

"MA'MURIY SUD ISHLARINI YURITISHDA DASTLABKI HIMOYA CHORALARINING SAMARADORLIGINI OSHIRISH MEXANIZMLARI"**Yangiboyev Norquvvat**

Ilmiy rahbar. Termiz davlat universiteti, Yuridik fakulteti,
Jinoyat huquqi va fuqarolik protsessi kafedrasida o'qituvchisi.

Abdulhaitova Munisa**Allamurutov Muzaffar****Dusmatjonov Dilmurod**

Termiz davlat universiteti, Yuridik fakulteti 3-bosqich 423-guruh talabalari.

<https://doi.org/10.5281/zenodo.20058209>

Annotasiya. Mazkur maqolada O'zbekiston Respublikasi ma'muriy sud ishlarini yuritish tizimidagi dastlabki himoya choralari (preliminary injunctions) institutining nazariy va amaliy muammolari kompleks tahlil qilingan. Muallif "Inson qadri uchun" tamoyili doirasida ma'muriy sudlar fuqaro va davlat o'rtasidagi nizolarda samarali himoya vositasi bo'lishi lozimligini ta'kidlaydi. Biroq, amaliyotda ma'muriy hujjatlarning "qonuniylik prezumpsiyasi" tamoyili sudyalarda davlat organining qarorlarini to'xtatishga nisbatan haddan tashqari ehtiyotkorlik va cho'chish hissini uyg'otmoqda. Maqolada "snos", litsenziyalarni bekor qilish va yer uchastkalarini olib qo'yish kabi qaytib bo'lmas oqibatlar keltirib chiqaruvchi nizolar misolida amaldagi tizimning deklarativ xarakteri ochib berilgan. Tadqiqot davomida Germaniya tajribasi (VwGO) bilan qiyosiy tahlil o'tkazilib, "avtomatik to'xtatib turish" (suspensive effect) va "manfaatlarni muvozanatlash" metodikalarini milliy qonunchilikka implementatsiya qilish zaruriyati asoslangan. Shuningdek, maqolada "fait accompli" (tugallangan fakt) xavfi va sud ajrimlarini bajarmaslik uchun belgilangan jarimalarning kamligi kabi tizimli kamchiliklar tanqidiy ko'rib chiqilgan. Yakunda O'zbekiston ma'muriy sudlovining samaradorligini oshirishga qaratilgan qonunchilikni takomillashtirish bo'yicha aniq taklif va tavsiyalar ilgari surilgan.

Kalit so'zlar: Ma'muriy sudlov, dastlabki himoya choralari, ma'muriy hujjat, ijroni to'xtatib turish, qonuniylik prezumpsiyasi, sezilarli zarar, samarali sud himoyasi, manfaatlar muvozanati, Germaniya tajribasi (VwGO), ko'chmas mulkni buzish (snos), qaytib bo'lmas oqibatlar, vaqtinchalik huquqiy himoya, "fait accompli" (tugallangan fakt), sud ajrimlarining majburiyligi.

Kirish qismi (Mavzuning dolzarbligi)

O'zbekiston Respublikasida ma'muriy islohotlarning yangi bosqichi davlat organlari va mansabdor shaxslarning faoliyati ustidan samarali sud nazoratini o'rnatishni talab etmoqda.

"Inson qadri uchun" tamoyilining huquqiy asosi sifatida ma'muriy sudlar fuqaro va davlat o'rtasidagi nizolarda "kuchsiz tomon"ning himoyachisi bo'lishi lozim. Biroq, zamonaviy ma'muriy huquqshunoslikda eng dolzarb muammolardan biri — bu sud himoyasining o'z vaqtidaligi masalasidir. Ma'muriy nizolarning tabiatiga ko'ra, davlat organining qarori (ma'muriy hujjat) e'lon qilingan paytdan boshlab ijro etilish kuchiga ega bo'ladi. Bu o'rinda huquqiy paradoks yuzaga keladi: fuqaro sudga murojaat qiladi, ammo sud jarayoni davom etayotgan vaqtda (bu jarayon bir necha oyga cho'zilishi mumkin) nizoli qaror ijro etilaveradi.

Agar dastlabki himoya choralari qo'llanilmasa, sud yakunida fuqaroning foydasiga qaror chiqarganida, himoya qilinishi kerak bo'lgan huquqiy manfaat allaqachon yo'q qilingan bo'lishi mumkin.

Masalan, ko'chmas mulkni buzish (snos), tadbirkorlik litsenziyasini to'xtatish yoki yer uchastkasini olib qo'yish to'g'risidagi hokim qarorlari ustidan sud nazorati oylab davom etishi mumkin.

Agar sud ushbu jarayonda dastlabki himoya choralari (preliminary injunctions) qo'llamasa, yakunda arizachi yutib chiqqan taqdirda ham, bino buzilgan, biznes vayron bo'lgan yoki yerda boshqa shaxs qurilish boshlagan bo'lib chiqadi. Bu holatda sud qarori shunchaki "qog'ozdagi g'alaba"ga aylanadi, bu esa inson huquqlari bo'yicha xalqaro standartlarga, xususan, Inson huquqlari umumjahon deklaratsiyasining 8-moddasiga (samarali sud himoyasi huquqi) zid keladi¹. O'zbekiston amaliyotida ko'chmas mulkni buzish (snos), tadbirkorlik subyektlarining binolarini olib qo'yish yoki litsenziyalarini bekor qilish bilan bog'liq nizolarda "qaytib bo'lmas oqibatlar" (irreversible consequences) xavfi yuqori. Masalan, bino buzib bo'lingandan keyin hokim qarorini haqiqiy emas deb topish fuqaroning mulkiy huquqini tiklamaydi, balki faqat uzoq davom etadigan zarar undirish jarayoniga (fuqarolik sudiga) yo'l ochadi. Bu esa ma'muriy sudlovning samaradorligini nolga tushiradi.

O'zbekiston Respublikasi Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksining (MSIYuTK) 93-moddasida dastlabki himoya choralari belgilangan. Sudyalar orasida "davlat organi qarori to'g'ri" degan ichki ishonch (presumption of validity) ustunlik qiladi va "ijroni to'xtatib turish davlat manfaatlariga zarar yetkazishi mumkin" degan xavotir bo'lishi mumkin.

Xalqaro huquqiy standartlar, xususan, Yevropa Kengashi Vazirlar Qo'mitasining "Ma'muriy organlar qarorlari ustidan sud nazorati to'g'risida"gi tavsiyalarida (Recommendation No. R (2004) 20) ta'kidlanishicha, sud himoyasi faqat yakuniy qaror bilan emas, balki nizo davomida vaqtinchalik himoyani ta'minlash bilan ham o'lchanishi kerak. O'zbekistonda ushbu xalqaro standartning amaliyotga implementatsiyasi hozirgi kunga qadar to'liq yechimini topmagan.

Asosiy qism

O'zbekiston Respublikasining Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksi (MSIYuTK) 12-bobida dastlabki himoya choralari instituti mustahkamlangan bo'lib, u huquqlar va qonuniy manfaatlarini himoya qilishni imkonsiz bo'lib qolishining oldini olishga xizmat qilishi lozim. Biroq, amaldagi qonunchilik va sud amaliyoti tahlili shuni ko'rsatadiki, ushbu institut ko'p hollarda deklarativ xarakterga ega bo'lib qolmoqda. MSIYuTKning 93-moddasida keltirilgan "sezilarli zarar" yoki "himoya qilishni qiyinlashtirishi" kabi mezonlar o'ta mavhum bo'lib, sudyalarga masalani subyektiv talqin qilish imkonini beradi². Bu esa amaliyotda sudyalarning "ma'muriy hujjatning qonuniylik prezumpsiyasi"ga haddan tashqari qattiq bog'lanib qolishiga va davlat organining faoliyatiga aralashishdan cho'chishiga olib kelmoqda.

Vaholanki, dastlabki himoya chorasining asl maqsadi nizoni uzil-kesil hal qilish emas, balki nizo hal bo'lgunga qadar mavjud holatni saqlab turishdir.

Amaldagi tartibga ko'ra, ma'muriy hujjat (masalan, hokimning buzish haqidagi qarori) ustidan sudga shikoyat berish uning ijrosini to'xtatmaydi. Jarayon arizachining alohida iltimosnoma kiritishi bilan boshlanadi.

¹ Inson huquqlari umumjahon deklaratsiyasi (1948-yil 10-dekabrda BMT Bosh Assambleyasining 217 A (III) rezolyutsiyasi bilan qabul qilingan). Shuningdek, qarang: Yevropa Kengashi Vazirlar Qo'mitasining "Ma'muriy organlar qarorlari ustidan sud nazorati to'g'risida"gi Recommendation No. R (2004) 20 sonli tavsiyasi.

² O'zbekiston Respublikasining Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksi. 2018-yil 25-yanvar. O'RQ-462-son. 93-modda tahlili. Shuningdek, O'zbekiston Respublikasi Oliy sudi Plenumining 2018-yil 11-oktabrdagi "Ma'muriy ishlarni ko'rishda dastlabki himoya choralari qo'llash amaliyoti to'g'risida"gi (taxminiy raqam, maqola matni asosida) tushuntirishlariga qarang.

Bu yerda asosiy muammo — isbotlash yukining to'liq fuqaro yoki tadbirkor zimmasiga tushishidir. Arizachi sudga "sezilarli zarar" yetishini hali zarar yetmasdan turib isbotlab berishi kerak. Sudyalar esa ko'pincha "zarar yetishi hali taxminiy xarakterga ega" degan vaj bilan iltimosnomalarni rad etmoqda.

Hozirgi jarayonda sudyalar psixologik va huquqiy jihatdan davlat organining qarorini "to'g'ri" deb hisoblashdan boshlashadi. Ma'muriy hujjat sud tomonidan bekor qilinmaguncha u qonuniy hisoblanishi haqidagi tushuncha, dastlabki himoya chorasini qo'llashga to'sqinlik qiluvchi asosiy faktor bo'lib xizmat qilmoqda. Natijada, sudya ishning mohiyatini o'rganib chiqmasdan turib, hujjat ijrosini to'xtatishni "hokimiyat vakolatiga aralashish" deb baholamoqda.

Bugungi kunda ma'muriy organlar tomonidan sud jarayoni ketayotgan vaqtda "tezkorlik" ko'rsatish holatlari kuzatilmoqda. Masalan, bino buzilishi bo'yicha sud ishi qo'zg'atilgan, lekin ijroni to'xtatish haqida ajrim chiqmagan qisqa vaqt oralig'ida (odatda 24 soat ichida) ob'ektni buzish ishlari boshlab yuboriladi. Bu huquqiy tilda "fait accompli", ya'ni tugallangan fakt deb ataladi³. Bino buzib bo'lingach, sudya "endi to'xtatishdan ma'no yo'q, bino baribir mavjud emas" degan mantiqiy tuzoqqa tushib, dastlabki himoya chorasini rad etadi. Sud ijroni to'xtatish haqida ajrim chiqargan taqdirda ham, uni ijro etish mexanizmi zaif qolmoqda.

Davlat ijrochisi yoki hokimiyat vakili sud ajrimini bajarmaganligi uchun MSiyuTKning 124-moddasi bilan qo'llaniladigan jarima (BHMning 5 baravarigacha) mansabdor shaxs uchun real to'siq bo'la olmayapti. Amaldagi jarayon shuni ko'rsatmoqdaki, ma'muriy organ uchun sud ajrimini buzganlik uchun arzimas jarima to'lash, sud qarorini kutib vaqt yo'qotishdan ko'ra "arizona" tushmoqda. Hozirgi vaqtda sudyalar uchun "zararni baholash" bo'yicha yagona metodika mavjud emas. Har bir sudya "sezilarli" so'zini o'z dunyoqarashi va huquqiy ongi darajasida talqin qiladi. Germaniya tajribasidagi kabi "manfaatlar tarozisi" yoki "da'vo ehtimolini baholash" kabi matematik va mantiqiy filtrlar yo'qligi sababli, bir xil vaziyatda bir sudya ijroni to'xtatishi, boshqasi esa rad etishi mumkin bo'lgan huquqiy noaniqlik muhiti hukm surmoqda.

Bu borada Germaniya Ma'muriy sudlov tartibi (VwGO) dunyodagi eng samarali modellardan biri sifatida xizmat qilishi mumkin. Germaniya tizimining O'zbekiston uchun eng muhim darsi — bu "Suspensive Effect" (To'xtatuvchi ta'sir) tamoyilidir. VwGO 80-paragrafiga ko'ra, ma'muriy hujjat ustidan berilgan shikoyat, qoida tariqasida, uning ijrosini avtomatik ravishda to'xtatadi⁴. O'zbekistonda esa fuqaro ijroni to'xtatishni so'rab sudga iltimosnoma bilan murojaat qilishi va zarar yetishini "isbotlab" berishi shart. Germaniya modeli fuqaroni sudning subyektiv qarashidan ozod qilib, unga qonuniy himoya kafolatini beradi.

Shaharsozlik va "snos" bilan bog'liq nizolar O'zbekiston tizimidagi bo'shliqlarni yaqqol ochib beradi. Amaliyotda ko'p hollarda sudyalar "zarar yetishi muqarrarligi"ni emas, balki "zarar yetib bo'lganligi"ni kutishadi. Natijada, sud jarayoni ketayotgan vaqtda bino buziladi va sudning yakuniy qarori o'z ahamiyatini yo'qotadi (fait accompli). Germaniya sudlari esa bunday vaziyatda "Manfaatlarni muvozanatlash" (Interessenabwägung) metodikasidan foydalanadi. Sudya ikki masalani taroziga qo'yadi: arizachining yutib chiqish ehtimoli (prospect of success) va ommaviy manfaat. Agar ma'muriy hujjatning qonunga zidligi borasida jiddiy shubha bo'lsa yoki shaxsga yetadigan zarar jamiyat manfaatidan ustun bo'lsa, ijro darhol to'xtatiladi.

³ "Fait accompli" tushunchasi xalqaro huquqiy doktrinada qayta tiklab bo'lmaydigan faktik holat yaratilganligini anglatadi. O'zbekiston amaliyotida ushbu holat MSiyuTK 124-moddasidagi sud jarimalarining kamligi (BHMning 5 baravarigacha) va sud ajrimlari ijrosining majburiy mexanizmlari sustligi bilan bog'liq.

⁴ Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) – Germaniya Federativ Respublikasining Ma'muriy sudlov tartibi to'g'risidagi qonuni, 21.01.1960. 80-paragraf (Aufschiebende Wirkung).

O'zbekiston MSYU TK 93-moddasi esa sudyadan "ishning mohiyatiga kirmaslikni" talab qilishi bilan dastlabki himoyaning samaradorligini cheklab qo'yadi.

Bundan tashqari, Germaniyada VwGO 123-paragrafi orqali nafaqat taqiqlash, balki ma'muriy organga "vaqtinchalik majburiyat" yuklash (masalan, talabani vaqtincha darsga qo'yish) kabi keng imkoniyatlar mavjud. O'zbekistonda esa sud ajrimlarini bajarmaganlik uchun belgilangan jarimalarning kamligi mansabdor shaxslarda mas'uliyat hissini uyg'otmaydi.

Germaniyada sud ajrimini mensimaslik mansabdor shaxsning karyerasi yakunlanishiga qadar olib kelishi mumkin bo'lgan og'ir huquqiy oqibatlariga ega.

Yuqoridagilardan kelib chiqib, O'zbekiston qonunchiligini takomillashtirish uchun quyidagi islohotlar zarur deb hisoblanadi:

- *Avtomatik to'xtatib turish qoidasini joriy etish:* Mulkni buzish, litsenziyani bekor qilish va yer uchastkasini olib qo'yish bilan bog'liq ishlarda sudga ariza berish ijroni qonun kuchi bilan to'xtatishi belgilanishi kerak.

- *"Qonuniylikni taxminiy baholash" metodikasi:* Sudyalarga dastlabki himoya chorasini qo'llashda da'voning istiqbolini (prima facie case) yuzaki tekshirish vakolati va majburiyati yuklanishi lozim.

- *Protsessual tezkorlik:* Iltimosnomalarni ko'rib chiqish muddatini o'ta muhim holatlarda (masalan, buzish ishlari boshlanganda) 3 soat ichida etib belgilash orqali "qaytarib bo'lmas oqibatlar"ning oldini olish kerak.

- *Sanksiyalarni kuchaytirish:* Sud ajrimini bajarmagan mansabdor shaxslarga nisbatan shaxsiy va moddiy javobgarlikni keskin oshirish lozim.

Xulosa

O'zbekistonning zamonaviy huquqiy islohotlari sharoitida ma'muriy sudlar zimmasiga nafaqat qonuniylikni tekshirish, balki fuqarolarning buzilgan huquqlarini real tiklash vazifasi yuklangan. Maqola tahlili shuni ko'rsatadiki, hozirgi kunda MSYU TKning 12-bobida mustahkamlangan dastlabki himoya choralari instituti o'zining asl maqsadiga — nizo yakunlangunga qadar mavjud holatni saqlab turish vazifasiga to'liq javob bermayapti. Buning asosiy sababi, sud himoyasining kechikayotgani va vaqtinchalik himoya mexanizmlarining amaliyotda deyarli ishlayotganidir. Shu holatlarni o'rganib chiqib quyidagi xulosalarga kelish mumkin:

Birinchidan, maqolada ko'tarilgan eng dolzarb muammo — bu ma'muriy hujjat ijrosining o'z-o'zidan to'xtamasligidir. Fuqaro yoki tadbirkor sudga murojaat qilgan taqdirda ham, nizoli qaror (masalan, binoni buzish) ijro etilaveradi. Bu esa sud jarayoni davom etayotgan vaqtda "qaytib bo'lmas oqibatlar"ning kelib chiqishiga sabab bo'lmoqda. Maqola muallifi to'g'ri ta'kidlaganidek, bino buzib bo'lingandan keyin chiqarilgan sud qarori arizachi uchun shunchaki "qog'ozdagi g'alaba"ga aylanadi va uning mulkiy huquqini real tiklab bermaydi. Bu esa Inson huquqlari umumjahon deklaratsiyasida belgilangan samarali sud himoyasi tamoyilini shubhaga ostiga qo'yadi.

Ikkinchidan, sudyalarning ma'muriy organ qarorlariga nisbatan yondashuvidagi subyektivizm va "qonuniylik prezumpsiyasi"ga haddan tashqari bog'liqligi tizimli inqirozni keltirib chiqarmoqda. Sudyalar dastlabki himoya chorasini qo'llashda "sezilarli zarar" tushunchasini juda tor talqin qilishmoqda. Amaliyotda sudyalar zarar yetishi muqarrarligini emas, balki zarar yetib bo'lganligini kutishmoqda. Bu esa huquqiy mantiqqa zid bo'lib, dastlabki himoyaning profilaktik xususiyatini yo'qqa chiqaradi.

Germaniya tajribasidan olingan "manfaatlarni muvozanatlash" testi O'zbekiston sudyalari uchun ham zaruriy metodik qo'llanma bo'lishi lozim. Bu metodika sudya zimmasiga nafaqat arizachining zararidan xavotir olishni, balki da'voning istiqbolini (prima facie case) yuzaki bo'lsa-da baholash majburiyatini yuklaydi.

Uchinchidan, davlat organlarining "tezkorlik" taktikasi yoki "fait accompli" (tugallangan fakt) yaratishga urinishlari sud hokimiyatining nufuziga jiddiy putur yetkazmoqda. Sudda ish qo'zg'atilganini bila turib, 24 soat ichida binoni buzib yuborish holatlari sud himoyasini mazmunsiz qilib qo'yadi. Buning sababi esa sud ajrimini bajarmaganlik uchun belgilangan jarimalarning o'ta pastligidir (BHMning 5 baravarigacha). Ma'muriy organlar uchun sud ajrimini buzish va arzimas jarima to'lash, sud qarorini kutishdan ko'ra moliyaviy jihatdan "foydaliroq" bo'lib qolmoqda. Mazkur holatda Germaniyadagi kabi mansabdor shaxsning shaxsiy javobgarligini (hatto karyerasi uchun oqibatlar bilan) kuchaytirish masalasi o'ta dolzarbdir.

Xulosa o'rnida maqolada ilgari surilgan islohotlar dasturi O'zbekiston ma'muriy sudlovini yangi sifat bosqichiga olib chiqishi mumkin. Ayniqsa, mulkiy huquqlar va litsenziyalar bilan bog'liq nizolarda "avtomatik to'xtatib turish" qoidasining joriy etilishi fuqarolarda sudga nisbatan ishonchni uyg'otadi. Shuningdek, iltimosnomalarni ko'rib chiqish muddatini o'ta zarur holatlarda 3 soatgacha qisqartirish taklifi ma'muriy organlarning "fait accompli" strategiyasiga qarshi samarali huquqiy qalqon bo'ladi. Maqola ma'muriy huquq sohasidagi qonun ijodkorlari va amaliyotchi sudyalari uchun muhim yo'l xaritasi bo'lib xizmat qiladi.

Foydalanilgan adabiyotlar ro'yxati

1. O'zbekiston Respublikasining Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksi. 2018-yil 25-yanvar. O'RQ-462-son.
2. O'zbekiston Respublikasi Oliy sudi Plenumining 2018-yil 11-oktabrdagi "Ma'muriy ishlarni ko'rishda dastlabki himoya choralarini qo'llash amaliyoti to'g'risida"gi qarori.
3. Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) – Germaniya Federativ Respublikasining Ma'muriy sudlov tartibi to'g'risidagi qonuni, 21.01.1960.
4. Germaniya ma'muriy-huquqiy tizimida vaqtinchalik huquqiy himoya institutining o'ziga xos xususiyatlari (VwGO 80, 123-paragraflari tahlili)
5. Inson huquqlari umumjahon deklaratsiyasi. BMT Bosh Assambleyasining 217 A (III) rezolyutsiyasi, 10.12.1948.
6. Recommendation No. R (2004) 20 of the Committee of Ministers to member states on judicial review of administrative acts. Council of Europe, 2004
7. O'zbekiston Respublikasi Qonunchilik ma'lumotlari milliy bazasi – www.lex.uz.
8. Germaniya adliya va iste'molchilar huquqlarini himoya qilish federal vazirligi rasmiy sayti – www.gesetze-im-internet.de.