

MA'MURIY SUD ISHLARINI YURITISHDA DASTLABKI HIMOYA INSTITUTI: PROTSESSUAL-HUQUQIY INSTITUT SIFATIDA



Ismoilov Nasriddin To'ychiyevich
yuridik fanlar nomzodi, dotsent

Annotatsiya. Maqolada ma'muriy sud ishlarini yuritishda dastlabki himoya institutining huquqiy ahamiyati va zarurati yoritilgan. 2017-yildan boshlab O'zbekistonda joriy etilgan ma'muriy sudlar va ma'muriy yustitsiya sohasidagi islohotlar to'g'risida so'z boradi. Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksning rivojlanishi va dastlabki himoya choralarining ma'muriy ish yuritishdagi o'rni, ularning turlari va sud amaliyotida qo'llanishi hamda zamonaviy talablarga moslashtirish masalalari muhokama qilinadi. Maqolada shunga qo'shimcha ravishda, qonunchilik va sud amaliyotidagi kamchiliklar va ularni bartaraf etish yo'llari ham ko'rsatilgan.

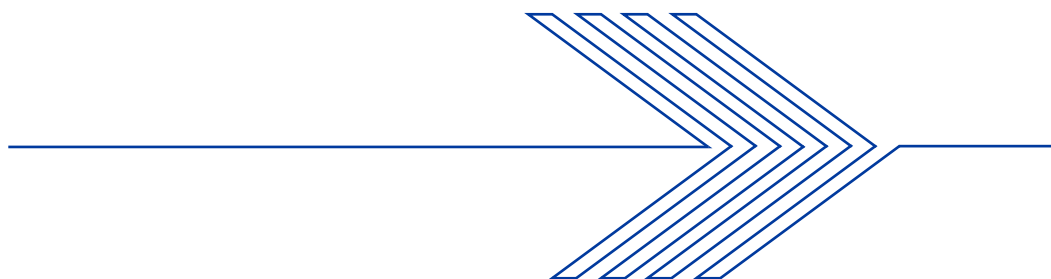
Kalit so'zlar: dastlabki himoya, ma'muriy yustitsiya, sud amaliyoti, administrativnyy protsess, himoya choralari, sud kontrolining obyektlari.

Аннотация. В статье рассматривается правовое значение и необходимость института предварительной защиты в административном судопроизводстве. Обсуждаются реформы в сфере административных судов и административного правосудия, проведенные в Узбекистане с 2017 года. Рассматривается разработка Кодекса об административном судопроизводстве и роль мер предварительной защиты в административном судопроизводстве, их виды и применение в судебной практике, а также их адаптация к современным требованиям. Кроме того, в статье указываются недостатки законодательства и судебной практики и пути их устранения.

Ключевые слова: предварительная защита, административное правосудие, судебная практика, административный процесс, защитные меры, объекты судебного контроля.

Abstract. This article examines the legal significance and necessity of the institution of preliminary protection in administrative proceedings. It also discusses reforms in administrative courts and administrative justice implemented in Uzbekistan since 2017. It examines the development of the Code of Administrative Procedure and the role of preliminary protection measures in administrative proceedings, their types and application in judicial practice, and their adaptation to modern requirements. Furthermore, the article identifies shortcomings in legislation and judicial practice and ways to address them.

Keywords: preliminary protection, administrative justice, judicial practice, administrative process, protective measures, objects of judicial review.



Ma'lumki, huquqiy demokratik davlatda sud nazorati shakllaridan biri ma'muriy organlarning noqonuniy aktlari, harakatlari (harakatsizligi) yuzasidan sud himoyasi bo'lib, inson huquqlarini himoya qilishning samarali vositalaridan biri sanaladi. Shu bois O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2017-yil 21-fevraldagi "O'zbekiston Respublikasi sud tizimi tuzilmasini tubdan takomillashtirish va faoliyati samaradorligini oshirish chora-tadbirlari to'g'risida"gi farmoniga asosan mamlakatimiz tarixida ilk marotaba ma'muriy sudlar tashkil qilinganligi fuqarolar va tadbirkorlik subyektlarining davlat organlari va mansabdor shaxslarning qonunga xilof qarorlari, harakatlari ustidan sudga shikoyat qilishga oid konstitutsiyaviy huquqlarini ta'minlashda muhim qadam bo'ldi [1]. Shu o'rinda ta'kidlash joizki, ushbu sohadagi islohotlar asosini tashkil etuvchi qonunchilikda ilg'or xorijiy modellar haqida aniq qoida belgilanmagan bo'lsa-da, tor doiradagi ilmiy jamoatchilik tomonidan dastlabki ma'muriy yustitsiya sohasidagi islohotlar negizini Germaniya modeli tashkil qilishi, ushbu modelning afzalliklari ilmiy chiqishlarda keng yoritila boshladi [2]. Germaniya modeliga asoslangan ma'muriy sud islohoti texnik jihatdan 2017–2021-yillar oralig'ida amalga oshirildi: ma'muriy sudlar 2017-yilda tashkil etildi, keyin 2021-yilga kelib Germaniya modeliga muvofiq isloh qilindi va 2018-yilda Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeks qabul qilindi.

Biroq, darhol yangi tashkil etilgan ma'muriy sudlar hali ham o'zlarining asosiy vazifasi – ma'muriy organlar tomonidan hukumat qarorlari va harakatlarining qonuniyligi ishonchli nazorat qilinishini ta'minlashni bajara olmaganliklari ma'lum bo'ldi.

Shu bilan birga, mamlakatimizda ma'muriy yustitsiya milliy modelining natijador rivojlanishi 2018-yil 25-yanvar kuni O'zbekiston Respublikasining Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeks tasdiqlanishi bilan yakunlandi, desak to'g'ri bo'ladi [3]. 2018-yil 1-apreldan boshlab ushbu Kodeksning amalga kiritilishi ma'muriy sudlarning protsessual faoliyatini tartibga solishning muhim huquqiy asosi bo'ldi.

Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksni yurtimiz tarixida ma'muriy sud ishlarini

yuritish sohasidagi munosabatlarni tartibga soluvchi barcha protsessual qoidalarni o'z ichiga olgan birinchi kodifikatsiyalashgan normativ-huquqiy hujjat deb e'tirof etish mumkin. Kodeksda ma'muriy organlar bilan munosabatlarda qonun ustuvorligini, fuqarolar, shuningdek korxonalar, muassasalar, tashkilotlarning (huquqlari va qonuniy manfaatlarini ta'minlash, ma'muriy va boshqa ommaviy huquqiy munosabatlar sohasida fuqarolar va yuridik shaxslarning buzilgan yoki nizolashilayotgan huquqlari, erkinliklari va qonuniy manfaatlarini himoya qilish, ma'muriy va boshqa ommaviy huquqiy munosabatlar sohasida qonuniylikni mustahkamlash hamda huquqbuzarliklarning oldini olishga ko'maklashish, qonunga va sudga nisbatan hurmat munosabatini shakllantirish ma'muriy sud ishlarini yuritish vazifalari etib belgilandi.

Bir so'z bilan aytganda, Kodeksning qoidalarini o'rganish nafaqat nazariy tushunchalarga, balki ma'muriy ish yuritish amaliyotiga asoslangan yangi yondashuvlarni shakllantirish zaruratini yaratmoqda.

Aytish joizki, o'tgan yillar davomida, sud amaliyoti taqozo etgan holatlarni inobatga olgan holda, ushbu Kodeksga bir qator muhim o'zgartish va qo'shimchalar kiritildi. Xususan, ma'muriy sudlar tomonidan hal etiladigan ishlar doirasi kengaytirildi. Ya'ni ma'muriy sudlar investitsiya nizolari bo'yicha, raqobat to'g'risidagi, ma'muriy va boshqa ommaviy huquqiy munosabatlardan kelib chiqadigan talablar bo'yicha undirish so'zsiz tartibda amalga oshiriladigan ijro hujjati yoki boshqa hujjat ustidan shikoyat qilish to'g'risidagi ishlarni hal etishi belgilandi. Shuningdek, kelishuv bitimi tuzish instituti amalda joriy etildi.

Bugungi kunda fuqarolar va tadbirkorlik subyektlarining huquqlari himoyasi kafolatlarini yanada oshirish, o'z navbatida, bu borada xalqaro huquq va amaliyotlardan keng foydalanishni taqozo etmoqda.

Ma'muriy ish yuritish tizimi nisbatan yangiligiga qaramay, amalda ushbu sohadagi qonun hujjatlarining kamchiliklari va ma'muriy ish yuritishning asosiy qoidalarining nazariy jihatdan mukammal ishlab chiqilmaganligi bilan bog'liq muammolar mavjud. Qonunchilik, nazariya va amaliyot muammolarga ma'muriy sud ishlarini

yuritishda dastlab himoya instituti uning mazmuni, sud amaliyotida qo'llash mexanizmini takomillashtirish muammolari bilan bog'liq masalalarni ko'rsatish mumkin.

Shu bilan birga, tahlillarimiz asosida qayd etishimiz lozimki, Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeks ham jiddiy kamchiliklar bilan qabul qilindi. *Birinchi*dan, u hatto asosiy tushunchalar va tamoyillarda ham O'zbekiston Respublikasining "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi qonuni bilan uyg'unlashtirilmagan [4]. Shuni aytish yetarlisi, Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksda hali ham ma'muriy sudlarning sud nazoratini eng asosiy obyektlari hisoblangan "ma'muriy hujjat" va "ma'muriy harakatlar" tushunchalari o'z ifodasini topmagan, shuningdek, zamonaviy ma'muriy huquq va "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi qonunning qo'llanilish doirasini belgilaydigan "ma'muriy-huquqiy faoliyat" tushunchasi ham qo'llanilmaydi.

*Ikkinchi*dan, Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksning dastlabki tahririda tortishuv prinsipi mustahkamlanib, sudning sud jaryonlarida faol rol o'ynashini nazarda tutuvchi holatlarni tekshirish prinsipi o'rnini egalladi, bu ma'muriy protsessni fuqarolik protsessidan tubdan ajratib turadi.

*Uchinchi*dan, ma'muriy yurisdiksiya mustahkamlanmadi, chunki 2005-yilda joriy etilgan sudlar orqali huquqiy ta'sir choralarni va boshqa ayrim salbiy choralarni qo'llash tartibi ko'plab ommaviy-huquqiy nizolarning iqtisodiy va fuqarolik sudlarining yurisdiksiyasiga o'tishiga olib keldi.

2023-yil aprel oyida Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksga muhim o'zgartirish va qo'shimchalar kiritildi: tortishuv prinsipi "sudning faol ishtiroki" prinsipi yoki ma'muriy ish yuritishga xos bo'lgan inkvizitsion (tekshiruv) prinsipi bilan almashtirildi, kelishuv bitimi joriy etildi, sud qarori ijro etilmagan taqdirda ma'muriy sudning ma'muriy organlar va boshqa davlat organlari mansabdor shaxslariga jarima solish vakolatlari belgilandi [5]. Ushbu o'zgartirishlar ma'muriy sudni ma'muriy yustitsiyaning zamonaviy doktrinal standartlariga yaqinlashtirdi.

Ma'muriy ish yuritishda dastlabki himoya instituti, ma'muriy ish yuritish tizimidagi alohida protsessual-huquqiy institut sifatida, shubhasiz,

ma'muriy ish yuritish mazmuni va maqsadi haqidagi umumiy tushunchalarning shakllanishiga, umuman olganda, ma'muriy yustitsiya institutiga qarab, uning paydo bo'lishi, bosqichma-bosqich shakllanishi, rivojlanishi va modernizatsiya qilinishi uchun turtki bo'ldi. Ma'muriy da'vo bo'yicha dastlabki himoyani ma'muriy ishlar, ya'ni "kelib chiqishi" ma'muriy va boshqa ommaviy-huquqiy munosabatlarni amalga oshirish sohasida yuzaga kelgan ma'muriy-huquqiy nizolarni hal qilish tartibini belgilovchi qonunchilik doirasidan tashqarida tasavvur qilish qiyin. Ma'muriy da'voda dastlabki himoya institutining paydo bo'lishi ma'muriy yustitsiya tizimini tashkil etish va faoliyat yuritish sohasidagi maxsus huquqiy munosabatlar bilan oldindan belgilanadi deb taxmin qilish mumkin [6]. Boshqacha qilib aytganda, davlat organining ma'muriy hujjati yoki mansabdor shaxsning harakatlari (harakatsizligi) ustidan shikoyat qilish (shikoyat qilish) tartibining o'zi shikoyat bergan shaxsning sudga o'z da'volarini ta'minlash to'g'risidagi iltimosnomalarini va ish bo'yicha qabul qilingan qarorning kelajakda ijro etilishini kafolatlash zaruratini o'z ichiga olgan. Ma'lumki, da'volarni qanoatlantirishning amalda mumkin emasligi ko'pincha da'voni ta'minlash imkoniyatidan to'g'ri foydalanilmagan mavjud protsessual va huquqiy vaziyatga bevosita bog'liq.

Shu munosabat bilan, bir tomondan, ma'muriy yustitsiya bo'yicha ilmiy qarashlarning rivojlanishi va ma'muriy da'volar bo'yicha dastlabki himoyaning o'rnini aniqlash haqida, ikkinchi tomondan, ma'muriy ishlarni yuritish to'g'risidagi qonun hujjatlarida dastlabki himoya choralari tushunchasi va turlari hamda ularni qabul qilish yoki bekor qilish bo'yicha sud protseduralarini shakllantirish haqida mulohaza yuritish o'rinli.

Ma'muriy va boshqa ommaviy huquqiy munosabatlar sohasida shakllangan ma'muriy-huquqiy rejimlar ma'muriy va boshqa ommaviy nizolarni hal qilish maqsadida ma'muriy-protsessual munosabatlarni amaliy vujudga keltirish uchun keyinchalik muayyan sharoitlarni rivojlanishi va omillarning paydo bo'lishiga asos bo'ladi. Shubhasiz, bu yerda ma'muriy-protsessual shaklning mazmunini tashkil etuvchi ma'muriy protsedura qoidalari hal qiluvchi rol o'ynaydi.

Ma'muriy da'voda dastlabki sudlov himoyasi institutining paydo bo'lishiga, nafaqat yangi protsessual qonunni qabul qilish nuqtai nazaridan, balki O'zbekiston ma'muriy huquqi doktrinasining o'zgarishi, uni modernizatsiya qilinishi (barcha huquqiy va protsessual-huquqiy institutlari bilan) nuqtai nazaridan ham qarash kerakligi ayon bo'ladi. Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeks sud hokimiyatini o'zini mos tarzda isloh qilinishiga ko'maklashadi. Shuni alohida ta'kidlash kerakki, ma'muriy sud ishlarini yuritish, shubhasiz, mamlakatda ommaviy boshqaruvi samaradorligini oshirishga hissa qo'shadi.

Yuqorida qayd etganimizdek, ma'muriy sud ishlarini yuritishda dastlabki himoya choralari qo'llash asoslari O'zbekiston Respublikasining Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksi bilan tartibga solinadi. Unga ko'ra, ma'muriy ish bo'yicha hal qiluv qarori qabul qilinguniga qadar arizachining yoki manfaatida ariza berilgan shaxsning huquqlari, erkinliklari va qonuniy manfaatlari buzilishining aniq xavfi mavjud bo'lsa, shuningdek, arizachining huquqlari, erkinliklari va qonuniy manfaatlarini bunday choralar ko'rmay turib, himoya qilish mumkin bo'lmasa yoki qiyin bo'lsa, ishda ishtirok etuvchi shaxsning arizasiga ko'ra sud tomonidan dastlabki himoya choralari ko'rilishi mumkin.

Bundan tashqari, ma'muriy organning, fuqarolarning o'zini o'zi boshqarish organining va ular mansabdor shaxslarining qonunchilikka muvofiq bo'lmagan hamda fuqarolarning yoki yuridik shaxslarning huquqlarini va qonun bilan qo'riqlanadigan manfaatlarini buzadigan qarorlari, harakatlari (harakatsizligi) natijasida fuqaroga yoki yuridik shaxsga yetkazilgan zararlarning o'rnini qoplash to'g'risidagi talabni ko'rib chiqishda sud arizachining arizasiga ko'ra dastlabki himoya choralari ko'rish shartligi belgilangan.

Dastlabki himoya choralari ko'rishga ma'muriy sud ishlarini yuritishning har qanday bosqichida yo'l qo'yiladi.

Javobgarga muayyan harakatlarni amalga oshirishni taqiqlash, boshqa shaxslarga nizo predmetiga taalluqli bo'lgan muayyan harakatlarni amalga oshirishni taqiqlash, mol-mulkni realizatsiya qilishni to'xtatib turish, ma'muriy organning, fuqarolarning o'zini o'zi boshqarish organining nizolashilayotgan hujjati ijrosini to'liq yoki qisman

to'xtatib turish va javobgarining mol-mulkini yoki pul mablag'larini xatlash kabilar dastlabki himoya choralari sifatida qo'llaniladi. Sud tomonidan bir vaqtning o'zida bir nechta dastlabki himoya choralari ko'rilishi mumkin.

Dastlabki himoya choralari arz qilingan talabga mos bo'lishi kerak.

Sudga ariza (shikoyat) bilan bir vaqtda yoki ish yuritish jarayonida ham dastlabki himoya choralari ko'rish to'g'risidagi ariza berilishi mumkin. Ushbu arizada ariza berilayotgan sudning nomi, taraflarning nomlari, joylashgan yeri yoki yashash joyi, talab predmeti, dastlabki himoya chorasini ko'rish zarurligining asoslantirilganligi, arizachi ko'rishni so'rayotgan dastlabki himoya chorasining turi va ilova qilinayotgan hujjatlarning ro'yxati ko'rsatilgan bo'lishi talab qilinadi. Ushbu turdagi arizalar arizachi yoki uning vakili tomonidan imzolaniadi. Agar ariza vakil tomonidan imzolangan bo'lsa, arizaga ishonchnoma yoki uning arizani imzolashga bo'lgan vakolatini tasdiqlovchi boshqa hujjat ilova qilinishi lozim.

Sud tomonidan dastlabki himoya choralari ko'rish to'g'risidagi ariza arizani (shikoyatni) ish yuritishga qabul qilish va ish qo'zg'atish to'g'risidagi masalani hal qilish jarayonida ishda ishtirok etuvchi shaxslarni ishtirokisiz, ya'ni ularni xabardor qilmasdan ko'rib chiqiladi. Agar bunday ariza sud majlisi vaqtida taqdim etilsa, u shu majlisda ko'rib chiqiladi. Bordi-yu, dastlabki himoya choralari ko'rish to'g'risidagi ariza ish yuritish jarayonida berilgan bo'lsa, u kelib tushganidan keyingi kundan kechiktirmay ko'rib chiqiladi.

Dastlabki himoya choralari ko'rish to'g'risidagi arizani ko'rish natijalari bo'yicha ajrim chiqarilib, uning ko'chirma nusxasi ishda ishtirok etuvchi shaxslarga yuboriladi.

Dastlabki himoya choralari ko'rish haqidagi yoki dastlabki himoya choralari ko'rishni rad etish to'g'risidagi ajrim ustidan shikoyat qilinishi (protest keltirilishi) mumkin. Shikoyat berilishi (protest keltirilishi) ajrimning ijrosini to'xtatib qo'ymaydi.

Dastlabki himoya choralari ko'rish to'g'risida chiqarilgan ajrim darhol ijro qilinadi.

Ushbu qayd etilgan qoidalar ma'muriy sud ishlarini yuritishda dastlabki himoya institutining muayyan darajada protsessual mexanizmlarini belgilab beradi.

Ma'muriy sud ishlarini yuritishda dastlabki himoya institutiga oid izlanishlar ma'muriy da'volarda dastlabki himoya choralari tushunchasi, xususiyatlari va huquqiy ahamiyatini shakllantirish, ularning turlarini, shuningdek, ularni tartibga solish va sudga qo'llashning o'ziga xos xususiyatlarini o'rganish zaruratini yuzaga keltiradi [7].

Ma'muriy da'volarda dastlabki himoyani mamlakatimiz ma'muriy protsessual huquqida yangi huquqiy konstruktsiya sifatida tahlil qilish va uning ommaviy-huquqiy mohiyatini namoyish etish, ma'muriy va boshqa ommaviy-huquqiy munosabatlarni himoya qilish shakli sifatida ma'muriy da'volarda dastlabki himoya choralarining maqsadini asoslash, ma'muriy protsessual shaklning majburiy elementi nuqtai nazaridan ma'muriy da'volarda dastlabki himoya choralarini o'rganishni talab etadi.

Yuqoridagilarga asoslanib, ma'muriy sud ishlarini yuritishda dastlabki sud himoyasi murakkab protsessual va huquqiy institut bo'lib, uning

paydo bo'lishi va rivojlanishi sud jarayonining umumiy va maxsus muammolarini hal qilish va ma'muriy yustitsiya salohiyatini ro'yobga chiqarish, davlat boshqaruvi organlari (uning mansabdor shaxslari, davlat xizmatchilari) faoliyati ustidan sud nazoratini ta'minlash zarurati bilan bog'liq va mamlakatda to'g'ri davlat boshqaruvini yaratishga va ommaviy-huquqiy munosabatlar sohasida qonun ustuvorligini mustahkamlashga qaratilgan.

Ma'muriy yustitsiya sudlar tomonidan ma'muriy da'volarda dastlabki himoya choralarini qo'llashning huquqiy standartini ishlab chiqishda, shuningdek, uning qabul qilinishi, maqbulligi, mutanosibli va ekvivalentligi mezonlarini belgilashda hal qiluvchi rol o'ynadi. Ma'muriy da'voda dastlabki himoya ma'muriy protsessual huquqdagi yangi huquqiy konstruktsiya bo'lib, maxsus huquqiy mazmunga, aniq maqsadga va sudga murojaat qilish uchun maxsus protsessual huquqiy rejimga ega.

Foydalanilgan manbalar

1. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2017-yil 21-fevraldagi "O'zbekiston Respublikasi sud tizimi tuzilmasini tubdan takomillashtirish va faoliyati samaradorligini oshirish chora-tadbirlari to'g'risida"gi PF-4966-son farmoni // O'zbekiston Respublikasi qonun hujjatlari to'plami, 2017-y., 8-son, 109-m. <https://lex.uz/docs/3121087>.
2. Хамедов И., Цай И. Двадцать лет реформы административного права: проблемы и перспективы // <https://www.gazeta.uz/ru/2025/10/11/administrative-justice-reform/>.
3. O'zbekiston Respublikasining 2018-yil 25-yanvardagi "O'zbekiston Respublikasining Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksini tasdiqlash haqida"gi O'RQ-462-son qonuni // Qonun hujjatlari ma'lumotlari milliy bazasi, 26.01.2018-y., 02/18/MPK/0627-son, <https://lex.uz/docs/3527353>.
4. O'zbekiston Respublikasining 2018-yil 8-yanvardagi "Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida"gi qonuni // <https://lex.uz/docs/3492199>.
5. O'zbekiston Respublikasining 2023-yil 26-apreldagi "Davlat organlari bilan munosabatlarda fuqarolar va tadbirkorlik subyektlari huquqlarining samarali himoya qilinishini ta'minlash bo'yicha qo'shimcha choralar ko'rilishi munosabati bilan O'zbekiston Respublikasining ayrim qonun hujjatlariga o'zgartish va qo'shimchalar kiritish to'g'risida"gi O'RQ-833-sonli qonuni // Qonunchilik ma'lumotlari milliy bazasi, 27.04.2023-y., 03/23/833/0236-son.
6. Панова И.В. Развитие административного судопроизводства и административной юстиции // Право: журн. высш. шк. экономики. – 2016. – № 4. – С. 54–69. // <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-administrativnogo-sudoproizvodstva-i-administrativnoy-yustitsii-v-rossii-1>.
7. Мойса М.А. Применение мер предварительной защиты в административном судопроизводстве: проблемы и перспективы: сборник трудов конференции. // Стратегии устойчивого развития: социальные, экономические и юридические аспекты: Материалы V Всерос. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 18 дек. 2024 г.). – Чебоксары: ИД «Среда», 2024. – С. 311-315. – ISBN 978-5-907965-11-9. – DOI 10.31483/r-115491.