

Норма ижодкорлиги фаолиятида ҳуқуқий экспертизанинг ўрни

Норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг сифатини баҳолаш ва мониторинг қилиш ҳуқуқни қўллаш амалиётида янгилик бўлмаса-да, бугунги кунда жаҳон ҳамжамияти томонидан эътибор қаратилаётган энг долзарб масалалардан бири ҳисобланади. Шу нуқтаи назардан ёндашган ҳолда, ҳуқуқ нормасининг самарадорлик кўрсаткичларидан бири сифатида вазирликлар, давлат қўмиталари ва идоралар томонидан қабул қилинадиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг сифати ва унга ҳуқуқий экспертизанинг таъсири масалалари муҳим аҳамият касб этади.

Таъкидлаш лозимки, соҳа мутахассислари ва олимлари ўртасида норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг сифати тушунчаси бўйича ягона ёндашув мавжуд эмас. Жумладан, айрим олимлар норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг сифати унинг ижтимоий ҳақиқатга мувофиқлик даражаси ва нормадан қўзланган мақсадни рўёбга чиқариш учун тегишли ижтимоий муносабатларни тартибга солинишини таъминлаш даражасига боғлиқлигини қайд этишади. Шунга мувофиқ, норматив-ҳуқуқий ҳужжат сифатининг учта кўрсаткичини ажратишади: ижтимоий, сиёсий, ҳуқуқий.

Бошқа олимлар томонидан сифатли норматив-ҳуқуқий ҳужжат мезонлари қуйидаги гуруҳларга ажратилади:

- юридик-техник жиҳатлар (норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг қонунчилик техникаси талабларига жавоб бериши);
- сиёсий жиҳатлар (норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг давлат манфаатлари ва давлатда мавжуд сиёсий тузумга мувофиқлиги);
- иқтисодий жиҳатлар (норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг зарур ресурслар билан таъминлангани, уни амалга ошириш учун зарур харажатларнинг мавжудлиги ва ҳ.к.);

— бошқарув жиҳатлари (норматив-ҳуқуқий ҳужжатни амалга ошириш методлари, бошқарув қоидаларига риоя қилиш, коррупция ҳолатларига қарши кураш ва ҳ.к.);

— ижтимоий жиҳатлар (ижтимоий муносабатларни тартибга солиш даражаси ва ҳ.к.).

Жаҳон тажрибасига кўра, ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солувчи ҳужжатлар таъсирини баҳолаш ва унинг таҳлили тегишли қарорларни ишлаб чиқишда сифат, самара ва тўғрилиқка эришишнинг зарур йўли ҳисобланиб, унинг бир неча услублари мавжуд. Қарор қабул қилиш услублари ҳар бир мамлакатнинг ўзига хос шароитидан келиб чиқиб қўлланилади. Кўпгина давлатлардаги амалиёт таҳлили натижаларига қараганда, ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солувчи ҳужжатларнинг таъсирини баҳолаш зарурат мавжуд бўлмаган қонунлар ёки бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилинишининг олдини олади, табиий равишда бу жараён учун кетадиган сарф-харажатлар тежаб қолинади.

Экспертларнинг таъкидлашларича, ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солувчи ҳужжатлар таъсирини баҳолаш механизмини ишлаб чиқишнинг ягона модели мавжуд эмас. Шу боис илғор хорижий тажрибани ўрганиш мақсадга мувофиқдир.

Мамлакатимизда кейинги йилларда қонун лойиҳаларини мутахассислар, экспертлар, олимлар, жамоат ҳамда нодавлат нотижорат ташкилотлари вакиллари жалб қилган ҳолда, кенг муҳокама қилиш амалиётидан фойдаланилмоқда. Бундан ташқари, ҳуқуқий нормаларнинг самарадорлигини, фойдалилигини текшириш ҳамда умумамал қиладиган бўлғуси қонуннинг мақбул вариантларини пухта ишлаб чиқиш учун қонун лойиҳаси нормаларини синовдан ўтказиш воситаси бўлган ҳуқуқий экспериментнинг аҳамияти катта бўлаётганини таъкидлаш зарур. Шу ўринда «Давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари фаолиятининг очиқлиги тўғрисида»ги қонун лойиҳаси Самарқанд ва Бухоро вилоятлари давлат органлари базасида ҳуқуқий экспериментдан ўтказилиб, қабул қилингани бу ҳужжатнинг амалиётдаги таъсирини баҳолашда муҳим аҳамият касб этганини алоҳида қайд этиш жоиз.

Шу билан бирга, 2014 йил 2 декабрда Вазирлар Маҳкамасининг «Қонун ҳужжатларининг тадбиркорлик фаолиятига таъсирини баҳолаш тизимини жорий этиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги қарори қабул қилиниши ушбу масалага доимий равишда эътибор қаратилаётганидан далолатдир. Унга кўра, ҳозир Интерактив давлат хизматлари ягона порталида қонун ҳужжатлари ва уларнинг лойиҳаларини муҳокама қилиш учун шароит яратиш орқали уларнинг тадбиркорлик фаолиятига таъсирини баҳолаш тизимини янада такомиллаштириш ишлари амалга оширилмоқда.

Таъкидлаш лозимки, вазирликлар, давлат қўмиталари ва идоралар томонидан қабул қилинадиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг сифати кўп жиҳатдан уларни ҳуқуқий экспертизадан ўтказиш жараёнининг қанчалик сифатли амалга оширилишига ҳам боғлиқдир. Зотан, ҳуқуқий экспертиза жараёнида идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси ва қонунларига, унга нисбатан юқори юридик кучга эга бўлган бошқа қонун ҳужжатларига, мамлакатда олиб борилаётган ислохотларнинг мақсад ва вазифаларига, қонунчилик техникаси қоидаларига мувофиқлиги, шунингдек, ҳавола қилувчи нормалар қўлланилишининг асослилиги ва мақсадга мувофиқлиги текширилади.

Маълумки, идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари ишлаб чиқилишидан давлат рўйхатидан ўтказилгунга қадар, уни ишлаб чиқувчи вазирлик, давлат қўмитаси ёки идоранинг юридик хизмати, келишувчи вазирлик, давлат қўмитаси ёки идоранинг юридик хизмати, шунингдек, Адлия вазирлиги ходимлари томонидан ҳуқуқий экспертизадан ўтказилади. Бу жараёнга оид барча ҳолатлар Ўзбекистон Республикаси адлия вазирининг 2014 йил 28 февралдаги буйруғи билан тасдиқланган Идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тайёрлаш ва қабул қилиш қоидаларида мустаҳкамланган бўлса-да, унда белгиланган нормаларни такомиллаштириш зарурати мавжуд.

Жумладан, идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжатни ишлаб чиқувчи вазирлик, давлат қўмитаси ёки идоранинг юридик хизмати норматив-ҳуқуқий

хужжатни ҳуқуқий экспертизадан ўтказиш натижасида ижобий ҳулосага келса, имзолаши лозим. Идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тайёрлаш ва қабул қилиш қоидаларининг 64-бандига кўра, юридик хизмат идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини имзолаш билан бир вақтда, ушбу лойиҳа бўйича маълумотнома тайёрлайди. Ваҳоланки, юридик хизмат ҳуқуқий экспертиза натижалари бўйича ҳуқуқий экспертиза ҳулосаси тайёрлаши лозим. Бизнингча, Идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тайёрлаш ва қабул қилиш қоидаларида «юридик хизмат маълумотномаси» деган жумлаларни «ҳуқуқий экспертиза ҳулосаси» деган жумла билан алмаштириш мақсадга мувофиқ. Қоидаларнинг 66-бандида назарда тутилган ҳолатда, яъни юридик хизмат мавжуд бўлмаган тақдирда, идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаси бўйича маълумотнома тайёрланиши мумкин.

Шунингдек, амалдаги тизим бўйича идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжатни ишлаб чиқувчи вазирлик, давлат қўмитаси ёки идоранинг юридик хизмати томонидан тайёрланган ҳуқуқий экспертиза ҳулосасининг ҳолислиги масаласида ҳам айрим шубҳалар юзага келади. Аксарият ривожланган давлатларда бундай муаммо ҳуқуқий экспертизани амалга оширувчи мустақил экспертларнинг жалб қилиниши орқали ҳал қилинган.

Бундан ташқари, юқорида кўрсатиб ўтилган қоидаларнинг 92–99-бандларида идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлигида ҳуқуқий экспертизадан ўтказишга доир қоидаларни янада такомиллаштириш зарурати мавжуд.

Жумладан, ушбу қоидаларда идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжатни ҳуқуқий экспертизадан ўтказиши мумкин бўлган субъектлар (ҳодимлар тоифалари) аниқ белгиланиши, ҳуқуқий экспертизадан ўтказиш натижаси сифатида ҳуқуқий экспертиза ҳулосаси тузилиши лозимлиги, ҳуқуқий экспертиза ҳулосасининг юридик кучи ва унда акс этиши лозим бўлган масалалар доираси аниқ белгиланиши мақсадга мувофиқ.

Айни пайтда жамоат экспертизаси кўламини шакллантириш, консалтинг хизматларининг ривожланишига асос бўлувчи ҳуқуқий асосларни яратиш,

инвестицион, инновацион, илмий-техник, экологик ва бошқа, шу жумладан, кичик бизнес ва баҳолаш фаолияти соҳасидаги лойиҳаларнинг сифатли экспертизасини таъминлашга қодир тегишли таркибий ташкилотлар тузишни рағбатлантириш лозим. Амалда бундай тузилмаларга талаб катта, бироқ уларни ташкил этиш жараёни мазкур фаолият турини иқтисодий ривожланган мамлакатлардаги каби лицензиялашни назарда тутиши керак.

Қонунийлик – қонунни ва фақат қонунни бажаришдан иборат. Қонунийликка эришиш учун сифатли қонун керак, қонуннинг сифатига эса уни амалда қўллашнинг узок муддатли таҳлили ва мониторингидан кейин эришилади. Назаримизда, қонун сифатини янада ошириш учун ҳуқуқий экспертиза ўтказувчилар қуйидаги жиҳатларга эътибор бериши лозим: аниқлик ва мантиқий изчиллик; Конституцияга ва қонунчилик тизимига мувофиқлик, қонунчиликда зиддиятларнинг йўқлиги; халқаро ҳуқуқнинг умумэътироф этилган принциплари ва нормаларига мувофиқлик; амалдаги қонунчиликда «ишламаётган» ҳужжатларнинг йўқлиги; атамаларнинг қўлланилиши ва уларнинг ҳозирги талабларга мослиги; қонунчилик техникаси қоидаларига мувофиқлик.

Ҳуқуқий экспертиза ўтказувчи ташкилотнинг ахборот таъминоти муҳим аҳамиятга эга. Агар ҳуқуқий экспертиза ўтказиш жараёнида ташкилот ахборот билан ўз вақтида таъминланмаса, экспертиза самарали бўлмайди.

Шундай қилиб, ҳуқуқий экспертизанинг вазифаси қонун тилини такомиллаштириш, қонун лойиҳаларининг Ўзбекистон Республикаси Конституцияси, халқаро ҳуқуқнинг умумэътироф этилган норма ва принциплари билан мувофиқлигини таъминлаш, бунинг натижаси ўлароқ, бутун норма ижодкорлиги жараёнига ижобий таъсир кўрсатишдан иборат.

Ҳозирги вақтда қонун ҳужжатларининг сифати муаммосини назарий жиҳатдан тушуниб етиш зарурлиги халқаро-ҳуқуқий мажбуриятлар билан ҳам белгиланади. Бугунги кунда «Ўзбекистон Республикасида давлат экспертизаси тўғрисида»ги қонунни қабул қилиш вазифаси долзарб аҳамият касб этмоқда. Ушбу қонунни ишлаб чиқишдан мақсад Ўзбекистон

Республикасида давлат томонидан тартибга солиш жараёнининг таркибий қисми сифатидаги давлат экспертизасининг самарадорлигини республика, минтақавий, тармоқ ва давлатлараро дастурлар, лойиҳа ва бошқа ҳужжатларнинг Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари, унинг миллий манфаатлари ҳамда барқарор ривожланиш шартларига мувофиқлик нуктаи назаридан давлат экспертизасини ташкил этиш ва ўтказишнинг ҳуқуқий асосларини белгилаш, давлат томонидан тартибга солиш, хўжалик ва бошқа фаолият соҳасида қабул қилинаётган қарорларни амалга оширишда хавф-хатар ва кўрилиши мумкин бўлган зарарни камайтириш асосида таъминлашдан иборат.

Қонунда қонун ҳужжатлари лойиҳаларини кўриб чиқиш ва қабул қилишнинг барча босқичларида уларнинг ҳуқуқий экспертизасини ўтказиш, қонун ҳужжатларининг лойиҳалари бўйича асослантирилган эксперт хулосалари бериш механизмининг ҳам белгилаб қўйиш лозим. Чунки фуқароларнинг эҳтиёжларини яхшироқ ўрганиш мақсадида уларнинг қабул қилинаётган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга муносабатини таҳлил қилиш учун фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари билан ҳамкорликни йўлга қўйиш, илмий тадқиқотларда илгари сурилган энг яхши таклифларни Ўзбекистон Республикаси қонунчилигига татбиқ этиш мақсадида бу таклифлар хусусида ахборот алмашиш учун Вазирлар Маҳкамаси ҳузуридаги Олий аттестация комиссияси билан яқин ҳамкорлик ўрнатиш билан боғлиқ масалалар бирон-бир норматив-ҳуқуқий ҳужжат билан тартибга солинмаган.

Хулоса қилиб айтганда, юқорида қайд этилган ҳолатлар орқали вазирликлар, давлат қўмиталари ва идоралар томонидан қабул қилинадиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг ҳуқуқий экспертизаси жараёнини такомиллаштириш мазкур ҳужжатларнинг сифатини янада яхшилашга хизмат қилади.