



GERMANY EXPERIENCE: THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE COURTS AND THE PROCEDURE FOR CONDUCTING PRELIMINARY HEARINGS, ENSURING THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS

Sitora Shahobiddinovna Sadriddinzoda

Senior Assistant to the Judge of the Samarkand

Regional Administrative Court,

Independent Research Fellow Academy of Justice of the Republic of Uzbekistan

Samarkand, Uzbekistan

ABOUT ARTICLE

Key words: judicial system, judicial practice, preliminary hearing, mediation agreement, court hearing, judicial proceedings, parties, active court principle, procedural economy.

Received: 18.07.26

Accepted: 19.07.26

Published: 20.07.26

Abstract: This article presents in detail the foreign experience of conducting preliminary hearings in administrative courts, specifically using German judicial practice as an example, and demonstrates the features and advantages of conducting preliminary hearings in this state's judicial practice.

A analysis of procedural actions during the preliminary hearing in this state's judicial practice was also conducted, and recommendations were provided on which actions can be included in our judicial practice.

ГЕРМАНИЯ ТАЖРИБАСИ: МАЪМУРИЙ СУДЛАР ТИЗИМИ ВА ДАСТЛАБКИ ЭШИТУВНИНГ ЎТКАЗИШ ТАРТИБИ, ИНСОН ҲУҚУҚЛАРИНИ ҲИМОЯ ҚИЛИНИШИНИНГ ТАЪМИНЛАНИШИ

Ситора Шахобиддиновна Садриддинзода

Самарқанд вилоят маъмурий суди судья

катта ёрдамчиси,

Ўзбекистон Республикаси Одил судлов академияси мустақил изланувчи

Самарқанд, Ўзбекистон

МАҚОЛА ҲАҚИДА

Калит сўзлар: суд тизими, суд амалиёти, дастлабки эшитув, медиация келишуви, суд мажлиси, суд муҳокамаси, тарафлар, фаол суд тамойили, процессуал тежамкорлик.

Аннотация: Ушбу мақолада маъмурий судларда дастлабки эшитувни олиб боришда хориж тажрибаси, хусусан Германия суд амалиёти мисолида кенг баён этилган бўлиб, мазкур давлатнинг суд амалиётида дастлабки эшитувни олиб

боришда ўзига хос жиҳатлари, афзалликлари кўрсатиб ўтилган. Шунингдек мазкур давлатнинг суд амалиётида дастлабки эшитув жараёнидаги процессуал ҳаракатлар таҳлил қилиниб, қайси ҳаракатлар бизнинг суд амалиётига олиб кирилиши мумкинлиги тавсия қилинган.

ОПЫТ ГЕРМАНИИ: СИСТЕМА АДМИНИСТРАТИВНЫХ СУДОВ И ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛУШАНИЯ, ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Ситора Шахобиддиновна Садриддинзода

Старший помощник судьи Самаркандского

областного административного суда, независимый научный сотрудник

Академии юстиции Республики Узбекистан

Самарканд, Узбекистан

О СТАТЬЕ

Ключевые слова: судебная система, судебная практика, предварительное слушание, медиативное соглашение, судебное заседание, судебное разбирательство, стороны, принцип активного суда, процессуальная экономия.

Аннотация: В данной статье подробно изложен зарубежный опыт проведения предварительного слушания в административных судах, в частности, на примере судебной практики Германии, а также показаны особенности и преимущества проведения предварительного слушания в судебной практике данного государства.

Также проведен анализ процессуальных действий в процессе предварительного слушания в судебной практике данного государства и рекомендовано, какие действия могут быть включены в нашу судебную практику.

Кириш. Замонавий ҳукуқий давлатларда маъмурий судлар фуқаролар ва бизнес вакиллари давлат органларининг ноқонуний ҳужжатлари ҳамда ҳаракатларидан ҳимоя қилувчи асосий қалқондир. Маъмурий низоларнинг ўзига хос жиҳати — унда оддий фуқаро (ёки тадбиркор) ва қудратли давлат аппарати тўқнашади. Бундай тенгсизликни мувозанатлаштириш ва суд жараёнини ортиқча вақт ҳамда маблағ сарфисиз ташкил этишда ишни судга тайёрлаш босқичи марказий ўрин тутди.

Маъмурий судларда дастлабки эшитув институтининг жорий этилиши давр талаби эканлиги, унинг суднинг фаолиятида тутган ўрни ва ўзига хос жиҳатлари миллий олимларимиз томонидан деярли ўрганилмаган.

Ўзбекистонлик олимлар ва мазкур йўналишда илмий тадқиқот олиб бораётганлардан Э.Т.Ҳожиев, И.М.Цай, Л.Б.Хван, М.У.Эшимбетов, А.Д.Артиков, Ш.Шайзаковлар томонидан маъмурий суд иш юритувининг айрим жиҳатлари, Ж.Н.Нематов томонидан маъмурий процедураларни такомиллаштириш ва унинг қиёсий-ҳуқуқий таҳлили, М.Д.Жўраев томонидан Маъмурий ва оммавий ҳуқуқий низоларни ҳал этишнинг муқобил усули сифатида келишув битими мавзусида изланиш олиб борилган.

Бундан ташқари, А.Акматов, Т.Назаханов, Ж.Маркус, Ю.Н.Старилов, каби хорижий олим ва мутахассислар томонидан маъмурий юстициянинг умумий жиҳатлари ва Германия, Қозоғистон, Қирғизистонда маъмурий ишларни кўриб чиқиш тартиби, маъмурий суд иш юритуви ва ўзига хос хусусиятлари, С.Б.Тимошинова, А.Д.Рыбалкина ва Н.Х.Бекабаева каби хорижий олим ва мутахассислар томонидан хорижий давлатлар томонидан маъмурий судлар, уларда оммавий-маъмурий ишларни кўриш тартиби ўрганилган.

Хусусан, немис ҳуқуқшунослари К. Шмидт ва К. Редкер ўз илмий ишларида дастлабки эшитув босқичини асосий суд мажлисининг самарадорлигини таъминловчи "фильтр" деб баҳолаганлар. Муаллиф Маркус Жакоби эса ушбу босқичда норасмий мулоқотнинг (Güteverhandlung) ўрнини юқори баҳолаб, у жараён иштирокчиларининг харажатларини камайтиришини таъкидлайди [4].

Халқаро амалиётда дастлабки эшитув институтига ёндашув турлича бўлиб, уларни шартли равишда қуйидаги моделларга ажратиш мумкин:

- Континентал ҳуқуқ тизими (Германия ва Франция): Маъмурий судлов инквизиторлик (фаол суд) тамойилига асосланади. Бу ерда судья шунчаки томошабин эмас, балки ҳақиқатни аниқлашда фаол иштирокчи ҳисобланади.
- Англо-Саксон ҳуқуқ тизими (АҚШ ва Буюк Британия): Дастлабки эшитув *"Pre-trial hearing"* ёки *"Case management"* (ишни бошқариш) деб номланади ва ўзаро тортишув тамойилига таянади. Масалан, АҚШда маъмурий низолар дастлаб маъмурий судьялар (*Administrative Law Judges - ALJ*) томонидан кўрилади ва унда *"Discovery"* (далилларни очиб бериш) жараёни назорат қилинади.

Яъни, ҳар бир тараф ўзидаги бор далилларни иккинчи тарафга кўрсатишга мажбур. Бу асосий эшитувда қутилмаган "янгиликлар" бўлишини олди олинади.

Германияда маъмурий суд тушунчаси оммавий ҳуқуқий муносабатларни ўз ичига олган ва асосан давлат томонидан ташкил этилган органлар ва ижтимоий тизим тушунчаси

билан бевосита боғлиқ. Германия қонунчилигига кўра бошқарув органлари мансабдор шахслари томонидан ўзларига берилган ҳуқуқ ва ваколатлар доирасида содир этилган хатти-ҳаракатлари учун жавобгар бўладилар. Германия Конституцияси 19-моддасининг 4-бандига кўра, давлат органлари томонидан манфаатлари ва ҳуқуқлари бузилган ҳар қандай шахс учун судга мурожаат қилиш имконияти мавжудлиги белгиланган [1].

Тадқиқот методлари. Мақолани тайёрлашда хориж мамлакатлари, хусусан, Германия Федератив Республикасининг маъмурий судлов тизими ва процессуал қонунчилигига оид норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тизимли ва ҳуқуқий таҳлил қилинди.

Тадқиқотнинг методологик асосини Германиянинг 1991 йил 29 мартдаги Маъмурий процессуал кодекси (*VwGO*) ва 1975 йил 9 майда қабул қилинган “Судлар конституцияси” тўғрисидаги қонуни нормалари ташкил этади [3, 5]. Шунингдек, илмий мушоҳада юритишда қидирув (инквизиция) ва процессуал тежамкорлик тамойилларининг қўлланилиши таҳлил этилди.

Тадқиқот натижалари. Олиб борилган тадқиқот натижасида Германия маъмурий судлов тизими ва дастлабки эшитув институтининг қуйидаги ўзига хос жиҳатлари аниқланди:

Суд тизими ва Инквизиция тамойили

Германияда маъмурий суд тизими уч инстанциядан иборат: туман маъмурий судлари (биринчи инстанция), юқори маъмурий судлар (апелляция) ва федерал маъмурий суд (кассация) [3]. Ишларни юритиш “қидирув” (инквизиция) тамойилига асосланади: суд мустақил ва ўз ташаббусига кўра қонуний, адолатли ва асосли қарор чиқаришига етишмаётган далилларни йиғишга мажбурдир [2].

"Erörterungstermin" (Тушунтириш/муҳокама мажлиси)

Бу асосий суд мажлиси эмас, балки судьянинг тарафлар билан норасмий учрашуви бўлиб, унда низонинг моҳияти муҳокама қилинади ва ишни келишув (сулҳ) билан якунлаш йўллари қидирилади [4].

Ишни ёзма равишда кўриб чиқиш (VwGO 81-88-бандлари). Бунда Германия маъмурий процессуал кодексининг 81-88-бандларига дастлабки эшитув жараёнини ўтказиш ва ишни ёзма равишда кўриб чиқиш тартиби белгиланган. Ушбу қонунчиликка кўра имкон борича ишлар дастлабки эшитув тарзда ўтказилади, аммо агар ишдаги барча ҳолатлар аниқланган бўлса, қўшимча далиллар тақдим этиш керак бўлмаса, шунингдек ушбу иш алоҳида юридик – ҳуқуқий жиҳатдан қийин ишлар тоифасига кирмаса иш тарафларнинг розилиги асосида ёзма тарзда ўтказилади ва иш натижаси бўйича ёзма тарзда қарор чиқарилади.

Ўзига хос жиҳати:

- бунда суд эшитуви жараёни олиб борилмайди
- суд ҳам ўзининг фаол иштирокини олиб боради, суд жавобгарга асосли жавоб

хатини тайёрлаш учун 2 ҳафта муҳлат беради ва шу муддат давомида тарафлар келишувга эришиш учун ҳам ёзма тарзда ариза бериши ҳам мумкин ҳисобланади.

- ёзма равишда чиқарилган қарор суднинг ҳал қилув қарорига тенглаштирилади, агар белгиланган муддатда қарор юзасидан шикоят келиб тушса қарор қонуний кучга кирмаган ҳисобланади.

Аҳамияти. Мисол сифатида изоҳласак, бир томон бошқа вилоятда бўлсаю, жавобгар томон бошқа вилоятдан бўлса тегишли тараф судга қатнашиш учун бир вилоятдан иккинчи вилоятга келиб ўтирмайди, ўзининг яшаш жойидан ёзма хат юбориш орқали ўз фикрини баён қилиши мумкин. Бу тартиб масофадан туриб вақт ва ресурсларни тежаш имконини беради. Шунингдек, ушбу институтнинг қўлланилиши кейинги кераксиз суд жараёнларни бўлишини олдини олиш ва қўшимча иш юритиш зарурати йўқлигини таъминлашдан иборат.

Дастлабки эшитувни ўтказиш тартиби. Хабардор қилиш: Дастлабки эшитув санаси ҳақида тарафларга камида 2 ҳафта олдин хабар берилади ва уларнинг судга қатнашиш шарт ёки шарт эмаслиги албатта олдиндан аниқланади. Агар суд дастлабки эшитув жараёнида судга тарафларнинг қатнашиши шарт деб белгиланмаган бўлса, тарафларнинг ишда иштирок этиши мажбурий ҳисобланмайди.

Судьянинг роли: Судья дастлаб ишда иштирок этувчиларнинг шахсини, уларни ишда иштирок этишга ҳуқуқи борлигини аниқлайди, қисқа тушунтиришларни эшитади. Агар тарафлардан бирига ушбу ишни тезликда кўриш учун асос бўладиган маълумотлар бўлса, улар тақдим этилади.

Судья иш бўйича моддий-ҳуқуқий жиҳатдан ўз фикрини олдиндан баён этиши, судья тарафларга иш ҳолатини тўғри ва асосли тушунтириб, ўзаро ярашув ёки аризани қайтариб олишни таклиф қилиши мумкин. Агар дастлабки эшитувда судья аризани қайтариб олиш ёки ярашишни таклиф қилса, албатта тарафлар суддан танаффус беришини сўрашлари ва ушбу таклифни яхшилаб ўйлаб, ўзларининг адвокатлари билан маслаҳатлашиб жавоб бериш ҳуқуқига эга.

- Агар тарафлардан бирига судьянинг иш бўйича олдиндан берган фикрига нисбатан эътирози бўлса, албатта ушбу тараф ўз эътирози ва тушунтиришни кейинги суд мажлисларида баён қилиш ҳуқуқига эга ҳисобланади.

- Хужжатлар билан танишиш (VwGO 100-моддаси): Иштирокчилар суд хужжатлари билан танишиш, ўз ҳисобидан кўчирмалар олишга, суд девонхонаси томонидан расмий кўчирма ва нусхалар олишга, шунингдек раислик қилувчининг рухсати билан ваколатли шахсларга тегишли хужжатларни кўриб чиқиш учун иш жойи ёки уйига олиб кетишга, суднинг рухсати билан хужжатларни электрон тарзда юбориш ҳуқуқига эга [5].

Натижаси. Судья дастлабки эшитувни ўтказганидан сўнг иш ҳолатларидан келиб чиқиб белгиланган тартибларда кўрилаётган ишни иш юритуvidан тугатиш ёки тўхтатиш тўғрисида қарор чиқариш ҳуқуқига эга ҳисобланади. Бундан ташқари, судья ишнинг натижаси бўйича аризачи томонидан аризадан воз кечилганда, шу жумладан, талаб тегишли тараф томонидан тан олинган бўлса ва шу сабабли аризадан воз кечилганда суд харажатларни тўлаш тартибини белгилашга, шунингдек учинчи шахсларни ишга жалб этишга қарор чиқариши ҳам мумкин.

Ишни коллегиял таркибга ўтказиш (VwGO 6-банди 3-қисми): Якка тартибда ишни кўраётган судья ишнинг мураккаблиги ва муҳимлигидан келиб чиқиб, ишни судьялар палатасига (коллегиял кўриш учун) ўтказиши мумкин.

Ижобий жиҳати: Ушбу норма ҳам ўз хусусиятига кўра жуда муҳим бўлиб, агар иш юридик жиҳатдан мураккаб деб ҳисобланса демак ишдаги ҳар бир ҳолат чуқур ўрганишга олиб келади ва табиийки бу битта инсон учун қийин ҳисобланади, шу сабабли ҳам адолатсиз қарор чиқаришга сабаб бўлиши мумкин, бироқ агар шундай иш коллегиял тарзда кўрилса бундай иш сифатли ва ҳар томонлама ўрганишга сабаб бўлади, шу жумладан асоссиз қарор чиқарилишини ҳам олди олинади.

Муҳокама ва Хулоса. Германия маъмурий судлари фаолиятини ўрганиш шуни кўрсатадики, ундаги барча ҳуқуқий нормалар инсон ҳуқуқлари ва эркинликларини таъминлашга, мурожаатчига ўз ҳуқуқини ҳимоя қилиш учун кенг имконият яратишга қаратилган. Ҳар бир мурожаатчининг аризасини чуқур ўрганилган ҳолда унга ўз ҳуқуқини ҳимоя қилиш учун кенг имкониятлар яратилганлигини, ишни суд муҳокамасига ўтказишдан олдин уларга тинглаш имкониятини берилиши муҳим аҳамиятли жараён ҳисобланади.

Германия тажрибасини миллий қонунчиликка (МСИЮтКга) тизимли татбиқ этиш қуйидаги ижобий натижаларни бериши мумкин:

1. Янгиликларнинг йўқлиги: Асосий суд мажлисига қадар барча далиллар ва позициялар тўлиқ очилади, суд залида кутилмаган янги далил пайдо бўлиши истисно этилади.

2. Вақт ва маблағ тежалиши: Иш дастлабки босқичда сулҳ билан тугаса, ортиқча суд харажатлари ундирилмайди ва судларнинг иш юкламаси камаяди.

3. Бир марталик мажлис: Иш пухта тайёрлангани сабабли, одатда биргина суд мажлисида якуний қарор қабул қилинади; далил тўплаш ёки ҳужжат кутиш сабабли суднинг қайта-қайта қолдирилишига чек қўйилади.

Таклиф ва тавсиялар:

1.Маъмурий медиацияни ривожлантириш: Дастлабки эшитувда судьяга тарафларни яраштириш ва сулҳ битими лойиҳасини таклиф қилиш бўйича кенг ваколатлар бериш лозим.

Шу сабабли, Ўзбекистон Республикаси Маъмурий суд ишларини юритиш тўғрисидаги Кодексининг 153-моддасини (Ишни суд муҳокамасига тайёрлаш бўйича судьянинг ҳаракатлари) қуйидаги мазмундаги тўққизинчи банд билан тўлдириш:

“9) тарафларнинг розилиги билан низони тинч йўл билан ҳал этиш (медиация) лойиҳасини таклиф қилади, уларга ишни оғзаки суд муҳокамасисиз, ёзма материаллар асосида кўриб чиқиш ҳукуқи ва ҳукуқий оқибатларини тушунтиради”.

2.Суднинг фаоллигини кучайтириш: Фуқаро давлат органи қаршисида ожиз қолмаслиги учун, дастлабки босқичда судьянинг ўз ташаббуси билан далилларни йиғиш мажбуриятини амалда кучайтириш зарур. Шу сабабли, Ўзбекистон Республикаси Маъмурий суд ишларини юритиш тўғрисидаги Кодексининг 11-моддасини (Суднинг фаол иштироки принципи) қуйидаги мазмундаги бешинчи қисм билан тўлдириш таклиф этилади:

“Суд дастлабки эшитув босқичида иш ҳолатлардан келиб чиқиб суднинг фаол иштироки принципини қўллашга мажбур.”

3.Судьяларнинг иш кўникмаларини ўзгартириш, судьяларнинг “дизпозитивлик” қарашлардан чекиниб, “инквизиторлик” тафаккурини шакллантириш тавсия этилади.

Хулоса қилиб айтганда, дастлабки эшитув институти Германия маъмурий судларида муҳим аҳамиятга эга бўлиб, судга келиб тушган аризани ҳар томонлама ўрганишга, керакли далиллар билан таъминлашга ва адолатли қарор чиқаришга хизмат қилади.

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати:

1.Конституция Федеративной Республики Германия. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>

2.Р.Куйбеда, М.Штатина / Развитие административной юстиции. Обзор зарубежного опыта / – Ташкент: Baktoria press / USAID, 2020. – С. 84-89.

3. “Судлар конституцияси” тўғрисидаги Германия қонуни. (Gerichtsverfassungsgesetz - GVG) // Правовой портал Германии. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.buzer.de/gesetz/6164/b16580.htm>

4. Маркус Жакоби. “Суд муҳокамалари: Дастлабки жараён ва келишув эшитувлари” Deutsches Anwalt-Office Premium. [Электронный ресурс]. URL https://www.haufe.de/recht/deutsches-anwalt-office-premium/15-verfahren-durch-das-gericht-iii-vorverfahren-und-gueteverhandlung_idesk_PI17574_HI15422612.html

5. Code of Administrative Court Procedure (Verwaltungsgerichtsordnung, VwGO). Federal Law Gazette I page 686 [Электронный ресурс]. URL: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=292#4>.