan 2013-yildan 2021-yilga qadar yerga oid majburiyatlarni bajarib kelgani, soliq va boshqa majburiy to'lovlarni to'lab kelgani, qolaversa, Buxoro tumani hokimining 2013-yil 10-maydagi 352-Q sonli qaroriga asosan, Buxoro tumani hokimi va "K-V Chorvadori" fermer xo'jaligi o'rtasida uzoq muddatli ijara shartnomasi tuzilganining o'ziyoq Nizomovning yerga oid huquqlari vujudga kelmasa-da, hech bo'lmaganda qonuniy manfaatlarini yuzaga kelganini anglatishga yetarli asos hisoblanadi. MSIYTK 4-moddasi hamda 185-moddasi mazmunidan esa arizachi nafaqat buzilgan huquqlari, balki qonun bilan qo'riqlanadigan manfaatlarini himoya qilish uchun ma'muriy sudga (sudga) murojaat qilishga haqli ekanligini anglash mumkin.

Shunga ko'ra, nazarimizda, ma'muriy sudlar arizachilarning qonun bilan qo'riqlanadigan manfaatlarini himoya qilish uchun ma'muriy sudga (sudga) murojaat qilishga haqli ekanligi hamda ma'muriy aktning kuchga kirishi uning ro'yxatdan o'tishi emas, balki "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonun 55-moddasiga ko'ra, adresat tegishli tarzda xabardor qilinishi bilan bog'lanligiga ham e'tibor qaratish lozim bo'ladi (Ciko, 2023; Pudelka, 2023; Nematov, 2023).

Xulosa

Xulosa o'rnida shuni aytish mumkinki, 2018-yil 8-yanvarda qabul qilingan "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonun ma'muriy sudlar amaliyotida hozirgi kunda nisbatan ko'p qo'llanayotgan qonunlardan biriga aylandi, deyishimiz mumkin. Ma'muriy sudlar ma'muriy organlar tomonidan qabul qilingan ma'muriy aktning qonuniyligiga endilikda boshqa qonun hujjatlari barobarida ushbu qonunga asoslangan

holda baho berishlarini ham taqozo etmoqda. Qonunga ko'ra, ma'muriy sudlar tomonidan ma'muriy organlarning ma'muriy aktlariga nafaqat moddiy, balki protsessual qoidalar asosida ham tegishli huquqiy baho berish imkoni kengaydi. Protsessual qoidalarga rioya etmaganlik ma'muriy aktning mazmuniga ta'sir etadigan bo'lsa, yuqori turuvchi organ tomonidan bekor qilinishi,

o'zgartirilishi, qonunga xilof deb topilishi yoki ma'muriy sud tomonidan haqiqiy emas deb topilishiga olib kelishi mumkin. Shunga ko'ra, "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonun normalarini sud amaliyotida to'g'ri tatbiq etish fuqarolar va tadbirkorlik subyektlari huquq va qonuniy manfaatlarini himoya qilishga olib keladi deb aytish mumkin.

REFERENCES

1. Barry, D. D. (1989). Administrative justice: the role of Soviet courts in controlling administrative acts. In G. Ginsburgs (ed.), *Soviet Administrative Law: Theory and Policy*, 64–66.
2. Ciko, J. (2023). *Law on Administrative Procedures: Commentary* (p. 304). Almaty: LEM.
3. Hazard, J. N. (1989). What kind of propaganda in Administrative Law. In G. Ginsburgs (ed.), *Soviet Administrative Law: Theory and Policy* (p. 28).
4. Ichihashi, K. (2010). Outline and Characteristics of the Administrative Procedure Act of Socialist Countries (In Japan.). *Law Bulletin*, 65(6), 87–89.
5. Ichihashi, K. (Ed.) (2010). Actual Administrative Law (In Japan.). *Law Bunka Sha*, 89–90.
6. Ioffe, O. S. (1989). Administrative law in the Soviet legal system: concluding remarks. In G. Ginsburgs (ed.), *Soviet Administrative Law: Theory and Policy* (p. 499).
7. Nematov, J. (2020). Ma'muriy akt qonuniyligi shartlari va ma'muriy ixtiyoriylik (diskretion vakolat)dagi xatolar [Conditions of legality of an administrative act and mistakes in administrative discretion (discretionary authority)] (In Uzbek). *Review of Legal Sciences*, 2, 4–9.
8. Nematov, J. (2020). Some issues of application of the principles of proportionality and opportunity to be heard in administrative procedures of the Republic of Uzbekistan. *Justice*, 5, 61–66.
9. Nematov, J. (2022). Issues of application of the principle of protection of trust in administrative judicial practice of the Republic of Uzbekistan. *Bulletin of the Academy of the Ministry of Internal Affairs*, 2, 27–36.
10. Nematov, J. (2023). *Administrative law* (vol. 1, 231 p.) (In Uzbek). Tashkent: TSUL.
11. Pudelka, J. (2023). *German administrative law* (vol. 2, 1918 p.). *Administrative procedural law*. Berlin: Infotropic Media.
12. Pudelka, J. (2017). The concept of discretion and differentiation from judicial discretion. *Yearbook of Public Law 2017: Discretion and evaluative concepts in administrative law*, 9–14. Moscow: Infotropic Media.
13. Rose-Ackerman, S., & Lindseth, P. L. (2010). Comparative administrative law: an introduction. In *Comparative Administrative Law* (p. 1). Edward Elgar.
14. Simis, K. (1979). The Making of the New Soviet Constitution: Conflict over Administrative Justice. In *Soviet Union*, 6(2).
15. Smith, G. (1978). *The Soviet Procuracy and the Supervision of Administration* (pp. 37–54). Sijthoff & Noordhoff Publ.
16. Solomon P. (2000). Todd Foglesong: Courts and Transition in Russia. In *The Challenge of Judicial Reform* (p. 70). Westview Press.
17. Supreme Court of the Republic of Uzbekistan (2022). Court decisions published by Administrative Courts on the Internet. https://public.sud.uz/report/ADMINISTRATIVE_OLD

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./LAMC3450>
UDC: 336.9(045)(575.1)

СИСТЕМА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ли Адик,

кандидат юридических наук,
профессор кафедры «Административное и финансовое право»
Ташкентского государственного юридического университета
ORCID: 0009-0008-3234-0137
e-mail: adik.li@list.ru

Аннотация. В статье представлен анализ современного состояния системы органов государственного управления предпринимательской деятельностью и её правового обеспечения. Исследованы существенные характеристики такой системы и её правового регулирования. Выявлены объективные закономерности для рассмотрения системы органов государственного управления предпринимательством как целостной части государственного механизма, хотя она не имеет единого организационного центра по руководству предпринимательской деятельностью. Рассмотрены кардинальные изменения в системе центральных и местных органов государственного управления предпринимательской деятельностью и их правовом статусе. Обосновывается вывод о необходимости признать негосударственные органы, которым предоставлены отдельные полномочия по управлению предпринимательской деятельностью, и прежде всего Торгово-промышленную палату Республики Узбекистан, элементами системы органов государственного управления предпринимательством и повышению её роли в этой системе. Предложены меры дальнейшего совершенствования системы органов государственного управления предпринимательской деятельностью и её правового регулирования, в частности путём выделения Агентства махалли и предпринимательства из структуры Министерства занятости и сокращения бедности, приравняв его по правовому статусу к такому органу исполнительной власти, как министерство. Учитывая, что такой орган призван решать задачи, связанные с координацией деятельности всех государственных структур, а при необходимости и негосударственных организаций, предлагается создать его в такой организационно-правовой форме, как комитет, имеющий особый статус и подчиняющийся Президенту Республики Узбекистан и (или) Кабинету Министров.

Ключевые слова: государственное управление, система органов, предпринимательская деятельность, органы исполнительной власти, негосударственные органы.

TADBIRKORLIK FAOLIYATI SOHASIDAGI DAVLAT BOSHQARUVI ORGANLARI TIZIMI

Li Adik,

Toshkent davlat yuridik universiteti
Ma'muriy va moliya huquqi kafedrası
professori, yuridik fanlar nomzodi

Аннотация. Maqolada tadbirkorlikni boshqarish bo'yicha davlat organlari tizimining hozirgi holati va uning huquqiy ta'minoti tahlili keltirilgan. Shuningdek, bunday tizimning muhim xususiyatlari va uni huquqiy tartibga solish o'rganilgan. Garchi bu tizimda tadbirkorlik faoliyatini boshqaruvchi davlat organlari tizimini davlat tashkiliy markazi bo'lmasa-da, tadbirkorlik faoliyatini boshqaruvchi davlat organlari tizimini davlat mexanizmining ajralmas qismi sifatida ko'rib chiqishning obyektiv qonuniyatlari belgilandi. Tadqiqotda tadbirkorlikni boshqarish bo'yicha markaziy va mahalliy davlat hokimiyati organlari tizimidagi tub

o'zgarishlar va ularning huquqiy holati ko'rib chiqildi. Tadbirkorlik faoliyatini boshqarish bo'yicha muayyan vakolatlar berilgan nodavlat organlarini, birinchi navbatda, O'zbekiston Respublikasi Savdo-sanoat palatasini tadbirkorlik faoliyatini boshqarish bo'yicha davlat organlari tizimining elementlari sifatida tan olish va uning ushbu tizimdagi rolini oshirish zarurligi to'g'risidagi xulosa asoslab berildi. Tadbirkorlik faoliyatini davlat tomonidan boshqarish va uni huquqiy tartibga solish tizimini yanada takomillashtirish, xususan, Mahallabay ishlash va tadbirkorlikni rivojlantirish agentligini Bandlik va kambag'allikni qisqartirish vazirligi tuzilmasidan ajratish, huquqiy maqomi bo'yicha vazirlik kabi ijro etuvchi organga tenglashtirish chora-tadbirlari taklif etildi. Bunday organga barcha davlat organlari, zarurat bo'lganda nodavlat notijorat tashkilotlari faoliyatini muvofiqlashtirish bilan bog'liq muammolarni hal qilish vazifasi topshirilganini hisobga olib, uni alohida maqomga ega hamda O'zbekiston Respublikasi Prezidentiga va (yoki) Vazirlar Mahkamasiga bo'ysunadigan tashkiliy-huquqiy shaklda tuzish taklifi berildi.

Kalit so'zlar: davlat boshqaruvi, organlar tizimi, tadbirkorlik faoliyati, ijro etuvchi hokimiyat organlari, nodavlat organlar.

SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF BUSINESS ACTIVITY

Li Adik,

Tashkent State University of Law
Professor of the Department of Administrative and
Financial Law, Candidate of Law Sciences

Abstract. *The article presents an analysis of the current state of the system of government bodies for business management and its legal support. The essential characteristics of such a system and its legal regulation have been studied. Objective patterns have been identified for considering the system of government bodies governing entrepreneurship as an integral part of the state mechanism, although it does not have a single organizational center for the management of business activities. Fundamental changes in the system of central and local government bodies for business management and their legal status are considered. The conclusion is substantiated about the need to recognize non-state bodies that are granted certain powers to manage business activities, primarily the Chamber of Commerce and Industry of the Republic of Uzbekistan, as elements of the system of government bodies for managing entrepreneurship and increasing its role in this system. Measures have been proposed to further improve the system of public management of business activities and its legal regulation, in particular by separating the Mahalla and Entrepreneurship Agency from the structure of the Ministry of Employment and Poverty Reduction, equating it in legal status to such an executive body as a ministry. Considering that such a body is called upon to solve problems related to coordinating the activities of all government agencies and, if necessary, non-governmental organizations, it is proposed to create it in such an organizational and legal form as a committee that has a special status and is subordinate to the President of the Republic of Uzbekistan and (or) the Cabinet Ministers.*

Keywords: public administration, system of bodies, business activity, executive authorities, non-state bodies.

Введение

В стране принимаются комплексные меры по развитию предпринимательства, особенно малого и среднего бизнеса, устранению проблем и препятствий, возникающих в их деятельности. В результате, как отметил Президент Республики Узбекистан Ш.М. Мирзиёев, только за 2022

год количество малых предпринимателей увеличилось на 40 тысяч и составило 490 тысяч, средних предпринимателей – на 2 тысячи и достигло 10 тысяч. В результате использования предоставленных льгот годовой оборот 155 предприятий превысил 100 миллионов долларов. Годовой объём вложенных зарубежных ин-

вестиций впервые достиг 10 миллиардов долларов, что в 3 раза больше, чем в 2017 году (Mirziyoyev, 2023, August 18). Такая тенденция сохраняется и в настоящее время. При этом в сфере особого внимания находятся вопросы формирования всё более благоприятных условий для предпринимательства, создания новых рабочих мест, увеличения доходов населения, обучения молодёжи и женщин современным профессиям, повышения их занятости.

Одним из факторов, оказывающим существенное влияние на состояние и перспективы развития предпринимательства в Узбекистане, является проблема создания эффективной системы органов государственного управления предпринимательской деятельностью, в том числе за счёт совершенствования её правового регулирования, учитывающего взаимные интересы государства и субъектов предпринимательства.

В Республике Узбекистан накоплен определённый опыт создания и развития системы органов государственного управления предпринимательской деятельностью и её правового регулирования. Действующее законодательство демонстрирует разнообразие в подходах к такому регулированию, в том числе толкованию основных понятий, определению видов и правового статуса органов государственного управления предпринимательством.

Проблема совершенствования системы органов государственного управления предпринимательской деятельностью в Республике Узбекистан и её правового обеспечения, несмотря на её важность, недостаточно изучена современной юридической наукой. Поэтому анализ и обобщение накопленного опыта по развитию системы органов государственного управления предпринимательской деятельностью и её правового регулирования и разработка соответствующих предложений приобретает особую значимость.

Материалы и методы

В ходе исследования проведён анализ современного состояния системы органов государственного управления предпринимательской деятельностью и её правового обеспечения. Рассмотрены сущностные характеристики такой системы и её правового регулирования на основе анализа научных трудов учёных, посвящённых различным аспектам системы органов государственного управления предпринимательской деятельностью, а также действующих правовых документов. В процессе работы использованы общенаучные методы исследования: соотношения общего и частного, системного анализа, а также специально-научные методы: сравнительного правоведения, технико-юридический, логический и другие методы научного познания.

Результаты исследования и анализ

Выявлены и обоснованы объективные закономерности для рассмотрения системы органов государственного управления предпринимательством как целостной части государственного механизма, а также кардинальные изменения в системе центральных и местных органов государственного управления предпринимательской деятельностью и их правовом статусе. Обоснован вывод о необходимости признать негосударственные органы, которым предоставлены отдельные полномочия по управлению предпринимательской деятельностью, элементами системы органов государственного управления предпринимательством и повышения их роли в этой системе. Предложены меры дальнейшего совершенствования системы органов государственного управления предпринимательской деятельностью и её правового регулирования.

В философских словарях понятие «система» (от греч. *systema* – целое, составленное из частей; соединение) определяется как объединение некоторого разнообразия в единое и чётко расчленённое

целое, элементы которого по отношению к целому и другим частям занимают соответствующие им места, или же как совокупность элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, которая образует определённую целостность, единство (Gubsky, 1999; Averintsev, 1989). Следовательно, характеризуя систему как таковую в самом общем плане, традиционно говорят о единстве и целостности взаимосвязанных между собой элементов.

В юридической литературе понятие «система органов» рассматривается как соединение факторов, явлений и т.п. в одно законченное целое, либо оно расшифровывается как совокупность частей, связанных общей функцией, а «единая система» предполагает определённую связь по вертикали и обозначает не что иное, как совокупность различных объектов управления, подведомственных соответствующему центру (министерствам, госкомитетам, ведомствам) (Pronina, 1998).

Государственное управление в сфере предпринимательской деятельности осуществляется системой различных государственных органов, которые существенно отличаются друг от друга, как по характеру выполняемых функций, так и кругу решаемых задач (Abdurakhmanov et al., 2016; Kovaleva & Chernov, 2015; Kolesnikova, 2014). При этом своеобразие исследуемой системы состоит в том, что она не имеет единого организационного центра по руководству предпринимательской деятельностью, эффективная организация которой является одним из важнейших факторов успешной реализации принятых общегосударственных и отраслевых программ развития предпринимательства в стране.

Вместе с тем при более тщательном анализе элементов исследуемой системы обнаруживается ряд общих черт, которые дают основание рассматривать её как целостную часть государственного механиз-

ма. Такая позиция обуславливается следующими факторами:

во-первых, каждый элемент системы органов управления в сфере предпринимательской деятельности имеет целью воздействовать на единый объект – отношения, возникающие в процессе такой деятельности;

во-вторых, наличие единой цели стимулирует возникновение единого в своей основе комплекса функций, направленных в данном случае на организацию эффективной предпринимательской деятельности;

в-третьих, между элементами рассматриваемой системы существуют устойчивые связи, а, как известно, система органов представляет собой совокупность органически взаимосвязанных и взаимодействующих элементов.

К настоящему времени сложилась определённая организационная структура управления предпринимательской деятельностью (Popomarev, 2017), включающая различные органы государственного управления, взаимодействие которых основывается на конституционных нормах по разграничению их полномочий, что обеспечивает возможность эффективного решения проблем государственного управления предпринимательской деятельностью с учётом общенациональных интересов. Кроме того, к рассматриваемой системе относятся и негосударственные органы, которым предоставлены отдельные полномочия по управлению предпринимательской деятельностью (Торгово-промышленная палата, Совет фермерских и дехканских хозяйств и др.)

Центральное место в системе органов государственного управления предпринимательской деятельностью в нашей стране занимает Агентство по работе махалабай и развитию предпринимательства при Министерстве экономического развития и сокращения бедности (Агентство

махалли и предпринимательства). В его состав входят региональные управления в Республике Каракалпакстан, областях и городе Ташкенте, а также центры по работе махаллабай и развитию предпринимательства в составе хокимиятов районов (городов). Эти органы созданы Указом Президента Республики Узбекистан «О приоритетных направлениях государственной политики по развитию предпринимательства, обеспечению занятости населения и сокращению бедности в махалле» от 3 декабря 2021 года № УП–29.

Агентством руководит директор – заместитель министра занятости и сокращения бедности, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Республики Узбекистан.

Постановлением Президента Республики Узбекистан «О мерах по организации деятельности Агентства по работе махаллабай и развитию предпринимательства при Министерстве экономического развития и сокращения бедности» от 24 декабря 2021 года № ПП–62 его основными задачами определены:

- формирование и реализация программ поддержки и развития предпринимательства в регионах совместно с местными хокимиятами;

- устранение бюрократических преград и барьеров, препятствующих развитию предпринимательства в регионах, создание благоприятных условий для развития деловой среды и разработка предложений по совершенствованию законодательства на основе приёма и системного анализа обращений населения и субъектов предпринимательства;

- обеспечение взаимодействия с международными финансовыми институтами и зарубежными правительственными финансовыми организациями в реализации проектов поддержки предпринимательства и др.

Важную роль в развитии предпринимательства играют местные органы ис-

полнительной власти (Совет Министров Республики Каракалпакстан, хокимияты всех уровней) и органы самоуправления граждан (махалли в городах, посёлках, селах и аулах) (Dadasheva, 2021; Mirziyoeva, 2020). Так, Указом Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по усилению защиты частной собственности и гарантий прав собственников, коренному совершенствованию системы организации работ по поддержке предпринимательских инициатив, а также расширению доступа субъектов предпринимательства к финансовым ресурсам и производственной инфраструктуре» от 13 августа 2019 года № УП–5780 к числу важнейших задач местных органов исполнительной власти всех уровней в сфере защиты прав и интересов субъектов предпринимательства отнесены:

- обеспечение строгого соблюдения принципа приоритета прав и законных интересов субъектов предпринимательства, безусловное выполнение норм законодательства об ответственности должностных лиц за незаконное вмешательство и воспрепятствование предпринимательской деятельности, недопущение нарушения прав собственности и других имущественных прав;

- принятие систематических мер по широкому вовлечению населения в предпринимательскую деятельность, дальнейшему увеличению стабильно развивающихся субъектов предпринимательства, а также усиление работы с предпринимателями, временно приостановившими свою деятельность и др.

В Узбекистане предусмотрены и успешно реализуются комплексные меры, направленные на поддержку предпринимательских инициатив населения, дальнейшее совершенствование механизмов обеспечения его занятости, сокращения бедности, а также внедрение инструментов целевой финансовой поддержки в областях, районах, городах и непосред-

ственно в махаллях (Mirziyoeva, 2020, Monograph).

Одной из таких мер является введение с 1 января 2022 года в системе органов исполнительной власти на местах института помощника хокима района (города) по вопросам развития предпринимательства, обеспечения занятости населения и сокращения бедности района (города). Такая мера предусмотрена Указом Президента Республики Узбекистан «О приоритетных направлениях государственной политики по развитию предпринимательства, обеспечению занятости населения и сокращению бедности в махалле» от 3 декабря 2021 года № УП-29.

Этим нормативным актом определены основные задачи и направления деятельности помощника хокима, к которым относятся:

- изучение социально-экономического состояния махаллей по системе хонадонбай, включая анализ уровня занятости, источников дохода семей, состояния использования приусадебных участков, заинтересованности в труде, приносящем доход, и потребностей населения;

- привлечение не имеющего постоянного источника дохода и безработного населения, особенно молодёжи и женщин, в учебные центры по обучению профессиям и предпринимательству путём изучения их интересов, а также оказание помощи в обеспечении занятости выпускников, окончивших учёбу;

- организация эффективного использования приусадебных участков населением, оказание содействия в налаживании таких видов деятельности, как земледелие, животноводство, птицеводство, кролиководство, пчеловодство, семеноводство, питомничество и цветоводство в домашних условиях и др.

На первых руководителей всех министерств и ведомств возложена персональная ответственность за оказание всесто-

ронного содействия помощникам хокимов в выполнении ими своих обязанностей (Mirziyoeva, 2020, Monograph).

В соответствии с постановлением Президента Республики Узбекистан «О мерах по организации деятельности помощников хокимов по вопросам развития предпринимательства, обеспечения занятости населения и сокращения бедности в махалле» от 3 декабря 2021 года № ПП-31 помощники хокимов:

- осуществляют деятельность в приоритетном порядке совместно с успешными субъектами предпринимательства в махаллях в целях обеспечения занятости безработного населения махаллей и оказания содействия в создании для него постоянного источника дохода;

- совместно с республиканскими представителями разрабатывают и обеспечивают исполнение «Дорожной карты» по развитию закреплённых за ними махаллей;

- совместно с первыми заместителями хокимов районов (городов) по финансово-экономическим вопросам и сокращению бедности представляют хокимам отчёты о результативности проведённой работы на постоянной основе.

Указанным постановлением Президента в целях эффективной организации деятельности помощников хокимов районов (городов) по вопросам развития предпринимательства, обеспечения занятости населения и сокращения бедности в махаллях создана Республиканская комиссия по организации деятельности помощников хокимов (Республиканская комиссия) и утверждён её состав. Агентство по работе махаллабай и развитию предпринимательства, его территориальные управления в Республике Каракалпакстан, областях и городе Ташкенте, а также центры по работе махаллабай и развитию предпринимательства (центры) определены рабочими органами Республиканской комиссии и республиканских представителей.

Как отмечалось, к системе органов государственного управления предпринимательской деятельностью относятся и негосударственные органы, которым предоставлены отдельные полномочия по управлению предпринимательской деятельностью (Alimuradov & Ziyarova, 2016). Прежде всего это касается Торгово-промышленной палаты Республики Узбекистан (далее – ТПП), созданной Указом Президента Республики Узбекистан от 7 июля 2004 года № УП-3453 на базе Палаты товаропроизводителей и предпринимателей.

ТПП является негосударственной некоммерческой организацией, объединяющей субъектов предпринимательской деятельности. Она создана в целях обеспечения благоприятных правовых, экономических и социальных условий для реализации предпринимательской инициативы (Akhmedov, 2019), развития взаимовыгодного партнёрства между бизнес-сообществом и органами государственной власти и управления, другими органами и организациями, усиления гарантий защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательства, оказания всестороннего содействия в улучшении деловой среды и инвестиционного климата, всемерной поддержки внешнеэкономической деятельности субъектов предпринимательства (Vilensky, Livshits, & Smolyak, 2015; Efimova, 2019).

ТПП предоставлены довольно широкие полномочия, которые в той или иной мере имеют отношение к государственному управлению предпринимательской деятельностью. Так, ТПП имеет право:

- вносить предложения в Кабинет Министров Республики Узбекистан, министерства, государственные комитеты и ведомства по вопросам улучшения делового и инвестиционного климата, в том числе о внесении изменений и дополнений, а также признании утратившими силу нормативно-правовых актов, препятствующих

или ограничивающих развитие предпринимательской деятельности;

- образовывать экспертные советы с участием субъектов предпринимательства для проведения общественной экспертизы проектов нормативно-правовых актов и обсуждения других вопросов предпринимательства;

- запрашивать и получать от органов государственного и хозяйственного управления, органов исполнительной власти на местах, органов самоуправления граждан и их должностных лиц необходимые сведения, документы, материалы и статистические данные, за исключением случаев, предусмотренных законодательством, в целях обеспечения урегулирования спора между субъектами предпринимательства и государственными органами, а также проведения исследований и анализов рынков.

Вывод

Проведённый анализ действующей системы органов государственного управления и их полномочий в сфере предпринимательской деятельности даёт основание для вывода о том, что данная система, хотя в целом отвечает потребностям развития такой деятельности, требует дальнейшего совершенствования. В первую очередь это касается выделения Агентства махалли и предпринимательства из структуры Министерства занятости и сокращения бедности, приравняв его по правовому статусу к такому органу исполнительной власти, как министерство.

Поскольку такой орган призван решать задачи, связанные с координацией деятельности всех государственных структур, а при необходимости и негосударственных организаций, то его было бы целесообразно создать в такой организационно-правовой форме, как комитет, имеющий особый статус и подчиняющийся Президенту Республики Узбекистан и (или) Кабинету Министров.

Возможность образования в системе республиканских органов исполнительной власти комитетов, агентств и инспекций, имеющих особый статус и подчиняющиеся Президенту Республики Узбекистан и

(или) Кабинету Министров предусмотрено пунктом 10 Указа Президента Республики Узбекистан «О мерах по реализации административных реформ Нового Узбекистана» от 21 декабря 2022 года № УП-269.

REFERENCES

1. Abdurakhmanov, K., Zakirova, N., Islamov, B., & Hiwatari M. (2016). *Systemic Transformation and Sustainable Human Development: Case of Uzbekistan* [Monograph, 230 p.]. Guna Darma University Press, Jakarta, Indonesia.
2. Akhmedov, T. M. (2019). Long-Term Strategy for the Development of Urbanization in Uzbekistan (In Russian). *Proceedings of the XI Forum of Economists "Strategic planning - an important factor in the stability of sustainable socio-economic development of the country and regions"* (349 p.). Tashkent: IFMR.
3. Alimuradov, M. K., & Ziyarova, A. L. (2016). Methodological Basis for the Development of Sectoral Financial Strategies (In Russian). *Management Consulting*, 1, 77–84.
4. Averintsev, S. S. (1989). System. In *Philosophical Encyclopedic Dictionary* (In Russian). (Pp. 584). Moscow.
5. Chazova, I. Yu., & Mukhina, I. A. (2020). Role of Public Authorities in the Development of Entrepreneurial Activity (In Russian). *Vestnik of Udmurt University. Economics and Law*, 2, 222–229.
6. Dadasheva, A. (2021). Interaction of Local Representative Authorities and Self-Government of Citizens in the Implementation of Effective Public Control (In Russian). *Fuqarolik Jamiyati - Civil Society*, 70–74. Tashkent.
7. Efimova, O. V. (2019). Entrepreneurial Law (In Russian). Moscow: Yurait.
8. Gubsky, E. F. (1999). System. In *Philosophical Encyclopedic Dictionary* (In Russian). (P. 415). Moscow.
9. Kolesnikova, L. A. (2014). Planning and Evaluation of the Effectiveness of Entrepreneurship Development Programs (In Russian). *Entrepreneurship in Russia*, 4(11).
10. Kovaleva, I. V., & Chernov, M. V. (2015). The Concept of State Regulation of Entrepreneurial Activity (In Russian). *Bulletin of the ASAU*, 12(134). <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-gosudarstvennogo-regulirovaniya-predprinimatelskoy-deyatelnosti>
11. Mirziyoeva, S. Sh. (2020). *Methodological foundation for strategizing the socioeconomic development of Uzbekistan* [Monograph, 184 p.] (In Russian). (Series: Strategist's Library). St. Petersburg: IPC NWIU RANEPА. ISBN 978-5-89781-672-9.
12. Mirziyoeva, S. Sh. (2020). Taking Into Account Global and National Trends and Peculiarities of Socio-Economic Development in the Development of State Strategies (In Russian). *Economic Revival of Russia*, 1(63), 69–78.
13. Mirziyoyev, Sh. M. (2023, August 18). *Raising the development of entrepreneurship to an even higher level is our priority task* [Speech by President of the Republic of Uzbekistan at the meeting with entrepreneurs in the format of open dialog]. <https://president.uz/ru/lists/view/6561>
14. Ponomarev, O. B. (2017). To the Question of Management of Entrepreneurial Activity (In Russian). *Bulletin of the Baltic Federal University named after I. Kant. Humanities and Social Sciences*, 2, 82–91.
15. Pronina, V. S. (1998). Legal regulation of executive authorities (In Russian). *Journal of Russian Law*, 2, 32–33.
16. Vilensky, P. L., Livshits, V. N., & Smolyak S. A. (2015). *Estimation of Efficiency of Investment Projects. Theory and practice* (In Russian). (1300 p.). Moscow: Poly Print Service.

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./XTZY1525>
UDC: 347.9(045)(575.1)

РОЛЬ НАУЧНЫХ ПОЗИЦИЙ В СФЕРЕ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ИХ ПЕРСПЕКТИВЫ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН

Хван Леонид Борисович,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры «Административное и финансовое право»
Ташкентского государственного юридического университета
ORCID: 0000-0003-1326-7364
e-mail: Leonid.khvan@tsul.uz

Аннотация. В статье рассматривается один из актуальных аспектов коммуникации судов и юридической науки. Поставлены вопросы о проблемах цитирования научных работ в практике административных судов Узбекистана; насколько это цитирование сочетается с независимостью судебной власти, включая решение юридических вопросов судом на основе собственных убеждений и законодательства. Прогнозируются слабые возможности применения научных комментариев в системе правосудия. Основная среда их использования – изучение учебных дисциплин в юридических вузах. При этом констатируется важность анализа юридической наукой судебных решений, публикации комментариев к ним, подтверждая, критикуя или корректируя подходы административных судов.

Ключевые слова: правовые коммуникации, административные суды, научный комментарий, цитирование в судебных актах, Республика Узбекистан.

OMMAVIY-HUQUQIY TARTIBGA SOLISH SOHASIDA ILMIY QARASHLARNING O'RNI VA ULARNING O'ZBEKISTON RESPUBLIKASIDAGI ISTIQBOLLARI

Xvan Leonid Borisovich,
Toshkent davlat yuridik universiteti
Ma'muriy va moliya huquqi kafedrasida dotsenti,
yuridik fanlar nomzodi

Annotatsiya. Maqolada sudlar va yuridik fanlar o'rtasidagi aloqaning dolzarb jihatlaridan biri ko'rib chiqiladi. O'zbekiston ma'muriy sudlari amaliyotida ilmiy ishlarni ko'rsatish muammolari to'g'risida savollar berildi; ushbu ko'rsatuv sud hokimiyatining mustaqilligi bilan qanchalik uyg'unlashadi, shu jumladan, sud tomonidan yuridik masalalarni o'z e'tiqodi va qonunchiligi asosida hal etish. Adliya tizimida ilmiy sharhlarni qo'llashning zaif imkoniyatlari prognoz qilinmoqda. Ulardan foydalanishning asosiy muhiti yuridik universitetlarda o'quv fanlarini o'rganishdir. Shu bilan birga, yuridik fan tomonidan sud qarorlarini tahlil qilish, ularga sharhlar nashr etish, ma'muriy sudlarning yondashuvlarini tasdiqlash, tanqid qilish yoki tuzatish muhimligi ta'kidlanadi.

Kalit so'zlar: huquqiy kommunikatsiyalar, ma'muriy sudlar, ilmiy sharh, sud hujjatlaridagi iqtiboslar.

THE ROLE OF SCIENTIFIC VIEWS IN THE FIELD OF SOCIAL AND LEGAL ORDER AND THEIR PROSPECTS IN THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN

Khvan Leonid Borisovich,
Tashkent State University of Law,
Associate Professor of the Department of Administrative
and Financial Law, Candidate of Legal Sciences

Abstract. *The article deals with one of the topical aspects of the relationship between courts and legal sciences. Questions have been raised about the problems of presenting scientific works in the practice of administrative courts in Uzbekistan; the extent to which this provision is compatible with judicial independence, including the court's resolution of legal issues on the basis of its own faith and law. The use of scientific reviews in the justice system is predicted to be weak. The main medium for their use is in the study of academic subjects in law schools. At the same time, legal science emphasizes the importance of analyzing court decisions, publishing comments on them, confirming, criticizing or correcting the approaches of administrative courts.*

Keywords: *legal communications, administrative courts, scientific commentary, citation in judicial acts, Republic of Uzbekistan.*

Введение

В любом государстве и во все времена¹, где и когда стали признавать потенциал верховенства права, утверждается, что правоприменение приобретает новый позитивный смысл, когда есть возможность интегрировать в него и правовую систему в целом знания и достижения науки (Veber, 2018). И чем глубже эта интеграция и сильнее проявляется внимание к этой задаче, тем в большей степени мы можем утверждать, что концепция правового государства станет не только совокупностью идей, а частью нашего личного и общественно-пространства. В этой глобальной задаче есть несколько форматов или аспектов участия науки в правосудии.

Материалы и методы

В исследовании использовались методы сравнительно-правового анализа, системно-структурного, исторического, формально-логического, комплексного исследования научных источников, конкретно-социологического, индукции и дедукции, анализа эмпирических материалов, статистических данных и другие.

Результаты исследования и анализ

Общая основа коммуникации судов и науки

Мы лишь начинаем движение к формированию этой взаимосвязи, и на примере

административной юстиции также можно проследить общие проблемы, недостаток информации, незавершенность политических или правовых решений и др. Рассмотрение деятельности познания права само по себе может стать инструментом в совершенствовании организации правосудия и эффективности судебных решений. Административные суды, созданные в Узбекистане в 2018 году, это суды специализированной компетенции. Сложность рассматриваемых этими судами дел предопределяет востребованность профессионального научного анализа и результатов исследований. Следует констатировать, что судебная практика административных судов может успешно формироваться, если в этой практике важная роль будет отведена правовой науке. На решение этой задачи направлен проект GIZ по проведению ежегодных научных конференций в столицах стран Центральной Азии и изданию «Ежегодников публичного права» (2014 год – том I, 2023 год – том IX). Также выделим ряд местных научных исследований, которые изначально также ориентированы на взаимодействие науки и правоприменения (Khvan, 2008; Khvan, 2011).

Надо также отметить, что публично-правовые споры для нас не просто

¹ В прошлом году в Бразилии был разработан законопроект, направленный на внесение поправок в Закон № 9784 от 29 января 1999 года (Закон об административной процедуре – LPA). Реформа в административном процессе Бразилии предполагала не просто введение требования проведения административного процесса предпочтительно в электронном виде, принятие электронной подписи для подтверждения авторства и аутентичности действий, иные механизмы проверки аутентичности и стандартизации и упрощение цифровых требований. Реформа включает возможность использования моделей искусственного интеллекта (ИИ) в электронном административном процессе с соблюдением критериев прозрачности, предсказуемости, а также возможности проведения аудита ИИ.

новая правовая материя, это также непосредственное соприкосновение с самым деликатным для науки и общества вопросом – объективным взглядом на роль государства и критической оценкой его действий и решений. А этот вопрос, условно до 2017 года, для нас был закрытой темой. Соответственно, мы не располагаем пока значимым опытом взаимодействия административных судов с научной доктриной и должны пока констатировать солидный разрыв между судами и научной аналитикой в широком смысле слова. Между тем судебная практика административных судов постоянно будет генерировать новые проблемы, и системный подход к их решению невозможен без научного взгляда² (Souza Ramos Borges, 2023). В системе таких судов, по сравнению с судами общей компетенции, при рассмотрении сложных дел, профессионализм и специализация самих судей могут и должны дополняться возможностями более активного привлечения лиц с экспертными и научными знаниями или выводами научных юридических школ.

Обобщая этот аспект связи науки и судопроизводства, можно отметить формальное наличие такого взаимодействия: организация научно-консультативных советов при судах (сейчас он существует при Верховном суде Республики Узбекистан, но обратим внимание, что такие советы – часть утверждённой организационной структуры суда, научные советы при иных судах не могут быть созданы, а значит, собственную позицию проявить нельзя и имеет место изначальная формализация отношений); процессуальная

закреплённость возможности обращения к экспертам, специалистам (в Узбекистане к таким участникам обычно относят учёных и иных лиц, обладающих глубокими теоретическими и практическими познаниями по существу разрешаемого спора) для получения информации, мнения, чтения лекционных курсов или проведения тренингов для судей, совместного проведения конференций и т. д.

Самым тяжёлым вопросом, на фоне германского опыта отношения к комментариям и их применения в судах и не только административных, является: *можно ли признать правовую доктрину источником права*. Пока ещё он рассматривается с точки зрения философии. Любой институт права является результатом кристаллизации правового мышления и основан на принципах и теориях. Юриспруденция и правовая доктрина пока лишь косвенные источники права, хотя некоторые итоги научных исследований прямо включены в законодательные акты³.

Профессор Нуссбергер делит систему цитирования на три категории: 1) *внутрисистемные цитаты*, относящиеся к законам, постановлениям и юридической науке (Gesetze, Urteile und die Rechtswissenschaften) собственной правовой системы; 2) *внешние системные цитаты из международного и европейского права* и 3) *внешние системные цитаты из прецедентного права и литературы* (Zitierungen von Rechtsprechung und Literatur) других стран, а также *общеполитические или философские цитаты* (allgemeine politische oder philosophische Zitierungen) (Nussberger, 2006).

² Доктрина законного ожидания была впервые разработана в английском праве как основание судебного надзора в административном праве для защиты процессуального или материального интереса, когда государственный орган отказывается от представления, сделанного лицу. Она основана на принципах естественной справедливости и направлена на предотвращение злоупотреблений государством властью.

³ Доктрина законного ожидания была впервые разработана в английском праве как основание судебного надзора в административном праве для защиты процессуального или материального интереса, когда государственный орган отказывается от представления, сделанного лицу. Она основана на принципах естественной справедливости и направлена на предотвращение злоупотреблений государством властью.

Затрагивая вопрос совместимости научных исследований и эффективности судебных решений, можно привести очень примечательный факт. В сентябре 1973 года Европейский комитет по правовому сотрудничеству разрабатывал проект Рекомендации по гармонизации в области обработки юридических данных (Resolution (73)23 of the Council of Europe, 1973). Структура юридических данных имеет законченный вид (табл.). В ней юридические исследования получили неотъемлемое место наряду с международными договорами, законодательством, судебными решениями. Это весьма важное положение.

Таблица

Структура юридических данных в соответствии с Резолюцией о мерах по гармонизации в области обработки юридических данных в государствах-членах Совета Европы

I. Международные договоры	I. International treaties (T)
II. Законодательство	II. Legislation (L)
III. Судебные решения	III. Court decisions (J)
IV. Юридические исследования	IV. Legal studies (D)

Комментарий к законодательному акту. Статус и восприятие в Узбекистане

Комментарий – это юридическое объяснение статей кодекса или закона для факультативного использования на практике или при изучении учебной дисциплины. В Узбекистане их было написано не так много: к четырём кодексам и семи законам. Юридический язык законодательных актов абстрактен. Даже юридически подготовленному читателю трудно понять смысл формулировок, их взаимосвязь друг с другом и общий контекст (к статье прилагается таблица законов об административных процедурах стран ЕС, которая позволяет увидеть в сравнительно-правовом аспекте очень широкую гамму законодательных решений). Таким образом, комментарии повышают

правовую определённость, могут внести ясность или, по крайней мере, показать разные точки зрения, особенно в случае неясных или спорных юридических вопросов. Комментарии чрезвычайно важны в юридической практике. Но поскольку они не являются официальными изданиями, соблюдение их в юридических документах не является обязательным. Независимость судебной власти включает в себя решение юридических вопросов на основе собственных убеждений. Нельзя требовать соблюдения определённой точки зрения, выраженной в прецедентном праве и литературе. Но в применении любого закона важно учесть следующее: закон формулируется на основе не только практического опыта, но и на материалах научной доктрины административного права, которая имеет замечательную особенность – системно аккумулировать национальные и зарубежные исследования, сравнивать их и внедрять при подготовке законодателем проекта закона. Это делает науку незаменимой в понимании нормы, которая во многом формулировалась доктриной. Только наука в своих работах отражает общий социальный контекст, влияние правовых традиций и межотраслевую взаимосвязь правовых новелл закона. В этом – её сила и позитивный потенциал обращения судов к результатам научных исследований.

Вывод

Первое. Связь науки и правосудия формально поддерживается, но практическая ценность и применимость научных результатов, доктрины в правосудии неочевидна. Проблема обусловлена как общей правовой средой, так и поведением судей или учёных. Например, существует точка зрения, согласно которой диалог между судом и наукой – это дело самой науки. Она часто проявляется и в Узбекистане. Практики, констатируя абстрактность, непрактичность академических работ, как

бы находят в этом оправдание в исключении исследований из своей деятельности. В Указе Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы противодействия коррупции и повышению эффективности системы общественного контроля за деятельностью государственных органов и организаций» от 27 ноября 2023 года № УП–200 была впервые поставлена задача сформировать в государственных органах единый подход по единообразному применению административных процедур. Такая сложнейшая задача не может быть решена только силами госаппарата. Здесь, безусловно, необходимы предварительные научные аналитические исследования и комментарии – перспективный итог многолетней работы. Это может стать мостиком к решению задачи применения научных исследований и в судебных органах.

Судья со временем становится заложником так называемого «туннельного зрения», которое в буквальном смысле означает сужение периферического поля зрения или, иначе, когда судья упускает из виду общую правовую картину, исторический аспект. Учёные могут помочь судьям в этом моменте. А суды самостоятельной административной подсудности имеют самую лучшую возможность предоставить гражданам эффективную защиту прав (Pudelka, 2014).

Второе. Следует отдавать отчёт, что цитирование комментариев, учебников или статей, опубликованных учёными-юристами, не станет в ближайшем будущем неотъемлемой составляющей подготовки судебных решений в Узбекистане. Мы лишь можем обратить внимание на то, что Германия – это некое особое ис-

ключение, отмечая, что «никто не сможет превзойти» немецкие суды по частоте цитирования трудов учёных-юристов, включая комментарии, научные статьи и учебники (Kötz, 1988; Voynikanis, 2022; Fehling, Kastner, & Waherdorf, 2006; Jarass, 2022). К примеру: на скриншоте с сайта ВАС Германии (рис.) видно, что автор комментария цитировался 545 раз только в решениях высшей судебной инстанции (Ciko, 2023).

Suchergebnisse für „Ziekow“
(545 Treffer)

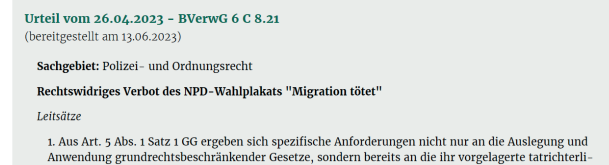


Рис. Скриншот с сайта ВАС Германии, демонстрирующий цитируемость автора комментария

Третье. Несмотря на рассмотренные проблемы, академическая наука обязана внимательно анализировать судебные решения, публиковать комментарии к ним, делиться мнениями, результатами исследований, подтверждая, критикуя или корректируя подходы судов (Pudelka & Hendel, 2013). Это пока единственный прагматичный вариант с учётом нынешней политико-правовой ситуации в стране: влиять на судебную практику не получится, но предлагать обществу разъяснения можно и важно. Обеспечение законности государственного управления тесно связано с правом сомневаться в деятельности органов государственной власти. Право граждан оспаривать решения властей является условием функционирования верховенства права (Hallberg, 2013).

REFERENCES

1. Administrative reform in the Republic of Uzbekistan: experience and problems of legal regulation:
2. Borges, G. S. R. (2023). Reforma da Lei do Processo Administrativo e o PL 2.481/2022. Av <https://www.conjur.com.br/2023-set-01/gabriel-borges-reforma-lei-processo-administrativo/>
3. Ciko, J. (2023). Law on administrative procedures (In Russian) (824 p.). [Commentary]. Almaty: LEM.
4. Fehling, M., Kastner, B., & Waherdorf, V. (Eds.) (2006). Administrative law. VwVfg-VwGO (In Germany) (2537 p.). Baden-Baden: Nomos Verlag.
5. Hallberg, P. (2013). Administrative justice as the basis for the functioning of the rule of law (Trans. from English, in Russian) (115 p.). Almaty – Astana: Academpres.
6. Jarass, H. D., Pieroth, B. Basic Law. Commentary, since 1989 (16th ed., published in 2020) (In German) (1192 p.). Munich: Verlag C.H. Beck.
7. Khvan, L. V. (Ed.) (2008). Administrative reform in the Republic of Uzbekistan: experience and problems of legal regulation. *Proceedings of the international scientific symposium* (2007, September 29-30). Tashkent: Consauditinform-nashr.
8. Khwan, L. V. (Ed.). (2011). Administrative justice: towards the development of a scientific concept in the Republic of Uzbekistan. *Proceedings of the international conference* (2010, March 18). Tashkent, Abu Matbuot-consult.
9. Kötz, H. (1988). The citation practice of the courts: A comparative sketch. *The Rabel Journal of Comparative and International Private Law*, 52(3/4), 644–662. <http://www.jstor.org/stable/27877223/>
10. Nussberger, A. (2006). Who quotes whom? On the Function of Citations in the Formation of Common European Constitutional Law. *Juristenzeitung*, 61, 763–770.
11. Pudelka, J. (Ed.) (2014). Code of Administrative Procedure. Concept, model law and commentary (206 p.). Berlin: BWV-Verlag.
12. Pudelka, J., & Hendel, M. (2013). Administrative and legal decisions of administrative bodies and courts (In Russian) (148 p.). Almaty: LEM.
13. Resolution (73)23 (1973, September 26). On harmonisation measures in the field of legal data processing in the Member States of the Council of Europe. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805046eb
14. Veber, M. (2018). Economy and society: essays on understanding sociology (vol. 3, pp. 150–151). Moscow: Publishing House of the Higher School of Economics, 2018.
15. Voynikanis, E. A. (2023, June). Specialized courts on intellectual property and science: on the phenomenon of scientific ecosystem of the Court. *Intellectual Property Rights*, 2(40), 101–119. doi:10.58741/23134852_2023_2_N_101. <http://ipcmagazine.ru/legal-issues/specialized-intellectual-property-courts-and-science-on-the-phenomenon-of-the-scientific-ecosystem-of-the-intellectual-property-court#18>

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./KOYI1858>
UDC: 347.9(045)(575.1)

MA'MURIY-HUQUQIY MUNOSABATLARDA MUTANOSIBLIK PRINSIPINING O'ZIGA XOS O'RNI VA UNING HUQUQIY AHAMIYATI

Jurayev Sherzod Yuldashevich,
Toshkent davlat yuridik universiteti
Ma'muriy va moliya huquqi kafedrasida dotsenti,
yuridik fanlar nomzodi
ORCID: 0000-0003-3857-9751
e-mail: sh.jurayev@tsul.uz

Annotatsiya. Ushbu maqolada ma'muriy-huquqiy munosabatlarning shakllanishida mutanosiblik prinsipi tushunchasi, uning o'ziga xos xususiyatlari, qonunchilikda va amaliyotda qo'llanishining ayrim nazariy, huquqiy va amaliy masalalari keltirilgan. "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunda belgilangan normaning ma'muriy-huquqiy faoliyatda va ma'muriy sudlar amaliyotida qo'llanishida vujudga kelayotgan muammolar, xususan, aksariyat hollarda manfaatdor shaxslarning huquq va erkinliklarini himoya qilishda mutanosiblik prinsipining muhim ahamiyatga ega ekanligi tahlil qilingan. Shuningdek, mutanosiblik prinsipini qo'llash bilan bog'liq sud amaliyoti va davlat organlarining faoliyatidan misollar keltirilib, qonunchilik nuqtayi nazaridan mualliflik sharhlari berilgan. O'zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi va "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunda mustahkamlangan mutanosiblik prinsipiga oid normalarni mazmun jihatdan tahlil qilish ularning davlat organlari va xususiy shaxslar o'rtasidagi munosabatlarda qay darajada qo'llanishi, huquqni qo'llovchilar faoliyatida vujudga kelayotgan muammolar va ularning yechimi nuqtayi nazaridan qanday huquqiy mexanizmlar yaratilganligi hamda jahon amaliyotida mutanosiblik prinsipining ahamiyati va o'rni haqida izlanish olib borilgan. Shuningdek, mutanosiblik prinsipiga mualliflik ta'rifi berilib, qonunchilikka tegishli takliflar kiritish haqida xulosalar qilingan.

Kalit so'zlar: mutanosiblik prinsipi, mutanosiblik prinsipi tushunchasi, mutanosiblik prinsipining o'ziga xos xususiyatlari, ta'sir chorasi, proporsionallik, ma'muriy ixtiyoriylik.

СПЕЦИФИКА И ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ ПРИНЦИПА СОРАЗМЕРНОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ

Жураев Шерзод Юлдашевич,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры «Административное и финансовое право»
Ташкентского государственного юридического университета

Аннотация. В данной статье проанализировано понятие принципа соразмерности в формировании административно-правовых отношений, его специфика, некоторые теоретические, правовые вопросы его применения в законодательстве и на практике. Проанализированы проблемы, возникающие при применении принципа соразмерности в административно-правовой деятельности и практике административных судов, нормы, установленные Законом Республики Узбекистан «Об административных процедурах», особенно касающиеся защиты прав и свобод заинтересованных лиц. В дополнение к вышесказанному приведены примеры из судебной практики и деятельности государственных органов, связанные с применением принципа соразмерности, даны авторские комментарии с точки зрения законодательства. Проведён содержательный анализ норм, касающихся принципа

соразмерности, закреплённого в Конституции Республики Узбекистан и Законе Республики Узбекистан «Об административных процедурах».

Ключевые слова: принцип соразмерности, понятие принципа соразмерности, особенности принципа соразмерности, мера воздействия, пропорциональность, административное усмотрение.

THE SPECIFIC PLACE OF THE PRINCIPLE OF PROPORTIONALITY IN ADMINISTRATIVE-LEGAL RELATIONS AND ITS LEGAL SIGNIFICANCE

Jurayev Sherzod Yuldashevich,

Tashkent State University of Law,
Associate Professor, Doctor of Philosophy in Law

Abstract. This article analyzes the concept of the principle of proportionality in the formation of administrative and legal relations, its specifics, and some theoretical, legal, and practical issues of its application in legislation and practice. The problems arising in the application of the principle of proportionality in administrative and legal activities and in the practice of administrative courts and the norms established by the Law of the Republic of Uzbekistan on Administrative Procedures, especially in most cases when protecting the rights and freedoms of interested persons, are analyzed. In addition to the above, examples from judicial practice and the activities of state bodies related to the application of the principle of proportionality are given, and the author's comments from the point of view of legislation are given. A meaningful analysis of the norms concerning the principle of proportionality enshrined in the Constitution of the Republic of Uzbekistan and the Law "About Administrative Procedures". Also the author's definition of the principle of proportionality is given and conclusions are made about making appropriate proposals to the legislation.

Keywords: the principle of proportionality, the concept of the principle of proportionality, the features of the principle of proportionality, the measure of impact, proportionality, administrative discretion.

Kirish

O'zbekiston Respublikasining yangi tahrirdagi Konstitutsiyasi e'lon qilingandan so'ng unda belgilangan ko'plab normalarning mazmun-mohiyati kengayib, ayrim sohalarning tegishli qonunchilik bazasini qayta ko'rib chiqish lozimligiga ehtiyoj sezilmoqda. Bu borada Konstitutsiyaning 20-moddasida "Davlat organlari tomonidan insonga nisbatan qo'llanadigan huquqiy ta'sir choralari mutanosiblik prinsipiga asoslanishi va qonunlarda nazarda tutilgan maqsadlarga erishish uchun yetarli bo'lishi kerak"ligi belgilanib, konstitutsion norma darajasida mustahkamlab qo'yilgani insonning huquq va erkinliklari oliy qadriyat ekanini anglatadi.

Mutanosiblik prinsipi O'zbekiston Respublikasining qonunchiligida sal avvalroq 2018-yil 8-yanvarda qabul qilingan O'zbekiston Respublikasining "Ma'muriy tartib-tao-

millar to'g'risida"gi Qonunining 7-moddasida belgilangan bo'lib, unda "ma'muriy ish yuridik jarayonida jismoniy va yuridik shaxslarga ko'rsatiladigan ta'sir choralari ma'muriy organ tomonidan ko'zlangan qonuniy maqsadga erishish uchun mos va yetarli bo'lishi hamda manfaatdor shaxslarga imkon qadar qiyinchilik tug'dirmasligi kerak"ligi mustahkamlangan. Bu normadan ko'rinib turibdiki, barcha davlat organlari fuqarolar bilan munosabatda ularga nisbatan qabul qiladigan ta'sir chorasini, birinchidan, ko'zlangan qonuniy maqsadga ega bo'lishi, ikkinchidan, qonuniy maqsadga erishish uchun mos bo'lishi, uchinchidan, qonuniy maqsadga erishish uchun yetarli bo'lishi va, to'rtinchidan, albat, ushbu chora manfaatdor shaxslarga imkon qadar qiyinchilik tug'dirmasligi kerak.

Yuqorida keltirilgan ikkita normani mazmunan tahlil qilish asnosida ularning davlat

organlari va fuqarolar o'rtasidagi munosabatlarda qay darajada qo'llanishi, huquqni qo'llovchilar faoliyatida vujudga kelayotgan muammolar va ularning yechimi nuqtayi nazaridan qanday huquqiy mexanizmlar yaratilganligi hamda jahon amaliyotida mutanosiblik prinsipining ahamiyati va o'rni haqida izlanish olib borildi.

Material va metodlar

Tadqiqot jarayonida uchta masalaga e'tibor qaratildi: birinchi, mutanosiblik prinsipi deganda nima tushunilishi va uning o'ziga xos xususiyatlari; ikkinchi, mutanosiblik prinsipining sud va davlat organlari faoliyatida qo'llanishiga oid mulohazalar; uchinchi, xorij davlatlari huquqni qo'llash amaliyotida ushbu prinsipni qo'llashning o'ziga xosliklari haqida tahlillar olib borildi va tegishli xulosalar qilindi.

Yuqoridagi masalalarga javob topish uchun olimlarning mutanosiblik prinsipiga oid ilmiy ishlari amaldagi normativ-huquqiy va sud amaliyoti hujjatlari tahlil qilinib, tegishli taklif va xulosalarga kelindi.

Ushbu tadqiqotda ilmiy bilishning tahlil, umumlashtirish, qiyosiy-huquqiy, tizimli-tuzilmaviy, formal-yuridik o'rganish usullaridan foydalanildi.

Tadqiqot natijalari va tahlili

Mutanosiblik prinsipini tahlil qilishdan oldin, umuman olganda, "prinsip" so'zining lug'aviy ma'nosini aniqlab oladigan bo'lsak, ushbu so'z lotin tilidan "*principium*" – *dastlabki, asos, negiz, ibtido* ma'nosini anglatib, biror nazariya, ta'limot va shu kabilarning dastlabki, asosiy qonun-qoidasi (Madvaliyev, 2008) bo'lib, davlat boshqaruvi tizimida qonuniyatlar, munosabatlar va uning tarkibiy elementlari o'rtasidagi o'zaro bog'liqlikning in'ikosidir. Bunda "mutanosib" so'zi teng o'lchamli, teng nisbatli va proporsional ma'nosini anglatadi (Madvaliyev, 2006).

Mutanosiblik prinsipining paydo bo'lishi XVIII asrning oxirlarida bir qator Yevropa mamlakatlari politsiya organlarining erkinlik va mulkka tajovuzlarini cheklash maqsadi-

da prinsip sifatida paydo bo'lgan bo'lsa, shu davrdan boshlab davlat organlarining barcha bo'g'inlari va ommaviy huquqning barcha institutlari munosabatlarida "davlatning harakatlarini cheklovchi asosiy tamoyil" masalasi rivojlanib kelmoqda (Vosskuhle, 2007).

Mutanosiblik prinsipining paydo bo'lishiga huquqiy davlat va fuqarolik jamiyatini qurishning poydevori sifatida qaraydigan bo'lsak, davlat organlari faoliyatida ushbu tushunchaning qo'llanishida mualliflar turlicha yondashuvlarni ilgari surishgan. Ushbu prinsipning turli davlatlarda davlat va jamiyat o'zaro munosabatlarining ayrim jabhalarida qo'llanib, ayrimlarida qo'llanmasligi ushbu mamlakatlar qonunchiligida aks etadi.

Rossiya Federatsiyasi qonunchiligiga e'tibor qaratadigan bo'lsak, Rossiya Konstitutsiyasining 55-moddasida insonning huquq va erkinligini cheklash maqsadida ko'rilayotgan ta'sir chorasi mutanosib bo'lishi haqida norma mavjud bo'lib, bunda mutanosiblik prinsipining faqatgina davlat organlarining insonlarga nisbatan jazo chorasini tanlashda foydalanilishi nazarda tutilgan. Bu haqda A.A. Podmarev ham o'zining tadqiqotida mutanosiblik prinsipini konstitutsiyaviylik ma'nosida qo'llab, insonlarning huquq va erkinliklarini cheklash choralari me'yorida, ya'ni sodir etilgan qilmishga proporsional bo'lishini, insonlarning huquqlarini kamsitishi kerak emasligini ta'kidlaydi (Podmarev, 2021). Bu borada yana bir rus olimi N.V. Varlamova ham A.A. Podmarev kabi mutanosiblik prinsipi konstitutsiyaviy prinsip ekanligini ta'kidlab, ushbu prinsip dastlab Yevropa mamlakatlari tomonidan e'tirof etilib, inson huquqlari bo'yicha Yevropa sudining ta'siri ostida rivojlantirilganini qayd etadi (Chirkin, 2011). Ushbu mualliflarning fikrlariga qo'shilsa bo'ladi, lekin bu prinsipning qo'llanishi nafaqat jazo chorasi sifatida, balki davlat organlari bilan xususiy shaxslar o'rtasidagi munosabatlaridagi ularning manfaatlariga ta'sir qiladigan har qanday boshqa ta'sir choralari ham aks etishi maqsadga muvofiqdir.

Ma'muriy huquqning muvaffaqiyatli konsepsiyalarini taqdim qilgan nemis huquqi vakillariga murojaat qiladigan bo'lsak, mutanosiblik prinsipi aksar holatda "maqsad" – "choralar" tamoyili o'rtasidagi munosabatlarda nazarda tutilishi ta'kidlanadi. Bunda nemis olimlari tomonidan mutanosiblik prinsipi ma'muriy huquqda boshqaruv faoliyatidagi ixtiyoriylik chegaralarini baholashda asosiy rol o'ynashi hamda sud nazoratini amalga oshirish chog'ida sodir etilgan "tajovuz" (ta'sir chorasi)ning maqbulligi sifatida qaraladi (Fosskule, 2015).

Aytish lozimki, Germaniya Federativ Respublikasining ma'muriy amaliyotida mutanosiblik prinsipining buzilishi ma'muriy ixtiyoriylikning xatosi sifatida baholanadi va shuning uchun nomutanosib qarorlar har doim ham nafaqat maqsadga nomuvofiq, balki noqonuniy qaror deb topilishi e'tirof etilgan (Pudelka, 2017). Bunda nomuvofiq qarorlarning oldi olinib, xususiy shaxslarning manfaatiga qarshi qaratilgan har qanday qaror noqonuniy deb tan olinishi qonuniy maqsadga erishishning usuli sifatida qaraladi.

Mutanosiblik prinsipi huquqiy davlat prinsipining konstitutsiyaviy huquqda belgilangan ajralmas qismidir. Hech qanday qaror (ixtiyoriylik bilan qabul qilingan) qonunda nazarda tutilgan huquqiy asosning maqsadiga nomutanosib bo'lishi mumkin emas (Fosskule, 2015). Bunda mutanosiblik quyida ko'rsatilgan belgilar asosida tekshirilishi mumkin (Lerche, 1999):

- qonuniy maqsad;
- muvofiqlik;
- zaruriylik;
- ma'muriy organ ta'sir chorasining mutanosibligi.

Ushbu ko'rsatilgan belgilardan ham ko'rinib turibdiki, ta'sir chorasi ko'zlanayotgan maqsadga muvofiq bo'lishi lozim. Ushbu fikr boshqa olimlar tomonidan ham ilgari surilganligi muhim ahamiyatga molikdir.

Ilm-fan nuqtayi nazaridan mutanosiblik prinsipining qo'llanishi masalalari Ruprext Kraussning ilmiy ishlarida keltirib o'tilgan.

U "tor ma'nodagi proporsionallik" atamasini ishlatib, mutanosiblik prinsipining tarkibiy qismi sifatida e'tirof etadi. Uning fikricha, mutanosiblik ikki yoki undan ortiq obyektning o'zaro munosabatida aks etuvchi va asosiy huquqlarning me'yordan ortiq cheklanishini bartaraf etish usuli bo'lgan muayyan "test"ni ifodalaydi (Krauss, 1955). Aytish lozimki, ushbu "test" avvalambor manfaatdor shaxslarning huquqlarini cheklamasa, bu xulosa o'rinlidir.

O'zbekistonlik tadqiqotchilarning ilmiy asarlariga murojaat qiladigan bo'lsak, K. G'oziyev va A. Axrorovlar mutanosiblik prinsipiga ma'muriy ish yuritish jarayonida jismoniy va yuridik shaxslarga ko'rsatiladigan ta'sir choralari ma'muriy organ tomonidan ko'zlangan qonuniy maqsadga erishish uchun mos va yetarli bo'lishi hamda manfaatdor shaxslarga imkon qadar qiyinchilik tug'dirmasligi kerakligi to'g'risidagi qonuniy normaning ta'rifini ishlatganlar (Goziyev & Axrorov, 2023).

Yuqoridagi ta'rifni to'ldirgan holda J. Nematov "mutanosiblik prinsipi ma'muriy organ tomonidan qo'llanadigan har bir ta'sir chorasi xususiy shaxs xatti-harakati va mavjud holatlarning og'irlashtiruvchi va yengillashtiruvchi holatlarini inobatga olgan holda mos va yetarli bo'lishi, ortiqcha qiyinchilik tug'dirmasligi lozimligida ham namoyon bo'ladi" (Nematov, 2015), – deb e'tirof etgan. Bundan tashqari, davlat organlari "kam ahamiyatli xatti-harakat va mavjud holat uchun yengilroq va og'irroq xatti-harakat va mavjud holat uchun og'irroq ta'sir chorasi qo'llanishini anglatishi" (Nematov, 2015) haqida xulosa qilgan. Albatta, bu fikrlarga qo'shilsa bo'ladi, chunki ta'sir chorasining yengil yoki og'irroq bo'lishi ko'zlangan maqsadga mos va yetarli bo'lishi lozimligini qayd etish o'rinlidir.

Davlat organlari va xususiy shaxslar o'rtasidagi munosabatlarni huquqiy tartibga solish masalasi "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunda mustahkamlan-

gan bo'lib, 7-moddada belgilangan mutanosiblik prinsipi muhim ahamiyatga egadir. Chunki ushbu prinsip orqali davlat organlari tomonidan xususiy shaxslarga nisbatan ta'sir chorasi nazarda tutilgan qarorlar qabul qilinayotganda manfaatdor shaxslarning huquq va erkinliklari himoya qilinishini ta'minlash maqsadi ko'zlangan. Quyida davlat organlari tomonidan mutanosiblik prinsipiga oid qonun buzilishini quyidagi misol (A Unified Electronic System for Developing, Coordinating and Registering Resolutions Adopted by Local Public Authorities, n.d.) orqali ko'rib chiqsak.

Bo'stonliq tumani hokimining 2018-yil 29-noyabrdagi 11-son hamda Toshkent viloyati hokimining 2019-yil 9-fevraldagi 23-son qarorlari bilan "JURABEK AGROIMPEKS" MCHJga o'ziga tegishli bo'lgan 1,8 gektar yer maydonida 5 mln AQSH dollari miqdorida sarmoya kiritilib, 24 oy muddatda 50 ta ish o'rni yaratilgan holda 300 o'rinli oilaviy dam olish oromgohi barpo etish va qolgan 1,2 gektar yer maydonida lavanda o'simligini ekishga ruxsat berilgan.

Bo'stonliq tumani hokimining 2018-yil 29-noyabrdagi 11-son hamda Toshkent viloyati hokimining 2019-yil 9-fevraldagi 23-son qarorlarini qabul qilishda asos qilib ko'rsatilgan Vazirlar Mahkamasining 2009-yil 20-yanvardagi 16-son, 2009-yil 18-fevraldagi 45-son hamda 2013-yil 25-fevraldagi 54-son qarorlari Vazirlar Mahkamasining 2018-yil 30-iyundagi 493-son "Tadbirkorlik va shaharsozlik faoliyatini amalga oshirish uchun yer uchastkalarini doimiy foydalanishga berishning zamonaviy va shaffof mexanizmlarini joriy etish chora-tadbirlari to'g'risida"gi qaroriga asosan 2018-yil 1-iyuldan o'z kuchini yo'qotgan deb e'tirof etilgan.

Bo'stonliq tumani hokimining 2018-yil 29-noyabrdagi 11-son hamda Toshkent viloyati hokimining 2019-yil 9-fevraldagi 23-son qarorlarida yer fondi toifasini boshqasiga o'tkazish nazarda tutilmagan. Adliya vazirligi huquqiy ekspertizasi tomonidan

berilgan xulosada Bo'stonliq tumani hokimining 2018-yil 29-noyabrdagi 11-son hamda Toshkent viloyati hokimining 2019-yil 9-fevraldagi 23-sonli qarorini rasmiylashtirishda muayyan kamchiliklarga yo'l qo'yilgani ko'rsatilgan.

"JURABEK AGROIMPEKS" fermer xo'jaligi binolarni qurib o'zidan xarajat qilib kelgan, biroq boshlagan ishlari boshi berk ko'chaga kirib qolgan. Sihatgoh qurilishi to'xtab, binolar bitmay qoldi. Xususan, "JURABEK AGROIMPEKS" fermer xo'jaligi tasarrufidagi yerdan hech qanday daromad olmagan holda har yil uchun 80 million so'mdan hisoblangan yer solig'ini muntazam to'layapti. Shunday bo'lsa-da, tuman kadastr idorasi "Adliya vazirligining xulosasi bor" degan vaj bilan shu kungacha kadastr yig'majildini xo'jalikka taqdim etmagan.

Ushbu misoldan ko'rinib turibdiki, "JURABEK AGROIMPEKS" MCHJ tomonidan qarorga asosan yer ajratilgandan so'ng barcha qurilish ishlarini boshlab yuborgan. Bunda adliya organining xulosasi asosida ushbu MCHJga berilgan qaror bekor qilingan, lekin hokim tomonidan "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunning 7-moddasidagi qoidasiga amal qilinmayapti. Yerni ajratish to'g'risidagi qarorni bekor qilayotgan yangi qaror chiqarilayotganda ma'muriy organ ta'sir chorasining xususiy shaxsning manfaatiga zid ravishda qabul qilgan. Bunda, birinchidan, "JURABEK AGROIMPEKS" MCHJning qarorga ishonib sarflagan xarajatlari, ikkinchidan, ushbu MCHJ tirikchilik manbaidan mahrum etilayotganligi e'tiborga olinmayapti. Bu esa manfaatdor shaxsga qiyinchilik tug'dirayotganligidan dalolatdir. Va natijada ma'muriy organning ta'sir chorasi ko'zlangan maqsadga mos bo'lmay qolyapti.

Biroq eng katta muammo ishni ma'muriy sudda ko'rib chiqishda yuzaga keladi, chunki sudlar Konstitutsiyada qonun ustuvorligi prinsipi orqali kafolatlangan hokimiyatning taqsimlanishi prinsipi asosida faqat ijro etuvchi hokimiyat harakatlarining qonuniyligini

tekshirishga haqlidir, ammo uning qarorlarining maqsadga muvofiqligi sud tekshiruviga kirmaydi (Pudelka, 2017). Ma’muriy sud ishlarini yuritish to’g’risidagi kodeksning 15-moddasi 2-qismida “sud ma’muriy ishni ko’rayotganda ma’muriy organning hujjati qonunga muvofiq emasligini, shu jumladan, hujjat vakolat doirasidan chetga chiqilgan holda qabul qilinganini aniqlasa, qonunga muvofiq qaror qabul qilishi” haqida norma belgilangan bo’lib, ko’rish mumkinki, sud qabul qilinayotgan qarorning maqsadga muvofiqligi (fuqarolarning huquqlariga zarar yetkazmasligi ular uchun ijobiy oqibat tug’dirishi) tekshirilmaydi.

Mutanosiblik prinsipining ma’muriy sudlardagi ishlarga e’tiborimizni qaratib, yana bitta misol (Supreme Court of the Republic of Uzbekistan, 2022) orqali sud amaliyotida mutanosiblik prinsipining qo’llanishiga oid keysni ko’rib chiqsak.

Arizachi B. Ulmasov sudga ariza (shikoyat) bilan murojaat qilib, unda javobgar Bo’stonliq tumani hokimining 2019-yil 28-maydagi 4428-sonli qarorining 3-bandini “ushbu qaror belgilangan tartibda Toshkent viloyati hokimi tomonidan tasdiqlanganidan so’ng” jumlasini haqiqiy emas deb topishni va Bo’stonliq tumani hokimligi mansabdor shaxslarining harakatsizligini qonunga xilof deb topishni, Bo’stonliq tumani hokimligi zimmasiga Bo’stonliq tumani hokimining 2019-yil 28-aydagi 4428-sonli qarorini Xalq deputatlari tuman kengashi muhokamasiga kiritish majburiyatini yuklashni so’ragan.

Ish holatlariga ko’ra, O’zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining 2018-yil 26-iyun kuni 483-sonli qarori asosan, Toshkent viloyati hokimligining Bo’stonliq tumani Sijjak qishlog’i Sarbog’ va Boladala mahalla fuqarolar yig’inlari hududidagi Qaynarsoy va Shaydon ko’chalaridagi yer uchastkalarini davlat va jamoat ehtiyojlari uchun zaxiraga qabul qilish haqidagi taklifi ma’qullangan.

Mazkur qarorga ko’ra, Toshkent viloyati hokimligi zimmasiga O’zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining 2006-yil 29-maydagi 97-sonli qarori bilan tasdiqlangan nizom talablariga muvofiq yer uchastkalari olib qo’yilishi munosabati bilan jismoniy va yuridik shaxslarga yetkazilgan zarar kompensatsiya qilinishini ta’minlash vazifasi yuklatilgan hamda davlat va jamoat ehtiyojlari uchun jismoniy va yuridik shaxslarga tegishli yer uchastkalari olib qo’yilishi munosabati bilan Sijjak va Nanay qishloqlari hududidan tegishli yer maydonlari ajratilishiga ruxsat berilgan.

Bo’stonliq tumani hokimining 2018-yil 18-iyul kuni 1827-sonli qaroriga asosan Vazirlar Mahkamasining 2018-yil 26-iyun kuni 483-sonli qarori ijrosini ta’minlash maqsadida Bo’stonliq tumani Sarbog’ va Nanay mahalla fuqarolar yig’ini hududidagi tuman zaxira yerlari tarkibidan jami 12 gektar sug’oriladigan (bog’zor va uzumzor) yer maydonlari uy-joylari buzilishga tushgan fuqarolarga yakka tartibda uy-joy qurish uchun meros qilib qoldiriladigan umrbod egalik qilish huquqi bilan o’rniga o’rin (har bir uy-joyi buzilishga tushgan fuqaroga 0,06 gektardan) yer uchastkasi ajratib berilishi belgilangan.

Toshkent viloyati hokimining 2019-yil 25-martdagi 226-sonli qarori bilan Bo’stonliq tumani hokimining 2018-yil 18-iyulda 1827-sonli qarori tasdiqlangan hamda Bo’stonliq tumani Sarbog’ va Nanay mahallalari hududidan jami 12 gektar, shundan 11,5 gektar qishloq xo’jaligida foydalani-ladigan sug’oriladigan, 0,5 gektar yaylov yer maydonlari Sarbog’ mahallasi hududidagi uy-joylarni davlat va jamoat ehtiyojlari uchun olinishi munosabati bilan fuqarolarga yakka tartibda uy-joy qurilishi uchun ajratib berilishi belgilangan.

Bo’stonliq tumani hokimining 2019-yil 28-maydagi 4428-sonli qaroriga asosan, fuqaro B. Ulmasovga tegishli Sarbog’ mahalla fuqarolari yig’ini Qaynarsoy mahallasidagi uy-joylari buzilishi munosabati bilan o’rniga-o’rin “Nanay” massivi hududidan ajratil-

gan 9 gektar yer maydonidan bosh rejaga asosan 58-raqamli 0,06 gektar (600 kv.m) yer maydoni yakka tartibda uy-joy qurish uchun meros qilib qoldiriladigan umrbod egalik qilish huquqi bilan ajratib berilgan.

Qarorning 3-bandida Toshkent viloyati Yer tuzish va ko'chmas mulk kadastri davlat korxonasi Bo'stonliq tumani filiali zimmasiga ushbu qaror belgilangan tartibda Toshkent viloyati hokimi tomonidan tasdiqlanganidan so'ng belgilangan tartibda hujjatlarni rasmiylashtirish va davlat ro'yxatidan o'tkazish vazifasi yuklatilgan.

Qarorning 5-bandida "Mahalliy davlat hokimiyati to'g'risida"gi Qonunning 10-moddasiga asoslanib mazkur qaror Xalq deputatlari tuman kengashi muhokamasiga kiritilishi belgilangan.

Shuningdek, Bo'stonliq tumani prokurori tomonidan 2020-yil 5-iyuldagi 10.2-20-sonli protest bilan Bo'stonliq tumani hokimining 2018-yil 18-iyuldagi 1827-sonli qarorini bekor qilishni so'ragan. Bo'stonliq tumani hokimining 2020-yil 10-iyuldagi 1697-sonli qarori bilan Bo'stonliq tumani prokurorining protestini ko'rib chiqish yakuni bo'yicha 2018-yil 18-iyuldagi 1827-sonli qarori bekor qilingan.

Sud yuqoridagilarni hisobga olgan holda Bo'stonliq tumani hokimining 2019-yil 28-maydagi 4428-sonli qarorining 3-bandidagi "Toshkent viloyati hokimligidan so'ralgandan so'ng" degan jumlasini haqiqiy emas deb topilib, Bo'stonliq tumani hokimligi mansabdor shaxslarining tuman hokimining 2019-yil 28-maydagi 4428-sonli qarorini Xalq deputatlari tuman kengashi muhokamasiga kiritilmaganlikda ifodalangan harakatsizligi qonunga xilof deb topilgan. Bo'stonliq tumani hokimligi zimmasiga amaldagi qonunchilikda belgilangan tartibda Bo'stonliq tumani hokimining 2019-yil 28-maydagi 4428-sonli qarorini Xalq deputatlari tuman kengashining muhokamasiga kiritish majburiyati yuklatilgan.

Yuqoridagi keysdan ko'rinadiki, sudlarning amaliyotida hattoki birinchi instansiya

sudlarida ham ayrim hollarda mutanosiblik prinsipini qo'llamaslik masalasiga e'tibor berilmay, apellatsiya instansiyasida aniqlanyapti. Bunda hokimiyat qarorni bekor qilayotganda, ya'ni ta'sir chorasini belgilayotganda ko'zlangan maqsad olib qo'yilgan yer uchastkasining kompensatsiya qilish maqsadida yangi yer uchastkasini ajratish ekanligi va shu bilan manfaatdor shaxsning manfaatini hisobga olmayotganligi, aynan mutanosiblik prinsipining buzilishiga olib kelyapti. Hokimiyat tomonidan tanlangan ta'sir chorasi ko'zlangan maqsadga mos kelmay, manfaatdor shaxs bo'lgan B. Ulmasovga qiynchilik tug'dirmoqda.

Undan tashqari, yuqorida manfaatdor shaxsning huquqi nafaqat mutanosiblik prinsipi, balki "qonuniylik" va "byurokratik rasmiyatchilikka yo'l qo'yilmasligi" prinsiplari bilan birgalikda buzilishiga yo'l qo'yilganini ko'rish mumkin. Shu o'rinda aytish lozimki, qabul qilinayotgan qarorning manfaatdor shaxs uchun foydali bo'lishi (Solovey, 2015) ham joiz. Bu misolda ham ma'muriy organning ta'sir chorasi manfaatdor shaxsning huquqini buzib, uy-joydan mahrum bo'lishiga olib kelyapti.

Sud organlarining kontrol nuqtayi nazari-dan olib boradigan faoliyatida ham mutanosiblik prinsipining ahamiyati muhim bo'lib, bunda, albatta, qabul qilinadigan qarorning ko'zlangan maqsadga (nizoni hal qilish bo'yicha) mutanosib chora ko'rilishi maqsadga muvofiq. Bu haqda xorijiy davlatlarning sud amaliyotiga e'tibor qaratadigan bo'lsak, Gretsiyada postsovet davlatlaridan farqli ravishda sud ma'muriy organlari tomonidan chiqarilgan nafaqat ma'muriy akt, balki ular faoliyatining umumiy maqsadiga va mutanosiblik prinsipiga mosligini ham tekshiradi (Kareklas, 2015).

Xulosa

Mutanosiblik va prinsip so'zning birikmasi davlat boshqaruvini amalga oshirish chog'ida inson huquq va erkinliklariga putur yetkazmagan holda proporsionallikni saqlab,

davlat va inson manfaatlariga xizmat qiluvchi asosiy qoidalar tizimi nazarda tutilishini ta'kidlash lozim.

Yuqoridagi tahlillardan xulosa qilib aytish mumkinki, mutanosiblik prinsipi qonunda ko'rsatilgan ma'muriy organ tomonidan ko'zlangan maqsadga erishish uchun mos va yetarli bo'libgina qolmay, balki ushbu ta'sir chorasi qonun doirasida zaruriy va, albatta, xususiy shaxslarning manfaatlariga (imkon qadar) zarar yetkazmasligi kerak.

Ma'muriy ixtiyoriylik prinsipi bevosita mutanosiblik prinsipi bilan bog'liq bo'lib, ma'muriy organ ma'muriy akt chiqarayotganda yoki muayyan harakat (harakatsizlik) ni sodir etayotganda, albatta, tanlanayotgan ta'sir chorasining mutanosiblik prinsipi nuqtayi nazaridan o'lchab, keyin qabul qilishi (harakat yoki harakatsizlikni amalga oshirishi) maqsadga muvofiq.

Ma'muriy tartib-taomillar va sud ishi yurituvining maqsad va vazifalaridan kelib chiqib, mutanosiblik prinsipi ommaviy va xususiy manfaatlar o'rtasidagi nizolarni hal qilishga qaratilgan.

Mutanosiblik prinsipini nafaqat ma'muriy tartib-taomillar sohasida, balki ma'muriy huquq fanining predmeti bo'lgan davlat organlari o'zaro munosabatlariga ham tatbiq etish lozim. Chunki davlat organlarining faoliyati ommaviy va xususiy manfaatlarni himoya qilishga qaratilganini ta'kidlash lozim.

Xulosa qilish mumkinki, Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksga ham sudlarning ma'muriy ish bo'yicha chiqaradigan qarorlari ham mutanosiblik prinsipi o'lchovi bilan chiqarilsa, ishda ishtirok etuvchi shaxslarning manfaati bir muncha yuqoriroq darajada himoyalangan bo'lar edi. Shu maqsadda kodeksning 2-bobiga mutanosiblik prinsipiga oid normani kiritish lozimdir.

REFERENCES

1. A Unified Electronic System for Developing, Coordinating and Registering Resolutions Adopted by Local Public Authorities (n.d.). *Fundamentals of Public Administration*. https://e-qaror.gov.uz/search?category_id=9/
2. Chirkin, V. E. (Ed.). (2011). *Constitution in the XXI Century: Comparative Legal Research* (In Russian). Moscow: Norma, INFRA-M Publ.
3. Fosskule, A. (2015). Printsip sorazmernosti [Principle of Proportionality] (In Russian). *Comparative Constitutional Review*, 1(104), 159–163. <https://cyberleninka.ru/article/n/printsip-sorazmernosti/>
4. Goziyev, K. J., & Axrorov, A. A. (2023). *Ma'muriy huquq* [Administrative Law] (In Uzbek). Tashkent: TSUL Publ.
5. Kareklas, S. (2015). Review on the administrative justice system of Greece (In Russian). In *Public Law Yearbook 2015: Administrative Process* (464 p.). Moscow: Infotropik Media.
6. Krauss, von R. (1955). *The principle of proportionality. In its significance for the necessity of the means in administrative law* (In German). (Pp. 14–15). Hamburg.
7. Lerche, P. (1999). *Excessiveness and constitutional law: On the legislator's commitment to the principles of proportionality and necessity* (In German). Goldbach.
8. Madvaliyev, A. (Ed.). (2006). *An explanatory dictionary of the Uzbek language* (Vol. 2, "L", "M" letters, 654 p.). (In Uzbek). Tashkent: National Encyclopedia of Uzbekistan.
9. Madvaliyev, A. (Ed.). (2008). *An explanatory dictionary of the Uzbek language* (Vol. 3, "P", "S" letters, 688 p.). (In Uzbek). Tashkent: National Encyclopedia of Uzbekistan.

10. Nematov, J. (2015). *O'zbekiston Respublikasida ma'muriy protseduralar institutini takomillashtirish (qiyosiy huquqiy tahlil)* [Improving the Institute of Administrative Procedures in the Republic of Uzbekistan (Comparative Legal Analysis)] (In Uzbek). [Monograph]. Tashkent: Lesson Press.
11. Podmarev, A. A. (2021). Proportionality as a constitutional principle of restricting the rights and freedoms of man and citizen in the Russian Federation (In Russian). *Izvestiya of the Saratov University. Series: Economics. Management. Law*, 21(1), 83–91.
12. Pudelka, J. (2017). The concept of discretion in German administrative law and its differentiation from judicial discretion (In Russian). *Vestnik of St. Petersburg University. Law*, 8(4), 443–451. <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-usmotreniya-v-administrativnom-prave-germanii-i-ego-otgranichenie-ot-sudebnogo-usmotreniya/>
13. Solovey, Yu. (2015). Judicial control over administrative discretion (In Russian). In *Public Law Yearbook 2015: Administrative Process* (464 p.). Moscow: Infotropik Media.
14. Supreme Court of the Republic of Uzbekistan (2022). *Court decisions published by administrative courts on the Internet (Works performed before 2022)*. https://public.sud.uz/report/ADMINISTRATIVE_OLD/
15. Voßkuhle, A. (2007). Basic knowledge of public law: The principle of proportionality (In German). *Juristische Schulung [JuS] - Legal Training*, 47(5), 429–431.

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./LR8711>
UDC: 349:336.225.6(045)(575.1)

SOLIQLARNI KECHIKTIRIB YOKI BO'LIB-BO'LIB TO'LASHNING O'ZIGA XOS XUSUSIYATLARI

Turaboyev Ixtiyorjon Qobilovich,
Toshkent davlat yuridik universiteti
Ma'muriy va moliya huquqi kafedrası
katta o'qituvchisi,
yuridik fanlar bo'yicha falsafa doktori (PhD)
ORCID: 0000-0003-2930-1774
e-mail: i.turaboev@tsul.uz

Annotatsiya. Ushbu maqolada amaldagi soliq qonunchiligida belgilangan soliq to'lovchilarning soliqlarni to'lash muddatini o'zgartirish bo'yicha qoidalar nazariy-ilmiy tahlil qilingan. Jumladan, soliqlarni to'lash muddatini o'zgartirish moliyaviy qiyin ahvolga tushib qolgan soliq to'lovchilarga davlat tomonidan berilgan yordam ekanligi, bunday imkoniyat berilganida to'lanishi kechiktirilgan soliq uchun foizlar hisoblanishi ularni yanada qiyin ahvolga solishi mumkinligi ta'kidlangan. Maqolada 2020-yilda kuchga kirgan O'zbekiston Respublikasi Soliq kodeksidagi soliq to'lovchilar uchun belgilangan soliqlarni kechiktirib yoki bo'lib-bo'lib to'lash bo'yicha qoidalar mazkur imkoniyatdan foydalanishni qiyinlashtirayotgani ta'kidlangan. Shuningdek, xorijiy davlatlar soliq qonunchiligi tahlil qilinib, amaldagi soliq to'lash muddatini o'zgartirish qoidalarini soddalashtirish va mazkur qoidadan har qanday soliq to'lovchining foydalanishiga imkon yaratish bo'yicha takliflar ishlab chiqilgan. Bundan tashqari, soliqlarni to'lashni kechiktirish orqali o'z mablag'larini ishlab chiqarishni kengaytirish va innovatsion texnologiyalarni qo'llashni istagan soliq to'lovchilar uchun investitsiyaviy soliq krediti bo'yicha qoidalarni amaldagi Soliq kodeksiga kiritish takliflari bildirilgan.

Kalit so'zlar: soliq to'lovchi, soliq majburiyati, soliqlarni to'lashni kechiktirish, soliq qarzi, investitsiyaviy soliq krediti.

ОСОБЕННОСТИ ОТСРОЧКИ ИЛИ РАССРОЧКИ УПЛАТЫ НАЛОГОВ

Турабоев Ихтиёржон Кобилович,
доктор философии по юридическим наукам (PhD),
старший преподаватель кафедры
«Административное и финансовое право»
Ташкентского государственного юридического университета

Аннотация. В данной статье проводится научно-теоретический анализ правил изменения сроков уплаты налогов, предусмотренных в действующем налоговом законодательстве. Автор считает, что предоставление возможности по изменению сроков уплаты налогов является разновидностью государственной поддержки налогоплательщиков, находящихся в трудном финансовом положении, поэтому начисление процентов после предоставления отсрочки или рассрочки уплаты налогов может ещё более ухудшить их положение. По мнению автора, новые правила по представлению отсрочки или рассрочки уплаты налогов, введённые в 2020 году, усложняют механизм изменения сроков уплаты налогов налогоплательщиками. В статье на основе изучения налогового законодательства разных стран разработаны предложения по упрощению порядка предоставления преференции по изменению сроков уплаты налогов в целях создания равных условий использования данной возможности разными категориями

налогоплательщиков. Также автор предлагает внести изменения в действующий Налоговый кодекс, предусматривающие предоставление инвестиционного налогового кредита для налогоплательщиков, планирующих использовать средства по отсроченным налогам для расширения производства или применения инновационных технологий.

Ключевые слова: налогоплательщик, налоговое обязательство, отсрочка уплаты налогов, рассрочка уплаты налогов, налоговая задолженность, инвестиционный налоговый кредит.

PECULIARITIES OF TAX DEFERMENT OR INSTALLMENT PAYMENT

Turaboev Ikhtiyorjon Kobilovich,

Tashkent State University of Law,
Senior Lecturer at the Department
of Administrative and Financial Law, PhD in Law

Abstract. This article analyzes a theoretical and scientific analysis of the rules of changing the term of tax payment for taxpayers established in the current tax legislation. In particular, it was noted that changing the term of payment of tax is a state aid to taxpayers experiencing financial difficulties, and if such an opportunity is provided, the accrual of interest for late payment of tax may put them in a more difficult situation. The article stated that the provisions of the Tax Code of the Republic of Uzbekistan, which came into force in 2020, make it difficult for taxpayers to pay taxes in installments. In addition, the tax legislation of foreign countries was analyzed and proposals were developed to simplify the rules for changing the current tax payment period and allowing any taxpayer to use this rule. In addition, it was proposed to include in the current Tax Code provisions on investment tax incentives for taxpayers wishing to expand the production of their funds and use innovative technologies through tax deferral.

Keywords: taxpayer, tax liability, tax deferral, tax debt, investment tax credit.

Kirish

Amaldagi soliq qonunchiligiga asosan, soliq to'lovchilar belgilangan soliqlar va yig'implarni o'z vaqtida to'liq hajmda hisoblab chiqarishi hamda to'lashi shart. Ammo soliq to'lovchilar turli sabablarga ko'ra soliqlarni o'z vaqtida to'lay olmasligi mumkin va bu holat soliq organlarining soliq qarzi summamini majburiy undirish bo'yicha harakatlar boshlashiga olib keladi. Shuning uchun ko'p davlatlar soliq qonunchiligida, jumladan, O'zbekiston Respublikasi Soliq kodeksida soliq to'lovchilarga soliqlarni to'lash muddatini o'zgartirish bo'yicha qoidalar kiritilgan.

Mamlakatimiz soliq qonunchiligida soliqlarni to'lash muddatini o'zgartirish soliqlarni to'lashni kechiktirish yoki ularni bo'lib-bo'lib to'lash shaklida amalga oshiriladi. A. Pechenkina soliqlarni to'lashni kechiktirish yoki bo'lib-bo'lib to'lashni qiyin

ahvolda bo'lib turgan soliq to'lovchiga berilgan yordam sifatida tavsiflaydi (Pechenkina, 2014). Soliqlarni to'lashni kechiktirish yoki ularni bo'lib-bo'lib to'lash imkoniyati mazmunan turli sabablarga ko'ra moliyaviy qiyinchiliklarga duch kelgan soliq to'lovchilarga berilgan yordam hisoblanadi. Ba'zi davlatlar qonunchiligida soliq to'lash muddatini o'zgartirish soliq imtiyozi sifatida e'tirof etiladi. Masalan, Armaniston Respublikasi Soliq kodeksida soliqlarni to'lashni kechiktirish soliq imtiyozlaridan biri hisoblanadi. Shuningdek, S. Alibekov ham soliqlarni to'lashni kechiktirishni soliq imtiyozi sifatida tavsiflaydi (Alibekov, 2013).

2019-yilda o'z kuchini yo'qotgan eski tahrirdagi Soliq kodeksida soliqlarni to'lashni kechiktirish va bo'lib-bo'lib to'lash soliq ta'tillari sifatida tan olingan va vaqtinchalik moliyaviy qiyinchiliklarga duch kelgan insof-

li soliq to'lovchilarga taqdim etilgan. Mazkur soliq ta'tillari soliq imtiyozi hisoblanmagan bo'lsa-da, uni soliq to'lovchilarga soliq majburiyatini bajarish uchun taqdim etilgan yordam sifatida ko'rishimiz mumkin. Ammo 2020-yil 1-yanvardan kuchga kirgan Soliq kodeksida soliq to'lash muddatlarini o'zgartirish qoidalari butunlay o'zgargan (How can you get an installment plan or deferment of taxes, 2021). Amaldagi soliq qonunchiligida soliq to'lash muddatini o'zgartirish imkoniyati berilganda to'lashni kechiktirilgan soliq summasiga Markaziy bankning qayta moliyalashtirish stavkasiga (hozirda 14 foiz) teng stavkadan kelib chiqqan holda foiz to'lash belgilanishi hamda kechiktirilgan soliq summasini to'lashni kafolatlash uchun kafillik, garov va bank kafolati singari majburiyat bajarilishini ta'minlash vositalari qo'llanishi soliq to'lovchilarga soliq to'lash muddatini o'zgartirish imkoniyatidan foydalanishni juda qiyinlashtirib yubormoqda (Turaboyev, 2021).

Shundan kelib chiqib, amaldagi soliq qonunchiligida belgilangan soliq to'lash muddatini o'zgartirish qoidalarini soddalashtirish va mazkur qoidadan har qanday soliq to'lovchi foydalanishiga imkon yaratish zarurati bor.

Material va metodlar

Maqolani yozishda asosan qiyosiy-huquqiy metoddan foydalanildi. Ushbu maqsadda soliqlarni to'lash muddatini o'zgartirishni tartibga soluvchi milliy soliq qonunchiligi hamda xorijiy mamlakatlar qonunchiligi qiyosiy tahlil qilindi. Shuningdek, tadqiqotni amalga oshirishda tadqiqotning mantiqiy metodidan ham keng foydalanildi.

Tadqiqot natijalari va tahlili

O'zbekiston Respublikasida soliq to'lovchilarga soliqlarni to'lash muddatini o'zgartirish bo'yicha qoidalar dastlab O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining 1998-yil 22-iyuldagi 309-sonli "Hisob-kitoblar mexanizmini takomillashtirish va budjetga to'lovlar intizomini mustahkamlash

bo'yicha hukumat komissiyasini tuzish to'g'risida" qarori (2004-yil 9-fevralda o'z kuchini yo'qotgan) bilan amaliyotga kiritilgan. Mazkur qaror bilan Hisob-kitoblar mexanizmini takomillashtirish va budjetga to'lovlar intizomini mustahkamlash bo'yicha Hukumat komissiyasi tuziladi. Ushbu komissiyaga O'zbekiston Respublikasi Davlat soliq qo'mitasi va Moliya vazirligi takliflari bo'yicha, penya yozishni to'xtatgan holda, o'z vaqtida to'lanmagan qarzlarni to'lashni kechiktirish va (yoki) bo'lib-bo'lib to'lash uchun muddat berish, soliqlar va budjetga to'lovlar bo'yicha penyalarni hisobdan chiqarish to'g'risida qaror qabul qilish vakolati beriladi. Hukumat komissiyasi tomonidan soliq qarzini to'lashni kechiktirish yoki bo'lib-bo'lib to'lash imkoniyatini berish jarayoni ushbu komissiya tasdiqlagan va O'zbekiston Respublikasi Adliya vazirligi tomonidan 2001-yil 28-sentabrda 1071-son bilan davlat ro'yxatidan o'tkazilgan "O'z vaqtida to'lanmagan qarzlarni to'lashni kechiktirish va (yoki) bo'lib-bo'lib to'lash uchun muddat berish, penyalar yozishni to'xtatish, shuningdek, soliqlar va budjet hamda davlat maqsadli jang'armalariga to'lovlar bo'yicha penyalarni hisobdan chiqarish to'g'risida"gi nizom" (2005-yil 24-yanvarda o'z kuchini yo'qotgan) bo'yicha amalga oshirilgan. Mazkur nizomning 6-bandiga muvofiq, Hukumat komissiyasi qaroriga ko'ra soliq qarzini to'lashni kechiktirish yoki bo'lib-bo'lib to'lash muddati 24 oygacha berilgan.

Shuni ta'kidlab o'tish zarurki, o'sha paytda amalda bo'lgan, 1998-yil 1-yanvardan kuchga kirgan Soliq kodeksida soliq qarzini to'lashni kechiktirish yoki bo'lib-bo'lib to'lash bo'yicha qoidalar mavjud emas edi. Ya'ni mazkur jarayon faqatgina yuqorida ta'kidlangan Vazirlar Mahkamasining qarori va Hukumat komissiyasining qaroriga asosan amalga oshirilgan. Faqatgina 2008-yil 1-yanvarda kuchga kirgan Soliq kodeksida (2020-yil 8-yanvarda o'z kuchini yo'qotgan) soliq qarzini to'lashni kechiktirish yoki

bo'lib-bo'lib to'lash bo'yicha qoidalar belgilab qo'yildi.

Ammo mazkur kodeksda ushbu holatga bag'ishlangan 2 tagina modda bo'lib, deklarativ xarakterda bo'lgan. E'tibor berish zarurki, kodeksning 54-moddasida soliq qarzini to'lashni kechiktirish va (yoki) bo'lib-bo'lib to'lash vaqtinchalik moliyaviy qiynalayotgan ega bo'lgan korxonalar davlat tomonidan yordam ko'rsatish maqsadida to'lash muddatini soliq to'lovchi qarz summasini bir yo'la yoki bosqichma-bosqich to'lagan holda keyinroq muddatga ko'chirishdan iboratdir deb belgilangan. Ya'ni soliq qarzini to'lashni kechiktirish va (yoki) bo'lib-bo'lib to'lash imkoniyati soliq to'lovchiga davlat tomonidan ko'rsatilayotgan yordam ekanligi e'tirof etilgan.

Mazkur Kodeks 55-moddasida soliq qarzini to'lashni kechiktirish yoki bo'lib-bo'lib to'lash tartibi O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasi tomonidan belgilanadi, deb

havola berilgan. Mazkur jarayon esa Hukumat komissiyasi tomonidan tasdiqlangan nizom bo'yicha amalga oshirilgan.

O'zbekiston Respublikasining 2017-yil 30-dekabrda O'RQ-455-sonli "Soliq ma'muriyatchiligi takomillashtirilishi munosabati bilan ayrim qonun hujjatlariga o'zgartirish va qo'shimchalar kiritish to'g'risida"gi Qonuni bilan Soliq kodeksining 54- va 55-moddalariga o'zgartirish kiritildi. Ushbu o'zgartirishlarga ko'ra, endilikda yuqoridagi moddalar soliq qarzini emas, balki soliqlar va boshqa majburiy to'lovlarni to'lashni kechiktirish va (yoki) bo'lib-bo'lib to'lashni tartibga solishi belgilandi. Ya'ni mazkur o'zgartirishlar nafaqat soliq qarzi, balki joriy soliqlarni to'lashni kechiktirish va (yoki) bo'lib-bo'lib to'lashga ham taalluqli bo'ldi.

Quyidagi jadvalda 2019-yil 31-yanvarigacha amalda bo'lgan soliq va majburiy to'lovlarni to'lashni kechiktirish va (yoki) bo'lib-bo'lib to'lash turlari ko'rsatilgan.

Soliq va majburiy to'lovlarni to'lashni kechiktirish va (yoki) bo'lib-bo'lib to'lash turlari	Subyekti	Muddati
Soliq ta'tillari	<ul style="list-style-type: none"> Vaqtinchalik moliyaviy qiyinchilikka duch kelgan insofli soliq to'lovchilar Yagona soliq to'lovchilar 	24 oygacha yagona soliq to'lovini to'lash bo'yicha davlat ro'yxatidan o'tgan paytdan e'tiboran bir yilgacha bo'lgan muddatga
Soliq qarzini to'lashni kechiktirish va (yoki) bo'lib-bo'lib to'lash	Soliq qarzi bor soliq to'lovchilar	1 oydan 24 oygacha

Yuqoridagi jadvalda ko'rsatilgan tartibda soliq ta'tillari berish va soliq qarzini to'lashni kechiktirish va (yoki) bo'lib-bo'lib to'lash imkoniyatini berish tartibi 2020-yil 1-yanvarda kuchga kirgan yangi tahrirdagi Soliq kodeksi qabul qilingunga qadar amalda bo'ldi. Yangi tartibga ko'ra, soliq to'lashning muddatini keyinroq muddatga ko'chirish soliqni to'lash muddatini o'zgartirish deb e'tirof etiladi. Avvalgi tartibdan farqli o'laroq, kechiktirib to'lanadigan soliq summasiga foizlar hisobla-

nishi hamda soliq to'lash muddatini o'zgartirish uchun mol-mulk garovi, kafillik va bank kafolati singari soliq majburiyatini taxminlash usullaridan biri bilan o'z majburiyatini ta'minlash shartlari kiritildi.

Yangi Soliq kodeksi qabul qilinguniga qadar amalda bo'lgan soliqlarni to'lash muddatini o'zgartirish qoidalarining tahlili shuni ko'rsatadiki, amaldagi soliq qonunchiligidagi mazkur norma soliq to'lash muddatini o'zgartirish imkoniyatiga ega bo'luvchi soliq

to'lovchilarni ancha qiyin ahvolga tushirib qo'yadi.

Amaldagi soliq qonunchiligiga ko'ra, O'zbekiston Respublikasi Davlat soliq qo'mitasi hamda mahalliy davlat hokimiyati organlari – Qoraqalpog'iston Respublikasi Jo'qorg'i Kengesi, viloyatlar va Toshkent shahar Xalq deputatlari kengashlari soliqlarni to'lash muddatini o'zgartirish sohasida vakolatli organlar deb e'tirof etiladi. Davlat soliq qo'mitasiga QQS, aksiz solig'i, foyda solig'i, jismoniy shaxslarlan olinadigan soliq va yer qa'ridan foydalanganlik uchun soliq bo'yicha to'lash muddatlarini o'zgartirish bo'yicha vakolat berilgan bo'lsa, mahalliy davlat hokimiyati organlariga esa suv resurslaridan foydalanganlik uchun soliq, mol-mulk solig'i, yer solig'i hamda aylanmadan olinadigan soliqlar muddatlarni o'zgartirish bo'yicha qaror qabul qilish vakolati berilgan. Mantiqan olib qaraganda, Davlat soliq qo'mitasida respublika budjeti daromadini shakllantiruvchi soliqlarni to'lash muddatini o'zgartirish vakolati bo'lsa, mahalliy davlat hokimiyati organlari mahalliy budjet daromadlarini shakllantiruvchi mahalliy soliqlarni to'lash muddatini o'zgartirish bo'yicha vakolatga ega bo'lyapti.

Soliq qonunchiligi O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasiga har qanday soliq bo'yicha kechiktirish yoki bo'lib-bo'lib to'lash imkoniyatini uch yilgacha bo'lgan muddatga berishga haqli, deb belgilab qo'yilgan. Ammo manfaatdor shaxslar tomonidan Vazirlar Mahkamasiga soliqlarni to'lash muddatini o'zgartirish bo'yicha murojaat qilish va Vazirlar Mahkamasining bu borada qaror qabul qilish tartibi soliq qonunchiligida umuman yoritilmagan.

Fikrimizcha, soliqlarni to'lash muddatini o'zgartirish vakolati faqatgina qonunchilikda belgilangan vakolatli organlarga tegishli bo'lishi zarur. Chunki O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining bundandamuhim vazifa va funksiyalari bor. Amaldagi qonunchilikka ko'ra, Vazirlar Mahkamasisi – O'zbekiston Respublikasi Hukumati ijro

etuvchi hokimiyatning oliy organi bo'lib, iqtisodiyot, ijtimoiy va ma'naviy sohalarining samarali faoliyat ko'rsatishiga rahbarlik qilishni, O'zbekiston Respublikasi qonunlari, O'zbekiston Respublikasi Oliy Majlisi qarorlari, O'zbekiston Respublikasi Prezidentining farmonlari, qarorlari va farmoyishlari ijrosini ta'minlaydi. Shuningdek, mamlakatda amalga oshiralayotgan ma'muriy islohotlar natijasida O'zbekiston Respublikasi davlat soliq qo'mitasi dastlab Iqtisodiyot va moliya vazirligi tarkibiga kiritilgan edi. Ammo mazkur davlat organining maqomi o'zgarib, O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasiga huzuridagi Soliq qo'mitasi deb qayta tashkil etildi. Shularga asoslangan holda amaldagi soliq qonunchiligida soliqlarni to'lash muddatini o'zgartirish bo'yicha qaror qabul qilish faqat vakolatli organlarga tegishli bo'lishi kerak, deb hisoblaymiz.

Ta'kidlaganimizdek, moliyaviy qiyinchi liklarga uchragan, soliqlarni to'lash imkoniyatiga ega bo'lmagan soliq to'lovchi uchun kafillik, mol-mulk garovi va bank kafolatini taqdim etish bo'yicha majburiyat bunday imkoniyatdan foydalanishni ancha cheklab qo'yadi. Shuningdek, endigina davlat ro'yxatidan o'tgan, moddiy resurslardan qiynalayotgan va joriy soliqlarni muddatini uzaytirib to'lash orqali mazkur mablag'laridan aylanma mablag'lar sifatida foydalanib, ishlab chiqarishni kengaytirishni rejalashtirgan soliq to'lovchilar qanday yo'l tutishi mumkin? Bunday imkoniyat soliq qonunchiligida mavjud deya olamizmi?

Ba'zi davlatlar soliq qonunchiligida investitsiyaviy soliq krediti tushunchasi mavjud va mazkur vosita ham soliq to'lash muddatini o'zgartirishning bir turi bo'lib, tadbirkorlik subyektlarining investitsiyaviy faolligini rag'batlantirish maqsadida taqdim etiladi (Lyuter, 2020). Masalan, Rossiya Federatsiyasi soliq qonunchiligida tajriba-konstruktorlik ishlarini olib borayotgan, nogironligi bor shaxslar uchun ish joylari yaratayotgan, ishlab chiqarish, xizmatlar ko'rsatish, ishlar-

ni bajarishda energiya samaradorligini oshirayotgan va shunga o'xshash talablarni bajarayotgan tashkilotlar uchun investitsiyaviy soliq kreditini o'z ishlab chiqarishida qayta jihozlash taqdim etiladi.

2021-yil 1-yanvardan Qozog'iston Respublikasi soliq qonunchiligiga ham investitsiyaviy soliq krediti tushunchasi kiritildi. Investitsiyaviy soliq krediti korporativ daromad solig'i va mol-mulk solig'iga nisbatan 3 yil muddatgacha berilishi mumkin. Mazkur muddat davomida soliq to'lovchi ushbu soliq summasini kechiktirilgan muddat davomida to'lash imkoniyatiga ega bo'ladi. Investitsiyaviy soliq krediti olish uchun soliq to'lovchi tegishli soliq organiga ariza bilan murojaat qiladi. Keyinchalik esa soliq organi va soliq to'lovchi o'rtasida investitsiyaviy soliq kreditini taqdim etish bo'yicha kelishuv tuziladi. Ushbu kelishuvda tomonlar mazkur investitsiyaviy soliq kreditini taqdim etish shartlarini aniqlab oladilar.

Shunisi qiziqki, O'zbekiston Respublikasining amaldagi investitsiya qonunchiligida investitsiyaviy soliq krediti taqdim etish mumkinligi nazarda tutilgan. 2019-yil 15-dekabr-dagi "Investitsiyalar va investitsiya faoliyati to'g'risida"gi Qonunning 35-moddasiga ko'ra, investorlarni qo'llab-quvvatlash maqsadida ularga investitsiyaga oid soliq krediti berilishi mumkin. Ushbu kredit soliq majburiyatini bajarish muddatini o'zgartirish shakli bo'lib, bunda soliq to'lovchi bo'lgan investor-ga belgilangan muddat ichida u to'lashi kerak bo'lgan soliq to'lovlarining kredit summasi va hisoblangan foizlarni O'zbekiston Respublikasi Soliq kodeksiga muvofiq keyinchalik bosqichma-bosqich to'lagan holda kamaytirish imkoniyati beriladi. Mazkur qonun soliq qonunchiligiga havola qilayapti, ammo Soliq kodeksida bunday qoida mavjud emas. Ehtimol, yuqoridagi qonun va Soliq kodeksi loyihalari tayyorlanayotgan paytda Soliq kodeksiga investitsiyaviy kredit to'g'risida qoidalarni kiritish ham nazarda tutilgandir, lekin bu bizning farazimiz xolos.

Xulosa

Tahlillar shuni ko'rsatadiki, soliqlarni to'lash muddatini o'zgartirish turli sabablarga ko'ra moliyaviy qiyinchiliklarga duch kelgan soliq to'lovchilarga davlat tomonidan ko'rsatiladigan bir yordamdir. Shuningdek, ba'zi davlatlar soliq qonunchiligi mazkur jayronni soliq imtiyozi deb ham e'tirof etadi.

Amaldagi soliq qonunchiligida moliyaviy qiyinchiliklarga duch kelgan soliq to'lovchilar soliq to'lash muddatini o'zgartirish tartibidan foydalanishi uchun foiz undirilishi belgilangan. Bu va mazkur soliq majburiyatini ta'minlash uchun mol-mulk garovi, kafillik hamda bank kafolati singari vositalarning talab etilishi soliq to'lovchilarga ushbu imkoniyatdan foydalanishni qiyinlashtirib qo'ymoqda. Soliq to'lovchlarning bu imkoniyatdan foydalanishni kengaytirish maqsadida ayrim takliflarni bildiramiz.

Birinchidan, soliqlarni to'lash muddatining o'zgartirilishini davlat tomonidan soliq to'lovchilarga berilayotgan yordam sifatida e'trof etish zarur. Soliqlarni kechiktirib yoki bo'lib-bo'lib to'lash imkoniyati berilayotgan soliq to'lovchilarga kechiktirilayotgan soliq summasi uchun qonunchilikda belgilangan foizlarni bekor qilish maqsadga muvofiq. Chunki moliyaviy qiyin ahvolga tushib qolgan soliq to'lovchilardan soliq summasiga qo'shimcha 14 foiz undiraladigan bo'lsa, ushbu imkoniyatdan foydalanishning ahamiyati yo'qoladi.

Ikkinchidan, amaldagi qonunchilikda Vazirlar Mahkamasi tomonidan soliqlarni to'lash muddatini berish tartibi aniq belgilab qo'yilmagan. Shu sababli, soliqlarni to'lash muddatini berish vakolatini faqatgina vakolatli organlar amalga oshirishi o'rinliroq bo'lardi.

Uchinchidan, davlat ro'yxatidan endi o'tgan hamda to'lanishi zarur bo'lgan soliq summalarini ishlab chiqarishni kengaytirish va yangi texnologiyalarga kiritishni rejalashtirgan soliq to'lovchilarga soliqlarni to'lashni kechiktirish tarzida investitsiyaviy

solliq krediti taqdim etishniva bu bo'yicha qoidalarni solliq qonunchiligiga kiritishni taklif etamiz. Bu esa, o'z navbatida, solliq to'lovchilarga bank va boshqa kredit muas-

sasalariga murojaat qilmasdan o'zi to'lashi lozim bo'lgan solliq summalarini to'lashni vaqtincha kechiktirish orqali reinvestitsiya qilish imkoniyatini bergan bo'lardi.

REFERENCES

1. Alibekov, S. (2013). Tax law of the Republic of Kazakhstan: General and Special parts (In Russian). Almaty.
2. Collective of authors (2022). *Financial law of the Republic of Uzbekistan* (In Russian). (p. 552). TSUL. Tashkent: Niso Poligraf.
3. Halperin, D., & Warren A. C. (2014). Understanding Income Tax Deferral. *67 Tax L. Rev.*, 317.
4. Hanna, C. H. (2009). The real value of tax deferral. *61 FLA. L. REV.*, 203.
5. How can you get an installment plan or deferment of taxes. (2021). *Journal of Taxation and Accounting*, 6.
6. Isenbergh, J. (2014). Perspectives on the Deferral of U.S. Taxation of the Earnings of Foreign Corporations. *66 Taxes – The Tax Magazine*, 1062(1988).
7. Khvan, L. B. (2001). *Tax Law* (In Russian). (P. 404). Tashkent: Konsauditinform.
8. Knyazev, V., & Chernik D. (Eds.). (1995). Tax systems of foreign countries (In Russian). Moscow: Russian Economic Academy. Available at: http://lib.maupfib.kg/wpcontent/uploads/2015/12/nalogovyi_systemy_zarub_stran.pdf
9. Lermontov, Yu. M. (2010). Submission of a deferment (installment plan) for tax payment (Comments on the Federal Law of July 27, 2010 No. 229-FZ) (In Russian). *Accounting in Budgetary and Non-Profit Organizations*.
10. Lyuter, A. A. (2020). Investment tax credit: concept and problems of application (In Russian). *Bulletin of Science and Education*, 15(93).
11. Pechenkina, A. A. (2014). Changing the tax payment deadline: can the state help the taxpayer (In Russian). *Scientific Bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of RF*, 3(54), 13–17.
12. Pechenkina, A. A. (2018). *Emergence, change and termination of the obligation to pay tax* (financial and legal aspect) (In Russian). [Abstract of PhD thesis]. Saratov.
13. Pepelyayev, S. G. (Ed.). (2016). *Tax law* (In Russian). (P. 795). Moscow: Alpina Publisher.
14. Prohorovs, A., Fainglozs, L., & Stikute, V. (2016, September 16). *Introduction of corporate income tax deferral as an essential factor for economic development of Latvia*. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2939173>
15. Turaboyev, I. K. (2021). Solliq qonunchiligi barqarorligini ta'minlashning muhim jihatlari [Important aspects of ensuring the stability of tax legislation]. *Journal of Legal Studies*.

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./ACV08107>
UDC: 342.5(045)(575.1)

BUDJET JARAYONI VA UNING BOSQICHLARI

Samig'jonov Fazliddin Rafkatovich,
Toshkent davlat yuridik universiteti
Ma'muriy va moliya huquqi kafedrası
katta o'qituvchisi
ORCID: 0000-0002-0622-4529
e-mail: f.samigjonov@tsul.uz

Annotatsiya. Ushbu maqolada budjet jarayoni va uning bosqichlari huquqshunos olimlarning fikrlari asosida tahlil qilingan. Shuningdek, muallif tomonidan budjet jarayonida iqtisodiy, huquqiy va siyosiy jihatlar bir-biri bilan chambarchas bog'liqligi, budjet jarayoni ham O'zbekiston siyosatining ajralmas qismi ekanligi, uning samaradorligi mamlakatimizda budjet jarayonini huquqiy tartibga solish darajasi bilan belgilanishi isbotlab berilgan. Bundan tashqari, muallif moddiy budjet huquqiy normalarini amalga oshirish bo'yicha faoliyatni budjet jarayoni deb hisoblash mumkinligi, boshqacha aytganda, budjet jarayoni budjet huquqiy munosabatlari subyektlarining moddiy budjet huquqlarini amalga oshirish shakli bo'lib, protsessual budjet huquqi normalari bilan tartibga solinishini ilgari surgan. Shu bilan birga, O'zbekiston Respublikasi rivojlanishining makroiqtisodiy ko'rsatkichlari davlat prognozida bozor iqtisodiyoti qonunlariga asoslangan yalpi ichki mahsulot o'sishi mutlaq raqamlarda, yalpi ichki mahsulot, sanoat mahsulotlari, qishloq, o'rmon va baliq xo'jaligi mahsulotlari yetishtirish, chakana tovar aylanmasi foizlarda, iste'mol narxlarini indeksining o'tgan yilning dekabr oyiga nisbatan o'sish sur'atlari ilmiy asoslangan prognoz hisob-kitoblari asosida ishlab chiqilishi yoritilgan.

Kalit so'zlar: budjet, budjet jarayoni, budjet bosqichlari, makroiqtisodiyot, budjet siyosati, prinsip, budjet loyihasi, budjet so'rovi, daromad.

БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС И ЕГО ЭТАПЫ

Самиг'жонов Фазлиддин Рафкатович,
старший преподаватель кафедры
«Административное и финансовое право»
Ташкентского государственного
юридического университета

Аннотация. В данной статье бюджетный процесс и его этапы анализируются на основе мнений учёных-юристов. Кроме того, автор доказал, что экономические, правовые и политические аспекты бюджетного процесса тесно связаны друг с другом, что бюджетный процесс является неотъемлемой частью бюджетной политики Узбекистана, а его эффективность определяется уровнем правового регулирования бюджетного процесса в нашей стране. Кроме того, автор предположил, что деятельность по реализации материальных бюджетных правовых норм можно рассматривать как бюджетный процесс, иными словами, бюджетный процесс представляет собой форму реализации материальных бюджетных прав субъектов бюджетных правоотношений и регулируется нормами процессуального бюджетного права. Пояснено, что государственный прогноз макроэкономических показателей развития Республики Узбекистан, основанный на законах рыночной экономики и научно обоснованных прогнозных расчётах, включает динамику валового внутреннего продукта в абсолютных цифрах, валовый внутренний продукт, производство промышленной продукции, продукции

сельского, лесного и рыбного хозяйства, темпы роста индекса потребительских цен и динамику товарооборота в процентах по сравнению с декабрем прошлого года.

Ключевые слова: бюджет, бюджетный процесс, этапы бюджета, макроэкономика, бюджетная политика, принцип, бюджетный проект, бюджетная заявка, доходы.

BUDGET PROCESS AND ITS STAGES

Samigjonov Fazliddin Rafkatovich,
Tashkent State University of Law,
Senior Lecturer of the Department of
Administrative and Financial Law

Abstract. In this article, the budget process and its stages are analyzed based on the opinions of legal scholars. In addition, the author proved that the economic, legal, and political aspects of the budget process are closely related to each other, that the budget process is an integral part of the budget policy of Uzbekistan, and its effectiveness is determined by the level of legal regulation of the budget process in our country. In addition, the author suggested that the activities for the implementation of material budget legal norms can be considered as a budget process; in other words, the budget process is a form of implementation of the material budget rights of subjects of budget legal relations and is regulated by the norms of procedural budget law. At the same time, the state forecast of macroeconomic indicators of the development of the Republic of Uzbekistan, based on the laws of a market economy, includes the growth of gross domestic product in absolute figures, gross domestic product, industrial output, and production of agricultural, forestry, and fishery products, as well as retail goods. The dynamics of trade turnover as a percentage and the growth rate of the consumer price index compared to December last year are explained on the basis of scientifically based forecast calculations.

Keywords: budget, budget process, budget stages, macroeconomics, budget policy, principle, budget project, budget request, revenues.

Kirish

O'zbekiston Respublikasining budjet jarayonida iqtisodiy, huquqiy va siyosiy jihatlar bir-biri bilan chambarchas bog'liq. Budjet jarayoni ham O'zbekiston siyosatining ajralmas qismi bo'lib, uning samaradorligi mamlakatimizda budjet jarayonini huquqiy tartibga solish darajasi bilan belgilanadi.

Budjet jarayoni butun huquqiy jarayonga xos xususiyatlar, ya'ni jarayonning bosqichliligi, uning subyekti sifatida davlat organining majburiy ishtiroki, jarayonning dinamik va huquqiy tabiati, birin-ketinligi, huquqiy tartibga solinishi; jarayonning maqsadga muvofiqligi va boshqalar bilan tavsiflanadi. Har bir bosqich uchun bitta vazifa, subyektlarning ma'lum doirasi, bosqichning cheklangan muddatlari, samaradorlik budjet jarayoni bosqichining o'ziga xos xususiyatlariga kiradi.

Shunday qilib, "jarayon" atamasi ma'lum bir natijaga yoki har qanday faoliyatni amalga oshirish tartibiga erishish uchun bajariladigan ketma-ket harakatlar majmuini anglatadi. Masalan, ma'muriy, jinoiy, fuqarolik protsessi va boshqalar haqida shu ma'noda gapiradilar.

Material va metodlar

Mazkur tadqiqot doirasida huquqshunos olimlarning ilmiy-nazariy qarashlari asosida ekologiya va atrof-muhitni muhofaza qilish sohasidagi ma'muriy-huquqiy nizolarni sud tomonidan hal qilishning ba'zi jihatlarini tahlil qilindi.

Tadqiqotni amalga oshirishda qiyosiy-huquqiy, mantiqiylik, ilmiy manbalarni kompleks tadqiq etish, statistik ma'lumotlar tahlili kabi usullardan foydalanildi.

Tadqiqot natijalari va tahlili

Barcha darajadagi davlat hokimiyati va boshqaruvi organlarining budjet munosabatla-

rini tartibga solish sohasidagi vakolatlari davlat budjetini shakllantirish bilan bog'liq bo'lgan turli harakatlarda, u tuzilgan paytdan boshlab uning hisoboti tasdiqlangan paytgacha amalga oshirilishi sababli, ularni protsessual nuqtayi nazardan ko'rib chiqish uchun zaruriy asoslar mavjud. Jarayon huquqiy kategoriya sifatida moddiy huquqni amalga oshirishga qaratilgan.

Yuqoridagi uslubiy yondashuvlardan kelib chiqqan holda, moddiy budjet huquqiy normalarini amalga oshirish bo'yicha faoliyatni budjet jarayoni deb hisoblash mumkin. Boshqacha aytganda, budjet jarayoni budjet huquqiy munosabatlari subyektlarining moddiy budjet huquqlarini amalga oshirish shakli bo'lib, protsessual budjet huquqi normalari bilan tartibga solinadi.

O'zbekiston Respublikasining budjet qonunchiligi budjet jarayonining asoslarini belgilaydi va uni tartibga soladi. Budjet jarayoni tushunchasi O'zbekiston Respublikasi Budjet kodeksining 3-moddasida yoritib berilgan, unga ko'ra *budjet jarayoni* – budjet tizimi budjetlarini shakllantirish, tuzish, ko'rib chiqish, qabul qilish, tasdiqlash va ijro etish, ularning shakllantirilishini, tuzilishini hamda ijrosini nazorat qilish, budjet tizimi budjetlarining ijrosi to'g'risidagi hisobotlarni tayyorlash va tasdiqlash, shuningdek, ular o'rtasidagi o'zaro munosabatlar jarayoni.

Budjet jarayoni muayyan tamoyillarga asoslanadi, ularga rioya qilish davlatning butun budjet tizimi barqaror va samarali ishlashi uchun zarurdir. Shu bois budjet jarayoni *barcha budjetlarning birligi, to'liqligi, realligi, muvozanati, shaffofligi* kabi umuman budjet tizimining o'ziga xos xususiyati tamoyillari bilan tavsiflanishi bejiz emas.

Shu bilan birga, faqat budjet jarayoniga xos bo'lgan ma'lum tamoyillar ham mavjud bo'lib, ular *budjetning har yillikligi, vakolatlarning vakillik va ijro etuvchi hokimiyat organlari o'rtasida taqsimlanishi, budjet ko'rsatkichlarining ixtisoslashuvini* o'z ichiga oladi.

Har yillik budjetni shakllantirish tamoyili O'zbekiston Respublikasi Davlat budje-

tini tayyorlash va qabul qilishning budjet yili uchun amalga oshirilishida namoyon bo'ladi. Ushbu tamoyilning ahamiyati shundan iboratki, u muayyan davrda (budjet yilida) ijtimoiy-siyosiy, ijtimoiy va iqtisodiy jarayonlarning rivojlanish tendensiyalarini to'liqroq hisobga olish va ularni amalga oshirish uchun budjet mablag'larini maqsadli taqsimlash imkonini beradi.

Shu bilan birga, hozirgi vaqtda budjet tizimining ushbu tamoyili biroz boshqacha mazmun bilan to'ldirilgan. Bu mamlakatimizning budjet qonunchiligiga kiritilgan so'nggi o'zgartirishlar bilan bog'liq bo'lib, mamlakatimiz Davlat budjeti bilan bir vaqtda kelgusi ikki yil uchun budjet yo'riqnomalari ham qabul qilingani bilan izohlanadi (Piskotin, 1971).

Budjetni tuzish va ijro etish ijro etuvchi hokimiyat organlarining, budjetni ko'rib chiqish, tasdiqlash va ijrosini nazorat qilish esa vakillik organlarining vazifalari hisoblanadi. Bu *vakillik va ijro etuvchi hokimiyat organlari o'rtasidagi vakolatlarni chegaralash* tamoyilini ko'rsatadi. Bu tamoyilning o'rni shundan iboratki, budjet jarayonida vakillik va ijro etuvchi hokimiyat organlari faoliyatining takrorlanishi istisno qilinadi. Bundan tashqari, vakillik organlarining nafaqat budjet ijrosi, balki budjetni ko'rib chiqish va tasdiqlash jarayonida ham amalga oshiriladigan nazorati davlatning markazlashgan pul jamg'armasi mablag'lari eng oqilona taqsimlanishi va qat'iy belgilangan maqsadlarda foydalani-lishining jiddiy kafolatidir.

Budjet jarayonining barcha bosqichlarida *budjet ko'rsatkichlarini ixtisoslashtirish* printsi-pi qo'llanadi. Bu tamoyilning mohiyati budjet daromadlarini manbalari bo'yicha, xarajatlarini esa ulardan foydalanish yo'nalishlari bo'yicha belgilashdan iborat bo'lib, budjet tasnifi orqali amalga oshiriladi.

Budjet tizimi ochiqligi tamoyili sifatida Budjet kodeksida mustahkamlab qo'yilgan *oshkoralik va shaffoflik* prinsipi budjet jarayonida alohida e'tiborga loyiq. U o'z maz-

muni va ahamiyatiga ko'ra budjet jarayoni uchun muhimdir. Budjet jarayonining ushbu tamoyilini amalga oshirish quyidagilarni ta'minlashga qaratilgan:

davlat budjetini va davlat maqsadli jamg'armalari budjetlarini ko'rib chiqish hamda qabul qilish tartib-taomillarining jamiyat va ommaviy axborot vositalari uchun ochiqligini, shuningdek, budjet jarayonida fuqarolarning faol ishtirok etishi mumkinligini;

tasdiqlangan Davlat budjeti va davlat maqsadli jamg'armalari budjetlari to'g'risidagi axborotning ommaviy axborot vositalarida va O'zbekiston Respublikasi Moliya vazirligining rasmiy veb-saytida e'lon qilinishini (chop etilishini);

Davlat budjeti va davlat maqsadli jamg'armalari budjetlari ijrosining borishi to'g'risidagi axborot ommaviy axborot vositalarida chop etilishini, shuningdek, O'zbekiston Respublikasi Moliya vazirligining rasmiy veb-saytida joylashtirilishi va yangilab borilishini anglatadi.

Budjet loyihalarini keng muhokama qilish, ularni qabul qilingandan keyin majburiy e'lon qilish, shuningdek, ijro etuvchi hokimiyat organlarining budjet ijrosi to'g'risida vakillik organlariga hisobot berish davlatda budjet faoliyatining shaffofligiga erishish, budjet jarayonida bevosita va teskari aloqalarni o'rnatishga xizmat qiladi. Bu esa budjetni real va minimal yo'qotishlar bilan amalga oshirishga yordam beradi.

Ixtisoslashgan adabiyotlarda budjet jarayonining ba'zi boshqa tamoyillari ham yoritilgan. Xususan, bu budjet jarayoni ishtirokchilari – ijro etuvchi va vakillik organlarining budjet faoliyatiga kirishishidagi izchillik tamoyiliga taalluqlidir. Budjet loyihasi ijro hokimiyati organlari tomonidan tuziladi, budjet to'g'risidagi qonun yoki qaror esa davlat hokimiyatining vakillik organlari tomonidan qabul qilinadi.

Budjet jarayoni ketma-ket almashinadigan bir necha bosqichlardan iborat. Budjet jarayonining bosqichi odatda davlat va munit-

sipal organlar faoliyatining alohida, mustaqil va to'liq bosqichi sifatida tushuniladi, buning natijasida budjet bir sifat holatidan ikkinchisiga o'tadi (Gracheva & Sokolova, 1998).

Budjet jarayoni bosqichining yana bir ta'rifi mavjud bo'lib, u budjet huquqi normalari bilan tartibga solinadigan budjetni shakllantirish, taqsimlash va moliyaviy-huquqiy hujjat va moliyaviy rejalashtirish akti sifatida foydalanish bilan bog'liq davlat hokimiyati vakillik hamda ijroiya organlari, budjet jarayonining boshqa ishtirokchilari faoliyatining mustaqil, tugallangan bosqichidir. Boshqacha aytganda, *budjet jarayoni bosqichi* – har bir davlat organining budjet vakolatiga muvofiq ichki birlik va muayyan harakatlarni amalga oshirish bilan tavsiflangan, barcha darajadagi davlat organlari va boshqaruv organlarining budjet jarayonini amalga oshirish bo'yicha harakatlari majmuidir.

Moliya huquqiga oid adabiyotlarda budjet jarayonining bosqichlari soni masalasidagi fikrlar turlicha. Ba'zi hollarda to'rt bosqich mavjudligi, boshqalarda – beshtasi keltiriladi (Gracheva & Sokolova, 1998). Biroq ko'rib turganimizdek, bu holat fundamental xususiyatga ega emas, chunki asosiysi, budjet jarayonining barcha elementlari ajratilgan bosqichlarda aks ettirilgan. Bundan tashqari, ma'lum bir mamlakatning budjet qonunchiligi budjet jarayonining an'anaviy ravishda hech qachon ko'rib chiqilmagan bosqichlarini o'z ichiga olishi mumkin. Masalan, O'zbekiston Respublikasining Budjet kodeksida Davlat budjeti ko'rsatkichlarini budjet mablag'lari oluvchilarga yetkazish bosqichi belgilangan (100-modda).

Respublikamizda budjet jarayoni quyidagi bosqichlardan iborat:

- 1) budjetlarni tayyorlash, ko'rib chiqish va qabul qilish;
- 2) budjet mablag'larini oluvchilarga budjetlarni yetkazish;
- 3) budjetlarning ijrosi;
- 4) budjet ijrosi to'g'risidagi hisobotni tayyorlash va tasdiqlash.

O'zbekiston Respublikasi Budget kodeksining 16-bobida belgilangan Davlat budjeti va davlat maqsadli jamg'armalari budjetlari loyihalarini tuzish tartibi mustaqil O'zbekiston tarixida birinchi marta "Davlat budjeti to'g'risida"gi qonun loyihasi ishlab chiqilishi bilan bog'liq.

O'tgan yillardagi asosiy makroiqtisodiy ko'rsatkichlar prognozlarini va O'zbekiston Respublikasining navbatdagi moliya yili uchun Davlat budjeti parametrlari O'zbekiston Respublikasi Prezidentining qarorlari bilan tasdiqlangan edi. "Davlat budjeti to'g'risida"gi qonun loyihasi va kelgusi ikki yilga mo'ljallangan budjetning asosiy yo'nalishlari ijtimoiy-iqtisodiy rivojlanishning ustuvor yo'nalishlari va o'rta muddatli istiqbolga mo'ljallangan makroiqtisodiy ko'rsatkichlar prognozidan kelib chiqqan holda ishlab chiqilgan.

Uni tuzish jarayoni BKning 83-moddasida aniq ko'rsatilgan bir necha ketma-ket bosqichlarni o'z ichiga oladi. Bularga quyidagilar kiradi:

1) budjet so'rovini tuzish tartibining yo'nalishi;

2) asosiy makroiqtisodiy ko'rsatkichlar bo'yicha budjet so'rovlari va prognozlarini tayyorlash va taqdim etish;

3) budjet so'rovlarini ko'rib chiqish va birlashtirish;

4) budjet xabarini ishlab chiqish.

Budjet so'rovini tuzish tartibini boshqarish. O'zbekiston Respublikasi Moliya vazirligi har yili 15-aprelga qadar kelgusi davr uchun budjet so'rovini tuzish tartibini:

O'zbekiston Respublikasining respublika budjeti loyihasini tayyorlash uchun – budjet mablag'larini taqsimlovchilarga;

Qoraqalpog'iston Respublikasi budjeti, viloyatlar va Toshkent shahar mahalliy budjetlari loyihalarini tayyorlash uchun – Qoraqalpog'iston Respublikasi Vazirlar Kengashiga, viloyatlar va Toshkent shahar hokimlariga yuboradi.

O'zbekiston Respublikasi Moliya vazirligi ushbu muddatlarda O'zbekiston Respublikasi

Davlat soliq qo'mitasi, O'zbekiston Respublikasi Davlat bojxona qo'mitasi va boshqa vazirliklar, davlat qo'mitalari hamda idoralardan Davlat budjeti loyihasining daromad qismi bo'yicha takliflar so'raydi.

Budjet mablag'larini taqsimlovchilar, Qoraqalpog'iston Respublikasi Vazirlar Kengashi, viloyatlar va Toshkent shahar hokimlari, davlat maqsadli jamg'armalarini taqsimlovchi organlar kelgusi davr uchun budjet so'rovini tuzish tartibini olgandan so'ng uch ish kuni ichida tegishli budjet so'rovlarini tuzish to'g'risida va ularni tayyorlash muddatlarini belgilash haqida qarorlar qabul qiladi.

Qoraqalpog'iston Respublikasi Moliya vazirligi, viloyatlar va Toshkent shahar hokimliklarining moliya boshqarmalari ushbu moddaning uchinchi qismida ko'rsatilgan qarorlar qabul qilinganidan so'ng uch ish kuni ichida kelgusi davr uchun budjet so'rovini tuzish tartibini:

tegishli budjetlar loyihalarini tayyorlash uchun – tuman va shahar hokimlariga;

budjet so'rovlarini tuzish uchun – Qoraqalpog'iston Respublikasining respublika budjetidan, viloyatlarning viloyat budjetlaridan va Toshkent shahrining shahar budjetidan moliyalashtiriladigan budjet tashkilotlari hamda budjet mablag'lari oluvchilarga yuboradi.

Tuman va shahar hokimlari kelgusi davr uchun budjet so'rovini tuzish tartibini olgandan so'ng uch ish kuni ichida tegishli budjetlar loyihalarini tuzish to'g'risida va ularni tayyorlash muddatlarini belgilash haqida qarorlar qabul qiladi.

Tumanlar va shaharlar hokimliklarining moliya bo'limlari ushbu moddaning beshinchi qismida ko'rsatilgan qarorlar qabul qilinganidan so'ng uch ish kuni ichida kelgusi davr uchun budjet so'rovini tuzish tartibini tumanlar va shaharlar budjetidan moliyalashtiriladigan budjet tashkilotlariga va budjet mablag'lari oluvchilarga budjet so'rovlarini tuzish uchun yuboradi.

Budjet kodeksining 85-moddasiga muvofiq, *budjet so'rovi*:

budjet tashkilotining, budjet mablag'lari oluvchining va budjet mablag'larini taqsimlovchining budjet tizimi budjetlari mablag'laridan foydalanish bilan bog'liq faoliyatining miqdor va sifat ko'rsatkichlarini o'z ichiga oluvchi, o'tgan yilda erishilgan natijalar va joriy yilda kutilayotgan natijalar to'g'risidagi tahliliy hisobotni;

xarajat majburiyatlarining ularni kiritish (ijro etish) uchun asos bo'ladigan hamda moliyalashtirish manbalari va amal qilish muddatlarini belgilaydigan normativ-huquqiy hujjatlar, shartnomalar va (yoki) ularning alohida qoidalari ko'rsatilgan reyestrini;

budjet mablag'larini taqsimlovchining rivojlantirish dasturini;

budjet mablag'larini taqsimlovchining rivojlantirish dasturi bilan uzviy bog'liq holda tuzilgan kelgusi davr uchun budjet buyurtmasini o'z ichiga oladi.

Qoraqalpog'iston Respublikasi Vazirlar Kengashi, viloyatlar va Toshkent shahar hokimliklari, davlat maqsadli jamg'armalarini taqsimlovchi organlar budjet so'rovi bilan bir vaqtda tegishli budjetlar va davlat maqsadli jamg'armalari daromadlarining kelgusi davr uchun prognozlarini taqdim etadi.

Davlat budjetining budjet so'rovini tuzish tartibi O'zbekiston Respublikasi Moliya vazirligi tomonidan, davlat maqsadli jamg'armalari uchun esa ularning boshqaruv organlari tomonidan belgilanadi.

Budjet kodeksining 92-moddasi budjet so'rovlarini taqdim etishning quyidagi muddatlarini belgilaydi. Xususan, Qoraqalpog'iston Respublikasining respublika budjetidan, viloyatlarning viloyat budjetlaridan va Toshkent shahrining shahar budjetidan, tumanlar va shaharlar budjetlaridan moliyalashtiriladigan budjet tashkilotlari va budjet mablag'lari oluvchilar tomonidan tegishli moliya organlariga, shuningdek, O'zbekiston Respublikasining respublika budjetidan moliyalashtiriladigan tasarrufdagi budjet tashkilotlari va budjet mablag'lari oluvchilar tomonidan budjet mablag'larini taqsim-

lovchilarga – joriy yilning 1-avgustigacha. Shu muddatda budjet mablag'larining boshqaruvchilari, shuningdek, davlat maqsadli jamg'armalarini boshqaruvchi organlar respublika Moliya vazirligiga budjet so'rovlarini taqdim etadilar.

Budjet so'rovlarini ko'rib chiqish:

tumanlar va shaharlar budjetlaridan moliyalashtiriladigan hududiy budjet mablag'larini taqsimlovchilar bo'yicha – tumanlar va shaharlar hokimliklarining moliya bo'limlari tomonidan;

Qoraqalpog'iston Respublikasining respublika budjetidan, viloyatlarning viloyat budjetlaridan va Toshkent shahrining shahar budjetidan moliyalashtiriladigan hududiy budjet mablag'larini taqsimlovchilar, shuningdek, tumanlar va shaharlar budjetlari loyihalari bo'yicha – Qoraqalpog'iston Respublikasi Moliya vazirligi, viloyatlar va Toshkent shahar hokimliklarining moliya boshqarmalari tomonidan;

birinchi darajali budjet mablag'larini taqsimlovchilar tasarrufidagi budjet tashkilotlari va budjet mablag'larini oluvchilar bo'yicha, shuningdek, O'zbekiston Respublikasining respublika budjetidan moliyalashtiriladigan ikkinchi darajali budjet mablag'larini taqsimlovchilar bo'yicha – tegishli birinchi darajali budjet mablag'larini taqsimlovchilar tomonidan;

Qoraqalpog'iston Respublikasining respublika budjeti, viloyatlarning viloyat budjetlari va Toshkent shahrining shahar budjeti, shuningdek, birinchi darajali budjet mablag'larini taqsimlovchilarining obyektlarni loyihalashtirish, qurish (rekonstruksiya qilish) va jihozlash uchun kapital qo'yilmalari bo'yicha — O'zbekiston Respublikasi Iqtisodiy taraqqiyot va kambag'allikni qisqartirish vazirligi tomonidan;

birinchi darajali budjet mablag'larini taqsimlovchilar, Qoraqalpog'iston Respublikasi budjeti, viloyatlar va Toshkent shahar mahalliy budjetlari loyihalari, shuningdek, O'zbekiston Respublikasi Tiklanish va taraqqiyot jamg'armasi hamda davlat maq-

sadli jamg'armalari budjetlarining loyihalari bo'yicha – O'zbekiston Respublikasi Moliya vazirligi tomonidan amalga oshiriladi.

Shuningdek, O'zbekiston Respublikasi Moliya vazirligi quyidagilarni ko'rib chiqadi:

O'zbekiston Respublikasi Prezidenti Administratsiyasi, O'zbekiston Respublikasi Oliy Majlisi Qonunchilik palatasi va O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasi huzuridagi ikkinchi darajali budjet mablag'larini taqsimlovchilar bo'yicha budjet so'rovlarini;

O'zbekiston Respublikasi Iqtisodiy taraqqiyot va kambag'allikni qisqartirish vazirligi tomonidan obyektlarni loyihalashtirish, qurish (rekonstruksiya qilish) va jihozlash uchun kapital qo'yilmalar bo'yicha umumlashtirilgan budjet so'rovlarini.

O'zbekiston Respublikasi BKning 95-moddasiga ko'ra, davlat budjetining loyahasini ishlab chiqish O'zbekiston Respublikasi Moliya vazirligi tomonidan:

makroiqtisodiy ko'rsatkichlar prognozi;

daromadlarning tashkil topish manbalari bo'yicha Davlat budjeti daromadlari prognozi;

birinchi darajali budjet mablag'larini taqsimlovchilarning budjet so'rovlari va O'zbekiston Respublikasining respublika budjeti hisobidan ayrim tadbirlar uchun xarajatlar hajmining prognozi;

Qoraqalpog'iston Respublikasi budjeti, viloyatlar va Toshkent shahrining mahalliy budjetlari loyihalari asosida ishlab chiqiladi.

O'zbekiston Respublikasi rivojlanishining makroiqtisodiy ko'rsatkichlari davlat prognozi – bozor iqtisodiyoti qonunlariga asoslangan yalpi ichki mahsulot o'sishining mutlaq raqamlarda, yalpi ichki mahsulot, sanoat mahsulotlari, qishloq, o'rmon va baliq xo'jaligi mahsulotlari yetishtirish, chakana tovar aylanmasini foizlarda, iste'mol narx-lari indeksining o'tgan yilning dekabr oyiga nisbatan o'sish sur'atlarini ilmiy asoslangan prognoz hisob-kitoblari tizimi hisoblanadi.

Makroiqtisodiy ko'rsatkichlarni davlat prognozlash natijalari nafaqat mamlakat davlat budjetini ishlab chiqishda, balki qonun

chiqaruvchi va ijro etuvchi hokimiyat organlari tomonidan davlat moliya siyosatining turli sohalarida aniq qarorlar qabul qilinganda ham qo'llanadi.

Davlat budjeti daromadlarining ularni shakllantirish manbalari bo'yicha prognozi budjet to'g'risidagi qonun (qaror), soliqlar va yig'imlar to'g'risidagi qonun hujjatlari, shuningdek, O'zbekiston Respublikasining budjet qonunchiligi loyihasi qonun chiqaruvchi (vakillik) organiga kiritilgan kundagi amaldagi sharoitlarda ijtimoiy-iqtisodiy rivojlanish ko'rsatkichlarining prognoz hisob-kitoblari asosida amalga oshiriladi.

2020-yil uchun respublika budjeti va Qoraqalpog'iston Respublikasi budjeti, viloyatlar va Toshkent shahar mahalliy budjetlari daromadlari prognozi birgalikda Davlat budjeti daromadlari bo'yicha "2020-yil uchun O'zbekiston Respublikasining Davlat budjeti to'g'risida"gi Qonunining 11-moddasida nazarda tutilgan. Shu bilan birga, respublika budjeti daromadlari prognozi daromad manbalari nuqtayi nazaridan quyidagi ko'rsatkichlarni o'z ichiga oladi: to'g'ridan to'g'ri soliqlar; bilvosita soliqlar; resurs to'lovlari va mulk solig'i; boshqa daromadlar va boshqa soliq bo'lmagan to'lovlar. Qoraqalpog'iston Respublikasi, viloyatlar va Toshkent shahar mahalliy budjetlari daromadlari prognozi daromad manbalari ko'rsatilmagan holda taqdim etiladi.

Davlat budjeti loyihasida xarajatlar Davlat budjeti taqchilligining maksimal hajmini hisobga olgan holda, uni qoplash manbalari-ni belgilagan holda daromadlarning prognoz qilinadigan hajmidan kelib chiqib nazarda tutilgan.

O'zbekiston Respublikasi Moliya vazirligi, vazirliklar, davlat qo'mitalari va idoralari, mahalliy davlat hokimiyati organlari Davlat budjeti loyihasini ishlab chiqish uchun mas'ul organlar hisoblanadi.

Xulosa

Kelgusi moliya yili uchun Qoraqalpog'iston Respublikasi budjetlari, viloyatlar va

Toshkent shahar mahalliy budjetlari loyihalari tegishli ma'muriy-hududiy birliklarning moliya organlari tomonidan ishlab chiqiladi, davlat maqsadli jamg'armalari budjetlari esa ularning boshqaruvchisi hisoblanadi va davlat hokimiyati va boshqaruvi organlariga taqdim etiladi.

O'z navbatida, tumanlar va shaharlar hokimliklarining moliya bo'limlari tegishli budjetlar loyihalarini Qoraqalpog'iston Respublikasi Moliya vazirligiga, viloyatlar va Toshkent shahar hokimliklarining moliya boshqarmalariga ushbu moliya organlari tomonidan belgilangan muddatlarda taqdim etadilar, biroq ular tomonidan belgilangan muddatlarda Qoraqalpog'iston Respublikasi Moliya vazirligi, viloyatlar va Toshkent shahar hokimliklari moliya boshqarmalariga taqdim *joriy yilning 25-iyunidan kechiktirmay* taqdim etiladi.

Shuningdek, Qoraqalpog'iston Respublikasi respublika budjeti, viloyatlar budjetlari va Toshkent shahar budjeti mablag'lari hisobidan moliyalashtiriladigan alohida tadbirlar

bo'yicha xarajatlarning prognozli hajmi ham hisobga olinadi. Qoraqalpog'iston Respublikasi budjetlarining, viloyatlar va Toshkent shahar mahalliy budjetlarining taqchilligi bilan loyihalarini ishlab chiqishga yo'l qo'yilmaydi.

Tumanlar va shaharlar budjetlari loyihalari tuman va shahar hokimliklarining moliya bo'limlari tomonidan ishlab chiqiladi. Ushbu budjetlar loyihalaridagi daromadlar Davlat budjetiga hisoblangan daromadlar prognozi bo'yicha takliflar va davlat soliq inspeksiyalari, hokimliklarning boshqarmalari hamda davlat organlarining boshqa tuman va shahar bo'linmalari tomonidan taqdim etiladigan boshqa ma'lumotlar asosida ma'muriy-hududiy birlik iqtisodiy rivojlanishining makroiqtisodiy ko'rsatkichlari prognoziga muvofiq belgilanadi. Xarajatlar budjet tashkilotlari hamda tumanlar va shaharlar budjetlaridan moliyalashtiriladigan budjet mablag'lari oluvchilarning budjet so'rovlari asosida belgilanadi.

REFERENCES

1. Armour, J. (2016, September 28). Principles of Financial Regulation (Illustrated ed.). Oxford University Press.
2. Barr, M., Jackson, H., & Tahyar, M. (2021, April 28). Financial Regulation: Law and Policy (University Casebook Series) (3rd ed.) Foundation Press.
3. Carnell, R. S., Macey, J. R., & Miller, G. P. (2017, March 27). The Law of Financial Institutions (Aspen Casebook, 6th ed.). Wolters Kluwer.
4. Financial law of the Republic of Uzbekistan. (2022). (In Russian) (p. 552). TSUL. Tashkent: Niso Polygraph.
5. Gracheva, Ye. Yu., & Sokolova, E. D. (1998). Financial right (In Russian) (p. 74). Moscow: Novyy yurist.
6. Khozhiyev, E., Kamalov, O., & Artikov, B. (2012). Financial Law: Course of Lectures (In Uzbek) (pp. 231–281). Tashkent.: Ministry of Internal Affairs Academy of the Republic of Uzbekistan.
7. Lee, A. A. (2006). Financial law of the Republic of Uzbekistan (In Uzbek) (pp. 231–267). Tashkent: TSUL.
8. Li, A. (2008). Financial law of the Republic of Uzbekistan (In Russian) (2nd ed., revised, p. 236) TSUL. Tashkent: Publishing and Printing Creative House named after Cholpon.
9. Li, A. (2020). Financial and banking law of the Republic of Uzbekistan (In Russian) (p. 245). Tashkent: TSUL, 2020.
10. Piskotin, M. I. (1971). Soviet budgetary law (Basic problems) (In Russian) (p. 66). Moscow: Yurid. lit.

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./QCWM6939>
UDC: 342.5(045)(575.1)

EKOLOGIYA SOHASIDAGI MA'MURIY-HUQUQIY NIZOLARNI SUD TOMONIDAN HAL QILISHNING AYRIM JIHALTLARI

Axrorov Adxamjon Asrorkul o'g'li,
Toshkent davlat yuridik universiteti
Ma'muriy va moliya huquqi kafedrası
katta o'qituvchisi
ORCID: 0000-0002-8193-167X
e-mail: adxam.axrorov@mail.ru

Annotatsiya. Ushbu maqolada ekologiya sohasida vujudga keladigan ma'muriy huquqiy nizolarni hal qilishning sud tartibi hamda ma'muriy (suddan tashqari) tartibi, ularning bir-biridan farqli jihatlari, "ma'muriy-huquqiy nizo" tushunchasi hamda ekologiya sohasidagi ma'muriy-huquqiy nizolarning o'ziga xos xususiyatlari huquqshunos olimlarning ilmiy-nazariy tadqiqot ishlari asosida tahlil qilingan. Shuningdek, ekologiya sohasidagi ma'muriy-huquqiy nizolarni sud tomonidan hal qilishning o'ziga xos jihatlari hamda O'zbekiston Respublikasi qonunchiligiga muvofiq mazkur toifadagi nizolarning sudlovga taalluqliligi masalasi amaliy misollar asosida yoritib berilgan. Bundan tashqari, sud amaliyoti hujjatlari tahlili asosida ma'muriy sudlar tomonidan ekologiya sohasidagi ma'muriy-huquqiy nizolarni ko'rib chiqishning o'ziga xos jihatlari yoritib berilgan. Ayrim nizolarning sudga taalluqliligi yuzasidan normativ-huquqiy hujjatlardagi bahsli holatlar muallif tomonidan tadqiq qilingan va uni yechimiga qaratilgan mulohazalar ilgari surilgan. Shu bilan birga, qonunchilik va sud hujjatlari tahlili natijasida milliy qonunchilik normalarini takomillashtirish yuzasidan takliflar ishlab chiqilgan hamda ushbu taklif va tavsiyalar qonunchilik hujjatlari orqali asoslantirib berilgan.

Kalit so'zlar: ma'muriy nizo, ommaviy-huquqiy nizo, ma'muriy organ, ekologiya, atrof-muhit, ma'muriy tartib, sud tartibi, nizolarni hal qilish, mediatsiya, litsenziya, mineral resurslar, davlat ro'yxatidan o'tkazish.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СУДЕБНОГО РАЗРЕШЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ СПОРОВ В ОБЛАСТИ ЭКОЛОГИИ

Ахроров Адхамжон Асроркул угли,
старший преподаватель кафедры
«Административное и финансовое право»
Ташкентского государственного юридического университета

Аннотация. В данной статье на основе научно-теоретических исследовательских работ учёных-правоведов анализируются судебный и административный (внесудебный) порядок разрешения административных правовых споров, возникающих в области экологии, их отличия друг от друга, понятие «административно-правовой спор», специфика административно-правовых споров в области экологии. Также на практических примерах освещены особенности судебного разрешения административно-правовых споров в сфере экологии, а также вопрос судебной принадлежности данной категории споров в соответствии с законодательством Республики Узбекистан. Кроме того, на основе анализа документов судебной практики освещаются специфические аспекты рассмотрения административными судами административно-правовых споров в области экологии. Автором исследовались спорные ситуации в нормативных правовых актах по поводу судебной принадлежности некоторых споров и выдвигались соображения,

направленные на их разрешение. При этом в результате анализа законодательства и судебных актов были разработаны предложения по совершенствованию национальных правовых норм, которые были обоснованы законодательными актами.

Ключевые слова: административный спор, публично-правовой спор, административный орган, экология, окружающая среда, административный порядок, судебный порядок, разрешение споров, медиация, лицензия, недра, государственная регистрация.

SOME ASPECTS OF JUDICIAL RESOLUTION OF ADMINISTRATIVE LEGAL DISPUTES IN THE FIELD OF ECOLOGY

Akhrorov Adkhamjon Asrorkul ugli,
Tashkent State University of Law
Senior Lecturer of the Department of
Administrative and Financial Law

Abstract. This article analyzes the judicial and administrative (extrajudicial) procedure for resolving administrative legal disputes arising in the field of ecology, their differences from each other, the concept of "administrative legal dispute," and the specifics of administrative legal disputes in the field of ecology on the basis of scientific and theoretical research works legal scholars. Also, practical examples highlight the features of judicial resolution of administrative legal disputes in the field of ecology, as well as the issue of judicial attribution of this category of disputes in accordance with the legislation of the Republic of Uzbekistan. In addition, based on the analysis of judicial practice documents, specific aspects of the consideration by administrative courts of administrative legal disputes in the field of ecology are highlighted. Controversial situations in normative legal acts regarding the judicial jurisdiction of some disputes were studied by the author, and considerations were put forward aimed at resolving them. At the same time, as a result of the analysis of legislation and judicial acts, proposals were developed to improve national legal norms, which were justified by legislative acts.

Keywords: administrative dispute, public law dispute, administrative body, ecology, environment, administrative procedure, judicial procedure, dispute resolution, mediation, license, mineral resources, state registration.

Kirish

Sudga murojaat qilish huquqi O'zbekiston Respublikasida jismoniy va yuridik shaxslarning huquq va qonuniy manfaatlari ni himoya qilishning asosiy konstitutsiyaviy kafolatlaridan biri hisoblanadi. Taraflardan biri doim ma'muriy organ, boshqasi jismoniy va yuridik shaxslar hisoblanadigan subyektlar o'rtasida vujudga kelgan ma'muriy-huquqiy nizolarni hal qilish, ma'muriy organ mansabdor shaxslarining noqonuniy xatti-harakatlari (harakatsizligi) va qarorlari yuzasidan nizolashish to'g'risidagi ishlarni sudda ko'rish hamda jismoniy va yuridik shaxslarning buzilgan yoki nizolashilayotgan huquqlarini himoya qilish davlat oldida

turgan asosiy vazifalardan biri hisoblanadi. Shu sababli ma'muriy-huquqiy nizolarni, xususan, ekologiya sohasidagi ma'muriy-huquqiy nizolarni hal qilish usullari, shuningdek, ushbu nizolarning sudlar tomonidan hal qilishning o'ziga xos jihatlari hamda ularning sudlovga taalluqliligi asoslarini tahlil qilish nazariy va amaliy ahamiyatga ega hisoblanadi.

Material va metodlar

Mazkur tadqiqot doirasida huquqshunos olimlarning ilmiy-nazariy qarashlari asosida ekologiya va atrof-muhitni muhofaza qilish sohasidagi ma'muriy-huquqiy ma'muriy-huquqiy nizolarni sud tomonidan hal qilishning ba'zi jihatlari tahlil qilindi. Tadqiqotni

amalga oshirishda qiyosiy-huquqiy, mantiqiylik, ilmiy manbalarni kompleks tadqiq etish, statistik ma'lumotlar tahlili kabi usullardan foydalanildi.

Tadqiqot natijalari va tahlili

Ma'muriy organlar bilan munosabatlarda jismoniy va yuridik shaxslarning huquq va erkinliklari hamda ularning qonuniy manfaatlarini himoya qilishda sudlarning ahamiyati yuqori hisoblanadi. Jismoniy va yuridik shaxslar ma'muriy organlar bilan ma'muriy-huquqiy munosabatga kirishganda, ushbu subyektlar o'rtasida ma'muriy organ mansabdor shaxsining qarori, harakati yoki harakatsizligi natijasida muayyan nizo vujudga keladi va bunday nizo ma'muriy-huquqiy nizo hisoblanadi. Ushbu nizolarni hal qilish, fuqarolarning buzilgan huquqlarini tiklash davlatning asosiy funksiyalaridan biri hisoblanadi.

“Ma'muriy-huquqiy nizo” tushunchasi milliy qonunchiligimizda uchramasa-da, ommaviy-huquqiy nizo sifatida yuridik adabiyotlarda huquqshunos olimlar tomonidan tadqiq qilinganligini ko'rishimiz mumkin. Xususan, Y.N. Starilov ma'muriy-huquqiy nizo ommaviy hokimiyatning funksiyalanishi sohasidagi ma'muriy-huquqiy munosabatlar subyektlari o'rtasida vujudga kelgan va ular ishtirokchilari noteng munosabatda joylashgan yuridik nizo ekanligini ta'kidlaydi (Starilov, 1998).

A.B. Zelensov esa ma'muriy-huquqiy nizo ma'muriy-huquqiy munosabatlar subyektlari o'rtasida turli xil tushunilgan o'zaro huquq va majburiyatlar va ma'muriy hujjatlarning qonuniyligi to'g'risida kelishmovchiliklar bo'lib, ular davlat boshqaruvi sohasida huquqiy normalarni amalga oshirish, qo'llash, buzish yoki o'rnatish bilan bog'liq bo'lib, muayyan huquqiy protsedura doirasida hal qilinishini ta'kidlaydi (Zelentsov, 2005).

X. Islamxodjayevning fikricha, ma'muriy-huquqiy nizo – bu ma'muriy-huquqiy munosabatlar subyektlari o'rtasida davlat boshqaruvi sohasida huquqiy normalarni amalga oshirish, qo'llash, buzish yoki o'r-

natish bilan bog'liq bo'lgan va muayyan huquqiy protsedura doirasida hal qilinadigan ma'muriy aktlarning qonuniyligi to'g'risidagi kelishmovchiliklardir (Administrative Act, 2016).

Bizning fikrimizcha, turli olimlar tomonidan ma'muriy-huquqiy nizoga berilgan ta'riflarning mazmun-mohiyati bir xil hisoblanib, yuridik jihatdan teng bo'lmagan subyektlar (jismoniy, yuridik shaxslar va ma'muriy organ) o'rtasidagi ma'muriy-huquqiy faoliyat jarayonida vujudga keladigan ommaviy xarakterga ega bo'lgan nizoni anglatadi.

Shunga ko'ra, ekologiya sohasidagi ma'muriy-huquqiy nizolar esa tabiatdan foydalanish va atrof-muhitni muhofaza qilish bilan bog'liq ravishda vujudga keladigan jismoniy va yuridik shaxslar hamda ma'muriy organlar o'rtasidagi ommaviy-huquqiy nizolarni aks ettiradi.

Ba'zi yuridik adabiyotlarda ekologiya sohasidagi ma'muriy nizolarning quyidagi ikkita asosiy turi ajratib ko'rsatiladi:

- boshqaruv aktlarining qonuniyligi to'g'risidagi nizolar;
- tabiiy resurslardan foydalanuvchilarning subyektiv huquq va majburiyatlari to'g'risidagi nizolar.

E. Lyutyagina esa ekologiya sohasidagi ma'muriy-huquqiy nizolarning quyidagi belgilarini ajratib ko'rsatadi (Lyutyagina, 2011):

- nizo tabiatdan foydalanish sohasidagi davlat organlari tomonidan boshqaruv funksiyalarini amalga oshirish bilan bog'liq bo'ladi;
- tabiatdan foydalanishni amalga oshiruvchi ma'muriy huquq subyektlarining huquqlari va majburiyatlari to'g'risidagi nizo;
- nizo aniq bir ma'muriy huquqiy munosabatlarda tabiatni boshqarish subyektlarining salbiy reaksiyasi bilan tavsiflanadi (belgilangan qoidalarni qabul qilmaslik yoki rioya qilmaslik);
- moddiy jihatdan teng bo'lmagan taraflar o'rtasidagi nizo;
- protsessual jihatdan teng bo'lgan subyektlar o'rtasidagi nizo.

Shuningdek, E. Lyutyagina tomonidan ekologiya sohasidagi ma'muriy-huquqiy nizolar tarmoq ichidagi klassifikatsiyasining quyidagi 4 turi keltiriladi:

1. Yer qa'ridan foydalanish sohasidagi nizolar
2. Yerdan foydalanish bo'yicha nizolar
3. O'rmondan foydalanish sohasidagi nizolar
4. Suvdan foydalanish sohasidagi nizolar.

Bizning fikrimizcha, E. Lyutyagina tomonidan keltirilgan ekologiya sohasidagi ma'muriy huquqiy-nizolarning tarmoq ichidagi turlari mazkur sohadagi nizolarning barchasini qamrab olmaydi. Chunki o'simlik (daraxtlar) va hayvonot dunyosidan foydalanish to'g'risidagi nizolar ham ekologiya sohasidagi ma'muriy-huquqiy nizolarning bir turiga kiradi.

Milliy qonunchilik va yuridik adabiyotlar tahlili ma'muriy-huquqiy nizolarni hal qilishning ma'muriy (suddan tashqari) tartib va sud tartibiga ajratilishini ko'rsatadi (Artikov & Qosimov, 2018).

E. Lyutyagina esa turli mamlakatlar qonunchiligi tahlili asosida ma'muriy nizolarni hal qilish asosan quyidagi uch turdagi qonunchilik hujjatlari bilan tartibga solinishini ta'kidlaydi: 1) "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonun; 2) "Ma'muriy sudlar to'g'risida"gi Qonun yoki "Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risida"gi Qonun; 3) "Nizolarni hal qilishning muqobil vositalari to'g'risida"gi Qonun (Lyutyagina, 2011).

Ushbu o'rinda ta'kidlash kerakki, hozirgi vaqtda milliy qonunchiligimizda omma-viy-huquqiy nizolarni hal qilishning ikki turi, ya'ni ma'muriy tartib va sud tartibi mavjud bo'lib, mamlakatimizda mazkur toifadagi nizolarni hal qilishning muqobil usullari joriy etilmagan. Xususan, "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunning 5-bobiga muvofiq, manfaatdor shaxslar shikoyat bilan yuqori turuvchi ma'muriy organ yoki sudga shikoyat qilishi mumkinligi belgilangan. Shuningdek, "Mediatsiya to'g'risida"gi Qonunning 3-mod-

dasiga muvofiq, ushbu Qonunning amal qilishi fuqarolik huquqiy munosabatlardan, ya'ni tadbirkorlik faoliyatini amalga oshirish munosabati bilan kelib chiqadigan nizolarga, yakka mehnat nizolariga va oilaviy huquqiy munosabatlardan kelib chiqadigan nizolarga mediatsiyani qo'llash bilan bog'liq munosabatlarga nisbatan, agar qonunda boshqacha qoida nazarda tutilmagan bo'lsa, tatbiq etilishi belgilangan. Yuqoridagi normalar omma-viy-huquqiy nizolarga nisbatan nizolarni hal qilishning muqobil usullaridan biri hisoblangan mediatsiya tatbiq etilmasligini ko'rsatadi.

"Nizolarni hal qilishning ma'muriy tartibi" tushunchasi yuridik adabiyotlarda ma'muriy-huquqiy munosabat taraflari o'rtasida vujudga keladigan nizoni hal qilishning suddan tashqari usuli sifatida e'tirof etiladi (Bachilo et al., 1999; Nikiforov, 2004; Minashkin, 2007; Panova, 2007; Sarkisov & Lyubarsky, 2014; Tikhomirov, 2000).

Mazkur tartibning o'ziga xosligi shundaki, arizachi nizoli huquqiy munosabat vujudga kelganda, ustidan shikoyat qilinayotgan ma'muriy organdan yuqori turuvchi organga murojaat qiladi.

Ta'kidlash joizki, manfaatdor shaxslar vujudga kelgan ma'muriy nizolarni hal qilish usulini tanlashda erkin bo'lib, o'z xohishlariga ko'ra sudga yoki yuqori turuvchi ma'muriy organga shikoyat qilishlari mumkin.

Yangi tahrirdagi O'zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi 55-moddasi birinchi qismiga muvofiq, har kim o'z huquq va erkinliklarini qonunda taqiqlanmagan barcha usullar bilan himoya qilishga haqli. Shuningdek, ushbu modda uchinchi qismiga binoan, har kimga buzilgan huquq va erkinliklarini tiklash uchun uning ishi qonunda belgilangan mudatlarda vakolatli, mustaqil hamda xolis sud tomonidan ko'rib chiqilishi huquqi kafolatlanishi mustahkamlangan.

Yuqorida ta'kidlanganidek, ma'muriy nizolarni hal qilishning samarali usullaridan biri bu sudga shikoyat qilish hisoblanadi. Ma'muriy nizolarni sud tartibida hal

qilish ma'muriy tartibdan farqli ravishda bir qator o'ziga xosligi bilan xarakterlanadi. Birinchidan, ushbu tartibda ma'muriy nizo nizolashuvchi taraflardan mustaqil faoliyat yurituvchi sudlar tomonidan hal qilinadi. Ikkinchidan, nizolarni hal qilishning sud tartibi oxirgi bosqich hisoblanib, nizo bo'yicha qabul qilingan sud hujjati barcha uchun majburiy hisoblanadi. Nizo ma'muriy tartibda ko'rilganda esa taraf nizoni ma'muriy tartibda ko'rish natijalaridan norozi bo'lgan taqdirda sudga shikoyat qilishi mumkin.

Turli mamlakatlarda ekologiya sohasidagi ma'muriy nizolar umumyurisdiksiya sudlari, maxsus ma'muriy sudlar yoki ma'muriy nizolarni ko'rishga ixtisoslashtirilgan maxsus sudlar tomonidan ko'riladi.

O'zbekiston Respublikasida ekologiya sohasidagi ma'muriy nizolar ma'muriy sudlar tomonidan, ayrim toifadagi nizolar esa iqtisodiy sudlar tomonidan ko'rib chiqiladi. Xususan, Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeks 26-moddasi birinchi qismiga muvofiq, ma'muriy sudga fuqarolar va yuridik shaxslarning buzilgan yoki nizolashilayotgan huquqlari, erkinliklari va qonuniy manfaatlarini himoya qilish to'g'risidagi, ma'muriy va boshqa ommaviy huquqiy munosabatlardan kelib chiqadigan ishlar taalluqlidir, ammo bundan O'zbekiston Respublikasi Konstitutsiyaviy sudiga, fuqarolik ishlari bo'yicha sudlarga, iqtisodiy sudlarga va harbiy sudlarga taalluqli ishlar mustasno. Shuningdek, ushbu kodeks 27-moddasi birinchi qismi 2-bandiga ko'ra, mahalliy davlat hokimiyati organlarining, davlat boshqaruvi organlarining, ma'muriy-huquqiy faoliyatni amalga oshirishga vakolatli bo'lgan boshqa organlarning, fuqarolar o'zini o'zi boshqarish organlarining va ular mansabdor shaxslarining qonunchilikka mos kelmaydigan hamda fuqarolar yoki yuridik shaxslarning huquqlarini va qonun bilan qo'riqlanadigan manfaatlarini buzadigan qarorlari, harakatlari (harakatsizligi) yuzasidan nizolashish to'g'risidagi hamda

5-banddagi davlat ro'yxatidan o'tkazishni rad etish yoxud belgilangan muddatda davlat ro'yxatidan o'tkazishdan bo'yin tovlash ustidan shikoyat qilish to'g'risidagi ishlar ma'muriy sud tomonidan ko'rilishi belgilangan.

Ekologiya sohasidagi ma'muriy nizolar ushbu ikki toifadagi ishlar sirasiga kiradi. Ushbu fikrimizni misollar yordamida tahlil qilamiz. Muayyan yuridik shaxs mineral o'g'itlarni va o'simliklarni himoya qilish uchun foydalaniladigan kimyoviy vositalarning ulgurji hamda chakana savdosi bo'yicha faoliyatni amalga oshirish uchun litsenziya olish uchun O'simliklar karantini va himoyasi agentligiga murojaat qildi va tegishli hujjatlarni taqdim etdi. Agar agentlik tomonidan ariza rad etilgan va manfaatdor shaxs agentlik mansabdor shaxsining harakatlaridan norozi bo'lsa, Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeks 27-moddasi birinchi qismi 2-bandiga asosan, ma'muriy sudga murojaat qilishi mumkin.

Boshqa bir misol sifatida ko'radigan bo'lsak, jismoniy yoki yuridik shaxs (arizachi) ko'chmas mulkka bo'lgan huquqlarini davlat ro'yxatidan o'tkazish uchun Kadastr agentligining Davlat kadastrlari palatasi hududiy filialiga murojaat qildi, lekin vakolatli organ belgilangan muddatda ko'chmas mulkka bo'lgan huquqlarini davlat ro'yxatidan o'tkazishdan bo'yin tovladi. Ushbu holatda arizachi Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeks 27-moddasi birinchi qismi 5-bandiga muvofiq ma'muriy sudga shikoyat qilish mumkin bo'ladi.

Sud amaliyoti hujjatlarining tahlili ekologiya sohasidagi nizolarda ma'muriy sudga shikoyat qilishda arizachilar tomonidan nizoning predmetiga kam e'tibor berilishini ko'rsatadi. Misol uchun, arizachi yuridik shaxs javobgar ekologiya va atrof-muhitni muhofaza qilish boshqarmasiga nisbatan ma'muriy sudga murojaat qilib, boshqarmaning 2022-yil 22-iyuldagi dalolatnomasining 4-bo'limi 4.1-bandi 7-kichik bandini no-

qonuniy deb topishni so'ragan. Ma'muriy sud tomonidan ariza ish yuritishga qabul qilish rad etilgan. Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeks 185-moddasiga muvofiq, manfaatdor shaxs ma'muriy organing, fuqarolar o'zini o'zi boshqarish organining qarorlarini haqiqiy emas, ular mansabdor shaxslarining harakatlarini (harakatsizligini) qonunga xilof deb topish to'g'risida ariza (shikoyat) bilan sudga murojaat qilishi mumkinligi belgilangan. Shuningdek, O'zbekiston Respublikasi Oliy Sudi Plenumining 2019-yil 24-dekabrda "Ma'muriy organlar va ular mansabdor shaxslarining qarorlari, harakatlari (harakatsizligi) ustidan shikoyat qilish to'g'risidagi ishlarni ko'rib chiqish bo'yicha sud amaliyoti haqida"gi 24-son qarori 5-bandiga muvofiq, ma'muriy organ qarori deganda ma'muriy organ yoki uning mansabdor shaxsi tomonidan yakka yoki kollegial tarzda qabul qilingan va muayyan huquqiy oqibat tug'diruvchi hujjat tushunilishi belgilangan. Shu sababli ma'muriy sud tomonidan nizoli dalolatnoma arizachiga nisbatan huquqiy oqibat keltirib chiqarmasligi, dalolatnoma asosida jamiyatga bajarilishi lozim bo'lgan majburiyat yuklanmasligini inobatga olib ushbu dalolatnomani ma'muriy organing qarori sifatida e'tirof etish mumkin emas, degan xulosaga kelgan.

Mazkur holatdan kelib chiqib, ma'muriy sudga shikoyat qilishda ma'muriy organing muayyan huquqiy oqibat keltirib chiqaruvchi qarori (ma'muriy akti) yoki harakati (harakatsizligi) asos bo'lishi mumkinligini ta'kidlashimiz mumkin.

Yuqorida ta'kidlanganidek, ekologiya sohasidagi ma'muriy nizolar nafaqat ma'muriy sudlar, balki iqtisodiy sudlar tomonidan ham ko'rilar ekan. Ya'ni milliy qonunchiligimizga muvofiq ayrim ma'muriy nizolar iqtisodiy sudlar tomonidan ko'rib chiqilishi belgilangan. Xususan, Iqtisodiy protsessual kodeksining 217-moddasi birinchi qism 6-bandiga muvofiq, tadbirkorlik faoliyatining ayrim turlari bi-

lan shug'ullanish uchun litsenziyalarning (ruxsatnomalarning) amal qilishini o'n ish kunidan ko'p bo'lgan muddatga to'xtatib turish yoki ularning amal qilishini tugatish va litsenziyalarni (ruxsatnomalarni) bekor qilish to'g'risidagi ishlar iqtisodiy sudlar tomonidan ko'rib chiqilishi belgilangan. Yuqorida keltirilgan misol asosida ushbu holatni ham tahlil qilamiz. Yuridik shaxs mineral o'g'itlarni va o'simliklarni himoya qilish uchun foydalaniladigan kimyoviy vositalarning ulgurji hamda chakana savdosi bo'yicha faoliyatni amalga oshirish uchun litsenziya asosida faoliyat yuritadi. O'simliklar karantini va himoyasi agentligi tomonidan litsenziya talablari bajarilishi yuzasidan monitoring o'tkazilganda yuridik shaxs litsenziya talablarini doimiy tarzda qo'pol ravishda buzayotganligini aniqlasa, yuridik shaxsga berilgan litsenziyani bekor qilish to'g'risidagi talab bilan ma'muriy sudga emas, balki iqtisodiy sudga murojaat qilishi kerak. Chunki bunday toifadagi ishlar ma'muriy-huquqiy nizo bo'lishiga qaramasdan amaldagi qonunchilikka ko'ra iqtisodiy sudlar sudloviga taalluqli hisoblanadi.

Bizning fikrimizcha, mazkur toifadagi nizolarni ma'muriy sudlar sudloviga o'tkazish ham nizoli hisoblanadi. Birinchidan, Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksi 2-moddasiga muvofiq, ma'muriy sud ishlarini yuritishning asosiy vazifalari ma'muriy organlar bilan munosabatlarda qonun ustuvorligini, fuqarolar, shuningdek, korxonalar, muassasalar, tashkilotlarning huquqlari va qonuniy manfaatlarini ta'minlash hamda ma'muriy va boshqa ommaviy huquqiy munosabatlar sohasida fuqarolar va yuridik shaxslarning buzilgan yoki nizolashilayotgan huquqlari, erkinliklari va qonuniy manfaatlarini himoya qilish ekanligi belgilangan. Lekin yuqorida keltirilgan nizoda vakolatli davlat organi tomonidan tadbirkorlik subyektlariga nisbatan huquqiy ta'sir choralari qo'llash-

ni nazarda tutadi. Ikkinchidan, Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeks 40-moddasiga muvofiq arizachi va javobgar ma'muriy sud ishlarini yuritishdagi tarafdirlar. O'zlarining huquqlari va qonun bilan qo'riqlanadigan manfaatlarini himoya qilish maqsadida talab taqdim etayotgan yoki manfaatlarini ko'zlab talab taqdim etilgan fuqarolar va yuridik shaxslar arizachilardir.

Ariza (shikoyat) talabi qaratilgan ma'muriy organlar, fuqarolarning o'zini o'zi boshqarish organlari va ularning mansabdor shaxslari javobgardirlar.

Ushbu normadan ko'rinib turibdiki, ma'muriy sudlarda arizachi jismoniy va yuridik shaxslar, javobgar esa ma'muriy organlar va ularning mansabdor shaxslari hisoblanadi. Iqtisodiy protsessual kodeksning 215-moddasiga muvofiq, huquqiy ta'sir choralarini qo'llash to'g'risidagi arizalar bilan sudlarga nazorat qiluvchi organlar murojaat etishga haqli. Ya'ni mazkur toifadagi ishlarda arizachi ma'muriy organ, javobgar esa jismoniy yoki yuridik shaxslar hisoblanadi.

Ushbu asoslardan kelib chiqib, tadbirkorlik faoliyatining ayrim turlari bilan shug'ullanish uchun litsenziyalarning (ruxsatnomalarning) amal qilishini o'n ish kunidan ko'p bo'lgan muddatga to'xtatib turish yoki ularning amal qilishini tugatish va litsenziyalarni (ruxsatnomalarni) bekor qilish vakolatini mazkur sohada nazoratni amalga oshiruvchi organga berishni maqsadga muvofiq hisoblaymiz. Agar nazorat qiluvchi organ asossiz ravishda yoki qonun hujjatlariga zid holatda litsenziyaning amal qilishini o'n ish kunidan ko'p bo'lgan muddatga to'xtatib tur-

sa yoki uni bekor qilsa, manfaatdor shaxs umumiy asoslarga ko'ra ma'muriy organ mansabdor shaxsining qarorini haqiqiy emas, harakat (harakatsizlik)ini qonunga xilof deb topish to'g'risidagi talab bilan ma'muriy sudga shikoyat qilishi mumkin.

Shu sababli "Tadbirkorlik faoliyati erkinligining kafolatlari to'g'risida"gi Qonunning 42-moddasi birinchi qism 6-bandi hamda Iqtisodiy protsessual kodeksning 217-moddasi birinchi qismi 6-bandini chiqarib tashlashni maqsadga muvofiq hisoblaymiz.

Xulosa

Yuqorida keltirilgan ilmiy-nazariy va qonunchilik hujjatlari tahlili asosida quyidagi asosiy xulosalarni ilgari surishimiz mumkin:

– ekologiya sohasidagi ma'muriy-huquqiy nizo – bu tabiiy resurslardan foydalanish va atrof-muhitni muhofaza qilish sohasida vakolatli ma'muriy organlar bilan jismoniy va yuridik shaxslar o'rtasidagi ma'muriy-huquqiy faoliyat sohasida vujudga keladigan nizo;

– ekologiya sohasidagi ma'muriy-huquqiy nizoning quyidagi belgilarini ajratib ko'rsatish mumkin:

1) ekologiya sohasida vujudga keladi;

2) ma'muriy-huquqiy faoliyat sohasida vujudga keladi;

3) bir tomonda har doim ma'muriy organ, ikkinchi tomonda jismoniy yoki yuridik shaxs bo'ladi;

– ekologiya sohasidagi ma'muriy-huquqiy nizolarning barchasi ma'muriy sudlar tomonidan ko'rib chiqilishi maqsadga muvofiq.

REFERENCES

1. Administrative Act (2016). *Yearbook of Public Law 2016*. Moscow: Infotropic Media.
2. Artikov, D., & Qosimov, B. (2018). *Xorijiy mamlakatlarda ma'muriy yustitsiya* [Administrative justice in foreign countries] (In Uzbek). (P. 51). Tashkent: TSUL.
3. Bachilo, I. L., Gandilov, T. M., Grishkovets, A. A., & et al. (1999). *Dictionary of administrative law* (In Russian). (318 p.). Moscow: Fund "Legal Culture". ISBN 5877590332.

4. Luparev, E. B. (2003). *Administrative-legal disputes* (p. 32). [PhD thesis]. Voronezh.
5. Lyutyagina, Ye. (2011). *Administrative-legal regulation of nature use and environmental protection: a comparative legal study* (In Russian). [Monograph]. (P. 206). Moscow.
6. Minashkin, A. (2007). Pre-trial and out-of-court consideration of disputes with participation of public authorities. *Arbitration and Civil Procedure*, 10-11, 29–33, 24–28.
7. Nikiforov, M. V. (2004). *Administrative-legal disputes in courts of general jurisdiction* (p. 29) [Abstract of PhD thesis]. Moscow.
8. Panova, I. V. (2007). Administrative legal proceedings and the procedure of extrajudicial, pre-trial consideration of administrative cases. *Vestnik VAK RF*, 4, 4–27.
9. Sarkisov, O. R., & Lyubarsky, E. L. (2014). *Ecological Law* (5th ed. revised and suppl.). Kazan: Center for Innovative Technologies.
10. Starilov, I. N. (1998). *Administrative justice: problems of theory* (In Russian). (P. 125). Voronezh.
11. Tikhomirov, Yu. A. (2000). *Collision law* (pp. 92–126). Moscow: JURINFORMCENTER. .
12. Zelentsov, A. B. (2005). *Administrative-legal dispute: questions of theory* (In Russian). [Monograph]. (Pp. 170–175). Moscow: PFUR Publishing House.

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./KOOK3886>
UDC: 342.9:378.1(045)(575.1)

OLIV TA'LIM TASHKILOTLARI – MA'MURIY HUQUQNING SUBYEKTI SIFATIDA

G'oziyev Kozimbek Jovlonbekovich,

Toshkent davlat yuridik universiteti
Ma'muriy va moliya huquqi kafedrası o'qituvchisi
ORCID: 0000-0002-8093-7332
e-mail: kozimg@mail.ru

Annotatsiya. Maqolada davlat va nodavlat oliy ta'lim tashkilotlarini tashkil etish va tartibga solish munosabatlarining mazmun-mohiyati, boshqaruvni amalga oshirishning o'ziga xos xususiyatlari tahlil qilingan. Shuningdek, mavjud milliy qonunchilikni tahlil etish asnosida oliy o'quv yurtlarini boshqarishning o'ziga xos xususiyatlari ochib berilgan. Sohaga keng avtonomiya va erkinlik berish masalasiga alohida to'xtalib o'tilgan. Shu bilan birga, davlat oliy ta'lim tashkilotlariga akademik mustaqillik berishning prinsipial jihatlarini bugungi kun talablariga moslashtirish, ta'lim tashkilotlari hamda sohani tartibga soluvchi davlat tashkilotlarining o'zaro munosabati, shuningdek, xorijiy tajriba asosida boshqaruvni tashkil etish masalasi ko'tarilgan. Oliy ta'lim tashkilotlarining akademik mustaqillik borasidagi muammolarini bartaraf etishning zamonaviy yechimlaridan biri sifatida chet el davlatlarining universitetlari amaliyotini qo'llagan holda davlatga qarashli oliy ta'lim tashkilotlarini xususiyashtirish, faoliyatlarini mustaqil olib borish mumkinligi qayd etilgan. Shuningdek, ta'lim tashkilotlarini tashkil etish va boshqarish jarayonida vujudga keladigan litsenziyalash, akkreditatsiya bilan bog'liq holatlar tizimli tarzda o'rganilib, oliy ta'lim tashkilotlari ma'muriy huquqning subyekti sifatida davlat boshqaruvi organlari bilan vujudga keladigan holatlari tadqiq qilingan.

Kalit so'zlar: oliy ta'lim tashkiloti, litsenziya, ruxsat berish, subyekt, boshqaruv, akademik mustaqillik.

ВЫСШЕЕ УЧЕБНОЕ ЗАВЕДЕНИЕ КАК СУБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

Гозиев Козимбек Жовлонбекович,

преподаватель кафедры «Административное и финансовое право»
Ташкентского государственного юридического университета

Аннотация. В статье анализируется содержание отношений, складывающихся в сфере создания и регулирования государственных и негосударственных высших учебных заведений. На основе анализа действующего национального законодательства раскрыты особенности управления высшими учебными заведениями. Особое внимание уделяется вопросу предоставления данной отрасли широкой автономии и свободы. Вместе с тем поднимается вопрос об адаптации принципиальных аспектов предоставления академической независимости государственным высшим образовательным учреждениям в соответствии с требованиями сегодняшнего дня, организации взаимодействия образовательных учреждений с государственными органами, регулирующими эту сферу, а также внедрении управления ими на основе зарубежного опыта. В качестве одного из современных решений преодоления проблем академической независимости организаций высшего образования отмечается возможность приватизации государственных организаций высшего образования и ведения их

деятельности самостоятельно, используя практику университетов зарубежных стран. Также систематически изучались случаи, связанные с лицензированием и аккредитацией, возникающие в процессе организации и управления образовательными организациями, а также ситуации взаимодействия организаций высшего образования как субъектов административного права с органами государственного управления.

Ключевые слова: высшее учебное заведение, лицензия, разрешение, субъект, управление, академическая независимость.

HIGHER EDUCATION ORGANIZATIONS AS A SUBJECT OF ADMINISTRATIVE LAW

Goziev Kozimbek Javlonbekovich,

Tashkent State University of Law

Lecturer of the Department of Administrative and Financial Law,

Abstract. The article analyzes the content of relations developing in the sphere of creation and regulation of state and non-state higher educational institutions. Based on the analysis of current national legislation, the features of the management of higher educational institutions are revealed. Particular attention is paid to the issue of providing this field with broad autonomy and freedom. At the same time, the issue of adapting the principles of granting academic independence to state organizations of higher education to modern requirements, interaction between educational organizations and state organizations regulating the sphere, as well as the organization of management based on foreign experience was raised. Proposals and recommendations were developed in areas of research work. As one of the modern solutions to the problem of academic independence of higher educational institutions, the possibility of privatization and independent conduct of activities of state higher educational institutions using the practice of universities in foreign countries was noted. Situations related to licensing and accreditation that arise in the process of organizing and managing educational institutions are also systematically studied, as are situations arising with the government bodies of higher education organizations as subjects of administrative law. The author reveals all the relationships that develop between government bodies and higher educational institutions, in which a higher educational institution is considered as one of the subjects of administrative law, based on the study of current legal and statutory acts and modern trends in the field of public administration of higher educational institutions.

Keywords: higher education institution, license, give permission, subject, management, academic independence.

Kirish

Oliy ta'lim tashkilotlari (OTT)ning huquqiy maqomi va faoliyatini tashkil etish asoslariga qiziqish ijtimoiy sohada olib borilayotgan doimiy islohot jarayonlari bilan bog'liq. Ta'limning sifat o'zgarishlari na faqat oliy o'quv yurtlarining davlat tomonidan tartibga solish va boshqarishdagi kamchiliklari va shartlarida, balki ta'lim tashkilotlarining huquqiy maqomida ham namoyon bo'ladi.

Oliy ta'lim tizimida amalga oshirilayotgan islohotlar samaradorligini oshirish, davlat

oliy ta'lim tashkilotlarining akademik mustaqilligini ta'minlash, moddiy-texnika bazasini mustahkamlash masalalarini mustaqil hal etish, boshqaruvning o'ziga xos jihatlari, ta'lim tashkilotlariga davlat organlari tomonidan yer ajratishdan boshlab, litsenziya va ruxsat berish, attestatsiya va akkreditatsiyadan o'tkazish bilan bog'liq jarayonlarda ommaviy munosabatlarda ma'muriy huquqning mustaqil subyekti sifatida ishtirok etishini yaxshilashga zamin yaratadi.

Bu borada oliy ta'lim tashkilotlarining ma'muriy-huquqiy jihatdan davlat bilan

munosabatlarini tartibga soladigan “Ta’lim to’g’risida”gi Qonunning oliy o’quv yurtlari bilan bog’liq munosabatlarini tartibga soluvchi normalari, O’zbekiston Respublikasi Prezidentining 15.09.2017-yildagi “Nodavlat ta’lim xizmatlari ko’rsatish faoliyatini yanada rivojlantirish chora-tadbirlari to’g’risida”gi PQ-3276-son, 16.01.2019-yildagi “Ta’lim sifatini nazorat qilish tizimini takomillashtirish bo’yicha qo’shimcha chora-tadbirlar to’g’risida”gi PQ-4119-son qarorlari, 09.10.2019-yildagi “O’zbekiston Respublikasi oliy ta’lim tizimini 2030-yilgacha rivojlantirish konsepsiyasini tasdiqlash to’g’risida”gi PF-5847-son Farmoni va Vazirlar Mahkamasining “Davlat ta’lim muassasalari hamda nodavlat ta’lim tashkilotlarini attestatsiyadan va davlat akkreditatsiyasidan o’tkazish tartibini takomillashtirish to’g’risida”gi 470-sonli qaror va boshqa qonunosti hujjatlari bilan

ma’muriy huquq subyekti sifatida ommaviy munosabatga kirishadi.

Shu bilan birga, 2022-yil 20-dekabrda O’zbekiston Respublikasi Prezidenti Shavkat Mirziyoyevning Oliy Majlis va O’zbekiston xalqiga murojaatnomasida 2023-yil “Insonga e’tibor va sifatli ta’lim yili” deb e’lon qilinishi, bu sohadagi muammolarni bartaraf etish bo’yicha yangi yo’nalishlarni tadqiq etishni taqozo etadi.

Bugungi kunda biz tadqiq etayotgan sohaning ommaviy munosabatlarda ma’muriy huquqni alohida subyekti sifatida ko’rinishi, davlat organlari bilan munosabatlarda tashkilot nomidan individ sifatida ishtirok etishida xorijiy davlatlarning ta’lim sohasidagi amaliyotini o’rganganimizda, xorijiy davlatlarda ma’muriy huquq subyekti sifatida ishtirok etishida bir yoki ikkita qonun normalari bilan tartibga solinganini ko’rish mumkin.

Jadval

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Jami
Qonun					1			-	1
Prezident qarorlari va farmonlari	1	14	16	24	10	5	31	9	110
VM qarorlari	2	27	29	47	14	5	20	6	150
Vazir buyruqlari	3	17	27	8	5	9	8	10	87

Bizda davlat tomonidan oliy ta’limning yuqoridagi jadvalda ko’rsatilgan 348 ta huquqiy-hujjatlar bilan tartibga solinishining o’zi ham to’liq byurokratik tizimdan iborat ekanligining isbotidir.

Ta’lim tashkilotlari tomonidan ta’limni tashkil etishda vakolatli organlar bilan bog’liq bo’lgan munosabatlar, ya’ni davlatga qarashli bo’lgan oliy o’quv yurtlarining attestatsiyadan o’tishi yoki davlat rahbari yoxud hukumat tomonidan tashkil etilishi, litsenziya olish, bino-inshootlarga egalik qilish, soliq huquqiy munosabatlardagi imtiyoz va preferensiyalardan foydalanish, nodavlat ta’lim tashkilotlarining yuridik shaxs sifatida ro’yxatdan o’tishi, litsenziya olishi, inshootlar qurilishi uchun tegishli organlardan ruxsatnomalar olishi, yer uchastkalariga bo’lgan egalik

sohasidagi munosabatlar, davlat va nodavlat ta’lim tashkilotlarining ma’muriy huquq subyekti sifatida ommaviy-huquqiy munosabatlarda ishtirok etishidagi farqli va o’zaro o’xshash jihatlarni o’rganishni taqozo etadi. O’zbekistonda mazkur soha o’rganilmaganligi va ta’lim tashkilotlarining alohida ma’muriy huquq subyekti sifatidagi munosabatlarda ishtirok etishi va boshqarish yo’nalishida ilmiy ishlar mavjud emasligi ta’lim tashkilotlarining akademik jihatdan mustaqilligiga qisman putur yetkazadi. Shu sababli ham davlat tomonidan ta’limni boshqarishning chegaralarini aniq belgilash va universitetlarning avtonomligini oshirish zarur huquqiy hujjatlarni ishlab chiqish va ta’lim tizimidagi boshqaruv organlarining vakolatlarini aniq belgilash masalalarini dolzarblashtiradi.

Mazkur maqolada ta'lim tashkilotlarining ma'muriy huquq subyekti sifatida qaysi jabhalarda namoyon bo'lishi va ularni samarali tashkil etish bilan birga uni boshqarish imkoniyatlari ko'rib chiqiladi.

Adabiyotlar tahlili. Oliy ta'lim tashkilotlarini boshqarish va tashkil etishda davlat organlari bilan bo'ladigan ommaviy munosabatlarda litsenziya berish, ruxsat berish va boshqa sohaga oid masalalar asosan xorijiy mamlakatlar olimlari tomonidan ilmiy izlanishlar, tadqiqotlar olib borilib, xulosalar taqdim etilgan.

Oliy ta'lim tashkilotlarining ma'muriy huquq subyekti sifatidagi ahamiyati yuzasidan Scopus ma'lumotlar bazasida 147 ta ilmiy maqola va bir qator olimlar tomonidan ishlanmalar e'lon qilingan bo'lib, ularning ba'zilarini tahlil qilib chiqamiz.

S. Dubrovina (Dubrovina, 2006) va N. Kazarova (Kazarova, 2005) tomonidan oliy ta'lim tashkilotlari faoliyatini ma'muriy-huquqiy jihatdan tartibga solish va litsenziyalash faoliyati, Alberto Amaral (Amaral, 2020). AQSh, Kanada, Shveysariya kabi davlatlardagi ta'lim tashkilotlarning davlat organlari bilan o'zaro munosabatlarini, Kirillovix Andrey (Kiryollovykh, 2005) esa oliy ta'lim tashkilotlarini ma'muriy huquq subyekti sifatida nimalarda namoyon bo'lishini, mahalliy va yuqori hokimiyat organlari bilan ommaviy munosabatlarda qanday ishtirok etishi yuzasidan tadqiqotlarni tizimli tarzda birlashtirib, alohida dissertatsiya himoya qilish bilan birga, oliy o'quv yurtlarini davlat tomonidan tartibga solishning nomarkazlashtirish effektini o'rgangan.

Material va metodlar

Tadqiqot doirasida barcha huquqiy fanlar uchun muhim bo'lgan ilmiylik, xolislik, tizimlilik, determenizm prinsiplari, xronologik uslub, qiyosiy-tahlil, formal-yuridik, induksiya, deduksiya va boshqa ilmiy metodlar qo'llandi.

Tadqiqot natijalari va tahlili

Maqolamiz asosiy mazmuni va uning obyektidan kelib chiqqan holda e'tiborni dav-

lat va nodavlat ta'lim tashkilotlarning tashkil etilishi, boshqarilishi va tuzilishi jarayonida ma'muriy huquqning alohida subyekti sifatida davlat organlari bilan bo'ladigan ruxsat berish, litsenziyalash, nazorat qilish, muvofiqlashtirish va shu kabi munosabatlarni milliy va xorijiy tajriba asosida yoritishga qaratamiz.

Oliy ta'limni modernizatsiya qilish jamiyat va davlatning, shu jumladan, ta'lim sohasining aniq ishlashiga bo'lgan ehtiyoji bilan belgilanadi. Oliy o'quv yurtlari ijtimoiy institutlar tizimining elementi bo'lib, ularning huquqiy maqomiga hamda birinchi navbatda ma'muriy sohaga alohida yondashuvni nazarda tutadi.

Oliy o'quv yurtlarining huquqiy maqomini aniqlash, faoliyatini tartibga soluvchi bir qator sohalarni (fuqarolik, mehnat va boshqa) o'rganishdan tashqari, OTTning ma'muriy huquq subyekti sifatidagi maqomini tavsiflovchi holatlarni ma'muriy huquqiy munosabatlar orqali ko'rib chiqish mumkin (Vladykina, 2003).

Xususan, "Ta'lim to'g'risida"gi Qonunda oliy ta'lim tashkilotlari oliy ma'lumotli kadrlarni tayyorlashni amalga oshirishi belgilangan (11-modda). O'zbekiston Respublikasining ta'lim tashkilotlari va ularning filiallari, shuningdek, xorijiy davlatlar ta'lim tashkilotlarining filiallari yuridik shaxs maqomi bilan tashkil etiladi. Nodavlat ta'lim tashkilotlari litsenziya olingan kundan e'tiboran ta'lim faoliyati bilan shug'ullanishga haqli. Ta'lim tashkilotlari o'z faoliyatini ustav va (yoki) boshqa ta'sis hujjatlari asosida yuritadi (29-modda).

Yuqorida qayd etilgan normalar bizga oliy o'quv yurti haqida tadqiq qilayotgan masalamiz yuzasidan to'liq tasavvur bermaydi. U universitetlarning ma'muriy sohadagi o'rnini belgilaydigan asosiy muhim elementlarni aks ettirmaydi, ma'muriy huquq nuqtayi nazari-dan ma'muriy huquqiy munosabatlar subyekti sifatida universitetlarning o'ziga xos xususiyatlarini aniqlash uchun muhim bo'lgan parametrlar bu yerda mavjud emas.

Ommaviy-huquqiy munosabatlarda va ma'muriy huquq sohasida oliy ta'lim tashkilotlarining ma'muriy-huquqiy munosabatlardagi o'рни va rolini aniqlash, ularning huquqiy maqomining ko'lami va mazmuni bilan belgilanadigan holatlarni fuqarolik munosabatlardan ajratish zarur.

Xorijiy olimlar OTT tushunchasini belgilashda fuqarolik-huquqiy jihatdan yondashadi va uning elementlari sifatida quyidagilarni keltiradi:

- 1) notijorat tashkiloti maqomida bo'lish (Aleixo, Leal, & Azeiteiro, 2018, January 20);
- 2) litsenziyalash (Mause, 2008);
- 3) oliy kasbiy ta'limning ta'lim dasturlarini amalga oshirish (Hendricks, 1975, Summer);
- 4) davlat akkreditatsiyasiga ega bo'lish (Karpen, n.d.);
- 5) ta'sischi tomonidan moliyalashtirilishi;
- 6) mustaqil ravishda boshqarilish.

Albatta, davlat va nodavlat oliy ta'lim tashkilotlarining yuridik shaxs maqomida tashkil etilishi, fuqarolik huquqiy munosabatlardan bilan tartibga solinishi mumkin. FKning 39-moddasida yuridik shaxs tushunchasiga ta'rif berilgan bo'lib, o'z mol-mulki bilan xo'jalik va operativ boshqaruvni amalga oshirishi, ma'lum bir majburiyatlarni bajarishi, suda qatnashishi mumkinligi qayd etilgan, biroq ularning keyinchalik faoliyat turlarini litsenziyalash, ruxsat berish va boshqa davlat organlarida ma'muriy munosabatlar bilan bog'liq bo'lgan holatlarning barchasida ma'muriy huquq subyekti sifatida ishtirok etadi. Shu sababli ba'zi xorijiy olimlarning bu fikrlariga qo'shilmaslik ham mumkin.

O'zbekistonda oliy ta'lim sohasida boshqaruvni, tashkil etishni O'zbekiston Respublikasi Prezidenti, Vazirlar Mahkamasi, tegishli vazirliklar (Oliy ta'lim, fan va innovatsiyalar vazirligi va tizimida oliy o'quv yurtlari mavjud bo'lgan tegishli vazirlik hamda idoralar) amalga oshiradi.

Oliy ta'lim sohasida tizimning murakkabligi shundan dalolat beradiki, ko'p hollarda oliy o'quv yurtlari ma'muriy huquqning

alohida subyekti sifatida davlat rahbari tomonidan tashkil etilishi bilan bog'liq jarayon hisoblanadi.

Masalan, O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 05.10.2022-yildagi PQ-386-sonli qaroriga asosan, Namangan to'qimachilik sanoati instituti tashkil etilib, uning asosiy faoliyat yo'nalishlari, mutaxassisliklari belgilab berilgan hamda institutning faoliyat yuritishi uchun Namangan shahari, "Gulobod" MFY, Janubiy aylanma yo'li ko'chasi, 17-uy manzilida joylashgan Namangan tadbirkorlikni tashkil etish texnikumining bino va inshootlari tegishli hududi bilan birgalikda operativ boshqaruv huquqi asosida bepul berilgan.

Bu tarzda ma'muriy huquqning subyekti boshqa subyektlardan farqli jihati shundaki, davlat rahbari tomonidan uning barcha yo'nalishlari qat'iy belgilab beriladi va keyinchalik esa unga o'zgartirish yoki qo'shimcha kiritish ham alohida tartibda olib boriladi.

Agarda davlat yoki hukumat rahbari tomonidan tashkil etilgan davlat oliy ta'lim tashkilotlarining nodavlat oliy o'quv yurtlaridan farqi, ma'lum bir ma'noda ustunlik jihati sifatida ularning faqatgina attestatsiya va akkreditatsiyadan o'tishi bilan cheklanib, qolgan ma'muriy munosabatlarda qatnashmaslikni ta'minlaydi. Bu esa, o'z navbatida, ta'lim sifati borasidagi raqobatga salbiy ta'sir ko'rsatadi.

Xorijiy mamlakatlar tajribasida esa oliy ta'lim tashkilotlarini tashkil etishda boshqa uslub asosida yondashiladi.

Dunyoning ko'plab mamlakatlarida davlat organlari yangi oliy ta'lim xizmatlarini yetkazib beruvchilarning bozorga kirishini nazorat qiladi. Oliy ta'lim sohasida litsenziyalash orqali minimal sifit standartlariga javob beradigan akademik dasturlar bilan ta'minlaydi. Hukumat tomonidan ushbu sifitni ta'minlash aralashuvi odatdagidek qabul qilinishi mumkin (Pechar & Park, 2017).

Bundan tashqari, hududiy mahalliy kengashlar va faol fuqarolar tomonidan ham

hududni iqtisodiy rivojlantirish uchun oliy ta'lim tashkilotlarini tuzish va ro'yxatdan o'tkazish va keyinchalik Senat tasdig'idan o'tkazish amaliyoti ham mavjud.

Masalan, AQSh Kanzas shtati Lavrense shahrimeri Endryu Rider 1855-yil 3-iyul kuni hududiy qonun chiqaruvchilar va faol fuqarolar bilan birgalikda davlat universiteti ochish uchun yig'ilish tashkil etilib, Kanzas universitetining Nizomini tasdiqlashgan va ta'lim dargohi 1869-yildan to'liq faoliyatini boshlagan (An Act to incorporate and provide for the institution and support of a University in Kansas Territory, 1855).

Ma'muriy-huquqiy munosabatlar subyekti sifatida ko'proq ishtirok etadigan nodavlat oliy ta'lim tashkilotlari hisoblanib, biz yuqorida ko'rib chiqqan davlat rahbari tomonidan tashkil etilgan universitetdan farqli ravishda ular birinchi navbatda mas'uliyati cheklangan jamiyat shaklida davlat ro'yxatidan o'tish uchun davlat xizmatlari markazlariga murojaat qilishadi va shu orqali ma'muriy-huquqiy munosabatga kirishib, soliq organlaridan ro'yxatdan o'tiladi.

Bu ma'muriy munosabatning dastlabki bosqichi hisoblanib, bu bosqichdan keyin tegishli ravishda amaldagi qonunchilikka binoan yer uchastkasi uchun auksionda qatnashib yer uchastkasi olishi, hujjatlarni mahalliy davlat hokimiyati organlariga topshirishi lozim.

Shundan so'ng nodavlat oliy ta'lim tashkilotlari uchun litsenziyalash masalasi yuzasidan asosiy ma'muriy-huquqiy munosabat bo'lgan va Vazirlar Mahkamasining 27.03.2018-yildagi 241-sonli va Adliya vazirligidan 27.10.2023-yilda 3467-son bilan ro'yxatdan o'tgan davlat xizmatlari yagona reyestri haqidagi buyrug'iga asosan, O'zbekiston Respublikasi Oliy ta'lim, fan va innovatsiyalar vazirligiga litsenziya olish uchun ariza va ilova hujjatlar topshirish mumkin bo'ladi.

Bu jarayonlarning barchasi fuqarolik munosabati emas, balki davlat organlari va xu-

susiy shaxslar o'rtasidagi ma'muriy-huquqiy munosabatlar bo'lganligi sababli ham davlat va nodavlat oliy ta'lim tashkilotlari ma'muriy huquqning to'laqonli subyekti hisoblanadi.

Endi shu o'rinda bir muammoga to'xtalsak, ya'ni "Ta'lim to'g'risida"gi Qonunda ta'lim muassasasini akkreditatsiyalash va kolatli davlat organi tomonidan attestatsiyaga asosan amalga oshiriladi. Nodavlat ta'lim tashkiloti O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasini belgilagan tartibda davlat akkreditatsiyasidan o'tgan paytdan boshlab yuridik shaxs huquqlari va ta'lim faoliyati bilan shug'ullanish huquqiga ega bo'ladi, deb qayd etilgan, Buning oqibatida esa muammolarning bir-biriga bog'liq halqasi vujudga kelmoqda: litsenziya olish uchun yuridik shaxs maqomiga ega bo'lish lozim, ammo qonun bo'yicha unga akkreditatsiyadan keyin ega bo'linadi. Akkreditatsiyani esa ta'lim sifati belgilangan standartlar va talablarga javob berishi isbotlanganidan keyin olish mumkin.

Nodavlat oliy ta'lim tashkilotlari tomonidan litsenziya olish borasidagi ma'muriy-huquqiy munosabat uchun license.gov.uz elektron tizimdan foydalangan holda tegishli yo'nalishlarni va belgilangan bir qator talablar asosida, shuningdek, Vazirlar Mahkamasining 21.02.2022-yildagi "maxsus elektron tizim orqali ayrim faoliyat turlarini litsenziyalash tartibi to'g'risidagi yagona nizomni tasdiqlash haqida"gi 80-sonli qarori bilan belgilangan Nizomga binoan ma'muriy organga ariza va unga bir qator hujjatlarni ilova qilish, ya'ni, yuridik shaxs to'g'risidagi to'liq ma'lumotlar, litsenziya talabgorining litsenziya talablari va shartlariga rioya qilishga roziligi, avtomototransport vositalari, pedagog kadrlar haqida ma'lumot, o'quv rejasi va dasturlarining elektron nusxalari va boshqa belgilangan 11 ta talablarni bajarganligi haqidagi ma'lumotlarni taqdim etishi lozim.

Shundan so'ng litsenziyalovchi organ tomonidan arizani ko'rib chiqish uchun bazaviy hisoblash miqdorining 2 baravari miqdorida yig'im undirilib, 30 kun ichida arizani ko'rib

chiqadi va barcha talablar bajarilgan bo'lsa, litsenziya berilganligi uchun BHMning 10 baravari miqdorida o'sha talabgorning o'ziga litsenziya beriladi. Bu esa yaqqol ma'muriy-huquqiy munosabat hisoblanadi.

Bugungi kunda O'zbekistonda xorijiy davlatlar universitetlarini ochish uchun quyidagi huquqiy modellardan foydalanish mumkin:

1. O'zbekiston Respublikasi hududida tashkil qilingan yuridik shaxsni mas'uliyati cheklangan jamiyat shaklida tashkil qilib, mazkur tashkil qilingan notijorat tashkiloti xorijiy davlat universiteti bilan kompleks tadbirkorlik shartnomasi (franshizing) tuzadi. Mazkur shakldagi hamkorlikning asosiy sharti xorijiy universitetga ko'rsatilgan ta'lim xizmatlari uchun har o'quv yili yakunida shartnomada belgilangan aniq pul summasi to'lanadi.

Mazkur shaklda tashkil qilingan universitet filiallari sifatida Turin politexnika universiteti, Inha universiteti, Xalqaro Vestminster universitetlarini ko'rsatib o'tish mumkin. Ushbu shakldagi hamkorlik doirasida xorijiy davlat universiteti yangi tashkil qilingan filialni to'liq o'quv va o'quv uslubiy qismi, ya'ni ta'lim sifati, o'quv dasturlari va talablari, talabalar bilimni baholash, o'quv jarayoni muvofiqlashtirish va rejalashtirish, o'qituvchilarni tanlov asosida ishga olish hamda ularning malakasini oshirish, xorijiy universitet diplomini berishga javob beradi. Shu sababli, o'quv ishlari bo'yicha prorektor va dekan xorijiy universitet vakili etib tayinlanadi. Ushbu shakldagi hamkorlik doirasida universitetning egasi uni tashkil qilgan O'zbekiston yuridik shaxs(lar)i hisoblanadi. Shu sababli yangi tashkil qilinadigan universitetning binosi va barcha infrastruktura, moddiy-texnik ta'minot hamda marketing xizmati O'zbekiston tomonidan ta'minlanadi.

Mazkur shaklda universitetni tashkil qilishning salbiy tomoni sifatida xorijiy hamkorning universitet faoliyatida ko'rilgan zarar uchun javobgar bo'lmasligidir. Barcha iqtisodiy tavakkalchilik O'zbekiston zimma-

liga yuklatiladi. Har qanday holatda ham (kam miqdorda abituriyentlarni o'qishga topshirishidan qat'i nazar) O'zbekiston tarafi belgilangan qat'iy summani xorijiy universitetga to'lashga majbur.

2. Xorijiy davlat universiteti bir tomondan va O'zbekiston tarafi ikkinchi tomondan mas'uliyati cheklangan jamiyat (MCHJ) shaklida qo'shma korxonalar tashkil qilish. Ushbu amaliyot O'zbekiston tajribasida Toshkent shahrida joylashgan Singapur menejmentni rivojlantirish instituti tajribasida mavjud. Ushbu holatda MCHJ ta'sischilari belgilangan ustav kapitalini kiritgan holda universitet filialini ochish bo'yicha barcha chora-tadbirlarni birga amalga oshiradilar va foyda hamda zarar uchun teng miqdorda javobgar bo'ladi.

Ushbu holatda xorijiy davlat universitetining ustav kapitalini shakllantirish bo'yicha hissasi ta'lim sifati, o'quv dasturlari va talablari, talabalar bilimni baholash, o'quv jarayoni muvofiqlashtirish va rejalashtirish, o'qituvchilarni tanlov asosida ishga olish hamda ularning malakasini oshirish, xorijiy universitet diplomini berish bilan belgilansa, O'zbekiston tarafi universitetni bino va barcha infrastruktura, moddiy-texnik jihatdan ta'minlash hamda marketing xizmati bilan o'z hissasini kiritadi. Ushbu modelning salbiy tarafi sifatida xorijiy investorlar tomonidan kelgusida universitetni boshqarish huquqini beruvchi hissasining oshishi va uni boshqarish va nazorat qilishda O'zbekiston tarafining vakolatlari kamayishi bilan belgilanadi. Bundan tashqari, qo'shma korxonalar sifatida tashkil qilingan universitet filialiga kelgusida boshqa xorijiy universitetlarni jalb qilish imkoniyati mavjud emas.

Ijoby tarafi sifatida har yili aniq belgilangan pul miqdorini O'zbekiston tarafi to'lashga majbur bo'lmaydi. Tijorat tavakkalchiligi ishtirokchilar o'rtasida baravar taqsimlanadi. Universitet filialini boshqarishda har ikki taraf teng qatnashadi va buni MCHJ boshqaruv organi hal qiladi.

O'zbekistonda nodavlat oliy ta'lim tashkilotlarini litsenziyalash tizimi asosan markaziy davlat organlari tomonidan amalga oshirilishi va har bir faoliyat turi alohida litsenziya berilishi bilan ba'zi xorijiy davlatlardan farq qiladi. Ya'ni bu jarayonda oliy o'quv yurtlari tomonidan yangi yo'nalish tashkil qilinmoqchi bo'lsa, jarayon qaytadan boshlanadi.

O'zbekistonda oliy ta'lim tashkilotlariga litsenziyaning davlat organi tomonidan berilishini ko'rib chiqishga harakat qildik. Biroq bir qator xorijiy nashrlarni ko'rib chiqqanimizda oliy ta'lim tashkilotlariga litsenziya nodavlat, ya'ni xususiy firmalar tomonidan ham berilishiga guvoh bo'ldik.

AQShda yangi tashkil qilinadigan oliy ta'lim tashkilotlarini litsenziyalash va akkreditsiyadan o'tkazish ikki xil usulda milliy va hududiy tarzda amalga oshiriladi. Bularni o'tkazish esa, o'z navbatida, institusional akkreditorlar (xorijiy mamlakatlarning mintaqada ochilgan universitetlari uchun xizmat qiladi) va ixtisoslashgan akkreditorlar litsenziyalanadigan kasblar (huquq, tibbiyot va boshqalar) tomonidan amalga oshiriladi (Brittingham, 2018).

Nodavlat oliy ta'lim tashkilotlarida litsenziya olinganidan so'ng davlat oliy o'quv yurtlarida esa tashkil etilganidan keyingi bo'ladigan ma'muriy-huquqiy munosabat subyekti sifatida attestatsiyadan va davlat akkreditatsiyasidan o'tishda namoyon bo'ladi.

Vazirlar Mahkamasining 07.06.2019-yildagi "Davlat ta'lim muassasalari hamda nodavlat ta'lim tashkilotlarini attestatsiyadan va davlat akkreditatsiyasidan o'tkazish tartibini takomillashtirish to'g'risida"gi 470-sonli qarori asosida amalga oshiriladi.

Attestatsiya va akkreditatsiya ta'lim tashkilotining faoliyatini baholashda davlat nazoratining asosiy shakli hisoblanib, ta'lim tashkilotlarida kadrlar tayyorlash mazmuni, darajasi va sifatining davlat ta'lim standartlariga, ta'lim talablariga hamda o'quv dasturlariga muvofiqligini aniqlashdan va ular-

ning bitiruvchilariga davlat tomonidan tasdiqlangan namunadagi ma'lumot to'g'risidagi hujjatlarni topshirish huquqini berishdan iborat.

Bu ma'muriy munosabatda oliy ta'lim tashkilotlari ma'muriy huquqning subyekti sifatida har 5 yilda bir marotaba ishtirok etadi va belgilangan tartibda individual tarzda sertifikat oladi va Oliy ta'lim, fan va innovatsiyalar vazirligi tomonidan amalga oshiriladi.

Solishtirish uchun Qo'shma Shtatlarda akkreditatsiya agentliklari tomonidan qo'llanadigan akkreditatsiya tartibi odatda bir qancha bosqichlarni o'z ichiga oladi. Avvalo, akkreditatsiya qiluvchi agentlik sertifikat olishni istagan oliy o'quv yurtining umuman akkreditatsiya qilish huquqiga ega ekanligini tekshiradi (Beales, 1998).

Agar ta'lim tashkiloti munosib bo'lsa, unda kollej, universitet yoki dastur provayderi akkreditatsiya agentligi tomonidan oldindan belgilangan muassasaning ishlashini tavsiflovchi mustaqil tadqiqot xulosasini tayyorlab, ekspertlar guruhiga topshiradi va ularning xulosalari asosida sohaning tegishli tashkilotlari (xoh u davlat yoki nodavlat tashkiloti bo'lsin) tomonidan akkreditatsiya qilinadi. Masalan, huquq sohasidagi oliy ta'lim tashkilotlari uchun Advokatlar assotsiatsiyasi tomonidan amalga oshiriladi (Mause, 2008).

Oliy ta'lim tashkilotlari biz yuqorida ko'rib chiqqan holatlardan tashqari talabalar yoki xodimlar bilan bog'liq bo'lgan ma'muriy munosabatlarda ham subyekt sifatida ishtirok etishi mumkin.

Masalan, Toshkent shahri ma'muriy sudi apellatsiya instansiyasiga arizachi D. Hamdov javobgar Toshkent Moliya institutining 17.05.2022-yildagi xati orqali murojaatini rad etishda ifodalangan harakatlarini qonunga xilof deb topishni va Toshkent Moliya institutiga o'qishga qabul qilish majburiyatini yuklashni so'rab, Toshkent tumanlararo ma'muriy sudiga murojaat qilgan va sudning 2022-yil 7-iyuldagi hal qiluv qarori bilan

arizachining arizasi qanoatlantirishdan rad etilgan.

Bundan norozi bo'lgan arizachi apellatsiya instansiyasiga ariza bilan murojaat qilgan.

Ish hujjatlaridan ko'rinishicha, arizachi D. Hamdamov 2018-yilda Rossiya Federatsiyasining davlat budjet tizimidagi Tomsk davlat radiotexnika va boshqaruv tizim universiteti iqtisodiyot mutaxassisligi bo'yicha o'qishga qabul qilingan. Toshkent Moliya institutining soliq va soliqqa tortish yo'nalishiga o'qishni ko'chirish maqsadida, 2020-yil iyul oyida hujjat topshirgan va Oliy va o'rta maxsus ta'lim vazirligi tomonidan 2020-yil 15-sentabr kuni test sinovlaridan 63 ball to'plagan holda u o'qishni ko'chirishga tavsiya etilgan. Arizachi D. Hamdamov 2022-yil 10-mayda O'zbekiston Respublikasi Oliy va o'rta maxsus ta'lim vazirligiga ariza bilan murojaat qilgan va uning arizasi 2022-yil 10-may kungi 10-5/4-660-sonli aloqa xati bilan taalluqliligi bo'yicha Toshkent moliya institutiga yuborilgan.

Toshkent moliya institutining 2022-yil 17-maydagi №30/1183-sonli xati bilan arizachi D. Hamdamovning arizasi qanoatlantirilmagan. Bundan norozi bo'lib, arizachi D. Hamdamov sudga mazkur shikoyat bilan murojaat qilgan.

Sudlov hay'ati birinchi instansiya sudining arizani qanoatlantirishdan rad etish haqidagi xulosasini o'z kuchida qoldirgan, ya'ni Vazirlar Mahkamasining 2017-yil 20-iyundagi 393-son qarori bilan tasdiqlangan Nizomining 9-bandiga muvofiq, arizachi tomonidan to'lov-kontrakt asosida o'qishga tavsiya etilganlar to'lovni belgilangan muddatda amalga oshirmaganda, talabning shaxsiy yig'ma jildi (akademik ma'lumotnoma) belgilangan muddatlarda taqdim etilmaganda, qonunchilikda belgilangan boshqa holatlarda fuqaroning o'qishini ko'chirish va qayta tiklash haqidagi arizasiga rad javobi berilishiga asos bo'lishi belgilangan.

Yuqorida qayd etilgan 10-5/4-660-sonli aloqa xatida arizachi D. Hamdamov 5230800

solliqlar va soliqqa tortish yo'nalishi bo'yicha 2-bandida jami 63 ball to'plagan, biroq, Nizom talablariga ko'ra belgilangan tartibda ariza topshirmagan, to'lov-kontrakt asosida to'lovni belgilangan muddatda to'lama-gan hamda arizachi tomonidan talabning shaxsiy yig'ma jildi (akademik ma'lumotnoma) belgilangan muddatlarda taqdim etilmagan. Shu sababli sudning qaroriga asosan Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksning 189-moddasi va 219-moddasi 1-qismiga ko'ra, apellatsiya shikoyati qanoatlantirilmagan qoldirilgan.

Oliy ta'lim tashkilotlarini ro'yxatdan o'tkazish, litsenziyalash va boshqa holatlar bilan birga oliy o'quv yurtlarini boshqarish va nazorat qilishga oid munosabatlarda ma'muriy huquq subyekti sifatida ishtirok etishi mumkin [15, 84-b.].

Yuqorida qayd etilgan xorijiy mamlakatlarning milliy qonunchilik va olimlarning ilmiy ishlarida oliy ta'lim tashkilotlarining ma'muriy huquqning alohida subyekti sifatidagi ahamiyati, oliy o'quv yurtlarining toifasidan qat'i nazar, ularning davlat organlari bilan aloqalarini ma'muriy-huquqiy nuqtayi nazardan qiyosiy tahlili asosida bir qator ijobiy jihatlarni ko'rsatib o'tish lozim.

Bugungi kunda rivojlangan davlatlarda oliy ta'lim tashkilotlarining ma'muriy huquqning subyekti sifatida e'tirof etilishining ikki turi amaliyotda qo'llanadi: *birinchi*, litsenziyalash asosida – oliy ta'lim tashkilotlarining o'z faoliyat yo'nalishlarini boshlash uchun yuridik shaxs sifatida ro'yxatdan o'tgan bo'lishi, bino-inshootlari, moddiy-texnik bazasi shakllantiriladi; *ikkinchi*, akkreditatsiyalash asosida – xorijiy mamlakatlarda faoliyat olib borayotgan nufuzli davlat yoki nodavlat ta'lim tashkilotlarining boshqa mamlakatlarda filiallarini ochish orqali amalga oshiriladi.

Bundan tashqari, oliy ta'lim tashkilotlarini alohida ma'muriy huquqning subyekti sifatida ko'rilishi, fuqarolik huquqiy munosabatlarga tushgan yukning kamayishiga hamda

ma'muriy-huquqiy munosabatlarni konkretlashtirishga imkon beradi.

Ta'lim tashkilotlari va davlat organlari o'rtasida bo'ladigan ma'muriy-munosabatlarni nomarkazlashtirish, ya'ni Oliy ta'lim, fan va innovatsiyalar vazirligidan xususiy sohaga o'tkazish, davlat organlaridagi yuklamaning kamayishiga va ta'lim tashkilotlari o'rtasidagi sog'lom muhitga zamin yaratadi.

Bu esa ilmiy yangilikning yaratilishiga va o'sishga yordam berish bilan birga innovatsion tadqiqot dasturlarini moliyalashtirishi, sohaga oid bo'lgan tashkilotlarning ma'muriy-huquqiy munosabatlardagi mustaqilligiga va ta'lim tashkilotining xalqaro obro'siga ijobiy ta'sir ko'rsatadi.

Oliy ta'lim tashkilotlari muayyan ma'muriy-huquqiy munosabatlar tizimida ma'muriy huquqning subyekt sifatida "tashqi" va "ichki" tomonlarni ifoda etadi. Birinchi holda, bu ta'lim tashkilotiga yuklangan davlat funksiyalarini bajarish orqali shakllangan hokimiyat va bo'ysunish munosabatlari, ikkinchidan, ta'lim tashkiloti teng huquqli subyekt vazifasini bajaradigan ishtirokchi sifatida ko'riladi.

Shuningdek, ta'lim tashkilotlari ichidagi, hukumat va boshqaruv organlari bilan bog'liq ma'muriy munosabatlarda amaldagi qonunchilik sohani ma'muriy huquq subyekt sifatida ko'rsatish uchun asos hisoblanishi:

birinchidan, ta'lim tashkiloti ommaviy munosabatlarning alohida sohasi bo'lib, u yerda dastlab davlat, jamiyat va xususiy shaxslarning manfaatlari mavjudligi;

ikkinchidan, muassasalarni boshqarishda bo'ysunish, ma'muriy ta'sir usullariga oid munosabatlar emas, balki muvofiqlashtirish usullari tobora muhim rol o'ynashi;

uchinchidan, ta'lim tashkilotlarining boshqaruv usullarining amaldagi tizimidan kelib chiqadigan davlat o'rtasidagi boshqaruv munosabatlarini, birinchi navbatda, tartibga solish va o'zini o'zi boshqarishni tavsiflovchi zamonaviy vositalar qo'llanadi.

Xulosa

Oliy ta'lim tashkilotlarining maqomini ma'muriy-huquqiy munosabatda ko'rib chiqish oliy o'quv yurti faoliyatining nazariy va amaliy jihatlarini o'z ichiga oladi.

Ta'lim tashkilotlarining ma'muriy huquqning subyekt sifatidagi zamonaviy konsepsiyasida birinchi navbatda ommaviy sohada faoliyat yuritadigan ijtimoiy institutlar sifatida ochib berishga imkon beradi. Ularning roli davlat ta'lim siyosati tomonidan ularga yuklatilgan vazifalarning ahamiyatini ochib berish bilan belgilanadi.

Oliy ta'lim tashkilotlarning faoliyatida ma'muriy huquq subyekt bo'lib, yuridik shaxs sifatida ro'yxatdan o'tishi, yer uchastkasi, bino-inshoot bilan ta'minlanishi litsenziya va sertifikatga ega bo'lishi muhim ahamiyatga ega bo'lib, tashkilotning ma'lum bir huquqlari va majburiyatlarini amalga oshirish imkoniyatini aniqlashga imkon beradi.

REFERENCES

1. Aleixo, A. M., Leal, S., & Azeiteiro, U. M. (2018, January 20). Conceptualization of sustainable higher education institutions, roles, barriers, and challenges for sustainability: An exploratory study in Portugal. *Journal of Cleaner Production*, 172, 1664–1673.
2. Amaral, A. (2020). Federal States, States and Local Policies in Higher Education. In *International Encyclopedia of Higher Education Systems and Institutions* (pp. 431–436). <https://doi.org/10.1007/978-94-017-8905-9>

3. An Act to incorporate and provide for the institution and support of a University in Kansas Territory (1855). In *Laws of Kansas Territory*, 1-2, 783. U.S. sessions 34 Congress.
4. Beales, H. (1998). Licensing and certification systems. In P. Newman (Ed.), *The new palgrave dictionary of economics and the law* (Vol. 2, pp. 578–581). London: Macmillan.
5. Brittingham, B. (2018). US Accreditation and Quality Assurance, International Dimensions. In *Encyclopedia of International Higher Education Systems and Institutions*. Springer, Dordrecht. https://doi.org/10.1007/978-94-017-9553-1_266-1
6. Cave, M., Dodsworth, R., & Thompson, D. (1992). Regulatory reform in higher education in the UK: Incentives for efficiency and product quality. *Oxford Review of Economic Policy*, 8(2), 79–102.
7. Dubrovina, S. Yu. (2006). *Administrative and legal regulation of educational activity in Russia* (In Russian) (126 p.) [PhD thesis]. Saratov.
8. Hendricks, G. (1975, Summer). University Registration Systems: A Study of Social Process. *Human Organization. Ethnography of Schooling: A Special Issue*, 34(2), 173–181.
9. Karpen, U. (n.d.). Organization and procedures for funding higher education in the federal republic of Germany. *Higher Education in Europe*, 10(1), 114–123. doi:10.1080/0379772850100117.
10. Kazarova, N. F. (2005). *Administrative and legal organization of the mechanism of licensing of educational activity of institutions of higher and secondary vocational education* (In Russian) (p. 35) [PhD thesis]. Khabarovsk.
11. Kiryllovkyh, A. A. (2005). *Higher educational institution as a subject of administrative law* (In Russian) (p. 26) [PhD thesis]. Chelyabinsk.
12. Mause, K. (2008). Rethinking governmental licensing of higher education institutions. A Bibliometric Review based on Scopus. *European Journal of Law and Economics*, 25, 57–78. doi:10.1007/s10657-007-9036-4.
13. Pechar, H., Park, E. (2017). Higher Education Systems and Institutions, Austria. In J. Shin & P. Teixeira (Eds.), *Encyclopedia of International Higher Education Systems and Institutions*. Springer, Dordrecht. https://doi.org/10.1007/978-94-017-9553-1_365-1
14. Teixeira, P. J., Shin, J., & Amaral, A. (2020). The International Encyclopedia of Higher Education Systems and Institutions. In *Springer eBooks*. <https://doi.org/10.1007/978-94-017-8905-9>
15. Vladykina, T. A. (2003). Higher educational institution as a subject of civil law (In Russian) (p. 5) [Abstract of PhD thesis]. Ekaterinburg. <https://www.dissercat.com/>

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./QHNM8923>
UDC: 342.8(045)(575.1)

SAYLOVGA OID NIZOLARNI HAL ETISH USULLARI

Rajabova Karima Qahramonovna,
Toshkent davlat yuridik universiteti o'qituvchisi
ORCID: 0000-0002-6132-0521
e-mail: rajabova.karima@gmail.com

Annotatsiya. Ushbu maqolada O'zbekiston Respublikasi qonunchiligida o'rnatilgan saylovga oid nizolarni hal etish usullari, jumladan, ma'muriy va sud tartibi nazariy tushunchalari hamda protsedurasi tahlil qilinadi. Shuningdek, qonunchilikdagi bo'shliqlar muhokama qilinadi. Tadqiqotni amalga oshirishda qiyosiy-huquqiy, amaldagi normalar va statistik ma'lumotlar tahlili kabi usullardan foydalanildi. O'zbekiston demokratik huquqiy davlatini barpo etish jamiyatda erkin saylov huquqini shakllantirish, fuqarolarning davlat boshqaruvidagi rolini kuchaytirish, ommaviy-huquqiy munosabatlar sohasida tub o'zgarishlar qilishni talab etadi. Maqolada milliy qonunchiligimizda saylov bilan bog'liq nizolarni hal etishdagi mavjud bo'shliqlar tahlil qilinib, ularni rivojlangan davlatlar tajribasi orqali to'ldirish hamda takomillashtirish zarurligi taklif qilindi.

Kalit so'zlar: saylovga oid nizolar, nizolarni hal qilishning ma'muriy tartibi, sud, protsedura, nizo predmeti, taalluqlilik, muddatlar, qaror.

МЕТОДЫ РАЗРЕШЕНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СПОРОВ

Ражабова Карима Кахрамоновна,
преподаватель Ташкентского государственного
юридического университета

Аннотация. В данной статье анализируются способы разрешения избирательных споров, установленные в законодательстве Республики Узбекистан, в том числе теоретические понятия и порядок осуществления административных и судебных процедур. Также будут обсуждаться пробелы в законодательстве. В исследовании использовались такие методы, как сравнительно-правовой, действующих норм и статистический анализ данных. Создание демократического правового государства Узбекистана требует формирования свободного избирательного права в обществе, усиления роли граждан в государственном управлении, принципиальных изменений в сфере общественно-правовых отношений. В статье проанализированы существующие пробелы в разрешении избирательных споров в нашем национальном законодательстве и предложена необходимость их восполнения и совершенствования на основе опыта развитых стран.

Ключевые слова: избирательные споры, административный порядок разрешения споров, суд, процедура, предмет спора, актуальность, сроки, решение.

METHODS FOR RESOLVING ELECTION DISPUTES

Rajabova Karima Kakhramonovna,
Lecturer at Tashkent State University of Law

Abstract. This article analyzes the methods for resolving election disputes established by the legislation of the Republic of Uzbekistan, including theoretical concepts and the procedure of administrative and judicial procedures. Gaps in the legislation will also be discussed. The study used

such methods as comparative-legal, current norms, and statistical analysis of data. The creation of a democratic state based on the rule of law in Uzbekistan requires the formation of a free electoral law in society, strengthening the role of citizens in public administration, and fundamental changes in the sphere of social and legal relations. The article analyzes the existing gaps in the resolution of electoral disputes in our national legislation and suggests the need to fill and improve them based on the experience of developed countries.

Keywords: election disputes, administrative procedure for resolving disputes, court, procedure, subject of the dispute, relevance, deadlines, decision.

Kirish

Saylov demokratik davlatning bir belgisi sifatida fuqarolarning davlat va jamiyat ishlarini boshqarishdagi o'rnini ko'rsatib beradi. Shu sababdan, mamlakatimizda fuqarolarning ushbu huquqini yanada takomillashtirish maqsadida saylov qonunchiligi izchil takomillashtirilmogda. Jumladan, referendum, boshqacha aytganda, xalq irodasi asosida qabul qilingan yangi tahrirdagi Konstitutsiyamizda ham saylov tizimiga doir bir qator normalar o'z aksini topgani bunga yaqqol misoldir. Albatta, bunday islohotlar amaliyotda samarali qo'llanishi uchun ishonchli himoya mexanizmiga ega bo'lishi zarur.

O'zbekiston Respublikasi qonunchiligiga ko'ra, fuqarolarning saylov bilan bog'liq huquq va erkinliklarini himoya qilishning ikki xil mexanizmini ko'rishimiz mumkin, ular ma'muriy va sud tartibidir.

Material va metodlar

Mazkur tadqiqot davomida O'zbekiston Respublikasi qonunchiligida o'rnatilgan saylovga oid nizolarni hal etish usullari, jumladan, ma'muriy va sud tartibi nazariy tushunchalari hamda protsedurasi tahlil qilinadi.

Tadqiqotni amalga oshirishda qiyosiy-huquqiy, amaldagi normalar va statistik ma'lumotlar tahlili kabi usullardan foydalanildi.

Tadqiqot natijalari va tahlili

Dastlab ma'muriy tartibni ko'rib chiqsak.

Fuqarolarning huquqlarini ma'muriy tartibda himoya qilish deganda, ayrim adabiyotlarga ko'ra, jismoniy va yuridik shaxslar tomonidan ma'muriy organ yoki ularning mansabdor shaxslari tomonidan qilingan

noqonuniy harakat (harakatsizlik) yoki ular tomonidan chiqarilgan g'ayriqonuniy qarorlar ustidan yuqori turuvchi organ yoki maxsus tashkil etilgan organga shikoyat qilish va ko'rib chiqish tushuniladi (Muratayev, Musayev, Artikov, 2022).

So'z yuritilayotgan tartib milliy qonunchiligimizda ham o'rnatilgan bo'lib, "Mamuriy tartib-taomillar to'g'risida"gi Qonunning 63-moddasida quyidagicha ifodalangan: "Manfaatdor shaxs ma'muriy shikoyatni qonunchilikka muvofiq ma'muriy shikoyatni ko'rib chiqishga vakolatli bo'lgan yuqori turuvchi ma'muriy organga yoki boshqa ma'muriy organga ustidan shikoyat qilinayotgan ma'muriy hujjatni, protsessual hujjatni qabul qilgan yoxud ma'muriy harakatni amalga oshirgan ma'muriy organ orqali berishi mumkin". Biroq ushbu tushunchani mazkur qonunning 3-moddasiga muvofiq saylov jayronlariga nisbatan tatbiq etib bo'lmaydi.

"Jismoniy va yuridik shaxslarning murojaatlari to'g'risida"gi Qonunning 21-moddasiga ko'ra, murojaatlar ularni hal etish o'z vakolati doirasiga kiradigan davlat organiga, tashkilotga yoki ularning mansabdor shaxsiga bevosita yoxud bo'ysunuv tartibida yuqori turuvchi organga beriladi. Mazkur qonunning 22-moddasida bo'ysunuv tartibida yuqori turuvchi organga ariza yoki shikoyat jismoniy yoki yuridik shaxsga uning huquqlari, erkinliklari hamda qonuniy manfaatlarini buzuvchi harakat (harakatsizlik) sodir etilganligi yoxud qaror qabul qilinganligi ma'lum bo'lgan paytdan e'tiboran uzog'i bilan bir yildan kechiktirmay berilishi o'rnatilgan.

Yuqoridagi tushunchalarni umumlashtiradigan bo'lsak, fuqarolarning huquqlarini ma'muriy tartibda himoya qilish – buzilgan huquqlarini tiklash maqsadida noqonuniy xatti-harakat yoki harakatsizlik sodir etgan yoxud noqonuniy qaror qabul qilgan organdan yuqori turuvchi organga yoki vakolatli boshqa organga shikoyat qilish hisoblanadi.

O'zbekiston Respublikasining Saylov kodeksiga ko'ra, saylov bilan bog'liq nizolar yuzaga kelganda saylov komissiyasiga murojaat qilish mumkin. Jumladan, ushbu kodeksning 101-moddasiga muvofiq, saylov komissiyalari saylov kampaniyasini o'tkazish davrida jismoniy va yuridik shaxslarning ushbu kodeks talablari buzilganligi yoki saylovni tashkil etishning boshqa masalalari xususida o'ziga kelib tushgan murojaatlarini o'z vakolatlari doirasida ko'rib chiqishi, ushbu murojaatlar bo'yicha tekshiruvlar o'tkazishi va uch kunlik muddatda ularga yozma javoblar berishi, saylovga olti kundan kam vaqt qolganida yoki ovoz berish kuni kelib tushgan murojaatlarni esa darhol ko'rib chiqib, javob qaytarishi shart. Saylov komissiyasining raisi murojaatni ko'rib chiqadi va unga doir qaror qabul qiladi.

Shunga ham alohida e'tibor berish kerakki, saylov komissiyalari barcha turdagi shikoyatlarni ko'rib chiqmaydi, ya'ni bu nizoning predmetiga muvofiq farq qiladi. Masalan, O'zbekiston Respublikasi Prezidenti saylovini, Qonunchilik palatasiga saylovni haqiqiy emas deb topish bilan bog'liq nizoda qaror Markaziy saylov komissiyasi tomonidan qabul qilinadi, boshqa saylovlarda esa tegishli hududiy komissiya ushbu nizoni hal etish vakolatiga ega. Shuningdek, saylov komissiyalarining xatti-harakatlari yoki qarorlari yuzasidan berilgan shikoyatlar faqat sud tartibida ko'riladi.

Saylovga oid nizolarning keyingi turi, ya'ni sud bosqichiga to'xtaladigan bo'lsak, nazariy jihatdan bunda jismoniy va yuridik

shaxslar tomonidan ma'muriy organ yoki ular mansabdor shaxslari tomonidan qilingan noqonuniy harakat (harakatsizlik) yoki ular tomonidan chiqarilgan qarorlar ustidan sudga shikoyat qilish va uni ko'rib chiqish tushuniladi (Muratayev, Musayev, Artikov, 2022). Nizolar ommaviy-huquqiy xususiyatga ega bo'lsa, ma'muriy sudlar tomonidan ko'rib chiqiladi.

N. Bondar saylovga oid nizolarning sudlarga taalluqlilik masalasini uch modelga ajratadi (Bondar, 2006). Birinchi modelda saylovga oid barcha nizolar umumyurisdiksiya yoki ma'muriy sudlar tomonidan ko'riladi. Bunday model Rossiya va O'zbekiston sudlariga mos hisoblanadi. Ushbu modelda ba'zida alohida sudlar ham tuzilishi mumkin. Masalan, Braziliya Konstitutsiyasi 92-moddasida o'rnatilgan sud tizimida tribunal va saylov nizolari bilan shug'ullanuvchi sudlar ajratilgan.

Ikkinchi modelga keladigan bo'lsak, bunda saylovga oid nizolar Konstitutsiyaviy sudlar va umumyurisdiksiya (ma'muriy) sudlar sudloviga taalluqli hisoblanadi. Armaniston Respublikasida xuddi shu tartib amalda bo'lib, unga ko'ra, Milliy Majlisga bo'lgan saylovlarda Markaziy saylov komissiyasi tomonidan chiqarilgan qarorlar Konstitutsiyaviy sudlarga, boshqa qarorlar, shuningdek, Markaziy saylov komissiyasining harakatlari (harakatsizligi) bilan bog'liq nizolar umumyurisdiksiya sudlari tomonidan hal etiladi (Electoral Code of the Republic of Armenia, 2016).

Uchinchi modelda sudlar saylovga oid nizolarni hal etish bilan emas, balki saylovlarning qonuniy o'tganini tekshiradi. Masalan, Avstriya Respublikasi Konstitutsiyaviy sudi mana shunday vakolatni amalga oshiradi (Federal constitutional law of Austria, 1920).

O'zbekiston Respublikasi Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksga muvofiq, saylov komissiyasining xatti-harakatlari (qarorlari) ustidan berilgan shikoyatlarni

tuman (shahar) ma'muriy sudlari, O'zbekiston Respublikasi Markaziy saylov komissiyasi xatti-harakatlari va qarorlari ustidan berilgan shikoyatlarni esa O'zbekiston Respublikasi Oliy Sudi ko'rib chiqadi. Bunda shikoyat berish muddati O'zbekiston Respublikasi Saylov kodeksining 102-moddasida berilgan bo'lib, unga muvofiq, nomzod ko'rsatgan siyosiy partiyalar organlari, nomzodlar, ishonchli vakillar, kuzatuvchilar va saylovchilar saylov komissiyalarining qarorlari ustidan ushbu qarorlar qabul qilinganidan keyin besh kun ichida sudga shikoyat qilishi mumkin. Markaziy saylov komissiyasining qarorlari ustidan qaror qabul qilinganidan keyin besh kun ichida O'zbekiston Respublikasi Oliy Sudiga shikoyat qilinishi mumkin. Shikoyat kelib tushganidan keyin uch kun ichida, saylovga olti kundan kam vaqt qolganida yoki ovoz berish kuni esa darhol ko'rib chiqilishi kerak.

Ushbu nizolarga doir ishlarni ko'rib chiqishning boshqa tartibi Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksda nazarda tutilgan umumiy protsedura asosida amalga oshiriladi.

Shikoyat sud tomonidan shikoyat berilgan kundan e'tiboran uch kundan kechiktirmay, agar saylovga olti kundan kam vaqt qolgan bo'lsa, darhol ko'rib chiqiladi. Murojaat bo'yicha o'tkaziladigan sud majlisida arizachi va tegishli saylov komissiyasining vakili, shuningdek, prokuror, agar shikoyat ariza bergan shaxsga emas, boshqa fuqaroga daxldor bo'lsa, o'sha shaxs ishtirokida ko'rib chiqiladi. Yuqorida qayd etilgan shaxslarning kelmasligi shikoyatni sudga ko'rib chiqishga to'sqinlik qilmaydi.

E'tiborlisi, sudning hal qiluv qarori chiqarilishi bilanoq, darhol tegishli saylov komissiyasiga va arizachiga topshiriladi hamda darhol ijro etilishi shart.

Saylovga oid nizolar bo'yicha sudga murojaat qilishda ariza (shikoyat) sudga yozma shaklda beriladi. U arizachi yoki uning vakili tomonidan imzolanadi. Arizada (shikoyatda) Ma'muriy sud ishlarini yu-

ritish to'g'risidagi kodeks (MSIYtK)ning 128-moddasida o'rnatilgan rekvizitlar ko'rsatilishi kerak.

Arizachi o'zaro bog'liq bo'lgan bir nechta talabni, agar ular ma'muriy sudga taalluqli bo'lsa, bitta arizaga (shikoyatga) birlashtirishga haqli. Arizachi ariza (shikoyat) berayotganda javobgarga va uchinchi shaxslarga arizaning (shikoyatning) hamda unga ilova qilingan, ularda bo'lmagan hujjatlarining ko'chirma nusxalarini yuborishi shart. Arizaga (shikoyatga) MSIYtKning 130-moddasida keltirilgan tasdiqlovchi hujjatlar ilova qilinadi.

Agar Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksda boshqacha qoida nazarda tutilmagan bo'lsa, sudya arizani (shikoyatni) ish yuritishga qabul qilish to'g'risidagi, qabul qilishni rad etish yoxud qaytarish haqidagi masalani ariza (shikoyat) sudga kelib tushgan kundan e'tiboran besh kundan kechiktirmay yakka tartibda hal qiladi.

Arizani (shikoyatni) ish yuritishga qabul qilish, qabul qilishni rad etish yoki qaytarish to'g'risida ajrim chiqariladi, uning ko'chirma nusxasi ishda ishtirok etuvchi shaxslarga u chiqarilgandan keyingi kundan kechiktirmasdan yuboriladi.

Ushbu toifadagi ishlarni ko'rishda saylov to'g'risidagi qonun hujjatlarida belgilangan sudlarga shikoyat bilan murojaat qilish muddati qat'iy bo'lib, uni tiklash qonun hujjatlarida nazarda tutilmagan. Shunga ko'ra, mazkur toifadagi munosabatlarni tartibga soluvchi qonun hujjatlarida belgilangan sudga shikoyat bilan murojaat qilish muddatining o'tganligi bildirilgan talabni rad etish uchun asos bo'ladi.

Shikoyatni ko'rib chiqish natijalari bo'yicha sud shikoyat asosligini aniqlasa, saylov komissiyasining qarorini haqiqiy emas deb, uning xatti-harakatlarini qonunga xilof deb topadi va saylov komissiyasiga arizachining talabini qanoatlantirish majburiyatini yuklaydi yoki uning buzilgan huquqlari va erkinliklarini o'zgacha yo'l bilan tiklaydi.

Xulosa

O'zbekiston Respublikasi Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksiga ko'ra, ishda ishtirok etuvchi shaxslar, shuningdek, ishda ishtirok etishga jalb qilinmagan, ammo huquqlari va majburiyatlari to'g'risida sud hal qiluv qarori qabul qilgan shaxslar qabul qilingan sud qarorlari ustidan shikoyat berishga, prokuror esa protest keltirishga haqli.

Shu munosabat bilan qabul qilingan hal qiluv qarorlari ustidan apellyatsiya (kassatsiya) shikoyati kelib tushgan taqdirda, ishni ko'ruvchi sud shikoyatni imkon qadar qonunda belgilangan eng qisqa muddatlarda ko'rib chiqishi lozim.

Demak, amaldagi qonunchiligimizga muvofiq, saylov komissiyasining harakatlari va qarorlari yuzasidan nizolashish bilan bog'liq ishlarining subyektlari deputatlikka nomzodlar ko'rsatgan siyosiy partiyalar organlari, deputatlikka nomzodlar, ishonchli vakillar, kuzatuvchilar va saylovchilar (arizachi), saylov komissiyalar (javobgar) hisoblanadi. Bunday nizolarning predmeti esa saylov komissiyalarining qonun hujjatlariga muvofiq bo'lmagan, tashkilotlar va fuqarolarning huquqlari hamda qonun bilan qo'riqlanadigan manfaatlarini buzadigan mansabdor shaxslarining harakatlari yoki qarori bo'lishi mumkin.

Biroq shuni ham e'tiborga olish kerakki, saylov bilan bog'liq nizolarni hal etishda milliy qonunchiligimizda qator bo'shliqlar ham yo'q emas.

Nizolarni hal etishning ma'muriy tartibidan boshlaydigan bo'lsak, ushbu holatda saylov komissiyasi tomonidan shikoyatni ko'rib chiqish muddati keltirilgan bo'lib, biroq arizachi qancha muddatda shikoyat berishi mumkinligi, shikoyatni ko'rib chiqish protsedurasi, ya'ni ushbu jarayonda kimlar ishtirok etishi, mazkur shikoyatlar qanday tartibda, ya'ni yakka, kollegial yoki maxsus nizolarni hal qiluvchi komissiyani shakllantirgan holda olib borilishi mumkinligi, shikoyatni ko'rib chiqish natijasida chiqariladi-

gan qaror va uning oqibati kabi masalalar yoritilmagan.

Sud tartibiga keladigan bo'lsak, saylov komissiyasining harakatlari ustidan shikoyat qilish muddati o'rnatilmaganligi qonunchilikdagi bo'shliqlardan biridir. Yuqorida ko'rib o'tganimizdek, saylov komissiyasining qarorlari ustidan O'zbekiston Respublikasi Saylov kodeksining 102-moddasida belgilangan muddatlarda shikoyat qilish mumkin, lekin harakatlari yuzasidan qachon shikoyat qilish mumkinligi keltirilmagan. Bundan tashqari, saylov komissiyasining harakatsizligi ustidan shikoyat qilish tartibi qonunchilikda o'rnatilmagan. Bu esa ana shu harakatsizlik bilan bog'liq nizolar yuzaga kelganda O'zbekiston Respublikasi Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksining 133-moddasiga asosan, sudlar tomonidan arizani (shikoyatni) ish yuritishga qabul qilishni rad etish uchun asos bo'lishi, natijada, fuqarolarning saylovga doir huquqlari ta'minlanishi bilan bog'liq muammolar yuzaga kelishi mumkin.

Xalqaro tajribada saylovga oid omma-viy nizolar faqatgina saylov komissiyasining xatti-harakatlari bilan cheklanmasdan yanada kengroq doirani qamrab olganini ko'rish mumkin. Jumladan, Ukrainaning "Ukraina Konstitutsiyaviy sudi to'g'risida"gi Qonuni 40-, 79-moddalari, Germaniya Asosiy Qonunining 41-moddasi, Rossiya Federatsiyasi Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksining 239-moddasida saylovga oid boshqa nizolar ham sudlar tomonidan ko'rib hal etilishi keltirilgan.

Shunday ekan, mamlakatimiz saylov qonunchiligida mavjud bo'lgan ushbu bo'shliqlar rivojlangan davlatlar tajribasi orqali to'ldirish hamda takomillashtirish zarur. Zero, O'zbekiston demokratik huquqiy davlatini barpo etish jamiyatda erkin saylov huquqini shakllantirish, fuqarolarning davlat boshqaruvidagi rolini kuchaytirish, omma-viy-huquqiy munosabatlar sohasida tub o'zgarishlar qilishni talab etadi.

REFERENCES

1. Bondar, N. (2006). Constitutional Justice Bodies as a Means of Electoral Disputes. *Constitutional Justice in the New World* (pp. 60–70). [Almanac of the IX Yerevan International Conference “The Role of Constitutional Courts in Ensuring Democratic Elections”]. Yerevan.
2. Civil Procedure Code of the RSFSR (approved by the Supreme Soviet of the RSFSR) 1964, June 11). http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2237/
3. Electoral Code of the Republic of Armenia (2016, May 25). <http://www.parliament.am/>
4. Federal constitutional law of Austria (1920, November 10). (P. 141). <https://worldconstitutions.ru/?p=160>
5. Muratayev, S. A., Musayev, B. T., & Artikov, D. R. (2022). Ma'muriy huquq va protsess [Administrative law and procedure] (In Uzbek) (p. 371). Tashkent: Yuridik adabiyotlar.
6. Street, A. (2013). Judicial Review and the Rule of Law. Who is in control? (1st published in Great Britain). In 2013 by *The Constitution Society Top Floor, 61 Petty France London*. https://www.consoc.org.uk/wp-content/uploads/2013/12/J1446_Constitution_Society_Judicial_Review_WEB-22.pdf
7. Tajikhanov, U. (Ed.) (2001). *Legal encyclopedia*. Tashkent: Shark. <https://www.yumpu.com/la/document/read/46383237/-/2>

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./SZLX8698>
UDC: 347.73(045)(575.1)

KORPORATIV HUQUQ SUBYEKTLARINI QAYTA TASHKIL ETISH SHAKLLARI VA TURLARINI TASNIFLASH VA TIZIMLASHTIRISH

Raxmonov Otabek Qo'chqor o'g'li,
Toshkent davlat yuridik universiteti
Ma'muriy va moliya huquqi kafedrası o'qituvchisi
ORCID: 0000-0001-7511-2216
e-mail: otabekrahmon@gmail.com

Annotatsiya. Mamlakatimizda korporativ huquq subyektlarini qayta tashkil etish bilan bog'liq munosabatlarni tartibga soluvchi qonun hujjatlari qabul qilingan bo'lsa-da, qayta tashkil etishning asoslari, usullari, turlari va tartibi turli xilligi va murakkabligini nazarda tutib ular muayyan bir tizimga solinmaganligini, sohaga oid qonun hujjatlarini takomillashtirishni va ularning amal qilish mexanizmi izchilligini oshirishni talab qiladi. Ushbu maqolada korporativ huquq subyektlarini qayta tashkil etishning o'ziga xos jihatlarini hisobga olib, korporativ huquq subyektlarini qayta tashkil etishning shakllari va ularni amal qilishi huquqiy tahlil qilingan. Shuningdek, maqolada korporativ huquq subyektlarini qayta tashkil etish tushunchasi, o'ziga xos xususiyatlari ochib berilgan. Maqolada korporativ huquq subyektlarining qayta tashkil etilish va bekor bo'lishi bilan bog'liq munosabatlarning huquqiy tartibga solinishi O'zbekiston Respublikasining milliy qonunchiligi asosida ilmiy-nazariy va ilmiy-amaliy tahlil etilgan.

Kalit so'zlar: qayta tashkil etish, qo'shib yuborish, ajratish, ajratib chiqarish, birlashish, yuridik shaxs.

КЛАССИФИКАЦИЯ И СИСТЕМАТИЗАЦИЯ ФОРМ И ВИДОВ РЕОРГАНИЗАЦИИ СУБЪЕКТОВ КОРПОРАТИВНОГО ПРАВА

Рахмонов Отабек Кучкар угли,
преподаватель кафедры «Административное и финансовое право»
Ташкентского государственного юридического университета

Аннотация. В нашей стране принято законодательство, регулирующее отношения, связанные с реорганизацией юридических лиц, но с учётом многообразия и сложности оснований, методов, видов и процедур реорганизации необходимо привести их в определённую систему, усовершенствовать нормативно-правовые документы, относящиеся к данной сфере, и повысить системность механизма их реализации. В данной статье с учётом специфики реорганизации субъектов корпоративного права и исходя из вышеперечисленных факторов анализируются формы реорганизации субъектов корпоративного права и их деятельность. Также в статье автор с научной точки зрения анализирует и раскрывает понятие реорганизации субъектов корпоративного права и её особенности. В статье с научной, теоретической и практической сторон, на основе национального законодательства Республики Узбекистан анализируется правовое регулирование отношений, связанных с реорганизацией и ликвидацией субъектов корпоративного права.

Ключевые слова: реорганизация, слияние, разделение, выделение, объединение, юридическое лицо.

CLASSIFICATION AND SYSTEMATIZATION OF FORMS AND TYPES OF REORGANIZATION OF SUBJECTS OF CORPORATE LAW

Rakhmonov Otabek Kuchkar ugli,

Tashkent State University of Law,
Lecturer of the Department of Administrative and Financial Law,

Abstract. Legislation regulating relations related to the reorganization of corporate law entities has been adopted in our country, but taking into account the diversity and complexity of the foundations, methods, types, and procedures of reorganization, it is necessary to put them into a specific system, improve the legal documents related to the field, and increase the consistency of the mechanism of their implementation. In this article, taking into account the specific aspects of the reorganization of corporate law subjects and based on the above factors, the forms of reorganization of corporate law subjects and their activity are analyzed. Also, in the article, the author, with a scientific analysis, reveals the concept of reorganization of corporate law subjects and its specific features. In the article, the legal regulation of relations related to the reorganization and cancellation of corporate law subjects is analyzed scientifically, theoretically, and practically based on the national legislation of the Republic of Uzbekistan.

Keywords: reorganization, merger, division, separation, consolidation, legal entity.

Kirish

Korporativ huquq subyektlarining tashkil etilishi va bekor bo'lishi bilan bog'liq munosabatlar bozor iqtisodiyoti sharoitida muhim ahamiyatga ega. Ushbu subyektlarning qayta tashkil etilishi har doim o'ziga xos hayotiy dolzarblikni vujudga keltiradi. Chunki bir huquq subyektining barham topishi va uning o'rniga yangi huquq subyektining vujudga kelishi yoki mol-mulkning keyingi taqdirini hal qilish masalalari har bir davlat uchun hamma vaqt muhim ahamiyatga ega bo'lgan. Zero, ushbu munosabatlarning mamlakatda qanday tartibga solinganiga qarab, davlatning iqtisodiy rivojlanishini belgilab olish mumkin.

Mamlakatimizda korporativ huquq subyektlarini qayta tashkil etish bilan bog'liq munosabatlarni tartibga soluvchi qonun hujjatlari qabul qilingan bo'lsa-da, qayta tashkil etishning asoslari, usullari, turlari va tartibi turli xilligi, murakkabligini nazarda tutib ularning muayyan bir tizimga solinmaganini, sohaga oid qonun hujjatlarini takomillashtirishni va ularni amal qilish mexanizmi izchilligini oshirishni talab qiladi.

Material va metodlar

Mazkur tadqiqot doirasida huquqshunos olimlarning ilmiy-nazariy qarashlari asosida

korporativ huquq subyektlarini qayta tashkil etish bilan bog'liq munosabatlarni tartibga soluvchi qonun hujjatlari, korporativ huquq subyektlarini qayta tashkil etishning shakllari, turlari va ularning amal qilishi huquqiy tahlil qilindi.

Tadqiqotda qiyosiy-huquqiy, mantiqiylik, ilmiy manbalarni kompleks tadqiq etish, statistik ma'lumotlar tahlili kabi usullardan foydalanildi.

Tadqiqot natijalari va tahlili

Hozirgi kunda O'zbekiston Respublikasida korporativ huquq subyektlarining qayta tashkil etilishi alohida ahamiyatga ega bo'lgan voqelik sifatida baholanmoqda. Ayniqsa, bozor munosabatlariga o'tish sharoitida korporativ huquq subyektlarining barqaror faoliyat yurita olmasligi, talab va taklif, raqobat qonuniyatlariga bardoshliligi yuqori emasligi kuzatilmoqda. Masalan, 2005-yil 1-yanvardan 2006-yil 1-yanvargacha Toshkent shahri bo'yicha 3501 ta yuridik shaxs tugatilgan bo'lib, shulardan 3174 tasi mikrokorxonalar, 258 tasi kichik korxonalar va 69 tasi boshqa turdagi korxonalar bo'lgan. 2007-yil 1-yanvaridan 2008-yilning 1-yanvarigacha esa tugatilgan yuridik shaxslarning soni 4591 tani tashkil etgan.

Korporativ huquq subyektlarini qayta tashkil etish, ular bekor bo'lishining asosiy usullaridan biri hisoblanadi. Qayta tashkil etish xo'jalik yurituvi subyektlar faoliyatini to'g'ri tashkil etish bilan bog'liq vazifani bajarish maqsadida amalga oshiriladi (Diver, 2002).

Ko'pchilik mualliflar qayta tashkil etish korporativ huquq subyektlarining bekor bo'lish usuli ekanligini ta'kidlashsa, ba'zilar qayta tashkil etishning barcha usullari ham korporativ huquq subyektlarini bekor qilish hisoblanmasligini ta'kidlashadi.

Masalan, G.S. Shapkina fikricha, qayta tashkil etishning uchta shaklida (qo'shib yuborish, ajratish, ajratib chiqarishda) korporativ huquq subyektlarini bekor qilish va uning huquqiy vorisi bo'lgan yangi yuridik shaxsning tashkil etilishini nazarda tutadi, ayni vaqtda esa qo'shib olishda faqatgina qo'shib olinayotgan subyekt tugatiladi, o'zgartirishda esa faqat yangi subyekt vujudga kelishi ko'zda tutiladi (Shapkina, 2002).

Ta'kidlash lozimki, qayta tashkil etish tushunchasiga ba'zi mualliflar doktrinal ta'rif berishga harakat qilishadi. Masalan, A.V. Sotskovaning fikricha, qayta tashkil etish – bir yoki bir necha yuridik shaxs (huquqiy o'tmishdosh) huquq va majburiyatlarini huquqiy o'tmishdoshning bekor bo'lishi va huquqiy vorisning vujudga kelishi bilan bog'liq holatda boshqa yuridik shaxs yoki shaxslarga (huquqiy voris) huquqiy vorislik tartibida o'tishini tavsiflovchi holat (yuridik harakatlar majmui) tushuniladi (Sotskova, 2006).

Mazkur ta'rif korporativ huquq subyektlarini qayta tashkil etish tushunchasiga berilgan ancha asosli taklif hisoblanadi. Biroq unda ba'zi kamchiliklar ham mavjud. Masalan, mazkur tarifda huquqiy vorislik uchun asosiy holatlar hisoblangan kreditorlarni ogohlantirish xususidagi qoidalar ham o'z ifodasini topishi lozim edi. Shu munosabat bilan qayta tashkil etish tushunchasiga quyidagicha ilmiy-doktrinal ta'rif berish maqsadga

muvofiq:

– qayta tashkil etish – bir yoki bir necha yuridik shaxs (huquqiy o'tmishdosh) huquq va majburiyatlarini, kreditorlarning huquqlarini qanoatlantirilishi asosida, huquqiy o'tmishdoshning bekor bo'lishi va huquqiy vorisning vujudga kelishi bilan bog'liq holatda boshqa yuridik shaxs yoki shaxslarga (huquqiy voris) huquqiy vorislik tartibida o'tishini tavsiflovchi holat (yuridik harakatlar majmui) tushuniladi.

Mamlakatimiz fuqarolik qonunchiligi yuridik shaxsni qayta tashkil etish asoslarini belgilamaydi. Faqatgina qayta tashkil etishga birgina asos sifatida muassislar (ishtirokchilar) yoki ta'sis hujjatlarida shunga vakil qilingan yuridik shaxs organining qarorini keltiradi. Bunda muassislar yoki yuridik shaxs organining qarori qaysi holat yoki sababga asoslanishi ko'rsatilmaydi. Bunday holat bozor munosabatlari sharoitida fuqarolik huquqining dispozitivlikka asoslanishi, subyektlar tengligi, xususiy ishlarga o'zboshimchalik bilan aralashishga yo'l qo'yilmasligi, mulk huquqining daxlsizligi va eng muhimi mulkdorning o'z mol-mulkidan o'z xohishi va manfaatlarini ko'zlab egalik qilishi, foydalaniishi va tasarruf etishi bilan izohlanadi. Yuridik shaxs unga boshqa yuridik shaxsni qo'shib olish shaklida qayta tashkil etilganida qo'shib olingan yuridik shaxsning faoliyati to'xtatilgani haqidagi yozuv yuridik shaxslarning yagona davlat reyestriga kiritilgan paytdan boshlab yuridik shaxs qayta tashkil etilgan hisoblanadi.

Bu o'rinda yuridik shaxsni qayta tashkil etishda kimning: muassislar va yuridik shaxs organining yoki vakolatli davlat organi va sudning xohish-istagi birinchi o'rinda turishini aniqlab olish lozim. B. Ibratov va N.Sh. Said-Gaziyevalarning fikricha, bunda yuridik shaxs muassislarining xohish-istagi birinchi o'rinda turadi (Ibratov & Saidgozieva, 1998).

H. Rahmonqulovning ta'kidlashicha, bu masalani hal qilishda yangi kodeksda sud-

ga keng vakolat beriladi. Masalan, agar yuridik shaxs belgilangan muddatda qayta tashkil etilmasa, sud vakolatli organning da'vosi bo'yicha yuridik shaxsning boshqaruvchisini tayinlaydi, ushbu vazifani bajarishni unga topshiradi (Rahmankulov, 1997).

Bu o'rinda yuridik shaxsni qayta tashkil etishda birinchi navbatda muassislarning qarori birlamchi xususiyatga ega bo'ladi. Zero, tijoratchi yuridik shaxslarni qayta tashkil etishda vakolatli davlat organlaridan olinadigan rozilik ham aynan muassislarning qarorlaridan so'ng amalga oshiriladi.

Shu bilan birga, yuridik shaxslarni majburiy tartibda qayta tashkil etish asosan tovar bozoridagi monopolistik faoliyatni cheklash maqsadida ham amalga oshiriladi. Zero, bunda davlat ijtimoiy himoyani ta'minlash hamda fuqarolar huquqlari va manfaatlarini himoya qilishni amalga oshirish maqsadida majburiy tartibda qayta tashkil etadi. Bu holatda ko'pincha "monopol yuridik shaxs"ni bo'lish yoki ajratish usuli tanlab, tegishli sohadagi yakka, qudratli va eng muhimi, monopol tashkilot o'rniga raqobatni vujudga keltiradigan va bu bilan iste'molchilar manfaatlarini hisobga olgan holda faoliyat yuritadigan ikki yoki undan ko'p yuridik shaxs tashkil etiladi. Binobarin, savdo va xizmat ko'rsatish sohasida monopolistik faoliyatining qisman bo'lsa-da mavjudligi, iste'molchilarning manfaatlariga juda katta zarar yetkazadi, bozorlar mavjudligining asosiy sharti bo'lgan raqobatning rivojlanishiga, tovarlarning iste'molchilarga to'g'ridan to'g'ri yetib borishiga sun'iy to'sqinlik qiladi (Said-Gazieva, 2005).

O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining 2006-yil 16-oktabrdagi 215-sonli qarori bilan tasdiqlangan Davlat korxonalari to'g'risidagi nizomning 31-bandiga muvofiq, davlat korxonasi muassis qaroriga ko'ra, tegishli ravishda Davlat mulk qo'mitasi yoki uning hududiy boshqarmasi bilan kelishgan holda qonun hujjatlarida belgilangan tartibda yoxud sud qaroriga binoan qayta tashkil etilishi mumkin.

Muassis yoki yuridik shaxs organining qarori ushbu subyektlarning subyektiv huquqlari bo'lib, qonunda to'g'ridan to'g'ri nazarda tutilmaganligi uchun ular o'z qarorlarini hech qanday sabab yoki holat bilan asoslamasliklari mumkin. Bunda faqatgina muassis yoki ta'sis hujjatlarida shunga vakil qilingan yuridik shaxsning organi yuridik shaxsni qayta tashkil etish haqida qaror qabul qilib, qayta tashkil etish usulini tanlaydi.

Korporativ huquq subyektlari qayta tashkil etilganda uning huquq va burchlari boshqa yuridik shaxsga o'tadi. Huquq va burchlarning o'tish tartibi huquqiy vorislik masalalari yuridik shaxsni qayta tashkil etish usullariga qarab turlicha bo'ladi.

Umumiy qoidaga ko'ra qayta tashkil etish yuridik shaxs muassislarning qarori bilan, aniqrog'i ixtiyoriy ravishda amalga oshiriladi. Biroq tijoratchi tashkilotlarga nisbatan qonun hujjatlarida majburiy tartibda qayta tashkil etish hollarda ham ko'zda tutilgan. Fuqarolik kodeksining 49-moddasi 2-qismida majburiy tartibda qo'shib olish qoidalar mustahkamlangan bo'lib, unga ko'ra qonunda belgilangan hollarda yuridik shaxsni bo'lish yoki uning tarkibidan bir yoxud bir necha yuridik shaxsni ajratib chiqarish shaklida uni qayta tashkil etish vakil qilingan davlat organlarining qarori bilan yoxud sud qarori bilan amalga oshiriladi.

Agar yuridik shaxs muassislari (ishtirokchilari), ular vakil qilgan organ yoki yuridik shaxsning o'z ta'sis hujjatlari bilan qayta tashkil etishga vakil qilingan organi yuridik shaxsni vakolatli davlat organining qarorida belgilangan muddatda qayta tashkil etmayotgan bo'lsa, sud mazkur davlat organining da'vosi bo'yicha yuridik shaxsning boshqaruvchisini tayinlaydi va unga ushbu yuridik shaxsni qayta tashkil etishni topshiradi. Boshqaruvchi tayinlangan paytdan boshlab unga yuridik shaxsning ishlarini boshqarish vakolatlari o'tadi. Boshqaruvchi sudda yuridik shaxs nomidan harakat qiladi, taqsimlash balansini tuzadi va uni yuridik shaxs-

larni qayta tashkil etish natijasida vujudga keladigan ta'ris hujjatlari bilan birga ko'rib chiqish uchun sudga topshiradi. Sudning ushbu hujjatlarni tasdiqlashi yangidan vujudga kelayotgan yuridik shaxslarni davlat ro'yxatidan o'tkazish uchun asos bo'ladi.

Qonunda belgilangan hollarda yuridik shaxslarni qo'shib yuborish, qo'shib olish yoki o'zgartirish shaklida qaytadan tashkil etish vakolatli davlat organlarining roziligi bilangina amalga oshirilishi mumkin.

Yuqoridagi holatlarga asosan yuridik shaxslarni qayta tashkil etish orqali tugatishda bozor iqtisodiyoti talablaridan kelib chiqib ko'pincha ixtiyoriy usulda qayta tashkil etish qo'llanadi. Biroq davlat organlari iste'molchilar manfaatlarini nazarda tutib qonun hujjatlari nazarda tutilgan hollarda tijoratchi yuridik shaxslarni majburiy tartibda qayta tashkil etishni amalga oshirishlari mumkin.

Korporativ huquq subyektlari qayta tashkil etilganda hamma vaqt topshirish hujjati va taqsimlash balansi tuziladi. Har bir shaxs uchun qayta tashkil etishning o'ziga xos tartibi va o'ziga xos qoidalari belgilansa-da, Fuqarolik kodeksi topshirish hujjati va taqsimlash balansiga nisbatan umumiy qoidalarni belgilaydi. Bunda bo'lish va ajratishda taqsimlash balansi tuzilsa, qo'shib yuborish, qo'shib olish va o'zgartirishda topshirish hujjati tuziladi.

S.S. Gulyamovning fikricha, qo'shib yuborish shaklidagi qayta tashkil etishni amalga oshirishda quyidagi bosqichlardan ketma-ket o'tish lozim (Rakhmankulov & Gulyamov, 2004):

1. Qo'shib yuborishda ishtirok etuvchilar bilan qo'shib yuborish to'g'risidagi shartnomani tuzish;

2. Qo'shib yuborishda ishtirok etayotgan har bir jamiyat aksiyadorlarining umumiy yig'ilishida qo'shib yuborish shaklida qayta tashkil etish to'g'risida, qo'shib yuborish shartnomasini va o'tkazish dalolatnomasini tasdiqlash haqidagi qaror qabul qilinish;

3. Qo'shib yuborishda ishtirok etayotgan jamiyat aksiyadorlarining qo'shma umumiy

yig'ilishida yangi vujudga kelayotgan jamiyat ustavini tasdiqlash va kuzatuv kengashini saylash;

4. Qo'shib yuborishda birlashib ketgan qimmatli qog'ozlarni chiqarishni davlat ro'yxatidan o'tkazish va qimmatli qog'ozlarni chiqarishning natijalari haqidagi hisobot.

Darhaqiqat, qo'shib yuborish to'g'risidagi shartnoma ham fuqarolik huquqidagi shartnomalardan biri hisoblanadi. Bu turkumdagi shartnomalarning mavjudligi hozirgi kunda ham yuridik adabiyotlarda ko'plab uchraydi.

Bu o'rinda yuridik shaxslarni qo'shib yuborish tartibi har bir yuridik shaxs turi uchun shu yuridik shaxsning huquqiy maqomi, huquq va muomala layoqati, uning umumiy va o'ziga xos belgilari, ustav va nizomiga muvofiq turlicha bo'ladi. Lekin, Fuqarolik kodeksi qo'shib olishga nisbatan yuridik shaxslar uchun bitta umumiy qoida qo'shib olinganda huquqiy vorislik qoidasini belgilaydi. Unga ko'ra, yuridik shaxslar qo'shib yuborilganida ulardan har birining huquq va burchlari topshirish hujjatiga muvofiq yangidan vujudga kelgan yuridik shaxsga o'tadi.

Qayta tashkil etish bilan yuridik shaxslar bekor bo'lishining keyingi usuli qo'shib olish hisoblanadi. Qo'shib olish tushunchasiga Fuqarolik kodeksi ta'rif bermasa-da, huquqiy adabiyotlarda "qo'shib olish" tushunchasi atroflicha tahlil etilgan va ko'pchilik olimlar qo'shib olishga nisbatan deyarli bir xildagi fikrni bildirishadi. Ayrim olimlarning fikricha, qo'shib olish qo'shib yuborishning alohida holati bo'lib, bunda bitta yuridik shaxsga ikkinchisi qo'shiladi. Bunda ikkinchi yuridik shaxs bekor bo'lsa, birinchisi o'zining mavjudligini saqlab qolgan holda faqatgina o'z faoliyati doirasini kengaytiradi yoxud o'z faoliyatining turini o'zgartiradi. Bu holat, albatta, ushbu yuridik shaxsning huquq layoqati mazmunida belgilagan tartibda ifodalanadi (Tumakov, 2009).

Ba'zi olimlarning fikriga ko'ra, qo'shib olish – mavjud korxonaning tarkibiga bosh-

qasini biriktirish bo'lib, bunda biriktirilayotgan korxonaning mavjudligi barham topadi (Mitus, 2010).

I.B. Zokirovning ta'kidlashicha, yuridik shaxsning qo'shilishida uning huquq va majburiyatlari uni qo'shib olayotgan yuridik shaxsga o'tadi va qo'shilgan yuridik shaxs o'zining mustaqil ravishda ish olib borishini bekor qiladi (Zakirov, 2009).

A. Shukrullayevning fikricha, bir yoki bir necha yuridik shaxsni barcha huquqlari va majburiyatlarini o'tkazish yo'li bilan boshqasi tomonidan qo'shib olinishi qayta tashkil etish shakli hisoblanadi (Shukrullaev, 1999).

S.S. Gulyamovning e'tirof etishicha, qo'shib olishda bir yuridik shaxs o'zining mavjudligini saqlab qolgan holda, o'z faoliyatini bekor qilgan boshqa yuridik shaxsni qo'shib oladi va bunday holat tegishli organlarda rasmiylashtirishni talab qiladi (Gulyamov, 2004).

Yuqorida bayon etilgan ta'riflarning barchasi bitta umumiy holatdan, bir yoki bir necha yuridik shaxslarni o'z faoliyatlarini tugatib, huquq va majburiyatlarini bitta yuridik shaxsga o'tkazish yo'li bilan birlashtirish holatidan kelib chiqib, qo'shib olish usuliga ta'rif berishadi. Fuqarolik qonunchiligida "qo'shib olish" usulini "birlashtirish" atamasi bilan nomlash holatlari uchraydi. Jumladan, Fuqarolik kodeksining 49-50-moddalarida qayta tashkil etishning bu usuli aniq va qat'iy ravishda "qo'shib olish" deb nomlansa, "Aksiyadorlik jamiyatlari va aksiyadorlarning huquqlarini himoya qilish to'g'risida"gi Qonunning 97-moddasida va "Mas'uliyati cheklangan hamda qo'shimcha mas'uliyatli jamiyatlar to'g'risida"gi Qonunning 51-moddasida qayta tashkil etishning bu usuli "birlashtirish" deb nomlanadi.

Bu o'rinda qayta tashkil etishning bu usuli (yuqoridagi ikki qonunda nomlanganidek "birlashtirish" emas, Fuqarolik kodeksining 49-moddasi talablari asosida "qo'shib olish")ga "Mas'uliyati cheklangan hamda qo'shimcha mas'uliyatli jamiyatlar to'g'risi-

da"gi Qonunda to'g'ri ta'rif berilgan. Shu munosabat bilan "Aksiyadorlik jamiyatlari va aksiyadorlarning huquqlarini himoya qilish to'g'risida"gi Qonunning 97-moddasi va "Mas'uliyati cheklangan hamda qo'shimcha mas'uliyatli jamiyatlar to'g'risida"gi Qonunning 51-moddasi nomlanishini o'zgartirish va "jamiyatni qo'shib olish" – deb nomlash hamda "Aksiyadorlik jamiyatlari va aksiyadorlarning huquqlarini himoya qilish to'g'risida"gi Qonunning 97-moddasi mazmunini Fuqarolik kodeksining 49-moddasi talablariga mos ravishda "Mas'uliyati cheklangan hamda qo'shimcha mas'uliyatli jamiyatlar to'g'risida"gi Qonunning 51-moddasidagi kabi tahrirda ifodalash lozim.

Qo'shib olish aksiyadorlik jamiyatlari-da (AJ), mas'uliyati cheklangan jamiyatlarda (MCHJ) va qo'shimcha mas'uliyatli jamiyatlarda (QMJ)larda o'xshash holda kechadi va o'ziga xos umumiylik kasb etadi. Biroq bu o'rinda AJlar qo'shib olinganda qimmatli qog'oz hisoblangan aksiyalarni birlashtirish masalasini hal qilib olishlari lozim bo'ladi. AJlarda birlashtirilayotgan jamiyat va birlashtirib olayotgan jamiyat birlashtirish to'g'risida shartnoma tuzadilar, unda birlashtirishning tartibi va shartlari, shuningdek, birlashtirilayotgan jamiyatning aksiyalarini birlashtirib olayotgan jamiyatning aksiyalari va (yoki) boshqa qimmatli qog'ozlariga ayirboshlash tartibi belgilab qo'yiladi. Har bir jamiyatning kuzatuv kengashi birlashtirishda ishtirok etayotgan o'z jamiyatining umumiy yig'ilishi hukmiga birlashtirish tarzida qayta tashkil etish to'g'risidagi va birlashtirish shartnomasini tasdiqlash haqidagi masalani kiritadi. Birlashtirilayotgan jamiyat kuzatuv kengashi o'tkazish dalolatnomasini tasdiqlash to'g'risidagi masalani ham aksiyadorlar umumiy yig'ilishi hukmiga havola etadi.

Mazkur jamiyatlar aksiyadorlarining qo'shma umumiy yig'ilishi ustavga o'zgartirishlar va qo'shimchalar kiritish to'g'risida qaror qabul qiladi. Aksiyadorlarning qo'shma umumiy yig'ilishida ovoz berish tartibi

birlashish to'g'risidagi shartnomada belgilab qo'yiladi.

MCHJ va QMJlarda esa birlashtirish shaklida qayta tashkil etishda ishtirok etuvchi har bir jamiyat ishtirokchilarining umumiy yig'ilishi bunday qayta tashkil etish to'g'risida, birlashtirish to'g'risidagi shartnomani tasdiqlash haqida qaror qabul qiladi. Birlashtirilayotgan jamiyat ishtirokchilarining umumiy yig'ilishi esa topshirish dalolatnomasini tasdiqlash to'g'risida ham qaror qabul qiladi.

Birlashtirishda ishtirok etuvchi jamiyatlar ishtirokchilarining qo'shma umumiy yig'ilishi birlashtirilayotgan jamiyatning ta'sis hujjatlariga jamiyatning ishtirokchilari tarkibi o'zgarishi, ularning ulushlari miqdorlarini belgilash bilan bog'liq o'zgartishlar, birlashtirish to'g'risidagi shartnomada nazarda tutilgan boshqa o'zgartishlarni kiritadi. Shuningdek, zarurat bo'lganda boshqa masalalar qatorida birlashtirilayotgan jamiyatning organlarini saylash to'g'risidagi masalalarni ham hal etadi. Bunday umumiy yig'ilishni o'tkazish muddatlari va tartibi birlashtirish to'g'risidagi shartnomada belgilanadi.

Fuqarolik kodeksida belgilangan qayta tashkil etishning keyingi shakli "bo'lish" hisoblanadi. Bo'linganda yuridik shaxs tugatilib, uning o'rniga ikki yoki undan ortiq yuridik shaxs tashkil topadi (Commentary on the Civil Code of the Republic of Uzbekistan, 2010). Ayrim mutaxassislar bo'lish monopolistik faoliyatni cheklash maqsadida tegishli davlat organi tomonidan amalga oshirilishini ta'kidlasa (Gutnikov, 2014), J. Yuldashev agar yuridik shaxs birlashmalarini, shuningdek, xo'jalik yurituvchi subyektlarni "qo'shib yuborish" "birlashtirish" to'g'risida qaror qabul qilgan shaxslar yoki organlar monopoliyaga qarshi davlat organidan rozilik berish uchun iltimosnoma bilan murojaat qilishlari, bundan tashqari birlashayotgan xo'jalik yurituvchi subyektlarning har biridan asosiy faoliyat turlari, ularning tegishli tovar bozorida ulushi va birlashmaga kirishiga roziligi

to'g'risida ma'lumotlar taqdim etishi lozimligini bildiradi (Yuldashev, 2004).

Korporativ huquq subyektlarini bo'lish ham qayta tashkil etishning boshqa usullari kabi muassislar yoki ta'sis hujjatlarida ko'zda tutilgan yuridik shaxs organlarining qaroriga muvofiq yoxud qonun hujjatlarida ko'zda tutilgan hollarda davlat organlari va sud tomonidan amalga oshirilishi mumkin.

Odatda nima uchun "bo'lish" amalga oshirilayotganligining sabablari talab qilinmaydi. Biroq bo'lish yuridik shaxs faoliyatini kengaytirish va yirik soliqlardan qochish maqsadida hamda ishtirokchilar va muassislarning yuridik shaxs mol-mulkini o'zaro taqsimlab olishlari natijasida amalga oshiriladi.

Qayta tashkil etishning bo'lish shakli haqidagi qoidalar "Aksiyadorlik jamiyatlari va aksiyadorlarning huquqlarini himoya qilish to'g'risida"gi va "Mas'uliyati cheklangan hamda qo'shimcha mas'uliyatli jamiyatlar to'g'risida"gi Qonunlarda kengroq yoritilgan. Yuridik shaxslar faoliyatini tartibga soluvchi boshqa qonun hujjatlarida qayta tashkil etish shakllarining umumiy tarzda qonun hujjatlarida belgilangan tartibda amalga oshirilishi nazarda tutilgan.

Xulosa

Xulosa o'rnida ta'kidlash lozimki, korporativ huquq subyektlarini qayta tashkil etishga oid fuqarolik qonunchiligida faqatgina umumiy qoidalar belgilangan. Shu bilan birga, yuridik shaxslarning alohida turlariga oid bo'lgan qonunlarda ham yuridik shaxslarni qayta tashkil etishning umumiy prinsiplari ifodalangan xolos. Bu esa o'ta murakkab jarayon bo'lgan qayta tashkil etishni amalga oshirishda, bu jarayonni to'liq ishlashida ko'plab qiyinchiliklar va turli xildagi yondashuvlarga sabab bo'lishi mumkin.

Shu munosabat bilan qayta tashkil etish jarayoni uchun xos bo'lgan barcha holatlarini huquqiy jihatdan to'liq tartibga soluvchi qonun hujjatlarini belgilash va Qayta tashkil etish to'g'risidagi nizomni qabul qilish lozim.

Korporativ huquq subyektlarini qayta tashkil etish bilan bog'liq munosabatlarni tartibga soluvchi qonun hujjatlarini ilmiy-nazariy jihatdan tahlil qilib, mazkur soha qonunchiligining tarqoq

holda ekanligidan kelib chiqib, O'zbekiston Respublikasining "Korporativ huquq subyektlarini qayta tashkil etish va tugatish to'g'risida"gi Qonunini qabul qilish lozim.

REFERENCES

1. Commentary on the Civil Code of the Republic of Uzbekistan. (2010). (Vol. 1, 343 p.). Tashkent: Vector-Press. <https://www.osce.org/files/f/documents/8/7/74875.pdf>
2. Diver, E. P. (2002). *Legal regulation of reorganization of commercial organizations* (In Russian). [PhD thesis]. Moscow. <http://www.dslib.net/civil-pravo/pravovoe-regulirovanie-reorganizacii-kommerche-skih-organizacij.html>
3. Gulyamov, S. S. (2004). Some problems of reorganization processes of joint stock companies in Uzbekistan (In Russian). *Review of the Legislation of Uzbekistan*, 4, 13. Tashkent.
4. Gutnikov, O. V. (2014). Codification of norms of corporate legislation on the liability of managers for losses caused to legal entities (In Russian). *Journal of Russian Law*, 1. <https://cyberleninka.ru/article/n/kodifikatsiya-norm-korporativnogo-zakonodatelstva-ob-otvetstvennosti-upravlyayuschih-za-ubytki-prichinennye-yuridicheskim-litsam/viewer/>
5. Ibratov, B., & Saidgozieva, N. (1998). Entrepreneurship guarantees (In Uzbek). *Independence and Reporting*, 2, 21. Tashkent.
6. Mitus, I. A. (2010). Legal consequences of mergers and acquisitions of commercial organizations, carried out through reorganization in the form of merger or consolidation (In Russian). *Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 5, 36. <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-posledstviya-sliyaniy-i-pogloscheniy-kommercheskih-organizatsiy-osuschestvlyae-myh-putem-reorganizatsii-v-forme-sliyaniya-ili/viewer/>
7. Rahmankulov, H. R. (1997). *General description and comments on the first part of the Civil Code of the Republic of Uzbekistan* (In Uzbek). Tashkent: Economy and Law World.
8. Rakhmankulov, H. R., & Gulyamov, S. S. (2004). *Corporate Law* (In Russian) (pp. 394–395). Tashkent: TSIL.
9. Said-Gazieva, N. Sh. (2005). Protection of the rights of consumers in the field of public services (In Uzbek) (p. 5). Tashkent: TSIL.
10. Shapkina, G. S. (2002). New in Russian Joint-Stock Legislation (changes and additions to the Federal Law "On Joint-Stock Companies"). *Vestnik VAS RF*, 2, 64. Moscow. <http://lawlibrary.ru/article1120755.html/>
11. Shukrullaev, A. (1999). Legal basis of reorganization of agricultural enterprises (In Uzbek). *Economy and Law*, 6, 48.
12. Sotskova, A. V. (2006). *Some issues of reorganization of joint-stock companies* (In Russian) (pp. 42–43). Moscow: Yuridicheskiy Mir.
13. Tumakov, A. V. (2009). *Merger, joining and takeover of credit organizations: civil-law aspects* (In Russian) (p. 15). [Abstract of PhD thesis]. Moscow. <http://www.dslib.net/civil-pravo/slijanie-prisoedinenie-i-poglowenie-kreditnyh-organizacij-grazhdansko-pravovye.html/>
14. Yuldashev, J. I. (2004). Joint-stock companies - as a subject of civil law (In Uzbek) (142 p.). Tashkent: TSIL.
15. Zakirov, I. B. (2009). *Civil law of the Republic of Uzbekistan* (In Uzbek) (58 p.). Tashkent: Adolat.

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./JFFP7713>
UDC: 341.2(045)(575.1)

A BRIEF ANALYSIS OF UZBEKISTAN BIT PRACTICE: INVESTOR AND STATE DISPUTE RESOLUTION

Juraeva Asal Bakhtiyevna,
Tashkent State University of Law,
Lecturer of the Department of Administrative and financial law
ORCID: 0000-0003-1853-4011
e-mail: asalxon1311@gmail.com

Abdirakhimov Islomjon Ilkhomjon ugli,
Deputy-executive director "Madad" NGO
ORCID: 0009-0007-2890-6516
e-mail: islomjonabdirakhimov@gmail.com

Abstract. *The primary objective of this research is to demonstrate the bilateral investment treaty (BIT) practice of Uzbekistan and illustrate the protection of foreign investors in the country. Therefore, the present work will examine Uzbekistan BIT clauses and investor-state dispute resolution system within Uzbekistan BITs. In order to ensure a constant flow of FDI, Uzbekistan has to undergo effective reforms that assists to reinforce investors' confidence. It is highly recommended for Uzbekistan to increase the use of an amicable system of dispute resolution before referring to formal mechanisms. Moreover, the model BIT of the host country depicts its investment policy and legal framework more clearly and transparently. Therefore, Uzbekistan has to draft its model BIT. Due to its natural resources, Uzbekistan is generally viewed as an eye-catching venue for foreign direct investment (FDI). Yet, on account of the deficiency of transparent and consistent national legal settings, some barriers exist effecting inward flow of FDI. In recent years, Uzbekistan has undergone extensive transformations, attempting economic liberalization. The investment climate of the country is steadily improving because of massive reforms of investment legislation. Uzbekistan eventually intends to provide a translucent and foreseeable investment conditions while simultaneously maintaining social responsibilities. The current research highlights some aspects of the Uzbekistan BIT clause that need to be reformed.*

Keywords: BIT, Uzbekistan, Investment Law, Investor-State Arbitration.

O'ZBEKISTONNING IKKI TOMONLAMA INVESTITSIYA SHARTNOMALARI (BIT) AMALIYOTI QISQACHA TAHLILI: INVESTOR VA DAVLAT O'RTASIDAGI NIZOLARNI HAL QILISH

Jurayeva Asal Baxtiyevna,
Toshkent davlat yuridik universiteti
Ma'muriy va moliya huquqi kafedrası o'qituvchisi

Abdirahimov Islomjon Ilhomjon o'g'li,
"Madad" NNT ijrochi direktori o'rinbosari

Annotatsiya. *Ushbu tadqiqot maqsadi O'zbekistonning ikki tomonlama investitsiya shartnomalari (BIT) amaliyotini ko'rsatib berish hamda mamlakatda xorijiy investorlar huquqlarining himoyasini misollar bilan izohlashdan iborat. Ushbu maqolada O'zbekiston BIT qoidalari va O'zbekiston BITlari*

doirasida investor va davlat nizolarini hal qilish tizimi ko'rib chiqiladi. O'zbekiston to'g'ridan to'g'ri investitsiyalarning doimiy oqimini ta'minlash uchun sarmoyadorlar ishonchini mustahkamlashga yordam beradigan samarali islohotlarni o'tkazishi kerak. Rasmiy mexanizmlarga murojaat qilishdan avval O'zbekistonga nizolarni hal qilishning do'stona tizimidan foydalanishni kuchaytirish tavsiya etiladi. Bundan tashqari, qabul qiluvchi davlatning BIT modeli uning investitsiya siyosati va qonunchilik bazasini yanada aniq va shaffofroq tasvirlaydi. Shuning uchun O'zbekiston o'zining BIT modelini ishlab chiqishi kerak. Odatda O'zbekistonga tabiiy resurslari sabab to'g'ridan to'g'ri xorijiy investitsiyalar (FDI) uchun jozibador joy sifatida qaraladi. Shunga qaramay, milliy qonunchilik tizimida shaffoflik va izchillik yetishmayotgani bois xorijiy investitsiyalar oqimiga ta'sir qiluvchi ba'zi to'siqlar mavjud. So'nggi yillarda O'zbekistonda iqtisodiyotni liberallashtirish yo'lida keng ko'lamlı o'zgarishlar amalga oshirildi. Investitsiya qonunchiligidagi ko'plab islohotlar tufayli mamlakatimizda investitsiya muhiti izchil mustahkamlanib bormoqda. O'zbekiston oxir-oqibat ijtimoiy mas'uliyatni o'z zimmasiga olgan holda shaffof va oldindan ko'rsa bo'ladigan investitsiya sharoitlarini ta'minlash niyatida. Maqolada O'zbekiston BIT shartnomalari bandlarining ba'zi jihatlarini isloh qilish yuzasidan takliflar berilgan.

Kalit so'zlar: BIT, O'zbekiston, Investitsiyalar to'g'risidagi qonun, investor-davlat arbitraji.

КРАТКИЙ ОБЗОР ПРАКТИКИ ВIT В УЗБЕКИСТАНЕ: РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ МЕЖДУ ИНВЕСТОРОМ И ГОСУДАРСТВОМ

Жураева Асаль Бахтиевна,

преподаватель кафедры «Административное и
финансовое право»

Ташкентского государственного
юридического университета

Абдирахимов Исломжон Илхомжон угли,

заместитель исполнительного директора ННО «Мадад»

Аннотация. Основная цель данного исследования – продемонстрировать практику двусторонних инвестиционных договоров (BIT) в Узбекистане и защиты иностранных инвесторов в стране. Таким образом, в настоящей работе будут рассмотрены в отношении Узбекистана положения BIT и система разрешения споров между инвестором и государством. Чтобы обеспечить постоянный приток прямых иностранных инвестиций (FDI), Узбекистану рекомендуется провести эффективные реформы, которые помогут укрепить доверие инвесторов. Важно активно использовать дружественную систему разрешения споров, прежде чем обращаться к формальным механизмам. Кроме того, отмечено, что типовой BIT принимающей страны отображает её инвестиционную политику и правовую базу более чётко и прозрачно. Поэтому предлагается разработать типовой BIT для Узбекистана. Благодаря своим природным ресурсам Узбекистан обычно рассматривается как привлекательная площадка для FDI. Тем не менее недостаточно прозрачная и последовательная национальная правовая база препятствует притоку прямых иностранных инвестиций. В последние годы Узбекистан предпринял масштабные реформы, направленные на экономическую либерализацию. Стабильно улучшается инвестиционный климат страны благодаря реформам инвестиционного законодательства. В конечном итоге Узбекистан нацелен на обеспечение прозрачных и предсказуемых инвестиционных условий, одновременно сохраняя социальную ответственность. Текущее исследование освещает некоторые положения BIT Узбекистана, которые необходимо реформировать.

Ключевые слова: BIT, Узбекистан, инвестиционное право, государственный арбитраж инвесторов.

Introduction

It is obvious that a reasonable individual who is pondering about establishing direct investments to foreign country would like to ensure that these will be protected. Naturally, there have been numerous risks intrinsic to direct investments. The risks can be associated with political or legal issues, industry-related, foreign currency exchange, and so on. Some of these risks can be predictable and manageable, but at the same time, a number of them are extremely difficult to foresee. However, a reasonable investor thoroughly analyzes each of these potential risks prior to stepping forward. In general, investors consider investing when the expected return is justifiable compared to the threats undertaken. When the risk profile is reduced, it would be considerably easy for the host country to attract foreign investment.

Material and methods

The study used methods of comparative legal analysis, system-structural, historical, formal-logical, complex study of scientific sources, concrete-sociological, induction and deduction, analysis of empirical materials, statistical data and others.

Results and discussion

Bilateral investment treaties (hereinafter BIT) perform a crucial position from an economic perspective. BITs commonly present a certain degree of convenience for foreign investors to secure against political and legal risks. BITs represent agreement where two states incorporate their reciprocal endeavors for the advancement and security of private investments in each other's region. Uzbekistan has been accomplishing continuous development in encouraging inward FDI since the destruction of the former Union of Soviet Socialist Republics (hereinafter USSR). After getting independence on August 31, 1991, Uzbekistan developed investment-friendly legislation in order to enhance

investment inflows. On the flip side, due to the inadequate consistency and transparency of investment legislation, their efficacy is doubtful. If the legal framework is not substantially the increased, inappropriate regulatory structure of the host country and the obstacles to investment in Uzbekistan will certainly remain.

BITs offer protection to investors in several different means. On the top of this, the incorporation of the access to international arbitration is probably the most significant security that the majority of BITs grant. As a result, investors can address to impartial dispute resolution mechanism once a conflict occurs with the host government. Access to arbitration can be immensely advantageous in countries where legal environment is not transparent and not beneficial to foreigners. Ultimately, a host country is highly recommended to respect its obligations under BITs. It should be noted that the investors made their decisions assuming that the host state would accomplish its obligations (UNCTAD, 2009, Series on International Investment Policies for Development United). Therefore, when a dispute arises stemming from a breach of the host country's commitment, the investor can claim against it to the impartial system of arbitration. One of the goals of this research is to present and evaluate investor-state dispute resolution mechanisms within Uzbekistan BIT practice.

Dispute settlement practice under Uzbekistan BITs

Uzbekistan has signed more than fifty BITs (Investment Policy Hub, 2024). Although most of them are bilateral investment agreements, it should be noted that they are also multilateral agreements, such as the Energy Charter Treaty or the Organization of Islamic Cooperation Investment Agreement. Although Uzbekistan has not been a party of a dispute to these multilateral agreements, it is worth noting

that the number of disputes based on the Energy Charter, which calls for international arbitration, is growing every year. It also shows the importance of working in accordance with the Energy Charter for our country, which is rich in energy resources and investments in this area.

Another feature of BITs created by Uzbekistan is that most of them are old model BITs of the 1990s, and the new generation of BITs includes the 2008 agreement with Japan. There are significant differences between these two types of BITs. For example, the substances in older generation of BITs are few, generally described, and often very similar to each other. The new generation BITs, on the other hand, are more detailed, with specific substantial and procedural rules, market liberalization commitments for investment inflows, and even concessions to each other

at the end of the transaction. This is also a clear indication of how powerful a weapon BITs can be in the hands of arbitrators during an investment dispute between countries. Because where there is a legal relationship, it is natural for conflicting opinions and different interpretations of a contract clause in practice. Therefore, it is quite natural that such conflicts arise in the implementation of more complex foreign investment projects. Uzbekistan is no exception. As one of the countries with the largest investment potential in Central Asia, our country has been embroiled in several investment arbitration disputes. According to the disclosed data, a total of 10 cases have been filed in the country so far, 2 of which have been resolved by agreement, 4 cases have been considered by investment arbitration, and the remaining 4 cases are still pending (Umirdinov, 2018).

Table 1

Cases initiated by the investor against the Republic of Uzbekistan*

Name of the case	Treaty	Forum	Result
1. Romak S.A. v. Uzbekistan	Switzerland-Uzbekistan BIT	PCA Case No:AA280	Decided in favor of State
2. Metal-Tech Ltd v. Uzbekistan	Israel-Uzbekistan BIT	ICSID Case No: ARB/10/3	Decided in favor of State
3. Oxus Gold v. Uzbekistan	United Kingdom – Uzbekistan BIT	UNCITRAL	Decided in favor of investor
4. Spentex v. Uzbekistan	Netherlands- Uzbekistan BIT	ICSID Case No: ARB/13/26	Decided in favor of State
5. Newmont USA Limited v. Uzbekistan	Investment Law	ICSID Case No: ARB/06/20	Discontinued
6. Mobile Tele Systems OJSC v. Uzbekistan	Investment Law	ICSID Case No: ARB(AF) 12/7	Discontinued
7. Kim and others v. Uzbekistan	Kazakhstan-Uzbekistan BIT	ICSID Case No: ARB/13/6	Pending
8. Güneş Tekstil and others v. Uzbekistan	Turkey-Uzbekistan BIT	ICSID Case No: ARB/13/19	Pending
9. Federa Elektrik Yatırım and others v. Uzbekistan	Energy Charter Treaty, Investment Law	ICSID Case No: ARB/13/9	Pending
10. Bursel Tekstil and others v. Uzbekistan	Turkey-Uzbekistan BIT, Investment Law	ICSID Case No: ARB/17/24	Pending

* (UNCTAD, n.d., Investment Dispute Settlement Navigator).

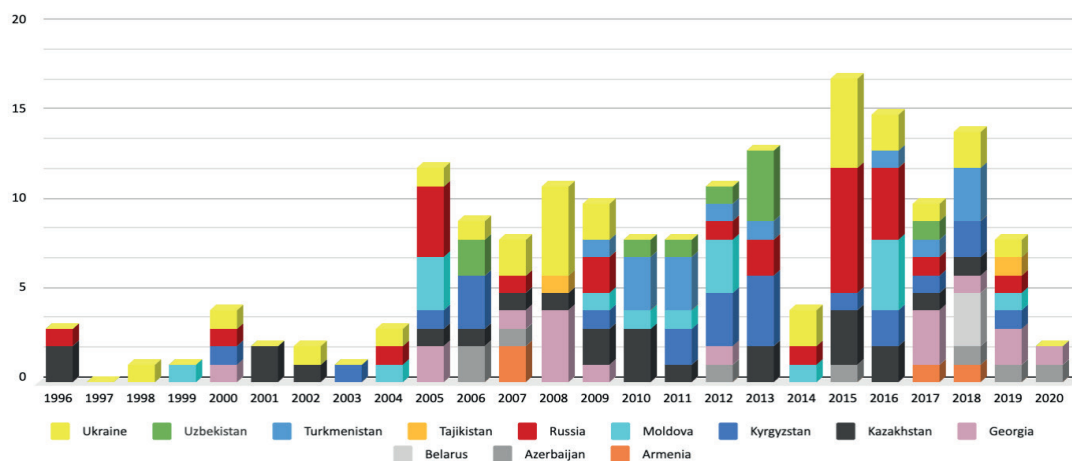
Normally, an investor has the option to address their dispute with the host government to national courts or ad hoc arbitration, or alternatively, apply to the World Bank’s International Center for the Settlement of Investment Disputes (hereinafter ICSID). Certainly, awards of ICSID recognized and enforced in all member states of ICSID.

Uzbekistan is a member state to the ICSID Convention (Database of ICSID (1994, March 17) and the United Nations Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards (New York Convention, 1996, February 7) (hereinafter New York Convention). The significance of New York Convention is to ensure the recognition and enforcement of foreign arbitral awards in member states. For illustration, the Austria-Uzbekistan BIT determines that an investor has several options to settle a dispute, except if the dispute is settled by consultation or negotiation. Prior to filing a request for arbitration, the BIT stipulates the sixty days’ notice period that should be provided to host state. Moreover, the investor has to claim about the dispute not later than five years when the investor first has known about the disputed event or has to be known (Investment Policy Hub, 2000). Interestingly, the Israel-Uzbekistan BIT provides that ICSID has exclusive jurisdiction

for dispute settlement (Agreement between the Government..., 1994). This is particularly different from other BITs.

Practice of CIS countries

As Uzbekistan is a member of Commonwealth of Independent States (hereinafter CIS) the analysis of investor-state dispute settlement within CIS region aids to evaluate investor-state dispute settlement of Uzbekistan in a wider picture. The data covers the period commencing from 1996 until June 2020. Starting from the mid of 1990s investor-state tribunals settled a moderate number of cases. It should be noted that from 2000s investor-state disputes rose noticeably. The lowest number of disputes claimed in the late of 1990s. The largest number of investor-state disputes reported in Ukraine, Russia, and Kazakhstan, which are the biggest economies in the CIS region (Kryvoi & Pröpstl, 2020). Unsurprisingly, in 2020, the cloud of COVID-19 resulted in the lowest number of cases since the last decade. Regarding Uzbekistan, investor-state disputes constituted a substantial amount in 2006. Throughout three years, including 2010–2012, investor-state disputes increased moderately and climbed its peak in 2013. Afterwards, 2017 witnessed a relatively significant number of investor-state disputes.



* Empirical data on ISDS in the CIS.

Figure 1. Concluded ISDS cases year

In the CIS region, the investors succeed in 47% of total number of treaty-based investment cases against the state. Compared

to the global investor-state disputes where they constitute only 29%, the figures of CIS countries are considerably high.

Table 2

Cases

State	Total Number of Cases	Cases Won	Cases Lost	Cases Settled
Ukraine	28	8	8	3
Russia	27	2	12	1
Kazakhstan	24	7	6	1
Kyrgyzstan	23	1	7	5
Georgia	17	1	4	4
Moldova	17	6	5	0
Turkmenistan	14	3	2	2
Uzbekistan	10	3	2	1
Azerbaijan	8	1	0	2
Armenia	4	1	0	1
Belarus	3	0	0	2
Tajikistan	2	0	0	0

Table 3

The descent of investors in CIS region*

	State of Investor Origin	Number of Cases
1	USA	29
2	Russia	20
3	Turkey	20
4	Netherlands	16
5	Ukraine	11

* (Kryvoi & Pröpstl, 2020).

Grounds for addressing arbitration as a dispute settlement mechanism

It is obvious that international arbitration is based on the parties' consent to arbitrate. Compared to commercial arbitration, a unilateral offer of consent to arbitrate is required under international investment treaty arbitration. In most cases, the investors display their consent by submitting a request for arbitration. The consent of a state can be indicated in (i) in a contract between an investor and the state, (ii) in national legislation of a country or (iii) in the BIT between an investor and the host state.

The BITs are the main sources of consent of Uzbekistan to arbitrate. According to Article 63 of the law of Uzbekistan "On investments and investment activities"

investment disputes related to foreign investment and arising in the course of investment activities of a foreign investor in the territory of the Republic of Uzbekistan shall be resolved through negotiations. If the parties to an investment dispute are unable to reach an amicable settlement through negotiation, such a dispute should be settled through mediation. An investment dispute that is not settled through negotiations and mediation must be resolved by the relevant court of the Republic of Uzbekistan. In case of impossibility to resolve investment disputes in the manner provided above, a dispute may be settled through international arbitration when the international agreement of the Republic of Uzbekistan and (or) the agreement between the investor and

the Republic of Uzbekistan provides for an appropriate and mutual arbitration agreement. A dispute can be resolved in arbitration only if there is the written consent of the Republic of Uzbekistan in the framework of signed and existing international agreements and (or) the agreement concluded between the investor and the Republic of Uzbekistan.

The states' consent to arbitrate in BITs can be reflected in different ways, i.e., expressly, impliedly, agreement to render consent in the future, and reservation of consent to arbitrate (Newcombe & Paradell, 2009). The analysis of Uzbekistan BITs reveals that the majority of the BITs incorporated implicit consent to arbitrate. For example, the Japan-Uzbekistan BIT (Investment Policy Hub, Japan – Uzbekistan BIT, 2008,) provides that “a dispute can be resolved through consultations within three months commencing from the date of written request for consultations. If the consultations failed to settle dispute, the investor can address to conciliation or arbitration.” In the Uzbekistan BITs practice, there are also some BITs that clearly express consent to arbitration. For instance, the Greece-Uzbekistan BIT contains explicit consent to arbitrate. Under Article 9 of the same BIT, “the investor can file a claim in the competent courts of the Contracting Party or to international arbitration” (Greece – Uzbekistan BIT, 1997) both parties consented to submit a dispute to arbitration (Singapore – Uzbekistan BIT, 2003).

It is clear that in some cases, diplomatic relationships between countries can worsen and even end. Therefore, sunset clauses in BITs provide protection for the investors when perhaps the countries terminate diplomatic or consular relation between each other. Under Uzbekistan BIT practice, the duration of “survival clauses” or “sunset clauses” is in most BITs ten years, which ensures that the terms of the treaty keep

on being in effect even when the treaty is denounced. Uzbekistan BITs with Malaysia, Turkey, Latvia, Georgia, the United Arab Emirates, Russia, Turkmenistan, and Poland include ten-year “sunset clauses.” Noticeably, the German-Uzbekistan BIT contains a twenty-year duration period after its denouncement (Germany – Uzbekistan BIT, 1993). Moreover, the law of the Republic of Uzbekistan on “Investment and investment activities” provides protection for the period of ten years from the date of investment when the subsequent legislation of the Republic of Uzbekistan adversely worsens the investment conditions. The investor has the right to apply the conditions of the new legislation, which promotes the investment environment.

Waiting period and amicable settlement

Virtually every BIT of Uzbekistan incorporates amicable ways of dispute settlement, i.e., negotiations, consultations, and through diplomatic channels in the preliminary phase. If we glance at the Belgium-Luxembourg Economic Union and Uzbekistan BIT (Belgium – Luxembourg Economic Union-Uzbekistan BIT, 1998), it provides third-party expert testimony as a means of dispute resolution along with other amicable methods of dispute settlement. In addition, approximately all BITs of Uzbekistan established a six-month period for achieving a friendly solution of a dispute. However, some BITs provide only a three-month period for amicable settlement of the dispute. For instance, BITs of Uzbekistan with Oman, Finland, the United Kingdom, and Japan (Oman – Uzbekistan BIT, 2009; Finland – Uzbekistan BIT, 1992; United Kingdom – Uzbekistan BIT, 1993) set merely a three-month period. Even though a six-month timeframe is normal in BITs and seems to be practical, in most situations, this period is actually inadequate.

Undoubtedly, a friendly approach of dispute resolution facilitates to settle

disputes in a short time and in a cost-effective way. It also aids to further a feasible partnership between disputing parties. However, not all BITs consider amicable dispute resolution system at the preliminary phase. For instance, Uzbekistan BITs with Kazakhstan, Turkmenistan, Azerbaijan, Georgia (Kazakhstan – Uzbekistan BIT, 1997; Azerbaijan – Uzbekistan BIT, 1996; Georgia – Uzbekistan BIT, 1995), and some others do not incorporate an amicable dispute resolution approach at the initial level.

“Folk in the road” provision

The majority of investment treaties do not necessitate an investor to address local courts and empower them to directly recourse to arbitration. Interestingly, the Uzbekistan-United Arab Emirates BIT specifies that if the parties cannot mutually resolve their dispute through amicable ways in six months, then an investor should request to the local court where the investment is made (Tulyakov, n.d.). If the dispute still exists, after twenty-four months from the date of notification of other required procedures, an investor can apply for ICSID arbitration in order to resolve the dispute. This period (24 months) allows the local court to settle dispute (United Arab Emirates – Uzbekistan BIT, 2007).

“Fork in the road” clause restricts duplicative claims and, before commencing a claim, requires an investor to choose between local courts or arbitration. When an investor opts for local court proceedings, it loses its right to recourse to arbitration and vice versa (UNCTAD, 2014). For example, the Uzbekistan-Turkey BIT provides that “once the investor has submitted the dispute to one or the other of the dispute settlement forums mentioned in paragraph 4 of this Article, the choice of one of these forums shall be final.”

Most-favored-nation and umbrella clause

Evaluation of the BIT clauses reveals that when an issue is regulated concurrently,

both by BIT and an international agreement where both contracting parties are members, an investor can select either rules of them which grants more favorable treatment. For example, in the BIT of Uzbekistan with Korea (Republic of Korea – Uzbekistan BIT, 1992), it is stated that an investor can take advantage of the more favorable regulations between BIT or other international treaty where both contracting parties are members. Additionally, BITs of Uzbekistan also envisage that when the legislation and rules of the other contracting party grant more favorable treatment than the BIT agreed, more favorable treatment will be accorded. Moreover, the Turkey-Uzbekistan BIT limits the effective use of the most favored nation clause and excludes the investor-state investment dispute settlement clause.

Final awards

One of the major problems of investor dispute settlement is the final awards. Some BITs provide that the arbitral award will be final and binding to both parties and will be enforced by the national regulations of the contracting party concerned. These provisions are incorporated in the BITs of Uzbekistan with Oman, China, Russia, Poland, Kuwait, Saudi Arabia, Finland, and others, but at the same time, a number of other BITs do not have such condition.

Cost of arbitration

The cost of arbitration is one of the important aspects that should be primarily addressed before applying for dispute resolution. Uzbekistan BIT with Poland, Bulgaria, and China provides that each party has to bear its own cost of representation and arbitrator; the cost of presiding arbitrator and other expenses are covered equally by both parties. Not all BITs explicitly regulate this matter. Pursuant to the Uzbekistan-China BIT (China – Uzbekistan BIT, 1992) the tribunal might award a higher proportion of the costs to one party of a dispute. Additionally, BIT incorporates cost allocation

regarding frivolous claims. However, there is no precise rule on the allocation of costs.

Article 42(1) of the UNCITRAL Arbitration Rules (2010) the cost of arbitration will be awarded to the unsuccessful party or parties (UNCITRAL Arbitration Rule, 2010). However, by considering specific conditions of the case, the tribunal can allocate cost between the parties. For example, in *Romak v. Uzbekistan* case (Romak S.A. (Switzerland) v. Republic of Uzbekistan, n.d.) there was no provision of apportion of the cost in BIT between Switzerland and Uzbekistan. Thus, the arbitral tribunal addressed to the Article 38–40 of the UNCITRAL Arbitration Rules (2010) and allocated the arbitration costs equally to both parties.

In *Metal-Tech Ltd. v. Republic of Uzbekistan* case (Metal-Tech Ltd v. Republic of Uzbekistan, n.d.), the tribunal provided that the cost of arbitration, including expenses and fees of the tribunal and ICSID, should be equally divided between both parties. Moreover, the tribunal concluded that each party should bear its own legal expenses of arbitration. Besides, the tribunal determined that the right of investor against the host country cannot be protected as the investment tainted by illegal activities.

Diplomatic interference

One of the features of the BITs of Uzbekistan with the United Arab Emirates, Portugal, and Kuwait (Portugal – Uzbekistan BIT, 2001; Kuwait – Uzbekistan BIT, 2004) is that the parties cannot resolve disputes, which were referred to arbitration, through diplomatic channels until the final arbitral award is rendered and a party failed to comply with the award. Additionally, the Uzbekistan-Kuwait BIT provides that any informal exchange of diplomatic messages for assisting dispute settlement does not comprise diplomatic protection.

Practical functioning of BITs

The BITs are the sources of advance consent of states to the arbitration.

Therefore, the states usually do not choose forum of arbitration and leave this right to the claimant. Hitherto, out of ten investment claims files against the Republic of Uzbekistan, eight of them were addressed to ICSID Convention Arbitration Rules and two of them were claimed under UNCITRAL Arbitration Rules (*Romak S.A. (Switzerland) v. Republic of Uzbekistan, n.d.*; *Oxus Gold v. Republic of Uzbekistan, n.d.*).

Typical Uzbekistan BIT refers to “any disputes” or “any legal disputes” (Oman – Uzbekistan BIT, 2009); India – Uzbekistan BIT, 1999; Hungary – Uzbekistan BIT, 2002; Finland – Uzbekistan BIT, 1992; Agreement between the Government of the State of Israel..., n.d.) in an investor-state dispute resolution clause. This formula is quite wide and can extend to contractual and treaty claims within the investment (Muminov & Jedrzej, 2019). However, the Turkey-Uzbekistan BIT provides a restricted formulation to this clause. Article 10 of the Turkey-Uzbekistan BIT states that “this article shall apply to dispute ... relating to a breach of obligation of the former under this Agreement, which causes loss or damage to the investor or investments, as well as relating to the size, conditions, and order of the payment of the compensation ... and the transfer of payments” (Turkey – Uzbekistan BIT, 2017). This clause contains the claims related to order, conditions, and size of the compensation linked to expropriation.

One of the famous cases against Uzbekistan was *Romak v. Uzbekistan* case. The claim raised the issue of definition of “investment” and the claimant alleged that investment dispute secured pursuant to the Switzerland-Uzbekistan BIT. The issue was filed under UNCITRAL Arbitration Rules. Contrary to the claimant’s allegations, the tribunal determined the term of “investment” in a different way and settled the dispute in favor of the State (*Romak S.A. (Switzerland) v. Republic of Uzbekistan, n.d.*). The Romak

defined the term “investment” based on several BITs of Uzbekistan with different states; afterwards, the tribunal concluded that Romak’s claim does not constitute an investment claim. In 2006, Newmont, the US gold mining company operating in Uzbekistan, filed two investment claims against the Republic of Uzbekistan. The first case regarding the expropriation of assets was referred to ICSID and the next case related to a joint venture agreement was addressed to the Arbitration Institute of the Stockholm Chamber of Commerce. According to Newmont, the dispute arose when Uzbekistan expropriated that stake without compensation. At the same time, Uzbekistan provided that Newmont failed to cover tax amounted to 48 million USD. Within a year, Newmont and Uzbekistan reached “an amicable and durable agreement” (Reuters, 2007, August 10). Another renowned case against Uzbekistan is Metal-Tech Ltd. v. the Republic of Uzbekistan. The ICSID tribunal unilaterally dismissed the Israeli investor’s claim against Uzbekistan. The investors based their claim on the Israel-Uzbekistan BIT. The Tribunal concluded that it lacked jurisdiction to hear the dispute because Metal-Tech’s investment was related to corruption under Uzbekistan law (Gasambekova, 2015).

Conclusion

Overall, BITs of Uzbekistan differ from each other to some extent. For instance, the length of BITs, dispute settlement mechanism, cost allocation, procedural issues, and some other provisions vary within BITs. In order to ensure a constant flow of FDI, Uzbekistan has to undergo effective reforms that assist to reinforce investors’ confidence. It is highly recommended for Uzbekistan to increase the use of amicable system of dispute resolution before referring to formal mechanisms. As Uzbekistan has institutional capacity for this, such as Business Ombudsman and the Chamber of Commerce and Industry of the Republic of Uzbekistan. If these institutional

organizations aid to settle an issue, the dispute can be resolved at the initial stage, and it will also help to foresee the prospects of arbitration. Moreover, some scholars also suggest that the procedural rules of dispute resolution ought to be more concrete in some BITs. To be more specific, vividly determined prerequisites can facilitate investors with a clear mind whether to refer to local court or arbitration.

It should be noted that the recent Decree of the President of Uzbekistan “On additional measures for the further improvement of the operations of courts and increasing the efficiency of justice” established that the Judicial Panel in Supreme Court has jurisdiction as a first instance to solve issues of investment and competition law if the amount of investment is above 20 million USD. In other words, the above-mentioned Decree empowers the Judicial Panel to consider investment and competition disputes arising between individuals or legal entities (who have made investments in the amount of at least the equivalent to twenty million US dollars) and government agencies. The Decree established the panel’s jurisdiction on certain investment dispute. In this case, investment and competition dispute of investors who invested above 20 million USD to the host state. However, Law of the Republic of Uzbekistan “On investment and investment activity” is the foundation for establishment for the panel to find its subjective jurisdiction. Moreover, it is not clarified whether this provision applies only to foreign investor or domestic investor. Therefore, in general, it can be interpreted that it is applicable to both domestic and foreign investors.

More interestingly, the investor-state dispute settlement clause in typical Uzbekistan’s BITs refers to any disputes and any legal disputes. The term “any disputes” is a broad formulation of dispute settlement clause which can be seen as contractual

and of treaty claims arising out of the same investment. For example, Article 63 of the Law “On investment and investment activity” describes the investment dispute as the dispute related to foreign investment and arising in the course of investment activity of a foreign investor in the territory of the Republic of Uzbekistan. Furthermore, the Israel-Uzbekistan BIT provides the investment dispute as following “*any legal dispute arising between that Contracting Party and a national or company of the other Contracting Party concerning an investment of the latter in the territory of the former*”. Consequently, it can lead to a misinterpretation of how to define an investment dispute and a different definition of investment dispute between domestic law and BIT.

In addition, Uzbekistan does not have its own Model BIT. The Model BIT of the

host country depicts its investment policy and legal framework more clearly and transparently. Therefore, Uzbekistan has to draft its model BIT. Besides, the cost allocation provision should be defined explicitly, leaving no room for confusion. For instance, the Uzbekistan model BIT can incorporate either each party has to bear costs and fees of dispute resolution or the losing party has to bear all expenses. BITs of Uzbekistan contain a choice of law clause for dispute resolution. It is also clearly defined that international law provisions shall prevail when any international treaty envisages more beneficial stipulations for the investor. Currently, Uzbekistan is going through huge reforms to become an investment-friendly country and a faithful economic partner across the globe.

REFERENCES

1. Agreement between the Government of the State of Israel and the Government of the Republic of Uzbekistan for the Promotion and Reciprocal Protection of Investments (1994).
2. Azerbaijan – Uzbekistan BIT (1996). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaties/bilateral-investment-treaties/333/azerbaijan---uzbekistan-bit-1996-/>
3. Belgium – Luxembourg Economic Union-Uzbekistan BIT (1998). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/428/download/>
4. China – Uzbekistan BIT (1992). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaties/bilateral-investment-treaties/992/china---uzbekistan-bit-1992-/>
5. Database of ICSID (1994, March 17). Member States Uzbekistan signed the ICSID Convention. <https://icsid.worldbank.org/about/member-states/database-of-member-states/>
6. Finland – Uzbekistan BIT (1992). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/1223/download/>
7. Gasanbekova, A. (2015). Metal-Tech Ltd. v. Republic of Uzbekistan: CIS Arbitration Forum. <http://www.cisarbitration.com/2015/11/17/metal-tech-ltd-v-republic-of-uzbekistan/>
8. Georgia – Uzbekistan BIT (1995). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaties/bilateral-investment-treaties/1677/georgia---uzbekistan-bit-1995-/>
9. Germany – Uzbekistan BIT (1993). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/5153/download/>
10. Greece – Uzbekistan BIT (1997).
11. India – Uzbekistan BIT (1999). Hungary – Uzbekistan BIT (2002). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/1557/download/>

12. Investment Policy Hub (2000). Agreement between the Republic of Austria and the Republic of Uzbekistan for the Promotion and Protection of Investments. <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaties/bilateral-investment-treaties/284/austria---uzbekistan-bit-2000/>
13. Investment Policy Hub (2008). Japan – Uzbekistan BIT. <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/1737/download/>
14. Investment Policy Hub (2024). Uzbekistan BITs. <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/226/uzbekistan/>
15. Kazakhstan – Uzbekistan BIT (1997). Almaty. <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/5012/download/>
16. Kryvoi, Y., & Pröpstl, A. (2020). Empirical Data on ISDS in the CIS: Who Are the Main Winners and Losers? <http://www.cisarbitration.com/2020/09/03/empirical-data-on-isds-in-the-cis-who-are-the-main-winners-and-losers/>
17. Kuwait – Uzbekistan BIT (2004). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaties/bilateral-investment-treaties/2325/kuwait---uzbekistan-bit-2004-/>
18. Metal-Tech Ltd v. Republic of Uzbekistan, ICSID Case No. ARB/10/3 (n.d.). <https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/italaw3012.pdf/>
19. Muminov, F., & Jedrzej, G. (2019). Uzbekistan's New Bilateral Investment Treaty Standpoint: In Case of Uzbekistan-Turkey BIT (2018).
20. New York Convention (1996, February 7). Contacting States New York Convention Uzbekistan accessed. <http://www.newyorkconvention.org/countries/>
21. Newcombe, A. P., & Paradell, L. (2009). Law and Practice of Investment Treaties. Standards of Treatment (Chapter 1). http://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=4fuB90_D9kC&oi=fnd&pg=PR19&dq=Law+and+Practice+of+Investment+Treaties.+Standards+of+treatment&ots=psufSLTQcU&sig=pFgyhqw2AqxDHItMdw10lz0Pdji
22. Oman – Uzbekistan BIT (2009). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/5439/download/>
23. Portugal – Uzbekistan BIT (2001). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/5513/download/>
24. Republic of Korea – Uzbekistan BIT (1992). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/1846/download/>
25. Reuters (2007, August 10). Gold Miner Newmont Resolves Dispute with Uzbekistan. <https://www.reuters.com/article/us-newmont-uzbekistan/gold-miner-newmont-resolves-dispute-with-uzbekistan-idUSN2336630420070723/>
26. Romak S.A. (Switzerland) v. Republic of Uzbekistan, Award PCA Case No. AA280 (n.d.). <https://www.italaw.com/cases/documents/919/>
27. Singapore – Uzbekistan BIT (2003).
28. Tulyakov, E. (n.d.). Bilateral Investment Treaties of Uzbekistan: Investor-State Dispute Resolution.
29. Turkey – Uzbekistan BIT (2017).
30. Turkmenistan – Uzbekistan BIT (1996). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaties/bilateral-investment-treaties/3049/turkmenistan---uzbekistan-bit-1996-/>
31. Umirdinov, A. (2018). Ikki tomonlama investitsiya bitimlariga asoslanuvchi investitsiya nizolarini ko'ruvchi arbitraj davlat suverenitetiga haqiqatan ham katta xavfmi? [Does an Investment Arbitration under Bilateral Investment Agreements Pose Great Danger for the State Sovereignty?] (In Uzbek). *Uzbek Journal of Legal Studies*, 2.
32. UNCITRAL (n.d.). Oxus Gold v. Republic of Uzbekistan (n.d.). <https://www.italaw.com/cases/781/>

33. UNCITRAL Arbitration Rule (as revised in 2010) (2011). <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/arbitration/arb-rules-revised/arb-rules-revised-2010-e.pdf>
34. UNCTAD (2009). Series on International Investment Policies for Development United. The Role of International Investment Agreements in Attracting Foreign Direct Investment to Developing Countries.
35. UNCTAD (2014). Investor-State Dispute Settlement UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements II. https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaeia2013d2_en.pdf
36. UNCTAD (n.d.). Investment Dispute Settlement Navigator. <https://investmentpolicy.unctad.org/>
37. United Arab Emirates – Uzbekistan BIT, para 3 (2007). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/2368/download/>
38. United Kingdom – Uzbekistan BIT (1993). <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/3543/download/>

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./PAHM6834>
UDC: 342.5(045)(575.1)

FARMATSEVTIKA FAOLIYATINI LITSENZIYALASHNING HUQUQIY ASOSLARI

Xudoyberganova Mavjuda Hamroqulovna,
Toshkent davlat yuridik universiteti
Ma'muriy va moliya huquqi kafedrası o'qituvchisi
ORCID: 0000-0001-5065-8802
e-mail: m.xudoyberganova@tsul.uz

Annotatsiya. Maqolada farmatsevtika faoliyatining bir yo'nalishi sifatida dori vositalari va tibbiy buyumlarini chakana realizatsiya qilish tartibi – mazkur faoliyatni litsenziyalash shartlari va talablari, shuningdek, dori vositalarini chakana realizatsiya qilish subyektlari to'g'risidagi ma'lumotlar huquqiy asoslarga tayangan holda batafsil o'rganib chiqilgan. Mamlakatimizning dori vositalari sohasiga oid barcha qonunlari aholini ijtimoiy himoya qilishda keng doiradagi fuqarolarga arzon va sifatli dori vositalarini yetkazish, tor doiradagi ayrim toifadagi fuqarolarini bepul yoki qisman haq to'lash asosida dori vositalari bilan taminlashni nazarda tutadi. Maqolaning predmeti farmatsevtika faoliyatini litsenziyalash tartibini huquqiy jihatdan o'rganib chiqish va shu sohaga doir normativ-huquqiy hujjatlarni bir-biriga muvofiqlashtirish bo'yicha takliflar ishlab chiqish hisoblanadi. Tarixiylik, tizimli tahlil, qiyosiy-huquqiy, mantiqiy, umumlashtirish, ilmiy manbalarni kompleks tahlil qilish kabi metodlar asosida olib borilgan tadqiqot natijalariga asosan umumiy xulosaga kelingan. Farmatsevtika faoliyatini litsenziyalashga doir qonunchilikka o'zgartirish va qo'shimchalar kiritish bo'yicha takliflar ishlab chiqilgan.

Kalit so'zlar: litsenziya, ruxsatnoma, litsenziyalash, talablar, farmatsevtika faoliyatni litsenziyalash, davlat boshqaruvi.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ФАРМАЦЕВТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Худойбергано́ва Мавлю́да Ха́мрокуло́вна,
преподаватель кафедры «Административное и финансовое право»
Ташкентского государственного юридического университета

Аннотация. В статье подробно рассмотрен порядок розничной реализации лекарственных средств и изделий медицинского назначения как направления фармацевтической деятельности: условия и требования лицензирования этой деятельности, а также сведения о субъектах розничной реализации лекарственных средств на законных основаниях. Все законы нашей страны в области фармацевтики предусматривают реализацию дешёвых и качественных лекарственных средств широкому кругу граждан в рамках социальной защиты населения, а также обеспечение лекарственными средствами отдельных категорий граждан бесплатно или на льготных условиях – на основании частичной оплаты. Предметом статьи является юридическое исследование порядка лицензирования фармацевтической деятельности и разработка предложений по гармонизации нормативных правовых документов в этой сфере.

Ключевые слова: лицензия, разрешение, лицензирование, требования, лицензирование медицинской деятельности, государственное управление.

LEGAL BASIS OF LICENSING OF PHARMACEUTICAL ACTIVITY

Khudoyberganova Mavlyuda Khamrokulovna,

Tashkent State University of Law,
Lecturer of the Department of Administrative and Financial Law

Abstract. *The article considers in detail the procedure of retail sale of medicines and medical devices as a direction of pharmaceutical activity - conditions and requirements for licensing of this activity, as well as information about the subjects of retail sale of medicines on legal grounds. All laws of our country in the field of pharmaceuticals provide for the supply of cheap and quality medicines to a wide range of citizens within the framework of social protection of the population, as well as the provision of medicines to certain categories of citizens for free or on the basis of partial payment. The subject of the article is a legal study of the order of licensing pharmaceutical activities and the development of proposals for harmonization of regulatory legal documents in this area. The general conclusion was made based on the results of the study, conducted on the basis of such methods as historicity, system analysis, comparative-legal, logical, generalization, and complex analysis of scientific sources. Proposals for amendments and additions to the legislation on licensing of pharmaceutical activity have been developed.*

Keywords: *license, permit, licensing, requirements, licensing of pharmaceutical activity, public administration.*

Kirish

Aholiga bepul tibbiy yordam ko'rsatish va ijtimoiy ta'minot vositalariga doir huquqiy munosabatlarni tartibga solishning o'ziga xos xususiyatlari ma'muriy huquqning ijtimoiy taminot huquqi tarmoqlari normalarida namoyon bo'ladi. Fuqarolarga bepul tibbiy yordam ko'rsatishning qo'shimcha elementlaridan biri dori vositalaridir.

O'zbekistonda dori vositalari va farmatsevtika faoliyatini tartibga solishga doir qonun hujjatlari qabul qilinishi tarixini tahlil qiladigan bo'lsak, istiqloлга qadar dori-darmon va tibbiy buyumlarning deyarli barchasi chet mamlakatlardan keltirilgani, farmatsevtika bozoridagi mahsulotlarning atigi 0,2 foizi mahalliy korxonalar hissasiga to'g'ri kelgani sababli farmatsevtika sohasini tartibga solishning qonuniy asoslari yetarli darajada yaratilmaganini ko'rish mumkin.

Yurtimizda mustaqillikning dastlabki yillarida olib borilgan sog'liqni saqlash sohasiga oid islohotlar natijasi o'laroq, farmatsevtika tarmog'ini rivojlantirish, dori vositalari va tibbiy buyumlarning qonuniy aylanmasini

ta'minlashga qaratilgan normativ-huquqiy hujjatlar qabul qilindi. O'zbekiston Respublikasining "Dori vositalari va farmatsevtika faoliyati to'g'risida"gi Qonunini bunga misol sifatida keltirish mumkin. Bu bir necha yillardan beri dori vositalari va farmatsevtika faoliyati sohasidagi huquqiy munosabatlarni tartibga solayotgan yagona qonun bo'lib kelmoqda.

Material va metodlar

Mazkur tadqiqotdan maqsad farmatsevtika faoliyati tushunchasining nazariy asoslarini va farmatsevtika faoliyati yo'nalishlarini o'rganish, farmatsevtika faoliyatini tartibga solishda davlat boshqaruvi organlarining vakolatlarini tahlil qilish va ushbu sohadagi qonun hujjatlari va huquqni qo'llash amaliyoti samaradorligini oshirishga qaratilgan taklif hamda tavsiyalar ishlab chiqishdan iborat.

Tadqiqot olib borishda tarixiylik, tizimli tahlil, qiyosiy-huquqiy, mantiqiy, umumlash-tirish, ilmiy manbalarni kompleks tahlil qilish kabi metodlar qo'llangan.

Tadqiqot natijalari va tahlili

Bugungi kunga kelib, butun dunyo bo'ylab farmatsevtika sanoati izchil taraqqiy

etayotgani, xususan, mamlakatimizda ham farmatsevtika faoliyatini takomillashtirishga doir qator islohotlar amalga oshirilayotgani, dori vositalari muomalasi, ulardan tibbiyotda foydalanish jarayonlarida ko'plab yangiliklar yuzaga kelayotgani sohadagi qonunchilikni takomillashtirishni taqozo etdi. Natijada rivojlangan mamlakatlarning ushbu yo'nalishdagi qonunchiligi puxta o'rganilib, orttirilgan ilg'or tajribalar atroflicha tahlil etilgan holda, 2016-yilda O'zbekiston Respublikasining yangi tahrirdagi "Dori vositalari va farmatsevtika faoliyati to'g'risida"gi Qonuni qabul qilindi. Mazkur qonunning yangi tahrirda qabul qilinishi farmatsevtika faoliyatining yo'nalishlari, ya'ni dori vositalari hamda tibbiy buyumlarni tayyorlash, ishlab chiqarish, nazorat va realizatsiya qilishga oid qoidalarning sezilarli darajada takomillashuviga olib keldi. Bu esa sohaga oid normativ-huquqiy hujjatlarni qaytadan ko'rib chiqish va uni hozirgi kun qonunchilik talablariga moslashtirish zaruriyatini uyg'otdi.

O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2018-yil 7-dekabrda PF-5590-sonli Farmoni bilan tasdiqlangan 2019–2025-yillarda O'zbekiston Respublikasining sog'liqni saqlash tizimini rivojlantirish konsepsiyasida Sog'liqni saqlash vazirligi tizimini takomillashtirish yuzasidan farmatsevtika faoliyatini litsenziyalashning mexanizmlarini ilg'or xorijiy tajribani hisobga olgan holda ishlab chiqish va bosqichma-bosqich joriy etish vazifasi belgilangan.

A.V. Soloninaning fikricha, farmatsevtika faoliyati deganda ishlab chiqaruvchidan tortib iste'molchiga qadar yetib kelish bosqichida amalga oshiriladigan dori vositalari muomalasi, davolash-profilaktika, diagnostika vositalari, tibbiy buyumlar, parafarmatsevtika mahsulotlari sohasida farmatsevtika xizmatlarini ko'rsatish bo'yicha sog'liqni saqlash tizimidagi professional faoliyat tushuniladi (Khabriyev, Telnova, & Parkhomenko, 2005).

O'zbekiston Respublikasining "Dori vositalari va farmatsevtika faoliyati to'g'risida"gi Qonuni hamda "Fuqarolar sog'lig'ini saqlash to'g'risida"gi Qonuni farmatsevtika faoliyatini litsenziyalashni tartibga soluvchi qonun hujjatlaridan hisoblanadi. Ushbu normativ-huquqiy hujjatlardan tashqari litsenziyalash jarayonlari bilan bog'liq huquqiy munosabatlar Prezident farmonlari va qarorlari, tegishli hukumat qarorlari bilan qabul qilingan ma'muriy reglamentlar hamda Sog'liqni saqlash vazirligining mazkur sohaga doir buyruqlari hamda tushuntirish xatlaridan o'rin olgan.

Amaldagi "Dori vositalari va farmatsevtika faoliyati to'g'risida"gi Qonunning 6-moddasiga ko'ra, farmatsevtika faoliyatini litsenziyalash O'zbekiston Respublikasi Sog'liqni saqlash vazirligi tomonidan amalga oshiriladi. Biroq "Fuqarolar sog'lig'ini saqlash to'g'risida"gi Qonunining 6-moddasida esa farmatsevtika faoliyatining yo'nalishini – dori vositalari va tibbiy buyumlarni chakana realizatsiya qilishni litsenziyalash belgilangan tartibda mahalliy davlat hokimiyati organlari tomonidan amalga oshirilishi ta'kidlangan. Shu o'rinda bir qator savollar tug'ildi: farmatsevtika faoliyati o'zi nima? Uning yo'nalishlari nimalardan iborat? Mazkur faoliyat aslida qaysi davlat organi tomonidan tartibga solinadi?

Quyida mazkur savollarga javob topish uchun mustaqillik yillaridan to hozirgi kungacha qadar qabul qilingan normativ-huquqiy hujjatlarni qiyosiy-huquqiy tahlil qilamiz.

"Dori vositalari va farmatsevtika faoliyati to'g'risida"gi Qonunga ko'ra, farmatsevtika faoliyati – dori vositalari va tibbiy buyumlarni yaratish bo'yicha ilmiy-tadqiqot ishlarini, shuningdek, ularni ishlab chiqarish, tayyorlash, ularning sifatini nazorat qilish hamda realizatsiya qilishni qamrab oladigan faoliyat hisoblanadi. Mazkur qonunning 15-moddasiga muvofiq, farmatsevtika faoliyatining bir nechta yo'nalishlari mavjud bo'lib, ular quyidagilardan iborat:

dori vositalarini va tibbiy buyumlarni yaratish bo'yicha ilmiy-tadqiqot ishlari;
dori vositalarini va tibbiy buyumlarni ishlab chiqarish;

dori vositalarining va tibbiy buyumlarining sifatini nazorat qilish;

dori vositalarini va tibbiy buyumlarni ulgurji realizatsiya qilish;

dori vositalarini va tibbiy buyumlarni chakana realizatsiya qilish;

dori vositalarini va tibbiy buyumlarni tayyorlash;

dorivor o'simlik xomashyosini qadoqlash va ulgurji realizatsiya qilish.

Farmatsevtika faoliyati uchun litsenziya berish tartibi O'zbekiston Respublikasining "Litsenziyalash, ruxsat berish va xabardor qilish tartib-taomillari to'g'risida"gi Qonunga asosan maxsus vakolatli organ tomonidan beriladigan litsenziya asosida amalga oshiriladi.

"Dori vositalari va farmatsevtika faoliyati to'g'risida"gi Qonunga ko'ra, dori vositalari va tibbiyot buyumlarini realizatsiya qilish farmatsevtika faoliyatining bir yo'nalishi bo'lsa-da, amaldagi qonunchiligimizga muvofiq, farmatsevtika faoliyatini litsenziyalash Sog'liqni saqlash vazirligiga, uning bir yo'nalishi bo'lgan dori vositalarini va tibbiy buyumlarni chakana realizatsiya qilishni litsenziyalash vakolati esa mahalliy davlat hokimiyati organlariga berilgan. Bir faoliyat turi uchun ikki xil davlat organi tomonidan litsenziya berilishining huquqiy asoslarini qiyosiy tahlil qiladigan bo'lsak, shu soha yuzasidan qabul qilingan normativ-huquqiy hujjatlar o'rtasida bir qator nomutanosibliklar mavjud ekanini ko'rishimiz mumkin.

Farmatsevtika faoliyatini litsenziyalash vakolati ilk bora 1996-yilda "Fuqarolar sog'lig'ini saqlash to'g'risida"gi Qonunga asosan, Sog'liqni saqlash vazirligiga berilgan. Keyinchalik, 1997-yilda qabul qilingan "Dori vositalari va farmatsevtika faoliyati to'g'risida"gi Qonunga ko'ra, Sog'liqni saqlash va-

zirligi dori vositalari, tibbiy buyumlar ishlab chiqarish va aholini ular bilan ta'minlashga doir faoliyat turlari uchun litsenziya berishi belgilandi. Shu zaylda farmatsevtika faoliyatini litsenziyalashning huquqiy asoslari bo'lgan 2 ta qonun asosida 2 xil talqindagi huquqiy norma bilan tartibga solinadigan bo'ldi. Ammo 2006-yilga kelib, "Dori vositalari va farmatsevtika faoliyati to'g'risida"gi Qonunga tegishli o'zgartirishlar kiritilib, Sog'liqni saqlash vazirligi belgilangan tartibda farmatsevtika faoliyatini litsenziyalashni amalga oshiradi, degan jumalar bilan o'zgartirildi va "Fuqarolar sog'lig'ini saqlash to'g'risida"gi Qonun bilan muvofiqlashtirildi. Natijada 2016-yilga qadar farmatsevtika faoliyatining barcha yo'nalishlarini litsenziyalash faqtgina Sog'liqni saqlash vazirligi tomonidan amalga oshirib kelindi.

Oxirgi yillarda aholining yashash farovonligini oshirish, ularning sog'liqni saqlashga doir konstitutsiyaviy huquqini mustahkamlash, sifatli va arzon dori vositalari bilan ta'minlash bo'yicha olib borilgan islohotlar natijasida farmatsevtika faoliyatining yo'nalishi – dori vositalari va tibbiy buyumlarni chakana realizatsiya qilishni litsenziyalash mahalliy davlat hokimiyati organlariga o'tkazildi. Mazkur yo'nalishdan boshqa barcha yo'nalishlarni litsenziyalash Sog'liqni saqlash vazirligi zimmasida qoldi. Biroq mahalliy davlat hokimiyati organlari tomonidan dori vositalarini chakana realizatsiya qilish uchun litsenziya berish tartibi hech bir normativ-huquqiy hujjat bilan tartibga solinmagani sababli amalda bu huquqiy normalar o'zini oqlamadi. Natijada O'zbekiston Respublikasining 2021-yil 12-oktabrdagi O'RQ-721-sonli qonuniga muvofiq, "Dori vositalari va farmatsevtika faoliyati to'g'risida"gi Qonunga tegishli o'zgartirishlar kiritilib, mahalliy davlat hokimiyati organlaridan dori vositalarini va tibbiy buyumlarni chakana realizatsiya qilishni litsenziyalash vakolati olib tashlandi. Bu vakolat yana Sog'liqni saqlash vazirligi

zimmasiga yuklatildi. Biroq mahalliy davlat hokimiyati organlari tomonidan dori vositalarini chakana realizatsiya qilish uchun litsenziya berish vakolati hamon “Fuqarolar sog’lig’ini saqlash to’g’risida”gi Qonunda saqlanib qolmoqda.

Yuqoridagilarga asosan shu xulosaga kelish mumkinki, farmatsevtika faoliyatini litsenziyalashga doir vakolat davlat organlari o’rtasida bir necha bor taqsimlanishi mazkur vakolat barqaror bo’lmaganini ko’rsatadi.

O’zbekistonda litsenziyalash instituti joriy qilinganiga deyarli 20 yildan oshdi. O’tgan yillar davomida litsenziyalash tizimini takomillashtirish, ya’ni yurtimizda aholiga davlat xizmatlarini ko’rsatishda turli byurokratizm, sansalorlik va boshqa ma’muriy to’siqlarni bartaraf etish bo’yicha bir qancha islohotlar amalga oshirildi. Ma’muriy islohotlar natijasida litsenziyalovchi organlar faoliyatining shaffofligini oshirishga, litsenziyalashga doir faoliyat turlarining qisqarishiga va litsenziyalash tizimining takomillashuviga erishildi.

O’zbekiston Respublikasida farmatsevtika faoliyatini (dori vositalari ishlab chiqarish va tayyorlash, dori vositalari va tibbiy buyumlarning ulgurji hamda chakana realizatsiyasi) litsenziyalash tartibi O’zbekiston Respublikasining 2021-yil 14-iyuldagi O’RQ-701-sonli “Litsenziyalash, ruxsat berish va xabardor qilish tartib-taomillari to’g’risida”gi Qonuni hamda O’zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining 2022-yilda 21-fevraldagi 80-sonli qarori asosida amalga oshirildi. Unga ko’ra, litsenziya olish uchun ariza berish faoliyatning litsenziyalanadigan turini, shu jumladan, har bir kichik turini tanlab, elektron shaklda “*license.gov.uz*” saytiga yuklash yoki O’zbekiston Respublikasi Yagona interaktiv davlat xizmatlari portali orqali amalga oshiriladi (Kuznetsova & Galeyeva, 2011).

Farmatsevtika faoliyatini tartibga solishning parametrlari davlat organlari (ijro hokimiyati organlari) hamda o’z-o’zini tartibga soluvchi tashkilotlar (professional

uyushmalar va farmatsevtika jamiyatlari) tomonidan o’rnatiladi. Dori vositalarini ishlab chiqarish va ularni realizatsiya qilish bo’yicha davlat tomonidan tartibga solishning barcha shakllari milliy xarakterga ega bo’lib, har bir davlatning qonunchilik xususiyatlari, davlat tuzilishi, sog’liqni saqlash organlari va farmatsevtika xizmatining tuzilmalari, an’analari va mavjud resurslaridan kelib chiqadi (Sboyev, Bagirova, & Krasnyuk, 2003).

“O’z-o’zini davolash” konsepsiyasining hamda sog’liqni saqlashga doir xarajatlarni qisqartirishga qaratilgan davlat siyosatining keng tarqalishi fuqarolarda yengil kasalliklar vujudga kelganda shifokor retseptsiz dori-xonalarga murojaat qilish jarayonini ko’paytiradi. Bu farmatsevtika mutaxassislariga iste’molchiga yangi turdagi xizmatlarni taklif qilish imkoniyatini beradi. Farmatsevtika bozorida dorixonalarning o’rni va roli o’zgarishi farmatsevtik mahsulotlarning savdo ulushi oshishi bilan bog’liq (Kopachevskaya, 2007).

Yuqorida qayd etilgan faktorlar shuni ko’rsatadiki, retseptsiz dori vositalarini qo’llashga doir ko’rsatmalarning kengayishi dori vositalarining chakana savdosi ustidan davlat nazoratini o’rnatishda bir qancha qiyinchiliklarni vujudga keltiradi. Dorilarning xavfsizligi insonlarning sog’lig’i va hayotiga bevosita aloqador bo’lib, buni ta’minlash uchun nafaqat dorilar sifatini nazorat qilish, balki dori vositalari mumomalasining barcha bosqichlarida, shu jumladan, GDP (yaxshi distribyutorlik amaliyoti) va GPP (yaxshi dori-xona amaliyoti)larda dorilarning ta’minlanishi ham muhim hisoblanadi. (<https://www.uzpharm-control.uz/uz/news/view/2018-10-18-GMP-GDP>).

Tahlil shuni ko’rsatadiki, zamonaviy “afzal bilish tajribasi” farmatsevtika faoliyatini davlat tomonidan tartibga solishning alohida usullari ko’p hollarda quyidagicha tasniflanadigan faktorlarga bog’liq (Melnichuk, 2007):

tashqi manba faktorlari (sog'liqni saqlash sohasidagi siyosat, dori vositalari bozorlarining hajmlari, bepul tibbiy xizmatdan foydalanish huquqi (OMS), bozorning institutsional infrastrukturasini);

ichki faktorlar, ya'ni bozorni tartibga solish tizimi (ma'muriy jarayonlarning samaradorligi, normativ huquqiy baza)ni yaratish.

Ayrim mamlakatlarda tadbirkorlarga farmatsevtika faoliyatini amalga oshirish uchun maxsus ruxsatnoma berilganda litsenziyalash qo'llanadi, ayrimlarida esa tadbirkorlik faoliyati boshlanganda shunchaki xabardor etish tartibi o'rnatilgan. Farmatsevtika faoliyatini litsenziyalashning afzalliklari mazkur faoliyatni nazorat qilishni ta'minlash imkoniyatini o'z ichiga oladi, lekin shu bilan birgalikda, cheklovchi tadbirlar ruxsatnoma beruvchi ma'muriy apparatda korrupsiyaning shakllanishiga sabab bo'lishi mumkin (Medicines, 1991–1996). Farmatsevtika faoliyatini litsenziyalashda ham, xabardor etishda ham davlat xorijiy farmatsevtik kompaniyalarga farmatsevtika faoliyatini amalga oshirish uchun taqiqlovchi va chegaralovchi choralarni qo'llashi yoki ularning muayyan hududlarda shunday faoliyat bilan shug'ullanishga cheklov qo'yishi mumkin.

Xorijiy tajribani o'rganish shuni ko'rsatadiki, farmatsevtika faoliyatini litsenziyalash mexanizmi orqali tartibga solish azaldan va yetarlicha keng qo'llanadi. Bunda mexanizmning o'zi detallashtirishning yuqori darajasida ishlab chiqilgan bo'lib, huquqiy normalar asosida amalga oshiriladi. Davlat nazoratining azaliy urf-odatlarini mavjud bo'lgan farmatsevtika bozori rivojlangan davlatlar (Fransiya, Germaniya, Buyuk Britaniya, Norvegiya, AQSh, Yaponiya)da litsenziyalash nazorati organlarlarining tashkil etish strukturasi nazorat obyektlarini chegaralash, shuningdek, nazorat vakolatlarini ham chegaralash asosida gorizont va vertikal hokimiyat munosabatlarning qurilishini

yaratish zaruratiga asoslangan bo'ladi (Uzbekistan National Encyclopedia, 2000).

Litsenziyalash nazoratini tashkil etishning ma'muriy modeli nazorat vakolatlari umumiy vakolatli mahalliy davlat hokimiyati organlariga yoki ijro organlari tizimida bo'lgan maxsus nazorat institutlariga tegishli bo'ladi. Qoidaga ko'ra, mazkur mamlakatlarda farmatsevtika faoliyati (dori vositalari muomalasi)ni tartibga solishning barcha instrumentlarini: farmatsevtika faoliyatiga bo'lgan professional talablar; sertifikatlash; mulkiy masalalarni ro'yxatga olish va tartibga solish; litsenziyalash; farmatsevtlar uchun bevosita talablar; kasbiy axloq kodeksi va xulq-atvor qoidalariga tasniflash mumkin. Ba'zi mamlakatlarda farmatsevtika faoliyati (apteka)ni litsenziyalash va farmatsevtlarni tayyorlash mahalliy darajada, ya'ni hududiy doirada (Kanada, Norvegiya va AQSh) amalga oshiriladi. Hududiy (mahalliy) darajadagi litsenziyalashning shartlari odatiy litsenziya talablari va litsenziya qonunchiligini buzganlik uchun javobgarlik choralarni o'rnatish bilan deyarli o'xshash bo'ladi (Medicine, 1938).

Amaliyotni faqat ro'yxatdan o'tgan farmatsevtgina o'tashi mumkin. Qayd etilgan barcha mamlakatlarda farmatsevtika faoliyatini tartibga solish dori vositalarini tayyorlashga bo'lgan huquqni maxsus ruxsatnoma asosida olishni nazarda tutadi (farmatsevt olishi mumkin). Yevropaning barcha mamlakatlari – Yevropa Ittifoqining dorixonaga oid qonunchiligi negizida 1994-yil 31-mayda Farmatsevtik jamoalar Yevropa forumida qabul qilingan Kopengagen deklaratsiyasi yotadi.

Yevropaning turli mamlakatlarida dorixona mulkchiligi shakllari, farmatsevtika faoliyati bilan shug'ullanish huquqi turlichadir. Kontinental Yevropa mamlakatlarida Buyuk Britaniya va Irlandiyadan farqli o'laroq, o'xshash prinsiplar amal qiladi. Norvegiyada farmatsevt litsenziyani bitta dorixona va uning 3 ta filialiga egalik qilish uchun olishi

mumkin. Daniya dorixonalari faqat provizorga tegishli bo'lishi mumkin, Germaniya, Norvegiya va Fransiyada esa 1 tadan ortiq dorixonaga egalik qilish mumkin emas. Niderlandiyada ruxsatnoma olishning majburiy shartlaridan biri assotsiatsiyaga a'zo bo'lishdir. Buyuk Britaniya va AQShda esa bunday cheklovlar mavjud emas (Engel & Siderius, 1968).

Xulosa

Xorijiy mamlakatlarda farmatsevtika faoliyatini tartibga solishning xususiyatlari va tendensiyalarining tahliliga ko'ra, shunday xulosaga kelish mumkinki, farmatsevtika faoliyatini litsenziyalash dunyoning ko'plab mamlakatlarida ruxsat berish xarakteriga ega.

Farmatsevtika faoliyatini ma'muriy-huquqiy tartibga solish shakli sifatida litsenziyalashning kamchiliklari qisman "farmatsevtika bozorini davlat tomonidan tartibga solishning aniq siyosati yo'qligi" bilan bog'liq.

Farmatsevtika bozorini davlat tomonidan tartibga solishning aniq siyosati yo'qligini quyidagi holatlarda kuzatish mumkin bo'ladi:

- 1) byurokratik va korrupsion bosim;
- 2) bozorga kirish to'siqlari;

3) farmatsevtika biznesini tartibga soluvchi qonunchilikni tayyorlash va unga o'zgartirishlar kiritishning to'satdan paydo bo'lishi;

4) normativ-huquqiy hujjatlarni tayyorlash jarayonida farmatsevtika bozorining ixtisoslashgan uyushmalar va subyektlarini jalb qilishga rasmiy yondashuv;

- 5) axborot to'siqlari;

6) litsenziyalash sohasida yuqori malakali mutaxassislarining yetishmasligi.

Farmatsevtika faoliyatini litsenziyalash tizimini tashkil etish muammosiga pragmatik yondashuv (davlat va xususiy manfaatlariga rioya qilish) ruxsat berish (litsenziyalash) talablarini tuzatishga qaratilgan amaldagi litsenziya qonunchiligidagi kichik o'zgarishlarni o'z ichiga oladi.

Litsenziyalash farmatsevtika bozorini tartibga solish vositalaridan biri bo'lib, undan hududni ijtimoiy-iqtisodiy rivojlantirish (aholining hayot sifatini oshirish, aholini dori vositalari bilan ta'minlash) maqsadlarida samarali foydalanish maqsadga muvofiq.

Litsenziyalash (ruxsat berish) talablari farmatsevtika faoliyatining ijtimoiy ta'sir etish imkoniyatini hisobga olgan holda, ya'ni tartibga solishning maqsad va vazifalarini aniq tushungan holda ishlab chiqilishi lozim. Aytaylik, sog'liqni saqlash tizimi rivojlangan farmatsevtika bozorining yetakchilari bo'lgan rivojlanayotgan mamlakatlar davlat boshqaruvining ayrim xususiyatlariga – davlat tomonidan tartibga solish tajribasini o'rganish orqali o'zini to'laligicha oqlagan va istiqbolli institutsional chora-tadbirlarga e'tibor qaratish kerak. Bunday chora-tadbirlarga quyidagilar kiradi:

boshqaruvning barcha bo'g'inlarida (federal, subyekt darajasi, mahalliy) litsenziyalash masalalariga yagona yondashuvni ta'minlash, tor idoraviy yondashuvni yo'q qilish;

farmatsevtika faoliyatini nazorat qilish va kolatlarini aniq chegaralash asosida gorizonttal va vertikal kuch munosabatlari arxitekturasini yaratish;

litsenziyalash metodologiyasini takomillashtirish uchun eng yaxshi amaliyotlarni hisobga olish: tartibga solish predmetini kengaytirish (dorixona tarmog'ini oqilona shakllantirish, dorixonalar orasidagi masofani, maydonlar va omborxonalar hajmini hisobga olish, ektemporal dorilarni noyob dorixona xizmatlari sifatida ishlab chiqarishni litsenziyalash va boshqalar);

yagona yetakchilik va individual javobgarlik tamoyillarini ishlab chiqish;

litsenziya talabgoriga nisbatan malaka talablarining yuqori darajasini belgilash, agar ular qonunda aniq belgilangan bo'lsa (oliy yoki o'rta farmatsevtika ma'lumoti va ma'lum bir ish staji – kamida besh yil).

REFERENCES

1. Djalilov, Kh., & Ibragimova, M. Y. (2016). Law of the Republic of Uzbekistan "On medicines and pharmaceutical activity" (new ed.). (In Uzbek). *Pharmaceutical Bulletin of Uzbekistan*, 1, 24–25.
2. Engel, A. & Siderius, P. (1968). *The consumption of drugs*. Report on a study. WHO Regional Office for Europe 1968. Document EURO 3101.
3. Khabriyev, R. U., Telnova, E. A., & Parkhomenko, D. V. (2005). Actual Problems of Caring for Socially Vulnerable People in Terms of Medicinal Help (In Russian). *The Pharmacy*, 4, 5–8.
4. Khudoyberganova, M. (2021). The role of public administration in the development of pharmaceutical sector in the republic of Uzbekistan. *International Scientific and Current Research Conferences*, 1(1), 147–152.
5. Khudoyberganova, M. Kh. (2021). Organizational and legal framework for improving the activities of medicines and pharmaceuticals in the Republic of Uzbekistan (In Uzbek). *Journal of Law Research*, SI-1, 99–111. doi:10.26739/2181-9130
6. Kopachevskaya, S. V. (2007). Development of an organizational and functional model for licensing pharmaceutical activities (In Russian) (p. 32). [PhD thesis]. Moscow.
7. Kuznetsova, A. M., & Galeyeva, Z. M. (2011). The Medicinal Provision in Tatarstan Republic (In Russian). *Bulletin of Law, Economics and Social Science*, 2, 218–222.
8. Medicine. (1938). In *Big soviet encyclopedia* (In Russian) (1st ed., vol. 36, p. 273). Moscow: Sovetskaya ensiklopediya.
9. Medicines. (1991–1996). In *Little Medicine Encyclopedia* (In Russian). Moscow: Meditsinskaya ensiklopediya.
10. Melnichuk, G. V. (2007). Licensing as a form of state regulation of business activities in Russia and the USA (In Russian) (p. 34). [PhD thesis]. Moscow.
11. Sboyeu, G. A., Bagirova, V. L., & Krasnyuk, I. I. (2003). Technologies for harmonization of systems of state regulation, registration, control of production and use of medicines (In Russian). *Economic Bulletin of Pharmacy*, 10.
12. Uzbekistan National Encyclopedia (2000). (In Uzbek) (vol. 1). Tashkent.
13. Vnukova, V. A. (2006). The Legal Analysis of Medicinal Provision Given to Privileged Categories of Citizens (In Russian). *Bulletin of Belgorod University of Cooperation, Economy and Law*, 3, 304–308.

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.rols.2024.8.sn./RQRG3842>
UDC: 342.5(045)(575.1)

ИНСТИТУТ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ

Авезова Элеонора Парахатовна,

преподаватель кафедры «Административное и финансовое право»

Ташкентского государственного юридического университета

ORCID: 0000-0001-9254-4029

e-mail: avezova.eleonora@tsul.uz

Аннотация. Данная статья представляет собой комплексное исследование, нацеленное на анализ сущности и функций института социальной защиты в контексте государственной гражданской службы. Автором был проведен анализ социальной политики, фокусируясь на трансформации роли социальной защиты в формировании благосостояния государственных гражданских служащих. Статья освещает основные теоретические концепции, лежащие в основе социальной защиты государственных гражданских служащих. В работе также выделяются ключевые методологические подходы к оценке эффективности системы социальной защиты государственных служащих, обеспечивая фундаментальный анализ существующих моделей и предлагая инновационные подходы к управлению социальными рисками. Исследование выделяет вызовы, стоящие перед институтом социальной защиты в современных условиях и предоставляет рекомендации для совершенствования социальной политики в сфере государственной службы. Результаты данного исследования не только расширяют понимание роли социальной защиты, но и служат основой для разработки эффективных стратегий улучшения условий труда и социального обеспечения государственных гражданских служащих. В рамках теоретического аспекта статья рассматривает ключевые концепции социальной защиты и их применимость к государственным служащим. Особое внимание уделяется социальным правам, стандартам и механизмам, способствующим поддержанию социальной стабильности и благополучия среди данной категории работников.

Ключевые слова: социальная защита, институт социальной защиты, государственные гражданские служащие, стандарты социальной защиты, эффективность социальных механизмов, благополучие государственных гражданских служащих.

DAVLAT FUQAROLIK XIZMATCHILARINI IJTIMOY HIMOYA QILISH INSTITUTI: NAZARIY VA USLUBIY YONDASHUVLAR

Avezova Eleonora Paraxatovna,

Toshkent davlat yuridik universiteti

Ma'muriy va moliya huquqi kafedrası o'qituvchisi

Аннотация. Ушбу мақола давлат фуқаролик хизмати контекстда ијтимоий ҳимоя институтининг mohiyati va funksiyalarini tahlil qilishga qaratilgan keng qamrovli tadqiqotdir. Muallif ijtimoiy siyosatni tahlil qilib, davlat fuqarolik xizmatchilarining farovonligini shakllantirishda ijtimoiy himoyaning rolini o'zgartirishga e'tibor qaratdi. Maqolada davlat fuqarolik xizmatchilarini ijtimoiy himoya qilishning asosiy nazariy tushunchalari yoritilgan. Ishda, shuningdek, mavjud modellarning fundamental tahlilini ta'minlash va ijtimoiy xavflarni boshqarish bo'yicha innovatsion yondashuvlarni taklif qilish orqali davlat fuqarolik xizmatchilarini ijtimoiy himoya qilish tizimining samaradorligini baholashning asosiy uslubiy

yondashuvlari ta'kidlangan. Tadqiqot zamonaviy sharoitda ijtimoiy himoya instituti oldida turgan qiyinchiliklarni ta'kidlaydi va davlat fuqarolik xizmati sohasida ijtimoiy siyosatni takomillashtirish bo'yicha tavsiyalar beradi. Ushbu tadqiqot natijalari ijtimoiy himoya rolini tushunishni kengaytiribgina qolmay, balki davlat fuqarolik xizmatchilarining mehnat sharoitlari va ijtimoiy ta'minotini yaxshilash bo'yicha samarali strategiyalarni ishlab chiqish uchun asos bo'lib xizmat qiladi. Nazariy jihatdan maqolada ijtimoiy himoyaning asosiy tushunchalari va ularning davlat fuqarolik xizmatchilariga qo'llanishi ko'rib chiqiladi. Ushbu toifadagi ishchilar o'rtasida ijtimoiy barqarorlik va farovonlikni saqlashga yordam beradigan ijtimoiy huquqlar, standartlar va mexanizmlarga alohida e'tibor beriladi.

Kalit so'zlar: ijtimoiy himoya, ijtimoiy himoya instituti, davlat fuqarolik xizmatchilari, ijtimoiy himoya standartlari, ijtimoiy mexanizmlarning samaradorligi, davlat xizmatchilarining farovonligi.

INSTITUTE OF SOCIAL PROTECTION OF STATE CIVIL SERVANTS: THEORETICAL AND METHODOLOGICAL APPROACHES

Avezova Eleonora Paraxatovna,

Tashkent State University of Law,

Lecturer of the Department of Administrative and Financial law

Abstract. This article is a comprehensive study aimed at analyzing the essence and functions of the institute of social protection in the context of the civil service. The author conducted an analysis of social policy, focusing on the transformation of the role of social protection in shaping the well-being of public civil servants. The article highlights the main theoretical concepts underlying the social protection of public civil servants. The paper also highlights key methodological approaches to assessing the effectiveness of the social protection system for civil servants, provides a fundamental analysis of existing models, and offers innovative approaches to social risk management. The study highlights the challenges facing the Institute of social protection in modern conditions and provides recommendations for improving social policy in the field of public service. The results of this study not only expand the understanding of the role of social protection but also serve as the basis for the development of effective strategies to improve working conditions and the social security of public civil servants. Within the framework of the theoretical aspect, the article examines the key concepts of social protection and their applicability to civil servants. Special attention is paid to social rights, standards, and mechanisms that contribute to maintaining social stability and well-being among this category of workers.

Keywords: social protection, institute of social protection, state civil servants, standards of social protection, effectiveness of social mechanisms, welfare of state civil servants.

Введение

Институт социальной защиты государственных гражданских служащих является неотъемлемой составляющей современных государственных структур, играя ключевую роль в обеспечении стабильности, эффективности и мотивации персонала государственного аппарата. Этот институт гарантирует социальные льготы и поддержку для служащих, способствуя тем самым привлечению высококвалифицированных кадров на государственную службу и удержанию на ней.

Болез того, институт социальной защиты государственных гражданских служащих способствует уменьшению социальных неравенств и поддержке социальной справедливости. Он не только обеспечивает базовые потребности служащих, но также способствует созданию стабильного социального окружения. В результате этот институт укрепляет государственные учреждения, способствуя процветанию и развитию современного общества.

Однако, несмотря на важность социальной защиты государственных гражданских служащих, необходимо уделять больше внимания ее совершенствованию.

данских служащих, существует неотложная необходимость в глубоком анализе методологических и теоретических подходов, используемых для изучения этого института. В настоящее время быстро меняющаяся социально-экономическая среда, разнообразные ожидания служащих и новые вызовы требуют пересмотра традиционных концепций и методов социальной защиты.

Материалы и методы

Объектом настоящей статьи является институт социальной защиты, с выделением его роли и влияния на благосостояние государственных гражданских служащих. Целью статьи является анализ понятия, сущности, содержания и задач социальной защиты, а также её влияния на эффективность государственной службы. В рамках теоретического анализа использовались методы синтеза и анализа для выявления ключевых понятий и теоретических концепций, лежащих в основе социальной защиты. Кроме того, применялись исторический и системный методы для выявления эволюции социальной политики и изменений в роли социальной защиты в сфере государственной службы. В контексте практического исследования использовались методы анализа существующих моделей социальной защиты, сравнительно-правового анализа для выявления лучших практик, а также методы прогнозирования для определения перспектив развития системы социальной защиты государственных гражданских служащих.

Результаты исследования и анализ

Статьёй 46 Конституции Республики Узбекистан гарантируется право каждого на социальное обеспечение в случае наступления старости, утраты трудоспособности, безработицы, а также в ситуациях потери кормильца и в других, предусмотренных законодательством случаях.

Основу правового регулирования социальной защиты государственных гражданских служащих составляет Закон Республики Узбекистан «О государственной гражданской службе». Вопросы, касающиеся социальной защиты государственных гражданских служащих, закреплены в главе 9 этого Закона – «Правовая и социальная защита государственного гражданского служащего».

Тем не менее важно отметить, что нормы, содержащиеся в Законе Республики Узбекистан «О государственной гражданской службе» относительно социальной защиты, требуют дальнейшего совершенствования. Это может быть достигнуто путём разработки дополнительных нормативных актов и установления организационных, финансовых и социально-управленческих механизмов для более эффективной реализации мер по социальной защите.

Существует возможность рассмотрения социальной защиты с различных точек зрения, включая юридические, этические, социальные, государственные и культурные аспекты. Этот многогранный институт требует глубокого исследования для полного понимания его природы и будущего развития.

Социальная защита играет ключевую роль в политике социального правового государства, где государство является важным участником в системе социальной защиты, а человек, нуждающийся в защите, выступает как объект и субъект этой системы. Основные формы социальной защиты включают закреплённые в законе социальные гарантии, обеспечение их на минимальном уровне, контроль доходов и расходов населения, социальное страхование, социальную помощь, предоставление социальных услуг и целевые социальные программы (Roik, 2000).

В настоящее время существует множество точек зрения на трактовку термина «социальная защита». Например, В.П. Юдин полагает, что данный термин

не обладает четкими рамками и имеет неопределенный объем содержания (Yudin, 2016).

В соответствии с трудами Н.М. Римашевской, термин «социальная защита» в юридической терминологии представляет собой новое понятие, прежде использовавшееся как «социальное обеспечение», в основном по отношению к группам населения, требующим особого внимания со стороны государства, таким как инвалиды, дети и пенсионеры. Экономически активное население осуществляло социальную защиту через трудовое законодательство (Rimashevskaya, 2015).

Согласно позиции Н.А. Волгиной, представительницы теории социальной политики, социальная защита представляет собой комплекс политических и общественных мер, направленных на обеспечение всестороннего решения проблем, вызванных различными социальными рисками. Эти риски могут оказывать влияние на осуществление прав, свобод и законных интересов индивидуумов, социальных групп и населения в целом, а также на их экономическую самостоятельность и социальное благополучие (Volgina, 2005).

Интерес представляет точка зрения Л.А. Морозовой, которая утверждает, что социальная политика государства способствует укреплению внутренних связей общества, его целостности и объединению на основе общих социальных интересов. Чем больше государство выделяет приоритет общим социальным интересам, тем более важной становится его роль в разрешении конфликтов, достижении соглашений и стабилизации социальных отношений (Mogozova, 2008).

В своих исследованиях В.Л. Романов описывает социальную защиту как систему гарантий, контролируемых государством, обеспечивающих гражданам соблюдение и осуществление их прав и свобод в соответствии с современными стан-

дартами для человека. Эта система также обеспечивает необходимый уровень и качество жизни для их развития (Romanov, 2008).

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что институт социальной защиты действует как механизм, предназначенный для защиты индивидов от различных неблагоприятных воздействий со стороны социальной среды и смягчения последствий этих воздействий.

Социальная защита государственных служащих играет существенную роль в решении общественных проблем, таких как предотвращение снижения уровня жизни, улучшение материального положения различных социальных групп и смягчение социальных напряжений. Кроме того, она способствует достижению ключевых целей государственной политики, включая защиту прав и свобод граждан, эффективное функционирование государственных органов и, следовательно, укрепление государственности.

Государственные служащие относятся к категории работников, чья деятельность характеризуется особым значением при решении управленческих задач государства и высокой психологической нагрузкой. Это обусловлено объективными факторами, включая специфику выполняемых ими функций (Nekhamkin, 2007).

Международная организация труда (МОТ) в Конвенции № 128 (1969 г.) предусматривает возможность для государств-членов устанавливать специальные системы социального обеспечения для государственных служащих, однако минимальный уровень пенсионного обеспечения для них должен соответствовать уровню, предоставляемому обычным работникам. При этом страны имеют право устанавливать более высокие стандарты социальной защиты для этой категории работников, что подтверждается опытом

различных стран, таких как Германия, Франция и страны Восточной Европы. Подобные меры социальной защиты государственных служащих также применялись в дореволюционной России, где корпус государственных служащих имел особый социальный статус.

Автор утверждает, что юридические термины, включая понятие «социальная защита», можно рассматривать в широком и узком контекстах.

Широкое понимание включает защиту от нарушений прав, свобод, административного произвола, преступных посягательств на жизнь, здоровье, собственность, честь и достоинство, а также других негативных факторов.

В узком смысле это – деятельность государства, направленная на создание систем социального обеспечения граждан в случае болезни, инвалидности, безработицы, потери кормильца, воспитания детей и других ситуаций, предусмотренных законодательством.

С.В. Калашников отмечает, что эффективность функционирования института социальной защиты во многом зависит от определения его основных целей. В данном контексте выделяются два подхода: государственная и частная системы социальной защиты (Kalashnikov, 2002; Grigor'yeva, 2002).

Основное различие между ними заключается в том, что государственная система социальной защиты строится на принципах заботы государства о социально уязвимых гражданах и благотворительности, предполагая дифференцированный подход к выявлению малоимущих групп и предоставлению им социальной помощи.

Частная система социальной защиты основана на идее индивидуальной ответственности за благополучие, включая частное социальное страхование. Сложности теоретической разработки этой системы как института государственной поли-

тики обусловлены разными ключевыми факторами.

После всестороннего анализа термина социальная защита, автор считает целесообразным рассмотреть понятие социальной защиты для государственных гражданских служащих.

Труды В.Л. Романова подчёркивают, что одним из главных стимулов, мотивирующих интерес к государственной службе, являются стремление к самореализации в управленческой области, желание занять уважаемое положение в обществе, уверенность в надёжности служебного статуса, перспективы карьерного роста, получения регулярного и соответствующего финансового вознаграждения, а также льготы по медицинскому обслуживанию и пенсионному обеспечению (Romanov, 2008).

Основная цель учреждения института социальной защиты для государственных гражданских служащих заключается в удовлетворении их основных социальных потребностей, реализации профессиональных ожиданий, компенсации ограничений, связанных с особенностями государственной службы, и поощрении качественного исполнения служебных обязанностей. При этом успешная реализация этой социально-организационной и социально-защитной функции возможна лишь в стабильно управляемом государстве.

Необходимо учесть, что возникают определённые трудности при создании системы социальной поддержки для государственных гражданских служащих, отличающиеся от поддержки населения. Для этих служащих основная социальная поддержка, направленная на удовлетворение их основных потребностей, оказывается недостаточной, так как они могут получать подобную поддержку и вне контекста государственной службы.

Интересы, как правило, определяются потребностями, признанными обществом,

социальными группами и индивидуумами. Потребности также могут быть рассмотрены как состояние дефицита, стимулирующее деятельность, направленную на их удовлетворение. Классификация потребностей присуща индивидам, организациям и обществу в целом, и она может иметь различные основания.

Исследования Абрахама Маслоу по социальной защите государственных гражданских служащих указывают на необходимость обращать внимание на более высокие уровни их потребностей для удовлетворения базовых интересов (Meskon et al., 2004).

Приверженность и производительность в государственной службе не гарантированы без удовлетворения вторичных потребностей, таких как социальные, потребности в уважении и признании, а также потребности в самореализации.

В частности, выделение социальных потребностей государственных гражданских служащих обусловлено уникальной социальной деятельностью и управленческими взаимоотношениями, с которыми они сталкиваются.

В литературе можно встретить использование таких терминов как государственные и социальные гарантии для гражданских служащих. В работах, где основное внимание уделяется правовому статусу и юридическим аспектам деятельности государственных служащих, чаще всего рассматриваются государственные гарантии (Romanov, 2008). Эти гарантии связаны с обеспечением прав граждан, для которых государство берёт на себя финансовые обязательства в качестве компенсации за наложенные законом ограничения.

Однако при исследовании вопросов социальной защиты и поддержки социального статуса государственных гражданских служащих часто используется термин «социальные гарантии».

В этом случае акцент делается на создании всей системы правовых гарантий и материальных стимулов, направленных на привлечение высококвалифицированных и ответственных специалистов на государственную службу. Несмотря на некоторые различия между этими терминами, они часто используются взаимозаменяемо, особенно в работах разных научных направлений.

По мнению Ю.Н. Старилова, гарантии для государственных служащих представляют собой основные положения в законодательстве, описывающие социально-правовой статус (Starilov, 1996).

Взгляды Б.Н. Габричидзе и А.Г. Чернявского утверждают, что гарантии служат механизмами защиты, обеспечивая качественное выполнение прав и обязанностей, что является ключевым условием для эффективной работы (Gabrichidze & Chernyavskiy, 2003).

Согласно А.И. Турчинову, гарантии государственных служащих представляют собой средства, способы и условия, обеспечивающие предоставление прав в социально-трудовых отношениях (Turchinov, 2003).

В контексте государственных гражданских служащих эти гарантии включают в себя разнообразные меры, такие как финансовая поддержка, организационные и социальные льготы, а также стимулирующие действия со стороны государства, направленные на повышение эффективности и устойчивости их трудовой деятельности.

Институт социальной защиты государственных гражданских служащих охватывает следующие аспекты (Fomina, 2007):

- гарантирование успешного прохождения государственной гражданской службы;
- удовлетворение потребностей государственных гражданских служащих и

стимулирование их эффективности в выполнении служебных обязанностей, а также удержание персонала на государственной гражданской службе.

В ходе анализа результатов исследования выявлены ключевые аспекты, определяющие роль института социальной защиты в сфере государственной службы. Проанализированы изменения в эволюции социальной политики, которые сказываются на трансформации функций социальной защиты и влияют на благосостояние государственных гражданских служащих. Результаты также подчёркивают актуальность методов оценки эффективности системы социальной защиты, предложенных в статье, и выявляют необходимость дополнительных стратегий для управления социальными рисками в контексте государственной службы.

В рамках анализа также обнаружены проблемы, связанные с законодательной конкретизацией норм, регулирующих социальную защиту государственных служащих. Выделены недостатки в текущей системе, а также предложены пути их устранения. Автор обратил внимание на необходимость дальнейшего исследования и разработки стратегий для обеспечения более эффективного взаимодействия института социальной защиты с потребностями и ожиданиями государственных гражданских служащих в условиях современных социально-экономических вызовов. Эти результаты предоставляют фундамент для разработки рекомендаций и политических мер, направленных на совершенствование системы социальной защиты в государственном

секторе. Практическое применение указанных аспектов включает в себя создание условий для нормального функционирования и устранение препятствий, мешающих исполнению служебных обязанностей на государственной гражданской службе.

Вывод

Таким образом, можно заключить, что институт социальной защиты государственных гражданских служащих определяется основными направлениями, такими как:

- повышение престижа государственной гражданской службы;
- обеспечение достойного и регулярно растущего заработка в зависимости от стажа и повышения квалификации;
- создание комфортных условий труда и предоставление необходимой инфраструктуры;
- государственное страхование, включая медицинское обеспечение, и гарантированное высокое пенсионное обеспечение;
- поддержка служебных перспектив, включая стимулирование профессионального развития и ответственного выполнения обязанностей.

Также следует отметить, что целью создания и развития института социальной защиты государственных гражданских служащих является удовлетворение их основных потребностей и интересов, обеспечение здоровья и качества жизни, компенсация ограничений, связанных с характером государственной службы, и стимулирование высококачественного исполнения служебных обязанностей.

REFERENCES

1. Roik, V. D. (2000). Sotsial'noye strakhovaniye, sotsial'noye gosudarstvo, grazhdanskoye obshchestvo v Rossii: vzglyad v XXI vek [Social insurance, Social state, Civil society in Russia: a look into the 21st Century] (In Russian). *Chelovek i Trud - Man and Labor*, 2, 2.
2. Yudin, V. P. (2016). *Sotsial'naya zashchita: ponyatiye, sushchnost', granitsy* [Social protection: Concept, Essence, Boundaries] (In Russian). Kazan.
3. Rimashevskaya, N. M. (2015). Sotsial'noye obespecheniye v protsesse perekhoda k rynku [Social security in the process of transition to the market] [Social security in the process of transition to the market] (In Russian). *Narodonaseleniye - Population*, 3, 6.
4. Volgina, N. A. (Ed.) (2005). *Sotsial'naya politika* [Social Policy] (In Russian). (P. 6). Moscow.
5. Morozova, L. A. (2008). *Problemy sovremennoy rossiyskoy gosudarstvennosti* [Problems of modern Russian statehood] (In Russian) (P. 36). Moscow.
6. Romanov, V. L. (2008). Sotsial'naya zashchishchennost' sluzhashchikh kak faktor ustoychivosti gosudarstvennoy sluzhby [Social security of employees as a factor in the sustainability of public service]. In *Gosudarstvennaya sluzhba: teoriya i organizatsiya* [Public service: theory and organization] [Course of Lectures, p. 57] (In Russian). Rostov-on-Don.
7. Nekhamkin, A. V. (2007). *Formirovaniye sistemy sotsial'noy zashchity gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh Rossiyskoy Federatsii* [Formation of a system of social protection of state civil servants of the Russian Federation] [PhD thesis, p. 33] (In Russian). Moscow.
8. Kalashnikov, S. V. (2002). *Funktional'naya teoriya sotsial'nogo gosudarstva* [Functional theory of the welfare state] (In Russian). (P. 42). Moscow.
9. Kalashnikov, S. V. (2002). Funktsional'naya teoriya sotsial'nogo gosudarstva [Functional theory of the welfare state] (In Russian). *Chelovek i Trud - Man and Labor*, 6, 34.
10. Grigor'yeva, I. A. (2002). *Chelovek v sotsial'nom gosudarstve: soglasovaniye interesov* [A person in a social state: coordination of interests, pp. 41-42] (In Russian). St. Petersburg.
11. Meskon, M., et al. (2004). *Osnovy menedzhmenta* [Fundamentals of management] (Trans. from English, in Russian, pp. 366-368). Moscow.
12. Starilov, Yu. N. (1996). *Sluzhebnoye pravo* [Service Law] (In Russian). Moscow.
13. Gabrichidze, B. N., & Chernyavskiy, A. G. (2003). *Sluzhebnoye pravo* [Service Law] (In Russian). Moscow.
14. Turchinov, A. I. (Ed.) (2003). *Upravleniye personalom* [Personnel management] (In Russian). Moscow.
15. Fomina, S. V. (2007). Gosudarstvennyye garantii kak element pravovogo statusa gosudarstvennykh sluzhaschikh [State Guarantees as an Element of Civil Servants Legal Status] (In Russian). *Journal of Russian Law*, 4, 43-60.

СПИСОК ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ СТРАН ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА¹, РЕГУЛИРУЮЩИХ ИНСТИТУТ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР

Актуальность информации: на 1 февраля 2024 г.

Техническо-поисковая работа: Аминова А.А., Ёркинова С.Я., Рузиева Ж.Т., студентки 4-го курса факультета международного права и сравнительного правоведения.

Руководство: Хван Л.Б., доцент кафедры административного и финансового права Ташкентского государственного юридического университета.

Общие примечания к законам и подстрочный аппарат: доцент Хван Л.Б.

Страна (в алфавитном порядке)	Закон на государственном (официальном) языке ²	Закон на английском языке или иных языках, включая особые (статус перевода)	Источник публикации / иные примечания
Австрия	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 – AVG	General Administrative Procedure Act 1991 – AVG	Дата публикации: 31.01.1991. ³ Дата вступления в силу: 01.01.1991. На немецком языке: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1991_51/ERV_1991_51.html ⁴ На английском языке: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1991_51/ERV_1991_51.html
Болгария / Bulgaria	Административно-процесуален кодекс	Code of Administrative Procedure	Дата публикации: 11.04.2006. Дата вступления в силу: 12.07.2006. На болгарском языке: https://lex.bg/laws/ldoc/2135521015 ⁵ На английском языке: https://www.minfin.bg/upload/19333/Code_of_Administrative_Procedure.pdf
Венгрия / Hungary	2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról		Дата вступления в силу: 1 января 2018 г. На венгерском языке: https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1600150.tv
Федеративная Республика Германия / Germany	Das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes (VwVfG) ⁶ Bundesgesetzblatt Teil 1976 Nr. 59 vom 29.05.1976. Актуально на 25.06.2021.	Administrative Procedure Act.	Дата принятия: 25.05.1976. Опубликован: BGBl. I Seite 1253. Дата вступления в силу: 01.01.1977. На немецком языке: https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/ На английском языке: https://www.refworld.org/docid/48e5def72.html На русском языке: Сборник законов об административных процедурах. – М.: Инфотропик, 2016. – 444 с. ISBN: 978-5-9998-0247-7

¹ В Европейский союз входят 27 государств: Австрия, Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Финляндия, Франция, Хорватия, Чехия, Швеция и Эстония. Отдельно в списке выделены законы Исландии, Лихтенштейна, Норвегии, Швейцарии.

² Основные сведения: название (подназвание) законодательного акта, дата принятия, источник первой официальной публикации, вступления в силу и др.

³ https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1991_51_0/1991_51_0.pdf

⁴ BGBl. Nr. 51/1991 (WV). Закон состоит из 6 частей и 82 параграфов.

⁵ Promulgated, State Gazette No. 30/11.04.2006. Кодекс состоит из 18 глав и 307 статей.

⁶ Федеральный закон об административных процедурах (BVwVfG) содержит все важные положения для всех сфер государственного управления. BVwVfG вступил в силу 1 января 1977 года после многолетней подготовительной работы и считается «основным законом управления». В центре закона правила издания и отмены административных актов, а также заключения публично-

Страна (в алфавитном порядке)	Закон на государственном (официальном) языке ²	Закон на английском языке или иных языках, включая особые (статус перевода)	Источник публикации / иные примечания
Греция / Greece	ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΙΚΟΝΟΜΙΑΣ.	LAW No 2690 Ratification of the Administrative Procedure Code.	Дата принятия: 05.03.1999. Дата подписания: 14.05.1999. Дата вступления в силу: 17.07.1999. На греческом языке: https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/11644/nomos-2717-1999#google_vignette На английском языке: <a href="http://www.coceal.it/pdf/Greece<sup>7</sup">http://www.coceal.it/pdf/Greece⁷
Дания / Denmark	Bekendtgørelse af forvaltningsloven.	The Danish Public Administration Act. Act No. 571, 19 December 1985.	Дата принятия: 19.12.1985. Дата вступления в силу: 01.01.1987 ⁸ . На датском языке: https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2014/433 На английском языке: <a href="http://www.coceal.it/pdf/Denmark<sup>9</sup">http://www.coceal.it/pdf/Denmark⁹
Исландия / Iceland	Stjórnisýslulög.	Administrative Procedures Act No. 37/1993.	Дата принятия: 27.04.1993. Дата вступления в силу: 01.01.1994. На исландском языке: https://www.althingi.is/lagas/nuna/1993037.html На английском языке: http://www.parliament.am/library/varchakaniravaxaxtum19/islalandia.pdf
Испания / Spain	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.		Дата принятия: 1 октября 2015 г. Дата публикации: 2 октября 2015 г. Дата вступления в силу: 2 октября 2016 г. На испанском языке: <a href="https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-10565-consolidado.pdf<sup>10</sup">https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-10565-consolidado.pdf¹⁰

правовых договоров. VwVfG имеет всеобъемлющую и модельную функцию для специальных областей административного права, в которых существуют специальные положения об административных процедурах (например, Закон об иностранцах и убежище, Закон об эмиссионном контроле, Закон о строительстве). В дополнение к Налоговому кодексу и Социальному кодексу он составляет один из «трёх столпов» административно-процессуального права Германии. Закон состоит из 8 частей и 103 параграфов. Закон об административных процедурах гарантирует, что органы государственной власти принимают справедливые решения в соответствии с неотъемлемыми принципами, закреплёнными в конституционном, федеральном законодательстве и законодательстве земли. Закон обеспечивает, чтобы интересы лиц в достаточной мере учитывались при принятии административных решений.

⁷ Official Gazette of the Hellenic Republic. Issue No: 45 9th March 1999. Закон состоит из 33 статей.

⁸ Первоначальная версия FVL вступила в силу в 1 января 1987 г. Последняя редакция FVL вступила в силу 22 апреля 2014 г.: Законодательный декрет LBK №433 от 22.04.2014. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2014/433>

⁹ LBK nr 433 af 22/04/2014. Закон применяется к рассмотрению дел, по которым решение было или будет принято административным органом. Закон состоит из 9 глав и 37 секций.

¹⁰ «BOE» núm. 236, de 02 de octubre de 2015.

Страна (в алфавитном порядке)	Закон на государственном (официальном) языке ²	Закон на английском языке или иных языках, включая особые (статус перевода)	Источник публикации / иные примечания
Италия / Italy	“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi” legge 7 agosto 1990, n. 241.		Вступил в силу: 09.08.1990. На итальянском языке: https://www.normattiva.it/esporta/attoCompleto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1990-08-18&atto.codiceRedazionale=090G0294 https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/1990/08/18/192/sg/pdf Последнее обновление опубликовано: 30.07.2021. https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1990-08-07;241vig=
Республика Кипр / Republic of Cyprus	Ο περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμος του 1999 (158(I)/1999).		На греческом языке: http://www.cylaw.org/nomoi/enop/non-ind/1999_1_158/index.html
Латвия / Latvia	Administratīvā procesa likums. Laidiens: 14.11.2001, Nr. 164 ¹¹ .		Дата принятия: 25.10.2001. Дата вступления в силу: 01.02.2004. Действующий: 02.11.2023. На латышском языке: https://likumi.lv/ta/id/55567-administrativa-procesa-likums
Лихтенштейн / Liechtenstein	Gesetz vom 21. April 1922 über die allgemeine Landesverwaltungspflege (die Verwaltungsbehörden und ihre Hilfsorgane, das Verfahren in Verwaltungssachen, das Verwaltungszwang- und Verwaltungsstrafverfahren) ¹² .		Опубликован: Liechtensteinisches Landesgesetzblatt Jahrgang, 1922, Nr. 24. Ausgegeben am 12. Juli 1922. (LVG, LGBl. 1922 Nr. 24, LR. 172.020) Редакция версии: 01.01.2021. На немецком языке: https://www.gesetze.li/konso/1922.024

¹¹ В закон вносились изменения и дополнения (всего 9 раз).

¹² Размещён на портале Государственной администрации Лихтенштейна (Liechtensteinische Landesverwaltung).

Закон о государственной административной помощи (Landesverwaltungspflegegesetz (LVG)) регулирует административную (судебную) процедуру Лихтенштейна с этапами внутренней апелляции. LVG имеет некоторые особенности, которые делают его особым процессуальным кодексом. Он регулирует деятельность административных органов и их вспомогательных структур, порядок рассмотрения административных дел, административно-принудительное и административное уголовное судопроизводство. Один из немногих законов, в котором закреплена редкая формулировка: «административными органами, назначенными для решения административных вопросов, являются Правительство и Административный суд».

В LVG используют термин «вспомогательный орган» (Hilfsorgane). Вспомогательными органами правительства и административного суда по смыслу закона являются представители публичного права, служащие аппарата правительства, сотрудники аппарата административного суда и научной службы, мэры, другие должностные лица и муниципальные органы. В административном суде, а также в разбирательствах перед правительством, по усмотрению правительственной коллегии, государство или муниципалитет может представлять прокурор с целью защиты публичных интересов.

При административном суде существует научная служба, которую возглавляет председатель. Научная служба оказывает помощь судьям в подготовке проектов решений, а также в окончательном редактировании и опубликовании решений, включая их анонимизацию. В Лихтенштейне административная практика обрабатывается Инспекцией по административным жалобам (Verwaltungsbeschwerde-Instanz (VBI)) и Административным судом (Verwaltungsgerichtshofs (VGH)). Жалобы на административные акты правительства и специальных комиссий, созданных вместо правительства, подаются в Административный суд.

Ст. 27 LVG установила, что правительство, иные ответственные должностные лица обязаны действовать в административных вопросах (распоряжения, выдача разрешений, награждения, устанавливающие, изменяющие или отменяющие административные акты и т. п.) в соответствии с положениями указанного закона. Степень применения положений простой административной процедуры или административной судебной процедуры по LVG определяется специальными актами законодательства.

Страна (в алфавитном порядке)	Закон на государственном (официальном) языке ²	Закон на английском языке или иных языках, включая особые (статус перевода)	Источник публикации / иные примечания
Республика Мальта / Republic of Malta	Att Dwar L-Amministrazzjoni Pubblika.	Public Administration Act Данный акт направлен на обновление и замену Закона о государственном управлении.	Дата принятия: 01.03.2019. Дата вступления в силу: 27.09.2019. На мальтийском языке: https://legislation.mt/eli/cap/595/mlt На английском языке: https://legislation.mt/eli/cap/595/eng/pdf
Нидерланды / Netherlands	Algemene wet bestuursrecht.	General Administrative Law Act.	Дата принятия: 04.06.1992. Дата публикации: 30.06.1992. На нидерландском языке: https://wetten.overheid.nl/BWBR0005537/2024-01-01/0 https://www.eerstekamer.nl/trefwoord/algemene_wet_bestuursrecht На английском языке: https://www.acm.nl/sites/default/files/old_publication/publicaties/15446_dutch-general-administrative-law-act.pdf ¹³
Норвегия / Norway	Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningssloven).	Public Administration Act (LOV-1967-02-10). Неофициальный перевод.	Дата принятия: 10.02.1967. Дата вступления в силу: 01.01.1970. Последние поправки: 01.01.2022. На норвежском языке: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10 На английском языке: https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/1967-02-10

¹³ <https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vi5cg9hznjqh>.

Закон содержит положения о том, как должны происходить принятие решений в административных органах, консультации, подготовка и публикация решений. В определённых случаях является обязательным участие общественности. Возражения или апелляции должны быть поданы в течение шести недель с момента уведомления. Административный орган должен принять решение по возражению в течение шести недель. Кодификация законодательства в этом вопросе предоставила гражданам более простую и доступную процедуру получения решения. Общие правила скорректировали положения многих специальных публично-правовых законов. Данный закон имеет статус органического закона (пункт 2 ст. 107 Конституции Нидерландов). В Законе (по-нидерландски: Algemene Wettuursrecht или Awb) интерес представляют первые главы, содержащие общие определения, затем стандарты действий правительства и процедуры принятия решений и правовой защиты (см. гл. 1–3).

Страна (в алфавитном порядке)	Закон на государственном (официальном) языке ²	Закон на английском языке или иных языках, включая особые (статус перевода)	Источник публикации / иные примечания
Республика Польша / Republic of Poland	Kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r. (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r. poz. 1257).	The Code of Administrative Procedure of 14 June 1960.	Дата оглашения: 25.06.1960. Дата публикации: 14.06.1960. Дата вступления в силу: 01.01.1961. На польском языке: https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/kpa ¹⁴ https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19600300168/U/D19600168Lj.pdf На английском языке: https://www.asylumlawdatabase.eu/sites/default/files/aldfiles/EN%20-%20Code%20of%20Administrative%20procedures%20Poland%20.pdf ¹⁵
Республика Португалия / Republic of Portugal	Código do Procedimento Administrativo. Decreto-Lei n.º 4/2015 de 7 de Janeiro.	-	Дата публикации: 07.01.2015. На португальском языке: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/4-2015-66041468 ¹⁶ ¹⁷

¹⁴ Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168. Закон состоит из 10 глав, 269 статей.

¹⁵ Закон от 14 июня 1960 г. регулирует принципы ведения административного производства, т.е. юрисдикционное административное производство по отдельным делам, находящимся в компетенции органов государственного управления и других субъектов, созданных для решения таких вопросов или решаемых по умолчанию, включая процедуры выдачи сертификатов, производство по разрешению споров о подведомственности между органами государственного управления, а также между органами государственного управления и другими субъектами, назначенными для разрешения дел в порядке административного решения. С 1 июня 2017 г. Кодекс также регулирует наложение административных штрафов. С 4 мая 2019 г. Кодекс регулирует также порядок исполнения обязанности, связанной с обработкой персональных данных. Кодекс регулирует так называемое общее производство, а отдельные акты либо вносят незначительные изменения в процедуру (например, Закон о строительстве), либо создают совершенно отдельную модель производства (например, Закон о налогах).

¹⁶ Закон состоит из 10 глав, 269 статей.

¹⁷ Публикация: Diário da República n.º4/2015, Série I de 2015-01-07. Закон состоит из 202 статей и направлен на достижение пяти целей: 1) контроль организации и функционирования государственного управления, повышение эффективности его ведомств; 2) регулирование способов принятия административных решений: они должны быть справедливыми, законными, полезными и своевременными; 3) обеспечение информирования заинтересованных сторон, чтобы они могли напрямую участвовать в принятии касающихся их решений; 4) обеспечение прозрачности административных действий и уважения законных прав и интересов граждан; 5) исключение чрезмерной бюрократизации и обеспечение более тесного контакта государственных ведомств с народом. Закон основан на следующих важных ключевых положениях:

Статья 266 Конституции Португалии гласит: «1. Государственная администрация преследует общественные интересы при должном уважении законных прав и интересов граждан. 2. Административные органы и агенты подчиняются Конституции и закону и при исполнении своих обязанностей действуют в соответствии с принципами равенства, соразмерности, справедливости и добросовестности».

Статья 267 Конституции Португалии четко определяет цели правил административной процедуры: «Производство административной деятельности является предметом специального закона, который должен обеспечить рационализацию ресурсов, используемых административными службами, и участие граждан в принятии решений, которые их касаются».

Кодекс регулирует не только ведение административного производства, но и придает большое значение разработке основных административных концепций, таких как административный акт и договор. Кодекс разделён на четыре части: часть I «Общие принципы»; часть II «Стороны»; часть III «Акты административных агентов»; часть IV «Административная деятельность». Что касается условий административной процедуры, Кодекс вводит существенные изменения, в частности введение принципа процессуальной адекватности, который предоставляет лицу, ответственному за процедуру свободу действий при её структурировании, руководствуясь принципами участия, эффективности, экономичности и оперативности в подготовке акта (статья 56). В этом контексте Кодекс допускает вступление в соглашения, посредством которых компетентный орган и заинтересованные стороны могут договориться об условиях процедуры (внутрипроцессуальные соглашения – endo-procedural agreements).

Страна (в алфавитном порядке)	Закон на государственном (официальном) языке ²	Закон на английском языке или иных языках, включая особые (статус перевода)	Источник публикации / иные примечания
Румыния / Romania	Codul de Procedură Administrativă Al României.		Дата публикации: 05.07.2019. Вступил в силу: в течение 30 дней со дня его опубликования в Monitorul Oficial (официальный вестник). На румынском языке: https://www.juridice.ro/wp-content/uploads/2012/12/Proiect-COD-procedura-administrativa.pdf ¹⁸
Словакия / Slovak Republic	Zákon o správnom konaní (správny poriadok).	Act no. 71 from June 29, 1967 on Administrative Proceedings (Administrative Code).	Дата принятия: 29.06.1967. Дата публикации: 13.07.1967. Дата вступления в силу: 01.01.1968. На словацком языке: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1967/71/ ¹⁹ На английском языке: https://www.indprop.gov.sk/swift_data/source/pdf/legislation/pravo_6771.pdf

¹⁸ Text publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 555 din 05 iulie 2019. Кодекс представляет собой основную нормативную базу для обеспечения деятельности государственного управления и регуляции компетенции органов публичной власти на основе уважения общественных интересов и субъективных прав/законных интересов физических и юридических лиц, а также верховенства права. Документ состоит из 204 статей. В октябре 2023г. правительство Румынии одобрило проект Кодекса административных процедур. Проект направлен на создание единой нормативной базы. для административной процедуры, от её начала и до завершения, правовой режим, применимый к административным операциям, документам и контрактам, прозрачность принятия решений, упрощение и цифровизация административных процедур.

¹⁹ Закон применяется к производству в сфере государственного управления, в ходе которого административные органы решают вопросы прав, охраняемых законом интересов или обязанностей физических и юридических лиц, если специальным законом не предусмотрено иное. Административным органом является государственный орган, орган местного самоуправления, заинтересованный орган самоуправления, физическое или юридическое лицо, на которые законом возложено принятие решений о правах, охраняемых законом интересах или обязанностях физических лиц и юридические лица в сфере государственного управления. В Словакии административные органы обязаны действовать в производстве в тесном сотрудничестве с участниками процесса, вовлечёнными лицами и другими лицами, затронутыми процессом, и всегда предоставлять им возможность эффективно защищать свои права и интересы, в частности давать комментарии на основании принятого решения и реализовать свои предложения. Административные органы обязаны оказывать помощь и инструктировать участников процесса, участвующих лиц и других лиц, затронутых процессом, чтобы они не нанесли вреда в процессе из-за незнания правовых норм. Закон состоит из шести частей, 85 параграфов.

Страна (в алфавитном порядке)	Закон на государственном (официальном) языке ²	Закон на английском языке или иных языках, включая особые (статус перевода)	Источник публикации / иные примечания
Республика Словения / Republic of Slovenia	Zakon o splošnem upravnem postopku – ZUP (Uradni list RS, št. 80/99 z dne 1. 10. 1999) ²⁰ .	General Administrative Procedure Act – ZUP (Official Gazette of the Republic of Slovenia [Uradni list RS], No. 80/99 of 1 October 1999). The unofficial consolidated version of the General Administrative Procedure Act.	Дата принятия: 16.09.1999. Дата публикации: 01.10.1999 (официальный вестник Республики Словения) Дата вступления в силу: 02.04.2000. На словенском языке: http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1603 ²¹ На английском языке: http://www.pisrs.si/Pis.web/cm?idStrani=prevodi ²²

²⁰ Самый большой закон в законодательной практике стран ЕС: состоит из 322 статей.

В Республике Словения Закон об общей административной процедуре определяет основные принципы и общие правила административной процедуры (общая административная процедура). Они обеспечивают равенство процедурной защиты и обращения в различных административных делах. При этом правила административного производства могут быть определены иначе, в частности отраслевыми законами. В последнем случае речь идёт о т. н. особой административной процедуре. Установленные таким образом правила, в отличие от общей административной процедуры, применяются при решении только тех вопросов, к которым они специально отнесены (например, по вопросам строительства (gradbenih) или контроля (inšpekcijskih zadevah). Но специальные правила также должны следовать основным принципам общей административной процедуры и учитывать, что отступления от них допустимы в исключительных случаях и только в той мере, в какой это необходимо для учёта процессуальных особенностей сферы/отрасли. Между Законом об общей административной процедуре и отраслевыми законами устанавливается отношение subsidiарности.

В целях унификации административной практики, обеспечения большей правовой определенности, развития административно-процессуального законодательства, укрепления знаний должностных лиц и повышения уровня квалификации в принятии административных актов Министерство государственного управления РС и факультет управления Люблянского университета Словении создали специальный сайт «Административное консультирование» («Upravna svetovalnica»). Он опубликовал более 1 500 ответов на выявленные дилеммы административного процесса. См.: https://upravna-svetovalnica.fu.uni-lj.si/index.php/Glavna_stran (дата обращения: 22.04.2023).

В Республике Словения органы, принимающие решения по административным вопросам, должны вести учёт количества поданных ходатайств, количества административных процедур, начатых ex officio, способа и сроков разрешения на первом и втором уровне, количества отменённых и аннулированных административных актов и др. Все данные за каждый календарный год направляются в Министерство государственного управления РС, которое готовит окончательный отчёт о решении административных вопросов. С 2018 г. отправка данных и подготовка отчётов осуществляется в электронном виде. Отчёты доступны в онлайн-приложении «Административная статистика» («Upravna statistika»). См.: <https://upravnastatistikaweb.azurewebsites.net/> (дата обращения: 22.04.2023).

В закон вносились изменения и дополнения (всего 13 раз). Последний раз в связи с принятием закона РС о дебиюрократизации (Официальный вестник Республики Словения, от 7 января 2022 г. № 3/22 – Zakon o debirokratizaciji (ZDeb). <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO8346>) (дата обращения: 22.04.2023).

²¹ Веб-сайт Службы правительства Республики Словения по законодательству. См.: <http://www.pisrs.si/Pis.web/> (дата обращения: 22.04.2023).

²² Ministry of Public Administration. Rn. №15. General Administrative Procedure Act. Переведённый текст не актуализирован на дату подготовки данного списка. Перевод приведён по государственному органу, ответственным за его подготовку.

Страна (в алфавитном порядке)	Закон на государственном (официальном) языке ²	Закон на английском языке или иных языках, включая особые (статус перевода)	Источник публикации / иные примечания
Хорватия / Croatia	Zakon o općem upravnom postupku NN 47/09, 110/21.	General administrative procedure act (2009) Неофициальный перевод.	Дата принятия: 27.03.2009. Дата вступления в силу: 01.01.2010. На хорватском языке: https://www.zakon.hr/z/65/Zakon-o-opcem-upravnom-postupku На английском языке: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjHme25xdKCAxUYHxAIHx5NCiAQFnoEAgQAw&url=https%3A%2F%2Fzakon.hr%2Fcke%2Fpropisi%2C%2F520zakoni%2Fen%2FGeneralAdministrativeProcedureAct%2FGeneral.doc%23%3A~%3Atext%3DThis%2520Act%2520regulates%2520the%2520provisions%2Cproceed%2520and%2520adjudicate%2520in%2520administrative&usg=AOvVaw3crWT7-GqDvv2uRRfknOhqj&opi=89978449
Швеция / Sweden	Förvaltningslag (2017:900).	The Administrative Procedure Act (2017:900). Неофициальный перевод.	Дата принятия: 28.09.2017. Дата вступления в силу: 01.07.2018. На шведском языке: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forvaltningslag-2017900_sfs-2017-900/ На английском языке: https://www.government.se/contentassets/3c56d854a4034fae9160e12738429fb8/the-administrative-procedure-act-2017900/
Финляндия / Finland	Hallintolaki (434/2003).	Administrative Procedure Act. Неофициальный перевод.	Дата вступления в силу: 01.01.2004. На финском языке: https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434 На английском языке: https://finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2003/en20030434.pdf ²³
Франция / France	Code des relations entre le public et l'administration.	Code of Relations between the Public and the Administration.	Дата принятия: 23.10.2015. Дата публикации: 25.10.2015. Дата вступления в силу: 01.01.2016. На французском языке: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000031366350/

²³ Закон состоит из 71 секций.

Страна (в алфавитном порядке)	Закон на государственном (официальном) языке ²	Закон на английском языке или иных языках, включая особые (статус перевода)	Источник публикации / иные примечания
Чешская Республика / Czech Republic	Zákon č. 500/2004 Sb. Zákon správní řád. ²⁴ Действующая редакция на 01.01.2021 (версия 15).	500/2004 Coll. ACT of 24th June 2004 Code of Administrative Procedure Неофициальный перевод.	Дата принятия: 24.06.2004. Дата публикации: 24.09.2004. Дата вступления в силу: 01.01.2006. На чешском языке: https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-500/zneni-20210101 На английском языке: https://www.oecd-neo.org/jcms/pl_24102/czech-republic-act-no-500/2004-coll-on-administrative-proceedings-as-amended?details=true
Швейцарская Конфедерация / Swiss Confederation	Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren ²⁵ (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG) vom 20. Dezember 1968 (Stand am 1. Juli 2022)	Federal Act on Administrative Procedure (Administrative Procedure Act, APA) of 20 December 1968 (Status as of 1 July 2022).	Дата принятия: 20.12.1968. Дата публикации: AS 1969 737. Дата вступления в силу: 01.10.1969. SR-Nummer 172.021 ²⁶ На немецком языке (официальный): https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1969/737_757_755/en#fn-d6e18 На французском языке (официальный): Loi fédérale sur la procédure administrative (PA) https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1969/737_757_755/en#fn-d6e18 На итальянском языке (официальный): Legge federale sulla procedura amministrativa (PA) https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1969/737_757_755/en#fn-d6e18 На ретороманском языке (особый статус): Lescha federala davart la procedura administrative (LFPA) https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1969/737_757_755/en#fn-d6e18 На английском языке (неофициальный): https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1969/737_757_755/en

²⁴ В закон вносились изменения и дополнения (всего 15 раз). Последний законом №403/2020 Sb. 13.10.2020 «Об ускорении строительства транспортной, водной и энергетической инфраструктуры и инфраструктуры электронной связи». Закон состоит из 8 частей, 184 параграфов. Целью закона является реализация конституционного принципа законности осуществления государственного управления, т. е. принципа, согласно которому всякое государственное управление должно осуществляться в пределах и в порядке, установленных законом, а также усилить правовой статус и ответственность сторон административного производства по делу. Ещё одной целью закона стала комплексная регламентация административного производства, что устраняет в будущем необоснованные процессуальные отступления, регулируемые специальными законами.

²⁵ Закон принят Федеральным собранием Швейцарской Конфедерации на основании статьи 103 Федеральной конституции и рассмотрев Послание Федерального Совета от 24 сентября 1965 г. Закон состоит из 82 статей. Начиная с 01.01.1973 по 01.07.2022 в закон вносили дополнения и изменения 37 раз.

²⁶ SR-Nummer 172.021 – это порядковый номер закона. SR – Systematischen Rechtssammlung (систематический сборник законов).

Страна (в алфавитном порядке)	Закон на государственном (официальном) языке ²	Закон на английском языке или иных языках, включая особые (статус перевода)	Источник публикации / иные примечания
<p>Эстонская Республика / Republic of Estonia</p>	<p>Haldusmenetluse seadus (HMS).²⁷ Срок действия редакции: 30.04.2023.</p>	<p>Administrative Procedure Act RT I 2001, 58, 354 Неофициальный перевод.</p>	<p>Дата принятия: 06.06.2001. Обнародовано Президентом Республики 26.06.2001. Постановление № 1102 RT I 2001, 58, 354 Дата вступления в силу: 01.01.2002. На эстонском языке: https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019055 На английском языке: https://www.riigiteataja.ee/en/eli/527032019002/consolide На русском языке: Сборник законов об административных процедурах. – М.: Инфотропик, 2016. – 444 с. ISBN: 978-5-9998-0247-7</p>

²⁷ В закон вносились изменения и дополнения (всего 14 раз). Последний – законом ЭР о защите персональных данных от 20.02.2019.

YURIDIK FANLAR AXBOROTNOMASI
ВЕСТНИК ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК
REVIEW OF LAW SCIENCES

Huquqiy ilmiy-amaliy jurnal

Правовой научно-практический журнал

Legal scientific-practical journal

2024-yil maxsus son

VOLUME 8 / SPECIAL ISSUE / 2024

DOI: 10.51788/TSUL.ROLS.2024.8.SN.

BOSH MUHARRIR:

Rustambekov Islambek Rustambekovich

Toshkent davlat yuridik universiteti rektori v.v.b., y.f.d.,
professor

BOSH MUHARRIR O'RINBOSARI:

Xodjayev Baxshillo Kamolovich

Ilmiy ishlar va innovatsiyalar bo'yicha prorektor, y.f.d.,
professor

Mas'ul muharrir: O. Choriyev

Muharrirlar: Y. Yarmolik, M. Sharifova,
Y. Mahmudov, E. Mustafayev

Musahhih: K. Abduvaliyeva

Texnik muharrirlar: U. Sapayev, D. Rajapov

Tahririyat manzili:

100047. Toshkent shahar, Sayilgoh ko'chasi, 35.
Tel.: (0371) 233-66-36 (1169)

Veb-sayt: review.tsul.uz

E-mail: reviewjournal@tsul.uz

Obuna indeksi: 1385.

Jurnal 16.02.2024-yilda tipografiyaga
topshirildi. Qog'oz bichimi: A4.
Shartli 21,15 b.t. Adadi: 100. Buyurtma raqami: 21.
TDYU tipografiyasida chop etildi.