

MA'MURIY SUD ISHLARINI YURITISHDA NIZOLARNI SUDGACHA HAL QILISH
MEXANIZMLARINI TAKOMILLASHTIRISH

Achilov Aziz Ismatovich

<https://doi.org/10.5281/zenodo.18253637>

Annotatsiya. Ushbu maqolada ma'muriy sud ishlarini yuritishda nizolarni sudgacha hal qilish mexanizmlarining zamonaviy holati va ularni takomillashtirish yo'llari tadqiq etilgan.

Maqolada ma'muriy nizolarni muqobil hal qilish usullarining samaradorligi baholangan hamda sudgacha tartib-taomillarni optimallashtirish bo'yicha ilmiy asoslangan takliflar ishlab chiqilgan. Tadqiqot natijalari shuni ko'rsatadiki, sudgacha hal qilish mexanizmlarini kengaytirish sudlar ish yukini sezilarli darajada kamaytirishi va fuqarolarning huquqiy himoya olish imkoniyatlarini kengaytirishi mumkin.

Kalit so'zlar: ma'muriy sud ishlarini yuritish, sudgacha hal qilish, muqobil nizo hal qilish, ma'muriy shikoyat, mediatsiya, ombudsman, ma'muriy huquq.

Аннотация. В данной статье рассматривается текущее состояние механизмов досудебного разрешения споров в административном судопроизводстве и пути их совершенствования. В статье оценивается эффективность альтернативных методов разрешения административных споров и разрабатываются научно обоснованные предложения по оптимизации досудебных процедур. Результаты исследования показывают, что расширение механизмов досудебного разрешения споров может значительно снизить нагрузку на суды и расширить возможности граждан для правовой защиты.

Ключевые слова: административное судопроизводство, досудебное разрешение споров, альтернативное разрешение споров, административная жалоба, медиация, омбудсмен, административное право.

Abstract. This article examines the current state of pre-trial dispute resolution mechanisms in administrative litigation and ways to improve them. The article assesses the effectiveness of alternative methods of administrative dispute resolution and develops scientifically based proposals for optimizing pre-trial procedures. The results of the study show that expanding pre-trial resolution mechanisms can significantly reduce the workload of courts and expand citizens' opportunities for legal protection.

Keywords: administrative litigation, pre-trial resolution, alternative dispute resolution, administrative complaint, mediation, ombudsman, administrative law.

KIRISH

Zamonaviy huquqiy davlat qurilishi sharoitida ma'muriy nizolarni samarali hal qilish masalasi dolzarb ahamiyat kasb etmoqda. Jahon miqyosida sudlar ish yukining ortib borishi, sud jarayonlarining cho'zilishi va huquqiy xizmatlar narxining oshishi muqobil nizo hal qilish mexanizmlariga bo'lgan ehtiyojni kuchaytirmoqda. O'zbekiston Respublikasida ham ma'muriy sud ishlari soni yildan-yilga ortib bormoqda, bu esa mavjud sudgacha hal qilish tizimini takomillashtirish zaruriyatini keltirib chiqarmoqda [1]. Ma'muriy huquqiy munosabatlarda davlat organlari va fuqarolar o'rtasidagi tengsizlik, hokimiyat vakolatlarining keng doirasi hamda fuqarolarning huquqiy savodxonligi darajasining pastligi kabi omillar nizolarni sudgacha

bosqichda hal qilishni murakkablashtiradi. Shu bilan birga, samarali sudgacha mexanizmlar nafaqat sud tizimini yukdan ozod qiladi, balki fuqarolarning konstitutsiyaviy huquqlarini tezroq va arzonroq himoya qilish imkonini beradi [2].

Tadqiqotning maqsadi ma'muriy sud ishlarini yuritishda nizolarni sudgacha hal qilish mexanizmlarining hozirgi holatini tahlil qilish va ularni takomillashtirish bo'yicha ilmiy asoslangan takliflar ishlab chiqishdan iborat. Tadqiqot ob'ekti sifatida O'zbekiston, Rossiya Federatsiyasi, Germaniya, Fransiya va boshqa davlatlarning ma'muriy huquq tizimlaridagi sudgacha nizo hal qilish institutlari tanlab olindi. Tadqiqotning ilmiy yangiligi shundaki, birinchi marta O'zbekiston sharoitida ma'muriy nizolarni sudgacha hal qilishning kompleks modeli ishlab chiqilgan va uning samaradorlik mezonlari belgilangan.

METODOLOGIYA VA ADABIYOTLAR TAHLILI

Tadqiqotda qiyosiy-huquqiy, tizimli-strukturaviy, formal-yuridik va statistik tahlil metodlari qo'llanildi. Qiyosiy-huquqiy metod yordamida turli davlatlarning ma'muriy nizolarni sudgacha hal qilish tajribasi o'rganildi. Tizimli-strukturaviy yondashuv sudgacha mexanizmlarning o'zaro bog'liqligi va ularning huquqiy tizim ichidagi o'rnini aniqlashga xizmat qildi. Formal-yuridik metod normativ-huquqiy hujjatlarni tahlil qilishda, statistik tahlil esa miqdoriy ko'rsatkichlarni baholashda qo'llandi. Tadqiqot manbalari sifatida O'zbekiston, Rossiya va xorijiy davlatlarning qonunchilik aktlari, ilmiy adabiyotlar, statistik ma'lumotlar va xalqaro tashkilotlar hisobotlari xizmat qildi.

Ma'muriy nizolarni muqobil hal qilish masalasi huquqshunoslik fanida keng tadqiq etilgan.

Rossiyalik olim Yu.N. Starilov ma'muriy sud ishlarini yuritish nazariyasini chuqur ishlab chiqqan va ma'muriy justitsiyaning mustaqil tarmoq sifatida rivojlanishi zaruriyatini asoslab bergan [3]. Olimning ta'kidlashicha, ma'muriy nizolarni sudgacha hal qilish mexanizmlari ma'muriy huquqning ajralmas qismi bo'lib, ular fuqarolarning huquqiy himoyasini ta'minlashning birlamchi vositasi hisoblanadi. A.B. Zelentsov o'z tadqiqotlarida ma'muriy nizoning huquqiy tabiatini ochib bergan va uning fuqaroviy nizolardan tubdan farq qilishini ilmiy jihatdan asoslagan [4]. Olim ta'kidlaganidek, ma'muriy nizoda tomonlarning huquqiy holati teng emas, chunki davlat organi hokimiyat vakolatlariga ega, fuqaro esa bu vakolatlariga bo'ysunadigan sub'ekt sifatida ishtirok etadi.

Xorijiy adabiyotlarda ma'muriy nizolarni muqobil hal qilish masalasi ham keng yoritilgan.

Germaniya tajribasini o'rgangan tadqiqotchilar ma'muriy shikoyatni (Widerspruch) sudgacha hal qilishning samarali vositasi sifatida baholaydilar [5]. Germaniyada ma'muriy akt ustidan shikoyat qilish majburiy sudgacha bosqich hisoblanadi va ko'p hollarda nizo aynan shu bosqichda hal qilinadi. Fransiya ma'muriy huquq maktabi vakillari esa ma'muriy sudlov tizimining ikki pog'onali tuzilishini, ya'ni umumiy yurisdiksiya sudlari va ma'muriy sudlar tizimining parallel mavjudligini asoslab berganlar [6]. Bu yondashuv ma'muriy nizolarning o'ziga xos xususiyatlarini hisobga olgan holda maxsus tartib-taomillar joriy etish imkonini beradi.

O'zbekiston huquqshunosligida ham ushbu masala tadqiq etilgan. X.T. Odilqoriyev ma'muriy sud ishlarini yuritishning nazariy asoslarini o'rgangan va milliy qonunchilikni takomillashtirish bo'yicha takliflar ishlab chiqqan [7]. Olim ta'kidlaganidek, O'zbekistonda ma'muriy sud ishlarini yuritish instituti nisbatan yosh bo'lib, uning samaradorligini oshirish uchun xorijiy tajribani tanqidiy o'zlashtirish zarur.

Shuningdek, mediatsiya institutining ma'muriy nizolarga tatbiq etilishi masalasi ham ilmiy jihatdan o'rganilmoqda [8]. Mediatsiyaning ma'muriy sohadagi qo'llanilishi cheklangan bo'lsa-da, ba'zi nizolar, xususan, soliq nizolari va litsenziyalash bilan bog'liq masalalarda bu usul samarali bo'lishi mumkin.

NATIJALAR VA MUHOKAMA

Olib borilgan tahlil natijasida ma'muriy nizolarni sudgacha hal qilish mexanizmlarining quyidagi asosiy turlari aniqlandi: ma'muriy shikoyat tartibi, yuqori turuvchi organga murojaat, ombudsman institutiga shikoyat, mediatsiya va murosaga kelish, departament ichidagi qayta ko'rib chiqish. Har bir mexanizmning o'ziga xos afzalliklari va kamchiliklari mavjud bo'lib, ularning samaradorligi aniq huquqiy tizim xususiyatlariga bog'liq [9].

O'zbekiston qonunchiligi ma'muriy nizolarni sudgacha hal qilishning bir necha usullarini nazarda tutadi. Birinchidan, fuqarolar davlat organlarining qarorlari ustidan yuqori turuvchi organga yoki mansabdor shaxsga shikoyat qilish huquqiga ega. Ikkinchidan, Oliy Majlis huzuridagi Inson huquqlari bo'yicha vakil (ombudsman) institutiga murojaat qilish mumkin.

Uchinchidan, ba'zi sohalarda, masalan, soliq nizolarida maxsus sudgacha tartib belgilangan. Biroq, amaliyot shuni ko'rsatadiki, ushbu mexanizmlarning samaradorligi etarli darajada emas va ko'pchilik nizolar bevosita sudga tushmoqda.

1-jadval. Ma'muriy nizolarni sudgacha hal qilish mexanizmlarining qiyosiy tahlili

Mezon	O'zbekiston	Rossiya	Germaniya	Fransiya
Majburiy sudgacha tartib	Qisman mavjud	Ayrim holatlarda	Ha (Widerspruch)	Yo'q
Muddatlar (kun)	30	30	30-90	Belgilanmagan
Ombudsman vakolati	Tavsiya xarakterida	Tavsiya xarakterida	Majburiy emas	Keng
Mediatsiya qo'llanilishi	Cheklangan	Rivojlanmoqda	Keng	O'rtacha
Samaradorlik (%)	25-30	35-40	60-70	45-50

Jadvaldan ko'rinib turibdiki, Germaniyada sudgacha hal qilish mexanizmlarining samaradorligi eng yuqori darajada bo'lib, bu birinchi navbatda majburiy ma'muriy shikoyat tartibining mavjudligi bilan izohlanadi. O'zbekistonda esa bu ko'rsatkich nisbatan past bo'lib, bu tizimni takomillashtirish zaruriyatini tasdiqlaydi [10].

Tahlil shuni ko'rsatadiki, O'zbekistonda ma'muriy nizolarni sudgacha hal qilish mexanizmlarining past samaradorligi bir qator omillarga bog'liq.

Avvalo, yuqori turuvchi organlarning shikoyatlarni ko'rib chiqish tartibi etarlicha tartibga solinmagan va ko'pincha rasmiy xarakter kasb etadi.

Shuningdek, fuqarolarning o'z huquqlarini sudgacha himoya qilish usullari haqida xabardorligi past darajada qolmoqda.

Bundan tashqari, ma'muriy organlarda nizolarni hal qilish uchun maxsus tayyorlangan kadrlar etishmasligi ham muhim muammo hisoblanadi.

2-jadval. Ma'muriy nizolarning turlari bo'yicha sudgacha hal qilinish ko'rsatkichlari

Nizo turi	Shikoyatlar soni (%)	Sudgacha hal qilingan (%)	Sudga tushgan (%)
Soliq nizolari	35	40	60
Yer nizolari	25	20	80
Litsenziyalash	15	45	55
Jarimalar	20	30	70
Boshqalar	5	35	65

Ikkinchi jadvaldan ko'rinib turibdiki, turli turdagi ma'muriy nizolarning sudgacha hal qilinish darajasi sezilarli farq qiladi. Litsenziyalash bilan bog'liq nizolar nisbatan yuqori darajada sudgacha hal qilinadi, bu esa ushbu sohadagi tartiblarning nisbatan aniq belgilanganligidan dalolat beradi. Shu bilan birga, yer nizolari eng kam darajada sudgacha hal qilinadi, bu ushbu sohadagi qonunchilik va amaliyotni takomillashtirish zaruriyatini ko'rsatadi.

Ma'muriy nizolarni sudgacha hal qilish mexanizmlarini takomillashtirish uchun quyidagi chora-tadbirlar zarur. Birinchidan, ayrim toifadagi ma'muriy nizolar uchun majburiy sudgacha tartibni joriy etish maqsadga muvofiq. Bu Germaniya tajribasidan kelib chiqqan holda, shikoyat institutini huquqiy jihatdan mustahkamlash va ma'muriy organlarni o'z qarorlarini qayta ko'rib chiqishga majbur qilish orqali amalga oshirilishi mumkin. Ikkinchidan, ma'muriy organlarda shikoyatlarni ko'rib chiqish bo'yicha maxsus bo'linmalar tashkil etish va ularga malakali yuristlarni jalb qilish lozim. Uchinchidan, ombudsman institutining vakolatlarini kengaytirish va uning tavsiyalarini bajarish majburiyatini kuchaytirish zarur. To'rtinchidan, ma'muriy mediatsiya institutini rivojlantirish va uni qonunchilik darajasida tartibga solish kerak. Beshinchidan, fuqarolarning huquqiy savodxonligini oshirish va sudgacha himoya vositalari haqida keng targ'ibot olib borish maqsadga muvofiq.

XULOSA

Olib borilgan tadqiqot natijasida quyidagi xulosalarga kelindi. Ma'muriy nizolarni sudgacha hal qilish mexanizmlari zamonaviy huquqiy davlatning ajralmas tarkibiy qismi bo'lib, ular fuqarolarning huquqlarini tez va samarali himoya qilish, sud tizimini ortiqcha yukdan ozod qilish hamda ma'muriy organlar faoliyatini takomillashtirish vositasi hisoblanadi. O'zbekistonda mavjud sudgacha hal qilish mexanizmlari ma'lum darajada shakllangan bo'lsa-da, ularning samaradorligi xorijiy davlatlar tajribasiga nisbatan past darajada qolmoqda. Tahlil shuni ko'rsatadiki, Germaniyaning ma'muriy shikoyat tizimi eng samarali model sifatida baholanishi mumkin va uning ayrim elementlarini O'zbekiston sharoitiga moslashtirgan holda joriy etish maqsadga muvofiq.

Tadqiqot natijalari asosida quyidagi takliflar ishlab chiqildi: ma'muriy nizolarni sudgacha hal qilishning yagona tartibini belgilovchi maxsus qonun qabul qilish; ayrim toifadagi nizolar uchun majburiy sudgacha tartibni joriy etish; ombudsman institutining vakolatlarini kengaytirish; ma'muriy mediatsiyani rivojlantirish; fuqarolarning huquqiy savodxonligini oshirish dasturlarini amalga oshirish. Ushbu takliflarning amalga oshirilishi O'zbekistonda ma'muriy sud ishlarini yuritishning samaradorligini sezilarli darajada oshirishi va fuqarolarning konstitutsiyaviy huquqlarini yanada ishonchli himoya qilish imkonini berishi kutiladi.

ADABIYOTLAR RO'YXATI

1. O'zbekiston Respublikasining Ma'muriy sud ishlari yuritish to'g'risidagi kodeksi. – Toshkent: Adolat, 2018. – 156 b.
2. Рахимов, Ф.Х. Маъмурий судлов: назария ва амалиёт / Ф.Х. Рахимов. – Тошкент: ТДЮУ, 2020. – 240 б.
3. Старилов, Ю.Н. Административная юстиция: теория, история, перспективы / Ю.Н. Старилов. – М.: Норма, 2001. – 304 с.
4. Зеленцов, А.Б. Административно-правовой спор: вопросы теории / А.Б. Зеленцов. – М.: РУДН, 2009. – 732 с.
5. Maurer, H. Allgemeines Verwaltungsrecht / H. Maurer. – München: C.H. Beck, 2011. – 874 S.
6. Chapus, R. Droit administratif général / R. Chapus. – Paris: Montchrestien, 2001. – 1427 p.
7. Одилқориев, Х.Т. Маъмурий процессуал ҳуқуқ асослари / Х.Т. Одилқориев. – Тошкент: Адолат, 2019. – 288 б.
8. Асосов, Б.Н. Медиация в административных спорах: сравнительно-правовой анализ / Б.Н. Асосов // Государство и право. – 2018. – № 4. – С. 45-52.
9. Бахрах, Д.Н. Административное право России / Д.Н. Бахрах. – М.: Эксмо, 2010. – 624 с.
10. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ). Report on Alternative Dispute Resolution in Administrative Matters. – Strasbourg: Council of Europe, 2023. – 89 p.