

Ilmiy-amaliy jurnal — Научно-практический журнал — Scientific and practical magazine



# QONUNCHILIK MUAMMOLARI AXBOROTNOMASI

ISSN 2181-3361

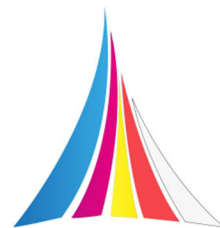
2022-yil 2-son

**БЮЛЛЕТЕНЬ**

ПРОБЛЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

**BULLETIN**

OF LEGISLATIVE PROBLEMS



**Буюк аجدодларимизга хос азму шижоат, халқимизнинг метин иродаси, тобора улғайиб келаётган баркамол авлодимизга таяниб, жамиятимиз ҳаётини тубдан янгилаш йўлини изчил давом эттириш – энг долзарб вазифамиздир.**

**Бу янги даврнинг энг муҳим ва устувор хусусиятлари, аввало, мамлакатимизда давлат ва бошқарув органлари, барча раҳбарлар бундан буён ўз фаолиятини «Инсон – жамият – давлат» ва «Инсон қадри учун» деган эзгу тамойиллар асосида олиб боришида акс этади.**

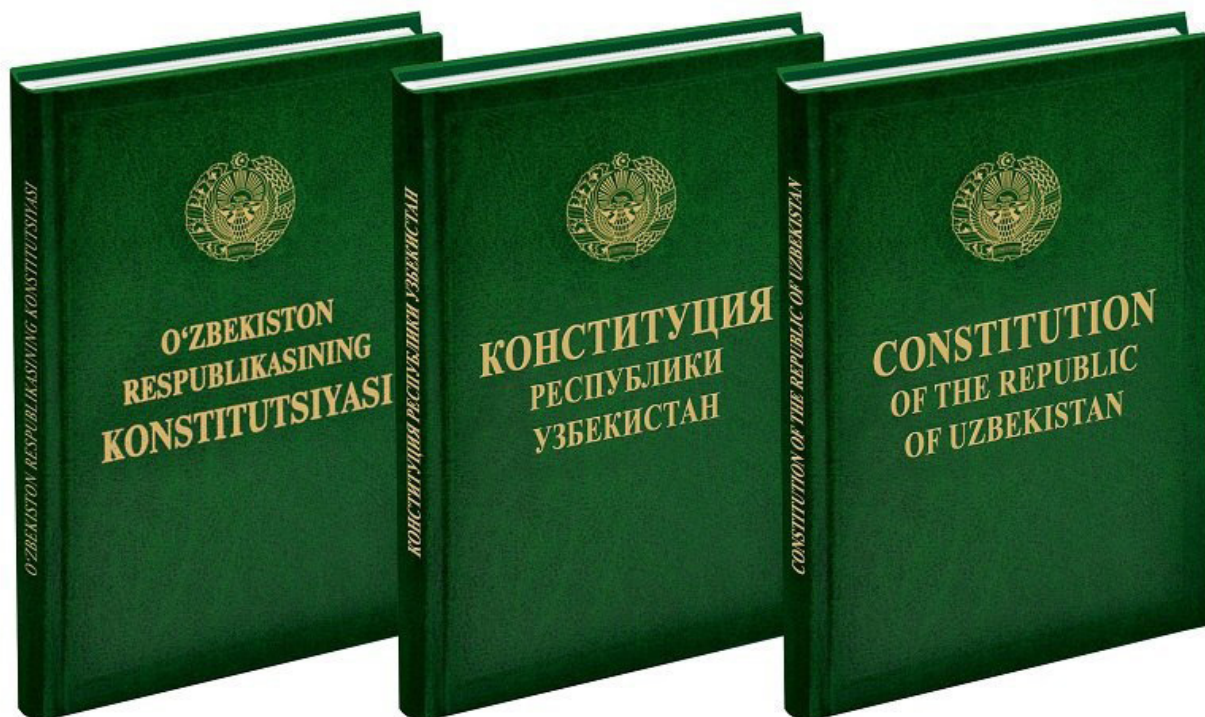
**Янги Ўзбекистон орзуси ва унинг асосида ишлаб чиқилган стратегия, аввало, очиқлик ва ҳамкорлик тамойилларига таянади. Унда Марказий Осиёдаги қўшниларимиз, узоқ-яқиндаги давлатлар, бутун жаҳон ҳамжамияти билан ўзаро манфаатли ҳамкорлик, тобора глобаллашиб бораётган бугунги дунёдаги муаммоларни биргаликда ҳал қилиш, ривожланган мамлакатлар сафига киришдек амалий саъй-ҳаракатлар мужассам.**

**Биз Янги Ўзбекистонни мард ва олижаноб халқимиз билан биргаликда барпо этамиз... Бу борада «Жамият – ислохотлар ташаббускори» деган ёндашув кундалик фаолиятимизга тобора чуқур кириб бормоқда. Инсон ҳар томонлама эркин ва фаровон яшайдиган янги давлатни барпо этишдек буюк халқ ҳаракати тобора кенгаймоқда. Бундай қудратли сафда бўлишнинг ўзи катта бахт, катта шарафдир.**

**Энг катта бойлик – бу ақл-заковат ва илм, энг катта мерос – бу яхши тарбия, энг катта қашшоқлик – бу билимсизликдир. Шу сабабли ҳаммамиз учун илғор билимларни ўзлаштириш, чинакам маърифат ва юксак маданият эгаси бўлиш узлуксиз ҳаётий эҳтиёжга айланиши керак.**

***Шавкат Мирзиёев,  
«Янги Ўзбекистон тараққиёт стратегияси» китобидан***

## КОНСТИТУЦИЯВИЙ ИСЛОҲОТЛАР — ЯНГИ ЎЗБЕКИСТОННИ БАРПО ЭТИШ ЙЎЛИДАГИ ОБЪЕКТИВ ЗАРУРАТ



Тараққиёт стратегиясида ўз аксини топаётган, адолатли ва халқпарвар давлат барпо этишда муҳим аҳамият касб этадиган вазифаларни амалга ошириш учун, аввало, янги конституциявий макон ҳамда янада мустаҳкам қонунчилик базаси керак бўлиши табиийдир.

Мамлакатимизда 2021 йил 24 октябрда бўлиб ўтган Президент сайлови жараёнида фуқароларимиз, кенг жамоатчилик, сиёсий партиялар вакиллари томонидан сиёсий-ҳуқуқий ҳамда ижтимоий-иқтисодий соҳаларда, шунингдек, қонун устуворлиги масалалари бўйича чуқур ва тизимли ислохотларни янада жадаллаштириш бўйича аниқ таклифлар билдирилди. Уларнинг таҳлили шуни кўрсатдики, жамият ва давлатимизни ривожлантириш, инсон ҳуқуқлари ва эркинликларини ҳимоя қилиш, қонунчилик мезонлари ва нормаларини энг ривожланган мамлакатлар даражасига кўтариш зарурати ҳаётимизнинг конституциявий асосларини янада такомиллаштиришни тақозо этмоқда.

Шу маънода, Асосий қонунимизни жамиятдаги бугунги реал воқеликка, шиддатли ислохотларимиз мантиғига мослаштириш, Янги Ўзбекистон тараққиёт стратегияси учун мустаҳкам ҳуқуқий пойдевор яратиш муҳим объектив заруратга айланмоқда.

Маълумки, бугунги кунда инсоният ўз тараққиётида кескин бурилиш даврини бошдан кечирмоқда. Дунё иқтисодий ва инновацион ўсиш, инсон ва жамият ҳаёти сифатини яхшилаш учун улкан янги имкониятлар яратадиган технологик даврга қадам қўймоқда. Халқаро муносабатлар тизимида коронавирус пандемияси ва унинг оқибатида келиб чиққан чуқур инқироз туфайли жаҳон иқтисодиётида туб ўзгаришлар юз бермоқда. Ахборот технологияларининг жамият ва давлат ҳаётининг барча соҳаларига кириб бориши ижтимоий меҳнат муносабатлари таркибий тузилишининг жиддий ўзгаришига олиб келмоқда. Илм-фан, таълим, янги мутахассисликлар бўйича мутлақо янги йўналишлар пайдо бўлмоқда.

Замонамизнинг бу ва бошқа қатор масалалари бутун давлат бошқарув тизими сифат жиҳатидан янги босқичга – «**Янги шахс**», «**Янги фуқаролик жамияти**», «**Янги демократик бошқарув тизими**»га олиб чиқишни талаб қилади. Бу қатъий талаб, ўз навбатида, тизимли конституциявий ислохотлар ўтказишни кун тартибига долзарб вазифа қилиб қўймоқда.

Янги Ўзбекистонни бунёд этиш йўлида амалга оширилаётган ислохотларнинг мақсади – «**Инсон қадрлари учун**» ҳамда «**Давлат – инсон учун**» тамойилларини реал ҳаётимизга татбиқ этишдан иборат эканини шу ўринда яна бир бор таъкидламоқчиман. Бу масалада қонунчиликка киритилаётган янгиликлар, ўзгартириш ва қўшимчалар демократик жараёнларнинг мустаҳкам ҳуқуқий базасини яратмоқда.

Масалан, барчамиз учун Асосий қонун бўлмиш Конституциямизга сўнги 5 йил ичида Ҳаракатлар стратегияси доирасида 9 март – 21 моддага 32 та ўзгартириш киритилган.

Умуман олганда, амалдаги Конституциянинг 128 та моддасидан учдан бирига, яъни 37 моддасига 79 та ўзгартириш киритилган. Энг кўп ўзгаришлар Олий Мажлис, Президент ва Ҳукумат ваколатларига оид моддаларга тааллуқлидир.

Ҳуқуқий давлатда Конституция билан жамият ривожини ўртасида узилиш бўлмаслиги керак. Бу – умумэтироф этилган қоида. Дунё мамлакатларининг ривожланиш амалиёти ҳам шуни кўрсатадики, албатта, конституциявий қонунчилик изчил ва муттасил такомиллашиб бориши зарур.

Ўзбекистон тараққиётининг ҳозирги янги босқичида юртимизда амалга оширилаётган ислохотлар самарадорлигини ошириш кўп жиҳатдан янгиланишларнинг конституциявий асосларини мустаҳкамлаш, давлат бошқаруви соҳасидаги фаолиятни тубдан такомиллаштириш билан узвий боғлиқдир.

Янги Ўзбекистонда мутлақо янги миллий ҳуқуқий тизим шаклланаётган, инсон, унинг ҳуқуқлари, эркинликлари, айниқса, қадрлари энг муҳим қадрият сифатида эътироф этилаётган масъулиятли бир даврда янги давр талабларига мос равишда конституциявий ислохотларни амалга ошириш вақти келди.

Бунинг сабаблари қуйидагилардан иборат:

**Биринчидан**, Янги Ўзбекистон тараққиёт стратегияси талабига кўра, миллий қонунчилигимиз ва ҳуқуқий амалиётимизда юқорида зикр этилган «**инсон – жамият – давлат**» тамойилини мустаҳкамлаш керак.

Ўтган даврда халқ билан бевосита мулоқот қилиш, унинг дарду ташвишлари, муаммоларини ижобий ҳал этиш бўйича яратилган мутлақо янги демократик тизим – Халқ қабулхоналари ўзини оқлади. Бундан ташқари, барча давлат органлари фаолиятида халқ дардига қулоқ тутиш, муаммоларни жойида ҳал этиш ва халқни рози қилиш мақсадида самарали ишлар қилинмоқда.

**Халқ қабулхоналарига конституциявий мақом** бериш тўғрисидаги таклифлар кенг жамоатчилигимиз томонидан тўла қўллаб-қувватланмоқда. Президентнинг вазифа ва ваколатларини амалга оширишнинг конституциявий механизмларини яратиш учун жамият ва давлатни ривожлантириш стратегиясининг самарали бажарилиши устидан назоратни таъминлаш, «**инсон – жамият – давлат**» тизимида мутлақо янги алоқа механизми – Халқ қабулхоналари институтининг ваколоти ва масъулиятини янада кенгайтириш зарур.

**Иккинчидан**, Янги Ўзбекистонда «**Инсон манфаатлари – иқтисодий ислохотларнинг бош мезони**» шиори ҳам халқпарвар давлат барпо этишнинг энг муҳим шартига айланмоқда.

Хусусий мулкни ҳурмат қилиш, эркин бозор иқтисодиёти қоидаларига қатъий амал қилиш тамойиллари асосида ерга эгалик ҳуқуқи ҳам жорий этилмоқда. Бу эса бизнинг юртимизда ҳам, ривожланган давлатлардаги каби, ерга хусусий мулк сифатида эгалик қилиш даври келганини англатади. Илгари фақат давлат ерга эгалик қилиши билан боғлиқ эскирган конституциявий қоида ўз аҳамиятини йўқотмоқда.

Хусусий мулк дахлсизлигини, айниқса, ерга эгалик қилиш ҳуқуқини Конституция даражасида мустаҳкамлаш иқтисодий ислохотлар жараёнини янги босқичга олиб чиқади.

**Учинчидан**, «**Жамият – ислохотлар ташаббускори**» деган эзгу ғоя асосида Бош қомусимизда фуқаролик жамияти институт-

ларининг ўрнини конституциявий даражага кўтариш зарур.

Оммавий ахборот воситалари бугун халқ овози, том маънода тўртинчи ҳокимиятга айланиб бормоқда. Бу борада балки ҳали юксак чўққиларга етганимиз йўқдир, лекин олға силжишлар борлигини инкор қилиш ҳам мумкин эмас. Бугунги кунда жамиятимизда сўз эркинлиги инсон тараққиётининг ажралмас ва муҳим омилига айлангани ҳақиқат.

Ҳаракатлар стратегияси доирасида амалга оширилаётган демократик ислохотлар ва фуқаролик жамиятини мустаҳкамлаш жараёнида жамоатчилик назоратини кучайтириш соҳаларида жуда кўп ишлар қилинди.

Янги Ўзбекистонни кучли ва адолатли фуқаролик жамиятига айлантириш ғояси асосида фуқаролик жамияти институтларини мустаҳкамлаш вазифалари тобора долзарб аҳамият касб этмоқда. Ижтимоий-иқтисодий ривожланишнинг долзарб муаммоларини ҳал қилишда фуқаролик жамияти институтларининг аҳамияти ва ролини ошириш керак. Шу муносабат билан давлат, фуқаролар ва фуқаролик жамияти институтларининг мамлакатни ривожлантиришга қаратилган саъй-ҳаракатларини бирлаштиришга кўмаклашиш учун ташкил этиш мўлжалланган Жамоатчилик палатасига конституциявий орган мақомини бериш мақсадга мувофиқдир.

Бу эса Жамоатчилик палатаси зиммасига юклатилган энг муҳим вазифалардан бирини – Ўзбекистон Республикаси Президентига, Олий Мажлис палаталарига ва Ҳукуматга қонун ҳужжатларини ишлаб чиқиш бўйича таклифларни киритиш функциясини самарали амалга ошириш имконини беради.

Мамлакатимиз ҳаётининг энг долзарб ижтимоий-иқтисодий, сиёсий-ҳуқуқий масалалари ечимида маҳалла институтининг ўрни беқиёс. Айни пайтда ушбу ноёб тузилма ижтимоий шериклик ва жамоатчилик назорати изчил кучайтирилиши, кўплаб бошқарув функцияларининг аксарияти халқнинг ўзига, фуқаролик жамияти институтларига берилишида фаол иштирок этмоқда. Шунингдек, маҳалланинг ҳуқуқий мақоми ва ваколатларини конституциявий даражада мустаҳкамлаш зарур. Бу тарихан ташкил топган мазкур миллий

демократик институтнинг ислохотлар жараёнида янада фаол иштирок этишига имкон беради.

**Тўртинчидан**, оила институтини ривожлантириш, эзгу инсоний қадриятларимизни келгуси авлодларга безавол етказиш, миллатлараро тотувликни янада мустаҳкамлаш бўйича конституциявий асосларни белгилаб қўйишимиз зарур.

Бугунги кунда соғлом, фарзандлари комиллик сари интиладиган оила жамиятимиз учун ўта муҳимдир. Чунки айрим давлатларда оила тушунчасига нисбатан шаклланаётган номақбул муносабатлар оиланинг обрўсига путур етказмоқда.

Ўзбекистондаги бағрикенглик сиёсати тўғрисида ҳозирги кунда юртимизда ягона оила бўлиб яшаётган миллат ва элатлар вакилларига ўз она тили, урф-одат ва қадриятларини ривожлантириши учун барча шароитлар яратилмоқда. Юртимизда ёш авлодни бошқа миллатларга нисбатан ҳурмат-эҳтиром ва бағрикенглик руҳида тарбиялаш, ўзаро меҳр-оқибат муҳитини янада мустаҳкамлаш бўйича қатор ишлар амалга оширилмоқда.

Барча миллатлар вакиллари ўзига хос маданияти, тили, урф-одат ва анъаналарини, халқ ҳунармандчилигини ривожлантириб, мамлакатимиз ривожини, халқимиз фаровонлигига ўз ҳиссасини қўшиб келмоқда. Лекин, дунёнинг турли ўлкаларида миллатлараро кескинлик кучайиб бормоқда. Баъзи қўшни минтақалардаги жиддий ва ташвишли воқеалар бунга яққол мисолдир.

Кейинги йилларда Ўзбекистонда халқимизнинг улкан маданий мероси, интеллектуал салоҳиятини асраб-авайлаш мақсадида ЮНЕСКОнинг Умумжаҳон моддий маданий мероси ва Номоддий маданий мероси рўйхатларига юртимиздаги қадимий тарихий ёдгорликларни киритиш бўйича изчил ишлар олиб борилмоқда.

Шу нуқтаи назардан, биз Асосий қонунимизда анъанавий оила институтини ривожлантириш, бой тарихий ва маданий меросимизни келгуси авлодлар учун муносиб сақлаб қолиш, юртимиздаги миллатлараро тотувликни мустаҳкамлашнинг конституциявий-ҳуқуқий асосларини белгилаб қўйишимиз зарур.

**Бешинчидан**, фарзандларимиз Янги Ўзбекистон бунёдкорлари сифатида майдонга чиқаётган бугунги кунда Конституциямизда ёшларнинг ҳуқуқ ва манфаатларини тўла таъминлаш мақсадида ёшлар соҳасидаги давлат сиёсати, ўғил-қизларимизни ҳар томонлама қўллаб-қувватлаш масаласи, уларнинг ҳуқуқ ва бурчлари конституциявий даражада ўз аксини топиши керак.

Юртимизда ёшларга мустақил ва эркин фикрлаш, замонавий билим ва касб-ҳунарларни пухта эгаллаш, меҳнат қилиш ҳамда етук мутахассис бўлиш учун барча шароитлар яратилмоқда.

Амалдаги Конституциямизда ёшлар ҳуқуқлари ва ёшлар сиёсати ҳақида бирорта ҳам сўз йўқлиги албатта адолатдан эмас.

Келажак авлод ҳақида ғамхўрлик дунёнинг бир қатор давлатларининг конституциялари ва халқаро шартномаларда асосий ҳуқуқий норма сифатида мустаҳкамланган. Бир сўз билан айтганда, мамлакатимиз Конституциясига келажак авлод ҳақида алоҳида боб киритиш зарур.

**Олтинчидан**, Янги Ўзбекистон шароитида аҳолининг ҳаёт даражаси ва сифатини юксалтириш мақсадида ўтган 5 йилда иш ҳақи, пенсия, стипендия ва ижтимоий нафақалари миқдори сезиларли даражада оширилди.

Фуқароларнинг ижтимоий ҳуқуқларини таъминлашнинг ноёб тизими яратилди. Айниқса, пандемия даврида ижтимоий ҳимоя ва моддий ёрдамга муҳтож фуқароларимиз ҳуқуқларини таъминлашда давлатнинг ижтимоий масъулияти ва роли яна бир бор намоён бўлди.

Бугун юртимиз нафақат ижтимоий, балки адолатли жамият сари илдам қадам ташламоқда. Бинобарин, **«Янги Ўзбекистон – ижтимоий давлат»** тамойилини Конституциямизда мустаҳкамлаш зарур.

**Еттинчидан**, сўнгги йилларда мамлакатимизда инсон ҳуқуқларини таъминлаш ва ҳимоя қилиш масаласи энг устувор йўналишга айланди. Бунга қабул қилинаётган қонунлар, суд мустақиллигини таъминлаш бўйича ислохотлар мисолида ҳам кўришимиз мумкин.

Энг асосийси, болалар меҳнати ва мажбурий меҳнат бартараф этилди. Халқаро ва миллий ҳамкорларимиз билан пахта

йигим-терими мавсумида болалар меҳнати ва мажбурий меҳнатдан фойдаланмаслик юзасидан Миллий мониторинг тизими яратилди. Ана шундай муҳим қадамларнинг натижалари жаҳон ҳамжамияти томонидан тан олинмоқда. Жумладан, жаҳонда Болалар меҳнатига барҳам бериш йили, деб эълон қилинган 2021 йилда ҳам доимий ҳамкоримиз бўлган Халқаро меҳнат ташкилоти бу борадаги саъй-ҳаракатларимиз самарасини алоҳида эътироф этмоқда.

Инсон ҳуқуқ ва эркинликларини ҳимоя қилиш – конституциявий ислохотларнинг ажралмас қисми бўлиб, бир қатор давлатларнинг конституцияларида Инсон ҳуқуқлари умумжаҳон декларацияси, инсон ҳуқуқлари бўйича халқаро ва минтақавий шартномалардаги нормалар ўз аксини топган.

Инсон ҳуқуқларини ҳимоя қилишнинг самарали тизимини мустаҳкамлаш мақсадида Конституцияда болалар меҳнатига барҳам бериш, ногиронлар, кекса авлод вакилларининг ҳуқуқларини ҳимоя қилиш масалаларини мустаҳкамлаб қўйиш, шунингдек, инсон ҳуқуқлари бўйича миллий институтларнинг мақоми ва ваколатлари тўғрисидаги қоидалар ўз аксини топиши керак.

**Саккизинчидан**, бундан ярим аср илгари Орол денгизи дунёдаги тўртинчи ёпиқ денгиз эди. Бир авлод ҳаёти давомида унинг қуриши натижасида нафақат ҳайвонот, балки ўсимлик оламининг кўплаб ноёб турлари ҳам бой берилди. Орол денгизининг қуриган тубидан ҳар йили ҳавога 100 миллион тоннагача туз ва чанг кўтарилади. Энг ёмони, дунёнинг кенг ҳудудларига тарқалаётган бу тўзон бўронлари аҳоли саломатлиги, минтақа табиати ва иқтисодиётига мислсиз зарар етказмоқда.

Ўзбекистон БМТнинг юқори минбарларидан дунё ҳамжамиятини Орол денгизи қуриши натижасида келиб чиқаётган оқибатларни юмшатиш учун халқаро саъй-ҳаракатларни бирлаштиришга фаол қақриб келмоқда. Натижада БМТ шафелигида Оролбўйи минтақаси учун Инсон хавфсизлиги бўйича кўп томонлама шериклик асосида Траст фонди ташкил этилди. Оролбўйи минтақасини экологик инновациялар ва технологиялар ҳудуди, деб эълон

қилиш тўғрисидаги махсус резолюция қабул қилинди.

Бугунги глобал иқлим ўзгаришлари жараёнида кўплаб ривожланган давлатлар ўз Конституцияларига экологияга оид махсус боблар киритмоқда. Бинобарин, Ўзбекистон Конституциясида ҳам экологик ҳуқуқлар ҳамда атроф-муҳитни муҳофаза қилиш масалаларига доир илғор нормалар устувор ўрин эгаллаши зарур.

**Тўққизинчидан**, Янги Ўзбекистон пойдеворини яратишда илм-фан, таълим-тарбия, маънавий ва маданий фаолият соҳаларини кенг ривожлантириш ва янги босқичга олиб чиқиш асосий мақсадларимиздан биридир. Юртимизни ривожланган давлатлар қатори илм-фан ютуқлари, юқори технологиялар асосида модернизация қилиш ва янгилаш муҳим вазифамизга айланди.

Бугун ҳеч бир соҳада илм-фан ютуқлари ва инновацион технологияларни амалиётда қўллагандан туриб тараққиётга эришиб бўлмайди. Бу эса кенг ва замонавий билимга эга бўлган кадрларни тайёрлаш, уларнинг малакасини ошириш, хорижий тажрибаларни ўзлаштириш каби долзарб вазифаларни олдимизга қўймоқда.

Учинчи Ренессанснинг тўрт узвий ҳалқаси бўлмиш боғча, мактаб, олий таълим ва илм-фан соҳаларини ривожлантириш масалаларини ҳам конституциявий даражада мустаҳкамлаш вақти келди.

Буларнинг барчаси Янги Ўзбекистонни барпо этиш учун бизга конституциявий ислохотлар зарурлигидан далолат беради.

Конституция – догма, яъни қотиб қолган, янгилаш мумкин бўлмаган қоида ва меъёрлар тўплами эмас. Франциялик таниқли давлат ва жамоат арбоби Шарл де Голл бу ҳақда шундай деган: **«Солон айтганидек, Конституция бир халққа муайян бир даврда яхши. Уни жонсиз жасад каби мўмиёлаштирмаслик лозим».**

Шунингдек, яна бир машҳур давлат арбоби Уинстон Черчиллнинг **«Яхши бўлиш учун – ўзгариш керак, яхшиларнинг яхши-**

**си бўлиш учун эса янада кўпроқ ўзгариш керак»**, деган сўзларида ҳам теран ҳаётий маъно мужассам.

Таҳлилларга қараганда, 1789 йилдан ҳозирги кунга қадар дунёда 3 минг 500 тадан ортиқ конституция қабул қилинган бўлиб, аксарият демократик конституциялар ҳатто «балоғат ёши»га ҳам етиб келмагани кузатилади.

Бу мисоллар 2021 йил 24 октябрь куни Ўзбекистонда бўлиб ўтган Президент сайловида деярли барча сиёсий партиялар фаоллари ва халқимиз вакиллари эътибор қаратган фикр-мулоҳазаларга жуда ҳамоҳангдир.

Энг муҳими, Янги Ўзбекистонни бунёд этиш асносида конституциявий ислохотларни амалга оширишдан кўзланаётган мақсад – Ватанимиз тараққиёти, халқимиз фаровонлигини янги босқичга кўтаришдан иборатдир.

Бугунги кунда мамлакатимиз ва дунёда кечаётган шиддатли ва мураккаб жараёнлар, ислохотлар мантиғи ҳам Конституциямизга бир қатор янги норма ва институтларни киритишни талаб этади. Бу, ўз навбатида, бундан салкам 30 йил олдин қабул қилинган Асосий қонунимизни жамиятимизни шиддатли ва изчил ривожлантириш билан боғлиқ реал воқеликка мослаштириш, Янги Ўзбекистон тараққиёт стратегияси учун мустаҳкам ҳуқуқий пойдевор яратиш объектив заруратга айланганини кўрсатади.

Ана шундай талабларга жавоб берадиган мукаммал Конституцияга эга бўлиш учун Асосий қонунимизнинг янги лойиҳасини тайёрлашимиз, уни умумхалқ муҳокамасига қўйиб, билдирилган таклифлар асосида такомиллаштириш, ушбу муҳим сиёсий ҳужжатни 2022 йил Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 30 йиллик байрами нишонланадиган кунларда қабул қилиш, ўйлайманки, миллий давлатчилик аънаналаримизга, халқимиз манфаатларига муносиб иш бўлади.

**Шавкат МИРЗИЁЕВ,**  
**«Янги Ўзбекистон тараққиёт стратегияси» китобидан**

## ЯНГИ ЎЗБЕКИСТОН — КОНСТИТУЦИЯВИЙ ИСЛОҲОТЛАР ЙЎЛИДА

Айни кезларда қизғин кечаётган конституциявий ислоҳотлар жараёнида **Олий Мажлис ҳузуридаги Қонунчилик муаммолари ва парламент тадқиқотлари институти** илмий ходимлари Конституциявий комиссиянинг таклифлар билан ишлаш ва йиғма ахборот-таҳлил гуруҳлари таркибида фаол қатнашмоқда. Шунингдек, Институт ходимлари илмий-тадқиқот фаолияти давомида, ўз навбатида, фаол фуқаролик позицияси ўлароқ Асосий қонунимизга ўзгартириш ва қўшимчалар киритиш бўйича қатор таклифлар ҳам ишлаб чиқишган. Улардан айримларини қисқача эътиборингизга ҳавола этамиз.

### **Институт директори, ю.ф.д., проф. Фозилжон ОТАХОНОВ:**

**Аввало**, Конституция (*лат. constitutio* – «музилиш», «ўрнатиш») алоҳида юридик хусусиятларга эга ягона сиёсий-ҳуқуқий ҳужжатдир. Унда шахс, жамият, давлат ўртасидаги муносабатларнинг асосий принциплари ўрнатилади ва бошқа ҳуқуқий ҳужжатлардан қуйидаги муҳим жиҳатлари билан фарқ қилади: **биринчи**, махсус субъект томонидан ёки унинг номидан чиқарилади; **иккинчи**, нормалари таъсис этувчи, йўналтирувчи, бирламчи аҳамиятга эга; **учинчи**, тартибга солиш ҳажми кенг қамровли; **тўртинчи**, бошқа қонунлардан устунликка, олий юридик кучга, ўзига хос муҳофаза шаклига, қабул қилиш ва ўзгартиш киритишнинг махсус тартибига эга. Шунга кўра, **15-модданинг 1-қисмини** қуйидаги таҳрирда баён этиш мақсадга мувофиқ: **«Ўзбекистон Республикаси Конституцияси олий юридик кучга эга бўлиб, Ўзбекистон Республикасининг бутун ҳудудида сўзсиз тан олинади ва тўғридан-тўғри қўлланилади».**

**Иккинчи**, 11-моддада давлат ҳокимиятининг тизими – ҳокимиятнинг қонун чиқарувчи, ижро этувчи ва суд ҳокимиятига бўлиниши принципага асосланиши белгиланган, яъни улар бир хил конституциявий мақомга эга. Бироқ амалда ушбу ҳокимият органларининг ҳуқуқий мақомини белгиловчи қонунлар тенг кучга эга эмас. Хусусан, Олий Мажлис палаталари – Қонунчилик палатаси ва Сенат тўғрисида **Конституциявий қонунлар** қабул қилинган бўлса-да, Вазирлар Маҳкамаси ва суднинг ҳуқуқий мақоми **қонунлар** билан тартибга солинган. Бу номутаносибликни бартараф этиш учун **98, 107-моддалардаги «қонун»** сўзини **«конституциявий қонун»** сўзларига алмаштириш таклиф этилади.

**Учинчи**, Инсон ҳуқуқлари умумжаҳон декларациясининг 16-моддасига кўра, балоғат ёшига етган эркаклар ва аёллар ирқи, миллати ёки диний белгилари бўйича ҳеч қандай чеклашларсиз никоҳдан ўтишга ва оила қуришга ҳақли, никоҳ ҳар икки томоннинг эркин ва тўлиқ розилиги асосида тузилади. Демак, никоҳдан ўтиш ва оила қуриш учун томонлар вояга етган ҳамда фақат эркак ва аёл бўлиши, никоҳ эркак ва аёлнинг эркин ва тўлиқ розилигига асосланиши керак. Шунга кўра, Конституциямиз муқаддима-сида қайд қилинган «халқаро ҳуқуқнинг умум эътироф этилган қоидалари устунлигини тан олган ҳолда», **63-моддани**: «Оила жамиятнинг **табиий ва асосий бўғинидир** ҳамда жамият ва давлат муҳофазасида бўлиш ҳуқуқига эга. Никоҳ **балоғат ёшига етган аёл ва эркакнинг эркин ва тўлиқ розилиги** ҳамда тенг ҳуқуқлилигига асосланади» таҳририда баён этиш мақсадга мувофиқ.

### **Бош илмий ходим, ю.ф.н. Саидахмад ИШАНХОДЖАЕВ:**

Мамлакатимиз инсон ҳуқуқлари бўйича 80 дан ортиқ халқаро ҳужжатга, шу жумладан махсус хизматлар ва ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ўртасида сиёсий қочоқларни тегишли бўлган давлатга қидирувни таъминлаш ва кейинчалик ушлаб беришга оид келишувларга қўшилган. Шунга асосан **23-моддани** қуйидагича иккинчи қисм билан тўлдириш ўринли: **«Ўзбекистон Республикасида бошқа давлатлар томонидан сиёсий қарашлари учун таъқиб қилинаётган шахсларни, шу жумладан Ўзбекистон Республикасида жиноят деб тан олинмаган ҳаракат (ёки ҳаракатсизлик) учун ушлаб беришга йўл қўйилмайди. Жиноят содир этган шахсни экстрадиция қилиш, шунингдек маҳкумларнинг жазони бошқа давлатларда ўташи Ўзбекистон Республикасининг халқаро шартномалари ва миллий қонунчилиги асосида амалга оширилади».**

Шунингдек, ишончсизлик вотуми билдирилган Бош вазирни лавозимидан озод этиш ҳақида Президент қарор қабул қилиши учун аниқ оралиқ муддат белгиланмаган. Хорижий конституцияларда шундай муддат мавжуд. Масалан, Германияда 48 соат, Грузияда 2 ҳафта. Шу боис **98-моддага** ишончсизлик вотуми белгиланган тартибда парламент палаталари томонидан қабул қилинган тақдирда Президент **10** кун ичида Бош вазирни лавозимидан озод этиш тўғрисида қарор қабул қилиши, янги Бош вазир номзоди **30** кун ичида таклиф этилиши ҳақидаги нормани киритиш таклиф этилади.

### **Бўлим бошлиғи Ботирбек СОБИРОВ:**

Янги Ўзбекистоннинг давлат сиёсати ва стратегик мақсадларида **«Халқчил ва инсонпарвар давлат»**, **«Халқ манфаати ҳамма нарсадан улуғ»**, **«Инсон қадри учун»** эзгу ғоялари муҳим ва ҳаётий ўрин эгаллайди. Ушбу жиҳатни Конституцияда акс эттириш, яъни **«Муқаддима»**нинг **8-хатбошисини «халқчил ва инсонпарвар демократик ҳуқуқий давлат барпо этишни кўзлаб»** таҳририда баён этиш, **14-моддани инсонпарварлик, халқпарварлик** принциплари билан тўлдириш мақсадга мувофиқ.

Шунингдек, юртимизда чинакам ижтимоий давлат сиёсати юритилиб, ёшлар, аёллар, ногиронлар, кексалар, ижтимоий ва моддий ёрдамга муҳтож бошқа инсонлар ҳар томонлама қўллаб-қувватланмоқда, улар учун кенг ва тенг шароитлар яратилмоқда. Бандлик бу борада ҳал қилувчи омиллардан саналади. Шу боис **37-моддада** давлат аҳолининг юқоридаги каби **алоҳида тоифаси бандлигини таъминлашни кафолатлаши, болалар меҳнатининг ҳар қандай кўриниши тақиқланиши** каби нормаларни ифодалаш жоиз.

Эътироф этиш керак, Президентимизнинг қатъий иродаси билан амалга оширилган саъй-ҳаракатлар натижасида таълим масаласи умуммиллий ҳаракатга айланди, шу жумладан мактабгача таълим-тарбия давлат сиёсати даражасига кўтарилди. Ушбу жараёнларнинг янада натижадорлигини таъминлаш учун соҳадаги қонунчиликнинг конституциявий асосини яратиш муҳим. Шунга кўра, **41-модданинг 2 ва 3-қисмларини** қуйидагича баён этиш таклиф этилади: «Бепул мактабгача ва умумий таълим олиш, шунингдек, таълим сифатини мунтазам ошириб бориш учун таълим муассасаларига бир хил ва тенг шароитлар яратиш давлат томонидан кафолатланади.

**Боғча ва мактаб ишлари давлат назоратидадир».**

Таъкидлаш ўринлики, қонунчилик нормаларини амалиётда қўллашда турли қарама-қаршилик, бўшлиқ ва бошқа ноаниқликлар юзага келиши табиий. Бундай ҳолатлар **инсон ҳуқуқи ва унинг энг яхши манфаати устуворлиги асосида ҳал этилиши** ҳақидаги нормани **43-моддада** мустаҳкамлаб қўйиш «Инсон қадри учун» ғоясини амалга ошириш йўлида алоҳида аҳамият касб этади.

Яна бир жиҳат, кучли ижтимоий сиёсат баробарида гендер тенгликни оилавий муносабатларда ҳам бир хил қўллаш муҳим. Бунда Оила кодексининг 4-моддасидаги **оталик давлат ҳимоясида** ҳақидаги нормани Конституция даражасида белгилаш керак. Зотан, қонун ва унинг нормалари Конституция асосида қабул қилиниши ва унга мувофиқ бўлиши кераклиги тамойилидан келиб чиқилганда ҳам юқоридаги муҳим норманинг конституциявий асоси бўлиши лозим. Шу боис **65-модданинг 2-қисмини** «Оталик, оталик ва болалик давлат томонидан муҳофаза қилинади» таҳририда баён қилиш керак.

**Бош илмий ходим Бекзод Жўрабаев:**

Ҳукуматни шакллантиришда парламентдаги сиёсий партиялар фракциялари ролини янада ошириш лозим. Фракциялар депутатлик корпусидаги ўринларига мутаносиб равишда Ҳукумат аъзолигига номзодларни таклиф қилиш ҳуқуқига эга бўлиши керак. Шу боис **98-моддага** Вазирлар Маҳкамаси аъзолигига номзодлар **сиёсий партиялар томонидан Қонунчилик палатасига сайловда эгаллаган депутатлик ўринларига мутаносиб равишда таклиф этилиши** ҳақидаги нормани киритиш мақсадга мувофиқ.

**Олий Мажлис палаталари томонидан Ҳукумат аъзосини истеъфога чиқариш ҳақида Ўзбекистон Республикаси Президенти кўриб чиқиши учун таклиф киритиш** механизми миллий қонунчиликда йўқ. Шунга оид нормани тегишинча **78–80-моддаларда** мустаҳкамлаш таклиф қилинади.

Амалдаги қонунчиликда доимий асосда ишламайдиган сенаторлар учун бошқа ҳақ тўланадиган фаолият билан шуғулланиш бўйича чекловлар йўқ. Шу боис баъзи сенаторлар Ҳукумат аъзоси сифатида ҳам фаолият юритиши қонуний ҳисобланади. Бироқ бу ҳокимият бўлиниши принципига мувофиқ эмас ва Сенатнинг ижро ҳокимияти устидан парламент назоратини тўлиқ амалга оширишига тўсқинлик қилади. Шунга кўра, **Сенат аъзоси ўз ваколатлари даврида Ҳукумат аъзоси лавозимини эгаллаши мумкин эмаслигини 77-моддада** назарда тутиш керак.

Парламентдаги муҳолифатнинг конституциявий мақоми белгиланмаган ва бу унинг ҳуқуқий ҳимояси тўлақонли кафолатланмаганини англатади. Бу ҳолат парламентдаги муҳолифат фаолиятини тартибга солувчи нормаларни парламентдаги кўпчиликнинг овози билан бир тарафлама ўзгартириш хавфини вужудга келтириши мумкин. Шу боис Олий Мажлисга бағишланган **XVIII бобда** парламентдаги муҳолифатнинг конституциявий-ҳуқуқий мақоми белгилаш ўринли бўлар эди.

**Бош илмий ходим Амирбек Кенжаев:**

«Фавқулудда ҳолат тўғрисида»ги Конституциявий қонунда фавқулудда ҳолат шароитларида жамоат хавфсизлиги учун инсон ҳуқуқларининг маълум даражада чекланиши кўзда тутилган. Бу Конституциямиз 93-моддасининг 1-қисми 19-бандига биноан Президент фармони билан амалга оширилади. Шунга асосан **19-моддани** қуйидагича **2-қисм** билан тўлдириш лозим: «**Истисно тариқасида фавқулудда ҳолат шароитларида фуқароларнинг Конституция ва қонунларда мустаҳкамлаб қўйилган ҳуқуқ ва эркинликлари жамоат хавфсизлигини таъминлаш мақсадида қонунга мувофиқ чекланиши мумкин**».

**Бош илмий ходим Рустам Сайидов:**

Сўнгги йилларда юртимизда таълим соҳаси тубдан ислоҳ қилинди, айниқса, мактабгача таълимни ривожлантириш, бунда болаларни имкон қадар тўлиқ қамраб олиш ва мактабга тайёрлаш масалалари бу борадаги давлат сиёсатининг устувор вазибаларидан бирига айланди. Ушбу жараённинг конституциявий асосини мустаҳкамлаш мақсадида **41-моддага** давлат томонидан **ҳар бир инсоннинг мактабгача таълим ташкилотларида таълим-тарбия олиш ҳуқуқи кафолатланиши** ҳақидаги нормани киритиш, бундан ташқари, **119-моддада** конституциявий орган – прокуратура органлари тизимини тўлиқ акс эттириш мақсадга мувофиқ.

**Етакчи илмий ходим Жавоҳир Сафаев:**

Хорижий мамлакатлар тажрибасига кўра, **конституциявий қонунлар:** Конституцияга ўзгартириш ва қўшимчалар киритишни қамраб олади (*Франция, Молдова, Грузия*); Конституцияда тўғридан-тўғри кўрсатилган масалалар бўйича (органик қонун) қабул қилинади (*Испания, Руминия, Чили, Италия, Россия, Қозғистон, Тожикистон, Қирғизистон, Литва*); Конституциянинг ажралмас қисми ҳисобланади (*АҚШ, Буюк Британия, Австралия, Янги Зеландия*). Шу боис **127-моддада Конституцияга ўзгартириш ва қўшимчалар киритилишини назарда тутувчи қонунлар конституциявий қонунлар тарзида қабул қилиниши** ҳақидаги нормани мустаҳкамлаш таклиф этилади.

**Ходжимурод ОДИЛҚОРИЕВ,**

Тошкент давлат педагогика  
университети профессори,  
юримдик фанлар доктори, профессор

## ЯНГИ ЎЗБЕКИСТОННИНГ МОҲИЯТИ — ИЖТИМОЙ-ҲУҚУҚИЙ ДАВЛАТЧИЛИК

Янги Ўзбекистоннинг тараққиёт стратегиясида адолатли ва халқпарвар давлат барпо этиш учун зарур конституциявий макон ва мустаҳкам қонунчилик асосларини яратиш вазифаси ўз аксини топган. Давлат раҳбаримиз Ш.Мирзиёевнинг «Ҳозирда Ўзбекистон ижтимоий давлат ва адолатли жамият қуриш сари бормоқда. Шу сабабли **«Янги Ўзбекистон – ижтимоий давлат»** тамойилини конституциявий қоида сифатида муҳрлашнинг вақти-соати етди»,-деб таъкидлагани чуқур рамзий маъно касб этади. Шубҳасиз, ижтимоий давлатни шакллантиришда инсон манфаатларидан келиб чиқиш ва инсон қадрли устуворлигини таъминлаш давлат фаолиятининг, унинг ижтимоий соҳадаги сиёсатининг туб моҳиятини ташкил этади.

Ижтимоий адолат тамойиллари ва демократия талабларига асосланиб амалга оширилаётган давлат ҳокимияти халқ манфаатини ифода этиб, жамиятни бошқариш ҳамда ривожлантиришга хизмат қилувчи яратувчанлик, бунёдкорлик омили (ижодкор куч) сифатида майдонга чиқади. Давлат жамият тараққиётига ижтимоий-сиёсий йўналиш бериб, унга яхлитлик, жамул-жамлик ва барқарорлик бахш этади. Мамлакатимизда давлат органларининг халқ манфаатига бўйсундирилганлиги конституциявий принцип тарзида мустаҳкамланиб, улар фаолиятининг асосий мезонига айланган.

Давлатимизнинг ижтимоий моҳиятини, инсонпарвар табиатини, социал вазифаси ҳамда функцияларини таҳлил этиш ҳуқуқшунослар диққат марказидан ўрин олиши лозим бўлган муҳим масалалардан биридир. Шу боис **«ҳуқуқий давлат»** категорияси билан бир қаторда **«ижтимоий давлат»** феноменини ҳам илмий тадқиқот мавзусига айлантириш жиддий методологик аҳамиятга молик.

Фикримизча, «ҳуқуқий давлат» ва «ижтимоий давлат» антитезалар (яъни қарама-қарши ҳодисалар) эмас, балки **инсон манфаатлари ва ҳуқуқларини устувор билувчи** давлат ривожланишининг диалектикасидир. Зотан, ҳуқуқий давлатнинг ҳам, ижтимоий давлатнинг

ҳам система ҳосил этувчи туб белгиси – **инсон ҳуқуқларининг устуворлигини таъминлаш, инсон қадрини муносиб даражага кўтаришдир**. Сабаби – ижтимоий давлат ҳам аҳоли фаровонлиги даражаси, ҳам унинг мамлакат ҳуқуқий-сиёсий ҳолатидаги мавқеига боғлиқ.

**Давлатнинг ижтимоийлашувига йўналтирилган туб ижтимоий ислохотлар** – бу ҳуқуқий давлатни қарор топтириш ва янада ривожлантиришнинг янги босқичи, жамиятнинг кескин табақалашувини енгиб ўтиш, ижтимоий ҳаёт шароитлари ва мазмунини инсонпарварлаштириш, гуманизация қилиш демакдир.

**Ижтимоий давлат** – инсоният тарихий тараққиётининг муайян даври маҳсули, давлатчилик ривожининг махсус босқичидир. Ижтимоий давлат гоёси қадимги шарқда, хусусан, Мовароуннаҳр алломалари томонидан илгари сурилган. Буюк бобомиз **Абу Наср Форобий «Фозил одамлар шахри»** асарида маърифатли инсонлар жамоасини, идеал жамият гоёсини тараннум этади. Яъни ҳар бир инсон яшаш ва олий даражадаги етукликка эришиш учун кўп нарсаларга эҳтиёж сезади, уларга эга бўлиш учун инсонлар жамоасига муҳтожлик туғилади.

Адолатли ижтимоий давлат барпо этиш гоёси инсонларнинг бахтли яшаши учун муносиб ижтимоий муҳит яратиш, яъни идеал жамият қуриш, маърифатли давлат бошқаруви, адолатпарвар ва одил ҳукмдор, инсонлар ўзаро меҳр-оқибатли ва бағоят ахлоқли бўлиши ҳақидаги қарашларни илгари сурган **Алишер Навоий** бобомизнинг ҳам эзгу орзуси эди.

Ҳозирги талқиндаги **«ижтимоий давлат»** тушунчасини илк бор 1850 йилда немис олими **Лоренц фон Штейн** илмий муомалага киритган. Унга кўра, давлат ўз фуқароларининг ижтимоий-иқтисодий ривожланишига ҳисса қўшиши, барча ижтимоий табақалар учун ўз ҳокимияти орқали шахсий ҳуқуқларда мутлақ тенгликни таъминлаши лозим. Пировардида бири (инсон)нинг камол топиши иккинчиси (давлат)нинг равнақи учун зарурий шартдир.

Замонавий илмий манбаларда кенг тарқалган

талқинга биноан, **ижтимоий давлат, энг аввало**, ижтимоий адолат ҳақида, ўз фуқароларининг фаровонлиги, ижтимоий ҳимояланганлиги хусусида ғамхўрлик қиладиган давлатдир. Бундай давлат эркинликни таъминлаш вазифасини аҳолининг ижтимоий ночор қатламлари (ишсизлар, меҳнат қобилиятини йўқотганлар, боқувчисидан маҳрум бўлганлар, ногиронлар ва бошқалар)ни ижтимоий ҳимоялаш билан бирга олиб боради.

**«Ижтимоийлик»нинг асосий шарт** – инсон шахсига, шаъни, қадр-қиммати, эркига асраб-авайлаб муносабатда бўлишдир. **Ижтимоий давлатнинг моҳияти** унинг оқилона ижтимоий сиёсатни амалга оширишида, айниқса, инсон ва жамият манфаатларига мос ижтимоий функцияларни изчил адо этишида намоён бўлади. Шу боис бундай давлат фаолиятининг муҳим қисмини ижтимоий вазифаларни бажариш ташкил этади.

Юридик адабиётларда ижтимоий давлат моҳиятига, табиатига, белги ва хусусиятларига оид турли талқинлар мавжуд. Қатор тадқиқотчилар ижтимоий давлатни фуқароларнинг ижтимоий-иқтисодий (меҳнат қилиш, дам олиш, ижтимоий таъминот, тиббий ёрдам олиш ва бошқа) ҳуқуқларини эълон қилувчи ёки пенсия ва бошқа нафақаларни таъминловчи давлат, деб баҳолашади.

Сиёсатшунос Қ.Жўраев фикрича, ижтимоий давлатда ижтимоий йўналтирилган бозор иқтисодиёти ва фуқаролик жамияти қарор топади, фуқаролик жамияти институтларининг ривожланган тармоғи яратилади, давлат томонидан турли ижтимоий дастурлар амалга оширилади, ҳар бир фуқарога муносиб турмуш шароити, ижтимоий таъминот ва шахснинг жамиятда ўз ўрнини топиши учун бирламчи зарурий шароитлар кафолатланади, ижтимоий суғурта бадалларининг ривожланган тизими жорий қилинади, бюджетни шакллантирувчи солиқларнинг ва ижтимоий соҳага тўловларнинг муайян миқдори таъминланади.

Россия Федерацияси Конституциявий суди раиси В.Зорькин ижтимоий давлат моҳиятини ифодаловчи белгилар сифатида фуқароларнинг ижтимоий ҳуқуқлари ижтимоий адолат, юридик тенглик принциплари асосида тан олингани ва кафолатланганини таъкидлайди. Шубҳасиз, ижтимоий давлатнинг қуйидаги бошқа муҳим принциплари ҳақида ҳам гапириш ўринли: инсон қадр эъзозланиши, адолатли иш юритиш, ижтимоий ҳаёт барча субъектлари (давлат, фуқаролик жамияти институтлари, фуқаролар)нинг ўзаро масъуллиги, шахс (индивид)лар амалда моддий

ночор аҳволга тушишининг олдини олиш, камбағалликни бартараф этиш учун ижтимоий қўллаб-қувватлаш ва бошқалар.

**Ижтимоий давлатдаги ижтимоий сиёсатнинг асосий йўналишлари:** меҳнатни ва одамлар соғлигини муҳофазалаш; меҳнатга ҳақ тўлашнинг энг кам миқдорини кафолатлаш; оила, оналик, оталик ва болалик давлат ҳимоясида бўлиши ва қўллаб-қувватланиши; ногиронлар ва кексаларга ғамхўрлик; ижтимоий хизматлар тизимини ривожлантириш; давлат пенсияларини, бошқа тўлов ва нафақаларни белгилаш; ижтимоий ҳимояни кафолатлаш ва бошқалардан таркиб топади. Демак, биз назарда тутаётган давлат ижтимоий йўналтирилган сиёсат юритиши, ижтимоий (шу жумладан, мулкӣ) тенгсизликни ижтимоий адолат талаблари асосида мувозанатлаштириши, ижтимоий ривожланишда мўътадиллик ва барқарорликни таъминлаши лозим. Бироқ ижтимоий давлатни патерналистик давлат билан айнанлаштириш ўринсиз бўлар эди. Чунки давлат жамият ва инсонларнинг барча эҳтиёжини тўла таъминлайди, ҳамма нарсани муҳайё қилади ва мурувват манбаи бўлади, деб умид қилиш, боқимандаликка берилиш маъқул эмас.

Ижтимоий давлат ижтимоий тенглик, умумий ҳамжиҳатлик ва ўзаро масъуллик принципларининг ҳуқуқ воситасида мустаҳкамланганлигига таяниб, юксак ижтимоий тараққиётни таъминлашни бош вазифаси сифатида билувчи давлат, деб таърифланади. Моҳиятига кўра, ижтимоий давлат жисмонан заиф инсонларга кўмаклашади, иқтисодий (моддий) бойликларни ижтимоий адолат принципи руҳида тақсимлаб, ҳар бир инсонга муносиб ҳаёт кечиришни таъминлашга интилади.

Инсон муносиб ҳаёт кечириши учун тегишли маблағга эга бўлиши, бунинг учун иш билан таъминланган бўлиши лозим. Шу боис ижтимоий давлат, аввало, меҳнат қилиш ҳуқуқини кафолатлайди, ишсизликнинг олдини олади, иш ўринлари яратади. Шу нуқтаи назардан Конституциямизда демократик мамлакат шароитида **ҳуқуқий ижтимоий давлат** мумкин қадар ҳамма фуқаронинг равнақига тенг шароитлар яратишга кўмаклашиши ва ҳаёт машаққатларини имкон қадар юмшатиши назарда тутилиши лозим.

Тадқиқотлар ва таҳлиллар асосида ижтимоий давлатнинг муайян моделлари мавжудлигини эътироф этиш мумкин. Масалан, ижтимоий давлат типологияси асосига у бажарадиган ижтимоий функциялари эволюциясини кўядиган бўлсак, унинг қуйидаги типларини кўрсатиб ўтиш ўринли бўлади: дастлабки ижтимоий давлат; ижтимоий

хизматлар кўрсатувчи давлат; умум фаровонлик давлати; замонавий ижтимоий давлат.

Ҳозирги замонавий давлатларда ижтимоий давлатнинг турли моделлари қарор топган. Бу борада В.Милецкийнинг таснифи эътиборга лойиқ: Австралия, Буюк Британия, АҚШ, Канада, Швейцария ва Японияда – **либерал ижтимоий давлат**; Австрия, Бельгия, Германия, Ирландия, Италия, Нидерландия, Финляндия ва Францияда – **консерватив ижтимоий давлат**; Дания, Норвегия ва Швецияда – **социал-демократик ижтимоий давлат** модели шаклланди.

Қатор олимлар АҚШни «ижобий муҳофазаловчи ижтимоий давлат», Буюк Британияни «ижтимоий хавфсизлик давлати», Дания ва Швецияни «умумий фаровонлик ижтимоий давлати» деб таърифлайдилар.

**Ижтимоий давлатнинг функциялари** анча кенг. Булар – аҳоли бандлигини таъминлаш, жамият миқёсида моддий бойликларни бюджет йўли билан мувозанатлаш, меҳнат шароитларини яхшилаш ва муҳофаза этиш, таълим-тарбия борасида гамхўрлик қилиш, одамларга тирикчилик учун энг кам меъёрни белгилаш, оилани ҳимоялаш, ижтимоий таъминот тизимини йўлга қўйиш, соғлиқни сақлаш ва спортни ривожлантириш каби функциялардир. Ушбу йўналишлардаги ижтимоий фаолият иқтисодиётга давлат аралашувини кенгайтирмайди, балки бозор иқтисодиётини ҳамда шахсий ташаббускорлик (тадбиркорлик)ни ривожлантиришни назарда тутди.

**Ижтимоий давлатнинг мақсадлари-га эришиш** ижтимоий сиёсат услубларидан ташқари, тегишли қонунчилик ва маъмурий-ташкилий тузилмалар вужудга келтирилишини ҳам тақозо этади. Бу иқтисодиётда тузилмавий ислохотларни амалга ошириш ва сиёсий тизимни либераллаштиришни талаб қилади. Жамиятдаги сиёсий кучлар ва ижтимоий гуруҳлар ўртасида муросаи мадорага эришиш, ижтимоий ҳамкорлик (шериклик)ни йўлга қўйиш ҳар қандай ҳукумат шароитида ҳам ижтимоий сиёсатни равио юритиш имконини беради, ижтимоий зўриқишлар (инқирозлар)ни бартараф этишга кўмаклашади.

Ўзбекистон Республикаси Конституциясига мувофиқ, давлатимизни ижтимоий йўналтирилган, инсонпарвар, ижтимоий табиат ва моҳиятга эга эканлигини эътироф этиш мумкин. Зотан, барчанинг қонун олдида тенглиги, имтиёзлар фақат қонун билан белгиланиши ва ижтимоий адолат принципларига мос бўлиши

ҳақидаги конституциявий норма билан ижтимоий адолатга урғу берилиши, давлатга, унинг барча органлари зиммасига катта масъулият юклайди. Қарийб чорак аср конституциявий нормалар қандай амалга оширилаётганлиги таҳлил этилмай, мониторинг қилинмай келингани очиқ ҳақиқат. Шу муносабат билан қуйидаги таклифни илгари суришни ўринли, деб ҳисоблаймиз, яъни **Ўзбекистон Республикаси Конституциясини ҳаётга жорий этиш бўйича мониторинг ва илмий-таҳлил Марказини ташкил этиш мақсадга мувофиқ** бўлар эди.

Юқоридаги тенденцияни таъкидлаб, Олий Мажлис Сенати Раисининг биринчи ўринбосари С.Сафоев шундай дейди: «Энг асосий ислохотлардан бири – Конституциямиз ишлаш бошлади. Фуқароларимизнинг конституциявий ҳуқуқлари тикланди».

Дарҳақиқат, ўтган беш йилда юртимиздаги кенг кўламли ислохотлар натижасида ўртача умр кўриш давомийлиги 1990 йилдаги 67 ёшдан 2022 йилда **74** ёшга етди. Болалар ўлими 3 баробар камайди. Оғир касалликка чалинган болаларни даволаш мақсадида Болаларни қўллаб-қувватлаш фонди ташкил этилди ва бунинг учун давлат бюджетидан **100 млрд** сўм ажратилди.

**Халқимиз саломатлиги йўлида** жорий йилда соғлиқни сақлаш соҳасига бюджетдан **24 трлн** сўм йўналтирилиши, кўшимча яна **3,2 трлн** сўм ажратилиши кўзда тутилган. Бу 2016 йилдагидан 4 баробар кўп. Соҳага халқаро молия ташкилотларидан **700 млн** доллардан зиёд маблағ жалб қилинди. Тиббий ёрдам пунктларининг дори-дармон, тиббиёт буюмлари таъминотига ажратилаётган маблағлар **12** баробарга ошди. Маҳаллаларда **8** турдаги янги тиббий хизмат, шифохоналарда **200** турдаги янги жарроҳлик амалиёти йўлга қўйилди, **2** мингга яқин тиббиёт муассасаси қурилган бўлса, **1 минг 100** тасида шароит яхшиланди.

**Ногиронлиги бўлган шахсларга** 2020 йилда **2 трлн 600 млрд** сўмлик пенсия ва нафақалар тўланди, кам таъминланган ва уй-жойга муҳтож **1 минг 200** нафардан ортиғига арзон уй-жой бериш бўйича шартномалар имзоланиб, бошланғич тўловлар учун **22 млрд** сўмдан ортиқ маблағ ажратилди, меҳнатга лаёқати чекланган **972** нафар ногирон аёлга касаначилик билан шуғулланиш учун тикув машиналари олиб берилди, шу тоифадаги фуқароларга **7 мингдан** ортиқ протез-ортопедия воситалари, **6 минг 500** дан зиёд ногиронлик аравачалари, **1 минг 600** га

яқин эшитиш мосламалари бепул берилди.

2021 йилда илк бор давлат бюджетидан **757** нафар **чин етимни** уй-жой билан таъминлашга **120 млрд** сўм ажратилди ва бу амалиёт давом этмоқда. **Ишсиз фуқароларга** вақтинча ишсизлик нафақаси жорий этилиб, **3** баробар оширилиши белгилангани таҳсинга лойиқ.

**Пенсия** тўлови юқори чегараси 2019 йилдан эътиборан энг кам ойлик иш ҳақининг 8 баробаридан **10** баробарига оширилди ва ишлаётган пенсионерларга пенсиялар тўла миқдорда тўлана бошланди.

**Педагог-ўқитувчилар** учун муносиб меҳнат шароитларини яратиш бўйича сезиларли амалий ишлар қилинди. Таълим соҳаси ислоҳ қилиниб, унинг инновацион модели 2020 йил 23 сентябрдаги «Таълим тўғрисида»ги янги Қонунда ўз аксини топди. 2021 йилда **30** та мактаб қурилди, **320** таси таъмирланди ва моддий-техникавий базасини яхшилаш учун **2 трлн** сўм ажратилди. Барча вилоятларда замонавий Президент мактаблари фаолият бошлади. Жорий йилдан биринчи-тўртинчи синф ўқувчиларини бепул овқат билан таъминлаш тизими йўлга қўйилди ва **141 минг** янги ўқув ўринлари яратилиб, 2026 йил якунига қадар **6,4 млн** гача етказилиши белгиланди.

**Олийгоҳлар 150** тага яқинлашди (2016 йилда 77 та эди), **26** та хорижий олий таълим муассасаларининг филиали очилди. Олий таълимга қабул квотаси **3** баробар оширилиб, **182 минг** йигит-қиз учун талаба бўлиш имконияти яратилди. Эҳтиёжманд оилалардаги **2 минг** қизга 2021 йилда олийгоҳларга кириш учун алоҳида давлат грантлари ажратилди. Профессор-ўқитувчиларнинг ойлик маоши **3,5–4** баробарга оширилди.

**Кексалар** учун «Нуроний» жамғармасига бюджетдан 2021 йилда **100 млрд** сўм ажратилди. Биргина 2020 йилда махсус сиҳатгоҳ ва дам олиш масканларида **25 мингдан** ортиқ нуронийлар соғлиғи тикланди, **152** та туман ва шаҳарда «Нуронийлар маскани» мажмуалари ташкил этилди. 2021 йилда **19,5 минг** нафар уруш ва меҳнат фахрийси, пенсионер ва ногиронлиги бўлган шахслар санаторийларда соғломлаштирилди, **3,7 мингдан** зиёд якка-ёлғиз, ўзгалар парваришига муҳтож пенсионер ва ногиронлар ҳар ой бепул **5** турдаги меъёрий озик-овқат ва гигиена маҳсулотлари билан таъминлаб келинмоқда.

**Аёллар** учун жами **222,6 мингта** иш ўрни яратилиб, **213,2 минг** нафар, ҳудудий дастурлар доирасида эса оғир турмуш шароитлари-

да яшаётган **6,7 минг** нафар хотин-қиз иш билан таъминланди. 2020–2022 йилларда хотин-қизлар ва оилаларни қўллаб-қувватлаш жамоат фонди ҳисобидан **3,3 минг** нафар хотин-қизга **76,7 млрд** сўмлик, тижорат банклари томонидан шу мақсадларда **56,7 минг** нафар хотин-қизларга **2,4 трлн** сўмлик кредитлар ажратилди.

«Ҳар бир оила тадбиркор», «Ёшлар – келажагимиз» дастурлари доирасида **252,7 мингдан** зиёд инсон тадбиркорлик фаолиятига жалб этилди. Аини вақтда, ишсизлик нафақаларини тўлаш мунтазам йўлга қўйилди. Бандликка кўмаклашиш фондидан **3,3 млрд** сўм маблағ ажратилиб, **5,5 минг** фуқаро иш билан таъминланди. Бу борада касб-хунар эгалламаган, тегишли малакаси бўлмаган шахсларни ишга жойлаш муайян қийинчиликлар туғдиришини инобатга олган ҳолда, бундай шахсларни касбга йўналтириш учун Бандликка кўмаклашиш фондидан **10 млрд** сўм сарфланди. Сўнгги беш йилда **2,8 млн м<sup>2</sup>** дан зиёд арзон, барча қулайликларга эга уй-жойлар қуриб, фойдаланишга топширилди.

Юқоридаги каби мисолларга узоқ тўхталиш мумкин. Асосийси, таҳлилларда кўриб турганимиздек, юртимиз ўз фаолияти мазмунига кўра **демократик ҳуқуқий ижтимоий давлат** мартабасига тобора кўпроқ эга бўлиб бормоқда. Аҳоли турмуш шароитини яхшилаш, одамларни муносиб турар-жой билан таъминлаш, халқимиз фаровонлигини мунтазам ошириб бориш ижтимоий сиёсатда асосий ўрин эгаллади. Ялпи ижтимоий сиёсат билан аҳолининг барча қатламларини қамраб олиш, замонавий ижтимоий ҳимоя тизими ҳамда механизмларини яратиш, аҳоли саломатлиги, бепул тиббий хизмат, тиббий суғурта, гендер тенгликни таъминлаш борасидаги кенг қамровли ислохотлар ижобий самара бермоқда.

Давлатимиз раҳбари таъбири билан айтганда, **«Барчамиз бир нарсани тушуниб олишимиз керак: яхши яшаш учун энг аввало яхши меҳнат қилиш, ҳуқуқ ва эркинлик билан бирга, жавобгарлик ва масъулиятни ҳам чуқур ҳис этишимиз зарур. Бунга эришиш эса, фақат ва фақат ўзимизга боғлиқ.**

**Кўзлаган марраларимиз қанчалик юксак ва машаққатли бўлмасин, уларга етиш учун барча имкониятларимиз мавжуд. Аждодларимиз мероси, халқимизнинг илмий ва бунёдкорлик салоҳияти ҳамда тадбиркорлик фазилати бизга бу йўлда беқиёс кучқудрат манбаи бўлиб хизмат қилади».**

**Миродил БАРАТОВ,**

Ўзбекистон Фанлар академияси  
Давлат ва ҳуқуқ институти бўлим бошлиғи,  
юримдик фанлар доктори, профессор

**Анвар АҲРОРҚУЛОВ,**

Фарғона давлат университети  
катта ўқитувчиси, мустақил изланувчи

## НОТИЖОРАТ ТАШКИЛОТЛАРНИНГ ЖАВОБГАРЛИГИНИ БЕЛГИЛАШ: ВОҚЕЛИК ВА ИСТИҚБОЛЛАР

**Аннотация.** Мақолада нотижорат ташкилотлар жавобгарлигини белгилашга доир воқелик юримдик шахс мажбуриятлари учун муассис ёки иштирокчиларнинг жавобгарлиги, хусусан, субсидиар жавобгарликнинг моҳияти таҳлил қилинади. Шунингдек, соҳа истиқболига доир муайян хулосалар берилган.

**Калит сўзлар:** юримдик шахс, нотижорат ташкилот, жамоат бирлашмаси, муассаса, тадбиркорлик фаолияти, хўжалик юримиш ҳуқуқи, оператив бошқариш ҳуқуқи, субсидиар жавобгарлик.

**Аннотация.** В статье анализируются реалии определения ответственности некоммерческих организаций: ответственность учредителя или участников по обязательствам юридического лица, в частности сущность субсидиарной ответственности. А также делаются определенные выводы о перспективах отрасли.

**Ключевые слова:** юридическое лицо, некоммерческая организация, общественное объединение, учреждение, предпринимательская деятельность, право хозяйственного ведения, право оперативного управления, субсидиарная ответственность.

**Annotation.** The article analyzes the realities of determining the responsibility of non-profit organizations: the responsibility of the founder or participants for the obligations of a legal entity, in particular the essence of subsidiary liability. At the end, certain conclusions are made about the prospects of the industry.

**Keywords:** legal entity, non-profit organization, public association, institution, entrepreneurial activity, right of economic management, right of operational management, subsidiary liability.

Маълумки, ижтимоий макондаги учта (давлат, хусусий, нодавлат нотижорат) сектор мақсади, функция ва вазифаларининг тизимли таҳлили ўзига хос. Тан олиш керак, узоқ йиллар мобайнида давлатнинг ижтимоий вазифаси – муайян давлат ҳудудида яшаб, истиқомат қиладиган барча миллат, элат ва этник гуруҳлар, давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари, ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ва фуқаролик жамияти институтлари ўртасида жипслик, аҳиллик ва хавфсизликни таъминлашдан иборат бўлиб келди.

Ҳаракатлар стратегияси амалга оширилган 2017–2021 йилларда [1] тўпланган тажриба шуни кўрсатдики, эндиликда давлатнинг вазифаси сифат, мазмун ва шакл жиҳатдан ўзгармоқда. Бугунги рақобат дунёси, инвестициявий жозибдорлик эндиликда фалсафанинг ўша машҳур категорияси – миқдор кўрсаткичларидан ўз ўрнини сифат кўрсаткичларига бўшатиб беришни талаб этмоқда.

Эндиликда давлатнинг вазифаси давлат хизматлари сифати ва жамият билан ўзаро ҳамкорлик самарадорлигига эришиш учун бошқарувнинг барча даражасида ресурслар ва кўникмаларни сафарбар этиш ҳамда бирлаштиришдан иборат бўлиши лозимлигини даврнинг ўзи тақозо этмоқда. Бугунги ислохотлар фонида давлат

бошқаруви органлари фаолиятини «**фуқарога хизмат қилишга йўналтириш**»да очиклик (давлат хизматчиларининг ҳисобдорлиги, бюджет шаффофлиги, ахборотнинг, фуқаролар ва ОАВ ахборотдан фойдаланишининг очиклиги), давлат ҳокимияти тизимида ишонч жуда муҳим.

Шу маънода 2022–2026 йилларга мўлжалланган Янги Ўзбекистоннинг тараққиёт стратегиясидаги «**Таъсирчан жамоатчилик назоратини амалга оширишнинг ташкилий-ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш**»га қаратилган **12-мақсад**да «айрим давлат функцияларини амалга ошириш жараёнига жамоатчилик назорати субъектларини кенг жалб қилиш, давлат органлари фаолиятини ўрганишда ижтимоий сўровлар ўтказиш ҳамда аниқланган камчиликларни очик муҳокама қилиш амалиётини йўлга қўйиш», Ижтимоий шерикликнинг самарасини ошириш, нодавлат нотижорат ташкилотлар ва фуқаролик жамиятининг бошқа институтларини давлат томонидан субсидиялар, грантлар ва ижтимоий буюртмалар шаклларида қўллаб-қувватлаш ҳажмини икки баробарга ошириш» назарда тутилди [2].

Умумий қоидада кўра, юримдик шахслар ҳар доим муайян мажбуриятларга киришиши ёки ўзгача усулда фуқаролик муомаласида иштирок этиши мумкин. Шундай ҳолатда юримдик

шахслар фуқаролик-ҳуқуқий жавобгарликнинг субъекти учун хос бўлган барча белгиларга, яъни ўз мол-мулкига эга бўлиш, муайян цензлар талабларига жавоб бера олиши, муомала лаёқатига эга бўлиши шарт. Юридик шахслар, одатда, вужудга келган пайдан бошлаб ана шундай мақомга эга бўлади [3].

Фуқаролик кодексининг 39-моддасига кўра, нотижорат ташкилотлар оператив бошқарув ёки мулк ҳуқуқи асосида мол-мулкка эга бўладилар. Масалан, давлат муассасаларига мол-мулк оператив бошқарув ҳуқуқи асосида бириктирилса, матлубот кооперативи, жамоат бирлашмалари мулк ҳуқуқи асосида мол-мулкка эга бўладилар. Шу сабабли нотижорат ташкилотлар мулккий асослари таҳлил этилганда **оператив бошқариш ва мулк ҳуқуқининг нотижорат ташкилотлар мол-мулкда намоён бўлишини таҳлил қилиш** мақсадга мувофиқ.

Нотижорат ташкилотларнинг жавобгарлиги масаласи Фуқаролик кодексига алоҳида тартибда белгиланган. Бироқ уларга нисбатан ҳам юридик шахснинг жавобгарлигига оид қоидалар қўлланилади.

Юридик шахсларнинг жавобгарлиги билан боғлиқ масалани ҳал қилишда мулкдор муассис ва юридик шахс мажбуриятлари бўйича жавобгарлик чегарасини аниқлаш муҳим. Қонунчиликка кўра, юридик шахс муассиси (иштирокчиси) ёки унинг мол-мулкнинг эгаси ҳамда юридик шахс мажбуриятлари ажратилган ва бир-бири учун жавобгар бўлмайди. Бунда агар ғайриқонуний ҳаракатлар натижасида банкротлик юзага келса, у ҳолда субсидиар жавобгарлик вужудга келиши мумкин. Шунингдек, мулкдор юридик шахсга мажбурий кўрсатма бериши мумкин.

Юридик адабиётларда юридик шахс мажбуриятлари учун муассис ёки иштирокчиларнинг жавобгарлиги борасида қатор фикрлар билдирилган. Ҳ.Раҳмонқуловнинг фикрича, умумий қоидага биноан юридик шахснинг таъсисчилари (иштирокчилари) унинг қарзлари бўйича жавобгар бўлмайди. Қонун билан жавобгарлик ўрнатилган ҳоллар ҳам мавжуд. Бундай жавобгарлик қўшимча характерга эга бўлиб, юридик шахснинг жавобгарликдан озод бўлиши учун унинг етишмай қолган мол-мулки доирасида белгиланади. Таъсисчилар (иштирокчилар)нинг субсидиар, яъни қўшимча жавобгарлиги (баъзи адабиётларда «чекланган жавобгарлик» деб ҳам юритилади) қуйидаги юридик шахсларда фаолиятининг натижалари бўйича қўлланилади: қўшимча масъулиятли жамият; ишлаб чиқа-

риш кооперативлари; унитар корхона; жамоат бирлашмалари; муассасалар; юридик шахслар бирлашмалари ва бошқалар [4].

Бир гуруҳ муаллифларга кўра, юридик шахс ҳаракатлари учун жавобгарлик субъекти юридик шахс учун мажбурий кўрсатма бериш ҳуқуқига эга муассис ва ғайриқонуний ҳаракатлари тўғрисида жавобгарлик келиб чиққан юридик шахс мулкдори ҳисобланади [5].

Н.Имомовнинг таъкидлашича, субсидиар жавобгарликнинг моҳияти мулкдор-муассиснинг ўзи томонидан ташкил этилган ҳамда алоҳида мол-мулкни унга бириктирган юридик шахс учун қўшимча жавобгарлик сифатида талқин этилади. Бундай жавобгарлик, одатда, чекланган ашёвий ҳуқуқ билан ҳуқуқлар юридик шахсга бириктирилганда юзага келади ва муассис тўлиқ маънода ўзи ташкил этган юридик шахс фаолиятига бевосита аралашади, унинг фаолият мақсадларини белгилаш, у томонидан қабул қилинган қарорларни тасдиқлаш ҳамда олинган даромадларни тасарруф этиш ёки бириктирилган мол-мулкни олиб қўйиш ҳуқуқига эга бўлади [6].

Фикримизча, **юридик шахс муассислари унинг фаолиятига бевосита аралашганда ҳамда бажариш учун мажбурий кўрсатмалар бериш ҳуқуқига эга бўлган ҳолатларда юзага келган мажбуриятлар учун субсидиар жавобгар бўлиши лозим.**

Нотижорат ташкилотларнинг жавобгарлиги масаласида ҳам ушбу қоида татбиқ этилади. Жумладан, «Нодавлат нотижорат ташкилотлари тўғрисида»ги Қонуннинг 37-моддасида бу борадаги қонун ҳужжатларини бузишда айбдор бўлган шахслар қонунга мувофиқ жавобгар бўлиши белгиланган. Бу ўринда қонун чиқарувчи жавобгарликни Фуқаролик кодексига ҳавола қилади.

Мулкдор томонидан таъминланадиган муассасалар, одатда, фуқаролик муомаласида ўз номидан иштирок этсалар-да, уларнинг номланишида ҳамда реквизитларида мулкдор номи ҳам қайд этилиши лозим. Лекин бу ҳолат муассасаларининг фуқаролик муомаласидаги иштироки мулкдорнинг бундай муомаладаги бевосита иштирокини таъминламайди. Аксинча, бунда ҳам мулкдор фуқаролик муомаласида билвосита иштирок этади. Муассаса эса бошқарув, ижтимоий-маданий вазифаларни ёки тижоратчилик бўлмаган бошқа мақсадда мулкдор ташкил этадиган ва молиявий таъминланадиган ташкилотдир. Бундай муассасалар жумласига мустақил сметага, раҳбарларнинг кредит тақсимлаш ҳуқуқига эга муассасалар (шифохоналар, олий ўқув юртлари, театрлар, суд ва прокуратура ор-

ганлари ва бошқалар) киради. Юридик шахс ҳисобланган муассасалар ўз Низомлари доирасида ўзлари юритаётган вазифаларни амалга ошириб, турли фуқаролик битимларини тузади, ўзларига бириктирилган мулкдан оператив бошқариш ҳуқуқи асосида фойдаланади. Давлат органлари ўз қарзлари учун жавобгар бўлади, бироқ маблағи етмаса, белгиланган тартибда давлат ҳам унинг учун жавобгар бўлиши мумкин [7].

Юридик адабиётларда юридик шахс мақомига эга давлат органлари ўзида иккита бир-биридан фарқ қилувчи субъектни, яъни давлат муассасаси биринчи навбатда фуқаролик ҳуқуқининг субъектини ва давлат органи давлат ҳуқуқининг субъектини ифодалаши эътироф этилади [8].

Нотижорат ташкилот жавобгарлиги бевосита унинг ташкил этилиш мақсади ва ташкилий-ҳуқуқий шаклига боғлиқ. Хорижий мамлакатларда юридик шахсларнинг фойда кўриш асоси бўйича турларга бўлиниши жуда ўхшаш. Хусусан, АҚШда тадбиркорлик (**private, business, profit-making**) субъектлари сифатида корпорациялар тушунилади ва уларни ташкил этишдан асосий мақсад фойда олиш (саноат, банк, транспорт, суғурта, шоу-бизнес) ҳисобланади [9].

Нотадбиркорлик (**non-profit**) корпорациялари, шу жумладан оқартув (университетлар, коллежлар ва бошқалар), диний, кооператив ва бошқаларни ташкил этишдан кўзланган асосий мақсад бевосита фойда олиш ҳисобланмайди [10].

Айнан шу жиҳатдан муассасаларнинг мақоми борасидаги ҳуқуқий қарашлар ҳам қарама-қаршидир. Чунончи, муассасалар институти Германияда комплекс тадқиқ этилган ва жорий этилган. Бироқ муассасалар тушунчаси, масалан, француз ҳуқуқида қўлланилмаган. Немисча **Stiftung** атамасига мутаносиб бўлган атама Францияда мавжуд эмас. Францияда муассасага ўхшаш тузилмалар **etablissement d'utilite publdque** деб юритилиб, ижтимоий-фойдали ассоциациялар сифатида эътироф этилади ва улар муайян ижтимоий мақсадни кўзлайди ёки муайян моддий асос (госпитал, мактаб, музей биноси)га эгаллиги билан ёхуд бир шахснинг эрки билан ташкил этилган ташкилот бўлиши мумкин [11].

Германияда юридик шахсларни турларга ажратишда улар икки асосий гуруҳга – оммавий ва хусусий ҳуқуқ юридик шахсларига бўлинишига эътибор қаратилади. Давлат томонидан ташкил этилган муассасалар ёки **Anstalt** (кредит ташкилотлари, алоқа хизматларини тақдим этувчи юридик шахслар, оммавий ахборот воситалари ва бошқалар) оммавий юридик шахс

лар туркумига мансуб. Қайд этиш жоизки, бу турдаги юридик шахснинг мақоми одатдаги бошқарув органлариники билан жуда ўхшаш [12].

Францияда эса оммавий (давлат) муассасалар мустақил юридик шахс ҳисобланмайди, балки алоҳида корхоналар йиғиндиси сифатида талқин қилинади. Бир томондан олиб қараганда бундай муассасалар хусусий корхоналарга муайян даражада ўхшаш ва яқин бўлса, иккинчи томондан улар оммавий-ҳуқуқий функцияларни бажаради ҳамда давлат назоратини амалга ошириши талаб қилинади [13].

Н.Суворовнинг фикрича, муассаса юридик шахс бўлиб, унинг моддий асоси сифатида муассис томонидан бириктирилган мол-мулк ва таъсис ҳужжатида акс этадиган муассиснинг эрки-иродаси эътироф этилади. У доимий равишда эришилиши талаб этиладиган муайян мақсадни кўзлаб ташкил этилади. Муассаса ҳеч қандай аъзоларга эга бўлмайди ва маъмурият фаолияти устидан назорат ҳукумат органларига тегишли бўлади [14].

Бу ўринда муассаса фуқаролик ҳуқуқининг субъекти ҳисобланар экан ўз мажбурияти юзасидан қандай жавоб беришини аниқлаш зарур. У ўз мажбуриятлари учун ўзига бириктирилган мол-мулк билан жавоб бериши талаб қилинади. Агар муассаса ўз зиммасига олган мажбуриятларни бажариш учун мол-мулки етарли бўлмаса, у ҳолда мулкдор сифатида давлат жавоб бериши назарда тутилади. Бундай вазиятда давлат муассасанинг мажбуриятларини бажармаслиги ҳолати юзага келганда биринчи навбатда жавобгар бўлишини англамайди. Давлат юридик шахс муассиси сифатида фуқаролик-ҳуқуқий жавобгарлик масаласи кўйилганлиги ва амалга оширилганлиги натижасида ушбу муносабатларда иштирок этиши лозим. Борди-ю, муассаса ўзининг мажбуриятлари бўйича мавжуд мол-мулки ҳисобидан тўлиқ қоплашга имкон топса, у ҳолда давлат мазкур муносабатларда иштирок этиши талаб қилинмайди, яъни етказилган зарар давлат бюджети ҳисобидан қопланиши зарурати юзага келмайди. Давлат муассаса жавобгарлиги юзага келган ҳолатда жавобгарликнинг қўшимча субъекти эканлигига эътибор қаратиш лозим. Бунда муассасанинг мажбуриятлари учун давлат мажбурий тўлаб берадиган ва асосий жавобгарлик субъекти бўлмасдан, балки иккиламчи ва қўшимча жавобгар сифатида қатнашади. Бошқача айтганда, давлат жавобгарлиги субсидиар жавобгарлик ҳисобланади.

2019 йил 7 ноябрдаги «Кўп квартирали уй-

ларни бошқариш тўғрисида»ги Ўзбекистон Республикаси Қонунининг 30-моддасига асосан уй-жой мулкдорлари ширкатларининг ва аъзоларнинг жавобгарлиги фарқланади ҳамда улар бир-бирига нисбатан юзага келган мажбуриятлар бўйича жавоб бермайди [15].

З.Ахметьянова таъкидича, оператив бошқарув ҳуқуқига эга бўлган бюджет муассасаси мажбуриятларини бажариш масаласи юзага келган ҳолларда бир томондан ўзига бириктирилган мол-мулк, иккинчи томондан ўз фаолияти давомида орттирган даромадлар ҳисобидан жавоб беради. Айрим ҳолларда истисно сифатида ушбу муассаса мол-мулки мулкдор томонидан бириктирилган ёки мулкдор томонидан ажратилган маблағлар ҳисобидан олинган кўчмас ва алоҳида қимматга эга мол-мулк бўлиши мумкин [16].

А.Бакинга кўра, бу ўринда хусусий муассаса пул маблағлари етарли бўлмаган ҳолларда мол-мулк мулкдорининг субсидиар жавобгарлиги ҳақида қоида сақланиб қолган. Бироқ давлат муассасаларининг жавобгарлиги ҳам мавжуд бўлиб, бунда айрим истиснолар мавжуд.

И.Сюбареваниннг фикрича, муассаса юридик шахсларга хос талабларга мос равишда фуқаролик-ҳуқуқий мажбуриятларни бажармаганлик ёки лозим даражада бажармаганлик учун жавобгарлик субъекти ҳисобланади. Бунда юзага келган юридик жавобгарлик муассасаниннг туридан келиб чиқиб белгиланади. Умумий асос сифатида оммавий ва хусусий манфаатларни бир-биридан фарқли хусусиятга эга бўлишини кўрсатиш

мумкин. Субсидиар жавобгарлик қонунчиликда фақат давлат томонидан ташкил этиладиган ва хусусий шахслар томонидан ташкил топадиган муассасалар учун назарда тутилган. Бюджет ва хусусий муассасаларнинг фуқаролик-ҳуқуқий жавобгарлиги ўз хусусиятига кўра бир-бирига яқин [17].

Умуман олганда, муассасаниннг фуқаролик-ҳуқуқий жавобгарлиги юридик шахсларнинг бошқа турларидан фарқли равишда мулкдор-муассис билан бевосита боғлиқ ва муассаса ўзига бириктирилган мол-мулк билан эмас, балки фақат ихтиёридаги пул маблағлари билан жавоб беради. Чунки муассасага бириктирилган мол-мулк мулкдорники бўлиб, уни тасарруф этишга фақат мулкдорнинг розилиги билан йўл қўйилади. Муассасаниннг ўз мажбуриятлари юзасидан жавоб бериши учун ихтиёридаги пул маблағи етарли бўлмаганда, муассасани ташкил этган мулкдор-муассис унинг мажбуриятлари учун жавобгарликни зиммасига олади.

Мухтасар айтганда, бугунги кунда хусусий муассасаларнинг ҳуқуқий мақоми Фуқаролик кодексига алоҳида назарда тутилмаган. Муассаса чекланган ашёвий ҳуқуқ, яъни оператив бошқарув ҳуқуқи субъекти сифатида мулкдор томонидан доимий равишда муайян даражада таъминлаб турилади ҳамда жавобгарлиги бевосита унинг ихтиёридаги мол-мулк ҳамда пул маблағлари билан белгиланади. Маблағлар етарли бўлмаган ҳолларда субсидиар жавобгарлик юзага келади.

#### Иқтибослар / Сноски / References

1. Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси тўғрисида» 07.02.2017 йилдаги ПФ-4947-сон Фармони // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017 йил, 6-сон, 70-модда.
2. Ўзбекистон Республикаси Президентининг «2022–2026 йилларга мўлжалланган Янги Ўзбекистоннинг тараққиёт стратегияси тўғрисида» 28.01.2022 й.даги ПФ-60-сон Фармони // Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 29.01.2022 йил, 06/22/60/0082-сон.
3. Эгамбердиева Н.Ҳ. Фуқаролик-ҳуқуқий жавобгарликнинг асослари ва шакллари. –Тошкент: ТДЮИ, 2007. 57-б.
4. Раҳмонқулов Ҳ.Р. Фуқаролик ҳуқуқининг субъектлари. –Тошкент: ТДЮИ, 2008. 72-б.
5. Оқюлов О., Рўзиназаров Ш.Н., Имомов Н.Ф.. Фуқаролик қонунчилигининг ривожланиши ва такомиллаштириш истиқболлари (ахборот-таҳлилий материал). –Тошкент: ТДЮИ, 2016. 11-б.
6. Имомов Н.Ф. Юридик шахс моҳиятининг фуқаролик-ҳуқуқий талқини (назарий масалалар). –Тошкент: ТДЮИ, 2017. 99-б.
7. Зокиров И. Ўзбекистон Республикасининг Фуқаролик ҳуқуқи. –Тошкент: Адолат, 1996. –Б.68-69.
8. Карева Ю.В. Гражданско-правовой статус публичных образований // Юрист. 2003. –№5. 24-с.
9. Кўплаб штатларнинг тадбиркорлик корпорациялар тўғрисидаги қонунчилиги 1969 йилги (янги таҳрири 1984 йилда қабул қилинган) «Тадбиркорлик корпорациялари тўғрисида»ги Намунавий қонунга асосланади.
10. Нотадбиркорлик корпорацияларининг фаолияти 1970 йилдаги «Нотадбиркорлик корпорациялари тўғрисида»ги Қонун ва штатларнинг қонуни билан тартибга солинади / Hamilton R.W. The Law of Corporations. –St. Paul: Minn, 1991.
11. Planiol, Traite elementaire de droit civil. –Т.I. –P. 1937. –P.1061.
12. Гражданское и торговое право зарубежных государств. –М., Международные отношения. 1993. С.175.
13. Белорже Ж.М. Правовые формы публичного участия в коммерческой деятельности во Франции / Участие государства в коммерческой деятельности. –М., 2001. 89-с.
14. Суворов К.С. Об юридических лицах по римскому праву. –М., 2000. –С.156, 168-170.
15. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 08.11.2019 йил, 03/19/581/4004-сон. URL: <https://lex.uz/uz/docs/4586282>
16. Ахметьянова З.А. О правовом режиме имущества учреждений // Вестник экономики, права и социологии, 2011. –№2. 98-б.
17. Сюбарева И.Ф. Правовое регулирование гражданско-правовой ответственности учреждений // Вестник Балтийского федерального университета им. И.Канта. 2013. Вып. 9. 55-с.

**Абдуманноб РАХИМОВ,**

Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академияси мустақил изланувчи докторанти, юридик фанлар номзоди

## ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ПРЕЗИДЕНТИ ВА ПАРЛАМЕНТИНИНГ ЎЗARO МУНОСАБАТЛАРИ

**Аннотация.** Мақолада Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси ва Президентининг ўзаро муносабатлари, уларнинг ҳукумат ва давлат органларини шакллантиришдаги ҳамкорлиги, давлат ҳокимияти тизимида «мувозанат ва тийиб туриш» принципларини таъминлашдаги ўрни, Президентнинг парламент қонун ижодкорлигидаги иштироки, шунингдек уларнинг ҳуқуқий асосларини янада такомиллаштириш ҳақида фикр юритилади.

**Калит сўзлар:** конституция, қонун, парламент, президент, қонун ижодкорлиги, мувозанат ва тийиб туриш, принцип, ўзаро муносабатлар.

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы взаимоотношения Олий Мажлиса и Президента Республики Узбекистан, их сотрудничества в формировании правительства и органов государственной власти, роль в обеспечении принципов «баланса и противовесов» в государственном управлении, участие Президента в парламентском законотворчестве, а также дальнейшее совершенствование их правовой базы.

**Ключевые слова:** конституция, закон, парламент, президент, законотворчество, баланс и противовесы, принцип, взаимоотношения.

**Annotation.** The article discusses the relationship between Oliy Majlis and the President of the Republic of Uzbekistan, cooperation in the formation of the government and government bodies, their role in ensuring the principle of «equilibrium and restraint» in the public administration, the participation of the president in parliamentary legislation, as well as their legal framework.

**Keywords:** Constitution, Law, Parliament, President, Lawmand, Balance and Restraint, Principle, Relationship.

Кўплаб ҳуқуқшунос олимлар ва амалиётчилар Ўзбекистоннинг давлат бошқарувини «аралаш» шаклга эга бўлган, яъни парламентар ва президентлик республикалари хусусиятларини ўзида мужассам этган республика, деб ҳисоблайдилар. Бу икки олий давлат органининг роли ва функциялари, ўзаро муносабатларининг моҳиятини синчиклаб кўриб чиқиш орқалигина ушбу фикр асосли ёки асоссиз эканлигини аниқлаш мумкин. Мақолада масаланинг айнан шу жиҳатига эътибор қаратишни лозим топдик.

### Олий Мажлис – Ўзбекистон парламенти

Маълумки, парламент мамлакат аҳолиси томонидан сайланадиган вакиллик органи, қонун чиқарувчи ҳокимият соҳиби, демократик давлат тизимининг ажралмас институтидир [1].

Парламент конституциявий-ҳуқуқий институт сифатида узоқ тарихга эга. Дунёдаги биринчи парламентлар (Англия парламенти, испан кортеслари) XII–XIII асрлардаёқ вужудга келган. Парламентлар қонун чиқарувчи орган (лотинча lex – қонун) деб ҳам аталган. Қонун чиқарувчи органлар деганда сиёсий институтлар тушунилган, уларнинг кучи аъзолари халқ вакиллари эканлигидан келиб чиқади [2].

Бироқ феодал тизимдаги синфий вакиллик

органларидан фарқ қилувчи умуммиллий вакиллик органи сифатидаги замонавий парламент тарихи буржуа инқилоблари давридан бошланади. Буржуа инқилоби галабасидан кейин парламент давлатнинг энг муҳим органига айланди. Айнан ўшанда парламентаризм қонун чиқарувчи ва ижро этувчи ҳокимиятлар ўртасидаги меҳнат тақсимооти билан тавсифланган, парламент жамият ҳаётида муҳим сиёсий ва мафкуравий ўрин тутган давлат бошқарувининг махсус тизими сифатида шаклланди ва кенг тарқалди [3]. Замонавий парламент умуммиллий вакиллик органи бўлиб, унинг асосий вазифаси ҳокимиятлар бўлиниши тизимида қонун чиқарувчи ҳокимиятни амалга оширишдан иборат [4].

Давлат ҳокимияти институти сифатида парламент икки тушунчада намоён бўлади: парламент ҳуқуқи ва парламентаризм.

**Парламент ҳуқуқи** парламентнинг мақоми, шаклланиш тартиби, ички тузилиши ва фаолиятини тартибга солувчи ҳуқуқий нормалар мажмуидир.

**Парламентаризм** эса давлат ҳокимияти органларини ташкил этиш тизими ҳисобланади. Бунда давлат бошқарувида парламент етакчи бўлиб, жамият ҳаётида муҳим ўрин эгаллайди.

Парламентаризм парламентсиз мавжуд бўла олмайди, ўз навбатида, парламент парламентаризмнинг қатор тамойилларига асосланади. Уларнинг энг асосийлари **ҳокимиятлар бўлиниши, вакиллик ва қонунийлик**дир.

Халқ ўз иродасига таянган ҳолда сайловлар орқали парламентни шакллантиради, ўз хоҳиш-истакларини мустақил равишда ифода этиш ва энг муҳим қарорлар қабул қилиш ваколатини олий давлат вакиллик органига ишониб топширади.

Мамлакатимизда олий давлат вакиллик органи Олий Мажлис бўлиб, қонун чиқарувчи ҳокимиятни амалга оширади. У бугунги кунда давлат ҳокимияти тизимида ниҳоятда муҳим мавқени эгаллаб бормоқда. Давлат раҳбари таъкидлаганидек, **«Бугунги Ўзбекистон – самарали парламентаризм институти фаолият кўрсатаётган мамлакатдир»** [5].

Ўзбекистон парламентининг Қонунчилик (қуйи) палатаси мамлакат аҳолиси манфаатларини, Сенат (юқори палата) эса ҳудудий вакиллик палатаси сифатида ҳудудлар манфаатларини ифода этади.

Назаримизда, Янги Ўзбекистонда анъанага айланиб бораётган **Президентнинг парламентга мамлакат ички ва ташқи сиёсатини амалга оширишнинг энг муҳим масалалари юзасидан мурожаатини эшйтиш якуни бўйича қарор қабул қилиш Олий Мажлис палаталарининг биргаликдаги ваколатларига киритилса** мақсадга мувофиқ бўлар эди.

#### **Ўзбекистон Республикаси**

##### **Президентининг ҳуқуқий мақоми**

Ўзбекистон Республикаси Президенти давлат ҳокимиятининг алоҳида институти сифатида ажралиб туради.

Президентлик институти давлат ҳокимияти тизимининг энг юқорисида туради, уларнинг фаолиятини назорат қилади ва кенг ваколатлар билан таъминланган. Шу нуқтаи назардан олганда уни алоҳида ҳокимият деб айтиш ўринли бўлади.

Фикримизча, бунинг ўзига хос бўлган сабаблари бор. Ўзбекистонда давлат тузилишининг конституциявий модели шундан иборатки, парламент ва президент муносабатларида «назорат ва мувозанат»ни таъминлаш орқали президентлик институтини чексиз ҳокимият органига айлантиришнинг олди олинган. Қолаверса, президент ваколатлари қанчалик кенг бўлмасин, улар чексиз эмас. Бу ваколатлар давлат ҳокимиятининг, бошқа давлат органларининг ваколатлари билан боғлиқ ва нафақат

ҳуқуқлар, балки ўзаро жавобгарлик билан ҳам тавсифланади.

Президентлик институтини ташкил этиш, унинг ваколатлари масалалари нафақат қонун чиқарувчи, балки ҳуқуқ доктринасининг ҳам муҳим манбаига айланган.

Академик А.Саидов, юридик фанлар докторлари Ф.Отахонов, А.Турсунов, О.Хусанов, Ҳ.Одилқориев, О.Махамеджанов, М.Мирақулов ҳамда бошқа ҳуқуқшуносларнинг ушбу йўналишдаги илмий тадқиқотларидаги фикрларига кўра, мамлакатимизнинг давлат ҳокимияти тизимида президентлик институти алоҳида ўринга эга.

Россиялик ҳуқуқшунос Б.Елисеев фикрича, президентлик институти интеграцион ҳуқуқий институт бўлиб, мақсади давлат институтлари фаолиятини мувофиқлаштиришдир ва унга президент ҳокимияти фаолиятини тартибга солувчи конституциявий нормаларга асосланган давлат бошқарувидаги президент ваколатлари мажмуи сифатида қаралиши керак [6].

Президентлик институти моҳиятини тушуниш учун уни тавсифловчи асосий хусусиятларни аниқлаш муҳим. Бу борада Б.Елисеев қуйидагиларни таъкидлайди: президент аҳоли томонидан сайланган давлат бошлиғи, у ижро ҳокимиятини бошқариши ёки ҳокимиятлар бўлиниши тизимида ҳакамлик қилиши мумкин; ташкилий жиҳатдан президент ҳеч кимга бўйсунмайди ва умуман бошқа давлат органларидан юқори даражада мустақилликка эга бўлса-да, бу уни қонунлар асосида фаолият юритиш ва уларга риоя қилиш мажбуриятидан озод қилмайди.

Конституциямизнинг 89-моддасига кўра, Президент давлат бошлиғидир ва давлат ҳокимияти органларининг келишилган ҳолда фаолият юритишини ҳамда ҳамкорлигини таъминлайди [7]. 2008 йилгача бўлган таҳририда Президент давлат ва ижро этувчи ҳокимият бошлиғи, айна вақтда Вазирлар Маҳкамасининг Раиси ҳисобланиши белгиланган эди.

Президентга давлат бошлиғи мақоми берилишининг объектив сабаблари бор. Масалан, Е.Козлова ва О.Кутафин фикрича, бу давлат ичкарисида ҳам, халқаро муносабатларда ҳам мамлакат нуфузини ошириш талабларидан келиб чиққан. Бу борадаги функцияларни ижро этувчи ҳокимият тизимида кирувчи энг юқори мансабдор шахс эмас, балки давлат бошлиғи бажариши мақсадга мувофиқ [3]. Агар ижро этувчи ҳокимиятнинг энг юқори мансабдор шахси давлат номидан иш олиб борса, бунда

у қонун чиқарувчи ҳокимият устидан ҳам катта мавқега эга бўлиши мумкин.

Конституциямизга биноан Президент фуқароларнинг ҳуқуқлари ва эркинликларига, Ўзбекистон Конституцияси ва қонунларига риоя этилишининг кафили ҳисобланади. Конституция ва инсон ҳуқуқларини ҳимоя қилиш механизмларининг узлуксиз ишлашини таъминлаш учун Президент шахсан масъулдир. У барча давлат ҳокимияти органлари ва мансабдор шахслардан фуқароларнинг ҳуқуқлари ва эркинликларига, Конституция ва қонунларга қатъий риоя этишни талаб қилишга ҳақли. Шунингдек, ўзига ҳисобдор бўлган мансабдорлар, давлат органлари, давлат бошлиғи сифатида лавозимга тайинлаш тўғрисида таклиф киритадиган ҳокимият тузилмалари раҳбарлари фаолиятини юқоридаги талабларга қанчалик жавоб бериши асосида баҳолайди.

### Президент ва Парламент

Бу икки муҳим субъект ўзаро муносабатларининг ҳуқуқий асослари Конституциямизнинг XVIII ва XIX бобларида белгиланган. Улар ўртасидаги ўзаро муносабатлар кенг кўламли масалаларни қамраб олган.

Хусусан: Президент тақдимида биноан Бош вазир номзодини кўриб чиқиш ва тасдиқлаш; Президентнинг Ўзбекистон Республикасига ҳужум қилинганда ёки тажовуздан бир-бирини мудофаа қилиш юзасидан тузилган шартнома мажбуриятларини бажариш зарурияти туғилганда уруш ҳолати эълон қилиш тўғрисидаги, шунингдек, умумий ёки қисман сафарбарлик эълон қилиш, фавқулодда ҳолат жорий этиш, унинг амал қилишини узайтириш ёки тугатиш ҳақидаги фармонларини тасдиқлаш Парламент (палаталарнинг биргаликдаги) ваколатига киради.

Яна бир эътиборли томони, ўзаро муносабатларнинг айрим жиҳатлари Олий Мажлис юқори палатаси – Сенатнинг мутлақ ваколатлари доирасида янада кенгроқ намоён бўлади.

Чунончи, Конституциямизнинг 80-моддасида белгиланганидек, Сенат Президентнинг тақдимида биноан Конституциявий судни ва Олий судни сайлайди, Судьялар олий кенгаши раисини тайинлайди, Ўзбекистон Республикасининг чет давлатлардаги дипломатик ва бошқа вакилларини, шунингдек Марказий банк Бошқаруви раисини тайинлайди ва уларни лавозимидан озод этади, Президентнинг Бош прокурорни, Ҳисоб палатаси раисини, Давлат хавфсизлик хизмати раисини тайинлаш ва уларни лавозимидан озод этиш тўғрисидаги фармонларини

тасдиқлайди.

Президент ва Парламентнинг биргаликдаги ваколатларини улар бажарадиган функцияларга кўра шартли равишда бир неча гуруҳларга бўлиш мумкин. Бу, **биринчидан**, уларнинг давлат ҳокимияти органларини ва мансабдор шахсларни шакллантиришда ўзаро муносабатларга киришиши бўлса, **иккинчидан**, Президентнинг Бош вазир номзодини кўриб чиқиш ва тасдиқлаш учун Олий Мажлисга тақдим этишидир.

Кўрииб турибдики, Президент давлат органларини шакллантириш ва мансабдор шахсларни тайинлашда катта ваколатларга эга. Буни бир қатор сабаблар билан изоҳлаш мумкин.

Мамлакат Президенти лавозимида сайланган шахснинг сайловолди дастури сайловчилар томонидан умумхалқ сайловлари орқали қўллаб-қувватланар экан, у, табиийки, ижро ҳокимиятини шакллантиришда маълум ваколатларга эга бўлиши керак. Унинг дастурини амалга ошириш асосан ижро этувчи ҳокимият зиммасига юкланганлиги сабабли уларни шакллантиришда Президентнинг алоҳида иштироки муҳим ҳисобланади.

Ўзбекистон Республикаси давлат ҳокимиятининг тизими, ҳокимиятлар бўлиниши конституциявий принципига асосан, бирон-бир давлат ҳокимияти янгидан шакллантирилаётганда фақат битта ҳокимият тармоғига (мансабдор шахсга) боғлиқ бўлиб қолишига йўл қўймайди. Шу сабабли Конституциямизга мувофиқ, давлат ҳокимияти органларини шакллантиришда ҳам Президент, ҳам Олий Мажлис (ёки унинг битта палатаси) иштирок этади. Бу икки усулда амалга оширилади, яъни Президент муайян мансабдор шахсларни тайинлайди, парламент эса тасдиқлайди ёки парламент тайинлайди (ёхуд сайлайди), Президент эса номзодни тақдим (таклиф) қилади.

Президентга ушбу давлат ҳокимиятининг фаолияти билан боғлиқ бир қатор бошқа ваколатлар ҳам берилган. Мисол учун, Конституциянинг 86-моддасига кўра, Сенат Раиси номзодини Президент тақдим этади. Шунингдек, Президент Конституцияда белгиланган ҳолларда ва тартибда Олий Мажлисни тарқатиб юборади. Президент бу ваколатдан тинчликка ва давлат ҳокимияти органлари ўзаро муносабатларига таҳдид соладиган зиддиятлар вужудга келганда, давлат бошқаруви боши берк кўчага кириб қолганда уни ҳал қилишнинг ҳуқуқий воситаси сифатида фойдаланади.

Конституцияда Президент томонидан Олий Мажлисни тарқатиб юбориш учун қатор асослар кўзда тутилган: **биринчиси**, Қонунчилик палатаси ёки Сенат таркибида уларнинг нормал фаолиятига таҳдид солувчи ҳал қилиб бўлмайдиган ихтилофлар юз берганда; **иккинчиси**, улар бир неча марта Ўзбекистон Республикасининг Конституциясига зид қарорлар қабул қилганда; **учинчиси**, Қонунчилик палатаси билан Сенат ўртасида Олий Мажлиснинг нормал фаолиятига таҳдид солувчи ҳал қилиб бўлмайдиган ихтилофлар юз берганда; **тўртинчиси**, Олий Мажлис томонидан Бош вазир лавозими га номзод икки марта рад этилган тақдирда.

Кўплаб мамлакатларда бўлгани каби бизда ҳам Президент ва Парламент тенг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга. Давлат бошлиғи қонун лойиҳаларини қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи асосида парламент қўйи палатасига киритади. Қонунни фақат Қонунчилик палатаси қабул қилади, Сенат маъқуллайди, Президент эса имзолайди ва эълон қилади.

Давлат бошлиғи ўз ваколати доирасида қонун қабул қилиш ҳуқуқига эга бўлмаса-да, бироқ қонунларни қабул қилиш жараёнида Олий Мажлис фаолиятига кучли таъсир ўтказиш ваколатига эга. Бу давлат бошлиғининг Олий Мажлисга мамлакат ички ва ташқи сиёсатини амалга оширишнинг энг муҳим масалалари юзасидан мурожаат қилиш ҳуқуқи институтидир. Чунки Конституциямизнинг 93-моддасига кўра, Президент мамлакат ички ва ташқи сиёсатини амалга оширишнинг асосий йўналишларини белгилайди.

Давлат бошлиғи Олий Мажлисга Мурожаатномасида давлат томонидан ўтган йилда амалга оширилган ишлар якунларини сарҳисоб қилади, келажакда жамият ва давлатни ривожлантиришнинг асосий йўналишлари белгилаб олинади. Ўзбекистон Президентининг давлат ҳокимияти органлари ва жамоат бирлашмаларининг кейинги фаолиятига оид позицияси акс эттирилади.

Давлат бошлиғининг парламент қонун ижодкорлиги жараёнида иштирок этишининг яна

бир асосий шакли унинг шу соҳадаги ваколатларини амалга оширишидир. Парламент қонун ижодкорлигида Президент қонунларни қабул қилиш ва уларнинг юридик кучга эга бўлиши тартиб-таомилларида иштирок этади. Бунинг моҳияти шундаки, яъни Президент томонидан имзоланиши ва эълон қилиниши ҳар бир қонун юридик кучга эга бўлишининг муҳим шартидир. Президент ўз эътирозларини илова қилиб, қонунни такроран муҳокама қилиш ва овозга қўйиш учун Олий Мажлисга қайтаришга ҳақли. Аслида, Президентнинг ушбу ваколатига унинг Парламент қонун ижодкорлиги жараёнидаги иштироки шаклларида бири сифатида қараш ўринли.

Лекин бу ерда бошқа бир масала ҳам бор. Масалан, Президент парламент томонидан имзолаш учун юборилган қонунни битта нормаси юзасидан ўз эътирозини билдирса, бутун бир қонунни такроран муҳокама қилиш ва овозга қўйиш учун Олий Мажлисга қайтаришга мажбур. Чунки унга бошқа йўл қолдирилмаган. Эҳтимол, **бундай ҳолатларда ўзаро маслаҳатлашув институтидан фойдаланиш механизмини жорий қилиш керакдир?** Албатта, бу келгусида ўз ечимини кутиб турган масалалар сирасига киради.

Айтмоқчимизки, Президент ўз эътирозлари билан Олий Мажлисга қайтарилган қонунни аввалги қабул қилинган таҳририда тегишинча Қонунчилик палатаси депутатлари ва Сенати аъзолари умумий сонининг камида учдан икки қисмидан иборат кўпчилик овози билан маъқуллаш тартибига йўл қўймаслик керак. Тўғри, бу масалага конституциявий меъёр сифатида қаралганда муаммо йўқдек, бироқ бундай амалиёт амалда ҳеч бўлмаганда бир мартаба қўлланилса, Парламент ва Президентнинг қонун ижодкорлиги жараёнидаги ўзаро муносабатларига салбий таъсир ўтказади.

Мухтасар айтганда, Президент ва Парламент ўзаро муносабатларининг ҳуқуқий асослари мунтазам такомиллаштириб борилиши Учинчи Ренессанс йўлидаги Янги Ўзбекистон шароитида янада муҳим аҳамият касб этади.

#### Иқтибослар / Сноски / References

1. Баглай М.В., Туманов В.А., Малая энциклопедия конституционного права. – М.: 1989. – М.: 1998. – С.300.
2. Сравнительное правоведение / Отв.ред.В.Е.Чиркин. – М.: 1996. –505
3. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. - М.: Юрист, 1996. - С. 325, 337.
4. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник: в 4 т. Т.2/отв.ред.Б.А.Страшун. – М.: 1995. –С.96.
5. Янги Ўзбекистон стратегияси (Матн) / Ш.М.Мирзиёев. – Тошкент: «O'zbekiston» нашриёти, 2021. – Б.87.
6. Елисеев Б.П. Нормативно-методическое обеспечение деятельности государственного органа. - М.: 1997. - С. 25-31.
7. Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси. Тошкент - Ўзбекистон, 2017. – Б. 43.

**Шавкатжон РАХИМОВ,**

Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси  
Академияси мустақил изланувчиси

## СУВ ВА СУВДАН ФЙДАЛАНИШ СОҲАСИДАГИ ҚОНУН ҲУЖЖАТЛАРИ ИЖРОСИ УСТИДАН ПРОКУРОР НАЗОРАТИНИНГ ҲУҚУҚИЙ АСОСЛАРИ

**Аннотация.** Мақолада сув ва сувдан фойдаланиш соҳасидаги қонун ҳужжатлари ижроси устидан прокурор назоратининг зарурати, ўзига хос хусусиятлари, долзарблиги, замонавий тенденциялари, миллий қонунчиликдаги ҳуқуқий асослари ҳамда бу борадаги муаммолар ва уларни ҳал этиш масалалари ўрин олган. Шунингдек, Сув кодексини қабул қилиш зарурати, унинг тузилиши ва мазмунига доир таклифлар илгари сурилган.

**Калит сўзлар:** прокурор, прокурор назорати, сув қонунчилиги, қонун ижроси, қонунийлик, замонавий тенденциялар, миллий қонунчилик, Сув кодекси.

**Аннотация.** В статье освещаются правовые основы прокурорского надзора за исполнением законодательства о воде и водопользовании, его необходимость, актуальность и особенности, проблемы законодательства, пути их решения и современные тенденции развития. Также в статье выдвигаются предположения о необходимости принятия Водного кодекса Республики Узбекистан, о его структуре и содержании.

**Ключевые слова:** прокурор, прокурорский надзор, водное законодательство, исполнение закона, законность, современные тенденции, национальное законодательство, Водный кодекс.

**Annotation.** The article highlights the legal foundations of prosecutorial supervision over the implementation of legislation in the field of water and water use, the need and specifics of prosecutorial supervision, its relevance, its current trends, problems in legislation and ways to solve them. The article also suggests the need to adopt the Water Code of the Republic of Uzbekistan, its structure and content.

**Keywords:** prosecutor, prosecutorial control, water legislation, law enforcement, legality, current trends, national legislation, Water Code.

Сув ва сувдан фойдаланиш соҳасидаги муносабатларни тартибга солувчи ҳуқуқий асослар, аввало, халқаро ҳуқуқ нормаларидан, шунингдек сувдан фойдаланиш ва уни муҳофаза қилиш тартибини, сув объектларининг ифлосланиши учун жавобгарликни белгилайдиган, шу жумладан маҳаллий давлат ҳокимияти ҳамда фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органларининг фаолиятини тартибга солувчи миллий қонунчилик ҳужжатларидан иборат.

Конституциямизнинг 50-моддасида фуқаролар атроф табиий муҳитга эҳтиёткорона муносабатда бўлишга мажбурлиги, 55-моддада эса ер, ер ости бойликлари, сув, ўсимлик ва ҳайвонот дунёси ҳамда бошқа табиий захиралар умуммиллий бойлик бўлиб, улардан оқилона фойдаланиш зарур ва улар давлат муҳофазасида эканлиги мустақамлаб кўйилган [1].

Мустақиллигимизнинг дастлабки йилларида қабул қилинган миллий қонун ҳужжатлари орасида «Табиатни муҳофаза қилиш тўғрисида»ги Қонун [2] (1992) муҳим ўрин эгаллайди. У табиатни муҳофаза қилишга доир муносабатларни тартибга солувчи ва табиий ресурсларни асраб-авайлаш ва мониторингини, экотизимларни ҳи-

моя қилишнинг ҳуқуқий, иқтисодий ва ташкилий асосларини, фуқароларнинг қулай атроф-муҳитда яшаш ҳуқуқини кафолатловчи асосий норматив-ҳуқуқий ҳужжат ҳисобланади.

Бундан ташқари, «Ер тўғрисида» (1993), «Сув ва сувдан фойдаланиш тўғрисида» (1993), «Алоҳида муҳофаза этиладиган табиий ҳудудлар тўғрисида» (1993), «Давлат санитария назорати тўғрисида» (1992) қабул қилинган қатор қонунлар ҳам шулар жумласидандир.

Таъкидлаш жоиз, сўнгги беш йилда Президентимиз Ш.Мирзиёев раҳнамолигида мамлакатимизда сув соҳасини ислоҳ қилиш, сув танқислигини юмшатишга қаратилган қатор норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилиндики, уларнинг асосий мақсади сувдан тежамли фойдаланиш, суғориладиган экин ерларини кўпайтириш ва уларнинг муомаладан чиқиб кетишига йўл қўймаслик, қишлоқ хўжалиги ерлари ҳосилдорлигини оширишдан иборатдир.

Уларга Ирригация ва сув муаммолари илмий-тадқиқот институти фаолиятини, сув ресурсларидан фойдаланиш соҳасида давлат бошқаруви ва назорат тизимини такомиллаштириш, сув ресурсларидан фойдаланиш самарадорлигини янада ошириш чора-тадбир-

лари борасидаги фармон ва қарорларни мисол қилиб келтириш мумкин.

Биргина «Сув ва сувдан фойдаланиш тўғрисида»ги Қонуннинг 3-моддасида сув Ўзбекистон Республикасининг давлат мулки – умуммиллий бойлик ҳисобланиши қайд қилингани ҳам бежиз эмас.

Президентимизнинг 2020 йил 11 декабрдаги «Қишлоқ хўжалигида сувни тежайдиган технологияларни жорий этишни янада жадал ташкил этиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги Қарори сув ресурсларидан фойдаланиш соҳасида тарихий ҳужжат бўлди, десак муболаға бўлмайди. У билан сув тежовчи технологияларни жорий қилиш бўйича аниқ вазифа ва кўрсатмалар, уларни амалга ошириш механизмлари ҳар бир вилоят бўйича алоҳида «йўл харитаси» билан белгилаб берилди.

Сув ва сувдан фойдаланиш соҳаси ҳуқуқий тартибга солинишини такомиллаштиришда 2020 йил 10 июлдаги Президент Фармони ва у билан тасдиқланган «Ўзбекистон Республикаси сув хўжалигини ривожлантиришнинг 2020–2030 йилларга мўлжалланган Концепцияси» [3] алоҳида ўринга эга.

Концепциянинг 3.7-бандида Орол денгизи ҳавзаси сув ресурсларидан фойдаланиш соҳасидаги минтақавий ҳуқуқий асосни янада такомиллаштириш, 5.9-бандида аҳолининг сувни муҳофаза қилиш, сув ресурсларидан самарали ва тежамли фойдаланишни ташкил этиш бўйича ҳуқуқий онги ва маданиятини юксалтириш, 5.11-бандида замонавий суғориш тизимларининг ҳуқуқий ва норматив базасини халқаро стандартлар ва техник стандартларга мувофиқ такомиллаштириш, 6.1-бандида сув хўжалигининг ҳуқуқий асослари ва норматив-ҳуқуқий ҳужжатларини такомиллаштириш йўналишида 2023 йилда Ўзбекистон Республикасининг Сув кодексини қабул қилиш назарда тутилди.

Шунингдек, Концепциядаги вазифаларни 2020–2022 йилларда амалга ошириш бўйича тасдиқланган «Йўл харита»нинг «Норматив-ҳуқуқий базани такомиллаштириш» номли I қисмида сув ресурсларини бошқариш ва ирригация секторини ривожлантиришнинг 3 йиллик стратегиясини ишлаб чиқиш ҳамда белгиланган тартибда Вазирлар Маҳкамасига киритиш, «Сув ва сувдан фойдаланиш тўғрисида»ги Қонунга ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш ҳақида қонун лойиҳасини ишлаб чиқиш, сув ресурсларини бошқариш, сувдан самарали фойдаланиш ва сувни истеъмол қилиш бўйича самарали механизмларни жорий этиш мақсадида Сув кодексини ишлаб чиқиш,

сувдан фойдаланиш ва сув истеъмоли бўйича барча норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни таҳлил қилиш ҳамда уларни такомиллаштириш бўйича Вазирлар Маҳкамасига таклиф киритиш кўзда тутилди.

Айтиб ўтиш ўринлики, Сув кодексини ишлаб чиқиш ва қабул қилиш жараёнида хорижий мамлакатларнинг илғор тажрибаси муҳим роль ўйнайди. Бинобарин, кўплаб давлатларда шундай кодекс амал қилади. Хусусан, Қозоғистонда [4] 2003, Қирғизистонда [5] 2005, Россияда [6] 2006, Беларусда [7] 2014, Туркменистонда [8] 2016 ва Тожикистонда [9] 2020 йилда Сув кодекси қабул қилинган.

Юридик адабиётларда Россия Федерацияси Сув кодексининг бирмунча мукамал ишланган қонунлар тоифасига кириши эътироф этилади. Умумий, махсус ва якуний қисмлардан иборат ушбу Кодекс VI бўлим, 16 боб, 148 моддага ажратилган. Умумий қисмда асосий тушунчалар, мақсадлар, сув муносабатларини тартибга солишга оид қонунчилик ва амал қилиш муддати акс этган. Кодексда сув муносабатларининг объекти ва уларга нисбатан юзага келадиган мулк ҳуқуқи кенг ёритилган. Унинг 31-моддасида эгаллаш ҳуқуқини сувга нисбатан ишлатиб бўлмаслиги ва сув доимо ҳаракатда эканлиги аниқ кўрсатиб ўтилган.

Мазкур Кодекснинг 3 ва 6-бобларида эса сув муносабатларининг субъектлари, сувдан фойдаланиш қоидалари, фойдаланиш ҳуқуқига эга бўлиш ва унинг тўхтатилиши асослари, давлат томонидан ушбу ҳуқуқларни муҳофаза этиш, сувдан фойдаланиш лицензиясини бериш ва бекор қилиш асослари, лицензиянинг мазмун-моҳияти, унга ўзгартириш ва қўшимчалар киритиш имконияти асослари кўрсатилган. Фуқаролик ҳуқуқий нуқтаи назардан сувдан фойдаланиш шартномаларининг тури, тузиш тартиби, мазмуни, моҳияти, давлат органлари томонидан шартномаларни рўйхатга олиш ва уларни бекор қилиш тартиби атрофлича ёритилган.

Европа давлатлари тажрибасига келсак, масалан, Франциянинг сувга доир давлат сиёсати мамлакатнинг 1964, 1984 ва 1992 йилларда қабул қилинган 3 та қонуни асосида тартибга солинади. Мазкур қонунлар сув ресурсларини бошқариш соҳасини, балиқчилик ҳамда сув ресурсларидан фойдаланиш тартибини белгилайди. 1992 йилги қонун билан сув ресурслари умуммиллий мерос сифатида белгиланган ва бу ресурсларни мувозанатли бошқариш принципи мустаҳкамланиб, сув омборлари, сувдан тежамкор фойдаланиш ва муҳофаза қилишга

доир нормалар назарда тутилган [10].

2006 йил 30 декабрда Франциянинг «Сув ва ботқоқ ерлар тўғрисида»ги янги қонуни қабул қилинди. Унинг ўзига хос хусусияти, аввало, сув ресурсларини бошқаришга оид юқорида баён этилган 3 та қонунни бекор қилмаган ҳолда, Франция Европа Иттифоқи олдидаги мажбуриятларини бажаришини эълон қилиб, уларни амалга ошириш механизмларини белгилади, иқлим ўзгариши билан боғлиқ зарурий мослашувларни ўз ичига олувчи нормалар ифодаланди.

Шу ўринда сув соҳасидаги миллий қонунчилик тарихига назар ташлайдиган бўлсак, 1929 йилда Ер-сув кодекси қабул қилинганлигини кўришимиз мумкин. Бу ҳужжат 1970 йил 25 сентябрда янги Ер кодекси қабул қилингунига қадар амалда бўлган. 1990 йил 20 июнда Ўзбекистон Совет Социалистик Республикасининг «Ер тўғрисида»ги қонуни қабул қилинган ва 1991 йил 1 январдан амалга киритилган [11].

Этибор бериш керакки, Янги Ўзбекистон шароитида қабул қилинадиган **Сув кодексида сув ресурсларидан фойдаланиш соҳасидаги муносабатларни бошқариш ва ушбу соҳасидаги ваколатли давлат органининг ваколатлари, назоратни амалга ошириш тартиби**, жумладан, умумий қоидалар, сув ресурслари устидан давлат бошқаруви, сувга, сув ҳавзаларига ва сув объектларига нисбатан эгаллик ҳуқуқи, сувдан фойдаланиш, иқтисодиёт тармоқлари эҳтиёжи учун сув ҳавзаларидан фойдаланиш, сув хўжалиги тизими, сув ва сув ҳавзаларини ҳимоя қилиш, сувнинг зарарли таъсирларини олдини олиш, сувдан самарали фойдаланишнинг бозор механизмлари ва муҳофазаси, сувга оид низоларни ҳал қилиш, сувга оид қонунчиликни бузганлик учун жавобгарлик ва якуний қоидалар назарда тутилиши муҳим.

Шунингдек, давлат ҳокимияти ва бошқаруви органларининг ҳамда бошқа органларнинг сув муносабатларини тартибга солиш соҳасидаги ваколатларига бағишланган махсус боб назарда тутилиши ва унда бу соҳадаги махсус ваколатли давлат органларининг, шу жумладан Олий Мажлис, Вазирлар Маҳкамаси, Миллий сув кенгаши, Сув хўжалиги вазирлиги, Давлат геология ва минерал ресурслар кўмитаси, Экология ва атроф-муҳитни муҳофаза қилиш давлат кўмитаси, уй-жой коммунал хизмат кўрсатиш вазирлиги, маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг ваколатлари белгиланиши лозим.

Кодексда сувлардан фойдаланиш ва уларни муҳофаза қилиш устидан давлат назоратини назарда тутувчи нормалар белгиланиши, унда сув-

дан фойдаланиш ва уни муҳофаза қилиш устидан давлат назоратининг вазифаси акс этиши керак. Сувни муҳофаза қилиш, унинг зарарли оқибатларини олдини олиш ва бартараф этиш, сувни ҳисобга олиш қоидалари ва сув қонунчилигида белгиланган бошқа қоидалар барча вазирлик, идора, корхона, муассаса ва ташкилотлар, фермер ва деҳқон хўжаликлари ҳамда бошқа юридик ва жисмоний шахслар томонидан сувдан фойдаланиш тартибига риоя этилишини таъминлашдан иборат бўлиши муҳим.

Шу ўринда қайд этиш жоизки, сув ва сувдан фойдаланиш соҳасидаги қонун ҳужжатларининг ижроси устидан прокурор назоратини ташкил этиш асослари ва тартиби соҳавий қонун ҳужжатларида, хусусан, «Прокуратура тўғрисида»ги Қонунда ҳам ўз аксини топган. Чунончи, сув ва сувдан фойдаланишга доир қонун ҳужжатларига риоя этилиши устидан назоратни амалга оширишда прокурор ушбу Қонуннинг 22, 25-моддаларида белгиланган ваколатлардан тўлиқ фойдаланади ва қонун бузилиши аниқланган тақдирда қонунчилик ҳужжатларида назарда тутилган чораларни кўришга мажбур [12].

Масалан, бу борада сув ва сувдан фойдаланиш тўғрисидаги қонун ҳужжатларига риоя этилиши устидан назоратни ташкил этишнинг асосий вазифалари белгиланган Ўзбекистон Республикаси Бош прокурорининг 2017 йил 7 ноябрдаги «Қишлоқ хўжалиги соҳасида қонунчилик ижроси устидан назорат самарадорлигини янада ошириш тўғрисида»ги 160-сонли буйруғидаги талабларни амалга оширади.

Шу ўринда мазкур буйруққа айрим ўзгартиш ва қўшимчалар киритилиши, хусусан, унда бу соҳада прокурор назоратини ташкил этишнинг **қонунларнинг бузилиши тўғрисидаги маълумотларни тўплаш, уни таҳлил қилиш ва ишни режалаштириш** каби энг муҳим таркибий қисмлари ўз ифодасини топиши лозим.

Қонунларнинг бузилиши тўғрисидаги маълумотларни тўплаш деганда турли маълумотларни тўплаш, қайта ишлаш, сақлаш ва жамлаш тушунилади.

К.Бижанованинг фикрича, прокуратура органларида ахборот-таҳлил ишини ташкил қилиш ва бошқаришни такомиллаштириш мақсадида амалга ошириладиган ахборотни қайта ишлашнинг қуйидаги икки босқичи мавжуд:

**биринчи босқич** – ахборотни тўплаш, тизимлаштириш ва сақлаш;

**иккинчи босқич** – олинган маълумотларни тизимли таҳлил қилиш асосида прокуратура ва бошқа ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар то-

монидан қонунийлик ҳолати, кўрилатган чоратадбирлар ўртасидаги сабаб-оқибат муносабатларини, назорат қилинадиган ҳудудда атроф-муҳитни муҳофаза қилиш соҳасидаги энг кескин муаммоларни аниқлаш [13].

Олиманинг фикрини давом эттирган ҳолда айтишимиз мумкинки, прокуратура органларида ахборот-таҳлилий ишларнинг объектив томони ўзаро боғлиқ бўлган қатор босқичлар: **маълумот тўплаш, ушбу маълумотларни қайта ишлаш, хулосалар ва таклифлар ишлаб чиқишдан** иборат.

Таъкидлаш жоизки, таҳлилий ишлар назорат ва ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар каби прокуратуранинг ўз фаолияти самарадорлигини таҳлил қилишни ҳам ўз ичига олади.

Сув ва сувдан фойдаланиш соҳасидаги қонун ҳужжатларининг ижроси устидан прокурор назоратини ташкил этишнинг учинчи элементи бўлмиш прокурор текширувларини режалаштириш жараёнида қуйидагиларга эътибор қаратиш муҳим ҳисобланади:

Ўзбекистон Республикаси Бош прокурорининг кўрсатмаларини ўрганиш;

аввалроқ қандай қонун бузилиши ҳолатлари аниқлангани ва бу борада қандай чоралар кўрилганига ойдинлик киритиш мақсадида мазкур органда қонунлар ижроси юзасидан ўтказилган текшириш ҳужжатлари билан танишиш, бу борадаги асосий идоровий ҳужжатлар ва қонун ҳужжатларини чуқур ўрганиш;

бўлажак текширишнинг усул ва услубиётини белгилаш;

текширишда иштирок этувчи мутахассисларни аниқлаш ва танлаш;

текшириш режасини ишлаб чиқиш.

К.Бижанова ўзининг тадқиқот ишида қонунлар ижроси устидан прокурор текширувини ўтказиш учун асос сифатида нафақат прокуратура органларига қонунларнинг бузилиши факти тўғрисида келиб тушган маълумотлар ва прокурорларнинг ахборот-таҳлилий текширувлари натижалари, балки шу билан бирга прокуратура органларининг иш режалари ҳам эътиборга олиниши кераклиги тўғрисидаги хулосани илгари суради.

Ишни тўғри йўлга қўйиш учун камида қуйидаги учта шарт жуда зарур:

**биринчидан**, қонун бузилишлари ва уларга сабаб бўлган ҳолатлар ҳақидаги маълумотлар;

**иккинчидан**, ахборотни олиш, жамлаш ва қайта ишлаш воситалари;

**учинчидан**, ишни режалаштириш бўйича аниқ мақсаднинг мавжудлиги.

Қонун бузилишлари тўғрисида келиб тушган маълумотларни тўплаш ва баҳолаш, объектлар доирасини аниқлаш, назорат қилинадиган органларда прокурор томонидан аниқланиши керак бўлган масалалар шакллантирилгач, прокурор текширувини ўтказиш тўғрисида қарор қабул қилинади.

Бир сўз билан айтганда, сув ва сувдан фойдаланиш соҳасидаги қонун ҳужжатларининг бузилиши тўғрисидаги маълумотларни таҳлил қилиш, шунингдек, атроф-муҳитни муҳофаза қилиш ва бошқа органларга юкланиши мумкин бўлган текширишларни аниқлаш, бошқа органлар билан ишлашда такрорий ҳолатларга йўл қўймаслик прокурор назоратини янада аниқроқ амалга ошириш имконини беради.

#### Иқтибослар / Сноски / References

1. Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси. -Тошкент, Ўзбекистон. 2020. 12-б.
2. Ўзбекистон Республикасининг «Табиатни муҳофаза қилиш тўғрисида»ги Қонуни // lex.uz/acts/107115
3. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2020 йил 11 декабрдаги «Қишлоқ хўжалигида сувни тежайдиган технологияларни жорий этишни янада жадал ташкил этиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги ПҚ-4919-сонли Қарори // Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 23.10.2021 й., 07/21/5264/0991-сон.
4. Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 года № 481-II (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.01.2022 г.) // <https://online.zakon.kz>
5. Водный кодекс Кыргызской Республики от 12 января 2005 года № 8 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 10.12.2021 г.) <https://online.zakon.kz>
6. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 N 74-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_60683/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60683/)
7. Водный Кодекс Республики Беларусь 149-З от 30.04.2014 г. // <https://kodeksy-by.com>
8. Водный кодекс Туркменистана (с изменениями и дополнениями по состоянию на 05.10.2019 г.) // [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=89883](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=89883)
9. Водный кодекс Республики Таджикистан // <https://www.mewr.tj/?p=1163>
10. Государственная водохозяйственная политика во Франции: децентрализация и партнерство // [http://www.cawater-info.net/review/pdf/water\\_france.pdf](http://www.cawater-info.net/review/pdf/water_france.pdf)
11. <https://qomus.info/encyclopedia/cat-ye/yer-kodeksi-uz/>
12. Ўзбекистон Республикасининг «Прокуратура тўғрисида»ги Қонуни // <https://lex.uz/docs/106197>
13. Бижанова К.А. Прокурорский надзор в сфере исполнения законов об охране окружающей среды // Автореф. дисс. канд. юрид. наук. -М.2020. – 23 с.

**Абдумурад ХАКБЕРДИЕВ,**

Тошкент давлат юридик университети доценти в.б.,  
юридик фанлар бўйича фалсафа доктори (PhD)

## ҲАКАМЛИК СУДЛАРИНИНГ ҲУҚУҚИЙ ҲОЛАТИ

**Аннотация.** Мазкур мақолада ҳакамлик судларининг ҳуқуқий ҳолати таҳлил қилинган ва тегишли таклифлар ишлаб чиқилган.

**Калит сўзлар:** ҳакамлик суди, орган, арбитраж суди, қонун, кодекс.

**Аннотация.** В данной статье анализируется правовой статус третейских судов и вырабатываются соответствующие предложения.

**Ключевые слова:** третейский суд, орган, арбитражный суд, закон, кодекс.

**Annotation.** This article analyzes the legal status of arbitration courts and develops appropriate proposals.

**Keywords:** arbitration court, body, arbitration court, law, code.

Ҳакамлик судининг ҳуқуқий ҳолати ҳақида сўз юритганда, аввало, унинг қайси суд тизимига мансублиги масаласига тўхталиб ўтиш жоиз. Ҳуқуқий доктринада анъанавий равишда ҳакамлик судининг ҳуқуқий ҳолатини очиб берувчи қуйидаги тўртта асосий ёндашув таҳлил қилинади: шартномавий, процессуал, аралаш ва автоном таркиби [1].

**Шартномавий ёндашув** вакиллари ҳакамлик суди шартномавий хусусиятга эга, яъни ҳакамлик келишуви оддий фуқаролик низолари бўлиб, тарафлар учун фуқаролик мажбуриятларини, ҳакамлик судининг ҳал қилув қарори бўлса, тарафлар низонинг бошқа томоннинг ҳуқуқи деб тан олгани боис ҳакамлик судининг ҳал қилув қарорига риоя қилиш мажбуриятини келтириб чиқаради, деб ҳисоблашади. Бунда ҳакамлик судининг ҳуқуқий ҳолати ҳакамлик суди юрисдикцияси ҳақида битим тузиш йўли билан тегишли равишда тарафларнинг хоҳиш-иродасини келишиб олишдан иборат, яъни ушбу келишувсиз ҳакамлик суди мавжуд бўлмайди.

**Процессуал ёндашув** тарафдорлари эса ҳакамлик суд ёки юрисдикция хусусиятига эга, деб ҳисоблашади. Ҳакамлик суди одил судловни амалга оширувчи орган, яъни ҳакамлик судлари фаолияти давлат судлари фаолиятига ўхшайди. Биз Австрия, АҚШ, Словакия ва бошқа баъзи мамлакатларнинг арбитраж қонунчилигида арбитраж (ҳакамлик) судининг моҳиятини тушунишда процессуал ёндашувни кўришимиз мумкин. Мисол учун, хорижий арбитраж қарорларини тан олиш ва ижро этиш тартиби асосан БМТнинг 1958 йил 10 июнда Нью-Йоркда имзоланган Хорижий арбитраж қарорларини тан олиш ва ижро этиш тўғрисидаги конвенцияси билан белгиланган.

Ушбу ёндашув миллий қонунчиликда тан олинмайди, чунки «Ҳакамлик судлари тўғрисида»ги Ўзбекистон Республикасининг Қонунига кўра, ҳакамлик судлари давлат номидан суд ҳокимиятини амалга оширмайди. Бу, албатта, фуқаролик жамияти институтлари сифатида ишлайдиган ҳакамлик судлари томонидан низоларни ҳал қилиш имконияти истисно қилинади дегани эмас. Ҳакамлик судлари мустақил институт ва давлат судларининг мутлақ ваколатлари соҳасига аралашиб ҳуқуқига эга эмас, уларнинг фаолиятини одил судлов деб бўлмайди. Чунки Конституциямизнинг 107-моддасида Ўзбекистон Республикаси суд тизими кўрсатилган. Шунингдек, 2021 йил 28 июлдаги «Судлар тўғрисида»ги Қонуннинг 58-моддасига мувофиқ, Ўзбекистон Республикасида судьялар қонунга мувофиқ одил судловни амалга оширишга ваколат берилган шахслардир.

Фуқаролик кодексининг 10-моддасига кўра, фуқаролик ҳуқуқлари процессуал қонунчилик ёки шартномада белгилаб қўйилганидек, ишлар қайси судга тааллуқли бўлишига қараб, суд, иқтисодий суд ёки ҳакамлик суди томонидан ҳимоя қилинади [2]. Мазкур нормага кўра, ҳакамлик суди фуқаролик ҳуқуқларини ҳимоя қилишнинг муқобил шакли сифатида, ўз навбатида, у амалда умумий юрисдикция судлари ва иқтисодий судлар билан бир даражага қўйилганлигини инобатга олиб, барча фарқларга қарамай, фуқаролик ҳуқуқларини ҳимоя қилиш воситалари сифатида тенг равишда эътироф этилади. Ҳакамлик судининг муқобили шундаки, уни тузиш ва низоларни ўз юрисдикциясига мувофиқ ҳал этиш фаолияти қонунни қўллашнинг хусусий амалиётидир.

**Учинчи ёндашув** тарафдорлари ҳакамлик-

нинг аралаш хусусиятига эътибор қаратишади, яъни ҳакамлик ҳам шартномавий, ҳам процессуал хусусиятга эга.

**Автоном ёндашув** вакиллари ҳакамликни ўзига хос ҳуқуқий ҳодиса сифатида белгилайди, унда ҳакамлик судининг шартномавий ва процессуал хусусиятларини фарқлаб бўлмайди, «улар бир-бирига шунчалик боғланганки, уларни ажратишнинг иложи йўқ» [3].

Фикримизча, **ҳакамлик ҳам шартномавий, ҳам процессуал таркибий қисмларни ўз ичига олган аралаш характерга эга.** Ҳакамлик суди ҳакамлик битимида назарда тутилган тарафларнинг келишилган иродасига кўра мавжуд бўлса-да, унинг фаолияти фақат «Ҳакамлик судлари тўғрисида»ги Қонун билан тартибга солиниши мумкин эмаслиги боис процессуал ҳуқуқ нормаларини ҳам қўллашни талаб этади.

«Ҳакамлик судлари тўғрисида»ги Қонуннинг 4-моддасига кўра, ҳакамлик судлари фаолиятининг принципларидан бири – ҳакамлик муҳокамасининг махфийлиги, қоида тариқасида, унинг ошкоралигини истисно қилади. Демак, агар тарафлар бошқача тартиб назарда тутмасалар, ҳакамлик муҳокамаси қонун доирасида ёпиқ бўлиши керак ва ҳеч бир шахс (жумладан, журналистлар, жамоатчилик вакиллари ва бошқ.) ҳакамлик суди мажлисида иштирок этишни ёки иш материаллари билан танишишни талаб қилишга ҳақли эмас. Шу боис ҳакамлик суди мажлисларида қатнашиш ҳуқуқига эга бўлган шахслар доирасига ҳакамлик судьялари, ҳакамлик муҳокамаси тарафлари, ҳакамлик судлари регламентида кўрсатилган шахсларга қўшимча равишда ҳакамлик суди ходимлари, масалан, мажлис баённомасини юритувчи масъул котиблар, агар ҳакамлик судида бошқача тартиб белгиланмаган бўлса, бошқа шахслар (таржимон, гувоҳ, эксперт, тарафларнинг вакиллари) иштирок этиши мумкин.

Профессор Ф.Отахонов таъкидлаганидек, тарафларни ўз низоларини кўриб чиқишни қатъий тарзда махфий олиб боришга ундайдиган сабаблар ҳақида гапирадиган бўлсак, улар орасида иккитасини ажратиш кўрсатиш мумкин. **Биринчи сабаб** ўз низосини сир сақлашдан, уни учинчи шахслар билишидан ва айниқса, кенг жамоатчиликнинг кўзига кўриниб қолмасликдан манфаатдор шахс (ёки тadbиркор)дир. **Иккинчи сабаб** ҳакамлик муҳокамасининг махфийлиги тарафлар томонидан танланган ҳакамлик судига алоҳида ишончга асосланади, чунки тарафлар ва судья(лар) ўр-

тасидаги махфийлик муносабатлари низони янада тўлиқ ва ҳар томонлама ҳал қилиш учун шароит яратади [4].

Ш.Асьяновга кўра, айти пайтда, ҳакамлик (арбитраж), яъни жисмоний шахслар томонидан олиб бориладиган суд иши муҳокамасини тартибга солган ҳолда, аксарият ривожланган давлатлар қонун ҳужжатлари махфийлик принципини фаолиятнинг асоси сифатида қайд этмоқда. Бундан Ўзбекистон Республикаси ҳакамлик судлари тўғрисидаги қонун ҳужжатлари бу борада ҳакамлик суди ёпиқлигини ўрнатиши истисно эмас [5].

Мазкур олимлар фикридан келиб чиқиб айтишимиз мумкинки, махфийлик принципи нафақат назарий ривожланди, балки миллий қонунчиликда ҳам мустаҳкамланди. Масалан, «Ҳакамлик судлари тўғрисида»ги Қонуннинг 28-моддасига кўра, **ҳакамлик судьяси ҳакамлик муҳокамаси давомида ўзига маълум бўлиб қолган маълумотларни ҳакамлик муҳокамаси тарафлари ёки уларнинг ҳуқуқий ворислари розилигисиз ошкор қилишга ҳақли эмас.**

Бироқ у Фуқаролик процессуал кодексининг 56-моддаси 2-қисмида вакил, ҳимоячи, адвокат ёки медиатор вазифаларини бажариши муносабати билан ўзига маълум бўлган ҳолатлар ҳақида гувоҳ сифатида чақирилиши ва сўроқ қилиниши мумкин эмаслиги белгиланган фуқаролик, иқтисодий, маъмурий иш бўйича вакиллар ёки жиноят иши бўйича ҳимоячилар, маъмурий ҳуқуқбузарлик тўғрисидаги иш бўйича адвокатлар, медиаторлар қаторида кўрсатилмаган. Ваҳоланки, қонун билан ҳакамлик судьясининг «гувоҳлик дахлсизлиги» белгиланганини юқорида кўриб ўтдик.

Шу билан бирга, амалиётда ваколатли судлар томонидан ҳакамлик судининг ҳал қилув қарорини ижрога қаратиш ёки бекор қилиш бўйича ишларни кўриб чиқишда ҳакамлик судьясини гувоҳ, ҳаттоки, жавобгар сифатида жалб қилиш ҳолатлари мавжуд.

Шунга кўра, Фуқаролик процессуал кодекси 56-моддасининг 2-қисмини «**ҳакамлик муҳокамаси давомида ўзларига маълум бўлиб қолган ҳолатлар тўғрисида – ҳакамлик суди таркиби томонидан тайинланган экспертлар, ҳакамлик суди ходимлари, ҳакамлик судьялари**» таҳриридаги **учинчи хатбоши билан тўлдириш** таклиф этилади.

Ҳакамлик муҳокамасининг ёпиқлиги ёки очиклиги жиҳатига келсак, ҳакамлик муҳокамасининг моҳияти тўғрисидаги қоида ҳакамлик

муҳокамаси тарафларининг ўзлари томонидан белгиланади. Шундай экан, ҳакамлик суди мажлисининг ёпиқлик табиати тарафлар учун мажбурий қоида эмас. Ҳакамлик муҳокамаси тарафлари йиғилиш очик ёки ёпиқ бўлишини мустақил равишда белгилашга ҳақли.

Шу муносабат билан, **махфийлик принципини бузганлик учун ҳакамлик судьяларининг ёки ҳакамлик муҳокамасини ташкил этишда иштирок этувчи бошқа шахсларнинг жавобгарлигини белгилаш** мақсадга мувофиқ бўлар эди. Лекин фақат жамоатчилик ишончи ва низоларни ҳал қилиш мақсадида унга мурожаат қилган шахслар туфайли мавжуд бўладиган ва фаолият кўрсатадиган ҳакамлик суди ва аниқ судьялар учун жавобгарлик ва санкциялар жорий қилинишидан ҳам кўра, улар фаолияти аҳоли орасида ижтимоий баҳоланиши белгиланишининг ўзи кифоя.

Бундан ташқари, ҳакамлик муҳокамаси доирасидан ташқарида махфийликни сақлаш мақсадида ҳакамлик судининг ҳал қилув қарори юзасидан низолашиш ва ваколатли судларда ҳакамлик суди қарорларини ижро этишни тартибга солувчи процессуал қонунчиликни такомиллаштириш зарур, деб ҳисоблаймиз. Чунончи, Фуқаролик процессуал кодексининг 351-моддаси 2-қисмини «судда низолашилаётган ишнинг» сўзларидан кейин **«ушбу Кодекс 352-моддасининг биринчи қисми 5-бандида назарда тутилган асослар мавжудлиги ёки мавжуд эмаслиги бўйича»** сўзлари билан тўлдириш, 356-моддаси 2-қисмидаги «ижро варақаси сўралаётган иш материалларини» сўзларини **«ижро варақаси сўралаётган ишнинг ушбу Кодекс 357-моддасининг биринчи қисми 5-бандида назарда тутилган асослар мавжудлиги ёки мавжуд эмаслиги бўйича материалларини»** деган сўзлар билан алмаштириш таклиф этилади.

Ўз навбатида, Иқтисодий процессуал кодексининг 225-моддаси 2-қисмидаги «ҳал қилув

қарорига оид иш материалларини» сўзларини **«ҳал қилув қарорига оид ишнинг ушбу Кодекс 226-моддасининг биринчи қисми 5-бандида назарда тутилган асослар мавжудлиги ёки мавжуд эмаслиги бўйича материалларини»**, 230-моддаси 2-қисмидаги «ижро варақаси сўралаётган иш материалларини» сўзларини **«ижро варақаси сўралаётган ишнинг ушбу Кодекс 231-моддасининг биринчи қисми 5-бандида назарда тутилган асослар мавжудлиги ёки мавжуд эмаслиги бўйича материалларини»** сўзлари билан алмаштириш мақсадга мувофиқ.

Муаммо шундаки, агар қоида тариқасида, ҳакамлик муҳокамаси ёпиқ тартибда бўлса, ваколатли судда очик тартибда амалга оширилади. Бу ҳакамлик судида махфий кўриб чиқилган маълумотларнинг ваколатли суд томонидан ўтказилаётган жараёнда ошкор этилиши хавфини юзага келтиради [6]. Ҳакамлик судида кўриб чиқилган низо ваколатли судга келиб тушган вақтдан бошлаб ҳамма учун очик бўлади. Айрим хорижий мамлакатларда процессуал қонунчилик махсус суд қарорини олиш имконини бериб, бунда учинчи шахсларнинг бундай қарордан фойдаланиш ҳуқуқи чекланиши аҳамиятлидир. Бироқ олимлар фикрича, бу қоидадан ҳар доим ҳам амалга ошириш мумкин эмас.

Шу боис процессуал қонун ҳужжатларида, агар тарафлар бошқача маълум қилмаган бўлса, ваколатли судлар томонидан ҳакамлик судининг ҳал қилув қарори юзасидан низолашиш ва ҳакамлик судининг қарорларини ижро этиш ҳақидаги ишларни ёпиқ эшиклар ортида кўриш мажбуриятини белгиловчи нормани киритиш лозим. Хусусан, Фуқаролик процессуал кодекси 351 ва 356-моддаларининг биринчи қисмларини, шунингдек, Иқтисодий процессуал кодекси 221 ва 230-моддаларининг биринчи қисмларини «якка тартибда» деган сўзлардан кейин **«ёпиқ мажлисда»** деган сўзлар билан тўлдириш таклиф этилади.

#### Иқтибослар / Сноски / References

1. Клеандров М.И. Экономическое правосудие в России: прошлое, настоящее, будущее. М. 2006. С. 412-421.
2. Ўзбекистон Республикасининг Фуқаролик кодекси. <https://lex.uz/docs/111189>
3. Rubellin-Devichi, J., Vincent, J. 1965. L'arbitrage: Nature juridique. Droit interne et droit international privé [Arbitration: Legal Nature. Domestic Law and Private International Law]. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence. P. 311-327.
4. Отахонов Ф.Х. Правовые вопросы организации и деятельности третейских судов // Вестник Высшего хозяйственного суда Республики Узбекистан. 2016. №4. С.73.
5. Асьянов Ш.М. Ўзбекистон Республикасининг «Ҳакамлик судлари тўғрисидаги» Қонунига шарҳ // [https://nrm.uz/contentf?doc=428849\\_hakamlik\\_sudlari\\_to%E2%80%98%E2%80%98risidagi\\_qonunga\\_sharh&products=1\\_vse\\_zakonodatelstvo\\_uzbekis\\_tana](https://nrm.uz/contentf?doc=428849_hakamlik_sudlari_to%E2%80%98%E2%80%98risidagi_qonunga_sharh&products=1_vse_zakonodatelstvo_uzbekis_tana)
6. Отахонов Ф.Х. Правовые вопросы организации и деятельности третейских судов // Вестник Высшего хозяйственного суда Республики Узбекистан. 2016. №4. С.74.

**Ҳайдарали ЮНУСОВ,**  
Жаҳон иқтисодиёти ва дипломатия  
университети доценти,  
юридик фанлар номзоди

## ЕВРОПА ИТТИФОҚИНИНГ ҚОНУНЧИЛИК ҲУЖЖАТЛАРИ: ЮРИДИК ТАБИАТИ ВА ЎЗИГА ХОС ХУСУСИЯТЛАРИ

**Аннотация.** Мақолада Европа Иттифоқининг регламент, директива ва қарор шаклидаги қонунчилик ҳужжатлари, уларнинг юридик табиати ва ўзига хос хусусиятлари таҳлил қилинган.

**Калит сўзлар:** Европа Иттифоқи, қонунчилик, норма ижодкорлиги, регламент, директива, қарор, транспозициялаш, нормалар иерархияси.

**Аннотация.** В статье проанализированы законодательные акты Европейского Союза в форме регламентов, директив и постановлений, их правовая природа и особенности.

**Ключевые слова:** Европейский Союз, законодательство, нормотворчество, регламент, директива, решение, транспозиционирование, иерархия норм.

**Annotation.** The article analyzes the legislative acts of the European Union in the form of regulations, directives and decrees, their legal nature and features.

**Keywords:** European Union, legislation, norm creation, regulation, directive, decision, transposition, hierarchy of norms.

Европа Иттифоқи (кейинги ўринларда – ЕИ)нинг қонунчилик ҳужжатлари – унинг раҳбарий органлари (институтлари) томонидан қабул қилинадиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар туркумидир. Улар, табиати-га кўра, шартномавий характердаги таъсис шартномалари – «бирламчи ҳуқуқ»дан фарқли ўлароқ, ЕИ институтларининг бир ёқлама характердаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатларидир.

Қонунчилик ҳужжатлари таъсис шартномалари асосида қабул қилинади, шу боис «иккиламчи ҳуқуқ», «ҳосилавий ҳуқуқ» ёки «орттирма ҳуқуқ» (acquis communautaire) деб аталади [1]. Орттирма ҳуқуқ манбаларини қабул қилиш тартиби ва шартлари таъсис шартномаларининг ўзида белгиланади.

Орттирма ҳуқуқ манбаларининг барча шакллари ЕИнинг амал қилиши тўғрисидаги Лиссабон шартномаси (ЕИАЛШ)нинг 288-моддасида ўз аксини топган: «Иттифоқ ваколатларини амалга ошириш учун институтлар регламентлар, директивалар, қарорлар, тавсиялар ва фикрлар (avis) қабул қилади» [2]. Бу ерда институтлар сифатида Вазирлар Кенгаши, Парламент, Комиссия, Европа Марказий банки, айрим ҳолатларда Европа Кенгаши назарда тутилади. Лиссабон шартномаси қабул қилинадиган юридик ҳужжатлар турини (14 тадан) 3 тага қисқартирди ва улар орасида ҳуқуқий устуворлик

(иерархия)ни ўрнатди, норма ижодкорлиги жараёнини нафақат туб концептуал нуқтаи назардан, балки юридик-техник жиҳатдан ҳам ислоҳ қилди. Шартномада юридик атамалар бир хилда, тўғри ишлатилиши ва номланишига жиддий эътибор қаратилди. Европа учун ягона Конституция шартномаси лойиҳасида тилга олинган «қонун» атамаси чиқарилди ва ўрнига «**қонунчилик ҳужжати**» атамаси қабул қилинди. «Шерикчилик» процедурасининг юридик режими «**оддий тартибдаги қонунчилик процедураси**» деб ўзгартирилди. Олдинги таъсис шартномаларида учрайдиган «Парламентнинг мувофиқ фикри»ни «**биринчи ўқишдан кейинги Парламент фикри (муносабати)**» атамаси эгаллади.

ЕИнинг энг олий юридик кучга эга қонунчилик ҳужжати – **регламент**. Унинг барча элементлари мажбурийдир ва барча аъзо давлатлар томонидан тўғридан-тўғри ижро этилади. Регламентнинг учта хусусияти бор: **биринчидан**, аниқ муайян субъектга қаратилмаган бўлиб, ҳамма учун умумий кучга эга; **иккинчидан**, барча элементлари мажбурийдир. Бу ерда регламент мақсад ва моҳиятининг бир бутунлиги ҳақида гап кетмоқда. Таъкидлаш жоиз, Вазирлар Кенгаши томонидан регламент қабул қилинаётган вақтда бирор-бир давлат томонидан баён қилинган декларация ёки қўшимча шартлар (резерв ҳуқуқи) унинг тўла ва аниқ ижро этилишига тўсқинлик қила

олмайди [3]; **учинчидан**, барча аъзо давлатларда ўзининг тўғридан-тўғри ижросига эга, аъзо давлатларнинг ички ҳуқуқий тизимига нисбатан тўғридан-тўғри таъсир кучи билан таъминланган ва бевосита юридик оқибатлар келтириб чиқаради. Яъни регламентнинг ижросини таъминлаш учун ҳеч қандай қўшимча миллий ҳуқуқий инструмент ёки чоратадбирларга эҳтиёж йўқ.

Регламент, асосан, аъзо давлатлар билан ЕИ ўртасидаги ваколатлар тақсимооти ЕИ фойдасига ҳал бўлган соҳаларда (қишлоқ хўжалиги, балиқчилик, умумий савдо сиёсати) ЕИнинг механизмларини амалга татбиқ этиш мақсадида қабул қилинади.

Вазирлар Кенгаши ва Парламент иштирокидаги қонунчиликнинг оддий тартиби билан қабул қилинган регламентлар Вазирлар Кенгаши ва Парламент президентлари томонидан имзоланиши, ЕИнинг Расмий Ахборотномаси (Official Journal)да чоп этилиши лозим. Агар у эълон қилинмаса, суд ҳулосасига кўра, бу ҳужжат ноқонуний ҳисобланмайди, бироқ мажбурий кучини йўқотади [4]. Одатда, бундай регламентлар эълон қилинган кундан бошлаб 20 кун ичида, вазият тақозо этса, ундан ҳам эртароқ кучга кириши мумкин.

**Директива** – ЕИнинг ўзига хос хусусиятга эга қонунчилик ҳужжати бўлиб, миллий маҳкамалар (инстанциялар)га қулай шакл ва воситалар танлаш ваколатини берган ҳолда, кўзланган пировард натижалар нуқтаи назаридан барча дестинатор давлатларга нисбатан мажбурий таъсир кучига эга.

Қабул қилиниши тартиби ва усулига кўра директивалар ҳам худди регламентлар каби оддий (Вазирлар Кенгаши ва Европа Парламентининг биргаликдаги иштирокида) ҳамда махсус тартибдаги қонунчилик усуллари (Вазирлар Кенгаши ёки Европа Парламенти томонидан) ва қонунчилик усулидан бошқа тартибда (Вазирлар Кенгаши, Парламент, Комиссия, Европа Марказий банки томонидан) қабул қилиниши мумкин.

Табиатига кўра, директива асосий мақсад ва вазифаларни белгилаб беради. Директива ўз ижро жараёнлари билан бир бутунликда ЕИ ҳуқуқи ва миллий қонунчилик тизимининг уйғунлашув саҳнаси бўлиб ҳам хизмат қилади. Унинг меъёрлари аъзо давлатлар томонидан ижро этиш чораларини қабул қилиш ёки миллий қонунчиликка уни кўчириб ўтказиш (транспозициялаш) орқали амалга татбиқ этилади. Уни халқаро ҳуқуқдаги халқаро ҳуқуқ

нормаларини қабул қилиш ёки имплементация қилиш маъносида талқин этиш керак эмас.

Регламентдан фарқли ўлароқ, директиваларни миллий миқёсда ижро этиш мақсадида аъзо давлатлар миллий қонунчилик доирасида ҳуқуқий акт қабул қилиши керак бўлади. Бу каби транспозициялашнинг усуллари кўп. У миллий қонунчилик ёки қонуности-регламентар йўл билан амалга оширилиши мумкин.

Бироқ давлатларнинг барчаси учун ҳам директивани амалга оширишга қаратилган алоҳида қонун қабул қилиш шарт эмас. Шарт бўлган ҳолатда, у қонун ёки қонуности ҳужжати бўлиши мумкинлигини директиванинг мазмуни аниқлайди. Аъзо давлатлар транспозициялаш ва ижро этиш чораларини кўрар экан, ички ҳуқуқ талабларини ҳам инкор этмасликлари керак.

Директивада кўзда тутилган меъёрларни миллий қонунчиликка транспозициялаш муддати чегараланган ҳолда кўрсатилади. Бунда транспозициялаш муддати директивада кўзда тутилган мақсадларга эришиш муддатлари билан оқилона мутаносибликда бўлиши лозим, яъни иложи борича, транспозициялаш муддати давомида илк натижалар қўлга киритилиши керак.

Директива ЕИ ҳуқуқи ва миллий қонунчилик, шунингдек, аъзо давлатларнинг миллий ҳуқуқий тизимлари орасидаги ўзаро уйғунлашувнинг энг самарали воситасидир.

**Қарор** – юридик таъсир кўлами нисбатан торроқ бўлиб, ўзининг барча элементлари билан биргаликда, шу жумладан агар у муайян субъект (дестинатор) учун йўналтирилган бўлса, фақат унинг учунгина мажбурийдир.

Қарорнинг қабул қилиниши жараёни регламент ва директива билан бир хил.

Одатда қарор давлат, нодавлат ташкилотлар, уюшма ва индивидларга қаратилади. Дестинаторлар барча аъзо давлатлар ёки айна бир давлат, корхона ва индивидлар бўлиши мумкин. Агар қарор давлат(лар)га қаратилган бўлса, у(лар) қарорни ижро этиш юзасидан зарур чоралар кўради. Агар Кенгаш ёки Комиссиянинг қарори нодавлат муассаса ва индивидлар учун молиявий мажбуриятларни кўзда тутса, тўғридан-тўғри ўз ижросига эга бўлиши лозим. Масалан, рақобат соҳасидаги қарорлар (рухсатнома, имтиёз, жарима, мурожат қилиш ҳуқуқи) юридик шахслар ва инди-

видларга йўналтирилади.

Қарорлар дестинаторлар учун фақат ҳуқуқларнигина яратиб қолмасдан, фаол позитив ва негатив (бирор ҳаракат қилмаслик) мажбуриятини ҳам юклайди. Агар қарор биргина субъект (аъзо давлат, юридик ва жисмоний шахс)га йўналтирилган бўлса, расмий эълон қилиниши шарт эмас. Бундай қарорларнинг кучга кириши учун тегишли субъект томонидан уларнинг нотификация қилиниши (қайд этилиши) кифоя.

Айрим қарорлар жуда тор институционал характерга эга. Уларнинг кучи қарор қабул қилган орган ёки унинг кучи билан таъсис этилган қўмиталар ёки комиссиялар доирасидагина амал қилади. Баъзи қарорлар эса институтлараро таъсир кучига эга. Мисол учун, Парламент ўз қарори билан Комиссиянинг бюджет ижроси бўйича ҳисоботини қабул қилади. Яна шундай ҳолатлар мавжудки, Парламент қарори аъзо давлатлар учун ҳам ҳуқуқий оқибат келтириб чиқариши мумкин.

Қарорлар индивидлар учун ҳуқуқ ва мажбуриятлар юзага келтиради, яъни улар миллий маҳкамалар минбарида қарор билан боғлиқ ўз ҳуқуқларини ҳимоя қилиб чиқа оладилар [5].

ЕИАЛШ 288-моддасида ЕИ институтлари томонидан қабул қилинадиган ҳужжатлар қаторида **тавсия ва фикр** (avis) ҳам эслатиб ўтилса-да, улар қонунчилик ёки қонуности ҳужжатлари эмас. Чунки улар асосан ҳеч қандай мажбуриятлар юкламайди, яъни юридик кучга эга эмас. Шу туфайли, улар ҳуқуқ манбаси бўла олмайди.

Хулоса қилиб айтганда, ЕИ институтлари томонидан қабул қилинаётган ҳужжатлар хилма-хил кўриниш ва шаклга, юридик нуқтаи назардан мажбурий ва тавсиявий характерга эга, айримлари эса кучли маънавий-ахлоқий аҳамият касб этиши мумкин. Орттирма ҳуқуқ

манбалари хилма-хил бўлишининг қатор сабаблари бор.

**Биринчидан**, мазкур ҳужжатлар бирламчи ҳуқуқ манбаларидан фарқли ўлароқ, ЕИнинг турли институтлари томонидан турли мақсадларда қабул қилади. Улар орасида ҳуқуқий устуворлик (норматив иерархия)нинг ўрнатилиши муҳим аҳамиятга эга.

**Иккинчидан**, ушбу ҳужжатларнинг ҳуқуқий предмети турли-туман. Улар ЕИ ва аъзо давлатларнинг мутлақ ёки уларнинг биргаликдаги ваколатлари доирасидаги барча соҳалар бўйича ҳуқуқий муносабатларни тартибга солиш учун қабул қилинади.

**Учинчидан**, ЕИнинг ҳуқуқий ҳужжатлари, ўз мазмунидан келиб чиққан ҳолда, ҳуқуқнинг турли субъектлари учун йўналтирилиши мумкин. Бу ерда гап ЕИ ҳуқуқи меъёрлари бевожуба йўналтирилган дестинаторлар ёки ҳуқуқ меъёрларини қабул қилувчи субъектлар (аъзо давлатлар, корхона ва уюшмалар, ҳар хил ижтимоий гуруҳлар, индивидлар ёки муайян шахслар) ҳақида бормоқда.

Орттирма ҳуқуқ манбалари ЕИда ўзига хос тарзда кечадиган норма ижодкорлиги маҳсулдир. Бу жараёнда ЕИнинг асосий институтлари ва маслаҳат органлари иштирок этади. ЕИдаги норма ижодкорлиги халқаро ҳуқуқдаги ёки миллий ҳуқуқдаги норма ижодкорлигидан кескин фарқ қилади.

Европадаги интеграциявий жараёнларни тартибга солишда ортторма ҳуқуқ манбаларининг аҳамияти беқиёс. Қонунчилик ҳужжатлар сони ва ҳажми ортиб бориши баробарида қонунчилик техникаси ҳам тақомиллашиб бормоқда. Норма ижодкорлиги жараёнида қарорлар қабул қилиш янги механизмларини қўллаш ва унда миллий парламентларнинг иштирокини кучайтириш ЕИ ҳуқуқидаги мутлақо янги тенденция ҳисобланади.

#### Иқтибослар / Сноски / References

1. «ҳосилавий ҳуқуқ» – «производное право» атамаси, асосан, рус тилидаги манбаларда қўлланади. Шунингдек, «иккиламчи ҳуқуқ» – «вторичное право» атамаси ҳам кенг тарқалган. Қаранг: Европейское право /Под. ред. Л.М. Энтина/. – М.: 2000. – 720 с.; Топорнин Б.Н. Европейское право. – М.: Юристъ, 2001. – 420 с.; Право Европейского Союза: Учебное пособие/С.Ю. Кашкин. – М.: Проспект, 2014. – 320 с.; Право Европейского Союза: учебник/ под ред. С.Ю. Кашкина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2011. – 1119 с.; Энтин Л.М. Право Европейского Союза. Новый этап эволюции: 2009–2017 годы – М.: Изд-во «Аксиом», 2009. – 304 с.

2. Лиссабон шартномасининг расмий номи «Европа Иттифоқи тўғрисидаги шартнома ва Европа ҳамжамияти тўғрисидаги шартномага ўзгартиришлар киритиш тўғрисидаги шартнома» дир.

3. Суд қарори учун қаранг: Arrêt de la Cour du février 7 1973, 39/72, Commission/Italie, Rec. – P. 101; du février 7 1979, 128/78, Commission/Royaume-Uni, Rec. – P. 419.

4. Суд қарори учун қаранг: Arrêt de la Cour du 29 mai 1974, Hauptzollamt Biefeld/Offene Handelsgesellschaft in Firma H.C.Kinig, 185/73, Rec. – P. 607.

5. Суд қарори учун қаранг: Arrêt de la Cour du 10.10.1992, C–156/91, Hansa Fleisch, Rec. – P. I–5567.

**Дониёр РАДЖАПОВ,**

Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси  
Академияси мустақил изланувчиси

## СОҒЛИҚНИ САҚЛАШ БОРАСИДАГИ ҚОНУНЧИЛИК ИЖРОСИ УСТИДАН ПРОКУРОР НАЗОРАТИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ

**Аннотация.** Мақолада инсонлар соғлиғини сақлаш тўғрисидаги қонунчилик ижроси устидан прокурор назоратининг ҳуқуқий асослари, бу борадаги фаолиятнинг аҳамияти ёритилган ва қонун нормаларини такомиллаштириш бўйича таклифлар илгари сурилган.

**Калит сўзлар:** инсон, соғлиқни сақлаш, прокурор назорати, ҳуқуқий асос, қонун.

**Аннотация.** В статье раскрываются правовые основы прокурорского надзора за исполнением законодательства о здоровье человека, значение деятельности в этой сфере и выдвигаются предложения по совершенствованию законодательства.

**Ключевые слова:** человек, здоровье, прокурорский надзор, правовая основа, закон.

**Annotation.** The article reveals the legal foundations of prosecutorial supervision over the implementation of legislation on human health, the importance of activities in this area and puts forward proposals for improving legislation.

**Keywords:** person, health, prosecutorial supervision, legal framework, law.

Ўзбекистонда соғлиқни сақлаш тизими-ни ислоҳ қилиш чора-тадбирлари доирасида 2017–2021 йилларда Ҳаракатлар стратегияси асосида аҳолига тиббий ёрдам кўрсатишнинг замонавий тизимини шакллантириш борасида муайян натижаларга эришилди [1]. Бу борада кўплаб қонунчилик ҳужжатлари ва дастурлар қабул қилинди. Таъкидлаш жоиз, Конституция-мизнинг 40-моддасидаги ҳар бир инсон малакали тиббий хизматдан фойдаланиш ҳуқуқига эга эканлиги кафолати мамлакатимизнинг бошқа қонун ҳужжатларида ривожлантирилган. «Фуқаролар соғлиғини сақлаш тўғрисида»-ги, «Фуқароларнинг репродуктив саломатлигини сақлаш тўғрисида»-ги, «Дори воситалари ва фармацевтика фаолияти тўғрисида»-ги каби қонунлар шулар жумласидан.

Бугунги Янги Ўзбекистон шароитида давлат органлари томонидан соғлиқни сақлаш соҳасида инсон ҳуқуқларига риоя қилинишини, аҳолининг барча қатламлари тиббий ёрдамдан баҳраманд бўлишини ва соғлиғини йўқотган фуқароларнинг ижтимоий ҳимоя қилинишини таъминлаш вазифаси илгари сурилмоқдаки, бу ўринда прокурор назорати ишончли восита вазифасини бажариши лозим. Шу маънода соғлиқни сақлаш тўғрисидаги қонунлар ижроси устидан прокурор назоратини илмий-амалий жиҳатдан тадқиқ этиш ҳозирги кунда долзарб.

Бу борадаги ҳуқуқий асосларга тўхталадиган бўлсак, «Прокуратура тўғрисида»-ги Қонун-

нинг 4-моддасига кўра, фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини таъминлашга қаратилган қонунлар ижроси устидан назорат қилиш прокуратура органлари фаолиятининг асосий йўналишларидан бири ҳисобланади [2].

**Прокурор назоратининг ҳуқуқий асослари жумласига Ўзбекистон Республикасининг халқаро шартномаларини киритиш мумкинми?**

«Прокуратура тўғрисида»-ги Қонуннинг 3-моддаси мазмунидан кўринадик, Ўзбекистон Республикасининг халқаро шартномалари тўғридан-тўғри прокуратура органлари фаолиятининг ҳуқуқий асослари сифатида кўрсатилмаган. Бироқ ўрганилган хорижий давлатлар қонунчилигида ўша давлатнинг халқаро шартномалари прокуратура фаолиятининг ҳуқуқий асослари таркибига киритилган. Масалан, Россия Федерациясининг «Прокуратура тўғрисида»-ги Федерал қонуни 3-моддасига кўра, прокуратуранинг фаолияти ҳам Россия Федерациясининг халқаро шартномаларига мувофиқ амалга оширилади [3]. Грузиянинг «Прокуратура тўғрисида»-ги Қонунининг 5-моддасида ҳам прокуратура фаолиятининг ҳуқуқий асослари сифатида халқаро шартномалар ва келишувлар назарда тутилган [4].

Юридик адабиётларда ҳам давлатнинг халқаро шартномалари прокуратура фаолияти ҳуқуқий базасининг ажралмас қисми эканлиги ҳақида фикрлар илгари сурилади [5].

Қоида тариқасида, ҳукуматлараро ва идоралараро тусдаги битимлар прокуратура фаолиятини ҳуқуқий тартибга солишга таъсир қилмайди, чунки прокуратура органлари ижро этувчи ҳокимият тизимига кирмайди. Агар ушбу турдаги битимни амалга оширишда прокуратуранинг иштироки талаб этилса, прокуратура фаолиятини тартибга солишга ваколатли бўлган органлар тегишли норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар чиқариши мумкин (масалан, Президент фармони, Бош прокуратуранинг ҳуқуқни муҳофаза қилувчи бошқа органлар, вазирликлар билан идоралараро келишувлари).

Қайд этиш ўринлики, соғлиқни сақлаш ҳақидаги қонунчиликни таҳлил қилар эканмиз, прокурор назоратининг ҳуқуқий асосини ташкил этувчи қонун ҳужжатларининг аксариятида ижтимоий муносабатларнинг тегишли соҳаларида прокуратуранинг қонун устуворлигини таъминлашдаги роли тўғридан-тўғри кўрсатилмаганига гувоҳ бўламиз.

Фуқароларнинг ҳуқуқлари ва эркинликларига, Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси ва қонунларига риоя этилишининг кафили сифатида Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан чиқариладиган фармон ва қарорлар прокурор назоратининг ҳуқуқий асослари таркибида алоҳида муҳим ўрин тутади. Масалан, «Фуқаролар соғлиғини сақлаш тўғрисида»ги Қонуннинг 12-моддаси ижросини таъминлаш мақсадида Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Коронавирус пандемияси ва глобал инқироз ҳолатларининг иқтисодий тармоқларига салбий таъсирини юмшатиш бўйича биринчи навбатдаги чора-тадбирлар тўғрисида» 2020 йил 19 мартдаги Фармони, «Ўзбекистон Республикасида коронавирус инфекцияси кенг тарқалишининг олдини олишга доир қўшимча чора-тадбирлар тўғрисида» 2020 йил 26 мартдаги қарори қабул қилинган.

Юқоридагиларга кўра, «Прокуратура тўғрисида»ги Қонуннинг 3-моддасига ўзгартиш ва қўшимчалар киритиб, уни қуйидаги таҳрирда баён этиш таклиф этилади:

**«Ўзбекистон Республикаси прокуратура органларини ташкил этиш ва уларнинг фаолият юритиш тартиби, шунингдек уларнинг ваколатлари Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси, халқаро шартномалари ва келишувлари, мазкур Қонун ва бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар билан белгиланади.**

**Ўзбекистон Республикаси прокуратурасининг фаолияти ҳам Ўзбекистон Республикасининг халқаро шартномаларига мувофиқ амалга оширилади. Давлатлараро органларнинг Ўзбекистон Республикасининг халқаро шартномалари қоидалари асосида уларни талқин қилишда Ўзбекистон Республикаси Конституциясига зид бўлган қарорлари Ўзбекистон Республикасида ижро этилиши мумкин эмас».**

Инсон ҳуқуқлари умумбашарий бўлиб, ҳар бир инсонга тегишлидир, улар бўлинмас, ўзаро боғлиқ ва ўхшашдир. Уларнинг кучи нафақат ҳуқуқий нормаларда акс этиши, балки универсал ахлоқий норма ва умуман қонунчиликнинг ахлоқий асоси деб ҳисобловчи олимларнинг фикрларидан келиб чиқиб [6] шуни таъкидлаш мумкинки, инсоннинг конституциявий даражада мустақамлаб қўйилган соғлиғини сақлаш ҳуқуқини амалга оширишни норматив жиҳатдан тартибга солиш умуминсоний талаблар асосида амалга оширилмоқда.

Мухтасар айтганда, соғлиқни сақлаш тизими жамият ва давлат ҳаётида муҳим ўрин тутади. Бу жараёнда эса соғлиқни сақлаш тўғрисидаги қонунлар ижроси устидан прокурор назоратини такомиллаштириб бориш муҳим аҳамият касб этади.

#### Иқтибослар / Сноски / References

1. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 7 февралдаги «Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича ҳаракатлар стратегияси тўғрисида»ги Ф-4947-сонли Фармони // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017. 13 февраль, 6-сон, 70-модда.
2. Ўзбекистон Республикасининг «Прокуратура тўғрисида»ги қонуни // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 2001 йил 29 август, 04.12.2019 й., 23.01.2020 й., 03/20/603/0071-сон.
3. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1 (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.21) // consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_262/
4. Закон Грузии «О прокуратуре». Тбилиси, 21 октября 2008 года. <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/19090/7/ru/pdf>
5. Международные договоры Российской Федерации // [https://studme.org/169063/pravo/mezhdunarodnye\\_dogovory\\_rossiyskoy\\_federatsii](https://studme.org/169063/pravo/mezhdunarodnye_dogovory_rossiyskoy_federatsii)
6. Саидов А.Х. Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг ривожланиши: миллий ва умумбашарийликнинг уйғунлиги: ўзбек, француз ва рус тилларида. – Т.: Инсон ҳуқуқлари бўйича Ўзбекистон Республикаси Миллий маркази, 2011, – 96 б.; Инсон ҳуқуқлари умумий назарияси: ИИВ тизимидаги таълим муассасалари тингловчи ва курсантлари, шунингдек ҳуқуқни муҳофаза этувчи органлар ходимлари учун дарслик. Муаллифлар жамоаси // Масъул муҳаррир ю.ф.д., профессор А.Х. Саидов. - Т., 2012. -13 б.

**Саидахмад ИШАНХОДЖАЕВ,**

Қонунчилик муаммолари ва парламент  
тадқиқотлари институти бош илмий ходими,  
юримдик фанлар номзоди

## ГЕРМАНИЯДА МИГРАЦИЯ ЖАРАЁНИНИ БОШҚАРИШНИНГ ЎЗИГА ХОС ЖИХАТЛАРИ

**Аннотация.** Мақолада Германиянинг миграция соҳасидаги қонунчилигида мигрантлар аҳволи ва шароитларини яхшилаш бўйича амалга оширилган ўзгаришлар таҳлил қилинган, бу борада миллий амалиётни такомиллаштиришга доир тегишли таклифлар илгари сурилган.

**Калит сўзлар:** директива, шартнома, қонун, мигрант, қочок, бошпана сўраётган шахс, учинчи давлат фуқароси.

**Аннотация.** В статье анализируются изменения, произошедшие в законодательстве Германии сфере миграции, по улучшению условий и положения мигрантов, выдвигаются соответствующие предложения по совершенствованию национальной практики.

**Ключевые слова:** директива, договор, закон, мигрант, беженец, проситель убежища, гражданин третьей страны.

**Annotation.** The article analyzes the changes that have taken place in the German legislation in the field of migration, to improve the conditions and situation of migrants, puts forward appropriate proposals for improving national practice.

**Keywords:** directive, agreement, law, migrant, refugee, asylum seeker, third-country national.

Халқаро мигрантлар ҳуқуқларига доир халқаро-ҳуқуқий ҳужжатларга аъзо бўлган давлатларнинг ўз зиммасига олган мажбуриятларни бажаришлари ва миллий ҳуқуқ тизимини халқаро андозаларга мос равишда такомиллаштириб боришлари муҳим саналади.

Бу соҳада Германиянинг миграция сиёсати ва унинг бу борадаги қонунчилиги ўзига хос жиҳатлари билан ажралиб туради. Бу **бир томондан**, Германияда миграция сиёсати кўп жиҳатдан мамлакатнинг ички ва ташқи сиёсатида устувор вазифалардан бири экани, **иккинчи томондан**, Европа Иттифоқига аъзо мамлакатларга мигрантларнинг келиб-кетиш масалалари бўйича ташаббуслар охириги йилларда айнан Берлин томонидан илгари сурилаётгани билан изоҳланади.

Германия учун миграция соҳасига доир Европа Иттифоқининг норматив-ҳуқуқий ҳужжатлари асосий манбалардан ҳисобланади. Бунга 2009 йил 25 майдаги «Учинчи шахсларнинг кириши ва бўлиши учун шарт-шароитлар ўрнатиш тўғрисида» [1], 2009 йил 18 июндаги «Ноқонуний бўлган учинчи давлат фуқароларининг иш берувчиларига нисбатан санкциялар ва чораларнинг минимал стандартларини белгилаш тўғрисида» [2] директивалар, миграция ҳаракатларини тартибга солувчи, шунингдек, қонун ҳужжатларида белгиланган тартибда юқори малакали меҳнатни таъминлашга оид

Германия миграция сиёсатини ишлаб чиқиш ва амалга ошириш учун масъул бўлган Федерал идоралар томонидан қабул қилинган ҳужжатларни мисол келтириш мумкин.

Германияда миграция жараёни икки томонлама (ҳукуматлараро) ва кўп томонлама (халқаро) шартномалар ва декларациялар асосида тартибга солинади. Германиянинг 2000 йилдаги «Фуқаролик тўғрисида»ги Қонуни билан фуқароликни олиш тамойиллари, жумладан, қон ҳуқуқидан тупроқ ҳуқуқига ўзгартирилди. Бу янгилик бевосита мигрантларнинг интеграцияси билан боғлиқ бўлиб, Германия фуқаролигини олиш учун этник немис аждодларига эга бўлиш шарт эмаслиги белгиланди.

Шунингдек, 2005 йилдаги «Иммиграция тўғрисида»ги Қонун билан чет элликларнинг бўлиши, ишга жойлашиши, интеграцияси ва марказлашган миграция сиёсатини амалга ошириш масалалари Миграция ва қочоқлар бўйича Федерал хизмат юрисдикциясига ўтказилди. 2004 йил 29 апрелда Европа Иттифоқи фуқаролари ва улар оила аъзоларининг унга аъзо-давлатлар ҳудудида эркин ҳаракатланиш ва эркин яшаш ҳуқуқи тўғрисидаги Директива [3] қабул қилиниши билан эркин ҳаракатланиш режими жорий этилди.

1965 йилдан амалда бўлган «Чет элликлар тўғрисида»ги Қонун ўрнига «Чет элликларнинг Германия Федератив Республикаси ҳудудида бўлиш, ишга жойлашиш ва интеграциялашуви

тартиби тўғрисида»ги Қонун қабул қилинди [4].

Унда Европа Иттифоқида кирмайдиган давлат фуқароларига нисбатан кириш ҳужжатларини (визаларни) бериш тартибининг ҳуқуқий асослари шакллантирилди. Мамлакатда яшаш учун ҳужжатларни тақдим этиш (масалан, ўқиш, даволаниш, бошпана излаш) ва оилани бирлаштириш тартиби, уни бузганлик учун жазо чоралари тизими жорий этилди.

Германия ҳудудида бўлиш вақтини белгилловчи мезонлар ва меҳнат фаолиятини амалга ошириш учун рухсатномалар олиш тартиби, кўчиб келганлар учун махсус интеграция курсларида қатнашиш зарурлиги мустаҳкамланди. Хорижликларнинг Германия ҳудудида бўлиш тартиби қатъийлаштирилди, масалан, яшаш учун рухсатноманинг тўрт тури иккитага туширилди, яъни ҳозирда доимий ва вақтинчалик яшаш ҳуқуқи учун рухсатномалар мавжуд. Ишлаш имкониятини амалга ошириш учун рухсатномалар Федерал Меҳнат агентлиги кўмагида Миграция ва қочоқлар бўйича Федерал идора томонидан берилди.

Ушбу Қонуннинг аҳамияти шундан иборатки, у миграция ва интеграция сиёсатининг бошланиши, мамлакатда бўлиш ва эмиграция ёки чет элга чиқиш ва гуманитар ҳуқуқнинг бошқа муҳим қоидалари билан боғлиқ. Шунингдек, иқтисодий мигрантлар (меҳнат мигрантлари)нинг меҳнат бозорида меҳнат фаолиятини амалга ошириш тартиби белгиланди. Бу эса Германия ҳукумати томонидан чет элликларнинг мақсадли интеграциялашув сиёсатини олиб бориш имконини берди.

Қонунда биринчи марта тилга олинган интеграция курслари орқали чет эл фуқароларининг мезбон жамиятга сингиб кетишига ёрдам бериш режалаштирилди. Мигрантлар учун мўлжалланган ушбу мослаштириш дастурларини кўриб чиқадиган бўлсак, улар икки босқичдан иборат:

**биринчи босқичда** хорижликларга ҳуқуқ асослари, маданият, Германия тарихи ва немис тили курси ўтилади (тил ўргатилади);

**иккинчи босқичда** мақсадли аудитория, масалан, аёллар ёки кечки кўчиб келганлар («Кўчиб келган шахсларни қабул қилиш тўғрисида»ги Қонун 1990 йил 1 июлдан кучга киргандан кейин кўчиб келган этник немис миллатига мансуб инсонлар)га, немис тилини паст даражада биладиган, давлат ҳудудида доимий истиқомат қилаётган ва иш билан банд бўлмаган мигрантлар учун (ўқиш муддати даво-

мида давлат ижтимоий ёрдам кўрсатади) тил курслари ташкил этилади.

Ўқув курслари лингвистик даража билан ўлкашунослик кўникмаларини оширишга қаратилган бўлиб, мигрантларнинг жамиятга интеграциялашувида асосий омил ҳисобланади. Немис тадқиқотчиси С.Лохнерга кўра, курслар нафақат янги келганларни, балки узоқ муддат давомида мамлакатда истиқомат қилаётган мигрантларни ҳам мослаштириш воситасидир [4].

Фикримизча, интеграция курсларини амалга оширишда қуйидаги муаммолар ҳам мавжуд:

**биринчидан**, ўқув курсларининг базавий босқичи тўлиқ бюджет ҳисобидан қопланиши асосий инвестор ҳисобланган маҳаллий солиқ тўловчиларнинг норозилигига сабаб бўлаётгани;

**иккинчидан**, мигрантларнинг ўқув курсларида иштирок этиш мотивацияси даражаси пастлиги;

**учинчидан**, ўқув курсларини битирганларга В1 тил билиш даражаси ҳақида сертификат берилиши аксарият ҳолларда ишга жойлашиш учун етарли эмас. Шу боис кўпчилик иммигрантлар ўқув курсини ташлаб, якуний имтиҳонни топширишдан бош тортмоқда.

2007 йилда Федерал ҳукумат томонидан интеграция механизмларини такомиллаштириш мақсадида миллий интеграция режаси қабул қилинган. Унда чет тилини ўрганиш орқали мослашиш ва мактабгача таълим даражасида ўйин орқали тилни ўрганиш концепциясига урғу берилган. Бу жараёнда «Болалар таълим муассасаларида тил» дастури доирасида иммигрант оилалари фарзандларига тил ўрганишда ёрдам бериб келинмоқда.

Янги кўчиб келган қочоқларнинг болалари учун бирламчи жойлаштириш пунктларида ўқиш, ёзиш ва нутқий мулоқот кўникмаларини эгаллашга кўмаклашиш мақсадида ўқитувчилардан иборат медиа марказлар очилган. 2016 йилдан ушбу тоифадаги ёшларни жалб қилган ҳолда Федерал Таълим ва тадқиқот вазирлиги, Федерал Меҳнат агентлиги ва Германия ҳунармандлар марказий уюшмаси кўмагида «Қочоқлар учун таълим» дастури амалга оширилмоқда.

ЮНЕСКОнинг Жаҳон таълими мониторинги бўйича 2019 йилги ҳисоботига кўра, Германияда қочоқларнинг таълим олиш имконияти юқори. Ижобий жиҳати – мигрантларнинг тил билиш даражасини оширишга қаратилган тадбирлардир. Олий ўқув юртларида тўлов

контрактларини тўлаш учун давлат томонидан ссудалар ҳам ажратилган.

Германия олий таълим тизими қочоқлар учун турли хил таълим имкониятларини таклиф этади. Масалан, 2016–2019 йилларда Германия олий таълим вазирлиги Германиядаги университетларда қочоқлар таълимини субсидиялаш учун ҳар йили ўртача 100 миллион евро ажратган. 2016 йилдан бошлаб, ушбу субсидияни олувчилар қаторига вақтинча яшаётган хорижлик талабалар ва депортация муддати кечиктирилган, гуманитар сабабларга кўра рухсатга эга бўлган (15 ойдан ортиқ вақт истиқомат қилаётган) хорижликлар ҳам киритилган [5].

Иш қидириш учун чекланган муддатга (180 кун) немис тилини билиш ва яшаш харажатларини молиялаштириш шarti билан рухсат берилади. Мажбурий тартибда чиқариб юбориш имконияти мавжуд бўлмаган шахслардан ташқари, бошпана бериш рад этилган шахсларнинг меҳнат фаолиятини амалга ошириш тартиби ҳам мавжуд ва ушбу тоифадаги шахсларга оила аъзолари билан бирга 2 йил яшаш ҳуқуқи берилади. Бунда ҳуқуқбузарлик содир этмаганлиги ва сўнгги 18 ой давомида меҳнат фаолиятини (ҳафтасига камида 35 соат) мунтазам амалга оширганлиги, немис тилини билиши, молиявий барқарорлик ҳамда депортацияси бир йил ва ундан ортиқ муддатга кечиктирилганлиги мажбурий шартлардан ҳисобланади.

«Чет элликларнинг Германия Федератив Республикаси ҳудудида бўлиш, ишга жойлашиш ва интеграциялашув тартиби тўғрисида»ги (немисча – «Asylpaket I») Қонун билан ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органларнинг бошпана бериш рад этилган шахсларга нисбатан имкониятлари кенгайтирилди (депортация, қамоққа олиш, озодликдан маҳрум қилиш жойларига

вақтинча жойлаштириш ҳуқуқлари).

«Қочоқлар мақомини олиш учун мурожаатни тезкор кўриб чиқиш тартиби тўғрисида»ги Қонун билан қочоқларга мурожаатлари ваколатли органлар томонидан кўриб чиқилгунга қадар бўлган даврда вақтинчалик жойлаштириш марказларида бўлиш имконияти берилди. 2016 йил мамлакатга кириб келган мигрантлар мурожаатларини кўриб чиқишнинг мураккаб шароитида қабул қилинган ушбу Қонунда мажбурий депортация, мажбурий кўчириш бўйича бирламчи жойлаштириш марказларида ҳужжатларни кўриб чиқиш муддати бир ҳафтагача этиб белгиланган [6].

Юқоридагилардан келиб чиққан ҳолда қуйидаги таклифлар илгари сурилади:

**биринчи**, Ўзбекистон ва Германия ўртасида меҳнат миграция тўғрисида Ҳукуматлараро битимни имзолаш. Унда меҳнат мигрантларини немис тилини ўрганиш ва касб-хунар ўқув курсларини Германия таълим стандартлари асосида Ўзбекистон Республикаси Бандлик ва меҳнат муносабатлари вазирлиги тасарруфидаги мономарказларда ташкил этиш, битирув имтиҳонларини ўтказиш ва натижасини баҳолаш немис профессор ўқитувчилари томонидан амалга оширилиши, тил сертификати ва касб-хунар курсини тамомлаганлиги ҳақидаги ҳужжат Германия ҳудудида тан олинishi масалаларини белгилаш;

**иккинчи**, Ўзбекистон Республикаси Бандлик ва меҳнат муносабатлари вазирлиги ҳузуридаги Ташқи меҳнат миграцияси агентлигининг Германияда ваколатхонасини очиш;

**учинчи**, Ўзбекистонда Германиянинг нуфузли олий ўқув юртлари филиалларини очиш ва улар томонидан тайёрланадиган мутахассисларни Германия корхоналарида иш билан таъминлаш бўйича шартномалар имзолаш.

#### Иқтибослар / Сноски / References

1. eulaw.edu.ru/spisok-dokumentov-po-pravu-evropejskogo-soyuza/dokumenty-o-pravah-cheloveka-i-grazhdanina/normativnye-akty-o-svobode-peredvizheniya-tovarov-lits-i-uslug/direktiva-2009-50.
2. Директива 2009/52/ЕС Европейского парламента и Совета от 18 июня 2009 г. об установлении минимальных стандартов в отношении санкций и мер к работодателям незаконно пребывающих граждан третьих стран.
3. Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States amending Regulation (EEC) No 1612/68 and repealing Directives 64/221/EEC, 68/360/EEC, 72/194/EEC, 73/148/EEC, 75/34/EEC, 75/35/EEC, 90/364/EEC, 90/365/EEC and 93/96/EEC (Text with EEA relevance) Text with EEA relevance <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2004/38/2011-06-16#M1-1>.
4. Das Auslaendergesetz der Bundesrepublik Deutschland 1965 [https://fluechtlingsrat-berlin.de/wp-content/uploads/AusIG\\_1965.pdf](https://fluechtlingsrat-berlin.de/wp-content/uploads/AusIG_1965.pdf) (Мурожаат этиш муддати: 06.05.2022).
5. Lochner S. Integrationskurse als Motor für gesellschaftlichen Zusammenhalt. Interethnische Kontakte und nationale Verbundenheit von MigrantInnen in Deutschland – Budrich UniPress Ltd., Opladen Berlin Toronto, 2016. S. 43. [beck-shop.de/lochner-integrationskurse-motor-gesellschaftlichen-zusammenhalt/product/16272916](http://beck-shop.de/lochner-integrationskurse-motor-gesellschaftlichen-zusammenhalt/product/16272916).
6. Die Bundesregierung. FAQ-Fluechtlings und Asylpolitik. Was bekommen Fluechtlings <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Lexikon/FAQ-Fluechtlings-Asylpolitik/2-wasbekommen-fluechtlings/12-Studium.html>.

**Бобур ОТАЖАНОВ,**Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси  
Академияси мустақил изланувчиси

## ИҚТИСОДИЙ СУД ИШЛАРИНИ ЮРИТИШ ЖАРАЁНИДА ПРОКУРОРНИНГ ЎРНИ

**Аннотация.** Мақолада иқтисодий суд ишларини юритиш жараёнида прокурор иштирокининг шакллари ва бу борадаги муаммолар ёритилган. Хорижий тажриба ва миллий қонунчилик таҳлили асосида Иқтисодий процессуал кодексининг бу борадаги нормаларини такомиллаштириш бўйича таклифлар илгари сурилган.

**Калит сўзлар:** суд, прокурор, ариза, даъво, номуайян шахслар доираси.

**Аннотация.** В статье описаны формы участия прокурора в экономическом судебном процессе и связанные с этим проблемы. На основе анализа зарубежного опыта и национального законодательства выдвигаются предложения по совершенствованию норм Экономического процессуального Кодекса в этой сфере.

**Ключевые слова:** суд, прокурор, заявление, иск, круг неустановленных лиц.

**Annotation.** The article describes the forms of participation of the prosecutor in the economic litigation under the economic procedural legislation and the problems in connection with this. Based on the analysis of foreign experience and national legislation, proposals were made to improve the norms of the Economic Procedure Code in this part.

**Keywords:** court, prosecutor, statement, lawsuit, circle of unidentified persons.

Мамлакатимиз Иқтисодий процессуал кодекси (ИПК) иқтисодий суд ишларини юритишда прокурор мустақил процессуал мақомга эга эканлигини белгилайди. ИПК 41-моддасига кўра, прокурор тарафлар, учинчи шахслар, давлат органлари ва бошқа шахслар қаторида ўз зиммасига юклатилган ваколатларга кўра ишда иштирок этувчи шахс деб эътироф этилади [1].

ИПК таҳлили прокурорнинг процессдаги ҳуқуқларини умумий ва махсус турларга ажратиш имконини беради ҳамда прокурор бу ҳуқуқлардан инсоф билан фойдаланиши керак.

Прокурорнинг иқтисодий суд ишларини юритиш жараёнидаги процессуал ҳуқуқий ҳолати билан унинг фуқаролик процессидаги мақомини қиёслаш натижалари ИПКни бу борада такомиллаштириш заруратини кўрсатади. Масалан, ИПК 49-моддасида фуқаро, юридик шахс ва давлат манфаатларини кўзлаб даъво аризаси (ариза) тақдим этган прокурор даъвогарнинг ҳуқуқларидан фойдаланади ва унинг мажбуриятларини ўз зиммасига олади, бундан келишув битими ёки медиатив келишув тузиш ҳуқуқи мустасно экани белгиланган. Бироқ прокурорнинг даъво талабларидан қисман ёки бутунлай воз кечиш ва даъвони тан олиш, даъво предметини ёки асосини ўзгартириш билан боғлиқ ҳуқуқларни амалга ошириш тартиби ва шартлари белгиланмаган. Ваҳоланки, ИПКдан фарқли равишда Фуқаролик процессуал кодекси (ФПК) 51-моддасида ариза берган прокурор суд харажатларини тўлаш мажбуриятдан ташқари даъвогарнинг барча

процессуал ҳуқуқларидан фойдаланиш ва барча процессуал мажбуриятларини ўз зиммасига олиш, берган аризасидан бутунлай ёки қисман воз кечиш, бошқа шахсларнинг ҳуқуқ ва манфаатларини ҳимоя қилиш учун ўзи арз қилган талаблар бўйича судга тушунтиришлар бериш ҳуқуқига эгаллиги кўрсатилган. Агар даъвогар рози бўлмаса, прокурор ўзи арз қилган талабларнинг асосини ёки предметини ўзгартиришга, қўшимча талаблар билдиришга, даъво талабларининг миқдорини кўпайтиришга ёхуд камайтиришга ҳақли эмас.

Бу борада МДХ мамлакатлари қонунчилигида иқтисодий суд ишларини юритишда прокурор ваколатларини тартибга солиш устувор йўналиш эканлигини кўришимиз мумкин. Хусусан, Россия Федерацияси Арбитраж процессуал кодекси (АПК) 52-моддасига кўра, арбитраж судига мурожаат қилган прокурор даъвогарнинг барча процессуал ҳуқуқларидан фойдаланиши ва процессуал мажбуриятларини зиммасига олиши мустаҳкамланган. Бунда белгиланган ишлар бўйича прокурор арбитраж процессининг ҳар қандай босқичида қонунийликни таъминлаш мақсадида ишда иштирок этувчи шахсларнинг процессуал ҳуқуқ ва мажбуриятлари билан ишга киришишга ҳақли [2].

Шунга кўра, мамлакатимиз **ИПК 49-моддасининг бешинчи қисмини** куйидаги таҳрирда баён этиш таклиф қилинади:

**«Давлатнинг манфаатларини кўзлаб даъво аризаси (ариза) тақдим этган прокурор**

**даъвогарнинг барча ҳуқуқларидан фойдаланади ва унинг мажбуриятларини ўз зиммасига олади, бундан келишув битими ёки медиатив келишув тузиш ҳуқуқи ҳамда суд харажатларини тўлаш мажбурияти мустасно. Фуқаронинг ва юридик шахснинг манфаатларини кўзлаб даъво аризаси (ариза) тақдим этган прокурор, агар даъвогар рози бўлмаса, ўзи арз қилган талабларнинг асосини ёки предметини ўзгартиришга, қўшимча талаблар билдиришга, даъво талабларининг миқдорини кўпайтиришга ёхуд камайтиришга ҳақли эмас».**

Прокурорнинг ҳуқуқий ҳолати ва унинг иқтисодий суд ишларини юритишда қонунийликка риоя этилишини назорат қилиш бўйича ваколатларини ҳуқуқий тартибга солиш борасида турли баҳс-мунозаралар мавжуд. Юридик адабиётларда бу каби ҳолат кўпинча суднинг мустақиллиги ва унинг фақат қонунга бўйсунлигини назарда тутувчи конституциявий принципга зид келиши билан изоҳланади [3].

Фикримизча, ҳозирги вақтда прокурорнинг иқтисодий процессда иштирок этиши борасида бир қатор муаммолар мавжуд. Улардан бири **иқтисодий суд ишларини юритишда прокурорнинг функциялари ва уларнинг чегарасини белгилашдир.**

Юридик адабиётларда прокурорнинг иқтисодий судга давлат манфаатларини ҳимоя қилиш ҳақидаги даъво билан мурожаат қилиш ҳуқуқини берувчи қонунчилик фуқаролик муомаласи субъектларининг тенглиги каби қонунда мустаҳкамланган нормаларга зид эканлиги ҳақида фикрлар илгари сурилади. Масалан, А.Рожков давлат иқтисодий фаолиятни амалга ошириш доирасида фуқаролик муомаласининг бошқа иштирокчилари каби бир субъект сифатида ҳаракат қилиши, айнан шу жойда фуқаролик муомаласи субъектларининг тенглиги қонун билан кафолатланиши лозимлигини таъкидлайди [4].

Шу ўринда Ўзбекистон Республикаси Бош прокурорининг 2015 йил 17 ноябрдаги «Иқтисодий судларда ишлар кўрилишида прокурор иштирокининг самарадорлигини янада ошириш тўғрисида»ги 125-сонли буйруғига [5] эътибор қаратадиган бўлсак, прокурор иқтисодий судларда фақат давлат манфаатларини эмас, балки иқтисодиёт соҳасида ташкилотлар ва тадбиркорлик субъектларининг бузилган ёки низолашилаётган ҳуқуқларини ёхуд қонуний манфаатларини ҳимоя қилиш учун ҳам судга даъво аризаси (ариза) тақдим этади [6].

Прокурорнинг давлат ва жамият манфаат-

ларини ҳимоя қилиш учун судда иштироки континентал ҳуқуқ тизимига мансуб давлатлар қонунчилигида кўп учрайди. Жумладан, прокурор оммавий манфаатларни, яъни «давлат, жамият манфаатлари, шунингдек алоҳида ижтимоий тоифадаги шахслар манфаатини» [7] ҳимоя қилиш учун фуқаролик ишларида иштирок этади.

Аксарият Европа давлатларининг иқтисодий (арбитраж) процессуал қонун ҳужжатларида прокурорнинг асосан давлат ва жамият манфаатларини ҳимоя қилиш мақсадида судда иштирок этиш борасидаги ваколатлари назарда тутилган. Чунончи, Фарбий Европадаги кўпчилик давлатлар ва АҚШда прокурорлар оммавий ва давлат манфаатларини, Франция ва Италияда эса бошқа шахсларнинг манфаатини ҳимоя қилиш мақсадидагина судга даъво тақдим эта олади.

Хорижий давлатлар умумий ҳуқуқ тизимида прокуратура қонунийликни ёки одил судловни амалга ошириш жараёнида адолат таъминлигини кафолатловчи орган сифатида расман тан олинмайди. Прокурорнинг иқтисодий судлардаги функцияси оммавий манфаатларни ҳимоя қилувчи вакиллик органларининг функцияси билан ўзаро мос келади. Прокурор суд жараёнларида давлат номидан даъвогар ёки жавобгар сифатида иштирок этишини унинг бу тоифадаги ишлардаги иштирокининг муҳим шакли сифатида кўрсатиш мумкин. Масалан, АҚШда прокуратура хизмати атторней хизмати деб номланиб, унга федерация даражасида Бош атторней – Адлия вазири (US Department of Justice) раҳбарлик қилади [8]. Унинг асосий вазифаси судда АҚШ Хукумати манфаатларини ҳимоя қилишдир [9].

Аксарият давлатлар қонунчилигида прокурорга номуайян шахслар доирасининг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини ҳимоя қилиш юзасидан судга даъво (ариза) тақдим этиш ҳуқуқи берилган. Мамлакатимиз иқтисодий процессуал қонунчилигида прокурорнинг фуқаро, юридик шахс ва давлат манфаатларини кўзлаб даъво аризаси (ариза) тақдим этиш ваколати кўрсатилган бўлса-да, бироқ номуайян шахслар доирасининг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини ҳимоя қилиш юзасидан судга даъво аризаси (ариза) тақдим этиш ҳуқуқи назарда тутилмаган.

Юртимиз юридик адабиётларида ва миллий қонунчиликда «**номуайян шахслар доираси**», «**номуайян шахслар доирасининг ҳуқуқлари**» тушунчасини аниқловчи таърифлар мавжуд эмас. Шу боис **прокурорнинг номуайян шахслар доирасининг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини ҳимоя қилиш юзасидан судга даъво (ариза) тақдим этиш ҳуқуқи ва уни**

**амалга ошириш механизмларини мамлакатимиз иқтисодий процессуал қонунчилигида батафсил тартибга солиш** таклиф қилинади. Бу ўз ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини амалга ошириш имкониятига эга бўлмаган шахсларнинг ҳуқуқларини суд орқали ҳимоялаш бўйича қўшимча кафолат вазифасини ўтайди.

Таъкидлаш жоизки, «номуайян шахслар доираси» манфаатларини ҳимоя қилишга оид ҳуқуқий конструкция ХХ асрда Европа процессуал ҳуқуқида кенг тарқалган «гуруҳ даъвоси» номи билан ривожланган. Францияда даъвога бўлган мазкур ҳуқуқ 1907 ва 1923 йилларда Кассация суди томонидан тасдиқланган [10]. Англо-саксон ҳуқуқ тизимида гуруҳ даъвоси бир неча асрлардан буён амал қилиб келади. Унинг юзага келиши инглизларнинг XVII асрдаги «Тинчлик тўғрисидаги акт»ига бориб тақалади [11].

1998 йилда Англияда Civil Procedure Rules қабул қилинган [12]. Ушбу норматив ҳужжатнинг биринчи моддасидаёқ қуйидаги қоида белгиланган: «Мазкур Тартиб янги процессуал кодекс ҳисобланиб (New procedural code), унинг асосий мақсади судга ишни адолатли ҳал этиш имконини беришдан иборатдир». Унга кўра, ишда тараф сифатида иштирок этаётган ташкилотлар даъвога бўлган ҳуқуққа эга бўлиши билан бир вақтда бу ташкилотларнинг жамоавий ва якка тартибдаги ҳуқуқлар ҳимоячиси сифатида даъвога бўлган ҳуқуқлари ҳам тан олинган. Юридик адабиётлардан маълумки, даъвога бўлган ҳуқуқ олдиндан қонуний тарзда белгилаб қўйилган ва давлат томонидан кафолатланган (жисмоний ва

юридик) шахсларнинг бузилган ҳуқуқлари ёки қонуний манфаатларини суд орқали ҳимоя қилиш учун уларга берилган моддий ҳуқуқдир [13]. Демак, уларнинг ёрдамида бир вақтнинг ўзида оммавий-ҳуқуқий манфаатларни ҳам, кўп сонли шахслар гуруҳининг хусусий манфаатларини ҳам ҳимоя қилиш имконияти яратилади.

Шу ўринда ташкилотларнинг жамият ҳаётидаги иштироки йўналишига оид тадқиқот ишлари билан шуғулланган муаллифлар, аксинча, замонавий ташкилотлар янги демократиянинг бир кўриниши сифатида жамоавий манфаатларнинг ҳамда якка тартибдаги шахс манфаатларининг ҳимоячисидек муҳим ролни ўз қўлига олиши ҳақидаги фикрни илгари сурадилар [14].

Шундай экан, бизнинг назаримизда, **прокурор томонидан номуайян шахслар доирасининг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини ҳимоя қилиш юзасидан судга даъво аризаси (ариза) тақдим этиш ҳуқуқи ва уни амалга ошириш тартиботларининг қонунчиликка киритилиши айтилган бир вақтда давлатга ҳам, жамиятга ҳам бирдек керакли бўлиб, оммавий тусдаги манфаатларни ҳимоя қилишнинг самарали воситаси** ҳисобланади. Бундай даъволарни кўриб чиқиш учун қабул қилган судлар томонидан бир вақтнинг ўзида бир гуруҳ шахсларнинг ҳуқуқларини ҳимоя қилиш масаласи ҳал этилиши баробарида талай процессуал чиқимларнинг ҳам олди олинади, шунингдек, аниқ субъектларнинг бузилган ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини тиклаш масаласи ҳам ҳал этилиши мумкин.

#### Иқтибослар / Сноски / References

1. Ўзбекистон Республикасининг Иқтисодий процессуал кодекси // <https://lex.uz/docs/3523891>
2. «Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» от 24.07.2002 N 95-ФЗ / [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_37800/de756afd3c81322d4c33912200383981a4e8d54f/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37800/de756afd3c81322d4c33912200383981a4e8d54f/)
3. Панченко В.Ю., Шайхутдинов Е.М. Некоторые актуальные проблемы участия прокурора в гражданском и арбитражном процессах // Право и образование. 2013. <https://naukarus.com/nekotorye-aktualnye-problemy-uchastiya-prokurora-v-grazhdanskom-i-arbitrazhnom-protsessah>
4. Рожков А.Ю. Необходимость и целесообразность участия прокурора в гражданском и арбитражном процессе // Вестник Воронежского института МВД России. №2. 2014. - 58 с.
5. Буйруқ номланиши, преамбуласи ва 1-банд Ўзбекистон Республикаси Бош прокурорининг 20.12.2017 йилдаги 179-сонли буйруғи таҳририда.
6. Йўлдошев Н.Т. Янги Ўзбекистон прокуратураси: ислохотларнинг дастлабки смараси // «Халқ сўзи» газетаси, 2021 йил 27 август, 184-185 сонлари.
7. Здрок О.Н. Гражданский процесс зарубежных стран: Учеб. пособие. –М., 2005. -108, 110-111 с.
8. Раевский П.А., Пархоменко С.А. Организация правоохранительной системы в некоторых федеративных странах мира // Инф.-справ. материалы [komitetgi.ru/upload/iblock/538/538b9dcf40eca849375fa5f15da10d26.pdf](http://komitetgi.ru/upload/iblock/538/538b9dcf40eca849375fa5f15da10d26.pdf)
9. Қаранг: Карпова Е. Модели прокуратуры в зарубежных странах // Закон и жизнь, №3. 2012. -52 с. <http://www.legeasivata.in.ua/archive/2012/3/09.pdf>
10. Елисеев Н.Г. Гражданское процессуальное право зарубежных стран. М., 2004. -С. 480- 482.
11. Колесов П.П. Групповые иски в США. М.: ООО «Городец-издат», 2004. – С. 8–9.
12. The Civil Procedure Rules 1998. [http://www.justice.gov.uk/civil/procrules\\_fin/menus/rules.htm](http://www.justice.gov.uk/civil/procrules_fin/menus/rules.htm).
13. Эгамбердиев Э. Фуқаролик жараёни ҳуқуқида даъво муаммолари. Юридик фанлар доктори илмий даражасини олиш учун ёзилган дисс.автореферати. –Тошкент: 2007. -20 б.
14. Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. –М., 2005. –С. 176-177.

**Ғолибжон МАҲАММАДЖАНОВ,**

Қонунчилик муаммолари ва парламент  
тадқиқотлари институти бўлим бошлиғи

## АНЪАНАВИЙ ВА ЗАМОНАВИЙ ЖАМИЯТЛАРДА ИЖТИМОЙ-СИЁСИЙ ИНСТИТУТЛАРНИНГ ЎЗARO БОҒЛИҚЛИГИ

**Аннотация.** Мақолада ҳар бир анъанавий жамиятда мавжуд ижтимоий-сиёсий институтларнинг шаклланиши, фаолият йўналишлари ва замонавийлик билан ўзаро муносабатлари илмий жиҳатдан атрафлича ёритилган.

**Калит сўзлар:** замонавий давлат, қонунлар, тизим, ғоя, диний қарашлар, анъанавий жамият институтлари, анъанавийлик, замонавийлик, модернизация, кадриятлар, ижтимоий-сиёсий институтлар.

**Аннотация.** В статье дается комплексный научный обзор формирования общественно-политических институтов, существующих в каждом традиционном обществе, направлений их деятельности и взаимодействия с современностью.

**Ключевые слова:** современное государство, законы, система, идея, религиозные воззрения, институты традиционного общества, традиционность, современность, модернизация, ценности, общественно-политические институты.

**Annotation.** The article provides a comprehensive scientific review of the formation and activities of existing socio-political institutions in every traditional society and their interaction with modernity.

**Keywords:** modern state, laws, system, idea, religious beliefs, traditional society institutions, tradition, modernity, modernization, values, social and political institutions.

Маълумки, ҳар бир жамиятда тартиб-қоида ўрнатувчи сифатида намоён бўладиган институт атамаси илк бор ижтимоий фанларда италиялик олим Джамбаттиста Вико томонидан қўлланилган [1]. Жамиятнинг ижтимоий-сиёсий институтлари ўзига хос тизимларга эга ҳамда улар институтларнинг фаолият йўналишлари, мақсад ва вазифаларидан келиб чиққан ҳолда шаклланади. Тизим (юнончада «бир бутунликни ташкил этувчи») тушунчаси ўзида яхлит тизимнинг таркибидан бир-бирига боғлиқ ҳамда уларни ташкил этувчи жиҳатларни ўзида мужассамлаштиради. Тизим тушунчаси бирор жараён ва кўп маънога эга маълумотни аниқлаштириш, тингловчига етказишнинг самарали, тартиблашган усули саналади ва унинг «асосий», «умумийлик» тушунчаларидан фарқи – у ўзида тартиблилик, ташкил топиш қонуниятларига эгалик ҳамда мақсад, вазифаларни бирлаштиради.

Г.Иннисга кўра, институтлар тизимидаги ўзгаришлар, ўз навбатида, ўша жамиятнинг ўзгаришига ҳам олиб келади ва жамиятда бошқарув тизимининг расмий жиҳатларига таъсир кўрсатади. Абу Наср Форобийнинг фикрича, «Қонунларни ўрганиш тўғри, билмаслик муаммоларнинг бошидир. Чунки қонунларни билмаган ва уларга бўйсунмаганлар (қонунларни) беъмани деб аташни хоҳлаб қоладилар». Ижтимоий-сиёсий институтлар турли жамиятларда замонавий кўринишда акс этишининг асосий зарурати ҳам ана шунда.

Ижтимоий-сиёсий институтларнинг ташкил

топиши ва шаклланиши географик хусусиятлар, яъни макон ва замон муносабатларига боғлиқ, аммо унинг аъанавий таркибий хусусиятлари доимо марказий ўрин эгаллайди. Масалан, Форобий ҳар қандай шаҳар ва одам фозил бўлиши кераклигини тушунтириб, қоидали ва соғлом фикрлаш фазилатига эга бўлган фозил шаҳар ва одам ҳамиша ғолиб эканлигини кўрсатади. Бу ерда юқоридаги жиҳатларни шакллантиришга хизмат қилувчи жамиятнинг «**ҒОЯВИЙ МАРКАЗЛАРИ**» бўлмиш ижтимоий-сиёсий институтларнинг ўрни ва роли кўрсатилмоқда. Демак, жамиятда ижтимоий-сиёсий институт мавжудлигининг ўзи етарли эмас, балки инсонлар манфаатлари ва қарашларини ўзида мужассам эта оладиган институтларни тузиш, мавжудларини замонавий муносабатларга мослаштириш орқалигина кўзланган мақсадга эришиш мумкин. Афлотун аввалги қонунлардан маълум бўлган баъзи фармонлар ҳақида эслатиб, улар янги қонунлар учун муҳим таркибий қисм бўлишини, шунингдек, улар бевосита ижтимоий ва сиёсий институтларнинг боғлиқлигини, заруриятини «улар агар ўзлари буюрган нарсани жорий эта олмаса, агар бошқалар бўйсунган нарсаларга ўзи амал қилмаса, у ҳолда унинг кўрсатмалари қонуний бўлмайди ва унинг таъсири сусаяди», - дея изоҳлаган эди [2].

Анъанавий жамият тушунчаси, аввало, кадриятлар устунлиги ва уларнинг давлат бошқаруви таъсири асосида шаклланган бўлиб, унинг замонавий асослари шунга қараб йўналтири-

лади. Ҳар бир жамият анъанавий муносабатлар тизимида шаклланади ва бу ҳолат мавжуд ижтимоий-сиёсий институтлар фаолияти ҳамкорлиги асосида амалга оширилади. Шу нуқтаи назардан институтлар ижтимоий институтлар доирасида, унинг таркибий қисмларидан биридир. Анъанавий жамият тушунчасининг асосий мазмуни унинг институтлари фаолияти билан боғлиқ бўлиб, инсонларнинг шахсий ташаббуслари назоратга олинганлиги билан ажралиб туради.

Фикримизча, фуқаролик позицияси йўналишлари, инсонларнинг шахсий қарашлари «шакллантирилган асос»га эга бўлган. И.Костиннинг фикрича, модернизация анъанавий жамият институтлари тараққиётининг давоми ҳисобланиб, жамиятдаги ижтимоий институтлар ривожланишининг янги босқичидир, бунда улар фақатгина жамиятнинг технологик (инновацион) ривожини эмас, балки жамият ва унинг аъзолари қарашлари янгиланишини англатади [3]. Анъанавий жамиятнинг ижтимоий-сиёсий институтлари тизимининг асоси қадриятлардан ташкил топган [4].

Анъанавий институтлар тизимининг биринчи кўриниши – **консерватизм** (қадриятларга ўта содиқлик), анъанавий кўринишларга хос яна бир тизим – **диний қадриятлар асосида шаклланган бошқарув** ҳисобланади. Н.Макиавелли жамиятнинг институтлар тизими ҳақида тўхталиб, бу иерархия асосида диний институтларнинг мавжудлиги давлат тараққиёти кафолатларидан бири эканини таъкидлайди [5].

Бундай қарашлар Шарқ олимлари фикрларида ҳам ўз исботини топган. Хусусан, Низомулмулк анъанавий жамиятнинг ижтимоий-сиёсий институтлари тизими, таркиби, асосий белгиларини диний қарашлар билан ифодалаб, «Мулк (бу ерда бошқарув, сиёсий институт маъносида) куфр билан мавжуд бўлиши мумкин, аммо зулм билан барбодликка маҳкумдир», дейди. Яна бир белги – **жазолаш тартибининг қатъий ўрнатилгани ва самарадорлигига** эътибор қаратиб, «Агарда подшоҳ додхоҳларни чақириб, ҳафтада икки марта уларнинг сўзларини эшитади ва золимларнинг жазосини беради деган хабар мамлакатга тарқалса, унда золимлар қилмишларининг оқибатини ўйлаб, кўрқиб бедодлик қилмайдилар», дея таъкидлайди [6].

Анъанавий жамият институтлари тизимида хос бўлган хусусиятлар кичик гуруҳлар (қабилалар, уруғ жамоаси, қариндошлар уюшмаси)да ўрнатилган тартиб-қоидалар кўринишида бўлганлиги билан кўлами жиҳатидан кенг таъсирга эга эмас

эди. Анъанавий жамиятларга хос бўлган сиёсий қарашлар ҳамда сиёсий фалсафий тушунчалар жуда оддий шаклга эга бўлиб, бугунги кунда улар ўртасидаги фарқлар айтилиши шу жиҳатларнинг турли-туманлиги билан белгиланади. Жамият институтлари тизими ўз навбатида уларнинг ривожланиш тартиби сифатида ҳам талқин этилишини ҳисобга олиш лозим.

Қадриятлар жамият ҳаётида муҳим аҳамият касб этиши аслида уни аниқ бир тизимга эга эканлиги билан боғлиқ. Анъанавий жамиятларнинг ўзи анъаналар асосига қурилганлиги билан икки хил аҳамият касб этган. Демократиянинг ўзи ҳам ҳақиқат, ҳам қадрият сифатида тартиблаштирилгани билан жамиятларда ўрин эгаллаши ҳақида қарашлар мавжуд [7]. Анъанавий жамият институтлари тизимида ўзгаришлар асосида янгиланиш кузатилган. Ўз навбатида, бу ҳолат янгилик сифатида талқин этилган, аслида эса модернизациянинг бошланиши бўлган [8]. Кенг маънода «модернизация» тушунчаси замонавийлик парадигмаси томон ўзгариши билан изоҳланади.

Фикримизча, жамиятнинг бир соҳасидаги ўзгаришлар бошқа соҳаларга ҳам таъсир кўрсатади. Бу жараёнда инсонларнинг қарашларига бўлган таъсирлар жамият институтлари томонидан амалга оширилгандагина у том маънода ижобийлик касб этади. Бунда давлатлар, жамиятлар, инсонларнинг маданияти, тили, диний муносабатлари етакчи ўрин тутаяди. Агар инсонларнинг жамият ижтимоий-сиёсий институтлари билан алоқаси узилса ёки бу институтларнинг фуқаролар манфаати ва қарашларини ифода этишда ўрни бўлмаса, анъанавийлик ва замонавийлик муносабатлари ҳалокатга олиб келади. Тор маънода «модернизация» тушунчаси ёпиқ жамиятдан очиқ жамиятга (фақатгина бир мамлакат миқёсида) ўтиш ҳолатини назарда тутаяди.

Таъкидлаш керакки, диний институционал қарашларга аҳолининг ишончи даражасини шакллантириш уларнинг анъанавийдан замонавий жамиятга осон ўтишини таъминлайди. «Тўғри диний қарашлар (институтлар)» инсониятнинг табиатга муносабатидан тортиб давлатга бўлган муносабатига ижобий таъсир кўрсатиши билан ажралиб туради [9]. Анъанавий жамият институтлари тизимида янги ўзгаришларга мослашувчанлик муҳим аҳамиятга эга. Бу жараённинг қандай кечиши ва йўналишларини белгилаш замонавий жамиятлар олдида турган ривожланиш истиқболларини белгиловчи омилдир.

Анъанавий жамият институтларидан бири – **оила институти** уруғни, авлодни давом этти-

риш манбаси сифатида талқин этилиб [10], барча институтлар шаклланиши ва ривожда бирламчи ўрин тутган. Замоनावий жамиятларда оила институтининг вазифалари кенгайди, янги жамиятга мослашуви кузатилди. Анъанавий оила институтининг биринчи галдаги мақсади жамиятга янги авлодларни шакллантириб бериш билан бирга, профессионал фаолият, мавқе, шахсий ва моддий мустақиллик тушунчалари асосий ўринга чиқди [11]. Таҳлиллар натижасида айрим давлатларда маънавий инқирознинг асосий белгиларидан бири сифатида оила институтининг ҳақиқий мақоми йўқолганлигини кўришимиз мумкин [12].

Замоनावий давлатларда куйидаги умумий белгилар такомиллашиб, янгича йўналишда ривожланиб бормоқда: оммавий тартиб ўрнатиш ва инсон ҳуқуқларини ҳимоя қилиш; жамиятда ижтимоий-сиёсий қарама-қаршиликларни бартараф этиш; барча қатламлар манфаатларини мужассам этган қарорлар қабул қилиш; тинчликни таъминлаш ва ҳарбий ҳаракатларнинг олдини олиш; жамоавий мураса ва турли аҳоли қатламлари манфаатлари. Шу ўринда глобаллашув жараёнида ахборотни тўғри баҳолаш ва жамият аъзоларининг ўзаро муносабатларига мослаштириш вазифасини ҳам киритиш мумкин. Бу хусусиятларни янада ривожлантириш эвазига замоनावий давлат шаклланади ва унинг сиёсий, шу асосда иқтисодий қудрати ошади.

Анъанавий жамиятлардаги сиёсий институтлар фаолият йўналишига кўра куйидаги тур (гuruh)ларга ажратилади: ҳокимият ташкил этиш ва унга таъсир қилувчи сиёсий институтлар (давлат,

сиёсий партиялар, маҳаллий вакиллик органлари); фаолиятини сиёсий ҳаётдан холи тарзда амалга оширувчи институтлар (касаба уюшмалари, корпоратив ташкилотлар); сиёсий жараёнларда маълум даражада иштирок этувчи сиёсий институтлар (улар маълум мақсадларни ва гуруҳларнинг манфаатларини ифода этиш билан чекланади) [13].

Жамиятда анъанавий институтлар ўзининг янгича қиёфасини ва фаолият йўналишларини турли омиллар, иқтисодий имкониятлар асосида амалга оширган. Бу жиҳат жамиятнинг барча ижтимоий-сиёсий институтларига тегишли. Иқтисодий тараққиёт ноиндуриал жамият ва давлатларнинг трансформация жараёни учун асосий ҳаракатлантирувчи куч саналади, бунда жамиятнинг маданий ва ижтимоий белгилари ҳам ўзгаришларга дучор бўлади [14]. Бу жараёнлар кейинчалик замоनावий жамият ва унинг янги институтлари қарор топиши ва ривожланишида алоҳида аҳамият касб этади.

Сирасини айтганда, анъанавий ва замоनावий жамият институтларининг ҳамкорлиги замоनावий жамият қуришнинг асосий ва бирламчи шартларидан иборат. Президентимиз таъбири билан айтганда, жамиятда аҳоли ва партияларнинг сиёсий фаоллиги, фуқаролик жамияти институтларининг роли, оммавий ахборот воситаларининг таъсири кун сайин ошиб бормоқда. Бу жараёнлар мутаносиблигини таъминлаш ижтимоий-сиёсий институтлар фаоллиги ва уларнинг жамият ҳамда унинг аъзоларига ижобий таъсир кўрсатиш механизмларини ишлаб чиқиш билан белгиланади.

### Иқтибослар / Сноски / References

1. Вико Дж. Основания новой науки об общей природе наций. – М. –К.: REFL-book, ИСА, 1994. – 656 с.
2. Абу Наср Форобий «Фозил одамлар шаҳри» Т., 2021. Б. 20–21, 25.
3. Костин В.И., Костина А.В. Национальная безопасность современной России: экономические и социокультурные аспекты М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2013. С.219.
4. Парсонс Т. Система современных обществ. — М., 1997, с. 57.
5. Макиавелли Н. Избранные произведения. М., 1982. С.82.
6. Низомулмулк. Сиёсатнома. Т., «Янги аср авлоди». 2008. Б.18–20.
7. Штраус Л. Введение политическому философию. –М., Логос, 2000. С.19.
8. Дугин А. Трансформация политических структур и институтов в процессе модернизации традиционных обществ. Диссертационное исследование на соискание ученой степени доктора политических наук., М. 2004. С.17–18.
9. Тойнби Д. Исследование истории. Возникновение, рост и распад цивилизаций. М. АКТ., 2009. С.36.
10. Голод, С.И. Моногамная семья: кризис или эволюция? / С.И. Голод // Социально-политический журнал. – 1995. – № 6. – С. 74- 87.
11. Орлова, Н.А. Развитие личности подростков в различных типах семей [Текст] / Н.А. Орлова, Т.А. Гурко // СОЦИС. – 2011. – № 11. – С. 99-108.
12. Ценностные ориентации российской молодежи и реализация государственной молодежной политики: результаты исследования: монография / Гос. ун-т управления; под общ. ред. С.В. Чуева. – М.: Изд. дом ГУУ, 2017. – 131 с.
13. Словарь терминов и понятия по обществознанию. Автор-составитель А.М.Лопухов. 7-е изд., 2013, С. 290-291.
14. Levy M.G. Some sources of the vulnerability of relatively non-industrialized to those of highle industrilised socities// the progress of underdeveloped areas /Ed.by V.Hozelitz. Chicago; 1952, P.113.

**Шохрухон САИДОВ,**Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси  
Академияси таянч докторанти

## ХОРИЖИЙ МАМЛАКАТЛАРДА ПРОКУРАТУРА ОРГАНЛАРИНИНГ ҲУҚУҚ ИЖОДКОРЛИГИ ЖАРАЁНИДА ИШТИРОКИ: ШАКЛЛАРИ ВА ЎЗИГА ХОС ЖИҲАТЛАРИ

**Аннотация.** Мақолада хорижий мамлакатлар прокуратура органларининг ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятидаги иштироки шакллари таҳлил қилинган.

**Калим сўзлар:** ҳуқуқ ижодкорлиги, прокуратура органлари, норматив ҳужжат, қонун лойиҳаси, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи, норматив ҳужжат муҳокамаси, имплементация.

**Аннотация.** В статье анализируются формы участия органов прокуратуры зарубежных стран в правотворческой деятельности.

**Ключевые слова:** правотворчество, органы прокуратуры, нормативный акт, законопроект, право законодательной инициативы, обсуждение нормативного акта, имплементация.

**Annotation.** The article analyzes the forms of participation of foreign prosecutor's offices in law-making activities.

**Keywords:** law-making, prosecutor's offices, regulatory act, draft law, the right of legislative initiative, discussion of the regulatory act, implementation.

Ҳуқуқ ижодкорлигида прокуратура органларининг иштироки кўп жиҳатдан мамлакат ҳуқуқий тизими (ҳуқуқ оиласига мансублиги), давлат тузилиши (унитар, федератив), прокуратуранинг давлат ҳокимияти тизимидаги ўрни ва аҳамияти (мустақил давлат органи, суд ёки ижро ҳокимиятига мансуб), давлатнинг тарихий, ҳуқуқий одат ва бошқа миллий хусусиятлари каби омилларга боғлиқ.

Японияда, Фарбий ва Шарқий Европа давлатларида прокуратура ҳукуматга маъмурий тартибда бўйсунувчи давлат айблов органи бўлса, Испания, Португалия, Сербия, Хорватия, Вьетнам, ХХР, КХДР, Куба ва МДҲ давлатларида прокуратура кенг ваколатларга эга бўлган мустақил конституциявий орган ҳисобланади. АҚШ, Англия, Ҳиндистон ва бошқа англо-саксон ҳуқуқ тизимидаги аксарият давлатларда прокуратура (атторней) ҳукуматнинг юридик хизматидир [1].

Европа Кенгаши Парламент Ассамблеяси (2003) Тавсиясида прокуратура органларининг қонун устувор бўлган демократик-ҳуқуқий жамиятдаги ўрнини, турли давлатлар прокуратура органлари ваколатларини миллий тажриба ва анъаналарнинг ўзига хос хусусиятлари мажбурий тан олинишини ҳисобга олган ҳолда белгилаш мақсадга мувофиқлиги эътироф этилади [2].

Тарихан прокуратура дастлаб жиноий таъқибни амалга оширган ва босқичма-босқич унинг ва-зифалари кенгайиб, қонун ва ҳуқуқ ижодкорлигида иштирок этиш ҳам қамраб олинган [3].

2006 йил 16 ноябрда МДҲга аъзо-давлатлар Парламентлараро Ассамблеясининг XXVII ялпи мажлисида қабул қилинган «Прокуратура тўғрисида»ги модель қонунда ҳуқуқ ижодкорлигида прокурорлар иштирокининг: норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ўзгартириш, қабул қилиш, бекор қилиш, ноаниқ ифодаланиши аниқ ва бир хил бажарилишига тўсқинлик қиладиган қонунларни шарҳлаш бўйича таклифлар киритиш; давлатнинг қонун чиқарувчи органида Бош прокурор ва ҳудуднинг қонун чиқарувчи (вакиллик) органида тегишли прокурор қонунчилик ташаббуси ҳуқуқидан фойдаланиши; қонунчилик ташаббуси субъекти ёки бошқа ваколатли орган тақдим этган норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг конституция ва қонунларга мувофиқлиги ҳақида прокурорнинг ҳуқуқий ҳулосаси; прокурорнинг норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаси бўйича таклифлари ва изоҳлари каби асосий шакллари назарда тутилган.

**Хорижий тажриба таҳлилидан ҳуқуқ ижодкорлигида прокуратура органлари иштирокининг қуйидаги шакллари кўриш мумкин:**

**норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни такомиллаштириш, бекор қилиш ва қабул қилиш бўйича таклифлар киритиш** – Перу, Тожикистон ва бошқа айрим давлатларда прокурорлар қонунчиликдаги бўшлиқлар ва қарама-қаршиликлар юзасидан давлат раҳбарини ва қонун чиқарувчи ҳокимият органини хабардор қилиши шарт;

**қонун лойиҳаларини мустақил равишда**

**ишлаб чиқиш ва парламентга тақдим этиш** – Куба, Перу, Вьетнам давлатларида прокурорлар қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга;

**давлат органлари томонидан норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ишлаб чиқилишида иштирок этиш** – бунда прокурорлар, масалан, Грузияда ва Корея Республикасида қонун лойиҳаларини тайёрлаш ва муҳокама қилишда қатнашса, Аргентинада ижро этувчи ҳокимият билан биргаликда жамоат манфаатларини самарали ҳимоя қилишни таъминлаш учун норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ишлаб чиқади [4];

**ишлаб чиқилаётган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга ҳуқуқий баҳо бериш** – АҚШ Бош атторнейи ва штат атторнейлари тегишинча федерация ва унинг субъектларининг қонун лойиҳаларига хулоса беради. Польша Республикаси прокуратураси норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ҳуқуқий экспертизадан ўтказиши [5]. Ҳуқуқ тизимини шакллантиришда иштирок этиш прокуратура томонидан бошқа ҳуқуқий ҳужжатларнинг конституция ва қонунларга мувофиқлигини назорат қилиш жараёнида таъсир чораларини қўллашда ҳам ифодаланади. Масалан, Беларусь Республикаси Конституцияси билан Бош прокурор ва унга бўйсунувчи прокурорларга қонун, қарор, фармон ва бошқа норматив ҳужжатларнинг аниқ ва бир хилда бажарилишини назорат қилиш ваколати берилган. Шу каби амалиётни Қозоғистон, Молдова, Туркманистон, Тожикистон ва Қирғизистон давлатларида ҳам кўриш мумкин. Болгария, Венгрия, Вьетнам, ХХР прокуратуралари қабул қилинаётган ҳуқуқий ҳужжатларнинг конституциявий ва бошқа қонунчилик нормаларига мувофиқлигини таъминлайди. Бразилияда прокуратура федерация субъектлари ва муниципалитетлар ҳуқуқий ҳужжатларини конституцияга хилоф деб тан олиш тўғрисида даъво қўзғатишга ҳақли [6];

**давлат органларига маслаҳатлар бериш** – бу қонунларни мажбурий суддан ташқари шарҳлаш ҳужжатларини, расмий фикрлар ва ижро этувчи ҳокимият органларининг ҳуқуқий ҳужжатларини тайёрлашдан иборат. Ушбу ҳужжатлар ёрдамида амалдаги қонунлар тушунтирилади ва тегишли норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг қабул қилиниши таъминланади. Масалан, АҚШ Бош атторнейи Ҳукуматга маслаҳат беради, норматив қоидаларни шакллантиради ва муайян ҳолатларга нисбатан ҳуқуқ нормаларини шарҳлайди. Бош атторнейнинг қонунларга берган тушунтириши ҳуқуқни қўллаш субъектлари учун юридик жиҳатдан мажбурий ҳисобланади. Фақат Бош атторней АҚШ Президентига ижро ҳокимиятининг

норматив-ҳуқуқий ҳужжати аҳамиятига эга бўлган маслаҳат ҳужжатини тақдим этиш ҳуқуқига эга. Бош атторней томонидан билдирилган фикр фақат у томонидан ёки суд қарори билан ўзгартирилганда юридик кучини йўқотади. Штат атторнейлари штатнинг қонунчилик ҳужжатларига расмий шарҳ бериш ҳуқуқига эга. Атторнейларнинг энг муҳим фикрлари расмий эълон қилиниши керак, хусусан, Бош атторнейнинг алоҳида хулосалари АҚШ Қонунлари мажмуига киритилади. АҚШ Бош прокурори ва штат прокурорлари ҳукуматларнинг ҳуқуқий маслаҳатчилари бўлиб, бошқа давлат идораларига, шу жумладан норма ижодкорлиги масалаларида маслаҳатлар беришади. Шунга ўхшаш ваколатларни Ҳиндистон, Мексика, Венесуэла давлатлари прокурорлари ҳам амалга оширади [7].

АҚШ Бош прокуратураси таркибида қонунчилик органлари билан ўзаро алоқада бўлиб туриш учун махсус таркибий бўлинма мавжуд эмас. Шу боис бу вазифани АҚШ Конгресси билан бевосита АҚШ Бош прокурори ва унинг ўринбосари, шунингдек, парламент билан ҳамкорлик қилиш юклатилган прокурорлар амалга оширади.

АҚШ прокурорлари ва қонун чиқарувчи органлар ўртасидаги муносабатлар қонун ҳужжатлари лойиҳаларини ишлаб чиқишда, амалдаги ҳужжатларга ўзгартиришлар киритишда, қонун чиқарувчи ва бошқа органлар томонидан тайёрланган ҳужжатлар лойиҳаларини экспертизадан ўтказиш ёки кўриб чиқишда иштирок этишида намоён бўлади. Прокуратура органлари жиноятчиликка ёки жиноятларнинг энг хавfli ва кенг тарқалган турларига қарши курашишга қаратилган федерал ва штатлар дастурларини ишлаб чиқишга ҳам жалб қилинади.

Қонун чиқарувчи органларнинг таклифига биноан ёки ўз ташаббуси билан АҚШ Бош прокурори, штатларнинг бош (асосий) прокурорлари Конгресс мажлисларида ва штатлар легислатураларида, уларнинг палаталарида, комиссияларда иштирок этишлари ва зарурат бўлганда тегишли хулосалар билан чиқишлари мумкин. Кўпинча бу парламентда прокуратура фаолияти, уларни молиялаштириш ва жиноятчиликка қарши курашиш билан боғлиқ масала муҳокама этилаётганда ва қонун лойиҳалари қабул қилинаётганда содир бўлади.

**МДХ мамлакатларида**, масалан, Россия, Қозоғистон, Қирғизистон, Тожикистон ва Туркманистон давлатларининг прокуратурага доир қонунларида ушбу органнинг ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятидаги иштироки белгиланган [8]. Хусусан, Россияда прокурор ўз ваколатларини амалга

ошириш мобайнида амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни такомиллаштириш зарурлигини аниқлаган тақдирда қонун чиқарувчи ва қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга органларга қонунларни ва бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ўзгартириш, тўлдириш, бекор қилиш ёки қабул қилиш тўғрисида таклифлар киритишга ҳақли [9].

Озарбайжон Республикасининг «Прокуратура тўғрисида»ги Қонуни прокуратуранинг ҳуқуқ ижодкорлиги ёки қонун ижодкорлигида иштирокини мустақил функция (йўналиш) сифатида ажратиш кўрсатади [10].

Қозоғистонда Бош прокурорга қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи берилмаган. Қонун лойиҳалари қондаларининг Конституция ва бошқа қонун нормаларига номувофиқлиги аниқланганда қонун ижодкорлиги жараёнининг барча босқичларида Бош прокуратура уларни бартараф этиш юзасидан парламент палаталарининг раҳбарларига, парламент палаталари қўмиталарига, Ҳукуматга, ишчи гуруҳларга, қонун лойиҳаларини бевосита кўриб чиқаётган депутатларга изоҳ ва таклифлар киритади [11].

Парламент ва Бош прокуратуранинг ўзаро ҳамкорлиги, шу жумладан қонунчиликни такомиллаштириш фаолиятини яхшилаш мақсадида Бош прокуратура штатида **Қозоғистон Республикаси Бош прокурори маслаҳатчиси – Қозоғистон Республикаси Парламентида Бош прокурор вакили** лавозими жорий этилган бўлиб, у парламент палаталари, қўмиталари, депутатлар, Президент Администрацияси вакиллари, Бош вазир ва парламентдаги бошқа органлар

билан доимий ўзаро ҳамкорликда ишлайди [12].

Хулоса қилиб айтганда, хорижий мамлакатлар прокуратура органларининг ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнидаги иштироки бўйича жуда кўплаб мисоллар келтириш мумкин. Таҳлиллар кўрсатмоқдаки, ҳуқуқ ижодкорлиги, шу жумладан қонун ижодкорлиги фаолиятида иштирок этиш прокуратура органларининг асосий вазифаси ҳисобланмайди ҳамда ушбу вазифа унчалик кўп бўлмаган давлатларнинг конституцияларида, прокуратура тўғрисидаги қонунларида ва бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда мустаҳкамланган.

Дунёнинг аксарият давлатларида замонавий шароитларда прокуратура органлари ўзининг асосий функцияларини амалга ошириш билан бир қаторда у ёки бу даражада қонунчилик ва ижро ҳокимияти органларига қонун ижодкорлиги ва ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятининг умумий стратегиясини белгилашда, қонун ва бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ишлаб чиқишда, уларни белгиланган тартибда, шу жумладан адлия органлари орқали уларни қабул қилишга ваколатли органларнинг кўриб чиқиши учун киритишда кўмаклашади.

Хорижий мамлакатлар илғор тажрибасини миллий қонунчиликка, хусусан, «Прокуратура тўғрисида»ги Қонунга имплементация қилиш масаласи эса бугун алоҳида аҳамиятга эга. Зеро, бу мамлакатимизда прокуратура органларининг ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятидаги иштирокига доир ҳуқуқий асосларни, қолаверса амалиётни янада такомиллаштиришга хизмат қилади.

#### Иқтибослар / Сноски / References

1. Додонов В.Н. Прокуратуры стран мира: справочник / под общ. ред. С.П.Щербы – М.: Юрлитинформ, 2006. – С. 8.
2. [coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/Russian](http://coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/Russian). 2003
3. Паштов Д.Р. Участие прокуратур иностранных государств в правотворческой деятельности // Вест. Акад. Ген. прокуратуры Российской Федерации 2011. № 5 (25). – С. 37-38.
4. Жидких А.А. Сравнительный анализ основных форм участия в правотворчестве прокуратур и аналогичных учреждений зарубежных стран // Сравнительная политика. – 2014. – №5. – С.102-109.
5. Бессарабов В.Г. Прокуратура и контрольные органы зарубежных стран. – М., 2000. – С. 26-29.
6. Журсимбаев С.К. Прокурорский надзор в Казахстане. – Алматы, 2003. – С. 13.
7. Шалумов М.С., Шалумова Н.Э. Участие в правотворческой деятельности как функция современной российской прокуратуры // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – №5(54). – С.127-128.
8. Паштов Д.Р. Участие прокуратур государств-участников СНГ в правотворческой деятельности: сб. статей (по материалам научно-практической конференции молодых ученых АГП РФ от 28.06.2011 г.) // Актуальные проблемы юридической науки и практики: взгляд молодых ученых. – М.:Акад. Ген. прокуратуры Российской Федерации, 2011. – С. 78-79.
9. Ибрагимов З.С. Давлат ҳокимияти тизимида прокуратуранинг ўрни ва роли (қийсий-ҳуқуқий таҳлил): Юрид. фан. докт. ... дисс. – Тошкент: ИИВ Академияси, 2010. – Б.131.
10. Джафаров А.М. Проблемы реформирования органов прокуратуры Азербайджанской Республики: монография. – Баку: Нурлан, 2007. – С.92-93.
11. Бахтыбаев И.Ж. Концептуальные основы деятельности прокуратуры Республики Казахстан по обеспечению законности: монография / под общ. ред. Р.Т. Тусупбекова. – Алматы, 2008. – С. 298-299.; Бахтыбаев И.Ж. Концептуальные основы деятельности прокуратуры Республики Казахстан по обеспечению: автореф. дис. д-ра юрид. наук. Алматы, 2009. – С. 23.
12. Досымбекова Р.Ш. Отдельные вопросы участия органов прокуратуры в правотворческой деятельности: Сб. Правозащитное предназначение органов прокуратуры на современном этапе // Материалы международной научно-практической конференции – 23-24 ноября 2004. Алматы, 2005. – С.376-377.

## НОВЫЙ УЗБЕКИСТАН — НА ПУТИ КОНСТИТУЦИОННЫХ РЕФОРМ

В настоящее время, в период проведения в стране конституционной реформы научные сотрудники **Института проблем законодательства и парламентских исследований при Олий Мажлисе** активно участвуют в работе Конституционной комиссии по рассмотрению предложений, а также в составе сводной информационно-аналитической группы. Кроме того, в ходе своей исследовательской деятельности сотрудниками Института разработан ряд предложений по внесению изменений и дополнений в Основной закон нашей страны. Представляем вашему вниманию краткое содержание некоторых из них.

### **Заместитель директора Института Дониёр ТУРАЕВ:**

Узбекистан сегодня активно и последовательно продолжает реформы в сфере усиления роли Олий Мажлиса в системе государственной власти, что в целом способствует повышению эффективности и демократичности государственной власти. В виду этого, вопросы усиления **конституционных гарантий «парламентского иммунитета»** (также именуется «депутатский иммунитет», «депутатская неприкосновенность», «парламентская неприкосновенность», «иммунитет парламентария») являются важным условием укрепления национального механизма сдержек и противовесов. Как известно, необходимость предоставления парламентариям особой защиты признается во всех демократических государствах. Кроме того, конституционное закрепление такой защиты имеется в Германии, Бельгии, Литве, Грузии, Франции, Турции, Японии и других странах.

То есть **парламентарий не должен преследоваться за критику деятельности правительства**. В статье 88 Конституции нашей страны установлена норма о неприкосновенности парламентариев (inviolability), **однако в ней отсутствуют положения, защищающие парламентариев от преследования за выражение мнений и голосование при выполнении ими своих парламентских полномочий** (non-liability или freedom of speech).

Ввиду этого, предлагается, с учетом норм статьи 13 Закона «О статусе депутата Законодательной палаты и члена Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан», **часть третья статьи 88 Конституции** изложить в следующей редакции:

«Депутат Законодательной палаты и член Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан пользуются правом неприкосновенности. **Он не может быть привлечен к уголовной ответственности, задержан, заключен под стражу или подвергнут административному взысканию, налагаемому в судебном порядке, без согласия соответствующей палаты. Не допускается его привод, а равно досмотр его жилого, служебного помещения, багажа, личного и служебного транспортных средств, переписки, используемых им средств связи, а также принадлежащих ему документов без согласия соответственно Законодательной палаты или Сената. Он не может быть привлечен к ответственности за высказывание мнения или выражения позиции при голосовании при исполнении своих обязательств, в том числе по истечении срока его полномочий. Если в связи с такими действиями он допустил оскорбления, клевету, ответственность за которые предусмотрена законом, он привлекается к ответственности в случае лишения его неприкосновенности».**

Вместе с установлением норм non-liability в Конституции, для полноценной реализации парламентского иммунитета необходимо также определение конституционных механизмов рассмотрения в Конституционном суде жалоб на их нарушение.

### **Начальник отдела, д.ю.н., профессор Алимжан АКИЛОВ:**

Всем известно, что теория и практика построения демократического правового государства напрямую взаимосвязана с формированием и уровнем развития гражданского общества. В этой связи, с началом построения основ демократического правового государства было заявлено о необходимости формирования в Узбекистане основ сильного гражданского общества. Позиция Главы государства, а также значительные преобразования в нашей стране подтверждают твёрдую приверженность делу дальнейшего развития страны в данном направлении. Таким образом актуализируется вопрос о необходимости конституционного закрепления базовых основ, связанных с гражданским обществом. В связи с этим в Преамбуле Конституции Узбекистан предлагается укрепить действующее положение **«ставя задачей создание гуманного демократического правового государства»**, продолжив его словами **«и формирование основ сильного гражданского общества»**, а также **дополнить Конституцию отдельной главой, посвященной гражданскому обществу**, в которой бы регламен-

тировались основные задачи государства по формированию основ сильного гражданского общества.

**Начальник отдела, д.ю.н. Хайрулла РУЗМЕТОВ:**

Статья 32 Конституции закрепляет **право граждан на участие в управлении делами общества и государства**. Одним из проявлений такого участия является возможность поступления на государственную службу каждым гражданином страны. Данное право поддержано на уровне общепризнанных международных норм, таких как Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах. Правовые гарантии по реализации гражданами политического права на доступ к государственной службе закреплены в Конституциях таких стран, как Германия, Испания, Турция, Италия, Южная Корея, Индия, Российская Федерация, Казахстан, Грузия и других. По инициативе нашего Президента Ш. Мирзиёева особое внимание в нашей стране уделяется вопросам коренного реформирования системы государственной службы. В этой связи представляется целесообразным **дополнить статью 32 Конституции частью второй следующего содержания:**

**«Граждане Республики Узбекистан имеют равное право на доступ к государственной службе, в соответствии установленными законодательством требованиями. Порядок и условия государственной службы определяются законом».**

**Начальник отдела Дмитрий РАХМАНОВ:**

В рамках осуществляемой сегодня реформы конституционных положений важно глубоко оценить и сопоставить нормы Конституции с нашей действительностью, в частности рассмотреть вопрос о конституционном закреплении участия общества в управлении государством. Статья 58 Конституции определяет, что государство создает для общественных объединений равные правовые возможности для участия **в общественной жизни**. При этом **остаются без внимания вопросы активного вовлечения общественных объединений в процесс реализации государственной политики и управления государством**, что не отвечает требованиям сегодняшнего дня и принципам сильного гражданского общества. В этой связи, **предлагается часть первую статьи 58 Конституции дополнить словами «и реализации государственной политики».**

Продолжая вопрос о необходимости продвижения идеи выдвинутой Президентом нашей страны о создании **«Государства для народа»**, государства в котором народ, в лице его представителей, определяет государственную политику и влияет на процесс управления государством, в целях обеспечения конституционной реализации этого положения в процессе осуществления парламентской деятельности **предлагается дополнить часть седьмую статьи 81 Конституции Республики Узбекистан**, после слов «председатель Правления Центрального банка» словами **«а также представители научного и экспертного сообщества».**

Это дополнение с одной стороны констатирует нынешнее положение дел, действующую практику проведения заседаний Законодательной палаты, Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан, а также их органов, а с другой стороны также подтвердит приверженность нашей страны созданию сильного открытого гражданского общества, принимающего активную роль в управлении государством.

**Главный научный сотрудник, Алишер МАКСУДОВ:**

В нашей стране созданы прочные правовые основы осуществления парламентского контроля. Внешение изменений в Конституцию в 2014 году и принятие Закона «О парламентском контроле» в 2016 году способствовали правовому закреплению института парламентского контроля, дальнейшему расширению и усилению контрольных функций законодательной власти, повышению ответственности органов государственной власти и управления за исполнением законодательства. Изучение передового зарубежного опыта свидетельствует о том, что механизмы парламентского контроля во всём многообразии его форм закреплены в конституциях многих стран (Австрии, ФРГ, Испании, Италии, Франции). В Конституции Узбекистана закреплены лишь отдельные полномочия парламента в области парламентского контроля, однако механизм их реализации, не определен. В этой связи **предлагается дополнить главу XVIII Конституции отдельной статьей**, в которой определить порядок проведения таких мер парламентского контроля как выражение вотума недоверия Премьер-министру, постановка вопроса об отставке члена правительства и парламентское расследование.

Закрепление этих форм парламентского контроля на конституционном уровне позволит, с одной стороны, укрепить статус и роль парламента страны в системе органов государственной власти, с другой – усилить ответственность правительства за эффективность проводимых реформ.

**Ботир САМАРХОДЖАЕВ,**

заведующий кафедрой Высшей школы судей  
при Высшем судейском совете Республики Узбекистан,  
доктор юридических наук, профессор

**Артем МАНСУРОВ,**

докторант Высшей школы судей  
при Высшем судейском совете  
Республики Узбекистан

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ КОММЕРЧЕСКИЙ АРБИТРАЖ: ВОПРОСЫ ПРИЗНАНИЯ И ПРИВЕДЕНИЯ В ИСПОЛНЕНИЕ ОБЕСПЕЧИТЕЛЬНЫХ МЕР

**Аннотация.** В данной статье рассматриваются вопросы признания и исполнения иностранных обеспечительных мер в свете принятия Закона Республики Узбекистан «О международном коммерческом арбитраже».

**Ключевые слова:** международный коммерческий арбитраж, обеспечительные меры, признание, приведение в исполнение, иностранные принудительные меры.

**Аннотация.** Мазкур мақолада Ўзбекистон Республикасининг «Халқаро тижорат арбитражи тўғрисида»ги Қонуни қабул қилинганлиги муносабати билан хорижий таъминлаш чораларини тан олиш ва ижрога қаратиш масалалари кўриб чиқилган.

**Калит сўзлар:** халқаро тижорат арбитражи, таъминлаш чоралари, тан олиш, ижрога қаратиш, хорижий таъминлаш чоралари.

**Annotation.** This article discusses the issues of recognition and enforcement of foreign interim measures in the light of the adoption of the Law of the Republic of Uzbekistan «On International Commercial Arbitration».

**Keywords:** international commercial arbitration, interim measures, recognition, enforcement, foreign enforcement measures.

Споры, которые разрешаются в рамках международного коммерческого арбитража, имеют трансграничный характер, при этом, возникает необходимость в их соответствующем единообразном регулировании национальным законодательством.

На практике представляется очень сложным достижение единообразия в регулировании отдельных аспектов международного коммерческого арбитража. Здесь, на наш взгляд, необходимо уделить особое внимание институту обеспечительных мер.

Особенность обеспечительных мер в рамках коммерческого арбитража заключается в вовлечении государственного национального суда в арбитражное разбирательство в целях содействия сторонам арбитража в принятии мер по обеспечению их интересов относительно предмета спора, нарушенных противной стороной, до начала или во время рассмотрения дела коммерческим арбитражем.

Вместе с тем, объем такого содействия и взаимоотношений между государственным и коммерческим арбитражем по вопросу

обеспечительных мер зависят от арбитражного/экономического и гражданского процессуального законодательства того или иного государства.

Международные акты [1] почти не раскрывают сущность института обеспечительных мер. Так, Нью-Йоркская конвенция 1958 года не содержит норм о мерах обеспечения, в Европейской конвенции 1961 года говорится лишь о том, что испрашивание одной из сторон временных мер или мер предварительного обеспечения в государственном суде не должно рассматриваться ни как несовместимое с арбитражным соглашением, ни как передача дела в государственный суд для разрешения его по существу (ст. 8).

В силу отсутствия детально регулирующих международно-правовых норм, каждое государство по-своему регулирует порядок применения обеспечительных мер в международном коммерческом арбитраже.

Как в юрисдикциях стран, так и за рубежом существуют разные подходы в вопросе о компетенции государственного и арби-

тражного судов на разных стадиях разбирательства при назначении обеспечительных мер.

Типовой закон ЮНСИТРАЛ, являющийся базисом арбитражного законодательства большинства государств, в том числе и Республики Узбекистан, содержит в себе 2 статьи, посвященные обеспечительным мерам. Так, статья 17 предусматривает следующее положение: «если иное не установлено соглашением сторон, арбитражный суд по ходатайству любой стороны вправе назначить обеспечительные меры относительно предмета спора противной стороне, которые сам суд сочтет необходимыми». В статье же 9 говорится: «обращение стороны в суд до или во время арбитражного разбирательства с просьбой о принятии обеспечительных мер не является несовместимым с арбитражным соглашением».

В целях развития и унификации обеспечительных мер в области арбитражного процесса Комиссия ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) [2] подготовила типовые положения об обеспечительных мерах. Такие положения вошли в отдельную главу Типового закона ЮНСИТРАЛ 1985 года. В нём дается определение и классификация обеспечительных мер, перечислены условия их применения, а также установлены полномочия и компетенция государственных судов назначать обеспечительные меры в процессе арбитражного разбирательства. Следует особо отметить о значении норм об обеспечительных мерах с механизмом *ex-parte*, предусматривающей обеспечение без уведомления и дачи пояснений стороной, против которой направлена мера.

Важным новшеством в Типовом законе ЮНСИТРАЛ 1985 года является разработанный правовой режим признания и приведения в исполнение обеспечительных мер. В силу нового правового механизма, установленного в нем, суд в который поступило ходатайство о применении обеспечительных мер, не имеет дискреционных полномочий и вправе отказать в исполнении только по процессуальным основаниям. Правовой режим признания и отказа в принятии обеспечительных мер в соответствии с ним аналогичен режиму в отношении признания и приведения в исполнение иностранных арбитражных решений по существу, закре-

пленному в Нью-Йоркской конвенции 1958 года.

Закон Республики Узбекистан «О международном коммерческом арбитраже» № ЗРУ-674 от 16 февраля 2021 года [3] предусматривает компетенцию по вынесению обеспечительных мер как арбитров, так и государственных судов. Однако в нем нет специальных норм, регулирующих порядок принятия обеспечительных мер, содействующих арбитражному процессу [4].

В ряде стран в процессуальных кодексах закреплена отдельная глава, посвященная обеспечительным мерам, где, кроме всего прочего, закреплены и обеспечительные меры, вынесенные иностранными судами.

Международный арбитраж не входит в национальную судебную систему и не обладает властными механизмами принуждения. Таким образом, определению арбитража не хватает принудительной силы, такой судебный акт может быть исполнен стороной спора только в добровольном порядке.

Ответчик, желающий предстать перед арбитрами как добросовестный гражданин, которому нанесены убытки контрагентом, скорее всего, будет следовать предписаниям тех, от кого зависит решение по существу дела.

Арбитражный суд может сделать неблагоприятные выводы из отказа от соблюдения обеспечительных мер, например, в случае принятия постановления о сохранении определенных доказательств. Арбитражный суд может приступить к вынесению окончательного решения на основе имеющихся у него материалов и возложить на сторону ответственность за возмещение издержек или ущерба, возникших в результате неисполнения ею данной меры, в окончательном арбитражном решении [5].

До принятия Закона Республики Узбекистан «О международном коммерческом арбитраже» в законодательстве отсутствовали нормы, регулирующие процедуры приведения в исполнение определений международного коммерческого арбитража. В свою очередь, порядок принудительного обращения к исполнению таких судебных актов/определений выводился из принципа взаимодействия международного арбитража и системы экономического правосудия.

Далее. Статьей 14 Закона Республики Узбекистан «О международном коммерче-

ском арбитраже» предусмотрена норма, имеющая характерный признак для государств, имплементировавших Типовой закон ЮНСИТРАЛ – «обращение стороны в суд до или во время арбитражного разбирательства с заявлением о принятии обеспечительных мер и вынесение судом определения о принятии таких мер **не являются несовместимыми с арбитражным соглашением**». Данное правило гласит о том, что независимо от того находится ли место арбитража в Узбекистане или за его пределами, стороны могут обратиться в государственный суд для реализации назначенных мер.

Для сравнительного анализа обратимся к законодательству Российской Федерации, в котором закреплен порядок обращения в компетентный суд с заявлением о принятии обеспечительных мер, определена альтернативная подсудность для рассмотрения соответствующих заявлений: по месту нахождения третейского суда, либо по месту нахождения или месту жительства должника, либо месту нахождения имущества должника.

Согласно Закона Республики Узбекистан «О международном коммерческом арбитраже» полномочия по принятию обеспечительных мер возложены на государственные суды.

Так, в данном направлении произошли следующие изменения. Законом Республики Узбекистан от 16 мая 2022 года [6] в Экономический процессуальный кодекс Республики Узбекистан введена ст. 28<sup>1</sup> «Дела, связанные с арбитражным разбирательством», где в частности закреплено, что к делам, связанным с арбитражным разбирательством, предусмотренным Законом Республики Узбекистан «О международном коммерческом арбитраже», относятся дела по заявлениям о признании и приведении в

исполнение обеспечительных мер и о принятии обеспечительных мер.

Также Законом статья 37 Экономического процессуального кодекса Республики Узбекистан дополнена частью шестой, в которой предусмотрено, что заявление о признании и приведении в исполнение обеспечительных мер, принятии обеспечительных мер по иску, рассматриваемому в арбитражном суде, подается в экономический суд по месту арбитража или государственной регистрации должника либо, если место государственной регистрации должника неизвестно, по месту нахождения его имущества.

Представляется, что законодательное регулирование института обеспечительных мер в Республике Узбекистан находится на стадии развития и приведения в соответствие с международными стандартами. Это касается как компетенции арбитров и суда выносить решение об обеспечительных мерах в арбитражном процессе, так и признания и приведения в исполнение аналогичных иностранных постановлений (определений и промежуточных арбитражных решений).

Чтобы обеспечить развитие и эффективность международного коммерческого арбитража в современных условиях международных экономических и торговых отношений, необходимо создать четкие взаимоотношения между государственными судами в части принудительного исполнения и международным арбитражем, предписывающим обеспечительные меры.

Для этого необходимо закрепить в национальном законодательстве порядок принятия обеспечительных мер, вынесенных иностранными судами. Это позволит обеспечить реальное исполнение решения арбитража по спору на территории любого государства.

#### Сноски / Иқтибослар / References

1. «Конвенция ООН о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений» 1958г., «Европейская конвенция о внешнеторговом арбитраже» 1961 г., Типовой закон ЮНСИТРАЛ «О международном торговом арбитраже» 1985 г.
2. <https://uncitral.un.org/ru>
3. Национальная база данных законодательства, 17.02.2021 г., № 03/21/674/0123.
4. «Собрание законодательства Республики Узбекистан», 29 января 2018 г., N 4 (II).
5. Комаров А.С. Обеспечительные меры в международном коммерческом арбитраже // Хозяйство и право. - 2004. № 4 (327). - С. 42-43.
6. Национальная база данных законодательства, 17.05.2022 г., № 03/22/769/0421.

**Алимжан АКИЛОВ,**  
начальник отдела Института проблем  
законодательства и парламентских исследований,  
доктор юридических наук, профессор

**Бобур АЛИМОВ,**  
магистр права,  
самостоятельный соискатель

## РОЛЬ ПАРЛАМЕНТСКОЙ ДИПЛОМАТИИ ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ НОВОГО УЗБЕКИСТАНА

**Аннотация.** В статье предпринята попытка раскрыть основную суть предлагаемых Президентом Республики Узбекистан Ш.Мирзиёевым инициатив по усилению роли парламента во внешней политике Узбекистана. В этой связи, авторы обозначены приоритеты парламентской дипломатии во внешнеполитической деятельности Узбекистана, которые позволят улучшить межпарламентское сотрудничество и укрепить имидж страны на международной арене.

**Ключевые слова:** парламента, стратегия, Новый Узбекистан, парламентская дипломатия, внешняя политика, международные связи.

**Аннотация.** Мақолада Ўзбекистон Республикаси Президентини Ш.Мирзиёев томонидан илгари сурилган ташқи сиёсатда парламента ролини оширишга доир ташаббусларнинг моҳиятини очиб беришга ҳаракат қилинган. Бунда муаллифлар парламенталараро ҳамкорликни яхшилашга ва мамлакатнинг нуфузини халқаро майдонда мустақамлашга йўналтирилган Ўзбекистоннинг ташқи сиёсатида парламента дипломатияси устуворлигини кўрсатиб берган.

**Калит сўзлар:** парламента, стратегия, Янги Ўзбекистон, парламента дипломатияси, ташқи сиёсат, халқаро алоқалар.

**Annotation.** The article attempts to reveal the main essence of the initiatives proposed by the President of the Republic of Uzbekistan Sh. Mirziyoyev to strengthen the role of parliament in the foreign policy of Uzbekistan. In this regard, the authors outlines the priorities of parliamentary diplomacy in the foreign policy of Uzbekistan, which will improve inter-parliamentary cooperation and strengthen the country's image in the international arena.

**Keywords:** parliament, strategy, New Uzbekistan, parliamentary diplomacy, foreign policy, international relations.

В своей книге «Стратегия развития Нового Узбекистана» Президент Республики Узбекистан одним из главных приоритетов концептуально нового этапа развития страны обозначил усиление роли парламента Узбекистана в формировании нового вектора внешнеполитической деятельности страны [1].

Внешняя политика последних лет коренным образом изменила международный имидж нашей страны. Благодаря усилиям Президента Республики Узбекистан Ш.М.Мирзиёева Узбекистан из фактически закрытой, изолированной от демократического сообщества страны превратился в основного драйвера активизации международно-сотрудничества, особенно в Центрально-Азиатском регионе. Исключительно из-за решительных и поступательных действий Главы государства были возобновлены и придан новый импульс в отношениях между Узбекистаном и странами ближнего и дальнего зарубежья. Именно инициативы руководителя республики позволили решить многие застоялые проблемы между нашими соседями, которые не решались десятилетиями.

В результате, за последние годы на мировой арене сформировался международный имидж Узбекистана как страны, готовой к сотрудничеству со всеми государствами на взаимовыгодной основе.

В таких условиях особые требования возникают к деятельности парламента Узбекистана –

палат Олий Мажлиса, от которых настоятельно требуется решение следующих важных внешнеполитических задач.

**Во-первых,** активизация усилий по установлению и развитию межпарламентских отношений с развитыми демократическими странами. В результате, за последние четыре года парламента Узбекистана и особенно руководство обеих ее палат установили дружеские отношения со многими парламентами. Были активизированы многочисленные парламентские делегации в США, Великобританию, Германию, Францию, другие ведущие государства мира.

**Во-вторых,** обеспечение широкого представительства Узбекистана во всех авторитетных межпарламентских объединениях.

Как отметил в своей статье Спикер Законодательной палаты Олий Мажлиса Н.Исмаилов: «Реализуя политику эффективных международных связей, парламента страны за короткий срок стал активным участником многих авторитетных межпарламентских организаций, таких как Межпарламентский союз, Межпарламентская Ассамблея стран-участниц СНГ, где представители парламента Узбекистана были назначены на высокие должности в руководящих структурах данных организаций. Кроме того, Республика Узбекистан с 2017 года возобновила свое участие в работе Межпарламентской Ассамблеи ОБСЕ» [2].

Парламент страны активно включен в реализацию приоритетов внешней политики, таких как сохранение и укрепление мира и стабильности в Центральной Азии, превращение региона в зону безопасности и устойчивого развития; формирование сбалансированной многоплановой системы стратегического партнерства с ведущими государствами мира и международными организациями; обеспечение всесторонней защиты прав и интересов граждан и юридических лиц Республики Узбекистан за пределами страны и др.

**В-третьих,** формирование прочной законодательной основы для дальнейшего углубления международного сотрудничества Узбекистана, более глубокой интеграции республики в наиболее авторитетные международные организации. В результате, только за последние четыре года Узбекистан ратифицировал большинство международных договоров, общепризнанных в демократическом сообществе, имплементировал в национальное законодательство и правоприменительную практику большое количество международных стандартов и общепризнанных норм международного права, особенно в области обеспечения прав человека [3].

В чём же видятся новые перспективы парламентской дипломатии, которые могут стать неотъемлемой частью международного облика Нового Узбекистана?

**Первое.** Внешнеполитические приоритеты Нового Узбекистана в полной мере должны распространяться и на область парламентской дипломатии. К ним должны быть отнесены: законодательная поддержка усилий Узбекистана по формированию нового мироустройства, обеспечению верховенства права в международных отношениях, укреплению международной безопасности; усилению международного экономического и экологического сотрудничества, международного гуманитарного сотрудничества и обеспечению прав человека; информационному сопровождению внешнеполитической деятельности республики.

Естественно, их достижение должно происходить с помощью приемов специализированной методологии, которые определены самой природой и функциями публичной дипломатии. Главные звенья здесь – законотворчество, парламентский мониторинг и контроль, гармонизация и сближение национальной и международно-правовой системы, формирование современного политического мышления.

**Второе.** Программа парламентской деятельности Республики Узбекистан в новом политическом облике, с географической и функциональной точек зрения могла бы включать следующие векторы:

*законодательное обеспечение внешней политики Узбекистана* – речь идет о таких процессах, как активизация работы по ратификации и денонсации международных договоров, мониторинг их имплементации, информирование населения страны о правовом массиве, связанном с внешней политикой государства, гармонизация современных правовых систем и сближение законодательств, в частности в процессе практического партнерства с наиболее авторитетными международными организациями;

*содействие укреплению и развитию современного международного права* – в данном случае делегации палат Олий Мажлиса в межпарламентских организациях и двустороннем сотрудничестве могли бы презентовать инициативу о подготовке национальных и международных стратегий совершенствования международного правопорядка.

Таким образом, перед парламентской дипломатией Нового Узбекистана стоят важные стратегические задачи. Их главная и фундаментальная цель – построение безопасного, правового и справедливого мира на базе уважения и всестороннего применения основных принципов современного международного права. Безусловно, международная деятельность палат Олий Мажлиса обладает ресурсом для эффективной реализации Узбекистаном нового внешнеполитического курса, в том числе и в условиях новых вызовов и угроз XXI века.

---

#### Сноски / Иқтибослар / References

1. Мирзиёев Ш. Янги Ўзбекистон тараққёт стратегияси. Тўлдирилган иккинчи нашри. – Т.: «O'zbekiston» нашриёти, 2022. Б. 80-83.
2. См.: Исмаилов Н. Политический курс Президента Узбекистана – основа развития системы национального парламентаризма. <http://www.ddsmfa.uz>.
3. Так, в 2019 году были ратифицированы: Соглашение о сотрудничестве государств-участников СНГ в области музейного дела (Ашгабад, 31.05.2019г.); Соглашение о взаимодействии таможенных органов государств-участников СНГ в сфере защиты прав на объекты интеллектуальной собственности (Ашгабад, 31.05.2019г.); Соглашение о совете по гуманитарному сотрудничеству государств-участников СНГ (Минск, 28.11.2019г.) и др.; в 2020 году – Конвенция МОТ о трехсторонних консультациях для содействия применению международных трудовых норм (Женева, 21.06.1976), Конвенция о временном ввозе (Стамбул, 26.06.1990), Конвенция МОТ об инспекции труда в сельском хозяйстве (Женева, 25.06.1969) и др.; в 2021 году – Конвенция о правах инвалидов (Нью-Йорк, 13.12.2006) и др.

**Бердах ДАУМЕНОВ,**  
соискатель Каракалпакского  
государственного университета,  
кандидат юридических наук, доцент

## УСИЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ ГАРАНТИИ НА РАВНЫЙ ДОСТУП К ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

**Аннотация.** В статье рассматривается современная проблема обеспечения права граждан на участие в государственном управлении и обосновываются соответствующие предложения.

**Ключевые слова:** государственная служба, равный доступ, конституция, зарубежный опыт, политические права, конституционно-правовые гарантии.

**Аннотация.** Мақолада фуқароларнинг давлат бошқарувида иштирок этиши ҳуқуқини таъминлашнинг замонавий муаммоси кўриб чиқилган ва тегишли таклифлар илгари сурилган.

**Калит сўзлар:** давлат хизмати, тенг ҳуқуқлилик, конституция, хорижий тажриба, сиёсий ҳуқуқлар, конституциявий-ҳуқуқий кафолатлар.

**Annotation.** The article deals with the modern problem of ensuring the right of citizens to participate in public administration and substantiates the relevant proposals.

**Keywords:** public service, equal access, constitution, foreign experience, political rights, constitutional and legal guarantees.

В числе политических прав граждан, закрепленных в статье 32 нашей Конституции, определено право граждан на участие в управлении делами общества и государства. Одним из важных проявлений такого участия является право на доступ к государственной службе. Однако это право не закреплено в Конституции.

В законодательстве зарубежных стран имеется организационно-правовой опыт по закреплению и гарантированию демократического порядка на замещение гражданами государственных должностей, созданию равных условий, и прозрачных механизмов.

К примеру, согласно Закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2014 года и Федеральным законом от 27 мая 2003 года «О системе государственной службы Российской Федерации» в соответствии с Конституцией РФ устанавливаются правовые, организационные и финансово-экономические основы государственной гражданской службы. Данный закон направлен на создание соответствующих условий, возможностей и ресурсов для успешного функционирования государственной гражданской службы, является системообразующим законом прямого действия. Предметом его регулирования являются: во-первых, отношения, связанные с поступлением на государственную гражданскую службу, ее прохождением и прекращением; во-вторых, это отношения, связанные с определением правового положения (статуса) государственного гражданского

служащего высшего и местного уровней [1].

Закон коррелирует со многими конституционными положениями, в первую очередь – с частью 2 статьи 3 Основного закона РФ, согласно которой народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Он является базовым в правовом регулировании государственной службы и его можно рассматривать как отправную точку в последующем законодательном обеспечении института государственной службы Российской Федерации.

В Республике Казахстан в соответствии с Конституцией принят закон «О государственной службе Республики Казахстан» от 23 ноября 2015 года [2]. Данный Закон регулирует общественные отношения, связанные с поступлением на государственную службу, ее прохождением, прекращением, определяет правовое положение, материальное обеспечение и социальную защиту государственных служащих, а также вопросы деятельности иных лиц в государственных органах. Наряду с этим во исполнение данного закона Правительством Республики Казахстан принято Постановление «Об утверждении Правил поступления на гражданскую службу и проведения конкурса на занятие вакантной должности гражданского служащего» от 29 октября 2015 года.

Такая же, например, система правовых гарантий по реализации гражданами политического права на занятие должности государственной службы имеется в таких странах как Испания,

Турция, Малайзия, Италия, Япония, Южная Корея.

В статье 33 Закона о государственных служащих Японии закрепляется, что набор на государственную службу осуществляется в соответствии с личными заслугами кандидата, его профессиональной подготовкой и деловыми качествами, которые выявляются на основе конкурсных экзаменов. Организация приема экзаменов возлагается на независимый и беспристрастный орган – Совет по делам персонала. Содержание конкурсных экзаменов идентично для большинства государственных учреждений. Через конкурсные экзамены происходит и повышение в должности. Согласно статье 37 Закона о государственных служащих Японии каждое лицо, занятое на государственной службе, формально имеет равное право на повышение в должности. Как видно по опыту Японии, принцип права граждан на равный доступ к государственной службе гарантированно обеспечивается через весь механизм приема и пребывания на государственной службе.

Таким образом, объективный, прозрачный и не дискриминационный процесс подбора и отбора квалифицированных, опытных и мотивированных кадров – это краеугольный камень в обеспечении права граждан на доступ к государственной службе, а также достижении внутренней эффективности гражданской службы и упрочения чувства доверия общественности к органам государственного управления.

Наш Президент отмечает, что для повышения эффективности государственного управления необходимо сформировать единую кадровую политику, нацеленную на привлечение квалифицированных специалистов на государственную службу, а также внедрить систему объективной оценки деятельности государственных служащих [3].

Изучение положительного зарубежного опыта свидетельствует о возможности усиления правовых гарантий обеспечения политических прав граждан в Узбекистане, в частности конституционного закрепления права на занятие должности государственной службы. Решение данного вопроса представляется целесообразным путем **внесения в главу VIII Конституции отдельной статьи следующего содержания: «Граждане Республики Узбекистан имеют равное право**

**на доступ к государственной службе. Требования, предъявляемые к кандидату на должность государственного служащего, обуславливаются только характером должностных обязанностей и устанавливаются законом».** Таким образом принятие Закона «О государственной гражданской службе» в нашей стране будет основываться на концептуальных требованиях норм Конституции Республики Узбекистан.

Закон должен быть направлен на решение таких задач, как обеспечение единства организационно-правового механизма государственной службы и статуса государственного служащего, поэтапное создание основ карьеры государственных служащих, установление гарантий справедливого отбора и продвижения по службе на основе достоинств и заслуг, регламентация процедур приема, прохождения и прекращения государственной службы, создание условий для роста профессионализма и компетентности государственных служащих, утверждения духа служения интересам народа и высоких этических стандартов в сфере государственной службы.

Наряду с этим, действие данного закона должно распространяться на всех государственных служащих Республики Узбекистан. При этом действие закона не должно распространяться на Президента Республики Узбекистан, депутатов Законодательной палаты и членов Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан, депутатов Жокаргы Кенеса Республики Каракалпакстан и представительных органов государственной власти на местах, а также судей. Правовой статус Премьер-министра, членов Кабинета Министров Республики Узбекистан, Председателя и членов Совета Министров Республики Каракалпакстан, хокимов целесообразно определять Конституцией Республики Узбекистан, Конституцией Республики Каракалпакстан и отдельными законами.

Актуальность создания надежных конституционных гарантий объективного и беспристрастного подхода при подборе и расстановке государственных кадров будет свидетельствовать о приверженности нашей страны принципу служения народу и его интересам, укреплению чувства патриотизма и любви к отечеству и своему народу.

#### Сноски / Иқтибослар / References

1. См.: [legalacts.ru/doc/79\\_FZ-o-gosudarstvennoj-grazhdanskoj-sluzhbe/](http://legalacts.ru/doc/79_FZ-o-gosudarstvennoj-grazhdanskoj-sluzhbe/)
2. См.: [online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=36786682#pos=982;-33](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36786682#pos=982;-33)
3. Мирзиёев Ш.М. Послание Президента Республики Узбекистан Олий Мажлису 28 декабря 2018 года // Народное слово, 29 декабря 2018 года.

**Дмитрий РАХМАНОВ,**  
начальник отдела Института проблем  
законодательства и парламентских исследований

## АКТУАЛЬНОСТЬ НАУЧНО-ЭКСПЕРТНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПАРЛАМЕНТА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

**Аннотация.** Статья посвящена актуальности темы научно-экспертного обеспечения парламентской деятельности с учётом проводимых в стране реформы парламентской системы.

**Ключевые слова:** научно-экспертное обеспечение, парламентская деятельность, парламентаризм, парламентский контроль, законотворчество.

**Аннотация.** Мақола юртимизда парламент тизимида амалга оширилаётган ислохотлар баробарида парламент фаолиятини илмий-экспертлик таъминлашининг долзарблигига бағишланган.

**Таянч сўзлар:** илмий-экспертлик таъминлаш, парламент фаолияти, парламентаризм, парламент назорати, қонун ижодкорлиги.

**Annotation.** The article is devoted to the relevance of the topic of scientific and expert support of parliamentary activities, taking into account the ongoing reforms of the parliamentary system in the country.

**Keywords:** scientific and expert support, parliamentary activity, parliamentarism, parliamentary control, lawmaking.

«Научно-экспертное обеспечение является сегодня неотъемлемой частью работы любого органа государственной власти, а также негосударственных субъектов, представляющих интересы профессиональных и бизнес-сообществ. При возрастающих объемах знаний, необходимых для принятия взвешенных законодательных решений, оно становится одним из факторов повышения рациональности управления, качества законодательства, способствует минимизации негативных результатов» [1].

Кроме того, вопросы научно-экспертного обеспечения парламентской деятельности в настоящее время являются актуальными и важными проблемами и с точки зрения развития парламентаризма, как наиболее эффективной формы народного представительства, и противопоставления получающей всё большее распространение в зарубежных странах не только среди экспертного сообщества, но и политической элиты доктрины «рационального (или рационализованного) парламентаризма» [2].

Взаимодействие парламента с научно-экспертным сообществом – одно из важнейших условий его эффективной работы. В XXI веке не подвергается сомнению, что любые государственные решения должны приниматься с привлечением ученых, экспертов, а также представителей гражданского общества в режиме открытого диалога. На это нацелены совершенствование аналитического и информационного обеспечения парламентской деятельности, поиск соответствия методов работы аппарата парламента современному уровню технологий управления и коммуникаций.

Это касается и решения вопросов, связанных с организацией парламентских мероприятий, а также формирования позитивного образа палаты [3].

Как отметил известный узбекский ученый, профессор Ф.Х.Отахонов «Не ошибёмся, если скажем, что действенность парламентского контроля, осуществление представительной функции парламента, учитывая интересы всех регионов, во многом, зависит от места, потенциала и качества научного фактора в деятельности парламента» [4].

Мы полностью поддерживаем мнение, что научно-экспертное и технологическое обеспечение процесса принятия решений – одно из условий эффективности государственного управления. Это особенно важно при обращении к междисциплинарным проблемам и необходимости оперативных мер законодательного характера [5].

В последние годы во всём мире повышается интерес к проблемам информационно-аналитического обеспечения деятельности парламента. При этом, этот интерес подкрепляется мерами, которые условно можно подразделить на две группы.

**Первая группа мер** связана с созданием в структуре парламента специализированных научно-экспертных учреждений, профессионально занимающихся информационно-аналитическим обеспечением деятельности парламента в различных ее формах. В настоящее время такие структуры созданы во многих странах, в том числе в парламентах США, Германии, Франции, Италии, Японии, Республики Корея и др. Причём, во многих странах, научно-экспертные учреждения создаются при комитетах парламента.

**Вторая группа мер** была направлена, прежде

всего, на налаживание и укрепление всесторонних связей с научным и экспертным сообществом с целью привлечения их к различным парламентским мероприятиям. Причём, эти связи налаживаются также двумя путями: **первый** – это использование потенциала научных и экспертных учреждений, отдельных ученых и специалистов на платно-договорной основе. Такой путь чаще всего используется в практике развитых демократических стран. **Второй путь** – закрепление на законодательном уровне права парламента, его органов и депутатов на затребование различных материалов и информации из научных и экспертных учреждений, а также на включение ученых и экспертов к парламентским мероприятиям. Этот путь используется, не только в государствах-членах СНГ, в том числе и в Республике Узбекистан, но и в таких развитых странах, как Швеция, Швейцария, Испания, Австрия, Бельгия, Исландия, Люксембург, а также в Боснии и Герцеговине, Кипре, Латвии, Сербии, Словении, Черногории, Эстонии.

В Республике Узбекистан вопросам научно-экспертного обеспечения деятельности государственных органов, в том числе и парламента страны – Олий Мажлиса, особенно за последние пять лет уделяется особое внимание. Так, по инициативе Президента в конце 2017 года был создан Институт проблем законодательства и парламентских исследований при Олий Мажлисе, которому придан статус государственного научно-исследовательского экспертного учреждения, основной функцией которого определено информационно-аналитическое обеспечение деятельности палат парламента. Меры по дальнейшему совершенствованию деятельности этого института, укреплению его кадрового потенциала и материально-технической базы были предусмотрены в государственных программах 2018–2020 годов, а также в Стратегии развития на 2022–2026 годы.

Кроме того, в настоящее время при каждом комитете палат Олий Мажлиса созданы научно-экспертные советы из числа ведущих ученых и экспертов в различных отраслях науки и техники, которые также выполняют функцию научно-экспертного консультирования членов комитетов.

И, наконец, на укрепление потенциала научно-экспертного обеспечения в том числе и парламентской деятельности было направлено Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по организации деятельности общественных советов при государственных органах» от 4 июля 2018 года, которым было одобрено предложение о создании общественного совета при каждом государственном органе, в том числе при правоохранительных органах, Совете Министров Республики Каракалпакстан, хокимиятах областей и города Ташкента. Практика реализации этого постановления показала, что в состав общественных советов нередко включаются известные ученые и практические специалисты-эксперты, которые оказывают, в том числе и научно-экспертное консультирование руководства государственных органов.

Вместе с тем, изучение практики деятельности научно-консультативных служб при парламенте Узбекистана свидетельствует о недостаточности использования парламентом страны, депутатами и сенаторами всего потенциала этих институтов, что, во-многом, связано, с одной стороны, недостаточной информированностью парламентариев об истинных возможностях таких служб; с другой стороны, недостаточной эффективностью деятельности научно-экспертных служб, что, возможно, связано с недостаточностью специальных знаний и навыков именно в осуществлении научного и экспертного сопровождения парламентской деятельности.

Все вышеперечисленные вопросы, а также то обстоятельство, что они до настоящего времени не были предметом комплексного фундаментального изучения в юридической науке, обуславливают научно-теоретическую актуальность исследования института научно-экспертного обеспечения парламентской деятельности в условиях дальнейшего развития отечественного парламентаризма в Узбекистане. Более того, эти вопросы имеют и практическую значимость, так как их исследование позволит обогатить существующую методологию и методику научно-экспертного содействия деятельности палат Олий Мажлиса.

#### Сноски / Иқтибослар / References

1. См.: Бурибаев Е.А., Хамзина Ж.А. Научно-экспертное обеспечение деятельности нотариата. Статья в Журнале «Де-Юре». – Астана. 2019. №7 (176). С.16
2. Согласно Большому юридическому словарю. Под редакцией А.Я.Сухарева, В.Е.Крутских, А.Я.Сухаревой – М: Инфра – 2003.
3. Scientific and expert maintenance of activity of Parliament and development of its interaction with civil society. Сборник материалов. Серия: Международный опыт парламентской деятельности. Актуальные темы – М. – 2016. С. 8
4. Отахонов Ф.Х. Олий Мажлис палаталари фаолиятини илмий ва ахборот-таҳлилий жиҳатдан таъминлашнинг долзарб муаммолари. // Статья в сборнике материалов международной конференции «Парламент фаолиятини илмий ва ахборот-таҳлилий жиҳатдан таъминлашнинг долзарб муаммолари» – Т. – 2021. С. 6
5. Федоров Н.В. Вступительное слово на международной конференции «Международный опыт парламентской деятельности». Сборник материалов международной конференции – М. 2020. С. 4.

**Алишер МАКСУДОВ,**

главный научный сотрудник Института проблем законодательства и парламентских исследований

## ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ МОДЕЛЬНЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ — СРЕДСТВО УНИФИКАЦИИ И ГАРМОНИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

**Аннотация.** В статье дается характеристика модельным законам, рассматриваются некоторые аспекты их влияния на национальное законодательство, а также роль в работе законодательных органов власти.

**Ключевые слова:** модельные законы, имплементация, парламентарий, Межпарламентская Ассамблея, проект закона.

**Аннотация.** Мақолада модель қонунлар тавсифланади ва уларнинг миллий қонунчиликка таъсирининг айрим жиҳатлари, шунингдек, қонун чиқарувчи органлар фаолиятидаги ўрни кўриб чиқилган.

**Калит сўзлар:** модель қонунлар, имплементация, парламентарий, Парламентлараро Ассамблея, қонун лойиҳаси.

**Annotation.** The article characterizes model laws, discusses some aspects of their influence on national legislation, as well as their role in the work of legislative authorities.

**Keywords:** model laws, implementation, parliamentarian, Interparliamentary Assembly, draft law.

Одной из современных тенденций развития государств-участников Содружества Независимых Государств (далее – СНГ) является формирование в рамках Содружества модельного законодательства и его влияние на национальные правовые системы. Создание единообразных модельных актов служит средством унификации и гармонизации законодательства.

Важную роль в процессе гармонизации законодательства играет Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ (далее – МПА), в рамках которой разрабатываются модельные законодательные акты для государств-участников СНГ [1].

Согласно Положения о разработке модельных законодательных актов и рекомендаций МПА СНГ **модельный законодательный акт** СНГ это законодательный акт рекомендательного характера, принятый Межпарламентской Ассамблеей в установленном порядке, в целях формирования и осуществления согласованной законодательной деятельности государств-участников Межпарламентской Ассамблеи по вопросам, представляющим общий интерес, приведения законодательства государств-участников Содружества в соответствие с международными договорами, заключенными в рамках Содружества, и иными международными договорами, участие в которых государств-участников Содружества является весьма желательным для достижения общих целей [2].

К модельным законодательным актам прежде всего относятся, модельный кодекс, модельный закон и рекомендации (предложения), принятые МПА в рамках Содружества. Однако в необходимых случаях такие акты могут иметь форму типо-

вых положений, уставов, соглашений. Использование модельных законодательных актов в целом или отдельных их положений может осуществляться в формах разработки и принятия внутригосударственных нормативных правовых актов.

Особую роль в становлении модельного законодательства играют Рекомендации МПА СНГ, к которым, в частности, относятся: рекомендации по сближению законодательства государств-участников Содружества; рекомендации по синхронизации процедур ратификации парламентами государств-участников Содружества договоров (соглашений), заключенных в рамках Содружества, и иных международных договоров, участие в которых государств-участников Содружества является весьма желательным для достижения общих целей, закрепленных в Уставе СНГ; рекомендации по приведению законодательства государств-участников МПА в соответствие с положениями международных договоров, заключенных в рамках Содружества; рекомендации по вопросам сотрудничества государств-участников, МПА в различных областях; рекомендации по вопросам, переданным МПА Советом глав государств и Советом глав правительств СНГ.

Таким образом, модельные (типовые) законы и рекомендации выступают эффективным инструментом интеграции, обеспечивающим гармонизацию, а в ряде случаев и унификацию законодательств государств СНГ. Как справедливо отмечает Ю.С.Безбородов «Своевременное и последовательное использование результатов совместной законотворческой деятельности является важнейшим условием формирования

в СНГ не только общего правового, но и общего экономического, научно-технологического, образовательного и информационного пространства» [3].

В свою очередь Олий Мажлис Республики Узбекистан активно и плодотворно взаимодействует с парламентами других государств в рамках МПА СНГ, что позволяет выработать предложения по формированию и сближению законодательств государств-участников, а также развитию межпарламентского сотрудничества.

В соответствии с Совместным постановлением Кенгашей Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан **«О мерах по реализации положений Конвенции о Межпарламентской Ассамблее государств-участников Содружества Независимых Государств»** [4] утверждена «Дорожная карта» по реализации положений Конвенции о МПА СНГ [5], в которой предусмотрена реализация практических мер, направленных на имплементацию модельных законов и рекомендаций МПА СНГ.

В целях дальнейшего укрепления сотрудничества с межпарламентскими организациями, а также обеспечения исполнения п. 13 Государственной программы по реализации Стратегии действий в 2017–2021 годах в «Год развития науки, просвещения и цифровой экономики» на совместном заседании Кенгаша Законодательной палаты и Кенгаша Сената Олий Мажлиса утвержден План практического сотрудничества в долгосрочной перспективе с Межпарламентским союзом [6], в котором содержатся мероприятия по анализу модельных законов, для возможной имплементации их норм, не противоречащих законодательству Республики Узбекистан.

Стратегия развития Нового Узбекистана на 2022–2026 годы в качестве стратегической цели также предусматривает продолжение работ по имплементации в законодательство общепризнанных международных норм и стандартов [7]. Это обуславливает необходимость гармонизации и унификации национального законодательства с учетом имеющегося опыта международного и внутригосударственного правового регулирования.

Модельные законы МПА СНГ находят свое воплощение в законотворческих процессах парламента страны. При разработке законопроектов, направленных на совершенствование законодательной базы, Олий Мажлис Республики Узбекистан постоянно изучает, анализирует и использует нормативные правовые акты МПА СНГ. Их

основные положения и нормы, а также концептуальные предложения и рекомендации находят полное или частичное отражение во многих нормативно-правовых актах нашей страны.

Так, например, на основании модельного Гражданского кодекса принятого на пятом пленарном заседании МПА СНГ 29 октября 1994 года был принят Гражданский кодекс Республики Узбекистан, который совершенствуется и по сей день.

В эпоху стремительного информационного обмена актуальные положения модельного Информационного кодекса [8] нашли свое отражение в Законах Республики Узбекистан **«Об электронной цифровой подписи»** и **«Об информатизации»** от 11 декабря 2003 года.

Основные положения модельного закона «О физической культуре и спорте» отражены в Законе Республики Узбекистан от 4 сентября 2015 года **«О физической культуре и спорте»** (новая редакция). Положения модельного закона «О медиации» [9] были востребованы при подготовке Закона Республики Узбекистан от 3 июля 2018 года **«О медиации»**, базовые положения модельного закона «О донорстве органов» [10] учтены при разработке проекта Закона **«О трансплантации органов и тканей человека»**.

Результаты законотворческой деятельности МПА СНГ нашли частичное отражение в Законах Республики Узбекистан: **«О туризме»** от 18 июля 2019 года, **«О меценатстве»** от 16 октября 2019 года, **«О науке и научной деятельности»** от 29 октября 2019 года, а также «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан».

Основы модельного Библиотечного кодекса [11], рекомендательного законодательного акта «О музейном фонде и музеях» [12], Модельного закона «О театре и театральной деятельности» [13] были имплементированы при подготовке Законов Республики Узбекистан **«О музеях»** от 12 сентября 2008 года и **«О культурной деятельности и организациях культуры»** от 20 января 2021 года.

Пристальное внимание парламентарии Республики Узбекистан уделяют совершенствованию законодательства на основе единых принципов правового регулирования. В соответствующих законах и законопроектах Республикой Узбекистан учтены положения таких модельных правовых актов МПА, как: «Об объектах культурного наследия» [14], «Об архивах и архивном фонде» [15], «Об охране археологического наследия» [16] «О научно-технической информации» [17], «О меценат-

стве и благотворительной деятельности» [18] и т.д.

Кроме того, в целях улучшения работы механизмов обороны и экономической безопасности государства, как на внешнем уровне, так и на внутреннем, законодатель брал за основу такие модельные законы как: «О противодействии незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров» [19], «О борьбе с коррупцией» [20], «О борьбе с терроризмом» [21], а также Рекомендательный законодательный акт «О борьбе с организованной преступностью» [22].

Таким образом, модельные законы и рекомендации вносят ощутимый вклад в формирование общего культурного, информационного и правового базиса нашего государства.

Принятые законодательные акты, свидетельствуют о твердой позиции Республики Узбекистан в выполнении международных обязательств в соответствии с принципом действенной имплементации норм международного права в национальное законодательство.

Анализ использования и применения модельных законодательных актов в Республике Узбекистан свидетельствует о том, что:

**во-первых**, при разработке норм национальных законов применяются концептуальные положения модельных актов, подготовленных рабочими органами МПА;

**во-вторых**, ключевые аспекты диспозиций модельных правовых норм успешно имплемен-

тируются с учетом особенностей национального законодательства;

**в-третьих**, принятие либо непринятие тех или иных принципов, заложенных в модельных законах, обуславливается степенью глубины и качества проведенных экономических и социальных реформ в стране.

Таким образом Разработка и принятие модельных законов невозможна без качественного и глубокого сравнительного анализа национального законодательства государств-участников СНГ, так как его проведение позволяет найти и выработать согласованные правовые позиции по всем основным вопросам, подлежащим закреплению в модельном законе, что также будет являться условием для последующего учета его норм в национальном правотворчестве.

Модельное законодательство имеет ясные перспективы для своего развития, несмотря на некоторые имеющиеся расхождения в позициях государств-участников СНГ по ряду вопросов определенной сферы общественных отношений. Поэтому следует повышать эффективность модельных законов с учетом тенденций развития законодательства и изменяющихся условий.

Нашей стране необходимо отслеживать и обобщать практику внедрения модельных законов в национальное законодательство, обобщать зарубежный положительный опыт для его возможной адаптации в условиях правоприменительной практики Республики Узбекистан.

#### Сноски / Иқтибослар / References

1. МПА СНГ образована 27 марта 1992 года на основе Алматинского соглашения, подписанного главами парламентов Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, Российской Федерации, Таджикистана и Узбекистана.
2. Постановление МПА СНГ от 23.11.2012 г. № 38-24. <https://iacis.ru/public/upload/files/2/1010.pdf>
3. Безбородов Ю.С. Международные модельные нормы: Волтерс Клувер, 2008. – 152с.
4. Конвенция МПА государств-участников СНГ, Минск, от 26.05.1995 г. Вступила в силу 16.01.1996 г., Ратифицирована Законом Республики Узбекистан от 04.03.2019 г. №ЗРУ-523.
5. Приложение к Совместному постановлению Кенгашей палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 27.02.2019 г. №2397-III/ПК-517-III.
6. Приложение №1 к Совместному постановлению Кенгашей палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 25.09.2020 г. №482-IV/ПК-133-IV.
7. Указ Президента Республики Узбекистан «О Стратегии развития Нового Узбекистана на 2022 – 2026 годы от 28.01.2022 г. №УП-60.
8. Информационный кодекс для государств-участников СНГ от 03.04.2008 г. № 30-6.
9. Модельный закон «О медиации» (внесудебном урегулировании споров) от 03.12.2009 г. № 33-23.
10. Модельный закон «О донорстве органов» от 26.11.2021 г. №53-7.
11. Модельный Библиотечный кодекс для государств-участников СНГ от 15.11.2003 г. № 22-12.
12. Рекомендательный законодательный акт «О музейном фонде и музеях» от 24.11.2001 г. № 18-12.
13. Модельный закон «О театре и театральной деятельности» от 24.11.2001 г. № 18-12.
14. Модельный закон «Об объектах культурного наследия» от 13.06.2000 г. № 15-12.
15. Модельный закон «Об архивах и архивном фонде» от 03.11.1999 г. № от 13-9.
16. Модельный закон «Об охране археологического наследия» от 29.11.2013 г. № 39-16.
17. Модельный закон «О научно-технической информации» от 13.06.2000 г. № 15-10.
18. Модельный закон «О меценатстве и благотворительной деятельности» от 06.12.1997 г. № 10-8.
19. Модельный закон «О противодействии незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров» от 16.11.2006 г. № 27-6.
20. Модельный закон «О борьбе с коррупцией» от 03.04.1999 г. №13-4.
21. Модельный закон «О борьбе с терроризмом» от 17.04.2004 г. № 23-5.
22. Рекомендательный законодательный акт «О борьбе с организованной преступностью» от 02.11.1996 г.

**Ярослав КВИТКОВ,**

старший научный сотрудник

Института государства и права

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТРАНСПАРЕНТНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА — ФАКТОР УСИЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН

**Аннотация.** В статье исследуются проблемы обеспечения принципов открытости и гласности в административном судопроизводстве, а также рассматривается такая форма участия граждан в управлении делами государства, как отправление правосудия.

**Ключевые слова:** открытость, гласность, административное судопроизводство, суд, правосудие.

**Аннотация.** Мақолада маъмурий суд ишларини юртишда очиклик, ошкоралик тамойилларини таъминлаш муаммолари, шунингдек, фуқароларнинг давлат ишларини бошқаришда иштирок этишининг одил судловни амалга ошириш шакли кўриб чиқилади.

**Калит сўзлар:** очиклик, ошкоралик, маъмурий суд ишларини юртиш, суд, одил судлов.

**Annotation.** The article examines the problems of ensuring the principles of openness, publicity in administrative proceedings, and also considers such a form of participation of citizens in the management of state affairs as the administration of justice.

**Keywords:** openness, publicity, administrative proceedings, court, justice.

В Новом Узбекистане вопросам открытости отправления правосудия уделяется большое внимание как со стороны ученого сообщества, так и со стороны государства и общественности. Повышенное внимание к рассматриваемому принципу объясняется его особым значением.

Открытость и гласность административного судопроизводства создает условия для общественного контроля, способствует объективности и справедливости рассмотрения административным судом правовых конфликтов, улучшает качество судебных актов, повышает правовую культуру граждан, способствует росту доверия населения к судебной власти.

При определении сущности принципов открытости и гласности некоторые исследователи отождествляют эти принципы, либо рассматривают их как взаимодополняющие элементы, другие разграничивают их, третьи – считают принцип гласности более объемным по своему содержанию, включая в него не только открытость судебного разбирательства всех дел, но и публичность оглашения судебных актов [1].

Анализируя законодательство об участии граждан в отпращивании правосудия и закреплении принципа гласности и открытости административного судопроизводства, можно выделить несколько аспектов обеспечения транспарентности судебной власти.

**Во-первых,** это реализация конституцион-

ного права граждан на участие в отпращивании правосудия всеми способами, установленными законодательством.

**Во-вторых,** это обеспечение конституционного права на рассмотрение дел соответствующим судом, т.е. гарантированность доступа к правосудию.

**В-третьих,** это право присутствовать в зале судебного заседания в период рассмотрения дела, возможность ознакомления с судебным процессом и судебными актами посредством средств массовой информации, т.е. информированность общества о деятельности судебной власти.

Необходимо сказать, что права граждан на участие в судебных разбирательствах и доступ к информации о деятельности судебных органов являются фундаментальными правами, признанными международными соглашениями и конвенциями [2]. Республика Узбекистан, присоединившись к международным документам, имплементировала данные нормы в свое законодательство [3].

Принцип гласности при рассмотрении дел в судах способствует эффективному и широкому исполнению задач по обеспечению законопослушного поведения граждан и нетерпимости в отношении правонарушений, а также обеспечению постоянного общественного контроля над судами.

Наш президент Ш.М.Мирзиёев отмечает:

«В целях обеспечения открытости и гласности в работе правоохранительных органов мы наладим эффективное взаимодействие институтов гражданского общества, средств массовой информации и населения» [4].

Суды, будучи одним из наиболее важных инструментов взаимодействия человека, общества и государства, осуществляют защиту прав физических и юридических лиц посредством судебного контроля за деятельностью органов государственной власти.

Одним из главных способов судебной защиты, нарушенных органами исполнительной власти прав и свобод человека, является административное судопроизводство, осуществляемого по правилам Кодекса Республики Узбекистан об административном судопроизводстве, вступившего в силу 25 января 2018 года.

Судебная проверка законности государственной деятельности, результатов административного нормотворчества, установление правового качества используемых форм публичного управления являются важнейшими конституционными гарантиями.

Как отмечает В.Н.Андрянов, судебный административный контроль, взаимодействуя и дополняя как вид судопроизводства судебный конституционный контроль, в совокупности формируют полноценный механизм защиты государства и общества от противоправных юридических актов, решений и действий органов публичной власти и должностных лиц [5].

В соответствии со статьей 13 Кодекса Республики Узбекистан об административном судопроизводстве (далее – КАС РУз) «Разбирательство дел в административных судах открытое».

Вопросам реализации судами принципа открытости и гласности судопроизводства посвящено и постановление Пленума Верховного суда Республики Узбекистан от 21 февраля 2020 года.

Постановлением установлено, что судья не может препятствовать представителям СМИ в получении доступа в судебное заседание и к освещению конкретного процесса, за исключением случаев, когда дело рассматривается в закрытом судебном заседании или журналисты удалены из зала на нарушение порядка. Информация о деятельности судов является общедоступной, за исключением случаев ограничения доступа к информации законом [6].

Доступ к информации о деятельности судов может обеспечиваться следующими способами:

присутствие в открытом судебном заседании;

обнародование (опубликование) информации о деятельности судов в СМИ;

размещение информации в сети Интернет;

размещение информации в помещениях судов;

ознакомление с информацией из архивных фондов;

предоставление информации по запросу.

При этом доступ к информации о деятельности судов ограничивается, если она отнесена к сведениям, составляющим государственную или иную охраняемую законом тайну.

Важным этапом в обеспечении прозрачности административного судопроизводства стал Указ Президента Республики Узбекистан от 13 июля 2018 года «О мерах по дальнейшему совершенствованию судебно-правовой системы и повышению доверия к органам судебной власти», в соответствии с которым, внедрена практика процедуры систематических публикаций судебных решений на сайте Верховного суда Республики Узбекистан, введено в судебную практику разъяснение содержания принятого судебного документа участникам судебного процесса после его оглашения.

**Несмотря на тот факт, что принципы гласности и открытости подробно регламентированы в вышеуказанных нормативно-правовых актах, тем не менее, проблема их реализации на практике остается открытой.**

Одной из главных проблем является тот факт, что доступ граждан в зал судебных заседаний не всегда является свободным.

В действительности, решив послушать, как разрешается на практике тот или иной спор в суде, у граждан уже буквально на пороге суда возникает сложность в доступе к судебному заседанию. Причем, главным препятствием для них являются не судьи, а сотрудники органов Национальной гвардии, обеспечивающие установленный законом порядок охраны деятельности судов.

В связи с этим, считаем, что для того, чтобы попасть на открытое судебное заседание в рамках административного судопроизводства, при этом соблюдая меры, обеспечивающие безопасность как судебного разбирательства, так и деятельности всего суда в целом, необходимо ввести следующую систему: **на официальном сайте Верховного суда Республики Узбекистан необходимо создать раздел, в**

котором физические и юридические лица, включая СМИ, могли бы записаться на интересующее их судебное заседание путем подачи заявки, в которой будут внесены соответствующие данные (дата и время судебного заседания, паспортные данные, а также другие данные).

Ответственными лицами такие данные должны быть обработаны и подавшему заявку лицу должен быть выслан ответ о возможности или невозможности посещения судебного заседания (причем, при невозможности посещения судебного заседания в обязательном порядке должно быть приведено обоснование и аргументация).

При выполнении данного алгоритма действий такому лицу должен присваиваться временный индивидуальный порядковый номер, который необходимо предъявлять при входе в суд вместе с документами, удостоверяющими личность. С каждым последующим посещением судебного заседания, данную последовательность действий необходимо повторять.

Считаем, что именно при соблюдении вышеперечисленных требований и процедур возможно в равной степени реализовать принципы открытости и гласности судебного разбирательства с учетом обеспечения безопасности деятельности суда.

Еще одним проблемным аспектом в обеспечении гласности, на наш взгляд, является возможность участников административного судопроизводства и присутствующих в зале судебного заседания осуществлять фотосъемку, видеозапись, а также трансляцию судебного заседания по радио и телевидению лишь с разрешения суда [7].

Ведь, если мы говорим об открытости судебного разбирательства, которое можно фиксировать, в частности, при помощи письменных заметок, средств аудиозаписи, тогда почему не допускаются иные способы фиксации, которые действуют исключительно в целях обеспечения гласности? Причем, именно такие средства отвечают современным условиям развития общества.

В связи с этим, целесообразно, часть четвертую статьи 143 КАС РУз изложить в следующей редакции: **«Участники административного судопроизводства и присутствующие в зале судебного заседания имеют право в письменной форме, с помощью средств аудиозаписи, путем осуществления фотосъемки, видеозаписи, трансляции судебного заседания по радио, телевидению и информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» фиксировать ход открытого судебного разбирательства».**

Подводя итог исследуемой проблеме обеспечения принципа транспарентности в административном судопроизводстве, следует отметить, что несмотря на подробное урегулирование действующим законодательством, на практике данный принцип реализуются далеко не всегда. Как правило, это происходит в связи с тем, что такие положения действуют в разрез с иными нормативными предписаниями.

Вместе с тем в основе данной деятельности находятся конституционно-правовые принципы, представляющие собой способы и средства, направленные на исключение из правотворческой и правоприменительной практики незаконных решений и действий государственных органов и должностных лиц.

#### Сноски / Иқтибослар / References

1. Бессонова В.В., Макарова Н.С. Реализация принципа гласности гражданского процесса в условиях обеспечения прозрачности судебной деятельности // Арбитражный и гражданский процесс. – 2012. №7. – С. 27.
2. Всеобщая декларация прав человека. Международный пакт о гражданских и политических правах.
3. Принцип обеспечения открытости судебного разбирательства, информированности граждан, организаций, общественных объединений о деятельности судов закреплен в Конституции Республики Узбекистан (ст. 113), законах «О судах» (ст. 12), «О гарантиях и свободе доступа к информации» (ст.ст. 3, 4), «О принципах и гарантиях свободы информации» (ст.ст. 4, 5), «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления» (ст. 4), «Об общественном контроле» (ст. 5), Кодексом Республики Узбекистан об административном судопроизводстве (ст. 13) и иными нормативно-правовыми актами.
4. Мирзиёев Ш.М. Доклад избранного Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева на торжественном собрании, посвященном 24-й годовщине принятия Конституции Республики Узбекистан. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.president.uz>.
5. Андриянов В.Н. Новые направления законодательного регулирования состязательности в административном судопроизводстве / В.Н.Андриянов // Проблемы организации органов государственной власти и местного самоуправления: история, теория, практика и перспективы: сб. науч. тр. — Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2014. – С. 7.
6. Официальный веб-сайт Верховного суда Республики Узбекистан.
7. Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. [Электронный ресурс] // URL: <http://old.lex.uz/docs/3527365>.

**Laziza NIYOZOVA,**  
Chief Researcher of the Institute  
of Legislation and Parliamentary Research

## LEGAL BASIS FOR THE APPLICATION OF INTERNATIONAL LAW BY THE COURTS

**Annotation.** This article presents the issues of priority of the norms of international law, the introduction and improvement of the practice of applying the norms of international law by courts, as well as strengthening the authority of the court at the international level.

**Keywords:** norm, international law, international standards, human rights, court.

**Аннотация.** Ушбу мақолада халқаро ҳуқуқ нормаларининг устуворлиги, судлар томонидан халқаро ҳуқуқ нормаларини қўллаш амалиётини жорий этиш ва такомиллаштириш, шунингдек, халқаро миқёсда суднинг нуфузини мустаҳкамлаш масалалари кўриб чиқилади.

**Калит сўзлар:** норма, халқаро ҳуқуқ, халқаро стандартлар, инсон ҳуқуқлари, суд.

**Аннотация.** В данной статье рассмотрены вопросы приоритета норм международного права, внедрения и совершенствования практики применения норм международного права судами, а также укрепления авторитета суда на международном уровне.

**Ключевые слова:** норма, международное право, международные стандарты, права человека, суд.

The Republic of Uzbekistan, as a full-fledged subject of international relations, expresses the principle of priority of international law in the Constitution and laws of the country. The preamble to the Constitution of the Republic of Uzbekistan perfectly states that the people of Uzbekistan recognize the supremacy of universally recognized rules of international law [1].

Also, in accordance with Article 2 of the Law «On International Agreements of the Republic of Uzbekistan» [2], if the international agreement of the Republic of Uzbekistan establishes various rules other than those provided by the legislation of the Republic of Uzbekistan, the rules of international agreements of the Republic of Uzbekistan apply.

The Republic of Uzbekistan is currently a party to more than 80 international human rights instruments, including six major United Nations treaties and four optional protocols, and regularly submits national reports to the UN Human Rights Council and treaty committees on their implementation. In this regard, we should dwell on the concept of a universally recognized norm of international law.

According to Article 53 of the Vienna Convention on the Law of Treaties (May 23, 1969), a universally recognized norm of international law is «the binding force of states or international intergovernmental organizations regulating interstate relations, adopted and recognized by states unanimously. Provided norms». According to Lukashuk, «In many countries, the generally recognized principles and

norms of international law are the general principles and norms of international law recognized by most countries» [3].

In our opinion, the universally recognized norms of international law are the universally binding norms with the highest legal force that apply to all national legal systems. It should be noted that the priority of the norms of international law and its place in the national legal system of a particular country is associated with the direct application of these norms by public authorities, primarily the courts. Because the courts are the main body that ensures the observance of human rights and freedoms.

Article 4 of the Law on Courts states that the main tasks of the court are the rights and freedoms of citizens guaranteed by the Constitution and other laws of the Republic of Uzbekistan [4], international treaties, as well as international human rights instruments, state and public interests, rights of legal entities and individual entrepreneurs are to protect the interests protected by law.

The issues of improving the application of international law by courts and developing clear mechanisms, increasing the knowledge of judges on international law and their application in practice, establishing regular training and further strengthening this activity are reflected in a number of international documents.

In particular, the Johannesburg Principles on the Promotion of the Rule of Law and the Promotion of Sustainable Development state that justice at

the national, regional or universal level plays a key role in ensuring the coherence, implementation and enforcement of international and national law. Judges should move to the direct application of international treaties within the framework of national law [5]. The Bangalore Principles on the Conduct of Judges stipulates that judges must be constantly aware of changes in international law, in particular international conventions and other instruments, which are enshrined in human rights norms.

At the same time, at a time when judicial reform has opened a wide way and is still ongoing, our national legislation pays special attention to the application of international law in the judiciary. Resolution of the President of the Republic of Uzbekistan dated June 22, 2020 «On approval of the National Strategy of the Republic of Uzbekistan on Human Rights».

Decree PF-6012 further expand the practice of courts and law enforcement agencies in applying the provisions of international human rights treaties, improve the system of monitoring the observance of the rights of persons detained in prisons, and develop clear mechanisms for implementing decisions of treaty committees was mentioned. It is also important that the principles and norms of international law and international treaties of Uzbekistan are widely used by courts and law enforcement agencies the creation of an effective mechanism for implementing the principle of the rule of law is one of the main directions of the National Strategy.

At a time when Uzbekistan is entering a new stage of development as a subject of international law and is an active participant in the development of international norms and initiators of new international agreements, study and analyze the practice of courts in applying international law, implement proposals. It is necessary to radically improve the implementation of the norms.

This begs the legitimate question: **what can be achieved by applying the norms of international law in the work of the courts?** We can answer this by saying that with the application of the norms of international law in the activities of the courts, first of all, the constitutional principle will be put

into practice, and an important step will be taken towards the observance of the law. Because our Basic Law and these laws stipulate the supremacy of the norms of international law, in the event of a conflict, the norms of international law take precedence. Also, in accordance with the principle of «pacta sunt servanda» of international law and the strict rules set out in Article 2 of the UN Charter and Article 26 of the Vienna Convention on the Law of Treaties, as long as Uzbekistan is a party to international treaties, each treaty is binding. Must conscientiously fulfill the obligations imposed on him, as well as the implementation of contracts in practice. By applying the norms of international law in the national legal system, the country fulfills its international obligations through participation in these agreements.

In addition, it serves to regulate the mechanisms for ensuring the protection of human rights and legitimate interests, as well as to identify legal gaps in the implementation of international human rights standards in legislation and law enforcement practice. In addition, the substantiation of court decisions through the norms of international law increases their effectiveness, showing that the judge also approached the issue raised in the decision from the point of view of international law.

In particular, from the point of view of procedural law, the following can be achieved through the application of the norms of international law by courts by court documents:

elimination of legal gaps in national legislation;

Demonstrate compliance with national legislation in accordance with generally accepted principles of international law;

settlement of legal conflicts,

International legal interpretation of the rules applicable to court decisions;

Substantiate the court decision by referring to international legal sources and strengthen its legality.

In conclusion, it should be noted that the application of universally recognized norms of international law by the courts serves to reliably protect the rights and interests of citizens, to ensure the validity of court decisions, to strengthen the authority of the court at the international level.

#### References / Иқтибослар / Сноски

1. National database of legislation // <https://lex.uz/docs/4032775#4032779>.
2. National database of legislation // <https://lex.uz/docs/4830084>.
3. Theoretical perspective. Cambridge. CMI working paper.
4. National database of legislation // <https://lex.uz/docs/5534923#5536740>.
5. <https://www.eufje.org/images/DocDivers/Johannesburg%20Principles.pdf>.

## МУНДАРИЖА — СОДЕРЖАНИЕ — CONTENTS

Шавкат МИРЗИЁЕВ <b>Конституциявий ислохотлар – Янги Ўзбекистонни барпо этиш йўлидаги объектив зарурат</b> .....	1
<b>Янги Ўзбекистон – конституциявий ислохотлар йўлида</b> (Қонунчилик муаммолари ва парламент тадқиқотлари институти ходимларининг Конституцияга таклифлари) .....	6
Ходжимурод ОДИЛҚОРИЕВ <b>Янги Ўзбекистоннинг моҳияти – ижтимоий-ҳуқуқий давлатчилик</b> .....	8
Миродил БАРАТОВ, Анвар АҲРОРҚУЛОВ <b>Нотижорат ташкилотларнинг жавобгарлигини белгилаш: воқелик ва истиқболлар</b> .....	12
Абдуманноб РАХИМОВ <b>Ўзбекистон Республикаси Президенти ва Парламентининг ўзаро муносабатлари</b> .....	16
Шавкатжон РАХИМОВ <b>Сув ва сувдан фойдаланиш соҳасидаги қонун ҳужжатлари ижроси устидан прокурор назоратининг ҳуқуқий асослари</b> .....	20
Абдумурад ХАКБЕРДИЕВ <b>Ҳакамлик судларининг ҳуқуқий ҳолати</b> .....	24
Ҳайдарали ЮНУСОВ <b>Европа Иттифоқининг қонунчилик ҳужжатлари: юридик табиати ва ўзига хос хусусиятлари</b> .....	27
Дониёр РАДЖАПОВ <b>Соғлиқни сақлаш борасидаги қонунчилик ижроси устидан прокурор назоратини такомиллаштириш</b> .....	30
Саидахмад ИШАНХОДЖАЕВ <b>Германияда миграция жараёнини бошқаришнинг ўзига хос жиҳатлари</b> .....	32
Бобур ОТАЖАНОВ <b>Иқтисодий суд ишларини юритиш жараёнида прокурорнинг ўрни</b> .....	35
Голибжон МАҲАММАДЖАНОВ <b>Анъанавий ва замонавий жамиятларда ижтимоий-сиёсий институтларнинг ўзаро боғлиқлиги</b> .....	38
Шохруххон САИДОВ <b>Хорижий мамлакатларда прокуратура органларининг ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнида иштироки: шакллари ва ўзига хос жиҳатлари</b> .....	41
<b>Новый Узбекистан – на пути конституционной реформы</b> (предложения сотрудников Института проблем законодательства и парламентских исследований в Конституцию) .....	44
Ботир САМАРХОДЖАЕВ, Артем МАНСУРОВ <b>Международный коммерческий арбитраж: вопросы признания и приведения в исполнение обеспечительных мер</b> .....	46
Алимжан АКИЛОВ, Бобур АЛИМОВ <b>Роль парламентской дипломатии во внешней политике Нового Узбекистана</b> .....	49
Бердах ДАУМЕНОВ <b>Усиление конституционной гарантии на равный доступ к государственной службе</b> .....	51
Дмитрий РАХМАНОВ <b>Актуальность научно-экспертного обеспечения деятельности парламента Республики Узбекистан</b> .....	53
Алишер МАКСУДОВ <b>Имплементация модельных законодательных актов — средство унификации и гармонизации национального законодательства</b> .....	55
Ярослав КВИТКОВ <b>Обеспечение транспарентности административного судопроизводства — фактор усиления общественного контроля в Республике Узбекистан</b> .....	58
Laziza NIYOZOVA <b>Legal basis for the application of international law by the courts</b> .....	61

## QONUNCHILIK MUAMMOLARI AXBOROTNOMASI

### Muassis

O'zbekiston Respublikasi  
Oliy Majlisi huzuridagi  
Qonunchilik muammolari va  
parlament tadqiqotlari instituti

### Bosh muharrir

Foziljon OTAXONOV

### Bosh muharrir o'rinbosari

Botirbek SOBIROV

### Muharrirlar

J.Eshonqulova, Z.Sherboyeva

### Kompyuterda sahifalovchi

Botirbek SOBIROV

Tahririyat fikri muallif fikridan o'zgacha bo'lishi mumkin.

Qo'lyozmalar, suratlar taqriz qilinmaydi va qaytarilmaydi.

Ko'chirib bosilganda «Qonunchilik muammolari axborotnomasi» nashri ko'rsatilishi shart.

Bosishga 2022-yil 24-iyunda ruxsat etildi.  
Qog'oz bichimi 60x84 1/8. 8 bosma taboq.  
Jurnal tahririyat kompyuterida terildi va sahifalandi.

### TAHRIRIYAT MANZILI:

100066, Toshkent shahri, Chilonzor tumani, Furqat ko'chasi, 171-uy.

**Telefon, faks:** +99871 239-35-52

**Elektron pochta manzili:** info@lpr.uz

O'zbekiston Respublikasi Prezidenti Administratsiyasi huzuridagi Axborot va ommaviy kommunikatsiyalar agentligi tomonidan 2020-yil 30-noyabrda 1135-raqam bilan ro'yxatga olingan.

## TAHRIR KENGASHI A'ZOLARI:

### Narbayeva Tanzila Kamalovna

*O'zbekiston Respublikasi Oliy Majlisi  
Senati Raisi*

### Ismoilov Nurdinjon Mo'ydinxonovich

*O'zbekiston Respublikasi Oliy Majlisi  
Qonunchilik palatasi Spikeri*

### Safoyev Sodiq Solixovich

*O'zbekiston Respublikasi Oliy Majlisi  
Senati Raisining birinchi o'rinbosari*

### Saidov Akmal Xolmatovich

*O'zbekiston Respublikasi Oliy Majlisi  
Qonunchilik palatasi Spikerining birinchi  
o'rinbosari*

### Davletov Ruslanbek Quroltayevich

*O'zbekiston Respublikasi Adliya vaziri*

### Rahmonqulov Mir-Akbar Hoji-Akbarovich

*O'zbekiston Respublikasi Prezidenti  
maslahatchisining o'rinbosari*

### Mingboyev Ubaydulla Qurbonovich

*O'zbekiston sudyalari assotsiatsiyasi raisi*

## TAHRIR HAY'ATI A'ZOLARI:

Dilorom FAYZIYEVA

Odiljon IMINOV

Raxim XAKIMOV

O'tkirbek MUXAMEDOV

Zamira ESANOVA

Alimjon AKILOV

Botir SAMARXODJAYEV

Xushvaqt XAYITOV

Akbarshoh TESHABOYEV

Buyurtma raqami № 41

Adadi: 100 nusxa.

Bahosi kelishilgan narxda.

«TOP IMAGE MEDIA» bosmaxonasida chop etildi.

Manzil: Toshkent sh., Ya.G'ulomov ko'chasi, 74.

www.tiraj.uz



**O'zbekiston Respublikasi  
Oliy Majlisi huzuridagi  
Qonunchilik muammolari  
va parlament tadqiqotlari  
instituti faoliyatidan**



**Bizni ijtimoiy tarmoqlarda kuzatib boring:**

 [facebook.com/lpriuz](https://facebook.com/lpriuz)



 [lpri.uz](mailto:lpri.uz)



 [instagram.com/lpri.uz](https://instagram.com/lpri.uz)



 [t.me/lpriuz](https://t.me/lpriuz)



 [twitter.com/lpriuz](https://twitter.com/lpriuz)



