

## ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИДА МАЪМУРИЙ СУДЛАРНИ ТАШКИЛ ЭТИЛИШ ТАРИХИ ВА УНИНГ АСОСЛАР

Саломов Хумоюн Бобурмирзо угли

Ўзбекистон Республикаси

Хуқуқни муҳофаза қилиш академияси

*Аннотация:* Ўзбекистон Республикасида маъмурий судларни ташкил этилиш тарихи ва унинг асослари ҳамда хорижий давлатларда маъмурий судларнинг ташкил этилиши ва ривожланиши тарихи масаласига бағишланиб, маъмурий судларни ташкил этилиши тарихи, хорижий давлатларда маъмурий судларнинг шаклланиши, Ўзбекистон Республикасида ривожланиши тарихи, унинг ҳуқуқий асослари таҳлил этилган.

*Калит сўзлар:* маъмурий судлар, маъмурий судларнинг ривожланиши тарихи, хорижий давлатларда судлар, маъмурий юстиция, суд тизими бўғинлари.

## HISTORY OF ESTABLISHMENT OF ADMINISTRATIVE COURTS IN THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN AND ITS FOUNDATIONS

*Abstract:* The history of the establishment of administrative courts in the Republic of Uzbekistan and its foundations, as well as the history of the establishment and development of administrative courts in foreign countries, are analyzed.

*Keywords:* Administrative courts, history of development of administrative courts, courts in foreign countries, administrative justice, links of the judicial system.

Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 55-моддасига кўра, Ҳар кимга ўз ҳуқуқ ва эркинликларини суд орқали ҳимоя қилиш, давлат

органларининг ҳамда бошқа ташкилотларнинг, улар мансабдор шахсларининг қонунга хилоф қарорлари, ҳаракатлари ва ҳаракатсизлиги устидан судга шикоят қилиш ҳуқуқи кафолатланади. Конституциясининг 134-моддаси биринчи қисмида назарда тутилган Ўзбекистон Республикаси Олий суди фуқаролик, жиноий, иқтисодий ва маъмурий суд ишларини юритиш соҳасида суд ҳокимиятининг олий органи ҳисобланиши билан боғлиқ конституциявий норманинг амалга оширилишини ҳам таъминлайди.

Ушбу конституциявий норма асосида Ўзбекистон Республикасининг 30 август 1995 йилдаги “Фуқароларнинг ҳуқуқлари ва эркинликларини бузадиган хатти-ҳаракатлар ва қарорлар устидан судга шикоят қилиш тўғрисида”ги Қонуни қабул қилинди. Таъкидлаш жоизки, юқорида келтириб ўтилган қонун нормалари мамлакатимизда маъмурий юстициянинг дастлабки ҳуқуқий асослари бўлиб хизмат қилди.

Шунингдек, сўнгги йилларда мамлакатимизда амалга оширилаётган кенг кўламли ислоҳотлар суд-ҳуқуқ соҳасини ҳам четлаб ўтмади. Жумалан, Ўзбекистон Республикасининг Президентининг 21.10.2016 йилдаги “Суд-ҳуқуқ тизимини янада ислоҳ қилиш, фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини ишончли ҳимоя қилиш кафолатларини кучайтириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПФ-4850-сонли Фармони билан суд-ҳуқуқ тизимини янада демократлаштириш ва эркинлаштириш, суд, ҳуқуқни муҳофаза қилувчи ва назорат органлари фаолияти самарадорлигини ошириш, аҳолининг одил судловга бўлган ишончини ошириш, жамиятда қонун устуворлигини таъминлаш ва қонунийликни мустаҳкамлаш мақсадида қабул қилинди.

Ҳаракатлар стратегиясидан келиб чиққан ҳолда Президентимизнинг 21.02.2017 йилдаги “Ўзбекистон Республикаси суд тизими тузилмасини тубдан такомиллаштириш ва фаолияти самарадорлигини ошириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги 4966-сонли Фармони суд тизимининг мамлакатимиздаги ўрнини янада ошириш билан бир қаторда ушбу Фармонга биноан Ўзбекистон Республикасида суд тизими Ўзбекистон Республикаси Конституциявий суди,

Ўзбекистон Республикаси Олий суди, ҳарбий судлар, Қорақалпоғистон Республикаси фуқаролик ва жиноят ишлари бўйича судлари, фуқаролик ва жиноят ишлари бўйича вилоятлар ва Тошкент шаҳар судлари, Қорақалпоғистон Республикаси, вилоятлар ва Тошкент шаҳар иқтисодий ва маъмурий судлари, фуқаролик ишлари бўйича туманлараро, туман, шаҳар судлари, жиноят ишлари бўйича туман, шаҳар судлари, туманлараро, туман, шаҳар иқтисодий судлари ва туман, шаҳар маъмурий судларидан иборат” эканлиги белгиланиб, уларнинг конституциявий ҳуқуқий мақоми мустаҳкамланиб, маъмурий судлар мустақил суд тизими сифатида шакллантирилди. Албатта бунгача ҳам фуқароларни ҳақ-ҳуқуқларини суд орқали ҳимоя қилиш бўйича раҳбарий ғоялар мавжуд эди.

Жумладан, биринчи президентимиз И.Каримов фуқаро ва давлат ўртасидаги муносабатларда инсон манфаатлари устивор бўлиши кераклиги, давлат ва давлат ҳокимиятининг барча тармоқлари ўз фаолиятини инсон ҳуқуқларини ҳимоя қилиш ва қўриқлаш ишига сафарбар қилгандагина ўз вазифасини тўғри адо этажagini, фуқароларнинг манфаатлари ва ҳуқуқларини суд орқали ҳимоя қилиш соҳасини мумкин қадар кенгайтириш даркорлигини, айрим тармоқ қонунларида ҳуқуқлари паймол этилган фуқароларнинг шикоятларини судлов йўли билан эмас, маъмурий йўл билан кўриб чиқиш тартиби учраб туришлигини, бу ҳол конституцияга ва умум эътироф этилган халқаро ҳуқуқ меъёрлари талабларига зидлигини таъкидлаган ҳолда фуқаронинг қонуний ҳақ-ҳуқуқлари поймол этилган тақдирда судга мурожаат қилиши даркор, деб таъкидлаши суд ҳокимиятига нисбатан муносабатини ўзгартириш лозимлигидан далолат беради.

Ўз навбатида мамлакатимизда маъмурий судларнинг ташкил этилиши асосий қонунимизда мустаҳкамланган ушбу ҳуқуқларни самарали амалга оширилишини таъминлашга ҳам хизмат қилади.

Шу билан бирга, маъмурий судларни ташкил этиш зарурати қуйидаги омиллар билан ҳам белгиланади:

жиноят қонунчилиги тобора либераллаштирилиб, айрим қонунбузарлик учун белгиланадиган жазо чоралари босқичма-босқич жиной юрисдикциядан маъмурий юрисдикцияга ўтказилиши;

судларда кўрилаётган фуқаролик, иқтисодий ва жинойт ишларига қараганда маъмурий ҳуқуқбузарлик тўғрисидаги ишларнинг кўпчилигини ташкил этиши;

фуқароларнинг давлат бошқарувига оид ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини суд тартибда ҳимоя қилишнинг самарали тизимини яратиш зарурати;

давлат бошқарув органлари, улар мансабдор шахслари фаолиятида қонунийликни мустаҳкамлаш, бу соҳада суд назоратини такомиллаштиришнинг талаб этилаётгани.

Оммавий субъектлар, яъни давлат органлари ва бошқа маъмурий органлар ҳамда хусусий субъектлар – жисмоний ва юридик шахслар ўртасидаги оммавий-ҳуқуқий низолар икки хил тартибда кўриб чиқилиб ҳал этилиши мумкин. Бу юқори турувчи орган ёки суд органлари томонидан амалга оширилади. Мамлакатимизда бундай ташкилий-ҳуқуқий механизм маъмурий юстиция деб аталади.

Мазкур судлар томонидан айна юқорида қайд этиб ўтилган хусусиятдаги низолар кўриб чиқилмоқда. Бу орқали давлат органлари ва мансабдор шахслар томонидан бузилган фуқароларнинг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларининг ҳимояси таъминланмоқда. Шунингдек, бу орқали маъмурий органларнинг катта қисми ижро ҳокимияти таркибида фаолият олиб бориши ҳисобга олиниб улар фаолиятининг қонунийлиги устидан суд назорати амалга оширишга алоҳида эътибор қаратилмоқда.

Таъкидлаш жоизки, ҳар қандай низони кўриб чиқиб адолатли тарзда ҳал этишда икки жиҳатга эътибор қаратиш лозим. Уларнинг биринчиси низо маъмурий органнинг қайси қонун ҳужжатида зид хатти-ҳаракати ёки қарори натижасида вужудга келганини тўғри аниқлаш ҳамда судда низони кўриб чиқиб

ҳал этишнинг қонуний талабларига қатъий риоя қилишдир. Иккинчи жиҳатнинг аҳамияти жуда катта. Зеро, судлар маъмурий ишларни фақат қонунга бўйсунган ҳолда кўриб чиқишлари лозим. Бу, энг аввало, Конституцияда белгиланган қатъий принципдир.

Бунда иккинчи тартиб, яъни низонинг ихтисослашган суд, яъни маъмурий суд томонидан кўриб чиқиб ҳал этилиши унинг профессионал судьялар томонидан ҳал этилиши ҳамда бузилган ҳуқуқларнинг мустақил ҳокимият тармоғи – суд органлари томонидан тикланишига эришилади. Бугун мамлакатимизда маъмурий судлар фаолият олиб бормоқда. Мазкур судлар томонидан айти юқорида қайд этиб ўтилган хусусиятдаги низолар кўриб чиқилмоқда. Бу орқали давлат органлари ва мансабдор шахслар томонидан бузилган фуқароларнинг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларининг ҳимояси таъминланмоқда.

Демак, маъмурий юстиция айти бу ўринда ҳар бир шахсга ҳуқуқ ва эркинликларини суд орқали ҳимоя қилиш, давлат органлари, мансабдор шахслар, жамоат бирлашмаларининг ғайриқонуний хатти-ҳаракатлари устидан судга шикоят қилишдек конституциявий ҳуқуқларини таъминлашга хизмат қилади. Бу дегани, Маъмурий юстиция – бу жисмоний ва юридик шахсларнинг маъмурий органлар билан ўзаро муносабатларида вужудга келадиган оммавий характердаги низоларни ҳал этишга қаратилган ташкилий-ҳуқуқий механизмдир. Ушбу механизм Ўзбекистон Республикасининг “Маъмурий тартиб-таомиллар тўғрисида”ги Қонунининг қабул қилиниши янада такомиллашди десак муболаға бўлмайди.

Ўзбекистон Республикаси Конституциясида фуқаролик, жиноий ва иқтисодий суд ишларини юритиш билан бир қаторда маъмурий суд ишларини юритиш алоҳида соҳага ажратилганлиги, қолаверса, маъмурий процесс бошқа суд ишларини юритишда ўзига хос бўлган жиҳатлари билан алоҳида ажралиб туриши “Маъмурий суд ишлари юритиш тўғрисида”ги кодексни қабул қилинишини тақозо этди. Судда маъмурий ишларни юритишнинг фуқаролик

процессидан ажратиб турадиган муҳим жиҳати - унда бир тарафда албатта мансабдор шахс (давлат бошқаруви органи) қатнашишидир. Фуқаролик-процессуал муносабатларда эса ҳар иккала томонда ҳам ўз манфаатларини ҳимоя қилиш мақсадини кўзловчи фуқаролар-мулкдорлар иштирок этиши мумкин. Маъмурий суд ишларини юритишда мансабдор шахслар хусусий шахс сифатида эмас, балки ўзи фаолият кўрсатаётган идора, ташкилотнинг вакили сифатида иштирок этади. Шикоятчи низолашаётган хатти-ҳаракат ҳам ушбу шахс томонидан ўз хизмат вазифасини бажаришга қаратилган хатти-ҳаракат сифатида талқин этилади. Бир сўз билан айтганда, маъмурий суд ишларини юритиш ўзида бир тарафда фуқаро, иккинчи тарафда эса мансабдор шахс (ижро ҳокимияти органи) ўртасидаги маъмурий-ҳуқуқий низоларни ҳал этишнинг махсус процессуал тартибини белгилайди.

Маъмурий судларни халқаро миқёсда ташкил этилиши, уларни мазмун-моҳияти бўйича ҳам турлича фикр ва мулоҳазалар мавжуд. Жумладан, Д.Чечотнинг фикрича, маъмурий юстиция – бу махсус юридикциявий органлар томонидан фуқаролар ва юридик шахслар бир томондан, иккинчи томондан маъмурий органлар ўртасида бошқарув муносабатларидан келиб чиқадиган низоларни судлов йўли билан ҳал этиш тартибидир. И.М.Лазеров маъмурий процессни уч таркибий қисмдан, маъмурий юстиция, маъмурий юридикция ва маъмурий процесседуралардан иборат эканлиги таъкидланади.

М.О.Ефремов маъмурий процедураларга нафақат позитив бошқарувни, балки юридикцион маъмурий фаолиятни (шу жумладан оммавий бошқарув соҳасида юзага келадиган ҳуқуқий низоларни ҳал қилишни) ҳам киритилади. С.З.Жентель маъмурий суд ишларини юритиш ва маъмурий жавобгарликка тортиш билан боғлиқ барча ишлар (маъмурий ва суд тартибидаги барча ишлар)ни маъмурий процессга киритади. Маъмурий процесс ва маъмурий процесседуралар ҳақидаги баҳс-мунозараларни жуда кўп мисол келтириш мумкин.

Аммо бундан қандай амалий наф бор. Ахир маъмурий суд ишларини юритиш ва маъмурий процедураларни маъмурий ҳуқуқнинг алоҳида ва мустақил институти сифатида тавсифлаш ва такомиллаштириб бориш муҳим ва долзарб масала эмасми. Бу борада Ўзбекистонда ҳам иккита алоҳида қонун яъни “Маъмурий тартиб-таомиллар тўғрисида”ги Қонуни ва “Маъмурий суд ишларини юритиш тўғрисида”ги Кодексининг қабул қилиниши билан ушбу икки институтини бирлаштириш ҳақидаги бахс-мунозараларни амалий аҳамиятини йўққа чиқарди дейиш мумкин. Гап шундаки, ҳақиқатдан ҳам баъзи давлатлар маъмурий процедуралар ва маъмурий суд ишларини юритишни ягона қонунга бирлаштириш йўлидан борган. Бунга Тожикистон, АҚШ, Латвия ва бошқа давлатлар мисол бўлади. Шу маънода маъмурий процедураларни ва маъмурий суд ишларини ягона қонунга бирлаштириш ёки бирлаштирмаслик қонун чиқарувчининг хоҳиш иродасига боғлиқ.

Умуман олганда маъмурий суд ишларини юритиш Ўзбекистонда маъмурий ҳуқуқнинг кам тадқиқ қилинган соҳаларидан бири ҳисобланади. Бизнинг фикримизча, маъмурий юстициянинг моҳияти унинг фақат контрол қилиш функцияси билан ифодаланмайди, чунки маъмурий юстициянинг асосий вазифаси бошқарув муносабатларида низоларнинг ҳал этилишидир. Шунинг учун ҳам, назаримизда, уларнинг маъмурий юстиция ўзида бошқарув муносабатлардаги низоларни ҳал этишнинг махсус юридик шаклини ифодалайди аҳамиятга молик.

Маъмурий суд ишларини юритиш хусусида фикр билдиришимиз билан бирга маъмурий иш юритиш ҳақида ҳам сўз юритсак мақсадга мувофиқ бўлади. Жумладан, Э.Т.Хожиев маъмурий иш юритишнинг бир неча кўринишларини келтириб ўтган. Жумладан, 1. маъмурий ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнида: Президент актларини қабул қилиш, ҳукумат ва марказий ижро ҳокимияти органлари актларини қабул қилиш, ижро ҳокимияти субъектларининг актларини қабул қилиш бўйича иш юритиш; 2. маъмурий ҳуқуқни қўллаш (оператив фармойиш бериш) жараёнида: шахсий таркибни бутлаш бўйича,

давлат мулкини хусусийлаштириш бўйича, рағбатлантириш чораларини қўллаш бўйича, ресурсларни тақсимлаш бўйича, рухсат бериш, рўйхатга олиш бўйича, маҳсулотлар ва хизматлар сифатини текшириш бўйича, назорат ва бошқалар бўйича иш юритиш; 3. маъмурий юрисдикциявий жараёнда: фуқароларни шикоятлари бўйича, маъмурий ҳуқуқбузарликлар бўйича, интизомий, ижро этиш, маъмурий чеклов чораларини қўллаш бўйича иш юритиш кабилан шулар жумласидандир.

Хулоса ўрнида, шуни таъкидлаш жоизки, Ўзбекистон Республикаси Конституциясида мустаҳкамлаб қўйилган инсон ҳуқуқ ва эркинликларини судлар томонидан самарали тарзда ҳимоя қилинишини таъминлашда, ишларни ихтисослашган маъмурий судлар томонидан тўғри ва ўз вақтида ҳимоя қилинишини таъминлашда қабул қилди. Маъмурий одил судловни амалга оширишнинг муҳим кафолати сифатида мазкур Кодекснинг қабул қилиниши фуқароларнинг оммавий-ҳуқуқий муносабатлардан келиб чиқадиган ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини суд тартибида ҳимоя қилишнинг самарали тизимини яратиш, тадбиркорлик субъектларининг ҳуқуқлари, эркинликлари ва қонуний манфаатларини суд орқали ишончли ҳимоя қилиниши таъминлашга ҳамда давлат бошқаруви органларининг фуқаролар ва ташкилотларга дахлдор бўлган хатти-ҳаракатлари (қарорлари)нинг қонунийлиги устидан суд назоратини амалга оширишга хизмат қилади.