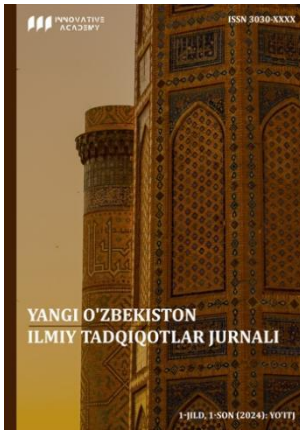




МАЪМУРИЙ СУДЛАРДА БИРИНЧИ ИНСТАНЦИЯ СУДИДА ИШ ЮРИТИШДА ДАСТЛАБКИ ЭШИТУВ ИНСТИТУТИНИ ЖОРИЙ ЭТИШНИНГ ЎЗИГА ХОС ЖИХАТЛАРИ

Рахмонов Сарварбек Азимжонович

Ўзбекистон Республикаси Судьялар олий кенгаши ҳузуридаги
Одил судлов академияси мустақил изланувчиси,

Жиззах вилояти маъмурий суди раиси

<https://doi.org/10.5281/zenodo.21906148>

ARTICLE INFO

Qabul qilindi: 10-avgust 2026 yil
Ma'qullandi: 11-avgust 2026 yil
Nashr qilindi: 12-avgust 2026 yil

KEY WORDS

ABSTRACT

Ўзбекистон Республикасида маъмурий судлар тизими 2017-2018 йилларда кенг қамровли ислохотлар асосида шакллантирилди. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 21 октябрдаги Фармонида маъмурий суд ҳокимиятини ташкил этиш ва фаолият юритиш тизimini янада такомиллаштириш чора-тадбирлари белгилаб берилган. Бу ҳужжат фуқароларнинг давлат органлари томонидан бузилган ҳуқуқлари ва эркинликларини судда ҳимоя қилиш механизмларини кучайтиришга қаратилган.

Маъмурий судларда иш юритишнинг асосий мақсади - давлат органлари ва уларнинг мансабдор шахслари томонидан фуқаролар ҳамда тадбиркорлик субъектлари ҳуқуқларининг бузилишини юридик жиҳатдан тўғри ва тез кўриш, низоларни адолатли ҳал этишдир. Аммо, судлар юкламасининг ортиши, ишларни кўришда вақт талаб этилиши каби муаммолар сабабли, дастлабки эшитув ва суд буйруғи тартибида низоларни ҳал қилиш механизмларига эҳтиёж туғилди.

Дастлабки эшитув ва суд буйруғи институтлари процессуал иқтисод принципига мувофиқ равишда низоларни тезкор ва самарали ҳал этиш имконини беради. Ушбу институтлар судларнинг иш юкламасини камайтириш, ижро ҳаражатларини қисқартириш ва тарафлар ўртасидаги низоларни осонроқ ҳал қилишга хизмат қилади. Хорижий мамлакатларда судгача тартиб-таомиллар кенг қўлланилади. Германия, АҚШ, Россия каби давлатларда судгача мажлис (pretrial conference) ва келишув (settlement, mediation) институтлари маъмурий процессуал ҳуқуқнинг муҳим қисми ҳисобланади. Ўзбекистон амалиётида эса бу институтлар нисбатан янги бўлгани учун, уларнинг қўлланилиши, самарадорлиги, чекловлари ва такомиллаштириш йўллари бўйича илмий тадқиқотлар зарур. Дастлабки эшитув ва суд буйруғи институтларининг ҳуқуқий табиати, процессуал ҳуқуқий механизмлари, тарафларнинг ҳуқуқ ва мажбуриятлари, судларнинг роли ва бошқа масалалар батафсил ўрганишни талаб қилади.

Маъмурий процессуал ҳуқуқ соҳасида Ўзбекистонда Ш.Н. Абдуллаев, Х.Б. Бабаев, Л.Б. Хван каби олимлар фундаментал ишлар олиб борганлар. Судгача тартиб-таомилларга Л.Б. Хваннинг қиёсий-ҳуқуқий таҳлили бағишланган.

Маъмурий процессуал ҳуқуқ асослари Ш.Н. Абдуллаевнинг дарслигида батафсил баён этилган. Бу ишда маъмурий процессуал муносабатларнинг мазмуни, тарафлар, суднинг вазифалари ва бошқа масалалар ёритилган. Россия Федерациясида Н.Г. Салищева¹, Ю.Н. Стариков², А.Б. Зеленцов³ каби олимлар маъмурий суд ишларини юритиш назарияси ва амалиётини чуқур ўрганганлар.

Германияда F.O. Корр, W-R. Schenke маъмурий суд тартиботи бўйича фундаментал тадқиқотлар ўтказиб, амалий шарҳлар ёзган бўлсалар, АҚШда P.L. Strauss⁴ ва бошқалар маъмурий ҳуқуқ бўйича классик дарслик муаллифлари ҳисобланишади.

Аммо, мамлакатимизда дастлабки эшитув ва суд буйруғи институтларининг ўзига хос жиҳатлари, судлар амалиётидаги муаммолар ва уларни такомиллаштириш бўйича тадқиқотлар етарли эмас. Шунинг учун ушбу диссертация ишининг илмий ва амалий аҳамияти юқори.

Судгача тартиб-таомиллар дегани маъмурий низони суд томонидан моҳиятан кўрилишидан олдин амалга ошириладиган процессуал ҳаракатлар йиғиндисини англатади. Бу тартиб-таомилларнинг асосий мақсади - низони кўришдан аввал ҳал қилиш ёки ҳеч бўлмаганда судлов жараёнини тайёрлаш ва соддалаштиришдан иборатдир.

Маъмурий органларнинг, фуқаролар ўзини ўзи бошқариш органларининг ва улар мансабдор шахсларининг қонунчиликка мос келмайдиган ҳамда фуқаролар ёки юридик шахсларнинг ҳуқуқларини ва қонун билан кўриқланадиган манфаатларини бузадиган қарорлари, ҳаракатлари (ҳаракатсизлиги) юзасидан низолашиш тўғрисидаги ишни суд муҳокамасига тайёрлаш жараёнида дастлабки эшитув ўтказилади.

Дастлабки эшитув қуйидаги мақсадларда ўтказилади:

- 1) маъмурий ишни тўғри кўриб чиқиш ва ҳал қилиш учун муҳим бўлган ҳолатларни аниқлаш;
- 2) маъмурий иш бўйича далилларнинг етарлилигини аниқлаш;
- 3) судга маъмурий даъво қўзғатиш учун ўтказиб юборилган муддатларни аниқлаш;
- 4) маъмурий ишни судга тайёрлашда тарафларнинг ихтиёрий ҳаракатларини процессуал жиҳатдан бирлаштириш;
- 5) маъмурий низони судгача, шу жумладан яраштириш тартиб-қоидаларидан фойдаланиш орқали ҳал қилиш имкониятини аниқлаш.

Судья дастлабки эшитувни ариза судга келиб тушган кундан эътиборан йигирма кундан кечиктирмай ўтказиши лозим, ушбу муддат суд муҳокамаси учун белгиланган муддатга киритилмайди.

Дастлабки эшитувни ўтказиш чоғида судья:

- 1) аризачининг талабларини ва жавобгарнинг эътирозларини аниқлаштиради;
- 2) аризадаги камчиликларни бартараф этиш чораларини кўради;
- 3) талабларни исботлаш учун аризачига зарур далилларни ҳамда жавобгарга фикрини ёзма равишда тақдим этиш бўйича тушунтиришлар беради;

¹ <https://op.raj.ru/serijnye-izdaniya/20-izbrannoe/102-salishcheva-n-g-izbrannoe>

² <https://law.vsu.ru/structure/admlaw/personal/starilov.html>

³ Зеленцов Александр Борисович профессор кафедры административного и финансового права Юридического института РУДН; действительный член и вице-президент Евразийской академии административных наук ЕААН

⁴ Peter L. Strauss // <https://www.law.columbia.edu/faculty/peter-l-strauss>

4) аризадаги талабларга ва ишдаги далилларга дастлабки ҳуқуқий баҳо (ишга дахлдор бўлмаган тарафларни алмаштириш, қўшимча жавобгарни жалб қилиш ва бошқалар) беради.

Бунда кўрилатган ишнинг мазмунан ҳал этилиши бўйича якуний фикр билдиришга йўл қўйилмайди.

Дастлабки эшитув бўйича мажлиснинг вақти ва жойи тўғрисида тарафлар буюртма хат орқали ёки хабардор қилинганлиги факти қайд этилишини таъминлайдиган алоқа воситаларидан фойдаланган ҳолда хабардор қилинади.

Дастлабки эшитув бўйича мажлис ўтказилганлиги тўғрисида баённома тузилиб, унда қуйидагилар кўрсатилади: мажлис ўтказилган сана ва жой; ишни юритаётган суднинг номи; судьянинг ва мажлис котибининг (суд ёрдамчисининг ёки катта ёрдамчисининг) фамилияси ҳамда исми-шарифининг бош ҳарфлари; тарафлар ва уларга процессуал ҳуқуқ ва мажбуриятлари тушунтирилганлиги тўғрисидаги маълумотлар; тарафлар томонидан берилган тушунтиришлар.

Ишда иштирок этувчи шасхлар дастлабки эшитувда видеоконференцалоқа режимида ёки веб-конференция орқали иштирок этишлари мумкин.

Тарафлар келмаган тақдирда, судья МСИЮТда кўрсатилган ҳаракатларни амалга оширади. Бундай ҳолда дастлабки эшитув бўйича баённома тузилмайди.

Дастлабки эшитувда тарафлар, ишнинг бошқа иштирокчилари, уларнинг вакиллари ёки иш вакил иштирокида ўтказилиши керак бўлган ҳолларда, фақат вакиллар далилларни тақдим этишлари, илтимосномалар беришлари ва суд мажлисида юзага келадиган масалалар бўйича ўз далилларини тақдим этишлари мумкин.

Дастлабки эшитувда суд маъмурий иш бўйича иш юритишни тўлиқ ёки қисман тўхтатиб туриши ёки тугатиши ёки маъмурий даъвони кўриб чиқмасдан рад этиши мумкин, агар бунинг учун асослар мавжуд бўлса ва Кодексда тегишли масалаларни ҳал қилиш учун белгиланган тартибда, суд томонидан коллегиал кўриб чиқиладиган маъмурий ишлар бундан мустасно.

Дастлабки эшитувнинг маъмурий процесс учун аҳамияти:

- 1) Процессуал иқтисод - иш кўриш муддатини қисқартиради, суд ресурсларини тежайди;
- 2) Далилларни олдиндан аниқлаш - судлов жараёнини тезлаштиради;
- 3) Низони келишув ёки медиация йўли билан ҳал қилиш имкони - ҳар икки томоннинг манфаатларини қондиради;
- 4) Ҳуқуқий аниқликни таъминлаш - тарафлар ўз даъволари ва эътирозларини аниқроқ шакллантиради.

Дастлабки эшитувнинг самарадорлиги судларнинг фаол роли ва тарафларнинг виждонли ёндашувига боғлиқ. Суд судгача босқичда тарафларга қонунчиликни тушунтириш, уларни келишувга етишишга рағбатлантириш вазифасини бажаради.

Дастлабки эшитув (pretrial conference) институти биринчи бор АҚШда

XX асрнинг 30-йилларида пайдо бўлган. 1938 йилда қабул қилинган АҚШ Федерал фуқаролик процедура қоидалари (Federal Rules of Civil Procedure)⁵да дастлабки эшитув тартиби белгиланган. Кейинчалик, бу институт Европа давлатларида ҳам қабул қилинди.

Германияда Маъмурий суд процессуал кодекси (Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO)да дастлабки эшитув чоралари батафсил тартибга солинган. Кодекснинг 87а-моддаси дастлабки эшитув ўтказиш имконини берувчи ҳуқуқий асосдир⁶.

Дастлабки эшитув институтининг тарихий ривожланиши учта асосий босқичдан ўтди:

⁵ <https://www.uscourts.gov/forms-rules/current-rules-practice-procedure/federal-rules-civil-procedure>

⁶ https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vwgo/englisch_vwgo.html

Биринчи босқич (1930-1960) - институтнинг пайдо бўлиши. АҚШда судларнинг юқори юкламаси сабабли ишларни тайёрлаш механизми жорий этилди. Дастлабки эшитув судья ўрнбосари ёки магистр судья томонидан ўтказилди.

Иккинчи босқич (1960-1990) - институтнинг ривожланиши. Европа давлатларида дастлабки эшитув фаол қўлланила бошлади. Мажлисининг мақсади кенгайтирилди - фақат тайёргарлик эмас, балки келишувга йўналтириш ҳам.

Учинчи босқич (1990 - ҳозиргача) - институтнинг такомиллашуви. Рақамлаштириш, масофавий мажлислар, медиация билан интеграция. Дастлабки эшитув замонавий маъмурий процесснинг ажралмас қисмига айланди.

Россияда Маъмурий суд ишларини юритиш кодекси қабул қилинганидан кейин дастлабки эшитув институти тартибга солинди.

2015 йилдан буён Россия маъмурий судларида дастлабки эшитув кенг қўлланмоқда.

Германияда маъмурий суд тартиботи юқори самарадорлик билан ажралиб туради.

Германия Маъмурий суд процессуал кодексининг

87а-моддаси судга суднинг иштирокисиз дастлабки эшитув ўтказиш ҳуқуқини беради.

Унда низонинг фактик ва ҳуқуқий томонлари муҳокама қилинади.

Германия амалиётидаги хусусиятлар: дастлабки эшитув судья ёки вакилик қилувчи судья томонидан ўтказилади; дастлабки эшитувда суд мажлиси баённомаси тузилади ва тарафларга етказилади; дастлабки эшитув натижалари судлов жараёнида эътиборга олинади; тарафлар дастлабки эшитувда далиллар таклифини аниқлаштиришлари мумкин.

Бундесфурвалтунгсгерихт (Федерал маъмурий суд - Bundesverwaltungsgericht (BVerwG)нинг 2023 йилги ҳисоботида кўра, ишларнинг тахминан 35 фоизи дастлабки эшитувда ҳал қилинган ёки келишувга эришилган⁷.

АҚШда дастлабки эшитув АҚШ Федерал фуқаролик процедура қоидаларида белгиланиб, у АҚШ федерал туман судларида фуқаролик ишларини (шартномавий низолар, фуқаролик ҳуқуқлари бузилиши ва зарарни қоплаш кабилар) кўриб чиқишни тартибга солувчи ягона миллий процессуал ҳуқуқлар тўпламидир.

Ушбу қоидалар 1938 йилда қабул қилинган бўлиб, Олий Суд томонидан мунтазам равишда янгилаб борилади. Уларнинг асосий мақсади – ҳар қандай суд жараёнини адолатли, тезкор ва арзон тарзда ҳал этишни таъминлашдан иборат.

Асосий қоидалар ва бобларнинг тузилиши: I Боб: Қоидалар доираси

(1–2 қоидалар): Ишларнинг бир хил шаклда эканлигини ва суд жараёнининг мақсадини белгилайди.

II Боб: Ишни бошлаш (3–6 қоидалар): Даъво аризасини (complaint) топшириш орқали ишни қўзғатиш, судга чақирув қоғозини (summons) етказиш ва муддатларни ҳисоблаш тартиби.

III Боб: Даъво талаблари ва илтимосномалар (7–16 қоидалар): Тарафларнинг ҳужжатлари (pleadings), судьяга бериладиган ёзма талаблар, ишончлилиқ стандарти ҳамда судгача бўлган муҳокама (Pretrial Conference) тартиби.

IV Боб: Иштирокчилар (17–25 қоидалар): Ишда қатнашувчи даъвогарлар, жавобгарлар, учинчи шахслар ҳамда гуруҳли даъволар (Class Actions) ҳуқуқий асослари.

V Боб: Далиллар ва маълумотларни очиш (26–37 қоидалар): Судгача бўлган энг муҳим босқич – тарафларнинг далилларни очиб бериши (discovery), яъни сўроқ қилиш (depositions), ёзма сўровлар (interrogatories) ва ҳужжатларни тақдим этиш жараёнлари.

VI Боб: Суд муҳокамаси (38–53 қоидалар): Ҳакамлар ҳайкаси (jury trial) иштироки ёки фақат судьянинг ўзи қарор қабул қилиши (bench trial) ва гувоҳларни чақириш тартиби.

⁷

https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Jahresbericht/jahresbericht_2023.html

VII Боб: Ҳукм ва уни ижро этиш (54–63 қоидалар).

VIII ва IX Боблар (64–86 қоидалар): Таъминот чоралари, махсус ваколатлар ва маҳаллий суд қоидалари⁸.

Дастлабки эшитув магистр судья ёки махсус вакил томонидан ўтказилади. АҚШ амалиётидаги ўзига хослик: Discovery - далилларни ўзаро очиш жараёни; Settlement conference - махсус келишув мажлислари; Mandatory mediation - мажбурий медиация айрим ҳолларда; Case management - иш юритишни режалаштириш. Федерал маъмурий конференциянинг 2023 йилги қўлланмасида дастлабки эшитувда тартиб-таомилларга катта эътибор қаратилган. Қўлланма судларга самарали мажлис ўтказиш бўйича тавсиялар беради⁹.

Ю.Н. Стариков Россияда маъмурий суд ишлари юритишнинг назарияси ва амалиётини чуқур таҳлил қилган. Унинг фикрича, судгача тартиб-таомиллар маъмурий адолатни самарали амалга ошириш учун зарур.

Биринчи босқич - тайёрлаш. Дастлабки эшитув санасини белгилайди, тарафларга хабар қилади. Тарафлар ўз позициялари бўйича ёзма тушунтиришлар тайёрлашлари мумкин. Иккинчи босқич - мажлис ўтказиш. Мажлисда судья (ёки судья ўрнбосари), тарафлар, уларнинг вакиллари иштирок этади. Судья низонинг моҳиятини тушунтиради, тарафларнинг позицияларини тинглайди.

Учинчи босқич - муҳокама. Тарафлар ўз даъволарини баён қилади, далиллар таклиф этади. Судья тарафларга саволлар беради, низонинг ҳуқуқий томонларини тушунтиради.

Тўртинчи босқич - натижалар. Дастлабки эшитув учта натижага олиб келиши мумкин: а) келишув тузилади; б) низо қисман ҳал бўлади; в) низо ҳал бўлмайди ва иш суд кўришига белгиланади.

Дастлабки эшитувнинг натижалари турличадир: биринчи натижа - тўлиқ келишув. Агар тарафлар низони тўлиқ ҳал қилиб, келишувга эришса, суд бу келишувни тасдиқлайди. Келишув тасдиқлангандан кейин, иш тугатилади. Келишув ижро ҳужжати кучига эга.

Иккинчи натижа - қисман келишув. Тарафлар низонинг баъзи жиҳатлари бўйича келишувга эришади, аммо барча масалалар ҳал бўлмайди. Бундай ҳолда, келишувга эришилган масалалар низо предметида чиқарилади, қолган масалалар бўйича суд муҳокамаси давом этади.

Учинчи натижа - келишув бўлмайди. Агар тарафлар келишувга эришмаса, иш одатдаги тартибда суд томонидан кўрилади. Аммо мажлис бефойда эмас - низонинг моҳияти аниқланган, далиллар белгиланган, бу суд жараёнини осонлаштиради.

Хорижий давлатлар тажрибасидан келиб чиқиб, миллий маъмурий процессуал қонунчилиқни ҳам такомиллаштириш мақсадида амалдаги МСИЮтК дастлабки эшитув институтини киритиш ва кодексга қуйидаги моддаларига тегишли ўзгартириш ва тўлдиришлар таклиф этилади:

105-моддани қуйидаги мазмундаги 21 банд билан тўлдириш:

21) дастлабки эшитув натижаси бўйича аризачи аризани кўрмасдан қолдириш ҳақида арз қилган бўлса;

130-моддани қуйидаги мазмундаги иккинчи қисм билан тўлдириш:

Экстерриториал судловга тегишлилик танланганида аризага (шикоятга) аризачининг шу мазмундаги илтимосномаси ҳам илова қилинади;

17-боб номини “Ишни суд муҳокамасига тайёрлаш ва дастлабки эшитув” деган таҳрирда баён этиш;

⁸ <https://www.uscourts.gov/forms-rules/current-rules-practice-procedure/federal-rules-civil-procedure>

⁹ <https://www.acus.gov/>

139-модда иккинчи қисмини қуйидаги жумла билан тўлдириш:

бундан дастлабки эшитув ўтказиладиган ҳоллар мустасно;

140-моддани қуйидаги мазмундаги учинчи қисм билан тўлдириш:

Дастлабки эшитув ўтказилган ҳолларда ишни суд муҳокамасига тайёрлаш муддати йигирма кундан ошмаслиги керак;

қуйидаги мазмундаги 140¹-модда билан тўлдириш:

140¹-модда. Дастлабки эшитув

Маъмурий органларнинг, фуқаролар ўзини ўзи бошқариш органларининг ва улар мансабдор шахсларининг қонунчиликка мос келмайдиган ҳамда фуқаролар ёки юридик шахсларнинг ҳуқуқларини ва қонун билан қўриқланадиган манфаатларини бузадиган қарорлари, харакаглари (харакагсизлигп) юзасидан низолашиш тўғрисидаги ишни суд муҳокамасига тайёрлаш жараёнида дастлабки эшитув ўтказилади.

Судья дастлабки эшитувни ариза судга келиб тушган кундан эътиборан йигирма кундан кечиктирмай ўтказди, ушбу муддат суд муҳокамаси учун белгиланган муддатга киритилмайди.

Дастлабки эшитувни ўтказиш чоғида судья:

- 1) аризачининг талабларини ва жавобгарнинг эътирозларини аниқлаштиради;
- 2) аризадаги камчиликларни бартараф этиш чораларини кўради;
- 3) талабларни исботлаш учун аризачига зарур далилларни ҳамда жавобгарга фикрини ёзма равишда тақдим этиш бўйича тушунтиришлар беради;
- 4) аризадаги талабларга ва ишдаги далилларга дастлабки ҳуқуқий баҳо (ишга дахлдор бўлмаган тарафларни алмаштириш, қўшимча жавобгарни жалб қилиш ва бошқалар) беради. Бунда кўриладики ишнинг мазмунан хал этилиши бўйича якуний фикр билдиришга йўл қўйилмайди.

Дастлабки эшитув бўйича мажлисининг вақти ва жойи тўғрисида тарафлар буюртма хат орқали ёки хабардор қилинганлиги факти кайд этилишини таъминлайдиган алоқа воситаларидан фойдаланган ҳолда хабардор қилинади.

Дастлабки эшитув бўйича мажлис ўтказилганлиги тўғрисида баённома тузилиб, унда қуйидагилар кўрсатилади: мажлис ўтказилган сана ва жой; ишни юритаётган суднинг номи; судьянинг ва мажлис котибининг (суди ёрдамчисининг ёки катга ёрдамчисининг) фамилияси ҳамда исми-шарифининг бош харфлари; тарафлар ва уларга процессуал ҳуқуқ ва мажбуриятлари тушунтирилганлиги тўғрисидаги маълумотлар; тарафлар томонидан берилган тушунтиришлар.

Тарафлар келмаган тақдирда, судья ушбу Кодекснинг 140-моддасида кўрсатилган ҳаракатларни амалга оширади. Бундай ҳолда дастлабки эшитув бўйича баённома тузилмайди.

Дастлабки эшитув натижасига кўра аризани кўрмасдан қолдириш ёки келишув битимини тасдиқлаш ёхуд иш бўйича суд муҳокамасини тайинлаш тўғрисида ажрим чиқарилади.

Ўзбекистон Республикасида маъмурий судлов тизимини такомиллаштириш борасида олиб бориладиган ислохотлар доирасида маъмурий ишларда дастлабки эшитув институтини жорий этиш масаласи долзарб аҳамият касб этмоқда. Ушбу институт жаҳон амалиётида, хусусан АҚШ, Германия, Россия Федерацияси процессуал қонунчилигида кенг қўлланилиб, ўзининг самарадорлигини исботлаб келмоқда.

Ушбу институтни Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий суд ишларини юритиш кодексига мустаҳкамлаш мамлакатимиз суд ислохотларининг мантиқий давоми сифатида баҳоланиши лозим.