Ilmiy tadqiqotlar va ularning yechimlari jurnali
Aoka guvohnoma № 323759 ISSN: 3060-4818

MA'MURIY SUD ISHLARINI YURITISHDA PROKUROR VAKOLATINI TAKOMILLASHTIRISH: MDH DAVLATLARI TAJRIBASINING TAHLILI

Salohiddinov Anasxon Ilhomjon o‘g‘li
Huquqni muhofoza qilish akademiyasi
“Prokurorlik faoliyati” yo‘nalishi magistratura tinglovchisi
E mail: saloxoddinovanasxon@icloud.com
Tel: +998 97 370 03 08
https://doi.org/10.5281/zenodo.20185402

Annotatsiya: Ushbu maqolada MDH davlatlari — O'zbekiston, Rossiya Federatsiyasi, Qozog'iston va Belarus Respublikasi — ma'muriy sud ishlarini yuritishda prokurorning huquqiy maqomi va vakolatlari qiyosiy-huquqiy jihatdan tahlil etilgan. Milliy qonunchilik bazalari o'rganilgan holda prokuraturaning ma'muriy sudlovdagi ishtirokini takomillashtirish bo'yicha ilmiy asoslangan takliflar ishlab chiqilgan. Muammo dolzarbligi, avvalo, O'zbekiston Respublikasida ma'muriy sudlov institutining faol rivojlanishi va prokuror vakolatlarini xalqaro standartlarga muvofiqlashtirish zaruratidan kelib chiqadi.
Kalit so'zlar: ma'muriy sud ishlarini yuritish, prokuror vakolatlari, MDH davlatlari, ma'muriy sud, qiyosiy huquq, prokuratura nazorati, prokuror ishtiroki.

Аннотация: В данной статье проведен сравнительно-правовой анализ правового статуса и полномочий прокурора в административном судопроизводстве стран СНГ — Узбекистана, Российской Федерации, Казахстана и Республики Беларусь. На основе изучения национальных законодательных баз разработаны научно обоснованные предложения по совершенствованию участия прокуратуры в административном судопроизводстве. Актуальность проблемы обусловлена, прежде всего, активным развитием института административной юстиции в Республике Узбекистан и необходимостью приведения полномочий прокурора в соответствие с международными стандартами.

Abstract: This article provides a comparative legal analysis of the legal status and powers of the prosecutor in administrative proceedings in the CIS countries: Uzbekistan, the Russian Federation, Kazakhstan, and the Republic of Belarus. Based on the study of national legislative frameworks, scientifically grounded proposals have been developed to improve the participation of the prosecutor's office in administrative proceedings. The relevance of the issue primarily stems from the active development of the institution of administrative justice in the Republic of Uzbekistan and the need to align the prosecutor's powers with international standards.

Kirish. Ma'muriy sud ishlarini yuritishda prokurorning roli va vakolati zamonaviy demokratik davlat qurish jarayonida muhim ahamiyat kasb etadi. MDH makonida, xususan O'zbekiston Respublikasida, ma'muriy sudlov instituti yaqinda tarkib topmoqda va uning samarali faoliyat yuritishi ko'p jihatdan prokuraturaning ushbu jarayon ishtirokchisi sifatida qanchalik aniq belgilanganligiga bog'liq.

O'zbekiston Respublikasida 2018-yil 25-yanvarda qabul qilingan Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeks (MSIYtK) ma'muriy sudlov sohasidagi munosabatlarni tartibga solishda asosiy qonunchilik bazasi bo'lib xizmat qilmoqda. Mazkur Kodeksning 38-moddasiga binoan prokuror ma'muriy ish ishtirokchilari qatoriga kiritilgan bo'lib, u davlat va fuqarolar manfaatlarini himoya qilishda faol rol o'ynashi lozim[1].

[1] O'zbekiston Respublikasining Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksi. 25.01.2018-yil.

Biroq amaliyot shuni ko'rsatmoqdaki, prokurorning ma'muriy sudlovdagi vakolatlari hali to'liq belgilanmagan va bir qancha huquqiy muammolarni o'z ichiga oladi. Ushbu maqolada MDH davlatlarining tegishli tajribasi tahlil etilgan holda O'zbekiston qonunchiligini takomillashtirish uchun muayyan takliflar ishlab chiqishga harakat qilinadi.

O'zbekiston Respublikasi Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksining 38-moddasiga muvofiq, prokuror ma'muriy ish ishtirokchisi hisoblanadi. Kodeksning 3-moddasiga ko'ra, ma'muriy sudlov mustaqil sudlov turi bo'lib, unda sud faolligining kuchaytirilgan tamoyiliga asoslaniladi. Prokurorning ishtirokiga doir qoidalar Kodeksning alohida normalarida, xususan prokurorlik nazorati bilan bog'liq qoidalarda ham mustahkamlangan.

Shuningdek, O'zbekiston Respublikasi Prokuratura to'g'risidagi qonuni prokuror vakolatlarini belgilaydi. Unga muvofiq, prokuror sudda davlat manfaatlarini himoya qilish maqsadida ma'muriy da'vo ariza bilan murojaat etishi mumkin[2]. O'zbekiston Respublikasi Bosh prokurori yoki uning o'rinbosari esa barcha ma'muriy sudlarga murojaat qilish huquqiga ega.

Ammo O'zbekiston MSIYuTK qoidalari tahlilida bir qancha kamchiliklar aniqlanadi: prokurorning kassatsiya instansiyasidagi vakolatlari yetarlicha aniq belgilanmagan; ma'muriy sudlovda prokuror ishtiroki majburiy bo'lgan ishlar ro'yxati mukammal emas; prokurorning sud hujjatlariga e'tiroz bildirish tartib-qoidalari boshqa MDH davlatlarining me'yorlari bilan taqqoslaganda cheklangan ko'rinadi.

Rossiya Federatsiyasida ma'muriy sudlov sohasidagi prokuror vakolatlari 2015-yil 8-martda qabul qilingan Ma'muriy sud ishlarini yuritish kodeksi (MSIYKt) bilan batafsil tartibga solingan. Kodeksning 39-moddasiga ko'ra, prokuror fuqarolar, noaniq shaxslar doirasi yoki davlat manfaatlarini himoya qilish maqsadida sudga ma'muriy da'vo ariza bilan murojaat qilish huquqiga ega[3].

Rossiya qonunchiligi bo'yicha prokuror sudga murojaat qilar ekan, u ma'muriy da'vogar maqomidagi barcha protsessual huquqlarga ega bo'ladi va tegishli majburiyatlarni o'z zimmasiga oladi. Biroq istisnolar ham mavjud: prokuror yarashish to'g'risidagi kelishuvni tuzish huquqiga ega emas va sud xarajatlarini to'lashdan ozod etilgan. Prokurorga qarshi vstrechnaya (qarama-qarshi) da'vo ham qo'yilishi mumkin emas.

Rossiya KAS RF ning 7-qismiga binoan, prokuror ma'muriy ish bo'yicha xulosa berish maqsadida sud jarayoniga kirishi mumkin. Prokuror ishtirokining ikki asosiy shakli mavjud: birinchisi — sudga mustaqil da'vo ariza bilan murojaat etish; ikkinchisi — ish bo'yicha xulosa berish maqsadida jarayonga kirish. Majburiy ishtirok ko'zda tutilgan ishlar qatoriga me'yoriy huquqiy hujjatlarni e'tirozga olish, saylov huquqlari, fuqaroni tibbiy muassasaga majburan joylashtirish va ma'muriy nazorat ishlari kiradi[4].

Rossiya Federatsiyasi Oliy sudi Plenumining 2016-yil 36-sonli Qaroriga muvofiq, prokurorning ma'muriy ish bo'yicha ishtiroki umuman tartibi, Kodeks va boshqa federal qonunlarda ko'rsatilgan hollarda prokurorning sudga da'vo ariza bilan murojaat etishi hamda jarayonga kirib xulosa berish tarzida ifodalanishi mustahkamlangan.

Qozog'iston Respublikasida ma'muriy sudlov 2020-yilda qabul qilingan Qozog'iston Respublikasining Ma'muriy protsessual-ijroiya kodeksi (APPK) asosida amalga oshirilmoqda. Mazkur kodeksda prokurorning roli ancha keng ko'lamda belgilangan bo'lib, u davlatning sud jarayonidagi manfaatlarini himoya qiluvchi asosiy subyekt sifatida tan olingan.

Qozog'iston qonunchiligi bo'yicha Bosh prokuror sudga kiritilgan barcha hujjatlarning qonuniyligini nazorat qilish huquqiga ega. Prokuror kuchga kirgan sud hujjatlarining qonuniyligini nazorat qilish doirasida: suddan yuzaga kelgan qonuniy kuchga kirgan sudlov hujjatlari bo'yicha ishlarni, ijro hukmiga doir materiallarni so'rab olishi, ularning qonuniyligini o'rganishi va asoslar mavjud

[2] O‘zbekiston Respublikasining “Prokuratura to‘g‘risida”gi Qonuni. 2001-yil 29-avgust, 257-II-son
[3] Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 г. № 21-ФЗ
[4] Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 г. № 21-ФЗ

bo'lganda e'tiroz bildirishi mumkin[5]. Bundan tashqari, kuchga kirgan sudlov hujjatlariga e'tiroz bildirish to'g'risidagi iltimoslarni ham ko'rib chiqish prokuror vakolatiga kiradi.

Qozog'iston APPK bo'yicha prokuror quyidagi hollarda davlat manfaatlarini sudda vakillik qiladi: davlat mulkiga daxl qiluvchi ishlarda; davlat organlari huquqiy hujjatlarining qonuniy kuchini tekshirish bo'yicha ishlarda; boshqa qonunlarda ko'zda tutilgan hollarda. Prokuror mulkdorning manfaatlarida da'vo qo'yishi mumkin bo'lgan ishlarda davlat organi sifatida ishtirok etadi va bu bilan Qozog'iston modeli prokuratura ishtiroki doirasini nisbatan kengaytirib qo'yadi[6].

Belarus Respublikasida prokuratura faoliyatining huquqiy asosi 2007-yilning 8-maydagi «Belarus Respublikasining Prokuratura to'g'risida»gi Qonun hisoblanadi. Ushbu qonunning 4-moddasiga ko'ra, prokurorlar fuqarolik ishlari bo'yicha sudlarda ishtirok etadi, jinoyat ishlari bo'yicha davlat ayblovini qo'llab-quvvatlaydi, shuningdek Belarus Respublikasi Fuqarolik protsessual kodeksi va Ma'muriy huquqbuzarliklar to'g'risidagi protsessual-ijroiya kodeksiga muvofiq ma'muriy jarayonda ishtirok etadi.

Belarus Respublikasi Ma'muriy huquqbuzarliklar to'g'risidagi protsessual-ijroiya kodeksida prokurorning ma'muriy jarayondagi keng vakolatlari mustahkamlangan: prokuror 35 turdagi ma'muriy huquqbuzarliklar bo'yicha protokollar tuzish huquqiga ega; ma'muriy jarayon ishtirokchisiga nisbatan qo'llanilgan ma'muriy ushlab turish va boshqa ta'minot choralarining qonuniyligini tekshirishi mumkin; ma'muriy jazo qo'llash to'g'risidagi qarorlar ustidan e'tiroz bildirish huquqi ham unga berilgan[7]. Bundan tashqari, Belarus prokuratorasi ma'muriy jarayonni mustaqil ravishda olib borish vakolatiga ham ega.

Shu bilan birga, Belarus qonunchiligi nazorat va jarayon funksiyalarini birlashtiradi: prokuratura bir vaqtning o'zida ham nazorat organı, ham jarayon ishtirokchisi sifatida faoliyat yuritadi. Bu holat O'zbekiston va Rossiya modellaridan farqli o'ziga xos xususiyat hisoblanib, protsessual mustaqillik tamoyili nuqtai nazaridan muhokamali masala bo'lib qolmoqda.

Armaniston respublikasi bu sohada Yevropa tizimiga o'xshash tizimdir. Bu respublikaning "Prokuratura to'g'risidagi" qonunining 4-moddasiga muvofiq, prokuror davlat manfaatlarini himoya qilish uchun sudga istisno hollarda va qonunda belgilangan tartibda da'vo qo'zg'atadi[8]. Shuningdek ushbu qonunning 27-moddasiga muvofiq, ishda ishtirok etayotgan prokuror qonuniy kuchga kirmagan va uning fikricha asossiz yoki noqonuniy bo'lgan sud hujjati ustidan apellyatsiya shikoyati berishga majburdir, sudlarning fuqarolik yoki ma'muriy ishlar bo'yicha qonuniy kuchga kirmagan va davlat manfaatlariga taalluqli sud hujjatlari ustidan sud tergovida ishtirok etgan prokuror yoki yuqori turuvchi prokuror tomonidan shikoyat qilinishi mumkin[9].

Qirg'iziston Respublikasining ma'muriy sudlov tizimida prokurorning ishtiroki fuqarolarning buzilgan huquqlarini tiklash, davlat va jamiyat manfaatlarini himoya qilish, shuningdek, taraflar o'rtasidagi ommaviy-huquqiy nizolarda adolatni ta'minlashning o'ziga xos mexanizmlaridan biri hisoblanadi. Biroq prokurorning jarayonga aralashuvi qat'iy qonuniy doiralar bilan cheklangan. Qirg'iziston respublikasi Ma'muriy sud ish yurituvi to'g'risidagi kodeksning 27-moddasiga muvofiq, O'z huquqlari, erkinliklari yoki qonuniy manfaatlarini himoya qilish uchun sudga murojaat qilgan jismoniy yoki yuridik shaxs yoki uning manfaatlarini ko'zlab prokuror yoki bunga vakolatli shaxs tomonidan ma'muriy da'vo qo'zg'atilgan shaxs ma'muriy da'vogar hisoblanadi[10].

Moldova Respublikasining ma'muriy sudlov tizimida prokurorning jarayondagi ishtiroki qat'iy cheklangan va aniq qonuniy ramkalarga solingan. Prokuror Ma'muriy kodeksiga binoan, faqatgina ommaviy manfaat (interes public) yoki davlat manfaati jiddiy buzilgan hollardagina, yoxud o'z huquqini

---

[5] Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI ЗРК. (Введен в действие с 1 июля 2021 года). //

[6] Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI ЗРК. (Введен в действие с 1 июля 2021 года). //

[7] Закон Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. № 220-З "О прокуратуре Республики Беларусь".

[8] ՀՀ օրենքը դատախազության մասին), 17.11.2017. № ՀՕ-198-Ն.

[9] ՀՀ օրենքը դատախազության մասին), 17.11.2017. № ՀՕ-198-Ն.

[10] Административно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 25 января 2017 года № 13

mustaqil himoya qila olmaydigan shaxslar manfaati uchun sudga ma'muriy da'vo kiritishi mumkin[11]. Moldova respublikasining “Prokuratura to’g’risidagi” qonuniga muvofiq, Prokuratura funktsiyalarini bajarish maqsadida prokuror o'z vakolatlarini Moldova Respublikasining butun hududida, barcha sudlarda amalga oshiradi[12].

MDH davlatlarining qonunchiligini qiyosiy tahlil qilish natijasida quyidagi asosiy farqlar va umumiy jihatlar aniqlandi. Birinchidan, barcha ko'rib chiqilgan davlatlarda prokuror ma'muriy sudlov ishtirokchisi sifatida tan olingan bo'lib, uning maqomi milliy huquqiy an'analar va davlat boshqaruvi modeliga qarab belgilanadi. Ikkinchidan, prokuror ishtiroki shakllarida ikki yondashuv kuzatiladi: da'vo ariza berish orqali murojaat etish va jarayonga kirib xulosa berish.

Rossiya KAS RF 39-moddasi prokurorni administrativ istets maqomiga tenglashtirib, uning protsessual huquqlari va majburiyatlarini batafsil belgilaydi. Qozog'iston APPK esa prokurorga kuchga kirgan sudlov hujjatlarini so'rab olish va ularning qonuniyligini tekshirish huquqini beradi. Belarus modeli esa prokuratoraga ma'muriy jarayonni mustaqil yuritish imkonini beradi.

Tahlil asosida O'zbekiston qonunchiligini takomillashtirish bo'yicha quyidagi takliflar ishlab chiqildi:

1. O'zbekiston MSIYTK ga prokurorning kassatsiya instansiyasidagi vakolatlarini aniq belgilovchi alohida moddani (masalan, 47-1-modda) kiritish zarur. Ushbu moddada prokuror kassatsion shikoyat berishga haqli ishlar ro'yxati, shikoyat berish muddatlari va protsessual tartib belgilanishi lozim.
2. Ma'muriy sudlovda prokuror ishtiroki majburiy bo'lishi lozim bo'lgan ishlar doirasi kengaytirilishi kerak. Rossiya tajribasidan kelib chiqib, me'yoriy huquqiy hujjatlarni e'tiborga olish, keng doiradagi fuqarolar manfaatlarini himoya qilishga doir ishlar, shuningdek davlat mulki bilan bog'liq nizolar bunday ro'yxatga kiritilishi maqsadga muvofiq.
3. Qozog'iston tajribasidan kelib chiqib, O'zbekistonda ham prokurorga kuchga kirgan ma'muriy sudlov hujjatlarini so'rab olish va ularga e'tiroz bildirish huquqini aniq va qo'llash uchun qulay bo'lgan protsessual mexanizm sifatida belgilovchi normalar kiritilishi zarur.
4. Prokuratura nazorat funksiyasi bilan protsessual ishtirokchi funksiyasini ajratish tavsiya etiladi. Bu tamoyil sud mustaqilligi va tenglik asoslarini mustahkamlash nuqtai nazaridan muhim ahamiyat kasb etadi. Belarus modelidan farqli o'laroq, nazorat va ishtirok funksiyalari chegarasini aniq belgilash O'zbekiston ma'muriy sudlov tamoyillariga ko'proq mos keladi.

Xulosa. MDH davlatlari qonunchiligini qiyosiy tahlil qilish shuni ko'rsatadiki, prokurorning ma'muriy sudlovdagi roli postsovet huquqiy makonda muhim o'rinni egallab kelmoqda. Har bir davlat o'z milliy huquqiy tizimi, demokratlashuv darajasi va boshqaruv an'analariga mos keladigan model shakllantirgan.

O'zbekiston uchun optimal model — Rossiya KAS RFning protsessual aniqligi va Qozog'iston APPKning sud hujjatlarini nazorat qilish mexanizmini uyg'unlashtirgan yondashuv bo'lishi mumkin. Asosiy talab — prokuror vakolatlarini qonunchilikda aniq va bir ma'noli belgilash, shu bilan birga sud mustaqilligi va tomonlarning tengligi tamoyillariga rioya etish.

Ushbu yo'nalishda O'zbekiston MSIYTK ga tegishli o'zgartirishlar kiritish davlat va fuqarolar manfaatlarini ma'muriy sudlovda samarali himoya qilishni ta'minlaydi va O'zbekiston Respublikasining sud-huquq islohotlari davom ettirilishiga munosib hissa bo'ladi.

[11] Codul administrativ al Republicii Moldova: Legea nr. 116 din 19.07.2018 (amaldagi tahriri) // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. – 2018.
[12] Legea cu privire la Procuratură: Legea nr. 3 din 25.02.2016 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. – 2016. – Nr. 69-77.

Foydalanilgan adabiyotlar ro’yxati

1. O'zbekiston Respublikasining Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksi. 25.01.2018-yil.
2. O‘zbekiston Respublikasining “Prokuratura to‘g‘risida”gi Qonuni. 2001-yil 29-avgust, 257-II-son
3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 г. № 21-ФЗ
4. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 г. № 21-ФЗ
5. Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI ЗРК. (Введен в действие с 1 июля 2021 года). //
6. Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI ЗРК. (Введен в действие с 1 июля 2021 года). //
7. Закон Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. № 220-З "О прокуратуре Республики Беларусь".
8. ՀՀ օրենքը դատախազության մասին), 17.11.2017. № ՀՕ-198-Ն.
9. ՀՀ օրենքը դատախազության մասին), 17.11.2017. № ՀՕ-198-Ն.
10. Административно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 25 января 2017 года № 13
11. Codul administrativ al Republicii Moldova: Legea nr. 116 din 19.07.2018 (amaldagi tahriri) // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. – 2018.
12. Legea cu privire la Procuratură: Legea nr. 3 din 25.02.2016 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. – 2016. – Nr. 69-77.