

ILMIY-AMALIY JURNAL

Impact Factor: 5.394

ISSN 2181-0958

DOI 10.26739/2181-0958

YURISPRUDENSIYA

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ | JURISPRUDENCE



7 JILD, 3

2026

YURISPRUDENSIYA

7 ЖИЛД, 3 СОН

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

ТОМ 7, НОМЕР 3

JURISPRUDENCE

VOLUME 7, ISSUE 3



Bosh muharrir:
Главный редактор:
Chief Editor:

SALAEV NODIRBEK
O'zbekiston Respublikasi Odil sudlov akademiyasi
professor, Yuridik fanlar doktori.

Bosh muharrir o'rinbosari:
Заместитель главного редактора:
Deputy Chief Editor:

RUSTAMBEKOV ISLAMBEK
Toshkent davlat yuridik universiteti
Yuridik fanlar doktori, professor.

TAHRIRIY HAY'AT A'ZOLARI | РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ |

Mas'ul kotib | Ответственный секретарь | Responsible secretary:
DAVRONOV ATOBEK

Toshkent davlat yuridik universiteti jinoyat-protsessual huquqi kafedrası o'qituvchisi,
PhD yuridik fanlari bo'yicha falsafa doktori.

KARIMOV FARHOD

Siyosiy fanlar doktori, dotsent,
A. Avloniy nomidagi
Malaka oshirish instituti prorektori;

BAZAROVA DILDORA

Toshkent davlat yuridik universiteti

yuridik fanlar doktori, professor;

IMOMOV NURILLO

Toshkent davlat yuridik universiteti fuqarolik huquqi
kafedrası mudiri, yuridik fanlar doktori, professor;

KHAIRIEV NODIRJON

O'zbekiston Respublikasi Jamoat xavfsizligi universiteti
professori, yuridik fanlar doktori, dotsent;

NEMATOV JURABEK

Toshkent davlat yuridik universiteti
ma'muriy va moliyaviy huquq kafedrası
dotsenti, yuridik fanlar doktori, dotsent;

ISMAILOV SHUKHRATJON

Toshkent davlat yuridik universiteti mehnat
huquqi kafedrası mudiri, yuridik fanlar doktori;

KHABIBULLAEV DAVLATJON

Toshkent davlat yuridik universiteti fuqarolik
procsessual va xo'jalik procsessual huquqi kafedrası
mudiri, yuridik fanlar nomzodi, professor;

OCHILOV KHASAN

Yuridik fanlari bo'yicha falsafa
doktori (PhD), dotsent;

IBROKHIMOV JAMSHID

Yuridik fanlar bo'yicha falsafa doktori (PhD);

GAFUROVA NOZIMAKHON

Toshkent davlat yuridik universiteti xalqaro
huquq va inson huquqlari kafedrası mudiri,
yuridik fanlar bo'yicha falsafa doktori (PhD), dotsent;

NARZIEV OTABEK

Toshkent davlat yuridik universiteti xususiy
xalqaro huquq kafedrası i.o. professori,
yuridik fanlar doktori;

MUSAEV BEKZOD

Toshkent davlat yuridik universiteti
konstitutsiyaviy huquq kafedrası mudiri, yuridik fanlar
bo'yicha falsafa doktori (PhD), dotsent;

MURATAEV SERIKBEK

Jahon iqtisodiyoti va diplomatiya universiteti dotsenti,
yuridik fanlar nomzodi;

KAMALOVA DILDORA

Yuridik fanlar doktori, professor;

YUSUPOV SARDORBEK

Toshkent davlat yuridik universiteti ma'muriy va
moliyaviy huquq kafedrası mudiri, yuridik fanlar bo'yicha
falsafa doktori (PhD), yuridik fanlar doktori, dotsent;

KHUJAEVA SHOKHJAKHON

Toshkent davlat yuridik universiteti
intellektual mulk huquqi kafedrası mudiri,
yuridik fanlar bo'yicha falsafa doktori (PhD);

CHORIEVA DILBAR

dotsent, yuridik fanlar bo'yicha falsafa doktori (PhD).

Page Maker | Верстка | Sahifalovchi: Xurshid Mirzaxmedov

Editorial staff of the journals of www.tadqiqot.uz

Tadqiqot LLC The city of Tashkent,
Amir Temur Street pr.1, House 2.
Web: <http://www.tadqiqot.uz/>; Email: info@tadqiqot.uz
Phone: (+998-94) 404-0000

Контакт редакций журналов. www.tadqiqot.uz

ООО Тадqiqot город Ташкент,
улица Амира Темура пр.1, дом-2.
Web: <http://www.tadqiqot.uz/>; Email: info@tadqiqot.uz
Тел: (+998-94) 404-0000

МУНДАРИЖА | СОДЕРЖАНИЕ | CONTENT

1. JAMOAT XAVFSIZLIGINI TA'MINLASH TIZIMINING RIVOJLANISHI BOSQICHLARI.....	5
Ummatov Muhammadrasul Tursunovich	
2. ПОДГОТОВКА МЕДИАТОРОВ ПО ТРУДОВЫМ СПОРАМ: МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ.....	15
Мавлонова Нигина Баходировна	
3. SUDYALAR DAXLSIZLIGI: HUQUQIY TABIATI VA UNI TA'MINLASHNING KONSTITUTSIYAVIY KAFOLATLARI.....	30
Zaripov Jo'rabek Sodikovich	
4. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕДИАЦИИ В РАЗРЕШЕНИИ ТРУДОВЫХ СПОРОВ: АНАЛИЗ ЗАТРАТ И ВЫГОД.....	40
Мавлонова Нигина Баходировна	
5. ОСОБЕННОСТИ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА БУДУЩЕЕ ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН.....	53
Курбонова Комилабону Рамзбек кизи	
6. OILA HUQUQIDA NIKONLANUVCHI SHAXSLARNING MAJBURIY TIBBIY KO'RIKDAN O'TISHINING HUQUQIY ASOSLARI.....	67
Zaripov Jo'rabek Sodikovich	
7. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕДИАЦИИ В ТРУДОВЫХ СПОРАХ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН: НАУЧНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ.....	77
Мавлонова Нигина Баходировна	
8. АВТОРСКОЕ ПРАВО НА ВИДЕОКОНТЕНТ В СОЦИАЛЬНЫХ СЕТЯХ: ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ЗАЩИТЫ.....	89
Абдукодырова Дилноза Тулкин кизи,	
9. IJTIMOIIY DAVLATNING KONSTITUTSIYAVIY ASOSLARI:QIYOSIY-HUQUQIY TANHIL.....	99
Абдикадиров Умиджон Рузбаевич	
10. МАЪМУРИЙ ТАРТИБ-ТАОМИЛЛАРДА ХУҚУҚИЙ АНИҚЛИК ВА ҚОНУНИЙЛИКНИ ТАЪМИНЛАШ: ТАЛАБЛАРНИ БЕЛГИЛАШНИНГ ХУҚУҚИЙ АСОСЛАРИ ВА УЛАРНИНГ ЧЕГАРАЛАРИ.....	111
Нормухамедова Сурайёхон Бобир кизи	

МАЪМУРИЙ ТАРТИБ-ТАОМИЛЛАРДА ҲУҚУҚИЙ АНИҚЛИК ВА ҚОНУНИЙЛИКНИ ТАЪМИНЛАШ: ТАЛАБЛАРНИ БЕЛГИЛАШНИНГ ҲУҚУҚИЙ АСОСЛАРИ ВА УЛАРНИНГ ЧЕГАРАЛАРИ



<https://doi.org/10.5281/zenodo.22096532>

Нормухамедова Сурайёхон Бобир кизи.

Тошкент давлат юридик университети ўқитувчиси.

s.normukhamedova@gmail.com

Аннотация

Мазкур мақолада маъмурий тартиб-таомилларда ҳуқуқий аниқлик ва қонунийлик тамойилларининг шахсга қўйиладиган талабларни белгилашдаги аҳамияти таҳлил қилинади. Тадқиқотнинг илмий муаммоси шундан иборатки, маъмурий органлар ва мансабдор шахслар томонидан қонунчиликда ҳамда тегишли маъмурий регламентларда назарда тутилмаган қўшимча ҳужжат, маълумот ёки ҳаракатларнинг талаб қилиниши амалиётда учраб туради, бу эса шахснинг ҳуқуқ ва қонуний манфаатларини чеклаш, маъмурий ихтиёрийликнинг асоссиз кенгайиши ҳамда коррупциявий хавфларнинг ортишига сабаб бўлиши мумкин. Тадқиқотнинг мақсади — ҳуқуқий аниқлик тамойилининг мазмун-моҳиятини, шахсга қўйиладиган талабларнинг ҳуқуқий чегараларини ҳамда ушбу чегараларнинг бузилиши коррупциявий хавфлар билан қандай боғлиқ эканлигини илмий-назарий ва қиёсий-ҳуқуқий жиҳатдан асослашдан иборат. Тадқиқот жараёнида Ўзбекистон Республикасининг амалдаги қонунчилиги, хусусан "Маъмурий тартиб-таомиллар тўғрисида"ги Қонун нормалари, шунингдек Германия, Франция, Буюк Британия, Канада, Эстония, Сингапур, Жанубий Корея ва Қозғистон каби давлатларнинг маъмурий-ҳуқуқий тажрибаси, БМТнинг Коррупцияга қарши конвенцияси ва Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилоти тавсиялари қиёсий таҳлил

қилинган. Тадқиқот натижасида талабларнинг ноаниқлиги билан маъмурий ихтиёрийликнинг кенгайиши, шунингдек коррупциявий хавфларнинг ортиши ўртасидаги бевосита мантикий боғлиқлик илмий асослаб берилган ҳамда маъмурий регламентларда талаб қилинадиган ҳужжат ва маълумотларнинг ёпиқ рўйхатини белгилаш, қўшимча талаб қўйиш ваколатини қонун даражасида чегаралаш каби аниқ илмий-амалий таклифлар ишлаб чиқилган.

Калит сўзлар:

ҳуқуқий аниқлик; қонунийлик; маъмурий тартиб-таомил; маъмурий ихтиёрийлик; дискрецион ваколат; шахсга қўйиладиган талаблар; маъмурий регламент; коррупциявий хавф; маъмурий шаффофлик; олдиндан башорат қилинувчанлик; давлат хизматлари; аккредитация; маъмурий ҳуқуқбузарлик профилактикаси; халқаро тажриба; ҳуқуқий давлат.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВОВОЙ ОПРЕДЕЛЁННОСТИ И ЗАКОННОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУРАХ: ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УСТАНОВЛЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ И ПРЕДЕЛЫ ИХ ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Нормухамедова Сурайёхон Бобир кизи.

Преподаватель Ташкентского государственного юридического университета.

Эл. почта: s.normukhamedova@gmail.com

Аннотация

В данной статье анализируется значение принципов правовой определённости и законности в сфере административных процедур применительно к установлению требований, предъявляемых к лицу. Научная проблема исследования заключается в том, что на практике встречаются случаи предъявления административными органами и должностными лицами дополнительных документов, сведений или действий, не предусмотренных законодательством и соответствующими административными регламентами, что может приводить к ограничению прав и законных интересов лица,

необоснованному расширению административного усмотрения, а также к возрастанию коррупционных рисков. Цель исследования состоит в научно-теоретическом и сравнительно-правовом обосновании сущности и содержания принципа правовой определённости, правовых пределов требований, предъявляемых к лицу, а также характера взаимосвязи между нарушением указанных пределов и коррупционными рисками. В ходе исследования проведён сравнительный анализ действующего законодательства Республики Узбекистан, в частности норм Закона «Об административных процедурах», а также административно-правовой практики таких государств, как Германия, Франция, Великобритания, Канада, Эстония, Сингапур, Республика Корея и Казахстан, положений Конвенции ООН против коррупции и рекомендаций Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). В результате исследования научно обоснована непосредственная логическая взаимосвязь между неопределённостью требований, расширением административного усмотрения и возрастанием коррупционных рисков, а также выработаны конкретные научно-практические предложения, в частности установление закрытого (исчерпывающего) перечня документов и сведений, требуемых административными регламентами, и ограничение на законодательном уровне полномочий по установлению дополнительных требований.

Ключевые слова:

правовая определённость; законность; административная процедура; административное усмотрение; дискреционное полномочие; требования, предъявляемые к лицу; административный регламент; коррупционный риск; административная прозрачность; предсказуемость; государственные услуги; аккредитация; профилактика административных правонарушений; международный опыт; правовое государство.

**ENSURING LEGAL CERTAINTY AND LEGALITY IN ADMINISTRATIVE
PROCEDURES: LEGAL FOUNDATIONS FOR ESTABLISHING
REQUIREMENTS AND THE LIMITS OF THEIR DETERMINATION**

На английском языке:

Normukhamedova Surayyokhon Bobir kizi.

Lecturer, Tashkent State University of Law.

E-mail: s.normukhamedova@gmail.com

Abstract

This article examines the significance of the principles of legal certainty and legality in administrative procedures as applied to the establishment of requirements imposed on individuals. The scientific problem addressed in the study lies in the fact that, in practice, administrative bodies and officials sometimes demand additional documents, information, or actions that are not provided for by legislation or the relevant administrative regulations. Such practices may restrict a person's rights and legitimate interests, lead to an unjustified expansion of administrative discretion, and increase the risk of corruption. The purpose of the study is to provide a theoretical and comparative-legal substantiation of the essence and content of the principle of legal certainty, the legal limits of requirements imposed on individuals, and the nature of the relationship between violations of these limits and corruption risks.

The study includes a comparative analysis of the current legislation of the Republic of Uzbekistan — in particular, the provisions of the Law "On Administrative Procedures" — as well as the administrative-legal practice of such countries as Germany, France, the United Kingdom, Canada, Estonia, Singapore, the Republic of Korea, and Kazakhstan, together with the provisions of the United Nations Convention against Corruption and the recommendations of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). As a result of the study, a direct logical relationship is scientifically substantiated between the vagueness of requirements, the expansion of administrative discretion, and the increase in corruption risks. Concrete scientific and practical proposals are also developed, including the establishment of a closed (exhaustive) list of documents and information required under administrative regulations, and the statutory restriction of the authority to impose additional requirements.

Keywords:

legal certainty; legality; administrative procedure; administrative discretion; discretionary power; requirements imposed on individuals; administrative regulation; corruption risk; administrative transparency; predictability; public services; accreditation; prevention of administrative offenses; international experience; rule of law.

Маъмурий тартиб-таомиллар шахс ва давлат органлари ўртасидаги муносабатларнинг энг оммавий ва кундалик кўринишидаги шаклини ташкил этади. Айнан ушбу муносабатлар доирасида фуқаролар ва тадбиркорлик субъектлари ўзларининг конституциавий ҳуқуқ ва эркинликларини — мулкӣ, касбий, ижтимоӣ ҳуқуқларини амалга оширадилар. Шу боис маъмурий тартиб-таомилларнинг қанчалик аниқ, тушунарли ва башорат қилинадиган бўлиши нафакат ҳуқуқни қўллаш амалиётининг сифатини, балки жамиятнинг давлат институтларига бўлган ишончини ҳам белгилайди.

Ҳуқуқӣ давлат қурилишининг муҳим шартларидан бири — ҳуқуқӣ аниқлик (легал сертаинтӣ) тамойилининг таъминланишидир. Ушбу тамойилга кўра, шахсдан талаб қилинадиган ҳар қандай ҳужжат, маълумот ёки ҳаракат олдиндан қонун ёхуд унга асосланган меъёрий-ҳуқуқӣ ҳужжатда — маъмурий регламентда аниқ белгиланган бўлиши лозим. Амалиётда, айрим ҳолларда, маъмурий органлар ёки мансабдор шахслар томонидан қонунчиликда назарда тутилмаган қўшимча талабларнинг қўйилиши ҳолатлари учрайди. Бундай ҳолат шахснинг ҳуқуқӣ мақомини беқарорлаштиради, маъмурий жараёни шаффофликдан маҳрум қилади ва, энг муҳими, мансабдор шахснинг субъектив, назоратсиз қарор қабул қилиш имкониятини — яъни маъмурий ихтиёрийликни асоссиз кенгайтиради.

Мавзунинг долзарблиги шундан иборатки, талабларнинг ноаниқлиги ва маъмурий ихтиёрийликнинг кенглиги жаҳон тажрибасида коррупциявий хавфларнинг энг муҳим институционал омилларидан бири сифатида эътироф этилади. Иқтисодӣ ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилоти ўзининг тартибга солиш сиёсати бўйича тавсияларида меъёрий-ҳуқуқӣ талабларнинг аниқлиги ва башорат қилинувчанлигини самарали бошқарувнинг асосӣ тамойилларидан

бири сифатида белгилайди [5]. Шу билан бирга, БМТнинг Коррупцияга қарши конвенцияси давлат хизмати соҳасида шаффофлик ва объектив мезонларнинг мавжудлигини коррупциянинг олдини олишнинг муҳим воситаси сифатида кўрсатади [4].

Ўзбекистон Республикасида сўнгги йилларда маъмурий ислохотлар доирасида «Маъмурий тартиб-таомиллар тўғрисида»ги Қонун қабул қилинди [1]. Ушбу қонун маъмурий органлар фаолиятини тартибга солувчи умумий қоидаларни, жумладан қонунийлик, шахс ҳуқуқларини ҳимоя қилиш, ошкоралик ва маъмурий адолат тамойилларини мустаҳкамлайди. Шунга қарамай, амалиётда маъмурий регламентларнинг ишлаб чиқилиши, уларнинг аниқлиги, шахсдан талаб қилинадиган ҳужжатлар рўйхатининг ёпиқлиги каби масалалар ҳали ҳам илмий-ҳуқуқий таҳлилни талаб қилади. Айнан шу жиҳатдан келиб чиқиб, мазкур тадқиқотнинг мақсади — ҳуқуқий аниқлик тамойилининг маъмурий тартиб-таомиллардаги мазмунини, шахсга қўйиладиган талабларнинг ҳуқуқий чегараларини ҳамда ушбу чегараларнинг бузилиши билан коррупциявий хавфлар ўртасидаги боғлиқликни илмий асослашдан иборат.

Ҳуқуқий аниқлик тамойили ҳуқуқий давлат ва қонун устуворлиги концепциясининг таркибий қисми ҳисобланади. Инглиз ҳуқуқшуноси Том Бингем таъкидлаганидек, қонун устуворлиги шахс хатти-ҳаракатларининг ҳуқуқий оқибатларини олдиндан башорат қилиш имконини берувчи аниқ ва очиқ нормалар мавжудлигини талаб қилади [3]. Маъмурий ҳуқуқ нуқтаи назаридан бу тамойил қуйидаги таркибий унсурларни ўз ичига олади: биринчидан, шахсдан талаб қилинадиган ҳужжат ва маълумотларнинг қонун ёки унга асосланган меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатда олдиндан белгиланган бўлиши; иккинчидан, ушбу талабларнинг умумий фойдаланиш учун очиқ ва тушунарли шаклда эълон қилиниши; учинчидан, маъмурий органнинг қарорлари бир хил вазиятларда бир хил мезонлар асосида қабул қилиниши; тўртинчидан, шахснинг маъмурий орган хатти-ҳаракатларини олдиндан башорат қила олиш имконияти.

Ўзбекистон Республикасининг «Маъмурий тартиб-таомиллар тўғрисида»ги Қонуни маъмурий тартиб-таомилларнинг қонунийлик, адолатлилик, шахс ҳуқуқ ва эркинликларини ҳимоя қилиш ҳамда ошқоралик тамойиллари асосида амалга оширилишини белгилайди [1]. Бундай тамойилларнинг қонун даражасида мустаҳкамланиши ўз-ўзидан ҳуқуқий аниқликни таъминламайди — улар амалиётда маъмурий регламентлар орқали, яъни ҳар бир аниқ тартиб-таомил бўйича талаб қилинадиган ҳужжатлар, муддатлар ва мезонларнинг батафсил белгиланиши орқали реал мазмун касб этади. Шу маънода ҳуқуқий аниқлик икки босқичли хусусиятга эга: қонунчилик даражасидаги умумий тамойиллар ва маъмурий регламент даражасидаги конкрет-амалий тафсилотлар. Ушбу икки даража ўртасидаги номувофиклик — яъни қонунда мустаҳкамланган умумий кафолатларнинг регламент даражасида тўлиқ амалга оширилмаслиги — ҳуқуқий аниқликнинг асосий амалий муаммосини ташкил этади.

Ҳуқуқий аниқлик тамойили шунингдек маъмурий ихтиёрийлик (дискрецион ваколат) билан узвий боғлиқдир. Маъмурий ихтиёрийликнинг ўзи ҳуқуқий тизимда муқаррар ҳодиса ҳисобланади, чунки қонунчилик барча мумкин бўлган вазиятларни олдиндан тартибга сола олмайди. Бироқ ҳуқуқий аниқлик тамойили маъмурий ихтиёрийликнинг чегараларини белгилашни, унинг субъектив эмас, балки объектив, текшириладиган мезонлар асосида амалга оширилишини талаб қилади. Айнан шу нуқтада ҳуқуқий аниқлик шахс ҳуқуқларини ҳимоя қилувчи тамойил бўлиш билан бир қаторда, маъмурий орган фаолиятини назорат қилувчи институционал восита сифатида ҳам намоён бўлади.

Маъмурий тартиб-таомил доирасида шахсдан талаб қилиниши мумкин бўлган ҳужжатлар, маълумотлар ва ҳаракатлар ҳуқуқий манба сифатида фақат қонун ёки қонун асосида қабул қилинган меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатда — жумладан маъмурий регламентда — назарда тутилган бўлиши лозим. Ушбу қоида «қонунда назарда тутилмаган мажбурият юкланмайди» деган

умумҳуқуқий тамойилдан келиб чиқади ва у маъмурий ҳуқуқ соҳасида талабларнинг қонунийлиги принципи сифатида шаклланади.

Шахсга қўйиладиган талабларнинг ҳуқуқий чегараларини белгилашда уч мезонни ажратиб кўрсатиш мумкин. Биринчи мезон — ҳуқуқий асослилик, яъни ҳар бир талаб аниқ ҳуқуқий нормага таяниши керак. Иккинчи мезон — зарурийлик, яъни талаб қилинаётган ҳужжат ёки маълумот маъмурий тартиб-таомилнинг мақсадига эришиш учун объектив равишда зарур бўлиши лозим; агар зарур бўлган маълумот аллақачон давлат ахборот тизимларида мавжуд бўлса, уни такроран шахсдан талаб қилиш ортиқча маъмурий юк яратади. Учинчи мезон — мутаносиблик, яъни талаб қилинаётган ҳужжатлар ҳажми ва мураккаблиги кўзланган мақсадга мутаносиб бўлиши керак.

Амалиётда ушбу мезонларнинг бузилиши кўпинча маъмурий регламентларнинг етарлича батафсил ишлаб чиқилмаганлиги ёхуд уларда «бошқа зарур ҳужжатлар», «тегишли орган талабига кўра қўшимча маълумотлар» каби очик, ёпиқ бўлмаган формулаларнинг қўлланилиши билан боғлиқ. Бундай норматив формулалар, мазмунан, маъмурий органга талаблар рўйхатини амалда ўзи белгилаш имкониятини беради, бу эса ҳуқуқий аниқлик тамойилига зид келади ва шахсни маъмурий органнинг ҳар сафар ўзгариши мумкин бўлган позициясига қарам ҳолатга қўяди.

Маъмурий регламентда назарда тутилмаган ҳужжат ёки маълумотни талаб қилиш масаласи маъмурий-ҳуқуқий назарияда ваколатдан ташқари ҳаракат (ультра вирес) доктринаси нуктаи назаридан баҳоланади. Ушбу доктринага кўра, маъмурий орган фақат унга қонун билан берилган ваколатлар доирасида ҳаракат қилиши мумкин; ваколат доирасидан ташқарига чиқувчи ҳар қандай талаб ҳуқуқий асосга эга бўлмайди. Канада Олий судининг Бейкер иши бўйича қарорида кўрсатилганидек, маъмурий қарорлар процессуал адолат талабларига, жумладан қарорнинг асосланганлиги ва олдиндан белгиланган мезонларга мувофиқлигига риоя қилинган ҳолда қабул қилиниши лозим, акс ҳолда улар суд томонидан бекор қилиниши мумкин [10].

Германия маъмурий ҳукуқида маъмурий органнинг ҳар қандай қарори ва ҳаракати қонунийлик принципига (Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung) мувофиқ бўлиши, яъни маъмурий орган нафақат қонунга зид ҳаракат қилмаслиги, балки ҳар қандай чекловчи ёки мажбурий характердаги талаб учун ижобий ҳуқуқий асосга эга бўлиши лозимлиги Маъмурий процедура тўғрисидаги қонунда (Verwaltungsverfahrensgesetz) мустаҳкамланган [7]. Францияда эса жамоатчилик ва маъмурият ўртасидаги муносабатлар кодекси (Code des relations entre le public et l'administration) маъмурий органнинг шахсдан талаб қилиши мумкин бўлган ҳужжатлар рўйхатини ҳар бир тартиб-таомил бўйича олдиндан эълон қилишни ва регламентда кўрсатилмаган қўшимча ҳужжат талаб қилишни тақиқлашни назарда тутди [8].

Шундай қилиб, халқаро амалиётда маъмурий органнинг қўшимча талаб қўйиш имкониятини чегаралашнинг икки асосий усули мавжуд: биринчиси — регламентда ҳужжатлар ва маълумотларнинг ёпиқ (exhaustive) рўйхатини белгилаш, иккинчиси — маъмурий орган томонидан регламентдан ташқари талаб қўйилган тақдирда буни суд ёки маъмурий тартибда шикоят қилиш, шунингдек бундай ҳаракатни бекор қилиш механизминини яратиш. Ушбу икки ёндашувнинг биргаликда қўлланилиши ҳуқуқий аниқликнинг амалий кафолатини таъминлайди.

Маъмурий ихтиёрийликнинг кенглиги ва талабларнинг ноаниқлиги ўртасидаги боғлиқлик қуйидаги мантиқий кетма-кетлик орқали изоҳланиши мумкин: талабларнинг қонунчиликда аниқ белгиланмаганлиги маъмурий ихтиёрийликнинг кенгайишига олиб келади; кенгайган ихтиёрийлик мансабдор шахсга ҳар бир конкрет ҳолатда мустақил, қўп жиҳатдан субъектив қарор қабул қилиш имконини беради; субъектив қарор қабул қилиш имконияти эса шахсларга нисбатан турлича, нотекис ёндашув хавфини келтириб чиқаради; бундай нотекис ёндашув, ўз навбатида, моддий ёки номоддий манфаат эвазига «қулайлаштирилган» қарор қабул қилиш, яъни коррупциявий хавфнинг юзага келиши учун институционал шарт-шароит яратади.

Бунга карама-қарши ўлароқ, талабларнинг қонунчиликда аниқ ва ёпиқ тарзда белгиланиши дискрецион ваколатнинг чегараланишига, бу эса ўз навбатида шаффоф ва башорат қилинадиган процедуранинг шаклланишига олиб келади. Шаффоф процедура мансабдор шахс фаолиятининг ташқи назорат — жамоатчилик, юқори турувчи орган ёки суд назорати остида бўлишини осонлаштиради, натижада коррупциявий хавфлар сезиларли даражада камаяди. Ушбу боғлиқлик халқаро ташкилотлар томонидан ҳам тан олинган: давлат яхлитлиги (public integrity) бўйича тавсияларида институционал қоидаларнинг аниқлиги ва башорат қилинувчанлиги коррупциянинг олдини олишнинг тизимли омили сифатида кўрсатилади [6].

Шу билан бирга, таъкидлаш лозимки, маъмурий ихтиёрийликнинг ўзи салбий ҳодиса эмас — у маъмурий органга индивидуал ҳолатларнинг ўзига хослигини ҳисобга олиш имконини беради. Муаммо ихтиёрийликнинг мавжудлигида эмас, балки унинг чегаралари ва амалга оширилиш мезонларининг ноаниқлигида намоён бўлади. Шу сабабли илмий-ҳуқуқий нуқтаи назардан мақсад маъмурий ихтиёрийликни бутунлай бекор қилиш эмас, балки уни объектив, олдиндан белгиланган ва текшириладиган мезонлар доирасига киритишдан иборат бўлиши керак.

Юқорида баён этилган назарий-ҳуқуқий муаммонинг амалий кўринишини турли хилдаги маъмурий тартиб-таомиллар мисолида кузатиш мумкин. Аккредитация тартиб-таомилида, агар аккредитация органи томонидан регламентда кўрсатилмаган қўшимча техник ҳужжат ёки синов натижалари талаб қилинса, бу ҳолат ариза берувчи учун қўшимча вақт ва молиявий харажатларни келтириб чиқаради ҳамда аккредитация органига нисбатан турлича ёндашув қўллаш имконини беради. Сертификатлаштириш соҳасида ҳам худди шундай муаммо — маҳсулот ёки хизматнинг мувофиқлигини тасдиқлаш учун зарур бўлган ҳужжатлар рўйхатининг очик қолдирилиши натижасида — кузатилади.

Мазкур қоидаининг яққол амалий намунасини аккредитация соҳасидаги тартибга солувчи ҳужжатлардан кўриш мумкин. Хусусан, тегишли регламентга

кўра, аккредитация объектдан регламентда назарда тутилмаган ҳужжатлар ва маълумотлар тақдим этилишини талаб қилишга йўл қўйилмайди; шу билан бирга, аккредитация объекти ўз ихтиёрига кўра, аккредитация объектига алоқадор қўшимча ҳужжатлар ва маълумотларни тақдим қилиши мумкин [17]. Ушбу қонданинг тузилиши айтилиши мақоланинг асосий илмий ғоясини — талаб қилинадиган ҳужжатларнинг ёпиқ (мажбурий) рўйхати билан шахснинг ихтиёрий ташаббуси асосида тақдим этиладиган қўшимча маълумотларни бири-биридан аниқ фарқлаш заруриятини — амалий жиҳатдан тасдиқлайди: мажбурий талаблар регламент билан чегараланади, ихтиёрий тақдим этиш эса шахснинг ҳуқуқи сифатида, лекин мажбурият сифатида эмас, белгиланади.

Сертификатлаштириш соҳасида талабларнинг объективлиги ва текширилувчанлигини таъминловчи яна бир амалий механизмни келтириш мумкин. Сертификатлаштириш синовларини ўтказиш учун танлаб олинган маҳсулот намуналарида — уларнинг ёрлик ва қадоқларида — қўлланилган белги, ном ва бошқа реквизитларни ўрганиш ҳамда текшириш Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлигининг «Интеллектуал мулк муҳофазаси портали»да мавжуд маълумотлар билан солиштириш орқали амалга оширилади [17]. Бундай ёндашувнинг аҳамияти шундаки, текширув мезони сертификатлаштириш органи ходимининг субъектив баҳолашига эмас, балки мустақил, очиқ давлат ахборот ресурсига таянади; бу эса ходимнинг ўз хоҳишича қўшимча мезон ёки талаб белгилаш имкониятини истисно қилади ва текширув натижасининг бир хил вазиятларда бир хил бўлишини таъминлайди. Шу тариқа ушбу механизм ҳуқуқий аниқлик ва маъмурий ихтиёрийликни чегаралаш тамойилларининг техник тартибга солиш соҳасидаги конкрет-амалий ифодаси сифатида намоён бўлади.

Давлат хизматларини кўрсатиш соҳасида, хусусан ягона интерактив давлат хизматлари портали орқали тақдим этиладиган хизматларда, ариза берувчидан талаб қилинадиган ҳужжатлар рўйхатининг регламентда ёпиқ тарзда белгиланиши ва бу рўйхатнинг давлат органлари ўртасидаги электрон маълумотлар алмашинуви орқали қисқартирилиши «бир марта тақдим этиш»

тамойилининг амалга оширилишини таъминлайди. Лицензиялаш ва рухсат бериш тартиб-таомилларида ҳам талабларнинг регламентдан ташқари кенгайтирилиши — масалан, қўшимча «тавсиянома», «хулоса» ёки бошқа норасмий ҳужжатларнинг талаб қилиниши — амалиётда маъмурий тўсиқларнинг энг кўп учрайдиган кўринишларидан бири ҳисобланади.

Келтирилган мисоллар шуни кўрсатадики, муаммо битта аниқ процедура ёки соҳага хос эмас, балки у маъмурий тартиб-таомилларнинг умумий тизимий хусусияти — яъни регламентларнинг етарлича батафсил ва ёпиқ тарзда ишлаб чиқилмаганлиги — билан боғлиқ универсал ҳуқуқий муаммодир. Шу сабабли ечим ҳам алоҳида соҳалар кесимида эмас, балки маъмурий тартиб-таомилларни тартибга солувчи умумий қонунчилик ва услубий ёндашувлар даражасида изланиши лозим.

Халқаро тажрибада ҳуқуқий аниқлик ва маъмурий ихтиёрийликни чегаралаш масаласи турлича институционал шаклларда ҳал қилинади, бироқ уларнинг барчасида умумий мантиқ — талабларнинг олдиндан аниқ белгиланиши ва уларнинг бажарилиши устидан назоратнинг таъминланиши — кузатилади.

Германияда, юқорида қайд этилганидек, маъмурий процедура тўғрисидаги қонун маъмурий органнинг ҳар қандай чекловчи ҳаракати учун аниқ ҳуқуқий асос талаб этилишини белгилайди, бу эса «қонуний маъмурият» концепциясининг амалий ифодасидир [7]. Францияда жамоатчилик-маъмурият муносабатлари кодекси маъмурий органларни ҳар бир тартиб-таомил бўйича талаб қилинадиган ҳужжатлар рўйхатини олдиндан, очик формулаларни ўз ичига олмаслиги, балки ҳар бир ҳужжат номи, унинг тақдим этилиш шакли ва ҳуқуқий асоси аниқ кўрсатилган ҳолда тузилиши лозим. Бу чора маъмурий органга қўшимча талаб қўйиш имкониятини норматив даражада йўққа чиқаради ва ҳуқуқий аниқликнинг асосий амалий кафолатини яратади.

2. Маъмурий регламентда назарда тутилмаган ҳар қандай ҳужжат ёки маълумотни талаб қилишни тўғридан-тўғри тақиқловчи норма жорий этиш, шунингдек бундай тақиқнинг бузилиши учун мансабдор шахснинг интизомий

жавобгарлигини белгилаш лозим. Ушбу норма маъмурий орган ходимларининг регламентдан ташқари талаб қўйиш амалиётига барҳам беришнинг ҳукуқий воситаси бўлиб хизмат қилади.

3. Қўшимча маълумот ёки ҳужжатларни фақат шахснинг ўз ихтиёрий ташаббуси асосида, ўз манфаатларини кенгрок асослаш мақсадида тақдим этиш имкониятини назарда тутиш, бироқ бундай маълумотларнинг тақдим этилмаганлиги ариза ёки сўровни рад этиш учун асос бўла олмаслигини регламент даражасида мустаҳкамлаш зарур.

4. Давлат органлари ўртасидаги электрон маълумотлар алмашинувини кенгайтириш орқали «бир марта тақдим этиш» тамойилини жорий этиш, яъни бир давлат органида мавжуд бўлган маълумотни бошқа давлат органи томонидан такроран шахсдан талаб қилинишини норматив тарзда тақиқлаш лозим. Бу чора нафақат маъмурий юкни камайтиради, балки мансабдор шахснинг қўшимча ҳужжат талаб қилиш орқали субъектив таъсир кўрсатиш имкониятини ҳам қисқартиради.

5. Маъмурий органнинг қўшимча талаб қўйиш ваколатларини чегараловчи нормаларнинг амалда бажарилишини таъминлаш учун ички (идоравий) ва ташқи (суд, прокуратура, жамоатчилик) назорат механизмларини кучайтириш, шу жумладан шахсга регламентдан ташқари талаб қўйилган ҳолатлар юзасидан тезкор шикоят қилиш имкониятини берувчи соддалаштирилган маъмурий-ҳукуқий воситаларни жорий этиш зарур.

6. Маъмурий регламентларни ишлаб чиқиш ва уларга ўзгартириш киритиш жараёнида жамоатчилик муҳокамаси ва тартибга солиш таъсирини баҳолаш (regulatory impact assessment) механизмларини мажбурий тартибда қўллаш, бу эса янги талабларнинг зарурийлиги ва мутаносиблигини олдиндан объектив баҳолаш имконини беради ҳамда асоссиз талабларнинг регламентларга киритилишининг олдини олади.

Юқорида келтирилган таклифларнинг ҳар бири ўзаро боғлиқ бўлиб, улар биргаликда ҳукуқий аниқлик — маъмурий ихтиёрийликнинг чегараланиши — коррупциявий хавфларнинг камайиши занжирини институционал жиҳатдан

мустаҳкамлашга хизмат қилади. Ушбу йўналишдаги кейинги тадқиқотлар, хусусан маъмурий регламентларнинг сифатини баҳолашнинг аниқ мезонларини ишлаб чиқиш ҳамда рақамли бошқарув воситалари орқали ҳуқуқий аниқликни таъминлашнинг миллий моделини шакллантириш масалалари алоҳида илмий-амалий аҳамият касб этади.

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати

1. Ўзбекистон Республикасининг "Маъмурий тартиб-таомиллар тўғрисида"ги Қонуни // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари маълумотлар миллий базаси, lex.uz.
2. Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси. — Тошкент, 1992-йил 8-декабрь, lex.uz.
3. Bingham T. The Rule of Law. — London: Allen Lane, 2010.
4. United Nations Convention against Corruption (БМТнинг Коррупцияга қарши конвенцияси), 2003-йил 31-октябрда қабул қилинган, Ўзбекистон Республикаси томонидан ратификация қилинган.
5. OECD. Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance. — Paris: OECD Publishing, 2012.
6. OECD. Recommendation of the Council on Public Integrity. — Paris: OECD Publishing, 2017.
7. Verwaltungsverfahrgesetz (VwVfG) Германия Федератив Республикасининг Маъмурий процедура тўғрисидаги қонуни, 1976-йил таҳрири (кейинги ўзгартиришлар билан).
8. Code des relations entre le public et l'administration - Франция Республикасининг Жамоатчилик ва маъмурий ўртасидаги муносабатлар кодекси, 2016-йилдан кучга кирган.
9. Wade H.W.R., Forsyth C. Administrative Law. — Oxford: Oxford University Press, 11th ed., 2014.
10. Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [1999] 2 S.C.R. 817 - Канада Олий судининг қарори
11. Republic of Estonia Public Information Act (Avaliku teabe seadus) hamda e-Estonia “once-only” тамойили бўйича расмий ҳужжатлар, e-estonia.com
12. Singapore Government. GoBusiness Licensing ва бошқа электрон давлат хизматлари платформалари бўйича расмий маълумотлар gobusiness.gov.sg.

YURISPRUDENSIYA

7 ЖИЛД, 3 СОН

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

ТОМ 7, НОМЕР 3

JURISPRUDENCE

VOLUME 7, ISSUE 3

Editorial staff of the journals of www.tadqiqot.uz
Tadqiqot LLC The city of Tashkent,
Amir Temur Street pr.1, House 2.
Web: <http://www.tadqiqot.uz/>; Email: info@tadqiqot.uz
Phone: (+998-94) 404-0000

Контакт редакций журналов. www.tadqiqot.uz
ООО Тадqiqот город Ташкент,
улица Амира Темура пр.1, дом-2.
Web: <http://www.tadqiqot.uz/>; Email: info@tadqiqot.uz
Тел: (+998-94) 404-0000