

**ПРОКУРАТУРА ОРГАНЛАРИ ВА БОШҚА ИДОРЛАРНИНГ ҚОНУН
ИЖОДКОРЛИГИ ФАОЛИЯТИНИНГ ҚИЁСИЙ ТАҲЛИЛИ****СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ И ДРУГИХ ВЕДОМСТВ****COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LEGISLATIVE ACTIVITY OF THE
PROSECUTOR'S OFFICE AND OTHER AGENCIES****Кадилов Илёсжон Ибрагимович****Ўзбекистон Республикаси****Хуқуқни муҳофаза қилиш академияси марказ бошлиғи****Кадилов Илёсжон Ибрагимович****Начальник центра Правоохранительной академии Республики Узбекистан****Kadirov Ilyosjon****Head of the Center of the Law Enforcement Academy of the Republic of Uzbekistan****<https://doi.org/10.5281/zenodo.16757583>**

Аннотация. Ушбу мақолада прокуратура органларининг қонун ижодкорлиги фаолиятининг ўзига хос хусусиятлари ва ушбу фаолиятнинг республикадаги бошқа давлат органларининг қонун ижодкорлиги соҳасидаги ваколатлари ва вазифалари таҳлил қилиб чиқилган.

Хусусан, муаллиф томонидан қонун ижодкорлиги нафақат парламент ваколатидаги жараён бўлиб, унинг шаклланиши ва такомиллашувида прокуратура органлари, ижро ҳокимияти идоралари, суд органлари ҳамда жамоат ташкилотлари фаол иштирок этиши таъкидлаб ўтилган.

Муаллиф прокуратура органлари ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш ва қонунларнинг аниқ ижросини таъминлашда муҳим рол ўйнаши, шу боисдан, уларнинг қонун ижодкорлиги жараёнидаги иштироки давлатнинг умумий ҳуқуқий сиёсатини мустаҳкамлашга хизмат қилиши, агар прокурорлар қонун лойиҳаларини таҳлил қилиш жараёнида фаол иштирок этсалар, қонунлар амалиётда қўллаш жараёнида муаммолар камайиши ва ҳуқуқбузарликлар олди олиниши хусусида хулосага келган.

Аннотация. В данной статье проанализированы особенности законотворческой деятельности органов прокуратуры, а также полномочия и задачи других государственных органов нашей республики в сфере законотворчества.

В частности, автор отмечает, что законотворчество — это процесс, который не ограничивается только полномочиями парламента, а в формировании и совершенствовании которого активно участвуют органы прокуратуры, исполнительные власти, судебные органы и общественные организации.

Автор приходит к выводу, что органы прокуратуры играют важную роль в предупреждении правонарушений и обеспечении точного исполнения законов, и поэтому их участие в процессе законотворчества способствует укреплению общей правовой политики государства. Если прокуроры активно участвуют в анализе

законопроектов, это способствует снижению проблем при применении законов на практике и предотвращению правонарушений.

Abstract. This article analyzes the specific features of the legislative activity of the prosecutor's offices, as well as the powers and responsibilities of other state bodies of our republic in the field of lawmaking.

In particular, the author notes that lawmaking is a process not limited solely to the powers of the parliament, but one in which the prosecutor's offices, executive authorities, judicial bodies, and public organizations actively participate in its formation and improvement.

The author concludes that the prosecutor's offices play an important role in preventing violations and ensuring the precise enforcement of laws. Therefore, their involvement in the legislative process contributes to strengthening the overall legal policy of the state. When prosecutors actively participate in analyzing draft laws, it helps reduce problems in the practical application of laws and prevents violations.

Калит сўзлар: прокуратура органларининг қонун ижодкорлиги, қонунчилик ташаббуси субъектлари, қонун ҳужжатларини такомиллаштириш, ҳуқуқий сиёсат.

Ключевые слова: законотворчество органов прокуратуры, субъекты законодательной инициативы, совершенствование нормативно-правовых актов, правовая политика.

Key words: legislative activity of the prosecutor's offices, subjects of legislative initiative, improvement of legal acts, legal policy.

Ҳуқуқий давлат қуриш жараёнида қонун ижодкорлиги фаолияти мамлакатда қонунийлик ва ҳуқуқ устуворлигини таъминлашнинг асосий шартларидан бири ҳисобланади. Қонун ижодкорлиги нафақат парламент ваколатидаги жараён бўлиб, унинг шаклланиши ва такомиллашувида прокуратура органлари, ижро ҳокимияти идоралари, суд органлари ҳамда жамоат ташкилотлари фаол иштирок этади.

Прокуратура органларининг қонун ижодкорлиги жараёнидаги иштироки уларнинг ҳуқуқни қўллаш амалиётида тўпланган тажрибаси, қонунбузарлик ҳолатларини аниқлаш ва уларни бартараф этиш бўйича таклифлар тайёрлаш имконияти билан боғлиқ. Шу билан бирга, бошқа давлат органлари – ҳукумат, вазирликлар, судлар ва жамоат бирлашмалари ҳам қонун ижодкорлиги жараёнида муҳим роль ўйнайди¹.

Шу муносабат билан, прокуратура органлари ва бошқа давлат тузилмаларининг қонун ижодкорлиги фаолиятини ўрганиш, уларнинг ўзаро ўхшаш ва фарқли жиҳатларини аниқлаш, қонунийликни таъминлашдаги самарадорлигини баҳолаш ва такомиллаштириш бўйича таклифлар ишлаб чиқиш долзарб илмий ва амалий аҳамиятга эга.

Мамлакатимизда давлат органларининг қонун ижодкорлиги фаолиятида фарқли жиҳатлар мавжуд. Хусусан, айрим давлат органларида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи мавжуд бўлиб, улар бевосита парламентга ишлаб чиқилган қонун ҳужжатини киритиш имконияти мавжуд. Ушбу ҳуқуққа эга бўлмаган идоралар эса, қонун ижодкорлиги

¹ Одилқориев Ҳ.Т. Ўзбекистон Республикасида қонун чиқариш жараёни. – Тошкент: “Ўзбекистон”, 1995.

фаолияти давомида ишлаб чиққан лойиҳаларини қонунчилик ташаббусига эга органларга юбориш орқали тегишли тартибда парламентга киритилишини таъминлаши мумкин.

Шу ўринда қонун ижодкорлиги фаолияти ва қонунчилик ташаббуси ҳуқуқидаги фарқли жиҳатларга ҳам тўхталиб ўтиш лозим. Жумладан, қонун ижодкорлиги фаолияти кенг маънони англатиб, муайян муносабатларни таҳлили натижасида тайёрланган таклиф асосида қонун лойиҳасини ишлаб чиқишдан то парламентга белгиланган тартибда киритилиб, Президент томонидан имзоланиб, эълон қилинган ҳолда кучга киришигача бўлган жараён ҳисобланади.

Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқинини амалга ошириш бу – қонун ижодкорлиги фаолиятининг бир босқичларидан ҳисобланади ва ушбу ҳуқуқ қонун лойиҳасини бевосита парламентга киритиш имкониятини ифодалайди.

Шу билан бирга, қонун ижодкорлиги жараёнида нафақат расмий ҳуқуқий субъектлар, балки кенг жамоатчилик ва фуқаролик жамияти институтлари ҳам иштирок этади. Амалдаги қонун ҳужжатларига мувофиқ, давлат органлари, нодавлат нотижорат ташкилотлари ва фуқаролар ушбу жараённинг субъектлари сифатида шаклланиб, қонунчилик таклифлари ва ташаббусларини қонунчилик органларига киритиш имкониятига эга. Бу эса, ҳуқуқий демократик давлат тамойиллари асосида жамоатчилик фикри ва фуқаролар манфаатларини қонун ижодкорлиги жараёнида инобатга олиш имконини яратади.

Диссертация ишида таъкидлаб ўтилганидек, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эса, Янги Конституцияга мувофиқ Президент, Қорақалпоғистон Республикаси олий вакиллик органи, Қонунчилик палатаси депутатлари, Вазирлар Маҳкамаси эга. Шунингдек, Конституциявий суд, Олий суд ва Бош прокурор ҳам ўз ваколатлари жумласига киритилган масалалар бўйича қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга.

Шу билан бирга, Янги Конституция билан сайлов ҳуқуқига эга бўлган, юз минг нафардан кам бўлмаган фуқаролар, Сенат, Инсон ҳуқуқлари бўйича вакил (омбудсман), Марказий сайлов комиссияси ўз қонунчилик таклифларини қонунчилик ташаббуси тартибида Қонунчилик палатасига киритишга ҳақлилиги белгилаб қўйилди².

Агар 1992 йил 8 декабрдаги Конституция билан Янги Конституцияни ўхшаш нормаларини солиштирганда олдинги Конституциянинг 83-моддасига кўра, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига Президент, Қорақалпоғистон Республикаси олий вакиллик органи, Қонунчилик палатаси депутатлари, Вазирлар Маҳкамаси, Конституциявий суд, Олий суд, Бош прокурори эга эканлиги ва бу ҳуқуқ қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари томонидан қонун лойиҳасини Қонунчилик палатасига киритиш орқали амалга оширилиши қайд этилган эди.

Яъни, бу ердаги фарқли жиҳатлари шундан иборатки, эндиликда Конституциявий суд, Олий суд ва Бош прокурор фақатгина ўз ваколатлари жумласига киритилган масалалар бўйича қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи сақланиб қолинган ҳамда сайлов ҳуқуқига эга бўлган, юз минг нафардан кам бўлмаган фуқаролар, Сенат, Инсон ҳуқуқлари бўйича вакил (омбудсман), Марказий сайлов комиссияси ўз қонунчилик таклифларини қонунчилик ташаббуси тартибида киритиш ваколати берилган.

² Ўзбекистон Республикаси Конституцияси. – Т. Ўзбекистон. 2023. XXV боб

“Прокуратура тўғрисида”ги Қонунга мувофиқ прокуратура органлари барча қонунларнинг аниқ ва бир хилда бажарилиши устидан назоратни амалга ошириши³ лозимлигини инобатга олган ҳолда, прокуратуранинг ўз ваколатлари жумласига киритилган масалалар кенг қамровли муносабатларни ўз ичига олишини тан олиш лозим. Яъни, қонун билан тартибда солинган барча муносабат, қонунчиликда истисно қилинган ҳолатлардан ташқари, прокурорнинг назорат объекти ҳисобланади.

Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга субъектлар томонидан қонун лойиҳаларини киритиш масаласини ҳал этиш жараёнида ҳам фарқли томонлар бор.

Жумладан, Ўзбекистон Республикасининг “Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида”ги Қонунига асосан қонун лойиҳаси тегишинча Қорақалпоғистон Республикаси Жўқорғи Кенгеси, Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси, Ўзбекистон Республикаси Конституциявий судининг мажлисида, Ўзбекистон Республикаси Олий судининг Пленумида муҳокама этилади ва уни Қонунчилик палатасига киритиш тўғрисидаги масала кўриб чиқилади.

Ўзбекистон Республикаси Президенти, Қонунчилик палатаси депутати ва Ўзбекистон Республикаси Бош прокурори томонидан эса, қонун лойиҳасини Қонунчилик палатасига киритиш тўғрисидаги қарор яқка тартибда қабул қилинади.

Шу билан бирга, бир нечта қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари томонидан тайёрланган қонун лойиҳасини Қонунчилик палатасига киритиш тўғрисидаги қарор ҳар бир қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти томонидан алоҳида қабул қилинади.

Прокуратура органларининг бошқа қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга Ўзбекистон Республикаси Президенти, Қорақалпоғистон Республикаси олий вакиллик органи, Қонунчилик палатаси депутатлари, Вазирлар Маҳкамаси, Конституциявий суд, Олий суддан фарқли жиҳатлари қуйидагилардан иборат:

Ўзбекистон Республикаси Президенти – давлат сиёсатини белгилайди, стратегик қонунчилик ташаббуслари билан чиқади, Давлат раҳбари сифатида умумий ҳуқуқий сиёсатни шакллантиради;

Қорақалпоғистон Республикаси Жўқорғи Кенгеси – Қорақалпоғистон Республикасига оид қонунларни ишлаб чиқади ва республика манфаатларини ҳимоя қилади;

Қонунчилик палатаси депутатлари – қонунларни муҳокама қилади ва қабул қилади, ўзига бириктирилган соҳалардан келиб чиқиб қонунчилик ташаббуслари киритади;

Вазирлар Маҳкамаси – ижро ҳокимияти сифатида иқтисодий, ижтимоий ва маъмурий ислохотлар билан боғлиқ қонун лойиҳаларини таклиф қилади;

Конституциявий суд – қонунлар ва бошқа ҳуқуқий ҳужжатларнинг Конституцияга мувофиқлигини таъминлайди, мазкур фаолият доирасида қонун лойиҳаларини киритади;

Олий суд – суд амалиётидаги муаммоларни ҳал қилиш учун қонунчилик ташаббусини илгари суради.

³ Ўзбекистон Республикасининг “Прокуратура тўғрисида”ги Қонуни Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси ахборотномаси 2001 й.

Прокуратура органлари қонун қабул қилиш жараёнида тўғридан-тўғри иштирок этмайди, балки ҳуқуқни қўллаш амалиётини таҳлил қилиш ва қонунбузарликларни аниқлаш орқали қонунчилик ташаббусини амалга оширади. Бу жиҳатдан, унинг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи Президент, парламент ёки ижро ҳокимияти органларининг ташаббусларидан фарқ қилади.

Прокуратуранинг қонун ижодкорлиги фаолиятининг бошқа вазирлик ва идораларнинг шу каби фаолиятининг қийёсий таҳлили бир қатор фарқли жиҳатлар мавжудлигини кўрсатмоқда.

Жумладан, барча вазирлик ва идоралар ўз фаолиятдан келиб чиқиб қонун лойиҳаларини ишлаб чиқиши мумкин. Бироқ, уларда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи мавжуд эмаслиги сабабли улар қонун лойиҳаларини белгиланган тартибда Қонунчилик палатасига киритиш учун Вазирлар Маҳкамасига ўз таклифларини тақдим этади. Вазирлар Маҳкамаси томонидан мазкур лойиҳалар киритилиши мақсадга мувофиқлиги ўрганилиб, якуни бўйича уни Қонунчилик палатасига киритиш ёки киритмаслик масаласи ҳал қилинади.

Прокуратура органларининг айрим давлат органлари билан қонун ижодкорлиги фаолиятидаги фарқ қуйидагиларни кўрсатди:

Адлия вазирлиги – норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни экспертизадан ўтказди, қонунчиликни тизимлаштириш ишларини мувофиқлаштиради, ўз ваколати доирасида қонун лойиҳаларини ишлаб чиқишда иштирок этади;

Ички ишлар вазирлиги – ҳуқуқбузарликлар профилктикаси, жамоат тартибини сақлаш ва жамоат хавфсизлигини таъминлаш, жиноий ва маъмурий ҳуқуқбузарликлар бўйича қонунларни такомиллаштиришда иштирок этади;

Молия вазирлиги – солиқ ва молиявий қонунларни ишлаб чиқишда қатнашади.

Мазкур идораларнинг қонун ижодкорлиги фаолиятдан прокуратура органларининг ушбу фаолиятининг асосий фарқи шундан иборатки, прокуратура назорат қиладиган барча қонунлар юзасидан лойиҳалар ишлаб чиқиши мумкин ва уларни бевосита Қонунчилик палатасига киритиш ҳуқуқига эгадир.

Прокуратура қонун лойиҳаларини тайёрлаш жараёнидаёқ қонунийлик принципининг бузилишига йўл қўймасликка эришиши мумкин. Бу жараён, биринчи навбатда, ишлаб чиқиладиган ҳуқуқий нормаларнинг амалдаги қонунчиликка зид келмаслигини таъминлаш орқали амалга оширилади. Қонунлар барқарор ва бир-бирига мос бўлиши ҳуқуқий тизимдаги аниқлик ва шаффофликни таъминлашга хизмат қилади⁴.

Прокуратура органлари ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш ва қонунларнинг аниқ ижросини таъминлашда муҳим рол ўйнайди, шу боисдан, уларнинг қонун ижодкорлиги жараёнидаги иштироки давлатнинг умумий ҳуқуқий сиёсатини мустаҳкамлашга хизмат қилади. Агар прокурорлар қонун лойиҳаларини таҳлил қилиш жараёнида фаол иштирок этсалар, қонунлар амалиётда қўллаш жараёнида муаммолар камаяди ва ҳуқуқбузарликлар олди олинади⁵.

Бунинг натижасида қуйидаги муҳим ижобий таъсирларга эришиш мумкин:

⁴ Миннихметов Р.Г., Файзуллин Г.Г. Правотворческая и правоприменительная деятельность в Российской Федерации: вопросы теории и практики / Р.Г. Миннихметов, Г.Г. Файзуллин // Право и политика. 2007. № 8.

⁵ Керимов Д.А. Культура и техника законотворчества. –Москва, 1991. –С.22; Проблемы общей теории права. – Москва, 2000. –С.15-16.

прокуратура органларининг назорат бўлимларидаги юкломани камайтириш – Қонун бузилиш ҳолатларининг олдини олиш орқали прокуратура органлари ҳуқуқбузарликларни аниқлаш ва бартараф этишга камроқ ресурс сарфлайди;

ноқонуний ҳуқуқий ҳужжатларни бекор қилиш ва уларга нисбатан судга даъво киритиш ишларининг ҳажмини камайтириш – Агар ҳуқуқий ҳужжатларнинг конституция ва амалдаги қонунларга мувофиқлиги дастлабки босқичда таъминланса, кейинчалик уларни бекор қилиш ёки судга мурожаат қилиш эҳтиёжининг олди олинади;

қонун ижодкорлиги жараёнининг самарадорлигини ошириш – Қонун лойиҳаларини прокуратура томонидан аввалдан таҳлил қилиш ҳуқуқий тизимнинг барқарорлиги ва шаффофлигини таъминлайди.

Умуман олганда, прокуратура органларининг қонун ижодкорлиги фаолияти жуда кенг соҳаларни қамраб олиб, ҳуқуқий тизим барқарорлиги ва қонун устуворлигини таъминлашда муҳим институт сифатида фаолият юритади, қонунларнинг ижтимоий муносабатларга мослиги ва ҳуқуқни муҳофаза қилиш механизмларининг самарадорлигини оширишга ҳисса қўшади.

Қонун ҳужжатларини таҳлил қилиш, уларни такомиллаштириш ва қонунбузарликларнинг олдини олишда прокуратуранинг фаол иштироки қонунчилик тизимидаги барқарорлик ва мустаҳкамликни таъминлашда асосий воситалардан бири ҳисобланади.

References:

Используемая литература:

Foydalanilgan adabiyotlar:

1. Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 05.09.2019 й., 03/19/563/3685-сон.
2. Ўзбекистон Республикасининг “Прокуратура тўғрисида”ги Қонуни // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 23.01.2020 й., 03/20/603/0071-сон.
3. Ўзбекистон Республикасининг “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида”ги Қонун. Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 20.04.2021 й., 03/21/682/0354-сон.
4. Решетникова Т. Правовой статус, функции и полномочия прокуратуры в странах СНГ (сравнительно-правовое исследование)// Электронная библиотека диссертаций. 2011.
5. Одилқориев Ҳ.Т. Ўзбекистон Республикасида қонун чиқариш жараёни. – Тошкент: “Ўзбекистон”, 1995.
6. Керимов Д.А. Культура и техника законотворчества. –Москва, 1991. –С.22; Проблемы общей теории права. –Москва, 2000. –С.15-16.
7. Миннихметов Р.Г., Файзуллин Г.Г. Правотворческая и правоприменительная деятельность в Российской Федерации: вопросы теории и практики / Р.Г. Миннихметов, Г.Г. Файзуллин // Право и политика. 2007. № 8.