

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ
АДЛИЯ ВАЗИРЛИГИ**

**ЮРИСТЛАР МАЛАКАСИНИ
ОШИРИШ МАРКАЗИ**

Файзиев Шухрат Ҳасанович

**ҚОНУН ҲУЖЖАТЛАРИ:
МИЛЛИЙ, ХОРИЖИЙ
ВА ХАЛҚАРО ТАЖРИБА**

(илмий-амалий қўлланма)

**Тошкент
«Адолат»
2016**

УЎК: 340.13(100)
КБК: 67.400.1(5Ў)
Ф 20

Ф 20 Файзиев Ш.Х. Қонун ҳужжатлари: миллий, хорижий ва халқро тажриба. Илмий-амалий қўлланма. - Тошкент: Адолат, 2016. - 248 б.

ISBN 978-9943-4767-6-9

УЎК: 340.13(100)
КБК: 67.400.1(5Ў)

Ушбу илмий-амалий қўлланма Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирилик қoшидаги Юристлар малакасини ошириш маркази Ўқув-услугий кенгашида муҳокама қилинган (2016 йил __.6-сонли баённома) ва нашр этиш учун тавсия этилган.

Тақризчилар:

- У. Бозоров** - Ўзбекистон Республикасида хизмат кўрсатган юрист, юридик фанлари номзоди, доцент.
Б. Исмоилов - юридик фанлари доктори.
Ў. Муҳамедов - юридик фанлари доктори.

Ушбу қўлланмада қонун ижодкорлиги жараёни босқичлари, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг ташкилий-ҳуқуқий масалалари, қонун лойиҳасининг муҳокамаси ва қабул қилиш тартиби, қонунларни маъқуллаш жараёни ҳамда қонунларни имзолаш ва қучга киритиш тартиби назарий ва амалий жиҳатдан таҳлил қилинган. Шунингдек, қонун ижодкорлиги соҳасида ривожланган хорижий давлатлар тажрибаси ва халқаро ташкилотларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги амалиёти ҳам атрафлича ифодаланган.

Қўлланма қонун ижодкорлиги соҳасида фаолият юритаётган давлат органлари ходимлари, ҳуқуқшунослар, ҳуқуқшунос олимлар, тадқиқотчилар, ҳуқуқшунослик йўналишида таҳсил олаётган талабалар, магистрлар ҳамда кенг жамоатчилик учун мўлжалланган.

ISBN 978-9943-4767-6-9

© Ш.Х. Файзиев, 2016.

© Ўзбекистон Республикаси
Адлия вазирилик ҳузуридаги
«Адолат» нашриёти, 2016 й.

МУНДАРИЖА

СЎЗ БОШИ	5
1-бўлим. ҚОНУН ИЖОДКОРЛИК ЖАРАЁНИ ВА УНИНГ АСОСИЙ БОСҚИЧЛАРИ	13
1-§. Қонун ижодкорлик жараёни тушунчаси, тамойиллари ва босқичлари.....	13
2-§. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг ташкилий-ҳуқуқий масалалари	31
3-§. Қонун лойиҳасининг муҳокамаси ва қабул қилиш тартиби	87
4-§. Қонунларни маъқуллаш жараёни.....	100
5-§. Қонунларни имзолаш ва кучга киритиш тартиби	107
2-бўлим. ХОРИЖИЙ ДАВЛАТЛАРДА ҚОНУН ҚУЖЖАТЛАРИНИ ТАЙЁРЛАШ ЖАРАЁНИ	115
1-§. Хорижий давлатларда қонун ижодкорлик жараёнининг асосий йўналишлари ва ўзига хос хусусиятлари	115
2-§. ГФРда қонун ижодкорлиги жараёни.....	139
3-§. Канадада қонун ижодкорлиги жараёни.....	145
4-§. АҚШда қонун ижодкорлиги жараёни.....	153
5-§. Буюк Британияда қонун ижодкорлиги жараёни.....	162
6-§. Францияда қонун ижодкорлиги жараёни	181

3-бўлим. ХАЛҚАРО ТАШКИЛОТЛАР ҲУҚУҚ ИЖОДКОРЛИГИ	189
1-§. Халқаро ҳуқуқ ижодкорлиги фаолияти тушунчаси ҳамда хусусиятлари	189
2-§. Халқаро ҳуқуқ ижодкорлиги жараёни ва халқаро ҳуқуқий ҳужжатларнинг юридик кучи	213
3-§. Ҳукуматлараро ташкилотларнинг халқаро норма ижодкорлигидаги роли	227
4-§. Халқаро ҳуқуқ нормаларини яратишнинг асосий услублари	231
5-§. Халқаро ҳуқуқ нормаларини яратиш жараёнида халқаро ноҳукумат ташкилотларининг иштироки	238
ХУЛОСА	246

СЎЗ БОШИ

Ўзбекистон Республикаси мустақилликка эришганидан сўнг демократик-ҳуқуқий давлат барпо этишнинг барқарор ва мустаҳкам конституциявий-ҳуқуқий асосларини яратди. Ушбу жараёнда қонунийликни таъминлаш ва қонун устуворлигига устувор аҳамият қаратилиб келинмоқда. Хусусан, сўнгги йилларда қонунийлик, қонун устуворлиги сингари конституциявий-ҳуқуқий принципларга сўзсиз риоя этилишини таъминлаш мақсадида бир қатор ташкилий-ҳуқуқий чора-тадбирлар амалга оширилди.

Жумладан, ўтган йиллар мобайнида Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг Кенгаши ҳузурида Қонун лойиҳаларини ва бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини кўриб чиқишни ташкил этиш бўйича мувофиқлаштирувчи гуруҳ тузилиши, фракцияларнинг (депутатлар гуруҳларининг) қонун лойиҳаси бўйича фикрлари ва таклифлари депутатларга етказилиши ҳамда ҳисобга олиниши шартлиги белгиланди; Вазирлар Маҳкамасининг, халқ депутатлари Кенгашининг, ҳокимнинг ва Марказий банкнинг ҳуқуқ ижодкорлиги фаолияти такомиллаштирилиб, уларнинг норматив-ҳуқуқий (норматив) тусдаги қарорларини эълон қилиш, кучга киритиш ва кенг омма эътиборига етказиш тартиби аниқравшан белгиланди; Ўзбекистон Республикаси Конституциявий судининг тўхтамлари эълон қилинадиган расмий манбалар аниқлаштирилди; вазирликлар, давлат қўмиталари ва идораларнинг давлат рўйхатидан ўтказилмаган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларини амалга киритиши учун маъмурий жавобгарлик ўрнатилди; қонун ижодкорлигида халқаро ҳужжатларнинг ва

чет эл мамлакатлари қонун ҳужжатларининг таҳлилий қиёсий ўрганилиши шарт қилиб белгиланди; ҳуқуқий экспертиза ўтказишда эътиборга олинмаган ҳолатлар аниқлаштирилди; норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг кучга кириш муддати тўғрисидаги қоида киритилди; Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлигининг қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш соҳасидаги ваколатлари кенгайтирилди, вазирлик зиммасига: қонунлар лойиҳаларини ҳавола қилувчи нормалар қўлланилишининг асослилиги ва мақсадга мувофиқлиги нуқтаи назаридан ҳам ҳуқуқий экспертизадан ўтказиши, шунингдек, қонунлар лойиҳаларини улардаги давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари тизимида коррупция, бошқа ҳуқуқбузарликлар содир этилиши учун шароитлар яратадиган, шунингдек, тадбиркорлик субъектлари учун уларнинг асоссиз харажатлар қилишига олиб келувчи ортиқча маъмурий ҳамда бошқа чекловларни жорий этадиган қоидалар ва нормаларни аниқлаш нуқтаи назаридан таҳлилин амалга ошириши; қонун лойиҳасини тайёрлаш учун ишчи гуруҳи (комиссияси) таркибига Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги вакиллари кириши белгиланди; ҳуқуқий экспертизани ўтказишдаги иштироки билан боғлиқ қоидалар такомиллаштирилди; Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси таркибида Қонунчилик ижроси устидан назорат бош бошқармаси тузилди; Ўзбекистон Республикаси Президентининг қарорларини ижро этиш мақсадида ўтказилган текширувлар давомида давлат бошқаруви органлари ва ҳокимларнинг қонун ҳужжатлари нормаларига номувофиқ бўлган ҳужжатлари аниқланган тақдирда, шунингдек, давлат бошқаруви органлари ва ҳокимларнинг ҳужжатлари фуқароларнинг конституциявий ҳуқуқ ва эркинликларини жиддий равишда камситган бўлса, Бош прокурор бу ҳужжатларни тўхтатиб туриш ёхуд бекор қилиш тўғрисида Ўзбекистон Республикаси Президентига таклифлар киритиши тизими йўлга қўйилди; парламентнинг қонун ижодкорлик фаолиятининг илмий ва эксперт-таҳлилий таъминоти мустаҳкамланди, Қонунчилик палатаси фаолиятида сиёсий партия ва фракциялар ўрни ва роли янада ку-

чайтирилди, қонун лойиҳасининг муқобил таҳририни ишлаб чиқиш ҳуқуқи кафолатланди, қонуннинг ижтимоий-иқтисодий, ҳуқуқий ва бошқа оқибатларини прогноз қилишнинг қонуний асослари яратилди, қонун ижодкорлигига олимлар, мутахассислар, фуқаролик жамияти институтларининг вакиллари-ни жалб қилиш учун кенг шарт-шароитлар яратилди, қонун лойиҳасини парламентда кўриб чиқиш тартиб-таомиллари такомиллаштирилди, Сенат томонидан рад этилган қонунни қайта кўриб чиқиш, келишув комиссиясини ташкил этиш тартиби аниқлаштирилди; Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар эълон қилинадиган расмий манба мақомига эга бўлди.

Шунингдек, норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларни ишлаб чиқиш тартибига оид мустаҳкам қонуний база яратилди. Хусусан, Ўзбекистон Республикаси Конституцияси, Ўзбекистон Республикасининг 2002 йил 12 декабрдаги «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси тўғрисида»ги ва «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Сенати тўғрисида»ги конституциявий қонунлари, 2012 йил 24 декабрдаги «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги (янги таҳрири), 2000 йил 14 декабрдаги «Қонун лойиҳаларининг умумхалқ муҳокамаси тўғрисида»ги, 2006 йил 11 октябрдаги «Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида»ги, 2003 йил 29 августдаги «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг регламенти тўғрисида»ги, 2003 йил 29 августдаги «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг регламенти тўғрисида»ги қонунлари, 2016 йил 29 январдаги Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг Регламенти, 2005 йил 6 майдаги Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг Регламенти, 2015 йил 30 апрелдаги Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг норматив-ҳуқуқий атамалар комиссияси тўғрисидаги низом-

ни тасдиқлаш ҳақида»ги Қарори, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси ва Сенатининг 2010 йил 30 декабрдаги «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасига киритиладиган қонун лойиҳаларини ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатига тақдим этилган қонунларни юридик-техник жиҳатдан расмийлаштириш қоидаларини тасдиқлаш тўғрисида»ги, 2015 йил 15 сентябрдаги «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасида қонун лойиҳаси кўриб чиқиладиганда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти вакилларининг иштирок этиш тартиби тўғрисидаги низомни ҳамда Қонун лойиҳаси тайёрланаётганда халқаро ҳужжатлар ва хорижий мамлакатлар қонун ҳужжатлари қоидаларининг қиёсий таҳлилини ўтказиш услубиетини тасдиқлаш ҳақида»ги қўшма қарорлари ушбу соҳани тартибга солишнинг мустаҳкам қонуний базасини яратди.

Шу билан бир қаторда, мазкур соҳада бир қатор қонуности норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар мажмуи ҳам қабул қилинган. Хусусан, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2005 йил 4 февралдаги Р-2118-сонли «Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси қарорлари ва фармойишларини ишлаб чиқиш, кўриб чиқиш ва имзолаш тартиби тўғрисида»ги Фармойиши (рус тилида қабул қилинган), 2011 йил 23 августдаги «Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги фаолиятини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги Қарори, 1997 йил 9 октябрдаги Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг «Вазирликлар, давлат қўмиталари ва идоралар меъёрий ҳужжатларининг қонунийлигини таъминлаш чора-тадбирлари тўғрисида»ги, 2000 йил 5 августдаги «Қонун ҳужжатларини туркумлашни такомиллаштириш ва ҳуқуқий ахборотларни тарқатишни тартибга солиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги, 2011 йил 5 августдаги «Қонунлар ва бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ишлаб чиқиш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш бўйича дастурларини тайёрлаш ва қабул қилиш, шунингдек уларнинг бажарили-

ши мониторинги тартиби тўғрисидаги низомни тасдиқлаш ҳақида»ги, 2014 йил 2 декабрдаги «Қонун ҳужжатларининг тадбиркорлик фаолиятига таъсирини баҳолаш тизими-ни жорий этиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги қарорлари, 2005 йил 14 февралдаги Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг Регламенти, Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлигининг 2008 йил 10 сентябрдаги «Ўзбекистон Республикаси норматив-ҳуқуқий ҳужжатларининг давлат ҳисоби тўғрисида»ги Низоми, 2011 йил 12 декабрдаги «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни эълон қилиш ва тарқатиш, қонун ҳужжатлари маълумотлари электрон базалари яратиш Қоидалари», 2012 йил 14 февралдаги «Давлат бошқаруви органлари ва маҳаллий давлат ҳокимияти органларида қонун ҳужжатларининг туркумлаштирилган ҳисобини юри-тиш Қоидалари», 2012 йил 9 апрель «Давлат ва хўжалик бошқаруви органлари, маҳаллий давлат ҳокимияти органлари томонидан Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасига киритиладиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини тайёрлаш, юридик-техник жиҳатдан расмийлаштириш ва ҳуқуқий экспертизадан ўтказиш тартиби тўғрисида услубий кўрсатмаларни тасдиқлаш ҳақида»ги Буйруғи, 2013 йил 1 февралдаги «Маҳаллий давлат ҳокимияти органлари то-монидан қабул қилинадиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини тайёрлаш, юридик-техник расмийлаштириш ва ҳуқуқий экспертизадан ўтказиш тартиби тўғрисида»ги Йўриқномаси, 2014 йил 28 февралдаги «Идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тайёрлаш ва қабул қилиш Қоидалари» ва бошқалар қонун ижодкорлигини ҳуқуқий таъминлашда мустаҳкам ҳуқуқий асос вазифасини ўтаб келмоқда.

Қонунчилик стратегиясини такомиллаштиришда биринчи Президентимиз Ислон Каримовнинг Ўзбекистон Республикаси Конституцияси қабул қилинганининг 23 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги **«Асосий вазифамиз — жамияти-мизни ислоҳ этиш ва демократлаштириш, мамлакатимиз-ни модернизация қилиш жараёнларини янги bosқичга**

кўтаришдан иборат» мавзусидаги маърузаси ўта муҳим аҳамият касб этди¹. Ушбу маърузада мазкур соҳани такомиллаштириш юзасидан берилган таклифларнинг ўзига хос хусусияти шундаки, у қонунчилик билан боғлиқ барча босқичларни, шу жумладан, **қонун ижодкорлиги фаолиятини прогноз қилиш ва режалаштириш — қонун ҳужжатларини ишлаб чиқиш — уларни ижрочиларга етказиш — ижро этиш — ижросини назорат қилиш — қонунни бажармаслик учун жавобгарликни** қамраб олади ҳамда моҳият эътиборига кўра, қонунчилик стратегиясини тубдан такомиллаштиришга хизмат қилади.

Хусусан, унда қонун ижодкорлиги фаолиятини прогноз қилиш ва режалаштириш бўйича самарали тизим яратиш; қонунлар ва уларни ҳаётга жорий этиш механизмларини ҳар томонлама пухта ишлаб чиқиш; барча тузилмалар ва мансабдор шахсларнинг қабул қилинаётган қонунларни ижрочиларга ўз вақтида етказиш, қабул қилинган меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатларни ижрочиларга етказишни аниқ тартибга соладиган махсус қонун ҳужжатини қабул қилиш ва амалга ошириш; қонун ҳужжатларининг бажарилиши устидан таъсирчан назорат ўрнатиш ва бу бўйича жавобгарликни кучайтириш; қонунни бажармаслик билан боғлиқ ҳар бир конкрет ҳолат бўйича аниқ жазо турлари, ҳуқуқий таъсир чоралари кўзда тутиш; «Парламент назорати тўғрисида» ва «Жамоатчилик назорати тўғрисида»ги қонунларни қабул қилиш каби устувор вазифалар белгилаб берилди. Ушбу вазифаларни ҳал этиш бўйича қабул қилинган Ўзбекистон Республикаси биринчи Президентининг 2015 йил 15 декабрдаги Фармойиши ҳам қонунийликни ва қонун устуворлигини таъминлаш борасида муҳим ташкилий-ҳуқуқий чора-тадбирлар мажмуини амалга оширишни кўзда тутди.

Юқоридагиларни ҳисобга олган ҳолда, тараққиётимизнинг ҳозирги босқичида қонунчилик соҳасидаги мустаҳкам ҳуқуқий

¹ Каримов И.А. Асосий вазифамиз - жамиятимизни ислоҳ этиш ва демократлаштириш, мамлакатимизни модернизация қилиш жараёнларини янги босқичга кўтаришдан иборат: Ўзбекистон Республикаси Конституцияси қабул қилинганининг 23 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маъруза (05.12.2015 й.) // Ўзбекистон Республикаси Президенти Матбуот хизматининг расмий веб-сайти - www.press-service.uz.

асос ҳисобланган Ўзбекистон Республикасининг «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунига (янги таҳрири) шарҳ тайёрлаш, унинг барча моддаларига илмий ва амалий ёндашув асосида тавсиф бериш ҳамда ушбу соҳадаги масалаларнинг илмий-амалий жиҳатларини атрофлича очиб бериш долзарб ва муҳим вазифа бўлиб қолмоқда.

Мазкур илмий-амалий қўлланмани тайёрлашда мамлакатимизда сўнгги йилларда ушбу соҳада қабул қилинган асосий қонун ва қонун ости норматив-ҳуқуқий ҳужжатлардан ҳамда ушбу соҳада фаолият олиб бораётган олимлар ва амалиётчилар томонидан чоп этилган адабиётлардан фойдаланилган.

Фойдаланилган қисқартмалар рўйхати

- АВ - Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги
АҚХМИ - Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги
Амалдаги қонун ҳужжатлари мониторинги институти
ВМ - Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси
ВМҚ (ВҚ) - Вазирлар Маҳкамасининг қарорлари
ЖК - Ўзбекистон Республикасининг Жиноят кодекси
ИХ - Вазирликлар, давлат қўмиталари ва идораларининг
норматив-ҳуқуқий ҳужжатлари
ҚПҚ - Олий Мажлис Қонунчилик палатасининг қарорлари
ҚХММБ - Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий ба-
заси
МЖТК - Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий жавоб-
гарлик тўғрисидаги кодекси
МХ - Маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг қарорлари
ОҚ - Олий Мажлис қарорлари
ПҚ - Президент қарорлари
ПФ - Президент фармонлари
СҚ - Олий Мажлис Сенатининг қарорлари
ЎРҚ (ЎҚ) - Ўзбекистон Республикаси қонунлари
ФК - Ўзбекистон Республикасининг Фуқаролик кодекси
ФПК - Ўзбекистон Республикасининг Фуқаролик процес-
суал кодекси
ХПК - Ўзбекистон Республикасининг Хўжалик процессуал
кодекси.

1-БЎЛИМ. ҚОНУН ИЖОДКОРЛИК ЖАРАЁНИ ВА УНИНГ АСОСИЙ БОСҚИЧЛАРИ

1-§. Қонун ижодкорлик жараёни тушунчаси, тамойиллари ва босқичлари

Ҳуқуқ ижодкорлиги - ваколатли давлат идоралари ва мансабдор шахсларнинг (референдум чоғида бутун халқнинг) ҳуқуқ нормаларини ўрнатиш, ўзгартириш, такомиллаштириш ва бекор қилишга йўналтирилган махсус фаолиятидир. Ҳуқуқ ижодкорлиги жараёни давлат органлари (мутахассислар)нинг касбий фаолияти ҳисобланиб, бу жараёнда ўрнатилган тартибда маълум бир усул ва воситалар ёрдамида ҳуқуқий тартибга солиш тизимининг ғояларини шакллантириш ҳамда ҳуқуқ нормаларини ишлаб чиқиш ва қабул қилиш (ўзгартириш ва бекор қилиш) демакдир¹.

Ҳуқуқ ижодкорлиги - бу ваколатли органлар томонидан амалга оширилувчи норматив ҳужжатларни тайёрлаш, муҳокама қилиш, тасдиқлаш ва эълон қилиш борасидаги фаолиятдир².

Қонун ижодкорлиги жараёни муайян вақт мобайнида амалга ошади. У қонун чиқарувчи орган доирасидаги бевосита қонунчилик ташаббусидан бошланади. Таъкидлаш лозимки, қонун ижодкорлиги жараёни ҳамда унинг натижаси си-

¹ Тультеев И.Т. Правотворческая деятельность и прогнозирование. - Ташкент, 2008. - С.23.

² Абдуллаев Б.Ж. Ўзбекистон Республикасида қонун ҳужжатлари ҳуқуқий экспертизасини такомиллаштириш муаммолари: Юрид. фан. ном. ... дисс. автореф. - Тошкент: ТДҶОИ, 2009. - Б.10.

фатида тайёрланган қонунларнинг самарадорлиги, энг аввало, қонунчилик ташаббусининг қай даражада амалга оширилишига кўп жиҳатдан боғлиқ¹.

Ҳуқуқ ижодкорлиги характери жиҳатидан давлат аҳамиятига молик бўлган фаолиятдир. У жамиятни бошқаришнинг жуда муҳим воситаси бўлиб, давлат тури, шакли, механизми ва функциялари билан боғлиқ². Ҳар қандай давлат фаолиятида ҳуқуқ ижодкорлиги жараёни муҳим аҳамият касб этади. У бутун мамлакат хоҳиш-иродасини ифода этиб, уларнинг орзу-умидлари, интилишлари, маънавий ва миллий руҳиятини қонунларда акс эттиради. Бундан кўриниб турибдики, қонунлар давлатдаги ижтимоий муносабатларни тартибга солишда муҳим аҳамият касб этар экан.

Ҳуқуқ ижодкорлиги кенгроқ тушунча бўлиб, унинг таркибига қонун ижодкорлиги ҳам киради. Юридик адабиётларда қонун ижодкорлиги ва қонунчилик жараёни ҳақида кўп ёндашувлар мавжуд. Масалан, В.К. Бабаевнинг таъкидлашича, қонун ижодкорлиги - давлат ҳокимияти ва бошқарув олий органларининг норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни яратиш борасида амалга оширадиган фаолияти ҳисобланади³. Ю.А. Тихомировнинг фикрича ҳам, «қонун ижодкорлиги ҳуқуқ ижодкорлигининг бир тури бўлиб, у қонун лойиҳаларини тайёрлаш, муҳокама этиш ва қабул қилиш босқичлари ва ҳаракатларидан иборат қонунчилик жараёнидир»⁴. Ушбу таърифлардан В.К. Бабаевнинг таърифига қўшилиш бироз мунозаралидир. Чунки қонун ижодкорлиги норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни яратиш билан боғлиқ фаолият эмас, балки норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг бир тури бўлмиш қонунларни ишлаб чиқишга қаратилган жараён дир.

¹ Одилқориев Ҳ.Т. Қонун чиқариш жараёнини такомиллаштириш муаммолари: Ўзбекистон Республикасида қонунчиликни такомиллаштиришнинг долзарб муаммолари: республика илмий-амалай конференцияси материаллари (2005 йил 17 ноябрь). - Тошкент: ЎзР ИИВ Академияси, 2005. - Б.9.

² Саидов А., Таджиханов У. Давлат ва ҳуқуқ назарияси: Икки жилдли. 2-жилд. Ҳуқуқ назарияси. - Тошкент: ЎзР ИИВ Академияси, 2001. - Б.175.

³ Бабаев В.К. Правотворчество // Общая теория права. - Н. Новгород, 1993. - С. 313.

⁴ Тихомиров Ю.А. Правотворчество // Теория права. - М., 1998. - С. 164.

Ҳ.Т. Одилқориев ва И.Т. Тультеевнинг таъкидлашича, «қонун ижодкорлиги ҳуқуқ ижодкорлигининг энг муҳим, асосий шаклидир. Қонун ижодкорлиги фаолияти - ваколатли давлат вакиллик органининг қонунлар лойиҳасини ишлаб чиқиш ва қабул қилишга қаратилган ва аниқ мақсадга йўналтирилган продавий фаолиятидир»¹. Ҳ.Т. Одилқориевнинг фикрича, қонун ижодкорлиги жараёни - давлат олий вакиллик органининг Конституцияда белгиланган тартибда янги қонунларни яратишга, амалдаги қонунларга қўшимчалар ва ўзгартишлар киритишга қаратилган, шунингдек эскирган қонунларни бекор қилиш борасидаги ҳаракатлари йиғиндиси бўлиб, у қонун билан тартибга солиниши зарур бўлган муносабатларни аниқлаш, қонун лойиҳасини тайёрлаш, уни муҳокама этиш ва қабул қилишни ўз ичига олади².

А.Х. Саидов эса, қонун ижодкорлиги - бу Конституцияда кўзда тутилган давлат органларининг қонунларни яратишга қаратилган фаолиятидир³, деб ёзади. Ш. Бердияровнинг фикрича, «қонун ижодкорлиги - қонунларни ишлаб чиқишга қаратилган давлат сиёсати бўлиб, махсус ваколатли орган (парламент ва унга кўмаклашувчи бошқа субъектлар) томонидан амалга ошириладиган, қонун лойиҳаларини ишлаб чиқиш, муҳокама ва қабул қилишдан иборат ижодий жараён⁴».

Р. Ҳакимов эса, «қонунчилик жараёни - бу давлат раҳбари, парламент ва қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларининг конституция ва қонунларда белгиланган тартибда қонун лойиҳаларини кўриб чиқиш ва қабул қилиш, маъқуллаш, им-

¹ Одилқориев Ҳ.Т., Тультеев И.Т. Икки палатали парламент. - Тошкент, 2005. - Б. 82.

² Одилқориев Ҳ.Т. Икки палатали парламент шароитида қонунчилик жараёни. - Тошкент, 2005. -Б.14.

³ Саидов А.Х. Қонун ижодкорлиги стратегияси ва қонунчилик техникаси - ҳуқуқшунослик фани ва амалиёти тизимида // Қонун ижодкорлиги ва қонунчилик техникаси: назария ва амалиёт муаммолари. Семинар материаллари/Масъул муҳаррир Ф.Ҳ. Отахонов. - Т.: 2005. - Б.17.

⁴ Бердияров Ш.Н. Икки палатали парламент шароитида қонунчилик техникаси (назария, методология, амалиёт): Юрид. фан. номз. ... дисс. - Тошкент: ТДЮИ, 2009. - Б.39.

золаш ва эълон қилишга қаратилган фаолияти ҳамда муносабатлари тизимидир»¹, деб ҳисоблайди.

Яна бир гуруҳ муаллифларнинг ёзишича, «қонунчилик жараёнининг таърифи икки маънога эга: биринчидан, бу қонун лойиҳасининг парламентга киритилишидан бошлаб, у қабул қилингунга қадар давлат органлари томонидан рўёбга чиқариладиган ваколатлардир; иккинчидан, қонунчилик ҳокимиятини амалга оширишда иштирок этадиган турли субъектлар ўртасидаги муносабатларни тартибга солувчи процессуал қоидалар ифодаси (шакли)дир»².

Э.Х. Халиловнинг фикрича, қонун чиқариш жараёни де-ганда қонун чиқарувчи орган субъектларидан бирининг ҳуқуқий муносабатларда рўёбга чиқариладиган ҳаракатларини тушунмоқ лозим. У юридик жиҳатдан тартибга солинадиган ҳаракатларнинг мантиқий изчилликда амалга оширилувчи тизимидан иборат бўлиб, уларнинг натижасида қонун қабул қилинади. Бунда ана шу ҳаракатлар учун ҳуқуқий муносабатлар субъекти сифатида қонун чиқарувчи орган, албатта, иштирок этади. Бошқача айтганда, қонун чиқариш жараёни ҳаракатлар мажмуидан иборат бўлиб, улар воситасида Олий Мажлиснинг қонунчилик фаолияти амалга оширилади. Яъни, гарчи, қонун чиқариш жараёнида у ёки бу субъектлар иштирок этса-да, умуман, у қонунлар яратиш бўйича парламент фаолиятининг тартиби сифатида ўрин тутлади³.

А.К. Раҳимов қонунларни қабул қилиш жараёнини шартли равишда қуйидаги босқичларга бўлади: 1) қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Қонунчилик палатасига киритиш; 2) қонун лойиҳаларини Қонунчилик палатасида кўриб чиқиш ва қабул қилиш; 3) Қонунчилик палатасида қабул қилинган

¹ Ҳақимов Р.Р. Давлат ҳокимияти тизимида парламент: назария ва амалиёт муаммолари: Юрид. фан. номз. ... дисс. - Тошкент: ТДЮИ, 2009. - Б.107-108.

² Таджиханов У., Одилқориев Х., Саидов А. Ўзбекистон Республикасининг Конституциявий ҳуқуқи. Дарслик. Т.: «Шарқ», 2001, Б.546.

³ Халилов Э.Х. Ўзбекистон Республикасининг қонун чиқарувчи олий органи: сохта вакилликдан ҳақиқий парламентаризмга қадар. - Тошкент: Ўзбекистон, 2001. - Б.198.

қонунларни Сенат томонидан кўриб чиқиш ва маъқуллаш; 4) Олий Мажлис томонидан қабул қилинган қонунларни Президент томонидан имзоланиши ва эълон қилиниши¹.

Р.Р. Хақимов эса, мамлакатимизда қонунчилик жараёнини қуйидаги босқичларга бўлишни таклиф қилади: 1) қонунчилик ташаббуси; 2) қонун лойиҳасини кўриб чиқиш ва қабул қилиш; 3) қонунни маъқуллаш; 4) қонунни имзолаш ва эълон қилиш².

Фикримизча, айрим олимлар томонидан муайян қонун яратилишига бўлган эҳтиёжни аниқлаш ҳам алоҳида босқич сифатида эътироф этилиши тўғри ёндашувдир³.

Маълумки, қонун ижодкорлиги жараёнининг маҳсули қонунлар ҳисобланади. Қонун давлат мажбурлов кучи билан таъминланадиган умуммажбурий қонидани ифодалайди. Юридик маънода қонун алоҳида, фақат ўзигагина хос бўлган белги - аломатларга эга ҳуқуқий ҳужжатдир⁴. Қонунлар орқали давлат ва жамият ҳаётидаги турли ижтимоий муносабатлар тартибга солинади. Қонунчилик жараёни - қонунларни яратиш бўйича қонун чиқарувчи орган фаолиятининг тартиби бўлиб, одатда, у Конституция, махсус қонунлар ва вакиллик органининг регламентларида мустаҳкамланади. Қонунчилик жараёни учун аниқ юридик тартибга солиниш хосдир.

Маълумки, қонун давлат ҳокимияти махсус фаолиятининг маҳсули сифатида вужудга келади. Давлат амрининг олий ифодаси бўлмиш қонун, ҳокимиятнинг алоҳида ваколатли органи томонидан амалга ошириладиган мураккаб жараён натижаси-

¹ Раҳимов А.К. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталари ўзаро муносабатларининг ҳуқуқий асослари: Юрид. фан. номз. ... дисс. - Тошкент: ТДЮИ, 2009. - Б.104-105.

² Хақимов Р.Р. Давлат ҳокимияти тизимида парламент: назария ва амалиёт муаммолари: Юрид. фан. номз. ... дисс. - Тошкент: ТДЮИ, 2009. - Б. 108.

³ Файзиёв Ш. Қонун ижодкорлигининг назарий ва амалий масалалари // Қонун ижодкорлиги ва қонунчилик техникаси: назария ва амалиёт муаммолари. Семинар материаллари. - Тошкент, 2005. - Б.10; Гафуров М. Ўзбекистон Республикасида қонун ижодкорлиги жараёни босқичлари // Қонун ижодкорлиги ва қонунчилик техникаси: назария ва амалиёт муаммолари. Семинар материаллари. - Тошкент, 2005. - Б.57.

⁴ Исломов З.М. Давлат ва ҳуқуқ назарияси / Масъул муҳаррирлар: Х. Раҳмонқулов, Х. Бобоев. - Тошкент: Адолат, 2007. - Б.593.

да яратилади¹. Янги қонуннинг яратилиши - анча мураккаб жараён бўлиб, унда фақат депутатларгина эмас, балки олимлар, мутахассислар, шунингдек, оддий фуқаролар ҳам иштирок этадилар². Шу муносабат билан ҳозирги босқичда сиёсий институтлар ва нодавлат жамоатчилик ташкилотларининг ролини мустаҳкамлаш, шунингдек, аҳолининг сиёсий фаоллигини оширишга асосланган ҳолда ижтимоий ҳаётни янада демократлаштириш жуда муҳим аҳамият касб этмоқда ва муҳим вазифага айланиб бормоқда³. Чунки қонунлар, қонунчилик жараёни давомида ишлаб чиқиладиган «маҳсулот»дир. Қонун ижодкорлиги эса, мукамал жараён, адабиётларда тўғри таъкидланганидек, «қонун ижодкорлигининг том маънодаги юридик моҳияти жамиятда амал қилувчи ҳуқуқнинг моҳияти ва ҳуқуқ ижодкорлигининг моҳияти билан чамбарчас боғлиқдир»⁴.

Демак, қонун ижодкорлиги давлатнинг ҳуқуқий нормалар яратишга қаратилган махсус фаолияти бўлиб, бу фаолият натижасида ижтимоий муносабатлар тур ва сифат жиҳатидан умумлаштирилиб, ҳуқуқий норма яратилади⁵. Ш. Якубовнинг фикрича эса, қонун ижодкорлиги жараёни - бу ижтимоий муносабатларни тартибга солиш учун зарур бўлган қонунларни халқ, жамият ва давлат эҳтиёжидан келиб чиққан ҳолда аниқлаш, уларни тайёрлаш, муҳокама қилиш ва қабул қилишдан иборат ҳуқуқ ижодкорлигининг бир қисмидир⁶. «Қонун ижодкорлиги қонунларни ишлаб чиқишга қаратилган давлат сиёсати бўлиб,

¹ Одилқориев Х.Т. Конституция ва фуқаролик жамияти. - Тошкент: Шарк, 2002. - Б.250.

² Сизько И.А. Правовое закрепление парламентских процедур // Вестник Северо-Кавказского гуманитарного института. - 2015. - № 4. - С.126-127.

³ Адилқориев Х. Т. Рустамов А. П. Научно-информационное обеспечение законодательства в Республике Узбекистан // Ҳуқуқ-Право- Law. - 2000. № 3. - С. 4.

⁴ Одилқориев Х.Т. Тультеев И.Т. Икки палатали парламент; / қайта ишланган ва тўлдирилган нашр; -Тошкент: ЎзР ИИВ Академияси, 2005. - Б. 79.

⁵ Исламбеков А.Ж. Законодательная инициатива как институт Казахстанского права // Право и современные государства. - 2014. - №4. - С.22-24.

⁶ Якубов Ш.У. Ўзбекистон ҳуқуқий тизимида ҳуқуқий кадрят ва тамойилларнинг шаклланиши: Юрид. фан. ном. ... дисс. автореф. - Тошкент, 2008.

махсус ваколатли орган (парламент) томонидан амалга ошириладиган, қонун лойиҳаларини ишлаб чиқиш, муҳокама қилиш ва қабул қилишдан иборат ҳаракатлар мажмуидир»¹.

Дарҳақиқат, қонунчилик жараёни маҳсули бўлган муҳим норматив кучга эга бўлган норматив-ҳуқуқий ҳужжат ижтимоий муносабатларни тартибга солишда асосий ўринни эгаллайди. Қонун ижодкорлиги деб бир неча босқичлардан ташкил топган, яъни, қонун чиқариш ташаббуси, муҳокама қилиш, қабул қилиш ҳамда қонунларни эълон қилиш (промульгация) жараёнларини ўз ичига олган давлат олий органининг бевосита фаолиятига айтилади. Юқоридаги таъриф муаллифлари давлат олий органининг турли босқичларда қонун қабул қилинишига асосий эътиборини жалб этмоқда. Фикримизча, юқорида таъкидланган фикрларга қўшимча равишда яна бир босқич - жамиятдаги қонунларга бўлган эҳтиёжларни аниқлаш - қонун ижодкорлигини режалаштириш ва прогноз қилиш босқичи² алоҳида босқич сифатида қўшиб қўйилса, мақсадга мувофиқ бўлар эди (И.Т. Тультеев, Г.А. Василевич, Ю.А. Тихомиров ва бошқалар томонидан қўллаб-қувватланган).

Зеро, биринчи Президентимиз И. Каримов «Асосий вазифамиз - жамиятимизни ислоҳ этиш ва демократлаштириш, мамлакатимизни модернизация қилиш жараёнларини янги босқичга кўтаришдан иборат» мавзусидаги Ўзбекистон Республикаси Конституцияси қабул қилинганининг 23 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маърузасида ушбу масалага алоҳида эътибор қаратиб: «Яна бир муҳим вазифамиз қонун ижодкорлиги фаолиятини прогноз қилиш ва режалаштириш бўйича самарали тизим яратишдан иборатдир. Бу биз учун асосий марраларимиздан чалғимасдан, реал ҳаётдан узоқлашмасдан, нафақат давлат бошқаруви, иқтисодий тараққиёт соҳасидаги аниқ вазифаларни ҳал этишда, балки асосий мақсадимиз бўлган ҳуқуқий

¹ Бердияров Ш.Н. Юридик техника ва қонун ижодкорлиги // Ўзбекистон Республикасида қонунчиликни такомиллаштиришнинг долзарб муаммолари: республика илмий-амалий конференция материаллари. - Тошкент, 2005. - Б. 44-45.

² Бу ҳақда қаранг: Тультеев И.Т. Правотворческое прогнозирование: теория, методология, практика: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. - Ташкент: ТГЮИ, 2009. - 44 с.

демократик давлат қуришни изчил амалга оширишда қандай қонунлар қабул қилишимиз кераклигини аниқ белгилаш имконини беради»¹, дея таъкидлаб ўтган эди.

Маълумки, қонун ижодкорлиги фаолиятининг асоларини белгилайдиган муҳим қоидалар, авваламбор, Конституцияда, махсус қонунларда мустаҳкамланади. Қонун чиқариш жараёнининг босқичлари парламент ва унинг палаталари регламентларида ҳам тартибга солинган. Конституцияда бу борада, қуйидагилар белгиланади: қонунчилик ташаббуси субъектлар доираси; оддий ва конституциявий қонунларни қабул қилиш учун зарур кворум, қонунларни имзолаш ва уларни амалга киритиш тартиби; давлат бошлиғининг бу борадаги асосий ваколатлари, шу жумладан, қонун ижодкорлиги соҳасидаги вето ҳуқуқи; қонунга қўйилган вето ни бартараф этиш тартиби; қонун ижодкорлиги жараёнида парламент палаталарининг роли ҳамда қонунлар қабул қилиш билан боғлиқ бошқа муҳим масалалар.

Ўзбекистон Республикасининг қонунлари - энг муҳим ва барқарор ижтимоий муносабатларни тартибга солади ҳамда Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси томонидан ёки референдум ўтказиш йўли билан қабул қилинади.

Қонун ижодкорлигининг предмети сифатида қонун лойиҳалари намоён бўлади. Х.Т. Одилқориевнинг фикрича, қонунчилик ташаббуси кўрсатишда тайёр қонун лойиҳасини киритиш билан чегараланиб бўлмайди². Албатта, тайёр лойиҳа киритилганда бўлажак қонуннинг ғоясини англаш осон кўчади, қонун чиқарувчи органнинг иши ҳам енгиллалашади, аммо амалиётда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари киритадиган тақлиф ҳамма вақт ҳам лойиҳа кўринишида расмийлаштирил-

¹ Каримов И.А. Асосий вазифамиз - жамиятимизни ислоҳ этиш ва демократлаштириш, мамлакатимизни модернизация қилиш жараёнларини янги босқичга кўтаришдан иборат: Ўзбекистон Республикаси Конституцияси қабул қилинганининг 23 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маъруза // www.uza.uz - Ўзбекистон Миллий ахборот агентлиги.

² Одилқориев Х.Т. Икки палатали парламент шароитида қонунчилик жараёни. - Тошкент: Ўзбекистон, 2005. - 40.б.

майди. Қатор ҳолларда Олий Мажлис Қонунчилик палатаси депутатлари муайян қонун қабул қилиши мақсадга мувофиқлиги тўғрисида асослантирилган таклиф киритадилар. Чунки, депутат алоҳида ҳолда, бир ўзи мустақил равишда мураккаб қонун лойиҳасини охирига қадар ишлаб чиқиши қийин. Агар депутатнинг таклифи ўринли деб топиладиган бўлса, Қонунчилик палатаси ўз қарори билан тегишли қонун лойиҳасини тайёрлашни бирон-бир қўмигага ёки махсус тузиладиган комиссияга юклаши мумкин. Юқорида баён этилганларга асосан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқнинг объекти сифатида ҳам тайёр қонун лойиҳасини, ҳам қонунчиликка оид асосли таклифни эътироф этиш лозим, деган хулосага келиш мумкин.

Қонун ижодкорлигининг предметини қонун лойиҳалари ташкил этади¹. Қонунларнинг давр талабларига мос келиши – қонун лойиҳаси тайёрлашнинг қанчалик даражада тўғри ташкил этилганлигига боғлиқ². Қонун лойиҳасини тайёрлаш қуйидаги ҳаракатларни ўз ичига олади: қонун лойиҳаси тайёрлаш ҳақидаги таклифни кўриб чиқиш ва уни тайёрлаш тўғрисида қарор қабул қилиш; қонун лойиҳасини тайёрлашни ташкилий-техникавий ва молиявий жиҳатдан таъминлаш; зарур материаллар ва ахборотларни тайёрлаш; қонун лойиҳасининг концепциясини ишлаб чиқиш; қонун лойиҳасини тузиш; ҳуқуқий ва бошқа зарур бўлган экспертизалардан ўтказиш³.

Бундан ташқари, қонун лойиҳаси Ўзбекистон Республикаси Конституцияси ва республиканинг халқаро шартномаларига, халқаро ҳуқуқнинг умумэътироф этилган принциплари ва меъёрларига мос келиши, уларни ўзида ифодалаш, инсон ҳуқуқ ва эркинликларини мустаҳкамлашга, уларнинг таъминланишини кучайтиришга хизмат қилиши, ижобий юридик тажрибага ва жамоатчилик фикрига асосланиши зарур. Қонун

¹ Чехарина В.И. Право законодательной инициативы и его влияние на процесс стабилизации закона / Концепция стабильности закона. – М., 2012.

² Латифов А. Законодательная и контрольная деятельность парламента Ўзбекистана: вопросы теории и практики: Дисс. ... канд. юрид. наук. – Ташкент, 2006. – С.192.

³ Худойбердиев А. Парламентда қонун ижодкорлиги жараёни // Фалсафа ва ҳуқуқ. – Тошкент, 2005. – №1. –Б. 65-69.

лойиҳаси шаклан, таркибан ва ташкилий жиҳатдан шаклланган қонунчилик техникасининг ҳозирги замон талабларига жавоб бериши керак¹.

Қонун лойиҳасини тайёрлашдан асосий кўзланган мақсад уни ҳар тарафлама маромига етказишдир. Бунда ишчи гуруҳ томонидан мутахассислар, экспертлар илмий муассасалар, жамоатчиликнинг таклиф-мулоҳазаларини ўрганиш ва умумлаштириш асосида қонунлар лойиҳаларини тайёрлашни давлат органлари, илмий муассасалар ва бошқа ташкилотларга, фуқароларга ўз ваколатлари доирасида топшириши мумкинлиги тушунтирилиши муҳим аҳамиятга эга.

Қонун лойиҳасининг мазмун-моҳиятини ифодаловчи ҳужжат унинг концепцияси (тушунтириш хати) ҳисобланади. Концепцияда қўйидаги жиҳатлар кўрсатилиши лозим, яъни ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солишнинг асосий ғояси, мақсади ва предмети, тегишли ижтимоий муносабатларни ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солишнинг мазкур соҳада амалда бўлган қонунлар ҳамда бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар таҳлили илова қилинган ҳолдаги умумий тавсифи ва унга берилган баҳо, қонун лойиҳасини ишлаб чиқиш зарурияти асослари, қонун лойиҳасининг асосий қоидалари, бўлғуси қонуннинг ижтимоий-иқтисодий ва бошқа оқибатлари тахминидан иборат бўлиши даркор².

«Қонун лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида»ги Қонуннинг 13-моддасида қонунлар лойиҳаларига қўйиладиган асосий талаблар кўрсатилган, унга кўра, қонунлар лойиҳаларини тайёрлашда Ўзбекистон Республикасининг Конс-

¹ Сайдов А. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш босқичлари // Демократлаштириш ва инсон ҳуқуқлари. - Тошкент, 2006. - № 2. - Б. 13-14.; Нажимов М., Сайдуллаев Ш. Қонунчилик техникаси. - Тошкент: ТДЮИ, 2009. - Б. 33.; Бердияров Ш.Н. Икки палатали парламент шароитида қонунчилик техникаси (назария, методология, амалиёт): Юрид. фан. номз. ... дисс. автореф. - Тошкент: ТДЮИ, 2009. - 24 б.

² Икромов М. Тақомиллашув жараёнида: қонун ҳужжатлари лойиҳаларини тайёрлаш амалиёти таҳлили // Солиқ ва божхона хабарлари. - 2007 йил 19 июнь.

титущияси, норматив-ҳуқуқий ҳужжатлари ва халқаро шартномалари принциплари инobatга олиниши лозим.

Шак-шубҳасиз, қонунлар лойиҳалари қонунчилик техникаси талабларига мос бўлиши лозим. Қонун нормаларини таҳлил қилар эканмиз, унинг талаблари орқали қонунчилик ташаббуси субъектлари қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ҳамда Қонунчилик палатасига киритиш соҳасида аниқ бир йўналиш олишлари мумкинлигининг гувоҳи бўламиз. Унинг 14, 15, 16-моддалари 13-модданинг мазмунини мантиқан давом эттиradi.

Қонун лойиҳаси устидаги иш тугатилгандан сўнг унинг сифатига баҳо бериш учун қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектининг қарорига биноан лойиҳа ҳуқуқий ва бошқа хил экспертизадан ўтказилиши мумкин. Шунини таъкидлаш ўринлики, экспертлар томонидан билдириладиган таклиф ва мулоҳазалар тавсия хусусиятига эга бўлиб, қонун лойиҳаси устида иш олиб бораётган қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти уларни умумлаштириш асосида фойдаланиши мумкин. Қонуннинг 24-моддасида қонун лойиҳасининг ҳуқуқий экспертизаси масаласи ифода этилган. Унга кўра, қонун лойиҳаси экспертизадан ўтказилиши лозим. Мазкур нормада ҳуқуқий экспертизанинг кимлар томонидан ўтказилиши келтирилган бўлиб, унга кўра, ҳуқуқий экспертиза қонун лойиҳасини тайёрлаган қонунчилик ташаббуси субъектининг юридик хизмати, шунингдек Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги томонидан ўтказилиши мумкин.

Экспертиза турларига тўхталадиган бўлсак, у икки хил, яъни комплекс ва ихтисослаштирилган экспертизага ажратилади¹. Шунини ҳам айтиб ўтиш ўринлики, мамлакатимиз илм-фанида ҳуқуқий экспертиза назарияси етарли даражада талқин этилмаган, бу бўйича амалга оширилган фундаментал тадқиқотлар деярли мавжуд эмас. МДХ давлатлари тажриба-

¹ Абдуллаев Б.Ж. Ўзбекистон Республикасида қонун ҳужжатлари ҳуқуқий экспертизасини такомиллаштириш муаммолари: Юрид. фан. номз. ... дисс. - Тошкент: ТДЮИ, 2010. - Б.49.

сига эътибор қаратадиган бўлсак, Н.В. Ралдугиннинг «Қонун лойиҳаларининг ҳуқуқий экспертизаси» номли монографиясида қонун лойиҳалари ҳуқуқий экспертизасининг тушунчаси, принциплари, мазмун-моҳияти, экспертиза бўйича тузиладиган хулоса ҳақидаги масалалар ёритилган¹.

«Ҳуқуқий экспертиза» тушунчаси давлат ва ҳуқуқ назарияси фанининг «қонун ижодкорлиги», «қонунчилик техникаси», «қонунчиликни тизимлаштириш» каби бир қатор категориялари билан ўзаро алоқадор. Ҳуқуқий экспертиза жараёнида қонун лойиҳасининг қонунчилик техникаси талабларига нечоғлик мувофиқлиги аниқланса, қонунчиликни тизимлаштириш жараёнида эса, ҳуқуқий экспертиза усулидан фойдаланиш орқали мавжуд паралелликлар, ортиқча сўзлар, зиддиятлар қонун лойиҳаларидаги камчиликлар сифатида бартараф этилади.

«Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида»ги Қонуннинг 27-моддасида Қонунчилик палатасига киритилаётган қонун лойиҳасига илова қилинадиган ҳужжатлар рўйхати келтирилган бўлиб, у қонунчилик ташаббуси субъектлари томонидан қонун лойиҳасини тайёрлаш ва қонунчилик палатасига киритишдаги маъсулиятини янада оширади². Қонунчилик палатасига киритиладиган қонун лойиҳаси матнини қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти томонидан ўзгартириш, қонунчилик палатасига киритилган қонун лойиҳасини қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти томонидан чақириб олиш, қонун лойиҳасини Қонунчилик палатасига қайта киритиш, қонун ҳужжатларини ушбу қонунга мувофиқлаштириш тартибларининг ҳуқуқий асослари қонун лойиҳалари устида ишлаш жараёнининг самарали олиб борилишига хизмат қилади. Қонунчилик ташаббусини амалга ошириш мониторингига ҳам узвий боғлиқдир. Ижтимоий му-

¹ Ралдугин Н.В. Правовая экспертиза проектов федеральных законов. - М.: МГУ, 2001. - С.80.

² Мухамедов Ў.Х. Қонун ҳужжатлари лойиҳалари экспертизасининг назарий ва амалий муаммолари // Қонунчилик ҳужжатларини экспертиза қилиш муаммолари. Илмий-амалий семинар материаллари. - Тошкент: АҚХМИ, 2005. - Б.9-11.

носабатларни ҳуқуқий тартибга солиш эҳтиёжини аниқлаш ва унинг тадрижий ривожланишини кузатиш, қонунларни татбиқ этиш жараёнини муттасил ўрганиб бориш, таҳлил қилиш, баҳолаш, қонун ҳужжатларида йўл қўйилган «бўшлиқларни» тўлдириш ҳамда шу асосда амалдаги қонунчиликни такомиллаштириш, қонунчилик ташаббуси субъектларининг фаолиятига тааллуқли долзарб масала ҳисобланади. Шунинг учун ҳам қонунчилик ишини сифатли ташкил эитшда муайян режага ва тизимга эга бўлиш муҳим аҳамият касб этади. Қабул қилинган қонунларнинг самарадорлигини ўрганиш айнан қонунчилик мониторинги орқали амалга оширилади.

Қонунларнинг ҳаётийлигини кузатиш, таҳлил этиш ва унинг асосида чуқур асослантирилган хулосага келиш қонун ҳужжатлари мониторинги фаолиятининг узвий вази-фаси ҳисобланади. Қонун ҳужжатлари мониторинги қонун ҳужжатларининг сифати ва самарадорлигини ошириш, қонун ҳужжатларида ҳуқуқий нормаларнинг ўзаро боғланиши, комплекслиги ва уйғунлигини таъминлашни ўз олдига мақсад қилиб қўяди. Қонунчилик ташаббуси субъектлари улар ўз фао-лияти хусусиятидан келиб чиққан ҳолда қонун ҳужжатлари юзасидан амалиётни таҳлил этиши, қиёслаши, умумлашти-риши, кузатув ўтказиши натижасида қонунчиликдаги ўзаро номувофиқликларни, соҳада тартибга солинмай қолган ҳуқуқий манфаатлари нуқтаи назаридан, Ўзбекистон Республикаси Конституцияси ҳамда «Ўзбекистон Республикаси Олий Маж-лисининг Қонунчилик палатаси тўғрисида»ги Конституциявий Қонунининг 27-моддасига биноан қонун лойиҳасини тайёрлаб, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш орқали қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириши мумкин¹.

Ҳозирги кунда қонунларни тайёрлаш механизмида, авва-ламбор, уларни шакллантириш таркибига, иккинчидан жамоат-чилик фикрини ўрганишга, учинчидан лойиҳаларни молия-

¹ Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Ахборотномаси, 2002 йил. 12-сон, 125-модда.

вий ва иқтисодий жиҳатдан асослашга, тўртинчидан, у ёки бу қонуннинг қабул қилиниши қай даражада долзарб эканлиги ва у қандай самара бериши мумкинлигини тадқиқ этишга кенг ўрин бермоқда¹.

Фуқаролик жамиятини шакллантиришда қонун ҳужжатлари мониторингини амалга ошириш жараёнига нодавлат нотижорат ташкилотларни, сиёсий партиялар ва бошқа манфаатдор ташкилотларни жалб этиш катта самара беради. Турли сиёсий партиялар ва бошқа жамоат бирлашмаларининг, ижтимоий гуруҳларнинг қонун ҳужжатлари мониторингини амалга оширишда иштирок этиши қонунчилик жараёнида жамоатчилик иштирокини таъминлашда муҳим ўринни эгаллайди.

Қонун ҳужжатлари мониторинги натижаларидан фойдаланиш, биринчидан, қонундаги мавжуд камчиликларни аниқлаштиради ва такомиллаштириш имконини яратади; иккинчидан, мониторинг ўтказувчи субъект қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш юзасидан чуқур асослантирилган хулосага келиш баробарида, жамиятнинг турли қатламлари манфаатларини ифодалашга шароит яратади; учинчидан, қонун ҳужжатлари мониторингининг ўтказилиши фуқароларда қонун ижросига нисбатан эътиборнинг кучайишига олиб келади. Демак, қонун ҳужжатлари мониторинги қонунларнинг ҳаётийлигини таъминловчи муҳим восита бўлиб хизмат қилади. Шунини ҳам таъкидлаб ўтиш лозимки, қонунчилик ташаббуси институтининг объектини аниқлаш нафақат назарий аҳамиятга эга, балки у ушбу қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишнинг амалий жиҳатларини ҳам намоён этади.

Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси томонидан қонун қабул қилиш тартиби Ўзбекистон Республикаси Конституцияси, Ўзбекистон Республикасининг 2002 йил 12 декабрдаги «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси тўғрисида»ги ва «Ўзбекистон Республикаси Олий

¹ Мухитдинова Ф.Ф. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг қонун лойиҳаларини тайёрлаш фаолиятида жамоатчилик фикридан фойдаланиш амалиёти // Қонун ижодкорлигида жамоатчилик фикридан фойдаланиш. - Т.: Адолат, 1998. - Б.4.

Мажлиснинг Сенати тўғрисида»ги конституциявий қонунлари, шарҳланаётган «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонун, 2006 йил 11 октябрдаги «Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиснинг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида»ги, 2003 йил 29 августдаги «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг регламенти тўғрисида»ги, 2003 йил 29 августдаги «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг регламенти тўғрисида»ги қонунлари, 2016 йил 29 январдаги Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг Регламенти, 2005 йил 6 майдаги Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг Регламенти, 2015 йил 30 апрелдаги Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг норматив-ҳуқуқий атамалар комиссияси тўғрисидаги низомни тасдиқлаш ҳақида»ги Қарори, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси ва Сенатининг 2010 йил 30 декабрдаги «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасига киритиладиган қонун лойиҳаларини ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатига тақдим этилган қонунларни юридик-техник жиҳатдан расмийлаштириш қоидаларини тасдиқлаш тўғрисида»ги, 2015 йил 15 сентябрдаги «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасида қонун лойиҳаси кўриб чиқиладиганда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти вакилларининг иштирок этиш тартиби тўғрисидаги низомни ҳамда Қонун лойиҳаси тайёрланаётганда халқаро ҳужжатлар ва хорижий мамлакатлар қонун ҳужжатлари қоидаларининг қиёсий таҳлилинини ўтказиш услубиётини тасдиқлаш ҳақида»ги қўшма қарорлари ва бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар билан белгиланади.

2016 йил 29 январдаги Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг Регламенти 115-моддасига кўра, қонунлар билан тартибга солинадиган ижтимоий муносабатлардан ташқари Ўзбекистон Республикасининг Конституциясида Қонунчилик палатаси ва Сенатнинг биргаликда

ги ваколатига киритилган қўйидаги масалалар ҳам қонунлар билан тартибга солинади ва Қонунчилик палатасига қонун лойиҳалари шаклида киритилади:

1. Ўзбекистон Республикаси қонун чиқарувчи, ижро этувчи ва суд ҳокимияти органларининг тизимини ҳамда ваколатларини белгилаш;

2. Ўзбекистон Республикаси таркибига янги давлат тузилмаларини қабул қилиш ва уларнинг Ўзбекистон Республикаси таркибидан чиқиши ҳақидаги қарорларни тасдиқлаш;

3. бож, валюта ва кредит ишларини қонун йўли билан тартибга солиш;

4. солиқлар ва бошқа мажбурий тўловларни белгилаш;

5. Ўзбекистон Республикасининг маъмурий-ҳудудий тузилиши масалаларини қонун йўли билан тартибга солиш, чегараларини ўзгартириш;

6. Давлат бюджетини қабул қилиш;

7. давлат мукофотлари ва унвонларини таъсис этиш;

8. Ўзбекистон Республикасининг халқаро шартномаларини ратификация ва денонсация қилиш тўғрисида қарорлар қабул қилиш.

Шунингдек, Ў.Х. Мухамедов томонидан икки палатали парламент шароитида қонун ижод этиш функциясини оқилона ва самарали амалга ошириш, шунингдек мавжуд турли қонунчилик ҳужжатларини мантиқан изчил мажмуа ҳолига келтириш учун Ўзбекистон Республикасининг Қонунчилик жараёни кодексини тайёрлаш ва қабул қилиш таклиф қилинади. Муаллифнинг ёзишича, шартли равишда «Қонунчилик жараёни кодекси» деб аталаётган ҳужжат тараққиётимизнинг янги босқичида қонун чиқариш жараёнида вужудга келадиган ҳуқуқий муносабатларни тартибга солишга қаратилган асосий, яхлит ва ягона ҳужжат сифатида намоён бўлади. Таклиф этилаётган кодексни тайёрлаш мобайнида икки палатали парламент қонун чиқариш фаолиятининг ҳуқуқий асосларини мустаҳкамлаш, қонун лойиҳасини тайёрлашдан тортиб то уни қабул қилиш, имзолаш ва эълон қилингунга қадар барча

босқичлардаги муносабатлар ва таомил(процедура)ларни мукамал тизим тарзида тартиблаштиришга эришилади. Мазкур кодексни яратишдан асосий мақсад - Ўзбекистон Республикасининг қонун чиқариш механизмида, давлат ҳокимияти олий органларининг қонун лойиҳалари устида ишлаш фаолиятида юксак қонунчилик технологиясини жорий этишдан иборат. Қолаверса, ягона кодекс воситасида қонун чиқариш жараёнининг барча босқичлари, уларда иштирок этувчи субъектларнинг фаолияти, турли-туман муносабатлари мустақкамланади ва тартибга солинади. Шунингдек, самарали кодекслаштириш қонун устунлигини таъминлашнинг муҳим воситаси бўлиб, мамлакатнинг миллий ҳуқуқий тизимини барқарорлаштиради, қонунларнинг узоқ муддат амал қилишини кафолатлайди¹. Ўз навбатида, бундай кодексни қабул қилиш зарурияти бошқа олимлар томонидан ҳам эътироф этилмоқда².

Ўзбекистон Республикаси халқи томонидан референдум ўтказиш йўли билан қонун қабул қилиш тартиби Ўзбекистон Республикаси Конституцияси, 2000 йил 14 декабрдаги «Қонун лойиҳаларининг умумхалқ муҳокамаси тўғрисида»ги Қонун ва 2001 йил 30 августдаги «Ўзбекистон Республикасининг референдуми тўғрисида»ги Қонун (Янги таҳрири) билан тартибга солинади. Хусусан, Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 9-моддасига мувофиқ, жамият ва давлат ҳаётининг энг муҳим масалалари халқ муҳокамасига тақдим этилади, умумий овозга (референдумга) қўйилади ҳамда референдум ўтказиш тартиби қонун билан белгиланади. Ушбу тартибда қонун қабул қилиш босқичлари ўзига хос бўлиб, умумий тартибдан кескин фарқ қилади.

2001 йил 30 августдаги «Ўзбекистон Республикасининг референдуми тўғрисида»ги Қонун (Янги таҳрири)га кўра, Ўзбекистон Республикасининг референдуми - Ўзбекистон Рес-

¹ Мухамедов Ў.Х. Ўзбекистон Республикасида қонунчиликни тизимлаштиришнинг назарий ва амалий муаммолари: Юрид. фан. докт. ... дисс. - Тошкент: ЎзР ИИВ Академияси, 2010. - Б. 193-194.

² Тутьеев И.Т. Правотворческая деятельность и прогнозирование. - Тошкент, 2008. - С. 157.

публикасининг қонунларини ва бошқа қарорларни қабул қилиш мақсадларида жамият ва давлат ҳаётининг энг муҳим масалалари юзасидан фуқароларнинг умумхалқ овоз беришидир. Референдум сайловлар билан бир қаторда халқ иродасининг бевосита ифодасидир. Референдум Ўзбекистон Республикасининг бутун ҳудудида ўтказилади.

Референдумда қабул қилинган қонун ҳужжатларининг ўзига хос хусусияти шундаки, улар олий юридик кучга эга бўлади ва фақат референдум йўли билан бекор қилиниши ёки ўзгартирилиши мумкин («Ўзбекистон Республикасининг референдуми тўғрисида»ги Қонун 1-моддаси).

Қонунда референдум ўтказилиши (референдум предмети бўлиши) мумкин бўлмаган қатъий олтита ҳолат белгилаб қўйилган. Булар: Ўзбекистон Республикасининг ҳудудий яхлитлигини ўзгартириш; Ўзбекистон Республикаси Давлат бюджети ва солиқлар; амнистия ва афв этиш; жамоат тартибини, аҳоли соғлиғи ва хавфсизлигини таъминлаш бўйича фавқулодда ва шошилинч чора-тадбирлар ўтказиш; Ўзбекистон Республикасининг халқаро шартномаларидан келиб чиқадиган мажбуриятларни бажариш; мансабдор шахсларни тайинлаш ва вазифасидан озод этиш (2-модда).

Ўзбекистон Республикаси Марказий сайлов комиссияси референдум ўтказилгандан кейин кўпи билан ўн кун ичида референдумда қабул қилинган қарорни эълон қилади (39-модда).

Агар референдумда қабул қилинган қарор мазмунидан бошқача қоида келиб чиқмаса, референдумда қабул қилинган қарор Ўзбекистон Республикаси Марказий сайлов комиссияси томонидан расмий эълон қилинган кундан эътиборан кучга киради (40-модда).

Референдумда қабул қилинган қарор Ўзбекистон Республикасининг бутун ҳудудида мажбурий кучга эга бўлади ва Ўзбекистон Республикаси давлат ҳокимияти органларининг ҳужжатлари билан бирон-бир тарзда тасдиқ талаб қилмайди. Ўзбекистон Республикасининг қонунлари ва бошқа норматив ҳужжатлари референдум қарорига мувофиқлаштирилиши лозим. Референдумда Ўзбекистон Республикаси Конституцияси-

нинг айрим нормаларига ўзгартириш киритишни тақозо этувчи қарор қабул қилинган тақдирда, бу нормалар референдум қарорига мувофиқлаштирилади (41-модда).

Мустақил Ўзбекистон Республикасида референдум йўли билан қонун қабул қилиш амалиётига бир маротаба - 2002 йилда мурожаат этилган. Хусусан, 2002 йил 27 январь куни ўтказилган ҳамда икки палатали парламент тузиш ва Ўзбекистон Республикаси Президентининг конституциявий ваколат муддатини ўзгартириш тўғрисидаги икки муҳим масала бўйича ўтказилган референдум натижалари бўйича 2002 йил 4 апрелда Ўзбекистон Республикасининг 350-II-сонли «Референдум яқунлари ҳамда давлат ҳокимияти ташкил этилишининг асосий принциплари тўғрисида»ги Конституциявий Қонуни қабул қилинган. Ушбу Қонун Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг моддаларига, шунингдек, амалдаги қонун ҳужжатларига тегишли ўзгартишлар ва қўшимчалар киритиш учун асос бўлган.

2-§. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг ташкилий-ҳуқуқий масалалари

Қонунчилик ташаббуси қонун ижодкорлиги жараёнининг муҳим институти ҳисобланади. Ҳуқуқ (қонун) ижодкорлиги фаолияти - жамият ва давлат эҳтиёжидан келиб чиққан ҳолда, ижтимоий муносабатларни норматив-ҳуқуқий тартибга солишга қаратилган, давлат иродаси асосида амалдаги ҳуқуқ нормаларини ўзгартириш, бекор қилиш ва янги ҳуқуқ нормаларини яратишга қаратилган расмий фаолиятдир¹.

Қонун яратиш жараёни қонунчилик ташаббуси ҳуқуқидан бошланиб, бунда мазкур ҳуқуқ субъектлари тегишли қонун лойиҳасини қонун чиқарувчи органга тақдим этишида ўз ифодасини топади. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи - яхлит қонун яратиш жараёнининг бошланиши бўлиб, бу босқичда сифатли ва зарур қонунларнинг яратилишига замин яратилади. Шу

¹ Хашимхонов А.М. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг ҳуқуқ ижодкорлик фаолияти: назария ва амалиёт масалалари: Юрид. фан. номз. ... дисс. автореф. - Ташкент, 2008. - Б.16.

боис, таъбир жоиз бўлса, айтиш мумкинки, бу босқичда қонун яратиш жараёнининг пойдевори шаклланади¹.

Қонунчилик ташаббуси алоҳида мустақил ҳуқуқий институт ҳисобланади. Ҳуқуқий адабиётларда «қонунчилик ташаббуси» ва «қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи» деган иборалар қўлланилади. Баъзи мулоҳазаларда «қонунчилик ташаббуси» муайян субъектнинг қонун лойиҳасини киритишга бўлган ҳуқуқи сифатида талқин этилса², бошқа изоҳларда эса, қонун лойиҳасини киритиш факти, яъни мазкур ҳуқуқи амалга оширишга қаратилган хатти-ҳаракатларнинг йиғиндиси сифатида ифода этилади³. Қонунчилик ташаббусини қонун чиқарувчи органга қонун лойиҳасини киритувчи субъектнинг ҳуқуқи деб таърифлаш, унчалик тўғри эмас. Бунда қонунчилик жараёнининг алоҳида босқичини англатувчи ҳаракат билан ваколатли органлар ва шахсларнинг қонунчилик ташаббуси кўрсатишга бўлган ҳуқуқи аралаштириб юборилади. Ўзбекистонда шаклланган замонавий ҳуқуқий назариянинг асосий мазмуни ва тамойиллари, авво мамлакатимиз конституциясида жамланган. Унинг моҳияти шундаки, бутун ҳуқуқий тизимимиз марказида инсон туради, унинг ҳуқуқ ва эркинликлари, қонуний манфаатларини устувор таъминлаш масаласи туради.

Д.Х. Абдуқадыровнинг фикрича, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи сиёсий-ҳуқуқий ҳодиса бўлиб, унда учта давлат ҳокимияти тармоқлари иштирок этади. Қонунчилик ташаббуси давлат ҳокимиятини амалга ошириш шаклларида бири бўлиб, сиёсий хусусият касб этади. Ҳар бир давлат ҳокимияти тармоғи учун қонунчилик ташаббуси давлатнинг қонун ижод-

¹ Ахмедшаева М.А. Давлат ҳокимияти тизимида ижро ҳокимияти: Юрид. фан. докт. ... дисс. - Тошкент: ТДҶОИ, 2010. - Б.264.

² Абдусаттаров Т. Қонун лойиҳаларини Олий Мажлис Қонунчилик палатасига киритиш тартиби: муаммолар ва халқаро тажриба // Қонун ижодкорлиги ва қонунчилик техникаси: назария ва амалиёт муаммолари. Семинар материаллари. - Тошкент: ТДҶОИ, 2005. - Б.72.

³ Одиқориев Х.Т. Ўзбекистон Республикасида қонунчилик жараёни. - Тошкент: Ўзбекистон, 1995. - Б.86.; Лебедев В.А., Ройзман Н.В. Законодательная инициатива - стадия законодательного процесса в Российской Федерации. - Челябинск: Образование, 2010 - 162 с.

корлиги функциясини амалга оширишнинг ўзига хос шакли хисобланади¹.

Д.Р. Огородников ва А.С. Виноградов таъкидлаганидек, «қонунчилик ташаббуси шундай бир ҳаракатлар йиғиндисидирки, бунинг натижасида қонун чиқарувчи органга қонун лойиҳаси ёки қонунчилик таклифи киритилади ва парламент янги қонун чиқариш, амалдагисини ўзгартириш ёхуд бекор қилиш масаласини кўриб чиқиш учун уни қабул қилади. Бошқача айтганда, бу қонун қабул қилиш билан боғлиқ таклифни киритиш фаолиятидир»².

Ушбу масала юзасидан махсус тадқиқот олиб борган тожикистонлик ҳуқуқшунос олима Ш.С. Давлатовнинг фикрича, «қонунчилик ташаббуси қонун ижодкорлиги жараёнининг дастлабки босқичи бўлиб, қонунчилик ташаббуси субъектлари ва парламентнинг қонун лойиҳасини тақдим этиш ва кўриб чиқишга оид ўзаро ҳуқуқ ва мажбуриятлар билан боғлиқ бўлган мураккаб ҳуқуқий муносабатларни ифодалайди»³.

Профессор Х.Т. Одилқориев таъкидлаганидек, «Қонунчилик ташаббуси бу - қонун чиқарувчи органга қонун лойиҳасини белгиланган тартиб-тамойилга мувофиқ ҳолда расмий равишда киритишдир. Юридик маънодаги қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи деганда, тегишли ваколатли идора, ташкилот ва шахсларнинг қонун чиқарувчи органга янги қонун қабул қилиш тўғрисидаги, амалдаги қонунга ўзгартириш киритиш ёки уни бекор қилиш тўғрисидаги таклифнинг киритилиши ва парламентнинг бу ма-

¹ Абдукадыров Д.Х. Законодательная инициатива судебной власти в Республике Узбекистан: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - Ташкент: ТГЮИ, 2010. - С.7.

² Огородников Д.Р. Стадия законодательной инициативы законотворческого процесса в Российской Федерации: проблемы и пути совершенствования // Студенческий научный форум. - 2011 (www.gae.ru); Виноградов А.С. Конституционно-правовые основы права законодательной инициативы субъектов Российской Федерации: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2009. - С.11.

³ Давлатова Ш.С. Общетеоретические основы и особенности реализации законодательной инициативы в Таджикистане: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Душанбе, 2015. - С. 9-10.

салани кўриб чиқиши мажбурияти тушунилади»¹, деб ёзади. Кейинчалик муаллиф, «Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи деганда, Конституцияда белгиланган давлат органлари, ташкилотлар ва шахсларнинг қонун чиқарувчи органга қонунчиликка оид таклиф ёки қонун лойиҳасини тақдим этишдан иборат субъектив ҳуқуқи тушинилади»², деб ўз фикрини ривожлантиради.

Н.А. Волкодаева қонунчилик ташаббуси институтини - давлат томонидан барча қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларининг белгиланган тартибда олий қонун чиқарувчи ҳокимиятга қонун лойиҳаларини тўсиқларсиз киритиш ҳамда қонун чиқарувчи мажлисида, албатта, кўриб чиқилиши бўйича қафолланган ҳуқуқи сифатида баҳолайди³.

М.А. Краснов ва В.А. Кряжковлар эса, қонунчилик ташаббусини - қонун ижодқорлигининг мажбурий ва бошланғич, бирламчи босқичи бўлиб, парламентга кўриб чиқиш учун ваколатли орган ёки шахс - қонунчилик ташаббуси субъекти томонидан қонун лойиҳасининг киритилишини англатади, деб ҳисоблайдилар⁴. Шу сингари таърифлар бир қатор юридик манбаларда ҳам илгари сурилган⁵.

Н.М. Коркунов эса, қонунчилик ташаббусини юридик кучга эга бўлган янги қонун қабул қилиш тўғрисидаги масалани

¹ Одилқориев Х.Т. Ўзбекистон Республикасида қонун чиқариш жараёни. - Тошкент, 1995. - Б.32.

² Икки палатали парламент. Одилқориев Х.Т., Тультеев И.Т. - Тошкент, 2005. - Б. 100.

³ Волкодаева Н.А. Понятие права законодательной инициативы субъектов Российской Федерации // Вестник Челябинского государственного университета. - 2010. - №25(206).- Право.Вып.25. - С.12.

⁴ Толковый словарь конституционных терминов и понятий / М.А. Краснов, В.А. Кряжков. - СПб., 2004. - С.86.

⁵ Сухарев А.Я. Большой юридический словарь. - М., 2010. - С. 213; Юридический энциклопедический словарь. - М., 2006. - С. 105.; Чехарина В.И. Право законодательной инициативы и его влияние на процесс стабилизации закона / Концепция стабильности закона / Отв. ред. В.П. Казимирчук. - М., 2000.- С. 95.; Пискунова Е.А. Стадия реализации права законодательной инициативы в региональном законодательном процессе в Российской Федерации // В мире научных открытий. - 2015. - №3.4(63) (Социально-гуманитарные науки). - С. 2078-2091.; Мамедов Д.О. Законодательная инициатива в законотворчестве субъекта Российской Федерации: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - Йошкар-Ола, 2011. - С.7-8.

расман қўзғатиш сифатида баҳолаб, расмий қўзғатилган масала қонун чиқарувчи муассаса томонидан мажбурий тартибда кўриб чиқилади¹, деб ёзади. Я.М. Магазинер ва Б.Б. Адучиевалар эса, қонунчилик ташаббуси бу қонун қабул қилишни талаб қилиш ҳуқуқидир, деб ҳисоблайдилар².

Ушбу масалани махсус тарзда ўрганган яна бир олима Э.Т. Рамазанованинг ёзишича, «Қонунчилик ташаббуси - қонунчилик ташаббуси субъектлари томонидан у ёки бу қонун ҳужжатини қабул қилишга бўлган эҳтиёж тўғрисидаги объектив ҳақиқатни билиш жараёни. Ҳар қандай билиш жараёни сингари у ҳам комплекс билиш методлари, тартиб-таомиллари ва усуллари ёрдамида амалга оширилади. Билиш усул ва воситаларини қўллаш натижалари фикр ва хулоса қилиш шаклида амалга оширилади»³.

В.В. Цветков эса, «қонунчилик ташаббуси институти - бу нисбий мустақил бўлган, фаол амал қиладиган конституциявий нормалар ва уларга ҳамроҳлик қилувчи ҳамда қонунчилик ташаббуси субъектлари ва олий давлат ҳокимияти вакиллик органи ўртасида қонунчилик таклифини кўриб чиқиш учун қабул қилиш ва расмийлаштириш муносабати билан вужудга келган муносабатларни тартибга солишга йўналтирилган процессуал нормалар мажмуидир»⁴, деб қайд этади. А.И. Абрамова эса, қонунчилик ташаббуси институтига таъриф беришда қонунчилик ташаббуси субъектларининг ташаббусни қатъий

¹ Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права.- СПб., 2003. - С.366.

² Магазинер Д.М. Избранные труды по общей теории права/Отв. ред. д.ю.н, проф. А.К. Кравцов. - СПб., 2006.- С. 71.; Адучиева Б.Б. Законодательная инициатива в парламенте: общее и особенное // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. - Тамбов: Грамота, 2012. - №10 (24): в 2-х ч. Ч. I. - С. 17-19.

³ Рамазанова Э.Т. Институт законодательной инициативы в правовой системе Российской Федерации: теория и практика реализации: Дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2005. - С. 15-18.

⁴ Цветков В.В. Реализация института законодательной инициативы в современном Российском государстве (общетеоретический аспект): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - Н. Новгород, 2008. - С.7.

белгиланган шаклда расмийлаштириш ҳамда парламентнинг уни кўриб чиқишга бўлган мажбуриятига ургу беради¹.

Гувоҳи бўлганимиздек, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи **тор** ва **кенг** маъноларда талқин қилинмоқда. Тор маънода, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи деганда, ваколатли давлат органлари ва мансабдор шахсларнинг қонунчилик органига янги қонунлар қабул қилиш, уларни ўзгартириш ёки бекор қилиш тўғрисида таклиф киритиш ҳуқуқи бўлиб, олий қонунчилик органи уларни кўриб чиқиши шарт бўлади. Кенг маънода эса, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи олий қонунчилик органига ҳар қандай қонунчилик таклифини киритиш тушунилиб, бунда олий қонунчилик органида уларни кўриб чиқиш учун қабул қилиш мажбурияти вужудга келмайди.

Шунингдек, юридик адабиётлар таҳлили қонунчилик ташаббуси **уч хил** маънода талқин этилаётганлигини кўрсатмоқда: 1) қонун ижодкорлиги жараёни мустақил босқичи; 2) ваколатли давлат органлари ва мансабдор шахсларнинг субъектив ҳуқуқи; 3) қонун ижодкорлиги доирасида ривожланаётган ҳамда қонун лойиҳаси (қонунчилик таклифи)ни парламентга тақдим этиш билан боғлиқ ижтимоий муносабатлар доирасини қамраб олувчи конституциявий-ҳуқуқий институт.

Ҳозирги кунда қонунларни тайёрлаш механизмида, аввало, уларни шакллантириш таркибига, иккинчидан, жамоатчилик фикрини ўрганишга, учинчидан, лойиҳаларни молиявий ва иқтисодий жиҳатдан асослашга, тўртинчидан, у ёки бу қонуннинг қабул қилиниши қай даражада долзарб эканлиги ва у қандай самара бериши мумкинлигини тадқиқ этишга кенг ўрин берилмоқда².

Демакки, қонунларнинг ҳозирги давр талаб даражаларига тўғри келиши, ёҳуд ушбу таклиф этилаётган қонуннинг зарурлик даражасини билишимиз, энг аввало, мониторинг қилишга

¹ Абрамова А.И. Право законодательной инициативы: проблемы обеспечения и защиты // Журнал российского права. - 2006. - №3. - С.12-13.

² Пискунова Е.А. Законодательный процесс в субъектах Российской Федерации: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2015. - С.12.

боғлиқ. Бунда, албатта, яъни, қонун ҳужжатлари мониторинги жараёнида идоравий ёндашув ёки фақат маълум бир ижтимоий гуруҳларнинг манфаатлари нуқтаи назаридан ёндашиш, уларни жамият манфаати, инсон манфаатидан устун қўйишга йўл қўймаслик учун ошкоралик принципига қатъий амал қилиниши лозим¹.

Таъкидлаш лозимки, фуқаролик жамиятини шакллантиришда қонун ҳужжатлари мониторингини амалга ошириш жараёнига нодавлат нотижорат ташкилотларни, сиёсий партиялар ва бошқа манфаатдор ташкилотларни жалб этиш катта самара беради. Турли сиёсий партиялар ва бошқа жамоат бирлашмаларининг, ижтимоий гуруҳларнинг қонун ҳужжатлари мониторингини амалга оширишдаги иштироки қонунчилик жараёнида жамоатчилик иштирокини таъминлашда муҳим ўрин эгаллайди. Пировардида, республикада шаклланаётган демократик вазият қонунларда жамоатчилик фикрини матбуотда эълон қилиш йўли билан инobatга олиш, турли ижтимоий қатламларининг манфаати ва иродасини мужассамлаштириш имконини беради².

Демак, юқоридагилар асосида, қонунчилик ташаббуси институти деганда, Конституцияда белгиланган ваколатли субъектларнинг (давлат органлари ва мансабдор шахсларнинг) қонун чиқарувчи органга муайян қонун ёки қонунларни қабул қилиш, ўзгартириш ёхуд бекор қилиш ҳақидаги қонун лойиҳаларини ёхуд қонунчилик таклифини тақдим этишга бўлган субъектив ҳуқуқи ҳамда Олий Мажлис Қонунчилик палатаси томонидан томонидан ушбу ташаббусни белгиланган тартибда кўриб чиқиш ҳамда тегишли қарор қабул қилиши билан боғлиқ ҳуқуқий нормалар мажмуини тушуниш мақсадга мувофиқдир.

Хулоса қилиб айтганда, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи демократик ҳуқуқий давлатнинг асосий белгисини ифодаловчи ва

¹ Кучерявцев Д.А. Совершенствование конституционного регулирования осуществления права законодательной инициативы в Российской Федерации // Вестник Бурятского государственного университета. - 2014. - №2. - С.213-214.

² Худойбердиев А.Қ. Ўзбекистон Республикаси қонун ижодкорлиги жараёнида ижтимоий фикрни ифодалашнинг назарий муаммолари: Юрид. фан. номз. ... дисс. - Тошкент: ЎЗР ИИВ Академияси, 2010. - 188 б.

қонунчилик жараёнини таъминловчи муҳим ҳуқуқий институт сифатида намоён бўлади. Қонунчилик ташаббуси институти қонун ижодкорлиги жараёнида алоҳида ўринга ва аҳамиятга эга бўлиб, «фуқаро-жамият-давлат» манфаатлари муштараклигини таъминлайди, жамиятда турли ижтимоий муносабатларни ҳуқуқий тартибга солиш самарадорлигини оширишга хизмат қилади, вужудга келаётган ҳуқуқий бўшлиқларни ўз вақтида бартараф этишда муҳим омил бўлиб ҳисобланади.

Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 83-моддасида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга субъектлар кўрсатилган бўлиб, улар Ўзбекистон Республикаси Президенти, ўз давлат ҳокимиятининг олий вакиллик органи орқали Қорақалпоғистон Республикаси, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси депутатлари, Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси, Ўзбекистон Республикасининг Конституциявий суди, Олий суди, Олий хўжалик суди, Бош прокуроридан иборат.

Ўзбекистон Республикаси Конституциясида (83-модда) юқорида таъкидланган ҳуқуқ «Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари томонидан қонун лойиҳасини Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасига киритиш орқали амалга оширилади» деб кўрсатилган. Парламент палаталари регламентининг 12-моддасига мувофиқ, қонун лойиҳаси палатага қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга бўлган субъектлар томонидан киритилади¹.

Одатда, қонунчилик ташаббуси Конституцияда белгиланган ваколатли органлар, ташкилотлар ва шахсларнинг муайян қонун лойиҳасини ёхуд янги қонун қабул қилиш, амалдаги қонунни ўзгартириш ёки уни бекор қилиш тўғрисидаги таклифларни Олий Мажлиснинг Қонунчилик палатаси эътиборига тақдим этишлари ва парламентнинг бу масалани белгиланган тартибда кўриб чиқиш ҳақида тегишли қарор қабул қилишидир. Қонун лойиҳаси Қонунчилик палатаси томонидан

¹ Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси, 2003 йил, 9-10-сон, 136-модда.

биринчи ўқишда қабул қилингунига қадар қонун лойиҳасини киритган субъекти лойиҳа матнини ўзгартириши ёки ўзи киритган қонун лойиҳасини қайтариб олиш ҳуқуқига эга.

Қонун ижодкорлиги жараёнида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишнинг ҳуқуқий асослари яна Ўзбекистон Республикасининг 2002 йил 12 декабрдаги «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси тўғрисида»ги ва «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Сенати тўғрисида» конституциявий қонунлари, 2012 йил 24 декабрдаги «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги (янги таҳрири), 2000 йил 14 декабрдаги «Қонун лойиҳаларининг умумхалқ муҳокамаси тўғрисида»ги, 2006 йил 11 октябрдаги «Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида»ги, 2003 йил 29 августдаги «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг регламенти тўғрисида»ги, 2003 йил 29 августдаги «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг регламенти тўғрисида»ги қонунлари, 2016 йил 29 январдаги Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг Регламенти, 2005 йил 6 майдаги Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг Регламенти, 2015 йил 30 апрелдаги Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг норматив-ҳуқуқий атамалар комиссияси тўғрисидаги низомни тасдиқлаш ҳақида»ги Қарори, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси ва Сенатининг 2010 йил 30 декабрдаги «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасига киритиладиган қонун лойиҳаларини ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатига тақдим этилган қонунларни юридик-техник жиҳатдан расмийлаштириш қоидаларини тасдиқлаш тўғрисида»ги, 2015 йил 15 сентябрдаги «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасида қонун лойиҳаси кўриб чиқиладиганда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти вакилларининг иштирок этиш

тартиби тўғрисидаги низомни ҳамда Қонун лойиҳаси тайёрланаётганда халқаро ҳужжатлар ва хорижий мамлакатлар қонун ҳужжатлари қоидаларининг қиёсий таҳлилини ўтказиш услубиётини тасдиқлаш ҳақида»ги қўшма қарорларида ҳам ифодаланиб, ушбу ҳужжатлар мазкур соҳани тартибга солишнинг мустаҳкам қонуний базасини яратди.

Икки палатали парламент шароитида қонун лойиҳаларини тайёрлаш ва уни қабул қилиш жараёни ўта мураккаб ва масъул жараён бўлиб, у ўз ичига нафақат бир қатор босқичларни олибгина қолмай, балки кўпгина давлат органлари ва бошқа ташкилотларнинг иштирокини, ўзаро фаолиятини ҳамда бу фаолиятнинг ҳуқуқий ва ташкилий асосларини ишлаб чиқиш ва мустаҳкамлашни тақозо этади.

Шу ўринда Ўзбекистон Республикасининг «Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида»ги Қонунининг аҳамияти ҳақида тўхталиш зарурати мавжуд. Таъкидлаш жоизки, мазкур қонуннинг қабул қилиниши, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқий субъектларининг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириши самарадорлигини оширишга хизмат қилади. Зеро, қонунда мазкур ҳуқуқни амалга оширишга оид барча муҳим масалалар ўзининг ифодасини топган.

Икки палатали парламент шароитида қонунчилик ташаббусининг мазмуни ҳам муайян тарзда ўзгарди. Эски таҳрирдаги регламентнинг 79-моддасида: «Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи Ўзбекистоннинг янги қонунлари лойиҳаларини, амалдаги қонунларни ўзгартириш тўғрисидаги лойиҳаларни, янги қонунларни қабул қилиш ёки амалдаги қонунларига ўзгартириш киритиш ҳақидаги таклифларни (қонун чиқариш таклифлари) киритиш шаклида амалга оширилади»¹, дейилган эди. Шу ўринда айтиб ўтиш лозимки, бунда қонунчилик ташаббуси икки шаклда – ҳам тайёр лойиҳа шаклида, ҳам қонунчиликка оид

¹ Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси, 1995 йил, 9-сон, 24-модда.

таклиф шаклида амалга оширар эди. Ўзбекистон Республикасининг 2006 йил 11 октябрдаги «Қонун лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида»ги Қонунининг 4-моддасига биноан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи Қонунчилик палатасига қонунчилик ташаббуси субъектлари томонидан қонунлар лойиҳаларини киритиш орқали амалга оширилади.

Фикримизча, ушбу нормада қонунчилик ташаббуси қонунчиликка оид таклиф сифатида амалга оширилиши мумкинлиги ҳам инobatга олиниши мақсадга мувофиқ бўлади. Ушбу ҳолатда қонунчилик ташаббуси фақат жамоавий субъектлар (Вазирлар Маҳкамаси, Конституциявий суд, Олий суд, Олий хўжалик суди ва ҳ.к.) томонидангина амалга оширилмайди. Аксинча якка субъектлар (депутатлар, Президент, Бош прокурор) томонидан ҳам амалга оширилади. Юқорида санаб ўтган якка субъектлар парламент сессия мажлисида қонунчиликка оид таклифни илгари суриши мумкин. Биргина Президент қонунчилик ташаббуси субъекти сифатида қонунчиликни такомиллаштиришга йўналтирилган фармони, қарори, ҳамда маърузалари замирида акс этган таклифларни ҳам қонунчилик ташаббуси объекти сифатида эътироф этиш ўринлидир. Ўзбекистон Республикасининг биринчи Президенти И.А. Каримовнинг Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси ва Сенатининг 2010 йил 12 ноябрда бўлиб ўтган қўшма мажлисидаги маърузасида демократик ўзгаришларни янада чуқурлаштириш борасида белгиланган энг муҳим устувор вазифаларни бажариш мақсадида Ўзбекистон Республикаси биринчи Президентининг 2011 йил 14 январдаги 6 та фармойиши билан концепцияда белгиланган олтита йўналиш бўйича ишчи гуруҳлар ташкил этилганлиги ва улар томонидан Концепцияда илгари сурилган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ишлаб чиқиш вазифаси белгиланганлиги ҳеч кимга сир эмас.

Жаҳон амалиётида ҳам шунинг гувоҳи бўлишимиз мумкинки, «қонун лойиҳаси» билан бир қаторда «қонунчилик таклифи»

ҳам кенг қўлланилади¹. Ушбу атамалар талқинини уларнинг номланишидан ҳам билиш мумкин, яъни, «қонун лойиҳаси» бу - келажакдаги қабул қилинадиган қонуннинг ўз матнига эга бўлиши, преамбула, моддалари ва параграфларини ўзида мужассамлаштирган бўлади. «Қонунчилик таклифи» эса, фақат маълум бир соҳага оид қонунни ишлаб чиқиш ғоясини билдиради, - деб таърифлайди Б.А. Страшун². Бизнингча ҳам «қонун лойиҳаси» бу қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти томонидан ишлаб чиқилган «қонунчилик таклифи»дир, чунки, ушбу субъект томонидан ваколатли органга киритилаётган қонун лойиҳаси келажакда рад этилиши ёки у киритилган вақтидаги шаклини тубдан ўзгартирилган ҳолда қабул қилиниши ҳам мумкин. Ўз навбатида, «қонунчилик таклифи» ҳам тўла ишлаб чиқилмаган шаклдаги «қонун лойиҳаси» ҳисобланади. Чунки, ҳар қандай нарса, аввало, ғоядан келиб чиқиши оддий ҳақиқатдир. Шу каби ғоялар сўнгра тўла, яъни матни, моддалари ва параграфлари ишлаб чиқилгач, у ўз-ўзидан «қонун лойиҳаси»га айланади.

Шу ўринда, таъкидлаш лозимки, қонунчилик ташаббуси шакллари борасида илмий адабиётларда унинг бир неча қўриниши мавжудлиги таъкидланади³:

1. Парламент қонунчилик ташаббуси. Қонунчилик ташаббусининг ушбу шакли бевосита парламент аъзолари ёки парламентдаги маълум бир сиёсий фракциянинг вакиллари томонидан амалга оширилади. Одатда, парламент ташаббусини амалга ошириш механизми ва талаблари давлат конституция ва қонунларда белгиланади.

2. Давлат бошлиғи қонунчилик ташаббуси. Қонунчилик ташаббусининг ушбу шакли Президент (қирол) томонидан

¹ Совершенствование законодательного процесса в Российской Федерации: Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. - 2014. - № 13 (531). - С.14.

² Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник. Ответственной редактор Б.А.Страшун. - М.: БЕК, 1996. - С. 494.

³ Мухаммеджанов О. Законодательный процесс в двухпалатном парламенте // Давлат ва ҳуқуқ. - 2004. - № 1.

амалга оширилади. Вазиятдан келиб чиқиб, бу шакл Президент ёки Қиролнинг қонунчилик ташаббуси деб аталади¹. Кўп давлатларда Президентнинг парламентга ёки халққа йўллайдиган мактуби (маърузаси) қонунчилик таклифи кўринишига эга бўлади².

3. Ҳукумат қонунчилик ташаббуси. Қонунчилик ташаббусининг ушбу шакли ҳукумат томонидан амалга оширилади. Аксарият демократик давлатларда ҳукумат қонунчилик ташаббусининг асосий субъекти ҳисобланади³. Хорижий давлатлар, шу жумладан, Германия, Австрия, Швейцария каби давлатлар тажрибаси таҳлили ҳам ушбу давлатларда энг фаол қонунчилик ташаббуси субъекти ҳукумат эканлигини кўрсатмоқда⁴.

4. Халқ (фуқаролар) қонунчилик ташаббуси. Қонунчилик ташаббусининг ушбу шакли бевосита сайловчилар томонидан амалга оширилади. Одатда, халқ қонунчилик ташаббуси амалга ошириш механизми ва талаблари давлат конституцияси ва махсус қонунларда белгиланади⁵. Бугунги кунда бундай инс-титут Польша, Италия, Лихтенштейн, Македония, Португалия, Руминия, Австрия, Албания давлатлари қонунчилигида назарда тутилган⁶. Хусусан, ушбу ташаббусни амалга ошириш учун Италияда камида 50 минг овоз йиғиш зарур. Айрим адабиётларда ушбу шакл - референдум шаклидаги қонунчилик

¹ Минх Г.В. Юридическая конструкция права законодательной инициативы Президента Российской Федерации // Юридическая техника. - Н.Новгород, 2013. - № 7. - Ч. 2. - С. 498.

² Махмудов М., Сативалдыев Р. Законодательная инициатива Президента Республики Таджикистан и её значение в развитии независимого государства. - Душанбе, 2011. - С. 21.

³ Кордик Д.Н. Реализация права законодательной инициативы правительствами федеративных государств (российский и зарубежный опыт) // Журнал российского права. - 2007. - №1. - С.28-30.

⁴ Кордик Д.Н. Законодательный процесс в европейских государствах: ФРГ, Австрия, Швейцария, Россия (сравнительно-правовой анализ): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - М.: ИЗСП, 2007. - С.8.

⁵ Пройс У. Модели конституционного развития и перемены в центральной Европе // Полис. - 2006. - № 4. С.125-137.

⁶ Макаренко А.С. Гражданская инициатива как фактор развития гражданского общества // Система ценностей современного общества. - 2014. - № 35. - С.98-99.

ташаббуси сифатида юритилади¹. Ушбу шаклдаги қонунчилик ташаббуси деганда халқнинг қонунчилик жараёнида бевосита қатнашиши тушунилади. Ушбу шакл орқали жамият учун энг муҳим бўлган масалалар ҳал этилади. Жумладан, Беларусь давлатида «Беларусь Республикаси фуқароларининг қонунчилик ташаббусини амалга ошириш тартиби тўғрисида»ги Қонун мавжуд.

5. Суд органларининг қонунчилик ташаббуси. Ташаббуснинг ушбу шаклида айрим давлатларда олий суд органлари томонидан амалга оширилади. Кўп ҳолларда ушбу органларнинг қонунчилик ташаббуси ваколати доирасида чекланади².

6. Ҳудудий органларнинг қонунчилик ташаббуси. Қонунчилик ташаббусининг ушбу шакли асосан федератив давлатларда ҳудудий манфаатларни кўзловчи органлар томонидан амалга оширилади.

7. Давлат тизимига кирувчи айрим органларнинг қонунчилик ташаббуси. Ташаббуснинг ушбу шакли давлатларда конкрет манафаатларни кўзловчи органлар томонидан амалга оширилади. Данияда - Вазирлар Кенгашига, Андоррада - Бош кенгашга, Украинада - Марказий банкка, Беларусда - Республика кенгашига³.

Гувоҳи бўлганимиздек, мазкур институт кенг қамровли демократик восита сифатида давлат ва жамият манфаатларини боғлаб туради ҳамда вужудга келадиган ижтимоий муносабатларни қонунийлаштиради⁴. Ўзбекистон Республикасида қонунчилик ташаббусининг юридик табиатига кўра, ташаббусни амалга ошириш жаҳон давлатлари тажрибаси-

¹ Рукавишникова И.В. Гражданская инициатива как инструмент гражданского общества // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. - 2014. - № 3. - С. 66-70.

² Поленина С.В. Правотворческая политика: российская правовая политика. - М.: Наш, 2003. - 182 с.; Мельникова Т.Н. О праве законодательной инициативы судебных органов // Современное право. - 2009. - № 2.

³ Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран: Практикум / В.Е. Чиркин. - М.: Юрист, 2003. - С.69.

⁴ Нетьматов А.Р. Правотворчество в Республике Таджикистан. - Saarbrücken, Germany, 2013. - С. 196.

нинг синовидан ўтган бир қатор аслий принципларга таянади, яъни, ҳокимиятлар тақсимланиш, коллегиялик, халқ ҳокимиятчилиги, давлат суверенитетлиги, тарихийлик, ижтимоий адолат, қонун лойиҳаларини умумхалқ муҳокамасига ҳавола этиш, қонунчиликнинг мунтазам равишда янгиланиб ва жамиятдаги ижтимоий ўзгаришларга мослашиб бориш ва ниҳоят илмийлик принциплари¹ шулар жумласидандир.

Қонунчилик ташаббуси субъектлар томонидан ихтисослашган ҳолда, яъни, якка ҳамда коллегиял тартибда амалга оширилади. Бу ўринда қонунчилик ташаббусини «якка тартибда» ва «коллегиял тартибда» амалга оширувчи субъектлар фаолияти самарадорлигини ошириш мақсадида, уларнинг мазкур соҳадаги фаолиятининг ўзига хос хусусиятларини инобатга олиб, тегишли механизмларни ва тартиб-тамоийилларни ишлаб чиқиш ва қонун ҳужжатларида баён этиш лозим.

Хусусан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти сифатида ҳукумат фаолиятида тўпланган тажрибани (жумладан, «Қонунлар ва бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ишлаб чиқиш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш, шунингдек улар бажарилиши мониторинги дастурини тайёрлаш ва қабул қилиш тартиби тўғрисида»ги Низом, қонун лойиҳаларини тайёрлаш бўйича йиллик ва истиқболли режалар, қонун ҳужжатларини баҳолаш тизимини жорий этиш механизмининг мавжудлиги ва ҳ.к.) бошқа «коллегиял тартибда» амалга оширувчи субъектлар фаолиятида қўллаш мақсадга мувофиқ ҳисобланади.

Қонунчилик ташаббуси субъектлари деб, қонун ҳужжатларида санаб ўтилган ҳар бир идора ва шахснинг умумдавлат манфаатларини кўзлаган ҳолда қонун лойиҳасини тайёрлаб, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасига киритиш ваколатини амалга оширувчи давлат ҳокимияти органлари ва мутасадди шахслар айтилади.

¹ Хусанова М.А. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи: муаммолар ва ечимлар: Юрид. фан. номз. ... дисс. - Тошкент, 2011. - Б. 67.

Авваламбор, депутатларнинг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига тўхталиб ўтиш лозим бўлиб, қонунчилик ташаббусининг ушбу шакли бевосита парламент аъзолари томонидан амалга оширилади. А.А. Азизхўжаев Олий Мажлис Қонунчилик палатаси депутатининг фаолияти хусусида сўз юритар экан: «Олий Мажлис қўйи палатаси доимий ва профессионал шаклда ишловчи палатадир. Натижада, қўйи палатага сайланган депутатларнинг доимий иши, асосий машғулоти қонунчилик фаолиятдан иборат бўлади. Улар учун депутатлик касб-корга айланади, демак, улар қонунлар тайёрлаш ва қабул қилишдан бўлак фаолият билан шуғулланмайдилар. Бу эса, қабул қилинажак қонунларнинг янада пишиқ-пухта бўлишига олиб келиши табиий»¹, - деб ёзади.

Парламентнинг қонунчилик вазифаси шахс, жамият, давлат фаолиятини ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солиш имконини беради. Зеро, қонунлар ҳуқуқнинг асосий манбаи бўлиб, унга риоя этиш ҳар бир фуқаронинг, давлат органларининг, хўжалик юритувчи субъектлар ва демократик институтларнинг ижтимоий мажбуриятидир².

Ш. Зулфиқоров эса, Олий Мажлис Қонунчилик палатаси депутати фаолиятининг ҳуқуқий асослари бир қатор қонун ҳужжатларида ўз ифодасини топган. Ҳозирги кунда Олий Мажлисга аксарият қонун лойиҳалари Вазирлар Маҳкамаси томонидан киритилияпти. Аммо афсус билан айтиш лозимки, Қонунчилик палатаси депутатларининг ушбу масаладаги фаоллиги деярли сезилмаяпти. Ваҳоланки, қонун лойиҳаларини ишлаб чиқиш ва Олий Мажлисга тақдим этиш, авваламбор, Қонунчилик палатаси депутатларининг асосий вазифаларидан бири бўлиши лозим. Ҳеч бир депутат қонун ижодкорлиги фаолиятдан четда турмаслиги лозим. Шу мақсадда депутатларга қонун ижодкорлиги фаолиятида етарлича қулай ҳуқуқий

¹ Азизхўжаев А.А. Демократиянинг ёрқин ифодаси // Жамият ва бошқарув. - Тошкент, 2002. - № 1. - Б.6.

² Қудратхўжаев Ш.Т. Ўзбекистонда профессионал парламент тизимининг сиёсий институт сифатида шаклланиши ва ривожланиши истиқболлари: Сиёсий фан. номз. ... дисс. - Тошкент, 2004. - Б.9-10.

шароитлар яратиб бериш зарур. Шу билан бирга, депутат қонунчилик бўйича етарли маълумотга эга бўлиши, билдирган фикрини аниқ, барча қатнашувчиларга тушунарли ҳолда ифода эта олиши керак¹.

Таъкидлаш лозимки, хорижий мамлакатларда депутатларнинг қонунчилик ташаббусига нисбатан маълум чекловлар ҳам белгилаб қўйилган. Масалан, Германия ва Австрияда депутатлар томонидан қонунчилик ташаббусини жамоавий амалга ошириш талаби белгиланган². Унга кўра, Австрияда депутатлар қонунчилик ташаббусини илгари суриш учун, 5 нафар Миллий Кенгаш депутатларининг овози талаб қилинса, Германияда Бундестагнинг барча депутатларининг 5 фоизи ёхуд парламентдаги фракциялардан (улар ҳам Бундестаг депутатларининг 5 фоизидан кам бўлиши мумкин эмас) бирининг розилиги бўлиши керак. Бундай чекловларнинг белгиланишидан мақсад бир томондан қонун ижодкорлиги самарадорлигини ошириш бўлса, бошқа томондан нисбатан кенг қўллаб-қувватланаётган қонун лойиҳаларинигина ўтказишга интилиш ҳисобланади. Айни дамда Швейцария, Россия Федерацияси ва бошқа бир қатор давлатларда бундай талаб амал қилмайди³.

А.К. Рахимовнинг ёзишича, Асосий Қонуннинг 83-моддасига биноан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи берилган субъектлар орасида Сенатга ҳам, унинг аъзоларига ҳам қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи берилмаган. Ва бу амалиёт жуда ҳам тўғри бўлган, деб ҳисоблаймиз. Чунки ҳар икки палатага ёки унинг аъзоларига қонунчилик ташаббуси ҳуқуқидан фойдаланиш имкони берилса, палаталар ўртасида қайсидир маънода парламент муҳокамасига ўзлари томонидан киритилган қонунлар

¹ Зулфикаров Ш.Х. Олий Мажлис Қонунчилик палатаси депутати фаолиятининг ташкилий-ҳуқуқий асослари: Юрид. фан. номз. ... дисс. - Тошкент: ТДҲОИ, 2008. - Б.17.

² Тороп Ю.В. Законодательный процесс в федеративных государствах Западной Европы: Австрия, Бельгия, Германия, Швейцария: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - Екатеринбург, 2006. - С.11.

³ Кордик Д.Н. Законодательный процесс в европейских государствах: ФРГ, Австрия, Швейцария, Россия (сравнительно-правовой анализ): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - М.: ИЗСП, 2007. - С.15.

лойиҳаларини қабул қилишда «муросага келиб» иш юритиш эҳтимоли ортиб кетган бўлар эди. Шу ўринда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига ўз давлат ҳокимиятининг олий вакиллик органи орқали Қорақалпоғистон Республикаси эга эканлиги, вилоятлар ва Тошкент шаҳри эса (юқори палатада тенг вакилликка эга бўлишига қарамай), мазкур ҳуқуқдан маҳрум этилган, деган хулоса ҳам келиб чиқмаслиги лозим. Чунки Ўзбекистон Республикаси Конституциясида «Қорақалпоғистон Республикаси»га бағишланган алоҳида боб мавжуд бўлиб, унда «Суверен Қорақалпоғистон Республикаси Ўзбекистон Республикаси таркибига киради» деб белгиланган. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг ўз давлат ҳокимиятининг олий вакиллик органи орқали Қорақалпоғистон Республикасига берилиши унинг Сенатдаги вакилларига тегишли эмас¹.

Давлат бошлиғи сифатида Президентнинг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи муҳим аҳамият касб этади. МДХ давлатларида Президентнинг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи конституцияларда (Озарбайжон Республикаси, Беларусь Республикаси, Грузия Республикаси, Қирғизистон Республикаси, Молдова, Россия Федерацияси, Тожикистон, Туркменистон, Украина) мустақамланган. МДХ давлатларида фақатгина Арманистон ва Қозоғистонда президент қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга эмас. Арманистон, Беларусь, Молдова ва Россия Федерациясида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи Ҳукуматга ҳам тегишли².

Конституциянинг 89-моддасида белгиланганидек, Ўзбекистон Республикаси Президенти давлат бошлиғидир ва давлат ҳокимити органларининг келишилган ҳолда фаолият юритишини ҳамда ҳамкорлигини таъминлайди. Шу сабабли ҳам президент ваколатининг кенглиги билан бошқа давлат ҳокимияти органларидан ажралиб туради. Президент ўзбек халқи номидан

¹ Раҳимов А.К. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталари ўзаро муносабатларининг ҳуқуқий асослари: Юрид. фан. номз. ... дисс. - Тошкент: ТДЮИ, 2009. - Б.90.

² Исмаилов Б.И. Реализация права законодательной инициативы в правоприменительной практике зарубежных стран и Республике Узбекистан//www.allpravo.ru/library/doc117p0/instrum6914/print6915.html 2008.

иш олиб бориш ҳуқуқига эга экан, халқ манфаатларидан келиб чиққан ҳолда қонунчилик ташаббусини амалга оширади.

«Хорижий давлатларда, одатда, қонунчилик ташаббуси депутатлар ва ҳукуматга тегишли. Хусусан, АҚШ, Франция, Чехия, Болгария, Руминия каби давлатларда президент қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга эмас. МДХга аъзо аксарият давлатлар конституцияларида эса, президентнинг бундай ҳуқуққа эга эканлиги белгиланган»¹.

Ўтган йилларда биринчи Президентимиз И.А. Каримов ташаббуси билан қабул қилинган қатор қонун ҳужжатлари жамият ижтимоий-иқтисодий ва сиёсий-ҳуқуқий тизимини изчил такомиллаштиришда фоят муҳим аҳамият касб этди. Ўзбекистон Республикаси Президентининг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини рўёбга чиқаришдаги тутган ўрнини алоҳида кўрсатиш керак. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига таянган ҳолда, Президент қонун ижодкорлиги жараёнига фаол таъсир кўрсатмоқда. Ўзбекистон Республикасининг биринчи Президенти И.А. Каримов таъбири билан айтганда, «... тараққиётимиз ва демократик янгиланиш заминини белгилаб берадиган қонунларини ўз вақтида қабул қилишимиз, уларга ҳаёт тақозо этаётган зарурати бугун нечоғли долзарб эканини англаш, тушуниш қийин эмас».

Конституциямизнинг 72-моддасига мувофиқ, ўз давлат ҳокимиятининг олий вакиллик органи орқали Қорақалпоғистон Республикаси ҳам қонунчилик ташаббуси субъекти бўлиши мумкин. Аммо шунини айтиб ўтиш лозимки, ўз давлат ҳокимиятининг олий вакиллик органи орқали Қорақалпоғистон Республикаси шу даврга қадар бирон марта ҳам қонунчилик ташаббуси ҳуқуқидан фойдаланмаган².

Конституциянинг 76-моддасига кўра, «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси олий давлат вакиллик органи бўлиб,

¹ Ҳакимов Р.Р. Давлат ҳокимияти тизимида парламент: назария ва амалиёт муаммолари: Юрид. фан. номз. ... дисс. - Тошкент: ТДЮИ, 2009. - Б.69.

² Ўсаров О., Жабборов С. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи // Куч - адолатда. 2006 й. 9 июнь.

қонун чиқарувчи ҳокимиятни амалга оширади». «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси тўғрисида»ги Конституциявий Қонунда¹, «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг Регламенти тўғрисида»ги Қонунда², «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси депутатининг ва Сенати аъзосининг мақоми тўғрисида»ги Қонунда³ Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси депутатларининг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқларидан фойдаланишлари белги-ланган.

Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг айнан Қонунчилик палатаси депутатларига берилиши фаолияти профессионал тарзда шакллантирилган, сайловчилар билан бевосита ишлай-диган, яъни содда қилиб айтганда, халқ манфаатларини умум-давлат миқёсида ифодалаш имконияти кенглиги билан мазкур ҳуқуқнинг самарали амалга оширилиши назарда тутилган. Чунки, айнан депутатлар фуқаролар (сайловчиларга) ўз фаолияти тўғрисида ахборотлар бериб туриш билан бир қаторда, улар-нинг мумаммоларини эшитиш, таҳлил этиш ҳамда қонунчилик йўли билан ҳал этишга катта эътибор қаратадилар.

Конституциямизнинг 98-моддасига мувофиқ, Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ижро этувчи ҳокимиятни амалга оширади, яъни иқтисодиётнинг ижтимоий ва маънавий соҳанинг самарали фаолиятига раҳбарликни, Ўзбекистон Республикаси қонунлари, Олий Мажлис қарорлари, Ўзбекистон Республикаси Президентининг фармонлари, қарорлари ва фармойишлари ижросини таъминлайди. Амалиёт шуни кўрсатадики, қонун лойиҳаларининг талай қисми қонунчилик ташаббуси тартибида Ўзбекистон Ҳукумати томонидан кирити-лади. Жумладан, 2005-2009 йиллар мобайнида 297 та қонун

¹ Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси, 2002 йил, 12-сон, 215-модда.

² Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси, 2003 йил, 9-10-сон, 136-модда.

³ Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси, 2005 йил, 1-сон, 8-модда.

лойиҳаларидан «...160 тадан ортиқ қонун лойиҳаси эса мамлакатимиз ҳукумати томонидан киритилган бўлиб, уларнинг аксарият қисми Ўзбекистон Республикаси Президенти фармонлари ва қарорларининг ижросини таъминлаш муносабати билан тақдим этилган»¹. 2009-2014 йилларда эса, «парламент томонидан қабул қилинган 140 дан зиёд қонуннинг атиги 19 таси Қонунчилик палатаси депутатлари ташаббуси билан қабул қилинган»². Демак, қонун ижодкорлигининг таҳлили шуни кўрсатадики, республикада қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишнинг ҳиссаси ҳукуматга кўпроқ тўғри келади. Гарчи, бугунги кунда Ҳукумат қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг асосий субъектларидан бири ҳисобланиб, унинг бу ҳуқуқини амалга ошириш имконияти айрим бошқа субъектларга қараганда кенгроқлигига қарамасдан, қонун лойиҳасининг сифати, талабларга мослиги масаласини Қонунчилик палатаси ҳал этиши керак. Зеро, «Манфаатдор ходимлар ва бошқарув девони ўз фикрини қонун чиқарувчига ўтказиши эмас, айнан қонун чиқарувчи лойиҳанинг асосий мазмунини, унинг тамойилини ва аниқ кўрсатмаларини белгилаши муҳимдир»³.

Ҳукумат ўзи ўтказаетган сиёсат учун қандай қонунчилик таъминоти зарурлигини ва қонун ҳужжатларини ўзгартиришга қандай эҳтиёжлар мавжудлигини ҳокимиятнинг бошқа субъектларига қараганда бевосита ҳис этади. Шу билан биргаликда, ижро ҳокимияти сифатли қонун лойиҳаларини ишлаб чиқиш учун кўпроқ имконият ва ресурсларга эга. Ҳукумат қонун ижодкорлиги фаолиятида турли соҳаларнинг кўплаб кадрлари ва мутахассислардан таркиб топган вазирликлар ва идоралар-

¹ Каримов И.А. Мамлакатимизни модернизация қилиш ва кучли фуқаролик жамиятини барпо этиш -устувор мақсадимиздир // Жаҳон инқирозининг оқибатларини енгиш, мамлакатимизни модернизация қилиш ва тараққий топган давлатлар даражасига кўтариш сари. Т. 18-Т.: Ўзбекистон, 2010. - Б.132.

² Президент Ислом Каримовнинг Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси ва Сенатининг қўшма мажлисидаги маърузаси (23.01.2015 й.) // www.uza.uz - Ўзбекистон Миллий ахборот агентлиги.

³ Жабборов С. Икки палатали парламент шароитида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишнинг ўзига хос жиҳатлари // Демократлаштириш ва инсон ҳуқуқлари. - 2006. - № 2. - Б.8.

ни кенг жалб қилиб, уларнинг малака ва салоҳиятидан янада самаралироқ фойдаланиш лозим.

М. Ахмедшаева таъкидлаганидек, ҳукуматнинг ҳуқуқ ижодкорлик фаолияти ўзига хос мураккаб босқичли жараён ҳисобланади. Бу жараённи тартибга солишда «Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг қарорлари ва фармойишларини ишлаб чиқиш, кўриб чиқиш ва имзолаш тартиби тўғрисида»ги 2005 йил 4 февралдаги Ф-2118-сонли фармойишини кўрсатиб ўтиш зарур. Қонунчилик палатасига киритилаётган аксарият қонун лойиҳаларининг ташаббускори Вазирлар Маҳкамаси бўлса, бу ҳолда ушбу қонунчилик ташаббуси субъекти томонидан тақдим этилаётган қонун лойиҳаларининг сифатини, асосланганлигини, зарурийлигини кучайтириш масаласи жуда долзарб аҳамият касб этади¹.

«Ҳуқуқ орқали демократияга» Европа (Венеция) комиссияси (European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) 2008 йил 17 декабрда Страсбургда қонунчилик ташаббуси бўйича маъруза² тақдим этган бўлиб, унинг 20-бандида айтилишича, барча Европа давлатлари конституцияларида ҳукуматнинг қонунчилик ташаббуси тан олинган. Унда қайд этилишича, ижро ҳокимиятининг қонунчилик ташаббуси ваколати ҳукумат ва давлат бошлиғи ўртасида тақсимланиши ҳам мумкин. Масалан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи фақатгина Ҳукуматга тегишли ҳам бўлиши мумкин. Бунда ушбу ҳуқуқ Ҳукуматга тўлиқлигича тегишли бўлиши мумкин, масалан, Албанияда ушбу ҳуқуққа Вазирлар Маҳкамаси, Арманистонда Ҳукумат эга ёхуд Франциядаги сингари Ҳукумат раҳбарига тегишли бўлиши мумкин. Франция Конституциясига кўра, ушбу

¹ Ахмедшаева М.А. Давлат ҳокимияти тизимида ижро ҳокимияти: Юрид. фан. докт. ... дисс. - Тошкент: ТДЮИ, 2010. - Б.271.

² European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission) Report on legislative initiative. Adopted by the Venice Commission at its 77 th Plenary Session (Venice, 12-13 December 2008). On the basis of comments by S.Bartole, A.Nussberger, M.M.Helgeson. CDL-AD(2008)035 (www.venice.coe.int).

ҳуқуқ тўғридан-тўғри Бош вазирга тааллуқли¹. Норвегия Конституциясига кўра эса, қонунчилик ташаббуси Ҳукумат томонидан Давлат Кенгаши аъзоси орқали тақдим этилса, Болгарияда ҳукумат аъзолари, Кипрда эса, вазирлар ҳам қонунчилик ташаббуси ҳуқуқидан фойдаланадилар.

Айни дамда АҚШда ижро ҳокимияти расман қонунчилик ташаббуси ҳуқуқидан маҳрум қилинган бўлиб, қонун лойиҳасини қонунчилик ҳокимияти органига кўриб чиқиш учун киритиш ҳуқуқига фақатгина сенатор ёки АҚШ Конгресси Вакиллар палатаси аъзоси эга². Башарти, Президент ёки ҳукумат аъзоси қонун лойиҳасини қабул қилишни тавсия этса, уни муҳокамага киритишга фақатгина мамлакат Президентига хайрихоҳ бўлган Конгресс аъзоси ҳақли³.

Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга бўлган субъектлар қаторида Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳам ўрин олиб, у ушбу ҳуқуқни қонун лойиҳасини Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш орқали амалга оширади. Бугунги кунда ушбу ҳуқуқ орқали аксарият қонунларнинг ташаббускори сифатида ҳукумат фаолиятининг юқори даражада баҳоланаётганлиги бежиз эмас⁴.

А.Э. Раҳманов таъкидлаганидек, Ўзбекистон Республикаси Ҳукумати қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга субъект сифатида, наинки қонунчилик ҳокимияти фаолиятини амалга оширувчи орган ишини енгиллаштирибгина қолмай, балки қонунларнинг ижросини таъминлаш сифатига баҳо беради, амалиётда қонунларни реал ҳамда мавжуд ижтимоий муносабатларга тааллуқлилигини тасдиқлайди. Қонунчилик

¹ Иванов К.К. Особенности законотворческого процесса в зарубежных странах (на примере Франции) // Молодой ученый. - 2012. - №3. - С. 291-294.

² Демаков Р.А. Механизмы совершенствования законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации: сравнительно-правовое исследование: Дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2015. - С.154.

³ Пискунова Е.А. Законодательный процесс в субъектах Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2015. - С.26.

⁴ Одилқориев Ҳ.Т. Ўзбекистон Республикасида қонунчилик жараёни: назария ва амалиёт масалалари: Юрид. фан. д-ри. ... дис. - Тошкент, 1995. - Б. 186-187.

техникасининг самарадорлигини таъминлаш юзасидан ташкилий-ҳуқуқий чора-тадбирлар кўради. Бунда Вазирлар Маҳкамасининг парламент палаталари билан ўзаро муносабатларига доир ҳуқуқий механизм мавжудлиги, Вазирлар Маҳкамаси қонунчилик ташаббуси билан чиққан тақдирда, унинг вакили парламентнинг ҳар икки палатасида ҳам тегишли тартибда ҳукумат нуқтаи назарини қонун лойиҳасидаги мавжуд қоидаларни ҳимоя қилиш орқали ифода этиш имкониятига эга эканлиги эътиборга лойиқ.

Парламент палаталари билан Вазирлар Маҳкамасининг ҳамкорликда амалга ошириши лозим бўлган қатор давлат-ҳуқуқий вазифалари мавжудки, улар жумласига оид асосий фаолият сифатида давлат бюджетини ишлаб чиқиш ҳамда қабул қилиш, айниқса, унинг ижросини таъминлаш ва назорат қилиш масаласига давлат ва жамият ҳаётидаги етакчи масала сифатида қаралади¹.

Шу ўринда таъкидлаб ўтиш лозимки, Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2011 йил 5 августдаги 227-сонли Қарори билан тасдиқланган, «Қонунлар ва бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ишлаб чиқиш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш, шунингдек, улар бажарилиши мониторинги дастурларини тайёрлаш ва қабул қилиш тартиби тўғрисида»ги Низомда давлат бошқарув органларининг қонун ижодкорлиги фаолияти олдидан режалаштиришнинг ҳуқуқий механизмлари яратилди². Адабиётларда таъкидланганидек, «Режалаштириш ўйланмасдан қилинадиган ҳуқуқ ижодкорлигидан қочишга такрорланишларнинг олдини олишга ва давлат бошқарув органларининг режаларини ҳисобга олган ҳолда барча кучни битта мақсадга йўналтиришга, қонун ҳужжатлари лойиҳаларини

¹ Раҳманов А.Э. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг конституциявий-ҳуқуқий мақоми: Юрид. фан. номз. ... дисс. - Тошкент: ТДЮИ, 2008. - Б.120-121.

² Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2011 йил, 32-33-сон. 335-модда.

тайёрлаш, тайёргарлик тадбирларининг юқори сифатлилигини таъминлашга имкон беради»¹.

Таъкидлаш лозимки, мамлакатимизда ҳокимиятлар бўлиниши принципининг самарали механизми қонуний асосларда йўлга қўйилган бўлиб, бунинг замирида умуминсоний принциплар, яъни инсон, унинг ҳаёти, эркинлиги, шаъни, кадр-қиммати ва бошқа дахлсиз ҳуқуқлари олий қадрият эканлиги назарда тутилган. Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 106-моддасига мувофиқ, Ўзбекистон Республикасида суд ҳокимияти қонун чиқарувчи ва ижро этувчи ҳокимиятлардан, сиёсий партиялардан, бошқа жамоат бирлашмаларидан мустақил ҳолда иш юритади. У томондан чиқарилган ҳужжатлар қатъий ва Ўзбекистон Республикасининг барча ҳудудида бажарилиши мажбурийдир.

Ўзбекистон Республикаси Конституциявий суди қонун чиқарувчи ва ижро этувчи ҳокимиятларнинг ҳужжатлари конституцияга қанчалик мослигига доир ишларни кўради. Конституциямизнинг 110-моддасига мувофиқ, Ўзбекистон Республикасининг Олий суди фуқаролик, жиноий ва маъмурий суд ишларини юритиш соҳасида суд ҳокимиятининг олий органи ҳисобланади. Чунончи, Ўзбекистон Республикаси Олий суди фуқаролар манфаатига хизмат қилаётган меъёрларнинг амалиётда самарали қўлланилишига алоҳида эътибор қаратиб, Асосий қонунимизнинг 83-моддасида кафолатланган қонунчилик ташаббуси ҳуқуқидан самарали фойдаланиб келмоқда².

Ўзбекистон Республикаси Олий хўжалик суди мулкчиликнинг турли шакллариغا асосланган корхоналар, муассасалар, ташкилотлар ўртасидаги, шунингдек, тадбиркорлар ўртасидаги иқтисодий соҳада ва уни бошқариш жараёнида вужудга келадиган хўжалик низоларини ҳал этиш масалалари билан шуғулланадиган хўжалик судларининг олий органи (110-мод-

¹ Давыдова М.Л., Ву К.Х. Планирование законопроектной деятельности правительства России и Вьетнама: сравнительный анализ // Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2014. - № 4 (28). - С. 22-23.

² Мустафоев Б. Ҳуқуқий демократик давлат ва фуқаролик жамиятининг мустақкам асоси // Ҳуқуқ ва бурч, 2010. - №11. - Б.23.

да). Конституций суд, Олий суд, Олий хўжалик судига қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи берилиши давлат органлари тизимида бу органларнинг тутган ўрни ва уларнинг қонун ҳужжатларини такомиллаштиришдаги аҳамияти билан боғлиқ объектив эҳтиёжлардан келиб чиқади. Бу органлар қонун ҳужжатларини қўллаш юзасидан бой ва ҳар тарафлама тажрибага эга¹.

Таъкидлаш лозимки, Ўзбекистон Республикаси Конституцияси ҳамда таҳлил этилаётган ҳуқуқий муносабатларни тартибга солувчи бирорта ҳам норматив-ҳуқуқий ҳужжатда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларига «фақат маълум доирадагина ушбу ҳуқуқни амалга ошириши мумкин», деган чеклов кўрсатилмаган. Шунга қарамасдан, мазкур субъектлар ўтган йиллар мобайнида ушбу ҳуқуқдан санокли фойдаланганлар, холос².

Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 118-моддасида, янги таҳрирдаги «Прокуратура тўғрисида»ги Ўзбекистон Республикаси Қонунининг 2-моддасида келтирилган норматив қоидаларнинг мазмунидан келиб чиқиб, айтиш мумкинки, Бош прокурор қонун устуворлигини таъминлаш, қонунийликни мустаҳкамлаш, фуқароларнинг ҳуқуқ ҳамда эркинликларини, жамият ва давлатнинг қонун билан қўриқланадиган манфаатларини, Ўзбекистон Республикаси конституциявий тузумини ҳимоя қилиш, ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш ва профилактика қилишдан иборат прокуратура органларининг асосий вазифаларини бажариш жараёнида кузатиладиган ижтимоий ҳолатдан келиб чиққан ҳолда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш мумкин. Бу ҳолат Ўзбекистон Республикасида прокуратура органларининг давлатимизда қонунчилик базасини яратиш жараёнидаги иштирокига алоҳида эътибор ва аҳамият қаратилганидан далолат беради.

¹ Ашхотов З.А. Конституционный Суд Российской Федерации как субъект права законодательной инициативы // Журнал российского права. - 2011. - № 8. - С.42-43.

² Ўсаров О., Жабборов С. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи // Куч - адолатда, 2006 йил, 9 июнь.

Прокуратурага қонунчилик ташаббускорлиги функцияси берилганлигини узоқ хориж мамлакатларида ҳам учратиш мумкин¹. Масалан, Перунинг 1993 йилги Конституциясига биноан, прокуратуранинг вазифаларига қонунчилик ташаббусини амалга ошириш ва Республика Конгресси ёки Президентини қонунчиликдаги камчиликлар ва нуқсонлар ҳақида хабардор қилиш киради. Бразилиянинг Бош прокурори ҳам қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга (61-модда). Анъанага кўра, баъзи социалистик мамлакатларда ҳам прокуратураларнинг ушбу ҳуқуқлари сақланиб қолинган (Вьетнам Конституциясининг 87-моддаси, Куба Конституциясининг 86-моддаси)².

Амалиётда қонун ҳужжатлари ва норматив ҳужжатларга ўзгартириш киритиш, уларни тўлдириш ёки қайтадан янги таҳрирда қабул қилиш ҳақида қўйи турувчи прокурорлар томонидан билдириладиган фикр ва мулоҳазалар Ўзбекистон Республикаси Бош прокурорига юборилади. Кейинчалик улар Бош прокурор томонидан ўрганиб чиқилгач, зарур ҳолларда Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисига қонунчилик ташаббуси билан чиқиш ҳақида хулоса қилинади.

Шунинг учун ҳам давлат ҳокимияти органларининг муҳим бўғини бўлган прокуратура органлари ходимлари томонидан ушбу умумдавлат миқёсидаги вазифаларни амалга оширишда фаол иштирок этилиши шартлиги «Прокуратура тўғрисида»ги Қонун ва Ўзбекистон Республикаси Бош прокурорининг тегишли буйруқ ва кўрсатмаларида устувор йўналиш сифатида белгилаб берилган. Хусусан, прокуратура тўғрисидаги, шунингдек, прокурор назоратини такомиллаштириш ҳамда

¹ Шобухин В.Ю. К вопросу о праве законодательной инициативы прокурора // Вестник Омского университета. Серия «Право». - 2009. - № 4 (21). - С. 230-232.; Иванюшко Д.В. К вопросу о праве законодательной инициативы прокурора // Актуальные проблемы экономики и права. - 2012. - № 2. - С.157-158.; Еремина Н.В. Место прокуратуры Российской Федерации в системе разделения властей: Дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2009. - С. 110.; Петрова Л., Манакова С. Право законодательной инициативы прокурора // Законность. - 2009. - № 12. - С. 4.

² Ибрагимов З.С. Давлат ҳокимияти тизимида прокуратуранинг ўрни ва роли (қиёсий-ҳуқуқий таҳлил): Юрид. фан. докт. ... дисс. - Тошкент: ЎЗР ИИВ Академияси, 2010. - Б.229.

жинойй жазоларни либераллаштириш соҳасида тайёрланган қонун лойиҳалари Бош прокурорнинг бу борада амалга оширилган ташаббуси сирасига киради. Жумладан, Бош прокурор томонидан унга берилган ваколатдан фойдаланган ҳолда Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасига қонунларга ўзгартириш ва қўшимчалар киритиш, янги қонунлар ишлаб чиқиш ҳақидаги таклиф киритилган¹. Бундан ташқари, Бош прокурор қонунчилик ташаббуси субъекти сифатида «Пиротехника буюмлари муомаласи тартибга солиниши муносабати билан Ўзбекистон Республикасининг айрим қонун ҳужжатларига қўшимчалар киритиш тўғрисида»ги, «Вояга етмаганлар ўртасида назоратсизлик ва ҳуқуқбузарликларнинг профилактикаси тўғрисида»ги ва бошқа қонунларни қабул қилишда таклиф берганлигини кўришимиз мумкин.

Илмий адабиётларда қонунчилик ташаббуси субъектлар доирасини кенгайтиришга қаратилган мушоҳадаларни кўплаб учратиш мумкин. Чунончи, баъзи йирик жамоатчилик бирлашмаларига (Касаба уюшмалари федерацияси), сиёсий партияларга, Адлия вазирлигига қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг берилишини ёқловчи фикрлар бор. Масалан, профессор Х.Т. Одилқориевнинг фикрича, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари қаторига Ўзбекистон Республикаси Фанлар академиясини ва Ўзбекистон касаба уюшмалари Федерациясини киритиш мақсадга мувофиқ бўлади. Чунки Фанлар академияси қонун лойиҳасини тайёрлаб, тақдим этса, қонунчиликнинг илмий замини мустаҳкамланади. Бу ҳуқуқнинг Касаба уюшмалари Федерациясига берилиши эса, қонунчиликда меҳнаткашларнинг манфаати устувор тарзда ҳисобга олинishi, лозим даражада муҳофаза этилиши учун имконият яратади². Касаба уюшмаларига қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини бериш зарурия-

¹ Ибрагимов З. Ўзбекистон Республикаси Бош прокурори қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи: конституциявий асослар // Тошкент давлат юридик институти Ахборотнома-си. - 2009. - № 8. - Б.35.

² Одилқориев Х.Т. Ўзбекистонда қонун яратиш жараёни. - Тошкент: Ўзбекистон, 1995. - Б. 92-93.

ти А.В. Карпушкин томонидан ҳам асослаб берилган¹. Йирик жамоатчилик субъектларини қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари қаторига киритиш таклифи яна бошқа адабиётларда ҳам қўллаб-қувватланган².

Шу муносабат билан, таъкидлаш лозимки, Ўзбекистонда 8 мингдан зиёд жамоат бирлашмалари, нодавлат нотижорат ташкилотлар мавжуд. Уларнинг барчасига, шунингдек, Касаба уюшмалари федерацияси, Хотин-қизлар қўмитаси ва бошқаларга қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини бериш, бу борада парламент ишининг ниҳоятда қийинлашишига олиб келиши мумкин. Бундан ташқари, Адлия вазирлиги ҳукумат таркибига киради, шу сабабли бундай ҳуқуқнинг ушбу органга берилиши мантиқан нотўғри.

Профессор И.А. Ҳамедов эса, асл халқчил, ярим давлат ўзини ўзи бошқариш тузилмаларига (фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органларига - таъкид муаллифники) қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини бериш мақсадга мувофиқлигини асослантиради³. Бизнинг фикримизча эса, фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органларининг ташкилий-ҳуқуқий мақомидан, уларнинг, авваламбор, фуқаролик жамияти институтлари эканлигидан ҳамда ҳудуддаги маҳаллий аҳамиятга молик масалалар билан шуғулланишини ҳисобга олиб, бундай ваколат берилиши ўринли бўлмаса керак.

Юридик адабиётларда яна Инсон ҳуқуқлари бўйича вәкил (Омбудсман)ни ҳам қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари рўйхатига киритиш тўғрисида турли-туман фикр ва мулоҳазалар билдирилган. Ушбу муаллифларнинг фикрича, Омбудсманга ўз ваколатига тааллуқли масалалар, яъни инсон

¹ Карпушкин А.В. Конституционно-правовые вопросы предоставления профсоюзу права законодательной инициативы в субъекте РФ // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. - 2010. - № 2 (14). - С.4-6.

² Ключников А.Ю. Реализация права законодательной инициативы общественными объединениями в Российской Федерации // Вестник ВГУ. Серия: Право. - 2015. - № 1. - С.25-26.

³ Хамедов И.А. Организационно-правовые проблемы совершенствования системы государственного управления в Республики Узбекистан: Дисс. ... докт. юрид. наук. - Ташкент: АГУ, 2004. - С.50.

ва фуқароларнинг асосий ҳуқуқ ва эркинликларини муҳофаза қилиш масалалари бўйича қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини бериш муҳим аҳамиятга эгадир¹.

Таъкидлаш лозимки, адабиётларда хорижий давлатлар тажрибасига асосланиб, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари доирасини динга оид қонунчилик диний жамоаларнинг раҳбар органлари (Англия, Финляндия), ҳар қандай халқ вакили (Болгария), ҳудудий ўзини ўзи бошқариш органларининг олий ҳайъати (Чехия), маҳаллий давлат ҳокимияти қонунчилик органлари (Мексика), парламентнинг юқори палатаси (Беларусь Республикаси), фракциялар (Грузия), Марказий банк (Украина) ҳисобидан кенгайтириш таклифи илгари сурилган.

Шуни ҳам айтиб ўтиш лозимки, «субъектлар доирасини кенгайтириш бир томондан Олий Мажлиснинг Қонунчилик фаолиятини ташкил этишдаги демократик асослар чуқурлаштирилишида аҳамиятли бўлса, иккинчи томондан, бу норма яратиш жараёнининг мураккаблашувига, қонун лойиҳаларини ишлаб чиқувчи кўплаб марказлар пайдо бўлишига сабаб бўлиши ва уларнинг фаолиятини мувофиқлаштиришда жиддий муаммоларни ҳам келтириб чиқариши мумкин. Бу қонун чиқариш жараёнини яхлит ҳолга келтириш имконини бермайди»².

Шунингдек, сўнгги йилларда энг кўп муҳокама қилинаётган масалалардан яна бири фуқароларга қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини (фуқаролар, халқ қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи)

¹ Лядова А.А., Лядова З.А. Развитие института уполномоченного по правам человека в современной России. Законодательная инициатива. - СПб.: УУЭ, 2014. - С.31.; Жестовская Ф.А. Институт парламентского уполномоченного по правам человека: зарубежный и отечественный опыт // Вестник экономики, права и социологии. - 2009. - № 3. - С.46-47.; Гуревич В.А., Галеев З.Г. Конституционный принцип народовластия и участие граждан в правотворческом процессе // Вестник экономики, права и социологии. - 2013. - № 4. - С.115.; Хабибуллина Г.Р. Уполномоченный по правам человека и законодательный процесс в Российской Федерации // Ученые записки Казанского государственного университета. - Том 152. - Кн.4 Гуманитарные науки. - 2010. - С.54-55.

² Хусанова М.А. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи: муаммолар ва ечимлар: Юрид. фан. номз. ... дисс. - Тошкент: ТДЮИ, 2011. - Б.103.

беришдир¹. Фуқаролар (халқ) қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи – бу сайлов овозига эга бўлган муайян миқдордаги фуқаролар томонидан муайян талабни шакллантириш ва қўллаб-қувватлаш бўлиб, унинг натижасида парламент ёхуд халқ томонидан ҳокимият қарори қабул қилиниши мумкин бўлади².

Фуқаролар (халқ) қонунчилик ташаббуси – аниқ давлатнинг қатъий белгиланган миқдордаги фуқаролари томонидан давлатнинг олий қонун чиқарувчи (вакиллик) ҳокимият органига норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ишлаб чиқиш ва киритишга бўлган ҳуқуқини англатувчи сиёсий-ҳуқуқий институтдир³.

Фуқаролар (халқ) қонунчилик ташаббуси институти илк маротаба 1715 йилда АҚШнинг Массачусетс штатида маҳаллий даражада фуқаролар (халқ)нинг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини мустаҳкамловчи қонун қабул қилиниши билан боғлиқ. 1898 йилда шу сингари қўшимча Дакота штати Конституциясига киритилди⁴. Европада фуқароларнинг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини тан олиш XIX аср ўрталарида Швейцариянинг алоҳида кантонларида вакиллик ва тўғридан-тўғри демократия тарафдорлари ўртасидаги баҳс-мунозаралар билан боғлиқ. Илк маротаба ушбу ҳуқуқ 1845 йилда Ваадт кантонидан тан олиниб, фуқаролар қонун лойиҳасини илгари суриш ҳуқуқига эга бўлдилар. 1863 йилда фуқаролар (халқ)

¹ Нисневич Ю.А., Платонов В.М., Слизовский Д.Е. Законодательная деятельность: политико-правовой анализ. – М.: Аспект Пресс, 2007. – 200 с.; Афиногенов Д.В. Законодательная инициатива граждан и их объединений в Российской Федерации. Электронный ресурс // www.civisbook.ru; Фомичева О.А., Пахомова Д.В. Практика реализации конституционного принципа демократии: народная инициатива // Электронный научный журнал «Аргументы». Серия: Гуманитарные науки». – 2014. – №1. – С.3-11.; Огнева Е.А. Правовое регулирование правотворческой инициативы граждан как гарантия реализации прав человека: зарубежные практики // Научные ведомости БелГУ. Серия Философия. Социология. Право. – 2013. – № 23(166). Выпуск 26. – С.119-121.

² Крутько А. Народная законодательная инициатива как ключевой институт демократии участия // *Legea si viata*. – 2015. Iulie. – С.44-45.

³ Ситникова И.Е. Институт народной инициативы в российском правотворчестве // *Право и управление. XXI век*. – 2010. – №2(15). – С.88-89.

⁴ Зиммерман Дж. Прямая демократия в Соединенных Штатах Америки: опыт и проблемы // *Вестник МГУ. -Сер. «Право»*. – 1991. – № 5. – С.52-53.

қонунчилик ташаббуси институти Базель ерида, 1869 йилда эса, Цюрих кантонида тан олинган. 1891 йил 5 июлдаги референдум натижаларига кўр эса, фуқаролар (халқ) қонунчилик ташаббуси институти Швейцария Конституцияси даражасида умумдавлат миқёсида тан олинди.

Бу борада Женева университети профессори М.Оттелье 1999 йилда бўлиб ўтган ва 2003 йил 9 февралда референдумда тасдиқланган Швейцария Конституцияси ислохотларига алоҳида тўхталиб ўтади. Ушбу ислохот натижасида Ассий Қонунга қўшимчалар қабул қилинди: 142-модда иккинчи қисмига ва 195-моддада Швейцария фуқароларининг федерал даражада овоз беришга бўлган сиёсий ҳуқуқлари мустақкамланди. Бунда учта янги элемент⁷ қўшилди: 1) умумий (general) халқ ташаббуси жорий этилди, у сайловчилар корпусига нафақат Конституцияни ислох этиш, балки федерал қонунларга ҳам ўзгартириш киритиш ҳуқуқини беради; 2) «конвенционал» референдум жорий этилиб, халқаро шартномаларни тасдиқлашнинг юридик тартиби ўзгартирилди; 3) Конституцияни қисман кўриб чиқиш тартиби ўзгартирилди. Эндиликда Швейцарияда фуқаролар (халқ) қонунчилик ташаббуси институти Швейцария Конституциясини ёхуд федерал қонунларни тўлиқ ёки қисман ўзгартириш учун 100 минг фуқаро имзосини талаб қилади. Конституцияни ўзгартириш бўйича таклиф Федерал кенгашда муҳокамадан ўтгач, умумхалқ муҳокамасига қўйилади. Умумхалқ муҳокамасида икки хилдаги кўпчилик томонидан маъқулланиши талаб қилинади: кўпчилик овоз ва кўпчилик кантонлар. Швейцария ҳуқуқида референдум халқ ташаббуси билан киритилган ёхуд парламент томонидан қабул қилинган ҳужжатларга нисбатан халқ ва кантонларнинг ўзаро маслаҳатлашуви сифатида кўриб чиқилади. Референдум норматив хусусиятга эга бўлган ҳужжатлар бўйича ўтказилади ҳамда мажбурий ва факультативга, шунингдек, кечиктирувчи ва бекор қилувчига бўлинади¹.

¹ Hottelier M. Suisse: informe des droits populaires de rang federal // Rev. française de droit constitutionnel. - Paris, 2003. - N 55. - P. 657-670.

Ҳозирги вақтга келиб, фуқаролар (халқ) қонунчилик ташаббуси институти дунёнинг турли мамлакатларида турли даражаларда кенг қўлланилиб келинмоқда. Миллий даражада фуқаролар (халқ) қонунчилик ташаббуси институти Австрия, Италия, Испания, Швейцария, Бразилия, Албания, Польша, Словения, Руминия, Россия Федерацияси, Беларусь, Грузия, Қирғизистон, Латвия ва Литва каби давлатлар қонун ҳужжатларида ўз ифодасини топган. Минтақавий (ҳудудий) даражада фуқаролар (халқ) қонунчилик ташаббуси институти АҚШнинг 24 та штатида, ГФРнинг бир қатор ерларида, Испаниянинг бир қатор маҳаллий ҳудудларида ўз аксини топган¹.

Фуқаролар (халқ) қонунчилик ташаббуси институтини амалга ошириш, қоида тариқасида, сайловчиларнинг маълум миқдори билан чеклаб қўйилади. Швейцарияда бундай талаб мажбурий эмас: барча фуқаролар халқ ташаббуси тўғрисидаги ҳужжат билан чиқиб, референдум ўтказишни талаб қилишлари мумкин. Фақатгина Конституцияни қайта кўриб чиқишга сабаб бўлувчи ташаббуслар, бундан мустасно². Бошқа Европа мамлакатларида эса, муайян миқдордаги имзо тўплаш фуқаролар (халқ) қонунчилик ташаббуси институтини амалга оширишнинг зарурий шарти, талаби ҳисобланади. Масалан, Италия Конституциясига кўра, халқ қонунчилик ташаббусини камида эллик минг сайловчиларнинг имзоси билан модда шаклида тузилган қонун лойиҳасини киритиш орқали амалга оширади³. Германияда эса, ер конституцияларини ўзгартириш тўғрисида фуқаролар томонидан таклиф қилинаётган қонунлар оддий

¹ Руденко В.Н. Институт народной правотворческой инициативы: зарубежный опыт и его значение для Российской Федерации и ее субъектов // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. - 2001. - №2. - С.303-305.

² Лукин Д.Г. Право законодательной инициативы в законодательных(представительных) органах государственной власти субъектов РФ: Дис. ... канд. юрид. наук. - Казань, 2005. - С. 152.

³ Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский Союз, Соединенные Штаты Америки, Япония, Индия: Учеб. Пособие / Сост. сб., пер., авт. введ. и вступ. ст. В.В. Маклаков. - 5-е изд., перераб. и доп. - М., 2007. - С. 71.

қонунларга нисбатан кўпроқ овоз билан қўллаб-қувватланиши керак.

Ушбу ҳуқуқни амалга ошириш учун Грузияда - 30 минг, Италия, Венгрия, Перуда - 50 минг, Швейцария, Польшада - 100 минг, Австрияда - 200 минг, Испанияда - 500 минг овоз тўплаш талаб қилинади. Ўз моҳиятига кўра, ушбу жараён халқнинг иродасини бевосита ифодалаш, унинг қонун яратишда иштирок этишга бўлган ҳуқуқини амалга ошириш сифатида намоён бўлади¹. Колумбияда овоз бериш ҳуқуқига эга бўлган фуқаролар умумий сонининг 5% миқдори талаб қилинади.

Бразилияда эса, Конституцияда халқ ташаббуси Депутатлар палатасига энг камида бешта штатлар ўртасида тақсимланган ва уларнинг ҳар бирида сайловчиларнинг камида ўндан уч фоиз имзоси жамланган миллий сайловчилар корпусининг камида бир фоизи томонидан имзоланган қонун лойиҳасини тақдим этиш орқали амалга оширилиши белгилаб қўйилган².

Россия Федерациясида ҳам бу борада ўзига хос механизм амал қилади. 2012 йил 23 августдаги Ҳукумат қарори билан тасдиқланган концепцияга кўра, фуқароларнинг таклифларини оммавий тақдим этиш механизми шакллантирилди. Унга кўра, бир йил давомида Интернет ахборот-телекоммуникация тармоғи орқали 100 мингдан кам бўлмаган Россия Федерацияси фуқаролари томонидан қўллаб-қувватланган таклифлар Ҳукумат томонидан кўриб чиқилиши белгиланган³.

АҚШда ҳам шу каби «We The People» дастури амал қилиб, у жамият ва ҳукумат ўртасида сиёсий мулоқотни таъминлашга қаратилган. АҚШда ушбу дастурда қатнашувчи шахсларга нисбатан талаблар жуда кам даражада белгиланган (фуқаролик

¹ Руденко В.Н. Прямая демократия: модели правления, конституционно-правовые институты. - Екатеринбург, 2003. - С. 233.

² Избранные конституции зарубежных стран: учеб. пособие / отв. ред. Б.А.Страшун. - М.: Юрайт, 2011. - С.485.

³ Ключников А.Ю. Реализация права законодательной инициативы общественными объединениями в Российской Федерации // Вестник ВГУ. Серия: Право. - 2015. - № 1. - С.25-26.

талаби мавжуд эмас, ёш мезони 13 ёш қилиб белгиланган), шунингдек, петиция мавзуси ҳам фақатгина давлатнинг ички масалалари билан чекланмаган, шахсий хусусиятдаги масалаларга ҳам тааллуқли бўлиши мумкин¹.

Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 35-моддасида ҳамда амалдаги қонун ҳужжатларида фуқароларнинг таклиф билан мурожаат қилишлари борасидаги ҳуқуқлари кўрсатилганлигини ҳисобга олганда, фуқароларга қонун ҳужжатларини такомиллаштириш ёки ўзгартириш тўғрисида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектига таклиф кириштириш ҳуқуқи мавжудлигидан келиб чиқиб, ушбу таклифни кўриб чиқиш тартиб-тамойили билан боғлиқ масалаларни эса, қонунчилик ташаббуси субъектларининг фаолият механизмига сингдириш лозим. Бундан ташқари, қонун лойиҳасини ишлаб чиққан ёки қонун лойиҳаси тайёрланишида таклифлари билан мурожаат этган фуқароларга улар томонидан тақдим этилган ишларнинг ўрганилганлиги тўғрисида қонунчилик ташаббуси субъекти томонидан хабар бериш тўғрисидаги масалалар ҳам тегишли норматив ҳужжатда акс этирилиши мақсадга мувофиқ.

Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенати (аъзолари)нинг қонунчилик ташаббусига эга эмаслиги кўпгина илмий мунозараларга сабаб бўлмоқда. Юртбошимиз икки палатали тизимда фаолият юритаётган Олий Мажлиснинг қонун ижодкорлиги жараёнини таҳлил қилар экан, Сенат, унинг аъзолари қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга эмаслигини таъкидлаб, қуйидагиларни баён этган: «Сенат - бу вакиллик органи унинг кўпчилик қисми халқ депутатлари вилоят, туман ва шаҳар кенгашларининг депутатлари сифатида мамлакатимиз олий қонун чиқарувчи органида ана шу маҳаллий кенгашларнинг ваколатли вакиллари ҳисобланади ва шу сабабли ҳам сенаторларнинг ўз фаолиятида, қонунларни муҳокама этиш

¹ Давыдова М.Л., Гончарова А.А. Проблемы и перспективы реализации Проекта «Российская общественная инициатива» // Вестн. Волгогр. гос. ун-та. - Сер. 5, Юриспруд. - 2015. - № 2(27). - С.64.

ва қарорлар қабул қилишда, биринчи навбатда, умумдавлат манфатларидан келиб чиққан ҳолда, бу қонунларни ўзлари вакили бўлган ҳудуд ва минтақалар манфаатлари нуқтаи назаридан кўриб чиқишлари тўлиқ қонуний асосга эгадир. Шунинг учун ҳам Сенат томонидан бирон-бир қонун қайтарилган вазиятда тақдим этилган лойиҳаларнинг моҳияти ва маъно-мазмунни бўйича қўйи ва юқори палаталар келишув комиссиялари доирасида вужудга келадиган баҳс-мунозараларни биз демократик парламент ишининг табиий ва соғлом шакли сифатида кўришимиз даркор»¹. Бу билан ҳудудлар манфаатларини ифодаловчи Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг қонун ижодкорлиги соҳасидаги фаолияти янада яққолроқ акс этади.

Хорижий мамлакатларда икки палатали парламентларда қонун ижодкорлиги соҳасида ҳар иккала палата иштироки белгиланган ҳолларда бир неча моделларни кўришимиз мумкин. Биринчи моделга кўра, ҳар иккала палата қонунчилик ташаббусини бир вақтнинг ўзида кўриб чиқишни бошлайди (Италия). Масалан, Франция қонунчилигига асосан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти қонун лойиҳасини палаталарнинг ҳар иккаласининг муҳокамасига киритиши². Иккинчи моделга асосан, қонунчилик ташаббуси унинг субъектининг хоҳишига кўра, палаталардан бирига киритилиши мумкин бўлиб, дастлаб бир палатада кўриб чиқилиб, қонун лойиҳасини кўриб чиқишнинг бир хил босқичларини босиб ўтади ва башарти, тасдиқланса, қонун лойиҳаси кейинги палатага кўриб чиқиш учун киритилади ва ундан сўнг яна қайтиб қонунчилик ташаббуси киритилган палатага қайтарилади. Хусусан, Бельгия, Бразилия, Швейцарияда қонунчилик ташаббусини у ёки бу пала-

¹ Каримов И.А. Мамлакатимизни модернизация қилиш ва кучли фуқаролик жамиятини барпо этиш - устувор мақсадимиздир // Жаҳон инқирозининг оқибатларини енгиш, мамлакатимизни модернизация қилиш ва тараққий топган давлатлар даражасига кўтарилиш сари. Т.18.-Тошкент: Ўзбекистон, 2010. - Б.135-136.

² Рахимов А.К. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталари ўзаро муносабатларининг ҳуқуқий асослари: Юрид. фан. номз. ... дисс. - Тошкент: ТДЮИ, 2009. - Б.95.

тага киритиш бўйича ҳеч қандай чеклов йўқ¹. Бу борада Буюк Британия тажрибаси ҳам ўзига хос бўлиб, унда қонунчилик ташаббуси ҳам юқори, ҳам қўйи палатага киритилиши мумкин бўлса-да, унинг муҳокамаси, албатта, дастлаб қўйи ва сўнгра юқори палатада ўтказилиши лозим. Учинчи моделга мувофиқ, асосий қонун ижодкорлиги субъекти қўйи палата бўлиб, қонунчилик ташаббусини бирламчи бўлиб кўриб чиқиш ваколати ҳам айнан унга тегишли бўлади (Норвегия, Ўзбекистон, Россия Федерацияси ва б.).

Нидерландия Бош Штатлари Биринчи палатасидан ташқари барча Европа парламентлари қонунчилик ташаббуси билан чиқиш ҳуқуқига эга. Лекин қарийб ҳамма ерда қонун лойиҳаларнинг аксарияти ҳукумат томонидан ва кўп ҳолларда (юқорида айтиб ўтилган мамлакатлардан ташқари) - аввал қўйи палата томонидан киритилади. Айрим мамлакатларда бу қоида изоҳлар билан амал қилади. Франция қўйи палатаси - Миллий йиғинга мажбурий тарзда молияга тааллуқли қонун лойиҳалари, бошқа лойиҳалар эса, иккала палатага ҳам киритилиши мумкин. Қатор Европа давлатларида юқори палата томонидан барча қонунлар кўриб чиқилмайди. Бюджет ва молияга тааллуқли қонунлар қўйи палата ваколатига киради ва улар юқори палата томонидан бекор қилиш ёки қаршилик билдириш ҳуқуқисиз кўриб чиқилади (Бельгия, Чехия, Австрия). Аксарият Европа мамлакатларида юқори палаталар қўйи палата қабул қилган қонунларга тузатишлар киритиш ҳуқуқига эга².

Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишда Буюк Британия давлатининг амалиёти алоҳида эътиборга молик. Мазкур давлатда қонун чиқарувчи ҳокимият икки палатали парламент ҳисобланади. Унинг ваколатлари 1911 йилда қабул қилинган «Парламент тўғрисида»ги Қонунга мувофиқ тартибга

¹ Латифов А. Законодательная и контрольная деятельность парламента Ўзбекистана: вопросы теории и практики: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Ташкент, 2006. - С.49.

² Аббосхўжаев С.А. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси фаолиятини ташкил этиш: Юрид. фан. номз. ... дисс. - Тошкент: ТДЮИ, 2007. - Б.39-40.

солинади¹. Мазкур қонун асосида депутатлар мамлакат ҳаётида муҳим аҳамиятга эга бўлган масалаларни кўриб чиқиш учун зарур бўлган қўмиталар тузиш ҳуқуқига эгадирлар. Парламентнинг асосий вазифалари доирасига қонунларни қабул қилиш, ҳукуматни назорат қилиш каби масалалар киради. Буюк Британияда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига парламент аъзолари ҳамда ҳукумат аъзолари эга². Ҳукумат аъзолари қонун лойиҳасини парламентга ўзлари лозим топган даврда киритиш ҳуқуқига эга. Ўз ўрнида қонун лойиҳаси бир вақтнинг ўзида ҳам юқори, ҳам қуйи палатага киритилиши мумкин. Бироқ, қонда тариқасида, у аввал Жамоа палатасида, кейин эса, Лордлар палатасида, муҳокама этилади³.

Алоҳида таъкидлаш жоизки, Буюк Британия парламенти айни бир вақтда, замонавий парламентаризм хусусиятларини ҳамда монарх ҳузуридаги анъанавий сулолавий-вакиллик органини ўзида мужассамлаштирган ҳозирги дунёда ноёб ҳодиса эканлиги билан алоҳида аҳамият касб этади. Формал-юридик жиҳатдан эса Буюк Британия парламенти Қиролича, Лордлар палатаси ва Жамоа палатасидан ташкил топган. Шунинг учун парламент мазкур таркибда, фақат унинг навбатдаги сессияси очилиши кунда тўпланади. Бунда қиролича нутқ билан чиқиб, Британия парламентининг қонунчилик ишлари режасини баён қилади⁴.

Эътиборли жиҳат, яъни Буюк Британия қонунчилик ташаббуси ҳуқуқий тартибга солинишининг ўзига хослиги шундан иборатки, ушбу давлатда қонунчилик ташаббуси субъекти сифатида диний ташкилотларнинг бошқарув идоралари раҳбарияти ҳам ҳисобланади. Ушбу давлат қонунчилигига мувофиқ, диний ташкилотлар раҳбарлари фақат диний муносабатларни тартибга

¹ Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник: В 4 т. - Москва, 1999. - Т 1. - С. 218-219.

² Партингтон М. Инглиз ҳуқуқий тизимига кириш. - Нью-Йорк: Оксфорд университети босмаҳонаси, 2000. - 16 б.

³ Cruz P. A Modern Approach to Comparative Law. Boston, 2003. P. 28-34.

⁴ Романов А.К. Правовая система Англии: Учеб. пособие. - М.: Дело, 2002. - С.75.

солиш билан боғлиқ ташаббусларни тақдим этишлари мумкин. Бундай вазият Буюк Британияда Англикан динининг расман давлат дини мақоми берилиши билан боғлиқ ҳисобланади¹.

Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишдаги Америка Қўшма Штатлари амалиёти таҳлили, яъни АҚШ парламентининг ўзига хослиги шундаки, парламентнинг асосий процедуралари қаторидан қонунчилик жараёни ва суд импичменти ўрин олган².

Жумладан, АҚШда қонунчилик жараёни қонун лойиҳасини парламентга киритиш, қонун лойиҳасини кўриб чиқиш ва муҳокама этиш, қонунни қабул қилиш, қонунни имзолаш, эълон қилиш ва кучга киритиш каби масалаларни ўз ичига олган. Шу боис, АҚШда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи қонунчилик жараёнининг биринчи босқичи сифатида эътироф этилади³.

Алоҳида таъкидлаш жоизки, АҚШда аксарият Европа мамлакатларидан фарқли равишда, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига ҳар бир Конгресс аъзоси эгадир. Бироқ, АҚШ реал ҳаётида эса, ижро ҳокимияти ҳам қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширади. Чунончи, айрим манбаларда Конгрессга киритилаётган қонун лойиҳаларининг 30 фоизи ижро ҳокимияти томонидан киритилаётганлиги қайд этилган⁴.

Қонун лойиҳаси ҳар иккала палатадан ташаббус қилиб кўрсатилиши мумкин. Лойиҳа мазмунидан келиб чиқиб, уни кўриб чиқиш учун бир ёки бир неча доимий қўмитага юборилади. Иккала палата ҳам қонун лойиҳасини қўмиталарнинг хулосасисиз қабул қилмайди. Қонунчилик жараёнида иккала палата ҳам тенг ҳуқуқли бўлиб, қонун ҳар иккиси томони-

¹ Религия и закон: Конституционно-правовые основы свободы совести, вероисповедания и деятельности религиозных организаций: Сб. правовых актов с комментариями / Сост. А.О. Протопопов. - М.: Паллада, 1996. - С. 125.

² Webster, s New Universal Unabridged Dictionary. N.Y., 1993. P. 1416.

³ Қаранг: Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие. - М.: Юрист, 2004. - С. 214.

⁴ Қаранг: Парламент и президент (опыт зарубежных стран) // Труды Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. № 58. Москва. - 1995. - С.25-26.

дан қабул қилиниши тақозо этилади. Ҳар иккала палата томонидан қонун лойиҳалари турли шаклларда қабул қилинса, номувофиқликларни бартараф этиш учун келишув комиссияси тузилади.

АҚШда Конгрессга киритиладиган қонунчилик таклифи қуйидаги тўрт шаклда амалга оширилади: қонун лойиҳаси, ҳамкорликдаги резолюция, мос келувчи резолюция ва оддий резолюция¹.

Қонун лойиҳаси - иккала палата томонидан бир хил шаклда маъқулланиб, президент томонидан имзоланганидан сўнг кучга киради. Ҳамкорликдаги резолюция ҳам иккала палата томонидан бир хил шаклда қабул қилиниб, Президент томонидан имзолангандан сўнг кучга киради. Қўриниб турибдики, қонун лойиҳаси билан ҳамкорликдаги резолюциянинг деярли фарқи йўқ. Хусусан, мос келувчи резолюция эса, иккала палата томонидан бир хил шаклда қабул қилинади, аммо уни Президент имзоламайди ва кейинчалик қонун бўлиб ҳисобланмайди. Бу йўл билан Парламент у ёки бу принцип ва мақсадларни ифодалаб, ўзининг фикрларини баён қилади. Оддий резолюция эса, палаталарнинг бири томонидан қабул қилинади. У кейинчалик қонун кучига эга бўлмасдан, муайян масала юзасидан палата доирасида қарор қабул қилишда шу палатанинг нуқтаи назарини акс эттиради².

Регламентга мувофиқ, АҚШ парламентида қонун лойиҳалари ҳар қайси палатага киритилиши мумкин. Парламент аъзолари одатда ўз қонун лойиҳаларини ўзлари аъзо бўлган палатага киритадилар. Бироқ бунда молиявий масалалар билан боғлиқ қонун лойиҳалари истисно бўлиб, улар даставвал фақат вакиллар палатасига ва кейинчалик Сенатга киритилиши мумкин (7-модда). Шунингдек, регламентда, палаталар томонидан қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишда ўзига хослик мавжуд. Масалан, вакиллар палатасида қонун лойиҳаси

¹ Костаев С.С. Законодательное регулирование лоббистской деятельности в США // США. Канада, экономика - политика - культура. - 2005. - № 5. - С. 72-86.

² Эдвард Ф. Виллет. Как создаются американские законы? - Vienna, 2009. - С. 16.

палата клерки олдидаги столда турган махсус қутига тушириб юборилади. Сенатда ушбу жараён раислик қилувчининг рухсати билан сенаторнинг қисқача нутқи асосида амалга оширилади. Сенаторлар ва палата вакиллари қонун лойиҳаси ёки моҳиятан резолюцияни таклиф этмасдан, тегишли қарор ҳақидаги петицияни палатага киритиш билан чекланишлари мумкин. Мазкур петиция палата томонидан тасдиқланган ҳолда у ёки бу доимий қўмига тегишли топшириқ берилади. Киритилган қонун лойиҳаси палатанинг қонунчилик иш режасига киритилиши учун Конгресс палаталари аъзоларининг тегишли миқдордаги аъзолари (масалан, вакиллар палатасида 25 депутат) томонидан қўллаб-қувватланиши талаб этилади¹.

Бироқ, давлат бошлиғига қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи берилмаган. Ҳолбуки, бу ҳуқуқ президентлик республикаларида билвосита тарзда амалга оширилади². Чунончи, АҚШда Президентнинг Конгрессга йўллаган иттифоқ ҳақидаги мактуби қонунчилик тадбирлари дастурини ҳам ўз ичига олган бўлиб, у президент аъзо бўлган партиянинг парламентдаги вакиллари томонидан шахсий қонунчилик ташаббуси асосида Конгрессга киритилади (2-модда). Бу ҳолат бўйича, мазкур масалага оид айрим адабиётларда таҳлил этилаётган қонунчилик ташаббуси «формал характерга эга эканлиги» ҳақидаги фикрлар илгари сурилади³. АҚШ Президентининг Конгрессга йўллайдиган мактубида, шунингдек иқтисодиёт ва бюджетга оид ахборот таҳлилларида қонунчилик мазмунидаги таклифлар ва қонун лойиҳалари илгари сурилади. Президент айнан шу йўл билан қонунчилик ташаббусини амалга оширади⁴.

¹ Чихладзе Л.Т. Конституционное (государственное) право зарубежных стран / Учебное пособие (учебно-методический комплекс). - М.: Феникс, - 2008, 344 стр.

² Сахаров Н.А. Институт президентства в современном мире. - М.: Юридическая литература, 1994. - С.34.

³ Қаранг: Мишин А.А, Власихин В.А. Конституция США. Политико-правовой комментарий. М.: Юридическая литература, 1985. - С. 99.

⁴ Правовые системы стран мира. Энциклопедический словарь / Отв. ред. проф. А.Я. Сухарев. - М.: Норма, 2001. - С.598.

Германия Федератив Республикасида қонун ижодкорлиги жараёни Асосий қонунда ўз ифодасини топган бўлиб, мазкур масала парламент палаталарининг регламентлари билан тартибга солинади. Германияда бошқа Европа мамлакатлари сингари анъанавий парламент тартиб-таомиллари қонунчилик ишларини олиб бориш, ҳукумат устидан парламент назоратини амалга ошириш, палаталарнинг ички ишларини ташкил этиш каби қатор масалаларни қамраб олади. Бироқ, шу ўринда мазкур тартиб-таомил ичида Германия парламентининг қонунчилик жараёни муҳим ўрин эгаллашини алоҳида қайд этиш лозим. Германияда қонун чиқарувчи ҳокимиятни Бундестаг (том маънода Федерал съезд) ва Бундестрат (том маънода Федерал Кенгаш)дан иборат икки палатали парламент амалга оширади. Давлат конституциясида қонун ижодкорлиги соҳасида ўзига хос қоидалар мавжуд. Хусусан, Федерал парламентнинг мутлақ қонун чиқариш ваколати соҳасига ҳамда марказ ва ўлкаларнинг рақобатлашувчи қонун чиқариш ваколати соҳасига тааллуқли масалалар доираси белгилаб берилган (71-75, 77-моддалар)¹.

Германияда қонун лойиҳалари фақат Бундестагга киритилиши назарда тутилган (76-модда). Аммо, Германия Асосий қонунининг юқоридаги моддаси Федерал ҳукумат томонидан киритилаётган қонун лойиҳаларини ўлкаларнинг нуқтаи назарини аниқлаш учун, аввало, уларнинг Бундесратга юборилишини ҳам белгилайди (иккинчи қисм). Мазкур юборилган қонун лойиҳаси юзасидан Бундесрат ўз фикрини билдириши учун 6 ҳафта, лойиҳа мураккаброқ бўлган ҳолатларда эса, 9 ҳафталик муддат берилади². Шу билан бирга, агар Федерал ҳукумат қонун лойиҳасини шошилишч деб белгилаган бўлса, у ҳолда юборилган лойиҳа бўйича Бундесрат хулосасини кутмасдан, 3 ҳафта ёки 6 ҳафтадан кейин Бундестагга юбориши

¹ Жаҳон мамлакатларининг ҳуқуқий тизимлари: Қомусий луғат / Масъул муҳаррир - ю.ф.д., проф. А.Х.Саидов. Т.: Инсон ҳуқуқлари бўйича Ўзбекистон Республикаси Миллий Маркази, 2006. - Б. 150-151.

² Федеральный закон о Федеральном Собрании. - нем.: Bundesgesetz iiber die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG) vom 13. Dezember 2002 (Stand am 1. November 2005) II Systematische Sammlung des Bundesrechts. 171.10.

мумкин. Бундай муддат Бундесрат хулосаси кейинчалик келиши мумкинлиги ва шу боис у дарҳол Бундестагга юборилиши имконияти назарда тутилишини белгилайди. Шу билан бирга, 9 ҳафталик муддат, Асосий қонунга ўзгартишлар киритишни ва суверен ҳуқуқлар берилишини назарда тутувчи қонун лойиҳаларига нисбатан сўзсиз равишда қўлланилишини, шошилишч характердаги лойиҳаларга нисбатан эса, татбиқ этилмаслигини алоҳида қайд этиш лозим.

Агар Бундесрат бирор-бир қонун лойиҳасини парламентга киритишга жазм этган бўлса, у ҳолда бу палата мазкур лойиҳани даставвал Федерал ҳукуматга юбориши талаб этилади. Ўз навбатида, Бундесрат келиб тушган лойиҳа бўйича 6 ҳафталик муддат ичида ўз хулосасини ҳукуматга қайтариши лозим. Бу муддат, шунингдек, 9 ҳафтага узайтирилиши, Бундестагнинг шошилишч кўриш ҳақидаги тавсиясига кўра эса, 6 ёки 3 ҳафтагача қисқартирилиши мумкин.

Германиянинг Асосий қонунида қонун лойиҳаларини парламентга киритиш ҳуқуқи Федерал ҳукумат, Бундестаг ва Бундесрат депутатларига берилганлиги эътироф этилган (76-модда). Сўнгги йилларда парламент Регламентига киритилган ўзгаришга мувофиқ, Германия Бундестагига қонун лойиҳасини депутат томонидан киритиш учун у фракцияларнинг бири томонидан ёки депутатларнинг 5 фоизи (30 кишидан ортиқ) томонидан имзоланиши шарт¹.

Эътиборли жиҳати шундаки, Германияда Бундесратнинг ташаббус ҳуқуқидан етарли даражада фойдаланмаслиги унинг депутатлари ўртасидаги алоқалар бевоситалиги, партиявий кўпчиликни Ерлар ландтаги, федерал ҳукумат, вазирликлар ва идоралар вакиллари ташкил этганлиги билан изоҳланади². Де-

¹ Зонтхаймер К. Федеративная Республика Германия сегодня. Основные черты политической системы / Перевод с немецкого Г.Я. Рудого. Под общей редакцией и с предисловием Я.С. Драбкина. М.: Памятники исторической мысли, 1996. - 320 с. (Серия «Россия-Германия-Европа». Вып. 1)

² Саидов А.Х. Национальные парламенты мира: (энцикл. справ.). - М.: Волтерс Клувер, 2005. - С.180.

мак, парламент аъзолари ўз қонунчилик таклифларини ўтказиш учун ҳукуматни жалб этадилар.

Таъкидлаш жоизки, ҳукумат киритадиган қонун лойиҳаларини экспертизадан ўтказиш бобида Германияда муайян тажриба тўпланган. Ушбу давлатда бундай вазифани Адлия вазирлиги бажаради. У қонун лойиҳаларини тайёрлаш ва қонунларни расмийлаштириш бўйича юридик техника қоидалари ҳамда талабларини ўрнатади. Мазкур мезонлар асосида киритилган қонун лойиҳаларига баҳо берувчи хулосалар беради¹.

Франция Республикаси Конституциясига мувофиқ, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи бир вақтнинг ўзида ҳам мамлакат Бош вазири, ҳам парламент аъзоларига тегишлидир (39-модданинг биринчи қисми)². Шу ўринда, таъкидлаш жоизки, Франция парламент аъзоларининг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқидан фойдаланиш даражаси кам кўрсаткичга эга. Бошқача айтганда, ташаббус кўрсатилаётган қонун лойиҳаларининг ўртача 85 фоизи Ҳукумат томонидан амалга оширилишида намоён бўлади. Таклиф этилаётган қонун лойиҳаси бўйича Давлат Кенгашининг хулосаси олиниб, у Вазирлар Кенгашида муҳокама этилади ва кейин парламент палаталаридан бирининг бюросига киритилади. Чунки Давлат Мажлиси Франциядаги олий маъмурий юстиция органи ҳисобланиб, унинг фаолияти асосини қабул қилинаётган маъмурий норматив актларнинг конституциявийлиги ва қонунийлигини назорат қилиш ташкил этади. Бу ўз навбатида, қонун лойиҳаларининг парламентга келиб тушишидан олдин, дастлабки тарзда конституциявийлигини текширишнинг имконини беради. Бунда молиявий қонун лойиҳалари, энг аввало, Миллий Кенгашга киритилишини алоҳида қайд этиш лозим (Франция Конституцияси 39-моддасининг иккинчи қисми).

¹ Федеральный закон о Регламенте Национального Совета. - нем.: Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates (Geschäftsordnungsgesetz 1975) II BGBI. Nr. 410/1975 idF BGBI. Nr. 302/1979, 353/1986, 720/1988, 569/1993, 438/1996 sowie BGBI. I Nr. 131/1997, 163/1998 und BGBI. I Nr. 29/2005.

² Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учеб. пособие. - М.: ТК «Велби»; Изд-во «Прспект», 2005. - С. 195 с.

Франция қонунчилигига кўра, сенатор депутат сифатида, аввало, қонун чиқарувчи мақомида Республика қонунларининг овозга қўйилишига масъулдир. Сенатор қонунчилик ташаббусига эга. Франция парламентида 10 фоизгача қонунлар айнан парламент ташаббуси ва таклифи самарасидир. Қолганлари, асосан, ҳукумат томонидан тайёрланади. Қонун лойиҳалари парламентнинг иккала ассамблеяси (Францияда палаталар Ассамблея, деб юритилади) – Миллий Мажлис ва Сенатда кўриб чиқилади. Зарур ҳолларда ҳукумат ваколатни кўпроқ қуйи палата – Миллий Мажлисга беради¹.

Францияда парламент томонидан киритилган таклифлар ва тузатишлар, уларни қабул қилиш натижасида давлат ресурсларининг камайиши ёхуд давлат харажатлари кўпайишига олиб келадиган бўлса, у ҳолда мазкур қонун лойиҳаси қабул қилинмаслиги мумкин².

Француз муаллифларнинг фикрича, парламент вакилларининг 10-15% таклифлари қонун даражасига қадар етиб боради. Шунда ҳам уларнинг асосий таклифлари унчалик ҳам муҳим бўлмаган, ўзгартиш ва қўшимчалар киритишга қаратилган масалалар юзасидан бўлади. Бироқ, қонунчилик ташаббуси бўйича фаолликни йўқотган бўлса-да, француз парламенти аъзолари Ҳукумат томонидан киритилаётган қонун лойиҳаларини муҳокама қилиш ва уларни такомиллаштириш орқали қонунчилик ташаббусларини амалга ошириш масаласига алоҳида эътибор қаратмоқдалар. Натижада, гарчанд, қонун ижодкорлигида қўшимча восита бўлган қонун лойиҳасининг муҳокамасида иштирок этиш кўпчилик парламент аъзолари, айниқса, муҳолифат учун муҳим ва марказий ваколат бўлиб қолмоқда³.

¹ Сайдов А.Х. Ўзбекистонда парламентнинг шаклланиши ва фаолиятининг конституциявий-ҳуқуқий асослари мавзуси бўйича маъруза матни. - Тошкент: ЮМОМ, 2013. - Б.5.

² Крутоголов М.А. Парламент Франции. Организация и правовые аспекты деятельности. - М.: Наука, 1988. - С. 192.

³ Очерки парламентского права: (зарубежный опыт) / РАН. Ин-т государства и права; Под ред. и с предисл. Топорнина Б.Н. - М., 1993. - 179 с.

Умуман олганда, парламент аъзолари ва ҳукуматнинг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини қиёсий таҳлил қилиш дунё миқёсида ҳукумат қонунчилик ташаббуси кенгрок қўлланилишини кўрсатмоқда. Масалан, ҳукуматнинг қонунчилик ташаббуси ўртача Австрияда 77% (депутатлар - 20%), Германияда - 50% (депутат ва сенаторлар - 50%), Францияда - 85% ва ҳ.к¹.

Хулоса қилиб айтганда, хорижий мамлакатларнинг тажрибасини таҳлил қилиш асносида ижобий жиҳатларни, хусусан, давлат раҳбарининг парламент палаталари билан қонун ижодкорлиги соҳасидаги ўзаро ҳамкорлигини тартибга солишга қаратилган низом ёхуд амалдаги қонунларга тегишли ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш, шунингдек Ўзбекистон Президентининг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи асосида киритган қонун лойиҳаларини парламент палаталари томонидан навбатдан ташқари кўриб чиқиш тартибини жорий этиш, Ҳукуматнинг қонун лойиҳаларини ишлаб чиқишда парламент палаталари билан ўзаро ҳамкорлигига оид норматив базани шакллантириш, шунингдек белгиланган талаблар асосида фуқаролар томонидан ҳам қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг амалга оширилишини қонуний мустаҳкамлаш зарур.

Ижтимоий муносабатлар ривожланиб боргани сари уларни ҳуқуқий тартибга солувчи қонун нормаларини ҳам такомиллаштириб бориш зарурияти туғилади. Шу нуқтаи назардан, қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ҳамда Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасига киритиш ҳуқуқига эга бўлган қонунчилик ташаббуси субъектлари фаолиятини такомиллаштириш бугунги куннинг энг долзарб вазифасидир.

Амалга оширилган таҳлиллар натижасида Ўзбекистон Республикасида қонун ижодкорлиги жараёнида қонунчилик ташаббуси институтини такомиллаштиришнинг қуйидагича устувор йўналишларини алоҳида ажратиш кўрсатиш мумкин:

¹ Жалинский А., Рёрихт А. Введение в немецкое право. - М., 2001. - С. 165.

Биринчидан, сўнгги йилларда айрим ҳуқуқшунослар томонидан Ҳукумат томонидан қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш жараёнининг якуний босқичида, яъни Ҳукуматнинг Қонунчилик палатасида қонун лойиҳасининг муҳокамасида иштирок этишида айнан шу вазифани Ҳукуматнинг расмий вакилига юклаш, махсус вакил зиммасига қонун лойиҳасининг парламентнинг барча тузилмаларидан ўтиш жараёнларида иштирок этиши, зарур ҳолларда, тегишли қўшимча маълумотлар бериш ваколатини юклашни таклиф қилади¹. Таъкидлаш лозимки, ушбу масала юзасидан хорижий давлатлар тажрибасини ўрганиш уларда парламентда ҳукумат вакили институти кенг қўлланилишини кўрсатмоқда. Масалан, ушбу масала юзасидан АҚШ, Буюк Британия, Германия, Канада, Финляндия ва Грузияда - парламент статс-секретари, Украинада - Ҳукуматнинг масъул аъзоси, Россия Федерациясида - Федерал Кенгашдаги Ҳукумат вакили, Австралияда - парламент масалаҳатчиси шуғулланади. Хусусан, Австралия қонунчилигига мувофиқ, қонун лойиҳаси (билль) вазир ёки парламент аъзосидан топшириқ олган парламент масалаҳатчиси томонидан тайёрланади. Маслаҳатчи томонидан тайёрланган қонун лойиҳаси унинг ташаббускорига кўриб чиқиш учун тақдим этилади. Ўз навбатида қонун лойиҳасининг ташаббускори лойиҳани кўриб чиқишида унга зарур бўлган ўзгартишларни киритиши ва унда мавжуд бўлган камчиликларни бартараф этиши мумкин. Шундан сўнг қонун лойиҳаси парламент палаталарига муҳокамага тақдим этилади. Қонун лойиҳасининг тегишли малакага, билим ва тажрибага эга бўлган парламент маслаҳатчиси томонидан тайёрланиши лойиҳанинг мазмунан юқори савияда ва қонунчилик техникаси нуқтаи назаридан мукамал бўлишини таъминлайди. Маслаҳатчи томонидан ташаббускорнинг фикри қай даража-

¹ Ахмедшаева М.А. Давлат ҳокимияти тизимида ижро ҳокимияти: Юрид. фан. докт. ... дисс. - Тошкент: ТДЮИ, 2010. - Б.275.

да ифодаланганлигини аниқлаш учун унинг таклиф киритган муаллифга берилиши муҳим хусусиятидир¹.

АҚШ ва Канадада статс-секретарь ўз аппаратиغا эга бўлиб, аппаратда ходимлар доимий асосда ишлайди. Россия Федерациясида статс-секретарь лавозими вазир ўринбосари даражасига тенглаштирилган бўлиб, 1994 йил 16 декабрдаги Ҳукумат қарори билан 24 та федерал вазирликка жорий қилинган. Шунингдек, ушбу қарор билан Ҳукуматнинг Федерал Кенгашдаги вакили жорий этилган, сал муқаддам Россия Федерацияси Ҳукумати таркибида янги таркибий тузилма - Федерал Кенгаш ва жамоат бирлашмалари билан ўзаро ҳамкорлик бўйича Департамент тузилган.

Яна бир гуруҳ мамлакатларда, масалан, Буюк Британия, Франция, Италия, Португалия, Люксембург, Ҳиндистон, Алжир, Эрон, Миср ва бошқаларда махсус парламент ишлари бўйича вазирликлар таъсис этилган бўлиб, уларнинг асосий вазифаси парламент ва ҳукуматнинг барқарор муносабатларини таъминлашдан иборат.

Юқоридагилардан келиб чиқиб, мамлакатимизда ҳам Ҳукумат ва Олий Мажлис ўртасида қонун ижодкорлиги соҳасидаги ҳамкорликни янада кучайтириш ва мустаҳкамлаш мақсадида тегишли тузилма яратиш ёхуд Вазирлар Маҳкамаси доирасида айнан ушбу масала бўйича масъул мансабдор шахсни белгилаш мақсадга мувофиқ.

Иккинчидан, қонун лойиҳасини ишлаб чиқиш жараёнида ижтимоий муносабатларни ҳуқуқий тартибга солиш механизминини иложи борида тўлақонли ягона қонун ҳужжатида жамлаш гоят муҳим аҳамият касб этади. Бундай қонунлар бир қатор хорижий давлатларда, жумладан, Швейцария, Испания, Францияда мавжуд бўлиб, қонунчилик ташаббуси субъектлари томонидан қонун лойиҳаларини ишлаб чиқиш, расмийлаштириш, лойиҳалар муҳокамасини ташкил этиш, қонун лойиҳаларини мақсадли экспертизалардан ўтказиш, парламентда муқобил

¹ Правовые системы стран мира: энциклопедический справочник // Отв.ред. проф. А.Я.Сухарев. - Москва, 2001. - С. 1-2.

қонун лойиҳаларини муҳокама этиш, халқ қонунчилик ташаббусини амалга ошириш, турли субъектлар томонидан тақдим этилган қонун лойиҳаларини бирлаштириш каби масалаларни тартибга солади. Масалан, ҳуқуқшунос олимлар, юридик фанлар докторлари Х. Одилқориев ва Ў. Муҳамедовлар «Қонунчилик жараёни кодекси»ни қабул қилиш зарурияти туғилаётганлигини қайд этмоқдалар¹. Уларнинг фикрича, «Қонунчилик жараёни кодекси» тараққиётимизнинг янги босқичида қонун чиқариш жараёнида вужудга келадиган ҳуқуқий муносабатларни раво тартибга солишга қаратилган асосий, яхлит ва ягона ҳужжат сифатида намоён бўлади. Бундай кодексни тайёрлаш жараёнида икки палатали парламент қонун чиқариш фаолиятининг ҳуқуқий асосларини мустаҳкамлаш, қонун лойиҳасини тайёрлашдан тортиб то уни қабул қилиш, имзолаш ва эълон қилингунга қадар барча босқичлардаги муносабатларни, таомил (процедура)ларни мукамал тизимли тарзда тартибга солишга эришилади. Олий Мажлиснинг ҳуқуқий мақоми ва қонун ижод этиш фаолиятига оид бир тоифадаги қонунларнинг жамланиши ва кодекслаштирилиши нафақат парламент ҳуқуқий мақомини мустаҳкамлаш даражаси ҳамда нуфузини оширади, балки фуқароларнинг мазкур соҳадаги қонунчилик билан танишиши ва ундан фойдаланиш имкониятини яратади. Муаллифлар бундай кодексни қабул қилишнинг заруратини асослаб, «Қонунчилик жараёни кодекси» ягона комплекс ҳужжат тарзида қонун ижод этишга дахлдор барча масалаларнинг ҳуқуқий талқини, ечими ва тартибларини муфассал белгилашни таъкидлайди. Бу соҳага оид қонунчилик ҳужжатлари ўртасидаги номуносабатликлар ва такрорланишларни бартараф этишга кўмаклашади, зеро, ҳозирги кунда амал қилаётган қонунчилик ҳужжатлари мазмунида ўзаро бир-бирини такрорловчи нор-

¹ Одилқориев Х., Муҳамедов Ў. Қонунчилик жараёни кодекси: унинг зарурати, структураси ва мазмуни // Давлат ва ҳуқуқ. - Тошкент. - 2004. - №4. - Б.2-5.; Муҳамедов Ў. Ўзбекистон Республикасида қонунчиликни тизимлаштиришнинг назарий ва амалий муаммолари: Юрид. фан. докт. ... дисс. - Тошкент: ЎзР ИИВ Академияси, 2010. - Б.192.

малар ва қоидалар мавжуд¹. Шу муносабат билан, ю.ф.д. М. Ахмедшаева ҳам ушбу таклифни қисман қўллаб-қувватлаб, кўрсатилган қонун ҳужжатини «кодекс» деб аташ эмас, балки «қонун» деб аташ мақсадга мувофиқ, деб ҳисоблайди².

Яна бир ўзбек ҳуқуқшунос олими, профессор Б.И. Исмоилов эса, «Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш тартиби тўғрисида»ги Қонунни ишлаб чиқишни, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари томонидан ўз ҳуқуқларини амалга оширишнинг ягона тартибини белгилаб берувчи махсус қоидалар қабул қилишни, қонунчиликда қонун лойиҳаси ҳамда қонунчилик таклифини аниқ фарқлашни, қонунчилик таклифини ҳам қонунчилик ташаббуси шакли сифатида тан олишни, қонун ижодкорлигининг кейинги босқичларида қонун лойиҳасига ўзгартиш ва қўшимчалар киритишда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти билан келишиш тартиб-таомилларини белгилаб қўйишни таклиф қилади³.

Н. Азизов ҳам қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини унга эга субъектлар томонидан амалга ошириш тўғрисида қонун қабул қилиш фикрини илгари сурган. Унинг фикрига кўра, қонун лойиҳаларини ишлаб чиқиш, расмийлаштириш, лойиҳалар муҳокамасини ташкил этиш, қонун лойиҳаларини мақсадли экспертизалардан ўтказиш мақсадида Қонунчилик мажмуасини ишлаб чиқиш зарур⁴.

С.А. Калинин ҳам қонунчилик ташаббуси тартиб-таомилларини такомиллаштириш ва бирхиллаштириш мақсадида «Қонун ижодкорлиги ташаббуси тўғрисида», «Фуқароларнинг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш тартиби

¹ Одиқориев Х., Мухамедов Ў. Қонунчилик жараёни кодекси: унинг зарурати, структураси ва мазмуни // Давлат ва ҳуқуқ. 2004 йил. - 4-сон. - Б.2-5.

² Ахмедшаева М.А. Давлат ҳокимияти тизимида ижро ҳокимияти: Юрид. фан. докт. ... дисс. - Тошкент: ТДЮИ, 2010. - Б.278-279.

³ Исмаилов Б.И. Реализация права законодательной инициативы в правоприменительной практике зарубежных стран и Республике Узбекистан // www.allpravo.ru/library/doc117p0/instrum6914/print6915.html 2008.

⁴ Азизов Н. Қонунчилик мажмуасини яратиш: Ҳуқуқ назарияси // Ҳуқуқ-Право-Law. - 2005. - № 3. - Б. 19-21.

тўғрисида» махсус қонун ҳужжатлари қабул қилишни таклиф қилади¹.

Бу борада М. Хусанованинг фикрича ҳам ушбу соҳадаги муносабатларни тартибга солиш учун қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга субъектлар томонидан амалга ошириш тўғрисидаги қонун ишлаб чиқиш ва қабул қилиш мақсадга мувофиқ. Ушбу қонуннинг умумий қисмида қонунчилик ташаббусига оид умумий қоида ва принциплар, қонунчилик техникасига оид асосий талаблар белгиланиши лозим. Қонуннинг махсус қисмида эса, қонунчилик ташаббусига ҳар бир субъект томонидан қонун лойиҳаларини ишлаб чиқиш, расмийлаштириш, лойиҳалар муҳокамасини ташкил этиш, қонун лойиҳаларини мақсадли экспертизалардан ўтказиш, парламентда муқобил қонун лойиҳаларини муҳокама этиш, халқ қонунчилик ташаббусини амалга ошириш, турли субъектлар томонидан тақдим этилган қонун лойиҳаларини бирлаштиришни тартибга солувчи нормалар белгиланиши зарур². Юқоридагилардан келиб чиқиб, мамлакатимизда ҳам Ўзбекистон Республикасининг «Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш тартиби тўғрисида»ги Қонунини ишлаб чиқиш, қабул қилиш ҳамда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари томонидан ўз ҳуқуқларини амалга оширишнинг ягона тартибини белгилаб бериш мақсадга мувофиқ.

Учинчидан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари доирасини кенгайтириш масаласи ҳам муҳим ижтимоий-сиёсий аҳамиятга эга. Ҳозирги кунда дунё тажрибасида, айниқса, фуқароларнинг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи масаласига алоҳида эътибор қаратилмоқда. Фуқароларнинг қонунчилик ташаббуси сайлов ёки референдум бевосита демократиянинг

¹ Калинин С.А. Проблемы нормотворческой инициативы в Республике Беларусь // Теория и практика реализации субъективных прав физических и юридических лиц: материалы межд. науч.-практ. конф. Отв. ред. И.Н.Колядко. - Минск: БГУ, 2003. - С.15-18.

² Хусанова М.А. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи: муаммолар ва ечимлар: Юрид. фан. номз. ... дисс. - Тошкент: ТДЮИ, 2011. - 26 б.

муҳим шаклидир¹. Фуқароларнинг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи институти Австрия, Испания, Италия, Швейцария, Филиппин каби мамлакатлар конституцияларида назарда тутилган. Улардаги умумий талаб шуки, халқ ташаббуси асосида қонун лойиҳасини киритиш учун тегишли миқдордаги сайловчиларнинг имзоси тўпланган ва нотариал тасдиқланган бўлиши лозим. Масалан, Швейцария, Венгрия, Италияда 50 минг сайловчининг имзоси, Польшада - 100 минг, Испанияда 500 минг, Колумбияда сайловчилар умумий сонининг 5 фоизининг имзоси тўпланиши лозим. Бундан ташқари, қонун лойиҳасининг қонунчилик техникаси асосида тегишли равишда расмийлаштирилиши шартлиги хусусида ҳам талаблар ўрнатилган. Бу ҳуқуқни амалга оширишда баъзи чекловлар мавжуд. Масалан, Руминия Конституциясида фискал муаммолар, халқаро характердаги масалалар, амнистия ва афв этиш масалалари фуқароларнинг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг предмети бўла олмаслиги қайд этилган (73-модданинг 2-қисми).

Баъзи мамлакатлар Конституциялари фуқароларнинг ташаббусини амалга ошириш учун зарур бўлган сайловчилар сонини белгилаш билан бирга, улар мамлакатнинг турли ҳудудларидан бўлиши талаб этилади. Жумладан, юқорида эслаб ўтилганидек, Руминия Конституциясида қонунчилик ташаббусини амалга оширувчи фуқаролар, мамлакат уездларининг тўртдан бир қисмидан келиб чиққан бўлиши ва ушбу уездлар, муниципияларнинг ҳар қайсиси мазкур ташаббусдан фойдаланиш учун 10 000 сайловчи имзоси рўйхатга олиниши талаб қилинади (73-модданинг 1-қисми).

Қонунчилик ташаббуси Бразилия Конституциясида ҳам шунга ўхшаш аснода амалга оширилиши назарда тутилади. Бунинг учун депутатлар палатасига киритилаётган қонун лойиҳаси мамлакатнинг камида беш штат ўртасида тақсимланган ва мазкур штатларнинг ҳар бирининг 30 % сайловчисини ўз ичи-

¹ Институты конституционного права иностранных государств. - М.: ОАО «Издательский дом Городец», 2002. - С. 324.

га олган миллий электоратнинг камида 1 %ни ташкил этувчи фуқаролар имзоси тўпланишини талаб этади (61-модда)¹.

Юқорида ўрганилган давлатлар тажрибасидан келиб чиқиб, Ўзбекистон Республикасида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишда фуқароларнинг ташаббуси масаласини қонунчиликка киритиш мақсадга мувофиқ.

Тўртинчидан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишда қонун ижодкорлиги жараёни самарадорлигини ошириш мақсадида «пакет» принципини жорий этиш мақсадга мувофиқ, Мамлакатимизда ушбу принцип қисман жорий этилган, яъни 2006 йил 11 октябрдаги «Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида»ги Қонуннинг 27-моддасига мувофиқ, қонун лойиҳаси Қонунчилик палатасига киритилаётганда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти томонидан ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш тўғрисидаги, шунингдек қонун лойиҳаси киритилиши билан боғлиқ қонунларни ўз кучини йўқотган деб топиш тўғрисидаги қонун лойиҳаси ҳамда ўзгартирилиши, қўшимчалар киритилиши, ўз кучини йўқотган деб топилиши ёки қабул қилиниши керак бўлган қонуности ҳужжатларининг рўйхати тақдим этилиши керак. Бироқ, Франция, Польша, Чехия каби давлатлар қонунчилигига мувофиқ, ўзгартирилиши, қўшимчалар киритилиши, ўз кучини йўқотган деб топилиши ёки қабул қилиниши керак бўлган қонуности ҳужжатларининг рўйхати эмас, балки лойиҳаси тақдим этилиши кўзда тутилган.

Бешинчидан, 2006 йил 11 октябрдаги «Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида»ги Қонуннинг 22-моддасидаги ҳамда «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонун (янги таҳрирда) 24-моддасидаги ҳаволаки нормаларни қўллашнинг асослилиги ва мақсадга

¹ Орлов А.Г. Высшие органы государственной власти стран Латинской Америки. - М.: Аспект Пресс, 2001. - С. 240.

мувофиқлигини баҳоловчи мезонларни ишлаб чиқиш ва мустаҳкамлаб қўйиш мақсадга мувофиқ.

Олтинчидан, деярли барча ривожланган мамлакатларда қонун ижодкорлиги жараёнини таҳлил қилиш Ҳукуматнинг қонунчилик ташаббуси даражаси юқорилигини кўрсатмоқда. Шу муносабат билан бир қатор давлатларда, масалан, Корея, Дания, Канада, Испания, Эстонияда ҳукумат ҳар йили парламент олдида ўзининг қонун ижодкорлиги фаолияти бўйича маърузалар тақдим этади. Шу муносабат билан, хорижий давлатлар тажрибасидан келиб чиқиб, Вазирлар Маҳкамаси Олий Мажлис палаталарининг қўшма мажлисида келгуси йилда қонун ижодкорлиги фаолиятининг асосий йўналишлари бўйича маъруза тақдим этиши механизмини белгилаб қўйиш мақсадга мувофиқ.

Еттинчидан, Ўзбекистон Республикасининг биринчи Президенти томонидан 2015 йилдаги Олий Мажлис палаталарининг қўшма мажлисида белгилаб берилган вазифаларнинг ижросини таъминлаш мақсадида 2006 йил 11 октябрдаги «Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида»ги Қонунида ҳамда 2003 йил 29 августдаги «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг регламенти тўғрисида»ги Қонунининг 12-моддасида ишлаб чиқиляётган қонун лойиҳасининг концепцияси баён қилинган тушунтириш хатида қонун лойиҳаси кимларга нисбатан татбиқ этилиши, улар зиммасидаги янги, шунингдек, ўзгараётган ҳуқуқ ва мажбуриятлар; амалдаги қонун ҳужжатларидаги бўшлиқ ва қарама-қаршилиқлар, амалда ўз кучини йўқотган, эскирган, ишламаётган, самарасиз, амалга ошириш механизмига эга бўлмаган нормалар тўғрисида маълумот; ҳуқуқий тартибга солишдаги муаммоларни самарали ва оқилона ҳал қилиш йўллари; статистик, социологик тадқиқот натижалари; давлат органлари ва бошқа ташкилотлар, фуқаролик жамияти институтлари, алоҳида фуқароларнинг тақлифлари, ижтимоий фикр маълумотлари; ушбу қонун лойиҳаси

ижросини таъминлашга қаратилган маъмурий-ҳуқуқий ва суд-ҳуқуқ механизмлари, ушбу соҳадаги қонун ҳужжатлари бузилганлиги учун маъмурий ёки жиноий жавобгарлик белгилаш зарурияти асослари; ҳудудий манфаатларнинг ҳисобга олинганлиги, қонун лойиҳаси нормаларининг ҳудудлардаги иқтисодий-ижтимоий вазиятга таъсири; ушбу қонун лойиҳаси кучга кириши учун белгиланган муддат оқилоналигининг асосланиши ҳам кўрсатилишини белгилаб қўйиш мақсадга мувофиқ.

Саккизинчидан, Олий Мажлис палаталарининг қонун ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш, шу жумладан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқидан фойдаланиш самардорлигини ошириш мақсадида Олий Мажлис палаталарининг йиллик қонун ижодкорлиги иши дастури, авваламбор, қўмиталарнинг назорат-таҳлил ишлари натижаларидан келиб чиқиши лозимлиги тўғрисидаги тартибни белгилаб қўйиш мақсадга мувофиқ. Шунингдек, хорижий давлатлар тажрибасидан келиб чиқиб, қўмиталар ўз йўналиши бўйича ҳар ўн йилда амалдаги қонунларни замонавий талаблар ва самардорликка мувофиқлик нуқтаи назаридан қайтадан кўриб чиқиши тўғрисидаги механизмни белгилаб қўйиш лозим.

Тўққизинчидан, «Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида»ги, «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг регламенти тўғрисида»ги ва «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги (янги таҳрирда) қонунларда қонун лойиҳаларини ҳуқуқий экспериментдан ўтказиш масаласини тартибга солиш мақсадга мувофиқ. Шунингдек, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари томонидан қонун лойиҳасининг концепцияси баён қилинган тушунтириш хатида ушбу қонун лойиҳаси бўйича ҳуқуқий экспериментни ўтказиш заруриятини асослаб берилиши мумкинлиги тўғрисидаги қонидани киритиш мақсадга мувофиқ.

Ўнинчидан, қонун лойиҳаси киритиш жараёнида қонун лойиҳасида давлат органлари ва бошқа ташкилотларнинг, шунингдек, мансабдор шахслар ва фуқароларнинг мажбуриятла-

ри белгиланаётган бўлса, бир вақтнинг ўзида ушбу мажбуриятларни бажармаганлик учун жавобгарлик белгиланмаган бўлса, тегишли жавобгарлик чораларини кўзда тутувчи қонун ҳужжатларига ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш тўғрисидаги қонун лойиҳасини тақдим этиш мажбуриятини белгилаб қўйиш.

Ўн биринчидан, қонун лойиҳаси Қонунчилик палатасига киритилгунга қадар қонуннинг тартибга солувчи таъсирини «tugov.uz» порталида баҳолашни амалга ошириш талабини қонунда белгилаш мақсадга мувофиқ.

Ўн иккинчидан, Ўзбекистон Республикасининг биринчи Президенти И.Каримовнинг 2015 йил декабрдаги «Асосий вазифамиз - жамиятимизни ислоҳ этиш ва демократлаштириш, мамлакатимизни модернизация қилиш жараёнларини янги босқичга кўтаришдан иборат» мавзусидаги Ўзбекистон Республикаси Конституцияси қабул қилинганининг 23 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маърузасида белгиланган устувор вазифалардан келиб чиқиб, қонун ижодкорлиги фаолиятини режалаштириш тизимини такомиллаштириш зарур. Масалан, 1991-2012 йиллардаги Олий Мажлис режаларида кўзда тutilган 96 та қонун лойиҳаси у ёки бу сабабларга кўра қабул қилинмай қолган. Шу боис ҳам режалаштириш самарадорлигини ошириш мақсадида қонунчилик ташаббуси субъектлари ҳаракатларини ўзаро мувофиқлаштириш зарурияти туғилмоқда.

Хулоса қилиб айтганда, мамлакатимизда демократик ислохотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантириш шароитида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи институтини такомиллаштириш муҳим аҳамиятга эга бўлиб, бунда хорижий мамлакатларда қонунчилик ташаббуси субъектларининг қонун лойиҳаларини тайёрлаш тажрибаси, Ўзбекистон амалиётидаги ўзига хос хусусиятларни инобатга олган ҳолда тегишли ташкилий-ҳуқуқий механизмларни шакллантириш зарур.

3-§. Қонун лойиҳасининг муҳокамаси ва қабул қилиш тартиби

Ўзбекистон Республикасининг 2002 йил 12 декабрдаги 434-II-сонли «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси тўғрисида»ги Конституциявий Қонунида, «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг Регламенти тўғрисида»ги Қонунида, Олий Мажлис Қонунчилик палатасининг 2016 йил 19 январдаги 368-III-сонли Қарори билан тасдиқланган «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси Регламенти»да белгилаб берилган.

Ушбу ҳужжатларга кўра, қонун лойиҳасининг Қонунчилик палатасига киритилганидан кейинги даврнинг қуйидаги босқичларини ажратиб кўрсатишимиз мумкин.

1-босқич. Қонун лойиҳасини Қонунчилик палатасининг девонида рўйхатга олиш ва қонун лойиҳасини Қонунчилик палатаси кўриб чиқиши учун қабул қилиш босқичи.

Қонун лойиҳаси, шу жумладан, муқобил қонун лойиҳаси Қонунчилик палатасининг девонида рўйхатга олинган кундан эътиборан Қонунчилик палатасига киритилган ҳисобланади. Айни вақтда қонун лойиҳасига рўйхатга олиш рақами уни кўриб чиқиш ва ўтишининг бутун даври учун берилади.

Кенгаш Мувофиқлаштирувчи гуруҳнинг ахборотини эшитиб, масъул қўмитани белгилайди, қонун лойиҳасини ҳамда унга илова қилинган материалларни масъул қўмига ва бир вақтнинг ўзида, фракцияларга ва депутатлар гуруҳига топширади. Бунда Кенгаш фракциялар (депутатлар гуруҳи) томонидан фикрлар ва таклифларни ҳамда масъул қўмита томонидан хулосани тақдим этиш муддатини белгилайди.

Қонун лойиҳасини Қонунчилик палатаси кўриб чиқиши учун қабул қилиш мумкинлиги тўғрисида таклифлар ишлаб чиқиш учун қонун лойиҳаси устида иш олиб бориш фракциялар (депутатлар гуруҳи) ва масъул қўмита томонидан бир вақтнинг ўзида амалга оширилади. Бунда масъул қўмита фракциялар-

нинг (депутатлар гуруҳининг) қонун лойиҳасига доир фикрлари ва таклифларисиз қонун лойиҳаси юзасидан ўз хулосасини чиқариш ҳуқуқига эга эмас.

Масъул қўмита барча фракцияларнинг (депутатлар гуруҳининг) қонун лойиҳасига доир фикрлари ва таклифларини тўплаб, қонун лойиҳасини Қонунчилик палатаси кўриб чиқиши учун қабул қилиш мумкинлиги тўғрисида Кенгашга белгиланган муддатда хулоса тақдим этади.

Кенгаш масъул қўмитанинг хулосаси асосида, фракцияларнинг (депутатлар гуруҳининг) фикрлари ва таклифларини ҳисобга олган ҳолда қонун лойиҳасини Қонунчилик палатаси кўриб чиқиши учун қабул қилиш тўғрисида ёки қонун лойиҳаси ушбу Регламентнинг 116-моддасида белгиланган талабларга мувофиқ бўлмаган тақдирда, уни қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектига қайтариш ҳақида қарор қабул қилади. Аниқланган камчиликлар бартараф этилганидан кейин қонун лойиҳаси Қонунчилик палатаси кўриб чиқиши учун янгитдан киритилиши мумкин.

Қонунчилик палатасига аввал палата томонидан биринчи ўқишда қабул қилинган тегишли қонун лойиҳасига доир масалага дахлдор қонун лойиҳаси келиб тушган ҳолларда, Қонунчилик палатаси янги киритилган қонун лойиҳасини қайтариш тўғрисидаги ёки уни аввал биринчи ўқишда қабул қилинган қонун лойиҳаси билан бирлаштириш ҳақидаги масалани масъул қўмитанинг хулосаси асосида ҳал этишга ҳақли. Қонун лойиҳаси кўриб чиқиш учун қабул қилинганда Кенгаш қонун лойиҳасини Қонунчилик палатасининг мажлисида кўриб чиқишга тайёрлаш муддатини белгилайди. Кўриб чиқиш учун қабул қилинган қонун лойиҳаси тегишли материаллар билан қўмиталарга юборилади.

2-босқич. Қонун лойиҳасини дастлабки тарзда муҳокама қилиш ва уни Қонунчилик палатасида биринчи ўқишда кўриб чиқишга тайёрлаш босқичи.

Қонун лойиҳасини дастлабки тарзда муҳокама қилиш ва уни Қонунчилик палатасида биринчи ўқишда кўриб чиқишга

тайёрлаш масъул қўмита томонидан амалга оширилади. Фракциялар (депутатлар гуруҳи) қонун лойиҳасини дастлабки тарзда муҳокама қилиш яқунларига кўра масъул қўмитага ўз фикрлари ва таклифларини тақдим этади.

Қонун лойиҳаси устида ишлаш учун масъул қўмита ўз аъзолари орасидан ишчи гуруҳ тузиши мумкин. Ишчи гуруҳ таркибига масъул қўмитанинг аъзолари бўлмаган депутатлар, қонун лойиҳасини киритган қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти вакиллари, бошқа давлат органлари, нодавлат нотижорат ташкилотлари, илмий муассасалар вакиллари, шунингдек экспертлар, мутахассислар ва олимлар, хўжалик юритувчи субъектларнинг вакиллари, шунингдек қўмиталар ҳузурида ташкил этилган эксперт гуруҳларининг аъзолари ҳам киритилиши мумкин.

Масъул қўмитанинг қарорига биноан қонун лойиҳаси қўмита раиси имзолаган илова хат билан бирга хулосалар, таклифлар ва фикрлар тайёрлаш учун, шунингдек илмий экспертиза ўтказиш учун давлат органларига, бошқа ташкилотларга, мутахассислар ва олимларга юборилиши мумкин. Қонун лойиҳаси бўйича тушган хулосалар, таклифлар ва фикрлар масъул қўмита мажлисида кўриб чиқилади. Масъул қўмита қонун лойиҳаси юзасидан ўз таркибидан маърузачини тайинлайди.

3-босқич. Қонунчилик палатасида қонун лойиҳасини ҳуқуқий экспертизадан ўтказиш босқичи.

Қонунчилик палатаси девонининг юридик бўлими Кенгашнинг ёки масъул қўмитанинг топшириғига биноан улар белгилаган муддат ичида қонун лойиҳасининг ҳуқуқий экспертизасини ташкил этади.

Қонунчилик палатаси девонининг юридик бўлими қонун лойиҳасининг ҳуқуқий экспертизаси натижалари асосида хулоса тайёрлайди, хулосада қуйидаги саволларга жавоблар берилиши керак:

қонун лойиҳаси Ўзбекистон Республикасининг Конституциясига ва Ўзбекистон Республикасининг қонунларига, шунингдек қонунчилик техникаси қоидаларига мувофиқми

ёки мувофиқ эмасми? Агар хулосада қонун лойиҳасининг Ўзбекистон Республикасининг Конституциясига ёки Ўзбекистон Республикаси қонунларига мувофиқ эмаслиги аниқланган бўлса, қонун лойиҳасининг қайси қонунга мувофиқ эмаслиги ва бу номувофиқлик нимада акс этиши кўрсатилиши керак;

қонун лойиҳасининг ички мантиқи бузилмаганми, қонун лойиҳасининг бўлимлари, боблари, моддалари, шунингдек қисмлари, бандлари, кичик бандлари ва моддаларининг хатбошилари ўртасида қарама-қаршиликлар мавжудми? Агар бундай қарама-қаршиликлар мавжуд бўлса, улар аниқ кўрсатилиши, шунингдек уларни бартараф этиш юзасидан тавсиялар берилиши керак;

янги қонун лойиҳаси қабул қилиниши муносабати билан ўзгартирилиши, қўшимчалар киритилиши, ўз кучини йўқотган деб топилиши ёки қабул қилиниши лозим бўлган қонун ҳужжатларининг тўлиқ рўйхати берилганми?

Қонунчилик палатаси девони Юридик бўлимининг хулосаси бўлим раҳбари ёки раҳбар ўринбосари томонидан унинг фамилияси ва имзолаш санаси кўрсатилган ҳолда имзоланиши керак. Белгиланган муддатда хулоса беришнинг имконияти бўлмаган тақдирда бу муддат Қонунчилик палатаси девони Юридик бўлимининг асослантилган таклифига биноан Кенгаш ёки масъул қўмита томонидан узайтирилиши мумкин.

4-босқич. Қонун лойиҳасини қўмиталарда муҳокама қилиш босқичи.

Қонун лойиҳасини қўмиталарда муҳокама қилиш очиқ, қонун лойиҳасини киритган қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектининг вакили таклиф этилган ҳолда ўтказилади ва оммавий ахборот воситаларида ёритилиши мумкин. Муҳокамаларга олимлар, мутахассислар, фуқаролик жамияти институтларининг вакиллари ҳам таклиф этилиши мумкин.

Қўмиталарнинг мажлисларида хулосалар, таклифлар ва фикрлар билдириш учун қонун лойиҳаси юборилган давлат органлари ва нодавлат ноижорат ташкилотларининг, илмий муассасаларнинг, хўжалик юритувчи субъектларнинг вакилла-

ри, мутахассислар ва олимлар таклифга биноан ҳозир бўлиши мумкин.

Қонунчилик палатаси томонидан биринчи ўқишда кўриб чиқиш учун тайёрланган қонун лойиҳаси ва унга доир материаллар Қонунчилик палатаси муҳокамасига киритиш учун масъул қўмита томонидан Кенгашга юборилади.

Агар Кенгаш томонидан бошқа муддат белгиланган бўлмаса, қонун лойиҳасини олган кундан эътиборан икки ой ичида масъул қўмита:

қонун лойиҳасини Қонунчилик палатаси биринчи ўқишда кўриб чиқиши учун киритиш тўғрисидаги Кенгаш қарорининг лойиҳасини;

масъул қўмитанинг мазкур қонун лойиҳасини қабул қилиш ёки рад этиш зарурлиги асослантирилган хулосасини;

фракцияларнинг (депутатлар гуруҳининг) қонун лойиҳасига доир фикрлари ва таклифларини илова қилган ҳолда қонун лойиҳасини Кенгаш муҳокамасига тақдим этади.

5-босқич. Қонун лойиҳасини биринчи ўқишда кўриб чиқиш.

Кенгаш масъул қўмита томонидан тақдим этилган қонун лойиҳасини биринчи ўқишда кўриб чиқиш учун Қонунчилик палатаси мажлиси кун тартиби лойиҳасига киритиш тўғрисида қарор қабул қилади. Қонун лойиҳаси Қонунчилик палатаси томонидан биринчи ўқишда қабул қилингунига қадар қонун лойиҳасини киритган қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти лойиҳа матнини ўзгартириш ёки ўзи киритган қонун лойиҳасини чақириб олиш ҳуқуқига эга.

Биринчи ўқишда кўриб чиқиш учун тайёрланган қонун лойиҳаси ва унга доир материаллар масъул қўмитанинг тақдимига биноан Қонунчилик палатаси девони томонидан, қоида тариқасида, мажлис бошлангунига қадар уч кундан кечиктирмай депутатларга етказилади.

Қонун лойиҳасини Қонунчилик палатаси мажлисларида биринчи ўқишда кўриб чиқиш чоғида мазкур қонун лойиҳасини қабул қилиш зарурати, қонун лойиҳасининг концепцияси, унинг

Ўзбекистон Республикаси Конституциясига ва Ўзбекистон Республикаси қонунларига мувофиқлиги, шунингдек қонунни амалга ошириш билан боғлиқ харажатлар ва молиялаштириш манбалари тўғрисидаги масала муҳокама қилинади.

Муҳокама, қоида тариқасида, масъул қўмита вакилининг ёки қонун лойиҳасини киритган қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектининг ёхуд унинг вакилининг маърузаси билан бошланади. Бунда масъул қўмитадан бўлган маърузачи фракцияларнинг (депутатлар гуруҳининг) фикрлари ва таклифларини депутатларга етказиши шарт.

Қонун лойиҳаси кўриб чиқиляётганида депутатлар умумий сонининг кўпчилиги овози билан қабул қилинган Қонунчилик палатаси қарорига биноан депутатларнинг қонун лойиҳаси моҳияти бўйича саволларига жавоб қайтариш учун вақт ажратилиши мумкин, шундан кейин депутатлар бирлашмаларининг, депутатларнинг, муҳокамада иштирок этиш учун таклиф этилган бошқа шахсларнинг таклифлари ва фикрлари эшитилади.

Қонунчилик палатаси муҳокама натижалари бўйича қонун лойиҳасини маромига етказиш ва кейинги ўқишда кўриб чиқиш учун Қонунчилик палатасига киритиш муддатини мажбурий тартибда белгилаган ҳолда уни биринчи ўқишда қабул қилиш ҳақида ёхуд қонун лойиҳасини рад этиш тўғрисида қарор қабул қилади.

Қонун лойиҳасининг муҳокамаси тугаганидан кейин қонун лойиҳасини биринчи ўқишда қабул қилиш тўғрисидаги таклиф овозга қўйилади. Агар овоз бериш якунларига биноан қонун лойиҳасини биринчи ўқишда қабул қилиш тўғрисидаги таклиф зарур овозлар сонини тўпلامаса, қонун лойиҳаси қўшимча овоз бериш ўтказмаган ҳолда рад этилган ҳисобланади. Бу тўхтам Қонунчилик палатасининг тегишли қарори билан расмийлаштирилади. Рад этилган қонун лойиҳаси бундан буён кўриб чиқилмайди ва у қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектига қайтарилади.

Қонун лойиҳаларининг муқобил таҳрирлари киритилганида Қонунчилик палатаси ҳар бир қонун лойиҳаси бўйича алоҳида-алоҳида овоз бериш орқали уларни бир вақтда қўриб чиқади. Агар алоҳида-алоҳида овоз бериш якунларига кўра, қонун лойиҳаларининг бир нечтаси уларни қабул қилиш учун етарли овозлар сонини тўпласа, энг кўп овозлар сонини олган қонун лойиҳаси биринчи ўқишда қабул қилинган ҳисобланади. Агар алоҳида-алоҳида овоз бериш якунларига кўра, қонун лойиҳаларидан бирортаси ҳам қабул қилиш учун етарли овозлар сонини тўпламаса, энг кўп овозлар сонини тўплаган қонун лойиҳаси узил-кесил овозга қўйилади. Агар узил-кесил овозга қўйиш чоғида депутатлар умумий сонининг ярмидан кўпи уни ёқлаб овоз берса, мазкур қонун лойиҳаси биринчи ўқишда қабул қилинган ҳисобланади. Овоз бериш натижаси Қонунчилик палатасининг қарори билан расмийлаштирилади.

Қонунчилик палатаси томонидан қабул қилинмаган муқобил қонун лойиҳалари рад этилган ҳисобланади. Тўхтам қўшимча овоз бериш ўтказилмаган ҳолда Қонунчилик палатасининг тегишли қарори билан расмийлаштирилади. Қонунчилик палатаси қарорларининг нусхалари қонун лойиҳаларини киритган қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларига рад этилган қонун лойиҳалари билан биргаликда юборилади.

Қонунчилик палатасининг қонун лойиҳасини биринчи ўқишда қабул қилиш тўғрисидаги қарорида қонун лойиҳасига доир тузатишларни тақдим этиш муддати белгиланади, бу муддат, қоида тариқасида, ўн беш кундан кам бўлмаслиги керак. Агар депутатларда қонун лойиҳасига оид тузатишлар беришнинг Қонунчилик палатаси қарори лойиҳасида белгиланганидан бошқача муддатни белгилаш тўғрисида таклифлар мавжуд бўлса, қонун лойиҳасига оид тузатишлар бериш муддати депутатлар умумий сонининг кўпчилик овози билан қабул қилинадиган қарор билан белгиланади.

Қонунчилик палатаси биринчи ўқишда қабул қилинган қонун лойиҳасини умумхалқ муҳокамасига қўйиш тўғрисида қарор қабул қилиши мумкин.

Биринчи ўқишда қабул қилинган қонун лойиҳасининг матни, қоида тариқасида, Қонунчилик палатасининг расмий веб-сайтида жойлаштирилади. Зарур бўлган ҳолларда, қонун лойиҳасининг матни Қонунчилик палатаси қарорига кўра оммавий ахборот воситаларида эълон қилинади.

Қонунчилик палатасининг қонун лойиҳасини биринчи ўқишда қабул қилиш тўғрисидаги қарори қонун лойиҳасини киритган қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектига беш кун ичида юборилади.

Қонун лойиҳаси биринчи ўқишда қабул қилинган тақдирда, Қонунчилик палатаси мажлисида раислик қилувчи иккинчи ва учинчи ўқиш тартиб-таомилларини истисно қилган ҳолда, масъул қўмитанинг қонунни қабул қилиш тўғрисидаги таклифини овозга қўйиши мумкин. Агар ушбу таклифга депутатларда эътироз бўлса, раислик қилувчи уларнинг ҳар бирига ўз ёндашувларини асослаш учун 3 дақиқагача вақт беради. Масъул қўмита вакили ҳар бир эътироз бўйича масъул қўмитанинг фикрини баён этишга ёки қонунни қабул қилиш тўғрисидаги таклифни қайтариб олишга ҳақли. Агар масъул қўмита қонунни қабул қилиш тўғрисидаги таклифини қайтариб олмаса, раислик қилувчи муҳокама тугаганидан кейин иккинчи ва учинчи ўқиш тартиб-таомилларини истисно қилган ҳолда, масъул қўмитанинг қонунни қабул қилиш тўғрисидаги таклифини овозга қўяди. Агар депутатлар умумий сонининг кўпчилиги қонун қабул қилинишини ёқлаб овоз берган бўлса, у қабул қилинган ҳисобланади. Агар қарор қабул қилинмаса, қонун лойиҳаси устидаги иш ушбу Регламентда белгиланган тартибда давом эттирилади.

Биринчи ўқишда қабул қилинган қонун лойиҳасига доир таклифлар ва фикрлар моддаларнинг таҳририни ўзгартириш тарзида ёки қонун лойиҳасини аниқ моддалар билан тўлдириш тарзида ёхуд қонун лойиҳасининг муайян сўзлари, хатбошилари, кичик бандлари, бандларини, моддаларининг қисмларини ёки яхлит моддаларини чиқариб ташлаш тўғрисидаги таклифлар тарзида масъул қўмитага киритилади.

6-босқич. Қонун лойиҳасини иккинчи ўқишда кўриб чиқиш.

Масъул қўмита қонун лойиҳасини иккинчи ўқишга тайёрлаш вақтида тушган фикрлар ҳамда таклифларни ўрганади ва умумлаштиради, зарурат бўлганда, қонун лойиҳаси бўйича тушган фикрлар ва таклифларнинг мустақил экспертизасини ташкил этади.

Қонун лойиҳасининг маромига етказилган матни фракцияларга (депутатлар гуруҳига), шунингдек қонун лойиҳасини киритган қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектига уларнинг қонун лойиҳасига оид фикрлари ва таклифларини олиш учун юборилади.

Маромига етказилган қонун лойиҳасига оид фикрлар ва таклифларни олганидан сўнг масъул қўмита қонун лойиҳасини киритган қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектининг вакиллари иштирокида муҳокама ташкил этади. Муҳокамаларга олимлар, мутахассислар, фуқаролик жамияти институтларининг вакиллари ҳам таклиф этилиши мумкин.

Социал ва ижтимоий аҳамиятга молик масалаларга дахлдор қонун лойиҳаларининг муҳокамаларига фуқаролик жамияти институтларининг вакиллари таклиф этилиши шарт.

Масъул қўмита асосли деб топган фикрлар ва таклифлар қонун лойиҳасининг матнига киритилади.

Агар масъул қўмита томонидан қонун лойиҳасини иккинчи ўқиш учун тайёрлаш жараёнида лойиҳанинг номи ўзгарса, у Қонунчилик палатаси кўриб чиқиши учун янги номда киритилади, унинг дастлабки номи эса, янги номининг остида қавслар ичида келтирилади.

Агар тегишли қонунга ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш тўғрисидаги қонун лойиҳасини масъул қўмита томонидан иккинчи ўқишга тайёрлаш жараёнида киритилаётган ўзгартиш ва қўшимчалар қонун ҳужжатининг фақат айрим таркибий бирликлари қисман сақланиб қолган ҳолда унинг аксарият таркибий бирликларига дахлдор эканлиги аниқланса, масъул қўмита ушбу қонун ҳужжати матнининг янги таҳририни тайёрлаб,

сўнгра уни Қонунчилик палатаси иккинчи ўқишда кўриб чиқиши учун киритишга ҳақли.

Масъул қўмита қонун лойиҳасига оид фикрлар ва таклифларни кўриб чиқиб, уларни Қонунчилик палатаси қабул қилиши учун масъул қўмита томонидан тавсия этилаётган таклифлар ва фикрлар гуруҳига, Қонунчилик палатаси томонидан рад этиш учун тавсия этилаётган таклифлар ва фикрлар гуруҳига ҳамда қарор қабул қилинмаган таклифлар ва фикрлар гуруҳига ажратади.

Масъул қўмита кейинчалик Қонунчилик палатаси кўриб чиқишига тақдим этиш учун Кенгашга қўйидагиларни юборади:

қонун лойиҳаси бўйича Қонунчилик палатаси қарорининг лойиҳасини;

Қонунчилик палатаси қабул қилиши учун тавсия этилаётган таклифлар ва фикрлар ҳисобга олинган ҳолда (биринчи ўқишда қабул қилинган қонун лойиҳаси матнидаги ўзгаришларни ажратиб кўрсатган ҳолда) қонун лойиҳасининг матнини.

Кенгаш иккинчи ўқишда кўриб чиқиш учун тайёрланган қонун лойиҳасини Қонунчилик палатасининг қонун лойиҳаларига доир иш режасига киритиш ва қонун лойиҳасини депутатларга етказиш тўғрисида қарор қабул қилади.

Қонун лойиҳаси унга доир материаллар билан биргаликда депутатларга, қоида тариқасида, у иккинчи ўқишда Қонунчилик палатасида кўриб чиқилгунига қадар камида ўн кун олдин тарқатилади.

Қонун лойиҳаси иккинчи ўқишда Қонунчилик палатасида кўриб чиқиладиганида масъул қўмитанинг вакили маъруза билан сўзга чиқади.

Маърузачи қонун лойиҳасини масъул қўмитада кўриб чиқиш яқунлари, келиб тушган фикрлар ва таклифлар, уларни кўриб чиқиш натижалари ҳақида маълум қилади.

Қонун лойиҳасини Қонунчилик палатаси томонидан иккинчи ўқишда кўриб чиқиш чоғида масъул қўмита маъқуллаган фикрлар ва таклифлар ҳам, маъқулламаган фикрлар ва таклифлар ҳам, шу жумладан фракцияларнинг (депутатлар

гуруҳининг) фикрлари ва таклифлари муҳокама қилинади. Қонун лойиҳаси бўйича овоз бериш моддама-модда ўтказилади.

Қонунчилик палатаси мажлисида раислик қилувчи қонун лойиҳасини моддама-модда овоз бериш натижалари бўйича маромига етказиш ва кейинги ўқишда Қонунчилик палатаси муҳокамасига киритиш муддатини белгилаган ҳолда уни иккинчи ўқишда қабул қилиш тўғрисидаги таклифни овозга қўяди. Агар овоз бериш яқунларига кўра бундай таклиф овозларнинг зарур сонини тўпламаган бўлса, қонун лойиҳаси маромига етказиш учун масъул қўмитага қайтарилади. Маромига етказилган қонун лойиҳаси иккинчи ўқишда қайта кўриб чиқилганидан кейин Қонунчилик палатаси мажлисида раислик қилувчи лойиҳани иккинчи ўқишда қабул қилиш тўғрисидаги таклифни овозга қўяди. Агар овоз бериш яқунларига кўра бундай таклиф овозларнинг зарур сонини тўпламаган бўлса, қонун лойиҳаси рад этилган ҳисобланади ва бундан буён кўриб чиқилмайди. Қонунчилик палатасининг мазкур масала юзасидан қабул қилган қарорининг нусхаси қонун лойиҳасини киритган қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектига юборилади.

Қонун лойиҳаси иккинчи ўқишда қабул қилинган тақдирда, масъул қўмитанинг таклифига биноан учинчи ўқиш тартибтаомилларини истисно этган ҳолда қонунни қабул қилиш тўғрисидаги масала овозга қўйилиши мумкин.

Иккинчи ўқишда қабул қилинган қонун лойиҳаси моддаларнинг ўзаро боғлиқлигини аниқлаш ва иккинчи ўқишда кўриб чиқиш чоғида лойиҳа матнига киритилган ўзгартишлар билан боғлиқ зарур таҳририй тузатишлар киритиш учун масъул қўмитага юборилади. Ушбу иш тугалланганидан кейин қонун лойиҳаси Қонунчилик палатасининг қонун лойиҳаларига доир иш режаси лойиҳасига киритиш учун масъул қўмита томонидан Кенгашга тақдим этилади.

Иккинчи ўқишга тайёрланган қонун лойиҳаси белгиланган тартибда Кенгашга киритилганидан кейин Кенгаш уни бир нечта қонун лойиҳаси билан бирлаштириш тўғрисида қарор қабул қилиши мумкин. Кенгаш бир нечта қонун лойиҳасини

бирлаштириш ва жамланма қонун лойиҳасини шакллантириш учун масъул бўлган қўмитани (бундан буён матнда жамланма қонун лойиҳаси бўйича қўмита деб юритилади) белгилайди. Иккинчи ўқишга тайёрланган қонун лойиҳаси унга доир материаллар билан биргаликда депутатларга, қоида тариқасида, у Қонунчилик палатасида кўриб чиқилишидан камида ўн кун олдин тарқатилади. Иккинчи ўқишда кўриб чиқилган қонун лойиҳаси моддаларнинг ўзаро боғлиқлигини аниқлаш ва уни кўриб чиқиш чоғида қонун лойиҳаси матнига киритилган ўзгартишлар муносабати билан зарур бўлган таҳририй тузатишлар қилиш учун масъул қўмитага юборилади. Бу иш тугаллангач, қонун лойиҳаси масъул қўмита томонидан жамланма қонун лойиҳаси бўйича қўмитага тақдим этилади.

Жамланма қонун лойиҳаси бўйича қўмита бир нечта қонун лойиҳасини бирлаштириш ва жамланма қонун лойиҳасини шакллантириш устида ишлаш учун ишчи гуруҳлар тузиши мумкин. Ишчи гуруҳ таркибига масъул қўмиталарнинг депутатлари киритилиши мумкин. Жамланма қонун лойиҳаси бўйича қўмита ўз таркибидан маърузачини тайинлайди. Жамланма қонун лойиҳаси унга киритиладиган қонун лойиҳалари Қонунчилик палатасида кўриб чиқилишига қараб шакллантирилади. Жамланма қонун лойиҳасини шакллантириш ва уни иккинчи ўқишга тайёрлаш тугалланганидан кейин у янги ном билан Қонунчилик палатаси кўриб чиқиши учун киритилади. Қонун лойиҳасига рўйхатдан ўтказилганлик рақами берилмайди.

7-босқич. Қонун лойиҳасини учинчи ўқишда кўриб чиқиш.

Кенгаш қонун лойиҳасини қонун сифатида қабул қилиш мақсадида овоз бериш учун лойиҳанинг учинчи ўқишини тайинлайди. Агар қонун лойиҳасини иккинчи ўқиш жараёнида унга ўзгартиш ва қўшимчалар киритилган бўлса, Кенгаш қонун лойиҳаси матнини депутатларга етказишни ташкил этади.

Учинчи ўқишда қонун лойиҳаси уни муҳокама қилмай тўлалигича овозга қўйилади.

Қонун лойиҳаси учинчи ўқишда кўриб чиқиладиганида унга тузатишлар киритилишига ҳамда қонун лойиҳасини тўлалигича ёки унинг айрим бўлимлари, боблари, моддаларини муҳокама қилиш учун қайтишга йўл қўйилмайди.

Агар қонун лойиҳаси Қонунчилик палатаси томонидан учинчи ўқишда қабул қилинмаса, у рад этилган ҳисобланади. Қонун лойиҳаси бўйича тўхтаб қўшимча овоз бериш ўтказилмаган ҳолда Қонунчилик палатасининг тегишли қарори билан расмийлаштирилади. Қонунчилик палатасининг мазкур масала юзасидан қабул қилган қарорининг нусхаси қонун лойиҳасини киритган қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектига юборилади.

Қонунчилик палатаси мажлисида раислик қилувчи айрим ҳолларда қонун лойиҳасини иккинчи ўқиш тартиб-таомилига қайтариш тўғрисидаги масалани депутатлар бирлашмаларининг талабига биноан овозга қўйиши шарт.

Қонун Қонунчилик палатаси томонидан депутатлар умумий сонининг кўпчилик овози билан қабул қилинади. Ўзбекистон Республикасининг Конституциясига ёки конституциявий қонунга ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш тўғрисидаги қонун, агар унга депутатлар умумий сонининг учдан икки қисмидан иборат кўпчилиги овоз берган бўлса, Қонунчилик палатаси томонидан қабул қилинган ҳисобланади.

Қонунчилик палатаси томонидан қабул қилинган қонунлар Қонунчилик палатасининг тегишли қарорлари ва бошқа зарур материаллар, шу жумладан қонунга доир қиёсий жадвал билан биргаликда масъул қўмита томонидан расмийлаштирилади ҳамда Қонунчилик палатаси Спикери томонидан Сенатга кўриб чиқиш учун ўн кун ичида юборилади. Қиёсий жадвалда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти томонидан киритилган қонун лойиҳасининг матни, Қонунчилик палатаси томонидан қабул қилинган қонуннинг матни, қонун лойиҳасига киритилган ўзгартишларга доир асослар, шунингдек ушбу ўзгартишлар қонун лойиҳасини киритган қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти ёки унинг вакили билан келишиб олинганлиги тўғрисидаги маълумотлар келтирилади.

4-§. Қонунларни маъқуллаш жараёни

Қонун лойиҳаси Қонунчилик палатаси томонидан қабул қилинган вақтдан эътиборан «қонун» мақомига эга бўлади ҳамда Сенатга «маъқуллаш» учун киритилади.

Қонунчилик палатаси томонидан қабул қилинган қонун Сенатга келиб тушгач уни Сенат томонидан кўриб чиқилиши ва маъқулланишига оид муносабатлар Ўзбекистон Республикаси Конституцияси «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Сенати тўғрисида»ги Конституциявий Қонун, Ўзбекистон Республикасининг 2003 йил 29 августдаги 523-II-сонли «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг регламенти тўғрисида»ги Қонуни, Олий Мажлис Сенати Кенгашининг 2005 йил 6 майдаги 29-I-сон Қарори билан тасдиқланган «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг Регламенти» ва бошқалар билан тартибга солинади. Уларга кўра, Қонунчилик палатаси томонидан қабул қилинган қонун қабул қилинган кундан эътиборан ўн кундан кечиктирмай Сенатга юборилади.

Амалдаги қонун ҳужжатларини таҳлил қилиш асосида Қонунчилик палатаси томонидан қабул қилинган қонун Сенатга келиб тушгач уни Сенат томонидан кўриб чиқилиши ва маъқулланиши жараёни қуйидаги босқичларини ажратиб кўрсатиш мумкин:

1-босқич. Келиб тушган қонунни рўйхатга олиш ва масъул қўмигага топшириш босқичи.

Сенатга келиб тушган қонун рўйхатга олинади ва Сенат Раиси томонидан қонунни дастлабки тарзда кўриб чиқадиغان ҳамда унинг юзасидан хулоса тайёрлайдиган қўмигага (масъул қўмига) топширилади.

Бунда қонун Сенатга киритилаётганда қуйидагилар тақдим этилиши лозим:

- 1) Қонунчилик палатасининг қонунни қабул қилиш тўғрисидаги қарори;
- 2) Қонунчилик палатаси томонидан қабул қилинган қонун;

3) Қонунга доир унинг концепцияси баён этилган тушунтириш хати;

4) Қонун қабул қилиниши муносабати билан қонун ҳужжатларига ўзгартишлар ва қўшимчалар киритиш тўғрисидаги, шунингдек қонун ҳужжатларини ўз кучини йўқотган деб топиш тўғрисидаги қонун;

5) ўзгартирилиши, қўшимча киритилиши, ўз кучини йўқотган деб топилиши ёки қабул қилиниши лозим бўлган қонун ости ҳужжатларининг рўйхати;

6) моддий харажатлар талаб этувчи қонунлар учун молиявий-иқтисодий асос;

7) давлат даромадларининг қисқартирилишини ёки давлат харажатларининг кўпайтирилишини, шунингдек Ўзбекистон Республикаси Давлат бюджетининг (бундан буён матнда Давлат бюджети деб юритилади) модалари бўйича ўзгартишларни назарда тутувчи қонунлар юзасидан Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг хулосаси.

2-босқич. Қонунни Сенат қўмиталари томонидан муҳокама қилиш ва масъул қўмита хулосасини тайёрлаш босқичи.

Сенат қўмиталарининг қонун муҳокамасига бағишланган мажлислари очиқ ўтказилади. Зарурат бўлганда, Сенат қўмиталари ёпиқ мажлис ўтказиш ҳақида қарор қабул қилиши мумкин.

Қўмиталарнинг мажлисларига давлат органлари ва нодавлат ноижорат ташкилотларининг, илмий муассасаларнинг намояндалари, мутахассислар ва олимлар, матбуот органлари, телевидение, радио ва бошқа оммавий ахборот воситаларининг вакиллари таклиф этилиши мумкин. Келиб тушган таклифларни масъул қўмита қонун юзасидан хулоса тайёрлаётганда умумлаштиради.

Масъул қўмитанинг хулосасида қонунни маъқуллаш ёки рад этиш тўғрисидаги тавсия ифодаланган баҳо бўлиши керак. Қонунни рад этиш зарурлиги тўғрисидаги хулосада масъул қўмитанинг қонунни рад этиш зарур деб ҳисоблашининг важ-

лари баён этилиши лозим. Масъул қўмитанинг хулосаси Сенат Кенгашига тақдим этилади, Кенгаш қонунни Сенат мажлисининг кун тартиби лойиҳасига киритиш-киритмаслик тўғрисида қарор қабул қилади.

3-босқич. Қонунни Сенат мажлисида кўриб чиқиш ва қабул қилиш (рад этиш) ҳамда Ўзбекистон Республикаси Президентига юбориш (Қонунчилик палатасига қайтариш) босқичи.

Сенатнинг мажлисида қонунни кўриб чиқиш маърузачининг масъул қўмита хулосасини ўқиб эшиттиришидан бошлади. Кўриб чиқиладиган қонун юзасидан унинг муҳокамаси тартибда сенаторлар сўзга чиқишлари мумкин. Муҳокама натижалари асосида Сенат қонунни маъқуллаш ёки рад этиш тўғрисида қарор қабул қилади.

Қонун Сенат томонидан сенаторлар умумий сонининг кўпчилиги овози билан маъқулланади, Ўзбекистон Республикасининг Конституциясини, конституциявий қонунни, уларга ўзгартишлар ва қўшимчалар киритиш тўғрисидаги қонунларни маъқуллаш бундан мустасно.

Сенат томонидан маъқулланган қонун имзоланиши ва эълон қилиниши учун Сенат қарори билан биргаликда белгиланган тартибда Ўзбекистон Республикаси Президентига юборилади.

Сенатнинг қонунни рад этиш тўғрисидаги қарорида рад этиш важлари кўрсатилиши керак. Унда бир вақтнинг ўзида қонунга ўзгартишлар ва қўшимчалар киритиш зарурлиги тўғрисидаги, шунингдек келишув комиссияси тузиш ҳақидаги таклифлар баён этилиши мумкин.

Сенатнинг қонунни маъқуллаш ёки рад этиш тўғрисидаги қарори мазкур қарор қабул қилинган кундан эътиборан ўн кун ичида Қонунчилик палатасига юборилади.

4-босқич. Сенат томонидан рад этилган қонунни кўриб чиқиш ва қонунни Келишув комиссиясида кўриб чиқиш босқичи.

Сенат томонидан рад этилган қонун Қонунчилик палатаси томонидан бир ойлик муддатда қайта кўриб чиқилиши лозим.

Сенат томонидан рад этилган ва Қонунчилик палатасига келиб тушган қонун Қонунчилик палатасининг Спикери томонидан хулоса тайёрлаш учун масъул қўмитага топширилади.

Масъул қўмитанинг хулосаси олинганидан кейин қонунни Қонунчилик палатаси томонидан қайта кўриб чиқиш тўғрисидаги масала белгиланган тартибда Қонунчилик палатаси мажлисининг кун тартибига киритилади.

Сенат томонидан рад этилган қонунни қайта кўриб чиқишда Қонунчилик палатаси қўйидаги қарорлардан бирини қабул қилади:

1) юзага келган келишмовчиликларни бартараф этиш учун белгиланган тартибда келишув комиссиясини тузиш;

2) қонунни Қонунчилик палатаси томонидан аввалги қабул қилган таҳририда қабул қилиш;

3) қонунни Қонунчилик палатасининг қайта кўриб чиқишидан олиб ташлаш.

Сенат томонидан рад этилган қонун бўйича юзага келган келишмовчиликларни бартараф этиш учун Қонунчилик палатаси ва Сенат депутатлар ва Сенат аъзолари орасидан тенглик асосида келишув комиссияси тузиши мумкин.

Қонунчилик палатасида келишув комиссияси тузиш тўғрисидаги ташаббус Қонунчилик палатаси Спикеридан, шунингдек фракциялар ва депутатлар гуруҳларидан чиқиши мумкин.

Келишув комиссиясининг номзодлар юзасидан Қонунчилик палатасидан кўрсатилган таркиби унинг мажлисида тасдиқланади. Бунда келишув комиссиясининг Қонунчилик палатасидан кўрсатилган таркибига ўзини муҳолифат деб эълон қилган фракцияларнинг вакиллари киритилиши шарт.

Келишув комиссияси тузиш тўғрисидаги ва унинг таркибига депутатларни сайлаш ҳақидаги тўхтам Қонунчилик палатасининг қарори билан расмийлаштирилади, ушбу қарор лойиҳаси масъул қўмита томонидан масалани Қонунчилик палатаси навбатдаги мажлисининг кун тартиби лойиҳасига киритиш учун Кенгашга киритилади. Қонунчилик палатасининг келишув ко-

миссиясини тузиш ва унинг таркибига депутатларни сайлаш тўғрисидаги қарори Сенатга юборилади.

Келишув комиссияси қонуннинг ягона матнини ишлаб чиқиш мақсадида Сенатнинг ҳар бир эътирозини алоҳида-алоҳида кўриб чиқади. Агар муайян ўзгартиш Сенатнинг келишув комиссияси томонидан қўллаб-қувватланган таклифи асосида ишлаб чиқилган қонун моддасининг янги таҳрири билан асосланган бўлса, келишув комиссияси қонуннинг Сенат томонидан эътироз билдирилмаган айрим моддалари таҳририни ўзгартириш тўғрисида қарор қабул қилишга ҳақли.

Келишув комиссиясининг қарорлари келишув комиссияси таркибига кирган депутатлар ва сенаторларнинг алоҳида-алоҳида овоз бериши орқали қабул қилинади. Агар комиссиянинг ҳар бир палатадан сайланган аъзоларининг кўпчилиги қарорни ёқлаб овоз берган бўлса, қарор қабул қилинган ҳисобланади. Агар келишув комиссияси томонидан бошқача тартиб белгиланмаса, қарор очиқ овоз бериш орқали қабул қилинади.

Келишув комиссиясининг таклифлари қабул қилинган тақдирда қонун Қонунчилик палатаси томонидан қайта кўриб чиқилиши керак. Қонунни қайта кўриб чиқишда келишув комиссияси мажлисининг баённомасида мавжуд бўлган таклифларгина муҳокама қилинади. Бундай ҳолда қонун одатдаги тартибда қабул қилинади.

Қонунчилик палатаси келишув комиссиясининг таклифлари бўйича депутатлар умумий сонининг кўпчилик овози билан қарор қабул қилади.

Келишув комиссиясининг лоақал битта таклифи рад этилган тақдирда, Қонунчилик палатаси янги таклифларни тақдим этиш учун Қонунчилик палатаси томонидан маъқулланган тузатишларни инobatга олган ҳолда ишни давом эттиришни келишув комиссиясига таклиф қилиши мумкин.

Қонун Қонунчилик палатаси томонидан келишув комиссиясининг таҳририда қабул қилинган тақдирда, у Сенатга маъқуллаш учун зарур материаллар илова қилинган ҳолда беш кун ичида юборилади.

Агар келишув комиссиясининг иш якунларига кўра қонун бўйича келишувга эришилмаса, қонун Сенат томонидан рад этилган қонун сифатида Қонунчилик палатаси томонидан қайта кўриб чиқилиши керак.

Агар Сенат томонидан рад этилган қонунни қайта кўриб чиқиш чоғида Қонунчилик палатаси уни келишув комиссиясининг таҳририда қабул қилмаса ва Сенатнинг қонунни рад этиш тўғрисидаги қарорига рози эмаслигини баён этса, қонун аввал қабул қилинган таҳрирда овозга қўйилади.

Агар Қонунчилик палатаси депутатлар умумий сонининг учдан икки қисмидан иборат кўпчилик овози билан қонунни такроран маъқулласа, қонун Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси томонидан қабул қилинган ҳисобланади ва Ўзбекистон Республикаси Президентига имзолаш ҳамда эълон қилиш учун Қонунчилик палатаси томонидан ўн кун ичида юборилади.

Агар Қонунчилик палатасида Сенат томонидан рад этилган қонун бўйича аввал қабул қилинган таҳрирда овоз бериш вақтида ушбу қонун депутатлар умумий сонининг учдан икки қисмининг овозини тўпламаса, кўриб чиқиладиган қонун қабул қилинмаган ҳисобланади.

5-босқич. Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан қайтарилган қонунларни қайта кўриб чиқиш босқичи.

Ўзбекистон Республикаси Президенти қонунни ўз эътирозлари билан Қонунчилик палатасига қайтаришга ҳақлидир. Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан қайтарилган қонун бир ой муддат ичида Қонунчилик палатаси томонидан қайта кўриб чиқилиши лозим.

Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан қайтарилган ва Қонунчилик палатасига келиб тушган қонун Қонунчилик палатасининг Спикери томонидан масъул қўмитага топширилади. Кенгаш масъул қўмитанинг хулосасини олгач, Ўзбекистон Республикасининг Президенти томонидан қайтарилган қонунни қайта кўриб чиқиш тўғрисидаги масала-

ни Қонунчилик палатасининг навбатдаги мажлиси кун тартиби лойиҳасига биринчи навбатда киритади.

Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан қайтарилган қонунни Қонунчилик палатасининг мажлисида қайта кўриб чиқиш Ўзбекистон Республикаси Президентининг таклифлари ва фикрларини, ушбу таклифлар ва фикрлар бўйича масъул қўмитанинг хулосасини баён этишдан бошланади.

Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан қайтарилган қонунни қайта кўриб чиқишда Қонунчилик палатаси томонидан қуйидаги қарорлардан бири қабул қилинади: қонунни Ўзбекистон Республикаси Президентининг таклифлари ва фикрларини инобатга олган ҳолда қабул қилиш; қонунни бундан буёнги кўриб чиқишдан олиб ташлаш; қонунни аввалги қабул қилинган таҳририда маъқуллаш.

Қонунчилик палатасининг мажлисида Ўзбекистон Республикаси Президентининг таклифлари ва фикрларининг, шунингдек масъул қўмитанинг ушбу таклифлар ва фикрлар бўйича хулосасининг муҳокамаси тугаганидан кейин ушбу таклифлар ва фикрларни ҳисобга олган ҳолда қонунни қабул қилиш ёки бундан буёнги кўриб чиқишдан олиб ташлаш тўғрисидаги таклиф овозга қўйилади.

Агар Ўзбекистон Республикаси Президентининг таклифлари ва фикрлари қонунни янада маромига етказишни тақозо этса, Қонунчилик палатаси мазкур қонун устидаги ишни қонун лойиҳасининг биринчи ўқиш тартиб-таомилидан бошлаб давом эттириш тўғрисида қарор қабул қилиши мумкин.

Агар депутатлар умумий сонининг кўпчилиги ёқлаб овоз берган бўлса, қонун Ўзбекистон Республикаси Президентининг таклифлари ва фикрларини инобатга олган ҳолда қабул қилинган ҳисобланади.

Қонунчилик палатаси томонидан Ўзбекистон Республикаси Президенти таклифлари ва фикрларининг бир қисми маъқулланган тақдирда, қонунни қабул қилиш кейинга қолдирилади. Масъул қўмитага Ўзбекистон Республикаси Президентининг Қонунчилик палатаси томонидан маъқулланган

таклифлари ва фикрларини ҳисобга олган ҳолда қонун матнини тайёрлаш ҳамда қонунни Қонунчилик палатаси кўриб чиқиши учун тақдим этиш топширилади.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг лоақал битта таклифи ёки фикри рад этилган тақдирда, қонунни қабул қилиш учун депутатлар умумий сонининг камида учдан икки қисмидан иборат кўпчилик овози талаб қилинади.

Масъул қўмитанинг таклифига биноан қонунни Қонунчилик палатаси аввал қабул қилган таҳририда маъқуллаш тўғрисидаги масала Қонунчилик палатасида овозга қўйилиши мумкин. Бундай ҳолда депутатлар умумий сонининг камида учдан икки қисмидан иборат кўпчилик овози билан қарор қабул қилинади ва маъқуллаш учун Сенатга юборилади.

Агар Қонунчилик палатаси қонунни бундан буёнги кўриб чиқишдан олиб ташлаш тўғрисида тўхтамга келса, палата қарор қабул қилади, ушбу қарор маълумот учун Ўзбекистон Республикаси Президентига ва Сенатга юборилади.

Қонунчилик палатаси томонидан қайта кўриб чиқиш яқунлари бўйича қабул қилинган қонун қабул қилинган кундан эътиборан ўн кундан кечиктирмасдан Сенатга юборилади.

5-§. Қонунларни имзолаш ва кучга киритиш тартиби

Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 84-моддасига биноан, қонун Қонунчилик палатаси томонидан қабул қилиниб, Сенат томонидан маъқулланиб, Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан имзолангач ва қонунда белгиланган тартибда расмий нашрларда эълон қилинган, юридик кучга эга бўлади.

Гувоҳи бўлганимиздек, имзолаш ва расмий нашрларда эълон қилиш қонуннинг юридик кучга эга бўлишининг асосий шартларидан бири ҳисобланади.

Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Сенати маъқуллаган қонун имзоланиши ва эълон қилиниши учун Ўзбекистон Республикаси Президентига ўн кун ичида юборилади. Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан қонун ўттиз кун ичида имзоланади ва эълон қилинади.

Ўзбекистон Республикаси Президенти Қонунни ўз эътирозлари билан Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисига қайтаришга ҳақли. Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан қайтарилган қонун бир ой муддат ичида Қонунчилик палатаси томонидан қайта кўриб чиқилиши лозим.

Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан қайтарилган ва Қонунчилик палатасига келиб тушган қонун Қонунчилик палатасининг Спикери томонидан масъул қўми-тага топширилади.

Кенгаш масъул қўмитанинг хулосасини олгач, Ўзбекистон Республикасининг Президенти томонидан қайтарилган қонунни қайта кўриб чиқиш тўғрисидаги масалани Қонунчилик палатасининг навбатдаги мажлиси кун тартиби лойиҳасига биринчи навбатда киритади.

Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан қайтарилган қонунни Қонунчилик палатасининг мажлисида қайта кўриб чиқиш Ўзбекистон Республикаси Президентининг таклифлари ва фикрларини, ушбу таклифлар ва фикрлар бўйича масъул қўмитанинг хулосасини баён этишдан бошланади.

Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан қайтарилган қонунни қайта кўриб чиқишда Қонунчилик палатаси томонидан қўйидаги қарорлардан бири қабул қилинади:

- қонунни Ўзбекистон Республикаси Президентининг таклифлари ва фикрларини инобатга олган ҳолда қабул қилиш;
- қонунни кўриб чиқишдан олиб ташлаш;
- қонунни аввалги қабул қилинган таҳририда маъқуллаш.

Қонунчилик палатасининг мажлисида Ўзбекистон Республикаси Президентининг таклифлари ва фикрларининг, шунингдек масъул қўмитанинг ушбу таклифлар ва фикрлар бўйича хулосасининг муҳокамаси тугаганидан кейин ушбу таклифлар ва фикрларни ҳисобга олган ҳолда қонунни қабул қилиш ёки кўриб чиқишдан олиб ташлаш тўғрисидаги таклиф овозга қўйилади.

Агар Ўзбекистон Республикаси Президентининг таклифлари ва фикрлари қонунни янада маромига етказишни тақозо

этса, Қонунчилик палатаси мазкур қонун устидаги ишни қонун лойиҳасининг биринчи ўқиш тартиб-таомилидан бошлаб давом эттириш тўғрисида қарор қабул қилиши мумкин.

Агар депутатлар умумий сонининг кўпчилиги ёқлаб овоз берган бўлса, қонун Ўзбекистон Республикаси Президентининг таклифлари ва фикрларини инобатга олган ҳолда қабул қилинган ҳисобланади.

Қонунчилик палатаси томонидан Ўзбекистон Республикаси Президенти таклифлари ва фикрларининг бир қисми маъқулланган тақдирда, қонунни қабул қилиш кейинга қолдирилади. Масъул қўмитага Ўзбекистон Республикаси Президентининг Қонунчилик палатаси томонидан маъқулланган таклифлари ва фикрларини ҳисобга олган ҳолда қонун матнини тайёрлаш ҳамда қонунни Қонунчилик палатаси кўриб чиқиши учун тақдим этиш топширилади.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг лоақал битта таклифи ёки фикри рад этилган тақдирда қонунни қабул қилиш учун депутатлар умумий сонининг камида учдан икки қисмидан иборат кўпчилик овози талаб қилинади.

Масъул қўмитанинг таклифига биноан қонунни Қонунчилик палатаси аввал қабул қилган таҳририда маъқуллаш тўғрисидаги масала Қонунчилик палатасида овозга қўйилиши мумкин. Бундай ҳолда депутатлар умумий сонининг камида учдан икки қисмидан иборат кўпчилик овози билан қарор қабул қилинади ва маъқуллаш учун Сенатга юборилади.

Агар Қонунчилик палатаси шундан сўнг қонунни кўриб чиқишдан олиб ташлаш тўғрисида тўхтамга келса, палата қарор қабул қилади, ушбу қарор маълумот учун Ўзбекистон Республикаси Президентига ва Сенатга юборилади.

Қонунчилик палатаси томонидан қайта кўриб чиқиш яқунлари бўйича қабул қилинган қонун қабул қилинган кундан эътиборан ўн кундан кечиктирмасдан Сенатга юборилади.

Қонунларнинг ва бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг матбуотда эълон қилиниши улар қўлланилишининг мажбурий шартидир.

«Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонуннинг 29-моддасида норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар эълон қилинадиган расмий манбалар белгиланган. Унга мувофиқ, «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарининг Ахборотномаси», «Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами», «Халқ сўзи» ва «Народное слово» газеталари ва Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси ва қонунлари, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарининг қарорлари, Ўзбекистон Республикаси Президентининг фармонлари, қарорлари ва фармойишлари эълон қилинадиган расмий манбалардир.

Вазирлар Маҳкамасининг 2000 йил 5 августдаги 304-сон Қарори билан тасдиқланган «Меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатларни тарқатиш тартиби тўғрисида»ги Низомга кўра ҳам, «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарининг Ахборотномаси», Ўзбекистон Республикаси Ҳукуматининг қарорлари тўплами, «Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами» Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатларининг расмий даврий нашрлари ҳисобланади. Юқорида назарда тутилмаган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг нашрлари норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг норасмий нашрлари ҳисобланади.

«Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарининг Ахборотномаси»да Ўзбекистон Республикаси қонунлари, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси ва унинг Кенгашларининг қарорлари, Ўзбекистон Республикаси Президентининг фармонлари, қарорлари ва фармойишлари эълон қилинади.

«Ўзбекистон Республикаси Ҳукуматининг қарорлари тўплами»да Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг қарорлари эълон қилинади.

«Ўзбекистон Республикасининг қонун ҳужжатлари тўплами» беш бўлимдан иборат бўлиб, уларда қуйидагилар эълон қилинади:

- биринчи бўлимда - Ўзбекистон Республикаси қонунлари ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарининг қарорлари;

- иккинчи бўлимда - Ўзбекистон Республикаси Президентининг фармонлари, қарорлари ва фармойишлари;
- учинчи бўлимда - Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг қарорлари;
- тўртинчи бўлимда - Ўзбекистон Республикаси Конституциявий судининг қарорлари;
- бешинчи бўлимда - идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар.

«Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами»ни нашр этишни ташкил этиш Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги томонидан амалга оширилади.

Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатларининг расмий даврий нашрларида эълон қилинадиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар изчил равишда хронологик тартибда ва тегишли тартиб рақамларига эга бўлган моддаларга жойлаштирилади.

Расмий нашрларда эълон қилинадиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ушбу ҳужжат қабул қилинган орган томонидан расман юборилган норматив-ҳуқуқий ҳужжат матнига мувофиқ бўлиши керак.

Ҳажми катта бўлган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар матнлари расмий даврий нашрларга киритилмаслиги мумкин. Бунда улар уларни қабул қилган органлар томонидан алоҳида нашр шаклида эълон қилиниши керак.

«Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарининг Ахборотномаси» ҳар ойда нашр этилади. «Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами», қондага кўра, ҳафтада бир марта, ўзбек ва рус тилларида нашр этилади ва очиқ обуна бўлиш йўли билан тарқатилади.

Шунингдек, Ўзбекистон Республикаси Конституцияси ва қонунлари; Ўзбекистон Республикасининг халқаро шартномалари; Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарининг қарорлари матнлари қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базасига ҳам киритилади. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси ҳужжатнинг тушишига ва ишланишига қараб, бироқ у расман эълон қилингандан кейин бир ҳафтадан ке-

чикмай янгиланади. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базасидан фойдаланиш Интернет тармоғи орқали текин амалга оширилади.

Бу борада 2016 йил 23 сентябрда қабул қилинган ЎРҚ-411-сонли Қонун асосида норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонун 29-моддасига («Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар эълон қилинадиган расмий манбалар») ўзгартириш киритилиб, «Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси» Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси ва қонунлари, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарининг қарорлари, Ўзбекистон Республикаси Президентининг фармонлари, қарорлари ва фармойишлари, Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг қарорлари, вазирликлар, давлат қўмиталари ва идораларнинг ҳамда маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг норматив-ҳуқуқий ҳужжатлари эълон қилинадиган расмий манба мақомига эга бўлиши муҳим қадам бўлди.

Расмий даврий нашрларнинг ўз вақтида нашр этилишини таъминлаш ва Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базасини тўлдириш учун Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси ва Сенати аппаратлари тегишли норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилинган кундан бошлаб бир кун мобайнида уларнинг матнларини қоғоз ва электрон матнларда Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлигига жўнатадилар. Бунда норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг электрон матнлари электрон почта орқали жўнатилиши мумкин. Норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг келиб тушган матнларидан уларнинг давлат ҳисобини юритиш учун ҳам фойдаланилади.

«Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами»нинг ўз вақтида нашр этилишини таъминлаш, шунингдек, Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базасини тўлдириш учун тегишли органлар ўз норматив-ҳуқуқий ҳужжатларини Адлия вазирлигида давлат рўйхатидан ўтказишда вазирликка ушбу

ҳужжатларнинг электрон матнларини электрон матнларда ёки электрон почта тизими орқали тақдим этадилар.

«Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами», кодекслар, норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўпламларини нашр этишни ташкил этиш, Ўзбекистон Республикаси Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базасини ташкил этиш ва унинг ишлашига умумий раҳбарлик Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлигининг Қонун ҳужжатларини туркумлаш ва ҳуқуқий ахборот бошқармаси томонидан амалга оширилади.

Ўзбекистон Республикаси Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базасини шакллантириш ва доимий равишда янгилаб бориш, маълумотлар базасини қўллаб-қувватлаш, маълумотлар электрон базасидан фойдаланишни таъминлаш Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги ҳузуридаги Ҳуқуқий ахборот билан таъминлаш маркази томонидан амалга оширилади.

Меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатларни эълон қилишнинг расмий манбаларидан давлат ва хўжалик бошқаруви органлари ўзларига юкланган вазифаларни бажариш мақсадида уларни қўллашда мажбурий равишда фойдаланадилар. Бунда давлат ва хўжалик бошқаруви органлари меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатларнинг ўз марказий аппаратларига, таркибий ва ҳудудий бўлинмаларига ўз вақтида келиб тушишини, шунингдек, меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатларнинг туркумлаштирилган ҳисоби юритилишини таъминлашга мажбурдирлар.

Норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни норасмий нашр этиш, шунингдек, яратилаётган қонун ҳужжатлари маълумотлари электрон базаси давлат ва хўжалик бошқаруви барча органлари, юридик ва жисмоний шахслар томонидан амалга оширилиши мумкин.

Норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни норасмий нашрларда эълон қилишга, шунингдек уларни қонунчилик маълумотлари электрон базалари орқали тарқатишга улар эълон қилинган барча реквизитлар, расмий нашрлар ва уларнинг кучга кириш саноиси мажбурий кўрсатилган ҳолда норматив-ҳуқуқий ҳужжат расмий манбаларда эълон қилинганидан кейин йўл қўйилади.

Бунда расмий нашрларда эълон қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжат матнининг аниқ такрорланиши таъминланиши керак.

Норасмий нашрларда, шунингдек қонунчилик маълумотлари электрон базаларида норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг бошқа тилларга норасмий таржималари эълон қилиниши мумкин. Ушбу таржималарга норасмий таржима тўғрисидаги белги қўйилиши керак. Агар норматив-ҳуқуқий ҳужжатни расмий нашрларда эълон қилишда унинг матнида норматив-ҳуқуқий ҳужжат расмий тарқатилишига таққослаганда хатоларга, матбаа хатосига, бошқа ноаниқликларга йўл қўйилган тақдирда, улар аниқлангандан кейин нашрнинг энг яқин сонида тегишли тузатишлар эълон қилинади.

Агар кодекслар ва қонун ҳужжатлари тўпламларининг расмий нашрларида норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар эълон қилинишининг расмий манбаи билан таққослаганда хатоларга, матбаа хатоларига, бошқа ноаниқликларга йўл қўйилган тақдирда, ношир улар аниқланган кундан бошлаб 30 календарь кундан ортиқ бўлмаган муддатда республика даврий нашрларида (газеталар, журналлар ва шу кабиларда) тегишли тузатишларни эълон қилади.

Агар норасмий нашрларда (газеталар, журналлар ва шу кабиларда) норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар эълон қилинишининг расмий манбаи билан таққослаганда хатоларга, матбаа хатоларига, бошқа ноаниқликларга йўл қўйилган бўлса, ношир улар аниқланган кундан бошлаб 30 календарь кундан ортиқ бўлмаган муддатда республика даврий нашрларида (газеталар, журналлар ва шу кабиларда) ёки норасмий нашрнинг навбатдаги сонини эълон қилишда (чиқаришда) тегишли тузатишларни эълон қилади.

Агар қонунчилик маълумотлари электрон базаларида норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар эълон қилинишининг расмий манбаи билан таққослаганда хатоларга, матбаа хатоларига, бошқа ноаниқликларга йўл қўйилган тақдирда, улар дарҳол бартараф этилиши керак.

2-бўлим. ХОРИЖИЙ ДАВЛАТЛАРДА ҚОНУН ҲУЖЖАТЛАРИНИ ТАЙЁРЛАШ ЖАРАЁНИ

1-§. Хорижий давлатларда қонун ижодкорлик жараёнининг асосий йўналишлари ва ўзига хос хусусиятлари

Қонунчилик жараёни юридик тушунча сифатида қонун ижодкорлигининг умумижтимоий тушунчасидан кескин фарқланади. Ҳар қандай юридик жараён каби қонунчилик жараёни ҳам икки мазмун-моҳиятга эга: фаолият тартиби (мазкур ҳолатда қонун яратиш тартиби тушунилади) ҳамда ана шу фаолиятнинг ўзи. Бу борадаги фаолият қонунчилик органлари – парламент ҳамда давлат бошлиғи томонидан (муайян ҳолларда ҳукумат иштирок этиши эҳтимоли билан) ёхуд ахён-ахёнда референдум тартиб-таомиллари воситасида амалга оширилади. Қонун ижодкорлиги анчагина кенг тушунча бўлиб, баъзида бошқаришга бўй бермайдиган ҳуқуқ асосидаги, аслида қонун яратишнинг ўзи билангина чекланиб қолмайдиган, бинобарин, қонуннинг самарадорлигига баҳо беришни ва кейинчалик унга (қонунга) ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш эҳтимолини ҳам ўзида мужассам этувчи фаолиятни қамраб олади. Бу фаолиятда мазкур соҳада ҳеч бир махсус ҳуқуқларга эга бўлмаган субъектлар ҳам иштирок этади.

Қонунчилик жараёнининг асосий қоидалари хорижий мамлакатларнинг конституцияларида мустаҳкамлаб қўйилган, қонунчилик ташаббуси билан чиқиш, қонунларни ишлаб чиқиш, муҳокама қилиш, қабул қилиш ва эълон қилиш маса-

лалари чет эл парламентларининг регламентларида муфассал тартибга солинган.

Қонунчилик жараёни, хусусан, қўйидаги босқичлардан таркиб топади: 1) қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти томонидан қонун лойиҳасини киритиш; 2) қонун лойиҳасини муҳокама этиш;

3) қонунни қабул қилиш; 4) қонунни тасдиқлаш, эълон қилиш ва омма эътиборига етказиш.

Қонунчилик ташаббуси босқичи. Бу қонун лойиҳасини ёки қонунга доир таклифни ваколатли субъект томонидан парламентнинг тегишли органига расмий равишда киритиш демакдир.

Қонун лойиҳаси ҳамда қонунга доир таклиф ўртасидаги тафовут ана шу сўзларнинг мазмун-моҳиятидан ҳам яққол кўзга ташланиб тургандай кўринади: қонун лойиҳаси деганда ўзининг барча атрибутларига (муқаддима, моддалар, параграфлар, нормаларнинг аниқ таърифлари ва шу сингарилар) эга бўлган бўлғуси қонуннинг матни назарда тутилади, иккинчи тушунча эса, бўлғуси қонуннинг шунчаки ғояси, нари борса концепциясини англатади, холос. Лекин хорижий мамлакатларнинг қонун ҳужжатларида бошқача сўз қўшилмаси ишлатилганлигини ҳам кўришимиз мумкин. Чунончи, Францияда Ҳукумат қонун лойиҳаларини, парламент аъзолари эса, қонун лойиҳасининг барча атрибутларига эга бўлган тақдирда ҳам номланиши ўзгаришсиз қолаверадиган қонунга доир таклифларни киритади.

Субъектда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи борлиги мазкур субъект томонидан киритилган қонун чиқариш тўғрисидаги таклиф ёки қонун лойиҳасини парламент кўриб чиқиши шарт, деган маънони англатади. Тўғри, парламент тегишли қонунни қабул қилишга мажбур эмас, лекин уни таклиф этилганидан бутунлай бошқа кўринишда қабул қилиши мумкин.

Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларининг доираси турли мамлакатларда турлича бўлади ва кўпинча конституцияларида белгилаб қўйилади. Аксарият мамлакатларда мазкур до-

ира ҳукуматни ва парламент аъзоларини қамраб олади (ҳукумат ва парламент қонунчилик ташаббуси). АҚШда фақатгина парламент аъзолари шундай ҳуқуққа эга (фақат бюджет лойиҳаси Президент томонидан тақдим этилади, бироқ бюджет ўзига хос, алоҳида ҳужжат ҳисобланади). Бир қанча мамлакатларда мазкур доира бошқа субъектларни, айтайлик, олий даражадаги ва бевосита ундан қуйроқ даражадаги давлат органларини, марказий давлат муассасаларини, баъзан эса, диний ва бошқа ижтимоий тузилмаларни (махсус қонунчилик ташаббуси), парламентнинг ички органларини, парламентлар ҳузуридаги органлар ва муассасаларни, сайловчилар гуруҳларини (халқ қонунчилик ташаббуси) ўз ичига олади. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларнинг доираси хилма-хиллигини, хусусан, қўйидаги мисоллар ҳам ёрқин кўрсатиб беради (гап бюджет тўғрисидаги қонунларнинг лойиҳалари хусусида бормаётир):

- Болгарияда халқ вакилларининг ҳар бири ва Вазирлар кенгаши қонунчилик ташаббуси ҳуқуқидан фойдаланади (Конституциянинг 87-моддаси);

- Словакияда қонун лойиҳасини Миллий кенгаш қўмиталари, депутатлар, Ҳукумат киритиши мумкин (Конституция 87-моддасининг биринчи қисми);

- Германияда қонун лойиҳалари Федерал ҳукумат, Бундестаг депутатлари ва Бундесрат томонидан киритилади (Асосий қонун 76-моддасининг биринчи қисми);

- Чехияда қонун лойиҳасини депутат, депутатлар гуруҳи, Сенат, Ҳукумат ёки юқори ўз-ўзини бошқарув асосидаги ҳудудий бирлик ҳукумати киритиши мумкин (Конституция 41-моддасининг иккинчи қисми);

- Руминияда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи Ҳукуматга, депутатларга, сенаторларга, шунингдек камида 250 минг сайловчига тегишли (Конституция 73-моддаси биринчи қисмининг биринчи жумласи);

- Мексикада қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи республика Президентига, Федерал конгресс депутатлари ва сенаторларига,

штатларнинг қонунчилик органларига мансубдир (Конституциянинг 71-моддаси).

Юқорида келтирилган мисоллар мазкур муаммони конституциявий-ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солишнинг бутун хилма-хиллигини қамраб олмаса-да, манзарани яққол очиб беради.

Икки палатали парламентларда конституцияларга ёки қонунларга мувофиқ қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари, одатда, ўз лойиҳалари ва таклифлари билан ё палаталарнинг ҳар бирига ёки фақат қуйи палатага мурожаат этадилар. АҚШда қонун лойиҳалари (биллар) исталган палатага киритилиши мумкин, парламент аъзоси ўз лойиҳасини кўпинча ўзи аъзо бўлган палатага киритади, бироқ молиявий биллар (давлат даромад олишига тааллуқлилари) даставвал Вакиллар палатасига киритилади (Конституциянинг 1-моддаси 7-бўлимнинг биринчи қисми). Германияда қонун лойиҳалари фақатгина Бундестагга киритилади (Асосий қонун 76-моддасининг биринчи қисми). Қонун лойиҳаси юқори палатага киритилиши жоиз бўлган ҳоллар кам бўлса ҳам учрайди. Масалан, Колумбия Конституцияси 154-моддасининг тўртинчи қисмига биноан халқаро муносабатларга тааллуқли қонун лойиҳалари Сенатга киритилади.

Гарчи, парламент аъзолари ҳамма ерда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари сирасига кирса-да, конституциялар ва регламентлар улардан бу ҳуқуқ жамоавий тарзда амалга оширилишини тобора баралла, тобора кўпроқ талаб этмоқда. Жумладан, Германия Бундестаги регламентига биноан Бундестаг депутатлари томонидан муҳокамага киритилган материаллар, шу жумладан қонун лойиҳалари, қоида тариқасида, фракциялардан бири томонидан ёки депутатларнинг 5 фоизи томонидан (илгари бу кўрсаткич 30-35 кишини ташкил этган бўлса, эндиликда камроқни ташкил этмоқда) имзоланмоғи, боз устига қонун лойиҳасига, албатта, мухтасар асос илова қилинмоғи лозим. ХХРнинг Халқ вакиллари умумхитой йиғилишини (ХВУХЙ) ташкил этиш тўғрисидаги қонун ХВУХЙ юритувида бўладиган қонун лойиҳаларини (конституциявий қонун лойиҳалари бун-

дан мустасно, улар учун Конституцияда алоҳида тартиб белгиланган) киритиш ҳуқуқини камида 30 нафар депутатга ёки бир сайлов бирлиги - вилоят, марказий бўйсунувдаги шаҳар, мухтор вилоят, қуролли кучлардан сайланган депутатлар гуруҳига берди, ХВУХЙ Доимий қўмитаси юритувида бўладиган қонун лойиҳаларини эса, унинг камида 10 нафар аъзоси томонидан киритиш ҳуқуқини берди, аммо ХВУХЙга киритилган қонун лойиҳасининг сессия кун тартибига киритилиш-киритилмаслиги масаласини йиғилиш эмас, балки унинг сессияси раёсати ҳал этади. Шу сабабли ХВУХЙда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи мавжуд эмас.

Дарвоқе, ҳақиқатда бу ҳуқуқ, жумладан, ХВУХЙ Доимий қўмитасида ҳам фақатгина Хитой Коммунистик партияси марказий қўмитаси сиёсий бюросига тегишлидир.

Чет эл адабиётларида парламент аъзолари қонунчилик ташаббусининг жамоавий ўзанда бўлишига доир талаблар тобора кенгайиб бораётганлигининг иккита асосий сабаби тилга олинади. Биринчидан, бу нарса айрим парламент аъзоларининг «енгил-елпи» қонун лойиҳаларини «элакдан ўтказиб», саралаб ташлайди, қонун ижодкорлари ўртасида муайян даражада қўллаб-қувватланишга муваффақ бўлган қонун лойиҳаларига афзаллик беради. Иккинчидан, у парламент аъзоларининг интилиш ва саъй-ҳаракатларига йўналиш бериб, тегишли ўзанга солувчи фракцияларнинг ролини акс эттиради.

Ҳозирги ижтимоий муаммолар муайян депутатга, у ҳатто юқори малакали ҳуқуқшунос бўлган тақдирда ҳам, ҳаддан зиёд мураккаблик туғдирганлиги сабабли бирон муҳимроқ ижтимоий муаммони ҳал этишга қодир қонун лойиҳасини тайёрлаш жуда оғирлик қилади. Бунда бир қанча омиллар ва маълумотларни эътиборга олиш лозимки, кўпинча бу йўсин таъминланишда камчилик сезмайдиган ҳукумат тузилмаларигина ана шундай талабларга жавоб бера олади. Парламент аъзоларининг қонун лойиҳалари амалий моҳият жиҳатидан ҳукуматни обрўсизлантиришга ёки уни аввалги сиёсий йўлидан четланишга ундаш йўлига ўтиб олган, парламентдаги кўпчилик томо-

нидан қўллаб-қувватланаётган мухолифатнинг шунчаки кураш воситасидир, холос.

Конституциявий ҳуқуқ парламент аъзолари томонидан давлат бюджети ижросига таъсир этадиган қонун лойиҳалари киритилишига кўпинча монелик қилиши ҳам тасодиф эмас. Масалан, Франция Конституциясининг 40-моддасига биноан «Парламент аъзолари томонидан киритилган таклифлар ва тузатишлар, агар уларни қабул қилиш оқибатида давлат ресурслари қисқарадиган ёки давлат харажатлари ортадиган бўлса, қабул қилиниши мумкин эмас». Испания Депутатлар конгресси регламентида белгилаб қўйилишича, мабодо, ҳукуматнинг қонун лойиҳасига депутатлар томонидан киритилаётган тузатиш (депутатлар қонун лойиҳасини кирита олмайдилар, улар ҳукуматнинг қонун лойиҳаларига тузатишлар киритишни тавсия қилишлари мумкин, холос) бюджет харажатларини кўпайтиришни ёки даромадларни камайтиришни назарда тутадиган бўлса, бундай тузатиш кўриб чиқилиши учун ҳукумат розилиги талаб қилинади.

Баъзи конституцияларда парламент аъзолари (худди шунингдек, сайловчилар) фақат тайёр қонун лойиҳаларини тақдим этишлари мумкинлиги назарда тутилган. Чунончи, Руминия Конституцияси 73-моддасининг тўртинчи қисмида қайд этилишича, «қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошираётган депутатлар, сенаторлар ва фуқаролар қонунчилик таклифларини қонун лойиҳалари учун талаб этиладиган шаклдагина киритишлари мумкин».

Курраи заминимиздаги мамлакатларнинг бағоят кўпчилигида қонун лойиҳаларини етказиб бериш масъуллиги асосан ҳукумат зиммасида. Бунга ажабланмаса ҳам бўлади, албатта. Зотан, қонун ҳужжатларидаги кемтиклик ва камчиликлар билан ҳамиша бақамти келадиган ҳам айни ҳукумат, қолаверса, юқори сифатли қонун лойиҳаларини ишлаб чиқиш ва парламент орқали ўтказиш учун энг катта имкониятларга ҳам ҳукумат эгадир. Табиийки, конституциялар ва жорий қонун ҳужжатларида ҳукумат кўпинча қонунчилик ташаббуси

ҳуқуқи субъектларидан бири, янада аниқроқ қилиб айтганда, асосийси деб кўрсатилади. Лекин шундай субъект сифатида баъзан ҳукумат бошлиғини ҳам кўрсатадилар: «Қонунчилик ташаббуси Бош вазир ва парламент аъзоларига тегишлидир» (Франция Конституцияси 29-моддасининг биринчи қисми); «Бош вазир Вазирлар Маҳкамасининг вакили сифатида қонун лойиҳаларини парламент муҳокамасига киритади» (Япония Конституциясининг 72-моддаси).

Баъзи конституцияларда ҳукуматнинг бу борадаги ташаббуси хусусида алоҳида шартлар назарда тутилган. Жумладан, Франция Конституцияси 39-моддаси иккинчи қисмининг биринчи жумласига биноан «қонунларнинг лойиҳалари Вазирлар Маҳкамасида Давлат Кенгаши хулосаси олинганидан кейин муҳокама этилади ва палаталардан бирининг бюросига киритилади». Францияда Давлат Кенгаши маъмурий адлиянинг юқори органи бўлиб, унга, хусусан, маъмурий норматив ҳужжатларнинг конституцияга мувофиқлиги ва қонунийлигини текшириш ҳуқуқи берилган. Шундай қилиб, қонун лойиҳаси парламентга келиб тушишидан аввал конституциявийлиги нуқтаи назаридан бирламчи текширувдан ўтади.

Германиянинг Асосий қонуни 76-моддасининг иккинчи қисмида назарда тутилишича, Федерал ҳукуматнинг лойиҳалари даставвал Бундесратга юборилмоғи керак (ўлкаларнинг нуқтаи назарларини аниқлаб олиш учун), Бундесрат 6 ҳафта ичида, қонун лойиҳаси мураккаброқ ёки катта ҳажмли бўлса, 9 ҳафта мобайнида ўз фикрини айтади. Борди-ю, Федерал ҳукумат қонун лойиҳасини шошилишч деб белгилаган бўлса, уни Бундесратнинг хулосасини кутмай тегишинча уч ёки олти ҳафтадан кейин Бундестагга юбориши мумкин, Бундесрат хулосаси олингач, у уни (хулосани) ҳам Бундестагга юборади. Асосий қонунга ўзгартишлар киритиш тўғрисидаги суверен ҳуқуқларни ўзгага ўтказиш ёки топшириш тўғрисидаги қонун лойиҳалари учун 9 ойлик муддат сўзсиз амал қилади, бундай кезлари шошилишч ҳолларга оид қоида қўлланмайди.

Ўз навбатида, Бундесрат, башарти, у қонун лойиҳаси киритиш ниятида бўлса, бундай лойиҳани Федерал ҳукуматга юборади, ҳукумат лойиҳани ўз хулосаси билан Бундестагга 6 ҳафта ичида жўнатиши шарт. Ана шу муҳлат ҳам 9 ҳафтагача бўлган муддатга узайтирилиши мумкин, тезроқ кўриб чиқилиши тақозо этиладиган ҳолларда Бундесратнинг илтимоси билан бу муҳлат 6 ёки 3 ҳафтага қисқартирилади. Бунда ҳам Асосий қонунга ўзгартишлар киритиш ҳақидаги ва суверен ҳуқуқларни ўтказиш ёки топшириш тўғрисидаги қонун лойиҳалари учун фақатгина 9 ҳафталик муддат назарда тутилган бўлиб, шошилиш ҳоллар, деган мақомга ўрин йўқ.

Юқорида келтирилган мисоллардан ҳам кўриниб турибдики, давлат бошлиқлари, одатда, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари жумласига кирмайди. Бу борада Мексикани истисно дейиш мумкин. Бу гап қандайдир даражада Кубага ҳам тегишлидир. Чунки орол-мамлакатда Давлат кенгаши давлат бошлиғининг вазифаларидан бир қисмини бажаради (қолган қисмини Раиснинг ўзи яккабошчилик тартибида амалга оширади).

Бундай ҳуқуқ берилмаган президентлик республикаларида давлат бошлиғи амалда бу ҳуқуқни билвосита амалга оширади. Хусусан, АҚШда Конституция II моддасининг 3-бўлимида назарда тутилган қоидага мувофиқ президентнинг Иттифоқ ҳолати тўғрисида Конгрессга йўллайдиган номаси ўзида кўпинча дастур ва қонунчилик тадбирларини мужассам этганлиги сабабли президент партиясига мансуб парламент аъзолари ана шу дастур ва тадбирлар асосида шахсий қонунчилик ташаббуси билан чиқадилар. Ҳуқуқшунос олимлардан А.А. Мишин ва В.А. Власихиннинг фикрича, «ҳозирги вақтда президент амалда Капитолийда (АҚШ конгресси жойлашган бино назарда тутилмоқда) кечаётган қонунчилик жараёнининг ташаббусчиси ва дирижёри бўлиб қолди» (1).

Бразилияда эса, Конституциянинг 61-моддасига мувофиқ, президентга Мексикада бўлгани каби қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи берилган. Бундан ташқари, мутлақ қонунчилик ташаб-

буси ҳуқуқи президентга тегишли бўлган бир қанча масалалар ҳам кўрсатиб ўтилган. Ана шу масалалар қуролли кучлар билан, оммавий маъмуриятнинг, суд ҳокимияти соҳасидаги бир қатор органлар ва муассасаларнинг мақоми билан боғлиқ эканлигини таъкидлаб ўтиш ўринлидир.

Айрим конституциялар халқ ташаббусини амалга ошириш учун зарур сайловчилар миқдорини белгилар экан, бу сайловчилар мамлакатнинг турли минтақалари намояндалари бўлишини талаб этади. Руминия Конституцияси 73-моддаси биринчи қисмининг иккинчи жумласи шундай ифода топган: «Қонунчилик ташаббусини амалга оширувчи фуқаролар мамлакат уездларининг камида чорак қисмига мансуб бўлмоғи, ана шу уездларнинг ҳар бирида ва Бухарест муниципиясида мазкур ташаббусни қўллаб-қувватлаш учун эса, уларнинг камида 10000 имзоси рўйхатга олинган бўлмоғи керак».

Испанияда халқ қонунчилик ташаббусини тартибга солувчи 3-махсус узвий қонун 1984 йилдан буён амал қилиб келади. Бу қонун иқтисодий йўналишдаги лойиҳалар ва давлат умумий бюджети лойиҳаларининг халқ ташаббуси тартибда киритилишини таъқиқлайди. Ташаббус қонун лойиҳасининг моддалари тариқасида таърифланган тақдимнома тарзида расмийлаштирилади. Унда ташаббуснинг важ-асос ва сабаблари муфассал кўрсатиб ўтилиши, имзо қўйганлар қонун лойиҳаси палаталарда кўриб чиқилиши ва қабул қилинишини зарур деб ҳисоблаётганликлари асослантирилиши, шунингдек ташаббускор комиссиянинг аъзолари рўйхати улар шахсига доир маълумотлари билан илова этилиши даркор.

Ҳужжатлар Депутатлар конгресси бюросига унинг умумий котибияти орқали тақдим этилади. Агар бу иш сессиялар оралиғидаги даврга тўғри келган бўлса, муддат келгуси сессия ибтидосидан бошланади. Бюро ҳужжатларнинг белгилаб қўйилган талабларга мувофиқлигини текшириб, уларнинг жоиз-ножоизлиги хусусида 15 кун ичида бир тўхтама келади ва қарорини ташаббускор комиссияга маълум қилади ёки белгиланган тартибда эълон қилади. Ҳужжатларни қабул қилиш рад

этилганлиги устидан ташаббускор комиссия Конституциявий трибуналга шикоят бериши мумкин.

Агар ҳужжатлар қабул қилингудек бўлса, бюро бу ҳақда Марказий сайлов хунтасига хабар қилади, хунта имзолар тўплаш тартиб-таомилларига тўғри риоя этилишини кафолатламоғи лозим. Хунта ташаббускор комиссияни имзолар тўплашга киришиш мумкинлигидан хабардор этади. Имзоларни тўплаш тартиб-таомили йиғилган имзоларни вилоят сайлов хунталарига топшириш билан якун топади. Бу Марказий сайлов хунтаси хабардор этилганидан кейин 6 ой мобайнида амалга оширилиши керак. Депутатлар конгресси бюроси бу муддатни яна 3 ойга узайтириши мумкин. Мабодо, ана шу муддат ичида керакли миқдорда имзолар тўплашга муваффақ бўлинмаса, ташаббус амалга ошмаган деб ҳисобланади.

Сайловчининг имзоси билан бирга унинг исми ва фамилияси (испанларда фамилия ҳам ота, ҳам она тарафдан юритилганлиги боис иккита бўлади), шахснинг миллий гувоҳномаси тартиб рақами ва имзо қўювчи шахс қайси муниципия сайловчилар рўйхатига киритилган бўлса, шу муниципия номи кўрсатилади. Имзо нотариус, суд котиби ёки тегишли муниципиянинг муниципал котиби томонидан шаҳодатлантирилади ва санаси қўйилади. Имзо қўювчилар рўйхатининг варағи тўлиғича шаҳодатлантирилиши мумкин. Ташаббускор комиссия фуқаролик ва сиёсий ҳуқуқлардан тўлиқ фойдаланувчи, судланмаган ва вилоят сайлов хунталари олдида қасамёд қилган ёки ваъда берган фуқаролар орасидан тайинлаган махсус ишончли шахслар ҳам шаҳодатлантирилиши мумкин.

Вилоят сайлов хунтаси тўпланган имзоларни қабул қилиб олганидан кейин 15 кун ичида ҳисоблаб чиқади ва Марказий сайлов хунтасига юборади. Бу ерда имзолар якуний текширувдан ўтказилади ва санаб чиқилади. Марказий сайлов хунтасидан зарур миқдорда имзолар тўпланганлиги ҳақида тасдиқ олингач, Депутатлар конгресси бюроси лойиҳани эълон қилади ҳамда уни кун тартибига киритади. Муҳокама ташаббускор комиссия томонидан Депутатлар конгресси бюросига вақтида

тақдим этилган лойиҳанинг муфассал асосини ўқишдан бошланади.

Палата тарқатиб юборилган тақдирда, халқ ташаббуси кейинги чақириқ палатада ўз кучини сақлаб қолади.

Давлат ташаббускор комиссиянинг лойиҳани тарқатиш ва имзолар тўплаш билан боғлиқ ҳолда қилган, белгиланган тартибда расмийлаштирилган харажатларининг ўрнини, лойиҳани парламентда кўриб чиқиш бошлангач, қоплаб беради. Қопланма сумма 30 млн. песетдан ошмаслиги керак, аммо бу чегара вақти-вақти билан Бош кортеслар томонидан кўриб чиқилиши даркор.

Жамоат ташкилотлари деб одатланилган ташкилотларга қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини бериш илгари социалистик мамлакатлар деб юритиб келинган мамлакатларнинг кўпчилигига хосдир. Бу нарса нима билан бўлса-да, «социалистик демократия»нинг «буржуа» демократиясидан устунлигини кўрсатишга ҳаракат қилиш тақозоси эди. Аслида эса, бундай қоидаларнинг, таъбир жоиз бўлса, тариқча ҳам аҳамияти йўқ эди, чунки тоталитар коммунистик тузум шароитида чин маънодаги қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи тамомила коммунистик партиянинг раҳбар доираларига тегишли эди.

Айрим демократик мамлакатларда (Буюк Британия, Финляндия ва бошқалар) черков масалаларига доир қонунчилик ташаббусини диний жамоаларнинг раҳбар органлари амалга ошириши мумкин.

Италия Конституцияси 71-моддасининг биринчи қисмида конституциявий қонун билан қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини муайян органлар ва муассасаларга бериш имконияти назарда тутилган. Конституциянинг ўзи билан эса (99-моддасининг учинчи қисми ҳамда 121-моддаси иккинчи қисмининг иккинчи жумласи), бундай ҳуқуқ иқтисодий ва ижтимоий масалалар бўйича Иқтисодиёт ва меҳнат миллий кенгаши ҳамда вилоят кенгашлари ихтиёрига берилган.

Қонун лойиҳасини муҳокама қилиш босқичи. Бу қонунчилик жараёнининг бағоят кўламдор ва ҳажмдор босқичи

бўлиб, қонун лойиҳаси устидаги ишлар палаталарнинг ялпи мажлисларида ва қўмиталарда (комиссияларда) олиб борилишини тақозо этади. Бу борадаги ишлар турли уйғунликда ва кўринишда кечади.

Қонун лойиҳасини муҳокама этиш қўйидаги босқичлардан таркиб топади:

1) қўмиталарда кечувчи босқич (қонун лойиҳасини парламент қўмиталарида муҳокама қилиш);

2) парламент палатаси ялпи мажлисларидаги муҳокама (ёки қонун лойиҳасини ўқиш, бу одатда, 2-3 ўқиш тарзида ўтади):

- биринчи ўқишда лойиҳанинг принципал қоидалари муҳокама қилинади;

- иккинчи ўқишда лойиҳанинг ҳар бир моддаси муҳокама қилиниб, овозга қўйилади, тузатишлар ҳам муҳокама этилиб, овоз беришдан ўтказилади;

- учинчи ўқишда қонун лойиҳаси тўлиғича муҳокама этилади ва овозга қўйилади.

Англо-саксон мамлакатларида Спикер кўпинча «сакрама» усулини қўллайди, бинобарин, ўз раъйига кўра баъзи тузатишларни четлаб (ташлаб) ўтиб, бошқаларини овозга қўяди. Вақтни чеклаш учун «кесма» усулдан ҳам фойдаланилади - музокараларни якунлаш вақти олдиндан тайинлаб қўйилади, оқибатда сўзга чиқиш учун ёзилган, аммо муҳлат тугаганлиги учун сўз ололмаганлар фикрларини баён этиш имкониятидан маҳрум бўладилар.

Қонун лойиҳасини ялпи мажлисларда муҳокама этишнинг икки тури бор: 1) эркин муҳокама (бу усул камроқ қўлланади); 2) фракция муҳокамаси. Қонун лойиҳасининг эркин муҳокамаси истаган депутат ўз фракциясига (партиясига) боғлиқликдан холи тарзда сўзга чиқиши мумкинлигини англатади. Фракция муҳокамаси эса, фракция номидан унинг раҳбари ёки бошқа ваколатли шахснинг сўзга чиқиши бўлиб, нотиқ хусусидаги ва лойиҳа юзасидан қатъий муносабат тўғрисидаги қарор фракция томонидан олдиндан қабул қилинади. Фракция аъзолари

партия раҳбарияти қарорига мувофиқ сўзга чиқиши ва овоз бериши шарт.

Палаталарнинг ялпи мажлисларидаги муҳокама кўпинча қонун лойиҳасини ўқиш, деб юритилади. Афтидан, бу атама қонун лойиҳаси матни чиндан ҳам мажлисларда ҳижжалаб ўқилган ва ҳар бир жумла муҳокама чиғириғидан ўтказилган пайтлардан қолган бўлса керак. Эндиликда бундай қилишга зарурат йўқ, негаки, қонун лойиҳасининг матни кўпайтирилиб, парламент аъзоларига олдиндан тарқатилади, лойиҳага доир турфа хил материаллар ҳам шундай қилинади. Аммо атама кўпгина парламентларда сақланиб қолди. Бу тадбир кўпинча уч ўқиш тарзида кечади. Ҳар бир мамлакатда ўқишларнинг ўзига хос қирралари бўлса ҳам, моҳиятан уларни қўйидаги тарзда тасаввур этиш мумкин.

Қонун лойиҳасини биринчи ўқишнинг моҳияти шундан иборатки, бунда умуман шундай қонун керак-нокераклиги масаласи ҳал этилади. Одатда парламент аъзолари қонун лойиҳаси ташаббусчисининг маърузасини тинглаб, қонун лойиҳаси йўналтирилган соҳа бўйича қонунчиликда кемтиклик, агар, ўринли бўлса, мазкур соҳани қонунчилик асосида тартибга солишнинг мавжуд амалиёти салбий оқибатлар келтириб чиқарувчи қандайдир нуқсонлардан жабрланиши, азият чекиши эҳтимоли бор-йўқлигини аниқлаб олишлари керак. Бундан ташқари, қонун лойиҳасининг асосий ғояси ёки аниқроғи, концепциясига айна шу нуқтаи назардан баҳо бериш орқали бўлғуси қонун борлиги эътироф этилган муаммони (муаммоларни) ҳал эта оладими-йўқми, ҳал этган тақдирда эса, муваффақият келтирадими-йўқми - бир тўхтама келиш лозим. Борди-ю, палата аъзолари аксариятининг фикрича, юқорида келтирилган бир жуфт саволдан ақалли биттасига жавоб салбий бўлса, қонун лойиҳаси рад этилади ва келгусида муҳокама этилмайди. Агар ҳар иккала саволга жавоб баъзи шартлар билан бўлса-да, ижобий бўлса, қонун лойиҳаси биринчи ўқишда қабул қилинади ва у ишлаб, маромига етказилиши зарур. Бунинг учун палата раиси ёки палатанинг ўзи лойиҳани тегиш-

ли қўмитага (комиссияга) топширади ёки бунинг учун махсус қўмита (комиссия) ташкил этади. Дарвоқе, баъзан қўмита (комиссия) қонун лойиҳасини лойиҳа палата ялпи мажлисида биринчи ўқишдан ўтказилгунига қадар кўриб чиқади.

Лойиҳа биринчи ўқишда қабул қилингунига қадар лойиҳа ташаббусчиси уни истаган вақтида чақириб олиши мумкин.

Иккинчи ўқиш лойиҳа, шу жумладан, унинг ҳар қандай парча-қисмлари моҳияти муҳокама этилишини англатади. Бундай ўқиш кўпинча лойиҳа устида иш олиб борган қўмитанинг (комиссиянинг) маърузаси бўйича ўтказилади. Шу аснода қонун лойиҳаси ғояси тарафдорларидан муайян қисми лойиҳадаги айрим принципиал қоидалардан қаноат ҳосил қилмаётганлиги, бироқ уларни ўзгартириш лойиҳанинг бутун тузилмасига путур етказиши мумкинлиги аён бўлиб қолиши ҳам мумкин. Бундай ҳолларда қонун лойиҳасини иккинчи ўқишда рад этиш ва лойиҳа устидаги барча ишни тўхтатиш ўринли ҳисобланади. Лекин бундай ҳол юз бермаган бўлса, мазкур босқичда матнга илгарироқ киритилган ўзгартиш ва қўшимчалар муҳокама этилади.

Шуни таъкидлаш жоизки, регламентлар кўпинча тузатишларни ёзма шаклда, олдиндан тақдим этишни талаб қилади. Бундан муддао лойиҳа устида иш олиб бораётган қўмита ёки комиссия, шунингдек парламентнинг бошқа аъзолари ана шу тузатишларни вақтида олишни ва хотиржам асосда ўрганиб чиқиб, тузатишларга нисбатан ўз муносабатини бемалол белгилаб олиш имкониятига эга бўлишини таъминлашдир. Худди шу боис, айтайлик, Францияда тузатишлар қонун лойиҳаси муҳокамасига киришилишидан камида 8 кун олдин тақдим этилиши лозимлиги белгиланган. Парламент аъзоларининг тузатишлар киритиш ҳуқуқи, табиийки, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқидан келиб чиқади ҳамда тегишли равишда якка тартибдаги ёки жамоавий хусусиятда бўлади. Тузатишларни муҳокама этиш учун, одатда, қисқа вақт, масалан, АҚШ, Францияда узоғи билан 5 минут белгиланади.

Франция Конституцияси қонун лойиҳаларини муҳокама этиш жараёни устидан Хукуматнинг кучли назоратини таъ-

минлайди. Чунончи, унинг 48-моддаси билан палата зиммасига ўзининг ялпи мажлислари кун тартибига Ҳукумат томонидан киритилган қонун лойиҳаларини ҳамда у томонидан қўллаб-қувватланган қонунга доир таклифларни Ҳукумат томонидан белгиланадиган тартибда киритиш мажбуриятини юклайди. Конституция 41-моддасининг биринчи қисмига биноан Ҳукумат тузатишларнинг, булар парламентнинг қонунчилик ваколатлари доирасига кирмайди ёки Ҳукуматга ишониб топширилган ваколатлар доирасига тааллуқли деган асос билан, номақбуллигини арз этиши, баёнот бериши мумкин; мазкур масала юзасидан ҳукумат билан тегишли палата ўртасида келиб чиққан номувофиқлик ва келишмовчиликлар Конституциявий кенгаш томонидан 8 кунлик муддат ичида ҳал этилади. Музокаралар бошланиб кетгач, Ҳукумат илгарироқ комиссияга тақдим этилмаган ҳар қандай тузатишнинг кўриб чиқилишига эътироз билдириши мумкин (44-модданинг иккинчи қисми).

Ҳар бир тузатиш муҳокамаси тузатиш юзасидан овоз бериш билан якунланади.

Ўзгартиш ва қўшимчалар палата раиси томонидан муҳокамага киритилади ва овозга қўйилади. Раис эътиборни энг аввало туб-асосли, айтайлик, муҳокама этилаётган матнни чиқариб ташлаш таклиф этилаётган тузатишларга қаратади. Бундай тузатиш рад этилса, шундан кейин лойиҳа матнини бирмунча камроқ ўзгартирувчи тузатишга навбат келади. Мабодо, тузатиш қабул қилингудек бўлса, унга зид бўлган тузатишлар муҳокамага қўйилмайди. Шундан кейин палата лойиҳани ишлаб, маромига етказиш учун қўмига (комиссияга) қайтариши мумкин, бундай ҳолларда янги ўзгартиш ва қўшимчалар, шу жумладан, қабул қилинган тузатишларга ўзгартиш ва қўшимчалар тавсия этишга йўл қўйилади. Борди-ю, палата лойиҳани иккинчи ўқишда маъқуллаган бўлса, лойиҳа таҳририй йўналишдаги ишловдан ўтказиш учун қўмига (комиссияга) қайтарилади.

Учинчи ўқишда қонун лойиҳаси тўлиғича, илгари қабул қилинган барча тузатишлари билан муҳокама этилади. Янги

тузатишлар киритилишига йўл қўйилмайди, бундан соф тахририй йўналишдагилари мустасно. Қонун лойиҳаси бунда ҳам овоз бериш орқали рад этилиши мумкин (масалан, тарафдорларнинг бир қисми берган тузатишлари рад этилганлигидан кўнгли тўлмагач, шундай фикрга борган бўлса. Одатда, бундай ҳол қонун лойиҳаси талаб этилаётган кўпчилик овозни тўплай олмаган кезлари рўй беради. Лекин керакли миқдорда кўпчилик овозни олган бўлса, қонун лойиҳаси (ёки қонун - конституциявий таърифга қараб) палата томонидан қабул қилинган ёки маъқулланган деб ҳисобланади.

Испанияда, Швецияда, истисно тариқасида, қонун лойиҳасини бир ўқишда муҳокама этишга йўл қўйилади.

Қонун лойиҳасини ҳар бир ўқишга (баъзида биринчи ўқиш бундан мустасно) тайёрлаш, юқорида қайд этиб ўтилганидек, палата қўмиталарида (комиссияларида) амалга оширилади. Уларнинг роли турли мамлакатларда турлича. Испанияда, масалан, комиссиянинг партиявий таркиби палатанинг партиявий таркибига монанд бўлгани сабабли комиссиялар ҳатто қонун лойиҳаси юзасидан палата ўрнига қарор чиқариши, бинобарин, қонун чиқарувчилик вазифасини ўташи мумкин. Испания Конституцияси 75-моддасининг иккинчи қисмида шундай дейилган: «Палаталар қонун лойиҳалари ёки қонунга доир таклифларни тасдиқлашни қонун чиқарувчи доимий комиссиялар ихтиёрига ишониб топширишлари мумкин. Пленум (палаталар) исталган вақтда ана шу ишониб топширилган доира қамровидаги ҳар қандай қонун лойиҳасини ёки қонунга доир таклифни муҳокама этиш ва овозга қўйиш ваколатини талаб қилиб қайтариб олиши ҳамда муҳокама этиш ва овозга қўйишни ўзи ўтказиши мумкин». Шу модданинг учинчи қисмига биноан конституциявий ислохот, халқаро масалалар, узвий ва таянч қонунлар ҳамда давлатнинг умумий бюджети сингари соҳалар бўйича қарор қабул қилишни комиссиялар ихтиёрига ишониб топшириб бўлмайди.

Баъзи мамлакатларда айрим қонун лойиҳаларини кўриб чиқиш учун кичик қўмиталар (кичик комиссиялар) тузилиши

мумкин. АҚШда қўмита ёки кичик қўмита қонун лойиҳасининг кўчирма нусхаларини манфаатдор ташкилотларга юборади ва ўз мажлисларида уларнинг вакилларига сўзга чиқиш имкониятини беради, бинобарин, оммавий эшитув ташкил этади дейиш мумкин. Бундай қўмита ёки кичик қўмита гувоҳларни чақиртириши мумкин, гувоҳлар чақирилган жойда ҳозир бўлиши шарт (жарима таҳдиди ҳам мажбур қилади бунга).

Қўмитанинг (комиссиянинг) иши ёзма маъруза тайёрлаш билан поёнига етади. Парламент аъзолари бундай тартибтаомилга алоҳида аҳамият берадилар. Қонун лойиҳасининг тақдири кўп жиҳатдан қўмита (комиссия) ўз маърузасида ифода этадиган позицияга боғлиқ бўлади. Бунда қўмита (комиссия) аъзолари ўртасида келишмовчилик ва ихтилофлар бўлиши мумкинлиги сабабли ҳам кўпгина мамлакатларда озчиликнинг ҳуқуқларини таъминлаш чора-тадбирлари назарда тутилади. АҚШ Конгрессининг Вакиллар палатасида, Италия парламенти палаталарида қўмитанинг (комиссиянинг) озчилик қисми алоҳида маъруза тайёрлаши ва ўз маърузачисини тайинлаши мумкин.

Муҳокамани тўхтатиш, албатта, расмийлаштирилиши керак. Бундай ташаббус депутатдан, депутатлар гуруҳидан ёки палата раисидан чиқиши мумкин. Парламентларда бу масала асосан ялпи мажлисда ҳозир бўлган палата аъзоларининг оддий кўпчилик овози билан ҳал этилади.

Конституция ва регламентлар кўп ҳолларда қонун лойиҳасининг ўқишлари ўртасида муайян вақт оралиғи бўлишини талаб қилади. Умуман олганда, қонун лойиҳасини бир неча ўқиш «чиғириғи»дан ўтказиш серташвиш, кўп куч ва вақт оладиган иш эканлиги сабабли уни камчиликка йўйиш ҳам мумкин, негаки, бунда қонун лойиҳаси устидаги иш жуда секин боради. Бироқ бу муҳим жараёнда шошма-шошарлик ҳам ярамайди. Ҳамонки, қонуннинг сифати юқори бўлишини кўзлаётган бўлсак, кучга кирганидан кейин унга ҳеч қанча фурсат ўтмай, ўзгартиш киритишни ёки уни бекор қилишни истамасак, сира-сира шошмаслик керак.

Қонун қабул қилинишини узоқроқ кутиб бўлмайдиган ҳоллар учун конституция ва регламентларда ошиғич тартиб-таомиллар назарда тутилади. Бундай ҳолларда навбатдан ташқари кўриб чиқиш, ўқишлар сонини, сўзга чиқишга бериладиган вақтни қисқартириш имконияти назарда тутилади.

Қонунни қабул қилиш босқичи. Бир палатали парламентларда бу босқич моҳият эътибори билан охириги ёки ягона ўқишнинг тугалланмаси - овозга қўйишнинг энг сўнггисидир. Қонунни қабул қилиш парламентнинг ялпи мажлисида овоз бериш йўли билан амалга оширилади ҳамда муайян даражадаги (оддий кўпчилик ёки малакали кўпчилик) овоз берилишини талаб қилади. Депутатлар ҳар хил усуллар билан, хусусан, қўлни, бюллетенларни кўтариш, электрон тизим ёрдамида, аккламация (ҳайқириб овоз бериш билан), бўлиниш (турли эшиклардан ўтиш) орқали овоз берадилар. Овоз бериш лойиҳа бўйича бир йўла - яхлит матн учун ёки аввалига моддалар ёки боблар бўйича, кейин эса, яхлит лойиҳа бўйича ўтказилиши мумкин. Овоз бериш оддий ёки номма-ном бўлади. Қонун лойиҳаси бўйича яширин овоз бериш мутлақо мантиққа тўғри келмайди ва бағоят кам учрайди, айрим мамлакатларда (масалан, Испанияда) бундай овоз беришга регламент билан тақиқ белгиланган.

Бир пайтлар социалистик деб юритилган Руминия Республикасининг Олий миллий мажлисида, Парламент регламентининг 85-моддаси қоидаларига кўра, қонун лойиҳасининг яширин овоз бериш йўли билан қабул қилинишига йўл қўйилган - бундай овоз бериш шарчалар ёки бюллетенлар ёрдамида амалга оширилган. Яширин овоз беришда шарчалар ёрдамидан фойдаланилганда ҳар бир депутат битта оқ ва битта қора шарча олар, овоз бериш учун бири оқ, иккинчиси қора рангдаги иккита қути ўрнатилар эди. Агар депутат оқ шарчани оқ қутига, қора шарчани қора қутига ташлаган бўлса, у ёқлаб овоз берган ҳисобланарди. Шарнинг ранги қути рангига зид бўлган тақдирда, депутат қарши овоз берган деб ҳисобланган.

Яширин овоз бериш бюллетень ёрдамида ўтказилаётганда депутат қонун лойиҳасига рози бўлмаса, лойиҳанинг номи усти-

дан чизик тортиб ўчиради; лойиҳага рози бўлган тақдирда эса, бюллетенда қонун номини ўз ҳолича (ўзгартирмай) қолдиради.

Икки палатали парламентларда бир хил таҳрирдаги матн ҳар иккала палатада маъқулланган тақдирда, қонун қабул қилинган деб ҳисобланади. Аммо бу қоидадан истиснолар ҳам учраб туради.

Юқори палатаси кучли ҳисобланган икки палатали парламентларда қонун лойиҳаси палаталарнинг ҳар бирида айни бир хил тартиб-таомилдан ўтиши зарур, шуниси ҳам борки, бунда палаталарнинг навбат борасидаги ўрни кўпинча ҳеч бир аҳамиятга эга эмас. Мабодо, юқори палатанинг мавқеи бўшроқ бўлса, қонун лойиҳасини мазкур палатада кўриб чиқиш тартиб-таомиллари қўйи палатадаги тартиб-таомилларга нисбатан бир-мунча содалаштирилган тарзда амалга оширилиши мумкин.

Палаталар ўртасида ихтилоф ва келишмовчиликлар келиб чиқиши эҳтимолини эътиборга олиб, конституцияларда кўп ҳолларда, мажбурий ёки факультатив келишув тартиб-таомиллари назарда тутилади. Юқори палатанинг мавқеи анча паст бўлган ҳолларда, қўйи палата қонунни ўзи маъқул топган таҳрирда ўтказишнинг пайига тушади. Палаталар ўртасидаги ихтилоф ва келишмовчиликларни бартараф этиш иложсизлиги билан боғлиқ муаммони ҳал этишда қўйидаги тўртта услуб ўринли деб қаралади:

- агар палаталар қонунчилик жараёнида тенг ҳуқуқли бўлсалар, қонун қабул қилинмайди;
- агар қўйи палата мавқеи кучлироқ бўлса, охир-оқибат қонун шу палата таҳририда қабул қилинади;
- қонун фақат юқори палата томонидан қабул қилинадиган ҳоллар кам бўлса ҳам учрайди;
- қонун палаталарнинг қўшма мажлисида қабул қилинади.

Германияда қонунчилик жараёнининг яна бир ўзига хос, эътиборли жиҳати бор. Асосий қонуннинг 81-моддасида бош қонунчилик органи - Бундестаг Федерал ҳукумат қатъият билан зарур деб ҳисоблаётган қонунни қабул қилишни истамаса, уни (Бундестагни) четлаб ўтиш имконияти назарда тутилган.

Агар қонун чиқарувчи ва ижро этувчи ҳокимият ўртасидаги ихтилоф Бундестаг тарқатиб юборилишига олиб келмаган бўлса, Федерал президент Федерал ҳукуматнинг таклифига кўра ҳамда Бундесратнинг розилиги билан қонунчилик бобида фавқулотда вазият эълон қилиши мумкин. Борди-ю, ана шундан кейин ҳам Бундестаг қонун лойиҳасини рад этса ёки уни Федерал ҳукумат учун номақбул таҳрирда маъқулласа ёхуд қонун такрорий киритилганидан кейин тўрт ҳафта мобайнида бу қонун ҳақида қарор қабул қилмаса, Федерал ҳукумат қабул қилинишига рағбат билдирган қонун, башарти, уни Бундесрат маъқуллаган бўлса, қабул қилинган деб ҳисобланади. Шу зайл қонун фақат юқори палатанинг ўзи томонидан қабул қилиниши мумкин, бироқ ана шу қонун Асосий қонунга дахл этмаслиги шарт. Қонунчилик бобида фавқулотда вазият эълон қилинганидан кейин 6 ой мобайнида Бундестаг томонидан рад қилинган бошқа ҳар қандай қонун ҳам қабул қилиниши мумкин. Лекин ана шу муддат тугагач, ўша Федерал канцлернинг ваколат муддати давом этаётган бўлса, қонунчилик бобида яна фавқулотда вазият эълон қилиниши мумкин эмас.

Қонунни тасдиқлаш, эълон қилиш ва омма эътиборига етказиш босқичи. Қонунни тасдиқлаш давлат бошлиғи томонидан қонуннинг расмий матнини имзолаш йўли билан амалга оширилади.

Қонун амалга киритилиши учун тасдиқланиши, эълон қилиниши ва омма эътиборига етказилиши зарур.

Тасдиқлаш қонунни имзолаш тарзидаги расмий ҳаракатни (одатда), қонун давлат бошлиғи томонидан, ахён-ахёнда - Лотин Америкасининг айрим мамлакатларида парламент (парламент палатаси) раиси ҳамда юқори мартабали амалдор шахслари томонидан имзоланади), шунингдек, қонун лозим даражадаги тартиб-таомиллар бўйича қабул қилинганлигини гувоҳлантириш маъносидаги ҳаракатларни ўз ичига олади.

Қонунни омма эътиборига етказиш давлат бошлиғининг парламент қабул қилган қонуннинг эълон қилиниши тўғрисидаги азму қарори ифодаланган алоҳида ҳаракатдир.

Қонунни омма эътиборига етказиш иши бир неча қисмдан таркиб топади (бу - қонунни ҳамда у жоиз тартиб-таомиллар бўйича қабул қилинганлиги, имзоланганлигини, уни эълон қилиш ва ижро этиш кўриб чиқилганлиги фактини гувоҳлантиришдир).

Қонунни эълон қилиш унинг амалга киритилиши бўлиб, қонун эълон қилинган пайдан эътиборан ёки унда кўрсатилган муддатда ёхуд қонунлар кучга киришининг қонунан назарда тутилган муддатида (одатда, эълон қилинганидан кейин 10 кун ичида) кучга киради.

Қонунни имзолаш, бинобарин, уни тасдиқлаш давлат бошлиғи - президент, қирол, подшоҳ ёки султон томонидан амалга оширилади. Давлат бошлиғи вето ҳуқуқига эга, бинобарин, у қонунни имзоламасликка ҳақли - имзоланмаган қонун эса, табиийки, кучга кирмайди. Масалан, тахт эгаси анъанага кўра, мутлақ вето ҳуқуқига эга, қонунни парламент томонидан малакали кўпчилик овоз асосида иккинчи бор қабул қилиш йўли билан ҳам бу тақиқни четлаб ўтиб бўлмайди. Конституциявий монархияларда (масалан, Испания, Япония ва бошқаларда) тахт эгалари амалда вето ҳуқуқидан маҳрум, шу сабабли улар парламент томонидан қабул қилинган қонунни имзолаши шарт.

Айрим мамлакатларда (жумладан, Буюк Британияда) монарх (ёки унинг Британия Ҳамдўстлиги мамлакатларидаги вакили - генерал-губернатор) вето ҳуқуқини сақлаб қолган бўлса-да, қарор топган конституциявий-ҳуқуқий таомилга кўра, у бу ҳуқуқдан фойдаланишга ҳақли эмас. Тахт эгаси саноқли мамлакатларда, хусусан, Иорданияда, Қувайтда вето ҳуқуқига эга, лекин ундан фойдаланмайди. Бошқача қилиб айтганда, парламент билан муросага эришишга ҳаракат қилади (лекин тахт эгаси ёқтирмайдиган парламентлар давлат бошлиғи томонидан кўп йилларга тарқатиб юборилиши ҳам мумкин).

Президентлар давлат бошлиғи сифатида фақатгина нисбий (ёки кечиктириб туришга асосланадиган) вето ҳуқуқига эгаки, бу ҳуқуқни парламент қонунни иккинчи бор қабул қилиш йўли билан четлаб ўтиши мумкин. Президент ветосини бу йўсинда

четлаб ўтиш учун республикаларнинг аксариятида парламент палаталарининг ҳар бири депутатларининг малакали кўпчилик овози (одатда, овозларнинг учдан икки қисми) зарур.

Баъзан президент ветосини четлаб ўтиш учун парламент депутатлари сонига нисбатан депутатлар овозининг мутлақ кўпчилиги, яъни овозларнинг 50 фоизи ва қўшимча битта овоз етарли (Албания, Венесуэла, Финляндия) ёки палаталардан ҳар бири депутатларининг шу тахлит овозлари етарлидир (Болгария, Венгрия, Руминия, Чехия). Бошқа мамлакатларда (Ҳиндистон) овоз бериш парламент палаталарининг қўшма мажлисида ўтказилади ҳамда президент ветосини четлаб ўтиш учун парламент депутатларининг мутлақ кўпчилик овози (Бразилия) ёки малакали кўпчилик овози талаб этилади.

Чет мамлакатлар парламент амалиёти шуни кўрсатмоқдаки, президент ветосини четлаб ўтиши учун парламент кўп ҳолларда депутатлар овозларини етарли миқдорда тўплай олмайди. Масалан, биргина 2008 йилга оид маълумотларга кўра, АҚШда мамлакат президентининг тақрибан 1430 ветосидан фақатгина 105 тасини АҚШ конгресси четлаб ўтишга муваффақ бўлган.

Парламент президент ветосини четлаб ўтишга муваффақ бўлган тақдирда, президент қонунни имзолаши шарт. Мабодо, президент бундай қилмаса, конституция кўрсатмаларига биноан қонунни парламент раиси (палаталар раислари) ёки бошқа мансабдор шахс имзолайди ва эълон қилади, бироқ хорижий мамлакатларнинг конституцияларида қонунни имзоланингни бундай варианти камдан-кам ҳолларда назарда тутилади.

Давлат бошлиғининг ветосини четлаб ўта олган парламентнинг қонунига нисбатан президент ветосини иккинчи бор ишлатишга йўл қўйилмайди.

Баъзи мамлакатларда қонунни имзолаш ва тасдиқлашда қўшимча чора зарур бўлади, хусусан, матнга давлатнинг барча органларига қарата қонун «давлат қонуни сифатида» бажарилиши керак, деган кўрсатма киритилиши керак.

Қонуннинг давлат бошлиғи томонидан тасдиқланишининг ўзи у имзолаган қонун амал қилиши учун етарли эмас. Шу са-

бабли қонунни тасдиқлаш давлат бошлигининг қонунни омма эътиборига етказиш (эълон қилиш) хусусидаги фармойиши сингари чорани ҳам ўз ичига олади.

Ҳозирги вақтда электрон оммавий ахборот воситалари кенг жорий этилаётганига қарамай, қонунни матбуотда расмий эълон қилиш унинг (қонуннинг) кучга киришидаги асосий усул бўлиб қолмоқда. Жумладан, кўпгина мамлакатларда қонунларни расмий эълон қилиш махсус даврий босма нашрларда (масалан, Ўзбекистонда бу «Халқ сўзи» ва «Народное слово» газеталари, «Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами», «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарининг Ахборотномаси», Россияда «Российская газета» ва «Собрание законодательства Российской Федерации», Германияда «Gezetsblatt», Францияда «Journal officiel») амалга оширилади.

Агар қонун давлат бошлиғи томонидан имзоланган бўлса, ёки давлат бошлигининг ветосини парламент четлаб ўтишга муваффақ бўлган бўлса, қонун эълон қилинади, бинобарин, у аҳоли эътиборига етказилиши керак. Қонунчилик жараёнининг айни ана шу босқичи баъзан промўльгация деб ҳам юритилади (келиб чиқиши лотинча бу сўз омма эътиборига етказиш, эълон қилиш деган маънони англатади). Бу тушунча кўп ҳолларда бутун жараёни, яъни қонунни имзолаш, тасдиқлаш ва эълон қилиш жараёнини қамраб олади. Қонун эълон қилинганидан кейингина, кучга киради. Жумладан, Россия Федерацияси Конституцияси 15-моддасининг учинчи қисмида «эълон қилинмаган қонунлар қўлланилмайди» деб бежиз таъкидланмаган.

Тахт эгалари ҳукмронлик қилаётган мамлакатларда қонунлар тахт эгаси – ҳокими мутлақ номидан эълон қилинади. Мусулмон мамлакатларда қонунлар ва низомлар тахт эгаси томонидан «Аллоҳнинг номи билан» деган бошлама билан эълон қилинади.

Республикаларда қонунларни эълон қилиш тўғрисида президент фармойиш беради. Шуниси ҳам борки, бу хусусда алоҳида ҳуқуқий ҳужжат қабул қилинмайди, бинобарин, президентнинг қонунни имзолаши ва тасдиқлаши қонунни эълон

қилиш талабини ҳам англатади, лекин баъзи мамлакатларда қонунга президентнинг барчага қарата қонун «давлат қонуни сифатида» ижро этилишига доир даъвати киритилади. Мабодо, президент қонунни эълон қилмаган бўлса, бу ишни парламент раҳбарлари амалга ошириши керак. Бундай ҳолларда, масалан, Венесуэлада қонунни бир палатали парламент раиси ва унинг икки ўринбосари эълон қилиши даркор.

Қонунчилик жараёнининг ана шу босқичи фақатгина Буюк Британияда ва бир пайтлар Британия таркибида бўлган мамлакатларда, яъни олий ҳокимиятни ташкил этишнинг вестминистерлик моделини қабул қилган собиқ мустамлака ўлкаларда парламент ичида амалга оширилади. Қонунни тасдиқлаш, омма эътиборига етказиш ва эълон қилиш, одатда, давлат бошлиғи ваколатидаги вазифа, лекин юқорида айтиб ўтилган мамлакатларда давлат бошлиғи парламентнинг икки палатаси ёки бир палатаси қатори парламент таркибига киради. Буюк Британияда парламент Қиролича, Лордлар палатаси ва Жамоалар палатасидан иборат, Ҳиндистон конституциясида шундан ибрат олиб бўлса керак, парламент президентдан ва икки палата - Штатлар кенгаши ва халқ палатасидан таркиб топади, деб ёзилган.

Қонунни тасдиқлаш, юқорироқда қайд этиб ўтилганидек, давлат бошлиғи томонидан қонуннинг расмий матнини имзолаш йўли билан амалга оширилади. Кўпгина мамлакатларда қонунчилик жараёнининг ана шу босқичида давлат бошлиғининг қонунни кечиктириб туриш ветоси ишга солиниши мумкин, шундан кейин қонун парламентга янгидан кўриб чиқиш учун қайтарилади. Кўпинча бундай ҳолларда давлат бошлиғи парламентга қонуннинг мазмун-мундарижаси юзасидан ўз эътирозлари ёки мулоҳазаларини маълум қилади. Қонунни омма эътиборига етказиш уни (қонунни) давлат бошлиғи томонидан конституцияда белгиланган муддатда тасдиқлашни, шунингдек, қонунни расмий хабарномада эълон қилишни англатади.

Қонунни эълон қилиш эса, унинг матнини белгиланган расмий даврий ёки давомли чиқадиган нашрда босиб чиқариш бўлиб, бунда қонуннинг тўлиқ матни ўзининг такрор ифодаси-

ни топади. Қонун эълон қилинган сана унинг амал қилишида муҳим аҳамиятга эга: қонуннинг кучга кириши учун белгиланган муддат ҳисоби айни ана шу санадан бошланади.

2-§. ГФРда қонун ижодкорлиги жараёни

ГФРда қонунчиликда иккита орган: Бундестаг ва Бундесрат (Иттифоқ съезди ва Иттифоқ кенгаши) иштирок этади. Бу жараёнда Республика президенти ҳам қатнашади: президент қонунларни имзолайди ва у қонунларни такрор қўриб чиқиши учун қайтаришга ҳақли.

Бундестагга 4 йил муддатга ялпи, тўғридан-тўғри, тенг, эркин сайлов йўли билан яширин овоз бериш орқали сайланади. Бундестаг депутатлари эркин мандатга эга. Уларга ўз фаолиятларини ўриндошлик асосида олиб бориш ман этилади. Депутатлар дахлсизлик ҳуқуқига эга. Депутатнинг дахлсизлиги чекланган. Депутатни пул мукофоти билан тақдирлаш назарда тутилган.

Бундестагга раис раҳбарлик қилади, палата томонидан сайланган ўринбосарлари унга ёрдамлашиб турадилар. Палата раёсати раис ва ўринбосарлардан таркиб топади. Бундестаг котиблари иш юритиш билан боғлиқ ташкилий масалаларни олиб борадилар.

Бундестагда партия фракциялари тузилади. Бундай фракция раҳбарлари Бундестаг органларини шакллантиришда, шу жумладан, ихтисослаштирилган доимий қўмиталарни тузишда ва уларнинг раисларини тайинлашда иштирок этадилар. Палата раиси, унинг ўринбосари, шунингдек, фракцияларнинг 23 нафар вакили (фракциялар сонига мутаносиб тарзда) оқсоқоллар кенгашини ташкил этади. Зарур ҳолларда, ҳар хил муваққат комиссиялар, хусусан, тергов, тафтиш комиссиялари ва шу сингарилар ташкил этилади.

Бундесрат ўзида ўлкаларнинг вакиллигини мужассам этади. Зотан, унинг аъзолари ўлкаларнинг ҳукуматлари томонидан тайинланади ва чақириб олинади. Ваколат муддатлари Конституцияда белгиланмаган. Бундесрат аъзолари таркиби

ўзгарувчан. Бундесратда раҳбарий ва ёрдамчи органлар тузилади. Бундесрат раиси ҳар йили қайта сайланади.

Германияда қонунчилик жараёни шу зайл, қонунчилик ташаббусидан бошланади. ГФРда Федерал ҳукумат; Бундестаг депутатлари; Бундесрат аъзолари қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга.

Бундестагда қонун лойиҳалари уч ўқишдан иборат мумтоз схема бўйича кўриб чиқилади. Хусусан, қонун лойиҳасининг асосий қондалари муҳокама этилади ва лойиҳа тегишли тармоқ доимий комиссияси ёки қўмитасига топширилади; моддама-модда муҳокама ўтказилиб, овоз бериш моддалар бўйича амалга оширилади; қонун лойиҳаси тўлиғича муҳокама этилиб, овозга қўйилади. Овоз бериш ўтказилгач, қонун лойиҳаси Бундесратга юборилади. ГФР қонунчилик жараёнининг ўзига хос хусусияти шундаки, Бундесрат қонунларни Бундестаг иштирокисиз мустақил равишда қабул қилиш ҳуқуқига эга. Федерал ҳукумат қонун лойиҳасини шошилич деб белгилаб, қонунчилик зарурати ҳолати шароитини эълон қилган тақдирда, шундай бўлади. Бундестаг Федерациянинг қонунчилик ваколатлари доирасига кирадиган ҳужжатларни ишлаб чиқиш ҳуқуқини Федерал Ҳукумат, Федерал вазир ёки ўлка ҳукумати ихтиёрига ишониб топшириши мумкин. Умумдавлат транспорт воситалари, алоқага тааллуқли ва бошқа баъзи масалаларда ваколатлар ишониб топширилиши учун Бундесрат розилиги талаб қилинади.

Асосий қонуннинг 76-моддасига биноан қонун лойиҳалари Бундестагга Федерал ҳукумат орқали, Бундестагнинг ўзидан ёки Бундесрат орқали киритилади.

Ҳукуматнинг қонун лойиҳалари дастлаб Бундесратга йўлланади. Бундесрат 6 ҳафта ичида лойиҳалар юзасидан ўз муносабатини билдиришга ҳақли. Муҳим ва асосли сабабларга кўра, хусусан, қонун лойиҳасининг ҳажмини инobatга олиб, бу муҳлат 9 ҳафтагача бўлган муддатга узайтирилиши мумкин. Бошқа тарафдан олганда, Федерал ҳукумат Бундесратга қонун лойиҳасини юбораётганда уни ўта шошилич деб хабар қилган бўлса, мазкур муҳлат 3 ҳафтагача бўлган муддат-

га қисқартирилиши мумкин. Қисқартирилган муддат тугаши биланоқ қонун лойиҳаси Бундесратнинг фикрини кутмасданоқ, Бундестагга юборилади. Агар қонун лойиҳасида Асосий қонунга ўзгартишлар киритиш ёки суверен ҳуқуқларни ўзгага ўтказиш (топшириш) назарда тутилган бўлса, муддат Бундесрат учун 9 ҳафталигича қолаверади, бинобарин, қисқартирилиши мумкин эмас.

Бундесратнинг қонун лойиҳалари Федерал ҳукумат орқали тақдим этилади, лекин Ҳукумат қонун лойиҳаларини киритиш тартибидан фарқли равишда Бундесратнинг қонун лойиҳаларига Ҳукумат ўз хулосасини бериши шарт. Муддатларни расамадлаштириш аввалги ҳоллардаги кабидир.

Қонун лойиҳаларини Бундестаг мутаносиб муддатда муҳокама этиши ва қарор қабул қилиши керак.

Бундестаг регламентига биноан қонун лойиҳаси партия фракцияси томонидан ёки депутатлар умумий сонининг камида 5 фоизини ташкил этувчи депутатлар гуруҳи томонидан киритилиши мумкин.

Бундестаг регламентида қонун лойиҳаларини уч ўқишда кўриб чиқиш назарда тутилган. Биринчи ўқиш таклиф этилаётган қонуннинг мазмун-моҳияти ва мақсадларини муҳокама этишга мўлжалланган бўлиб, лойиҳа шундан кейин овозга қўймай туриб қўмигага юборилади. Иккинчи ўқиш вақтида лойиҳа моддама-модда муҳокама этилиб, овозга қўйилади. Ниҳоят, учинчи ўқишда ўта муҳим масалалар ва тузатишлар муҳокама қилиниб, якунловчи овоз беришга киришилади.

Асосий қонуннинг 77-моддасига кўра, федерал қонунлар Бундестаг томонидан тақдим этилади ва қабул қилинган вақтидаёқ палата президенти томонидан Бундесратга юборилади. Бундесрат Бундестагнинг қонунни қабул қилиш хусусидаги қарори келиб тушганидан эътиборан уч ҳафта ичида лойиҳаларни биргаликда муҳокама этиш учун ҳар иккала палата аъзоларидан қўмигага ташкил этилишини талаб қилиши мумкин. Қўмитанинг таркиби ва тартиб-таомиллари Бундестаг билан Бундесрат келишган ҳолда қабул қилинадиган регла-

мент билан тартибга солинади. Бундесратдан қўмита таркибига кирган вакилларнинг, таъбир жоиз бўлса, қўл-оёқлари ҳар хил кўрсатмалар билан боғлаб қўйилмайди. Агар қонун борасида Бундесратнинг маъқуллашига муҳтожлик бўлса (Ассий қонунда бундай муҳтожлик молиявий масалаларга оид, ҳудудий ва бошқа айрим масалалар бўйича тайёрланадиган қонунлар билан боғлиқ бўлиши кўрсатиб ўтилган), ана шундай қўмита ташкил этишни Бундестаг ва Федерал ҳукумат ҳам талаб этиши мумкин. Агар қўмита қонун тўғрисидаги қарорга ўзгартишлар киритишни таклиф этадиган бўлса, Бундестаг бу қарорни янгидан қабул қилмоғи лозим.

Қонун қабул қилиниши учун Бундесратнинг розилиги талаб этиладиган ҳолларда Бундесрат мақбул ва мутаносиб муддат ичида тегишли қарор қабул қилиши зарур. Биргина шарт қўмитани ташкил этиш талаби арз қилинмаган ёки келишув тартиб-таомиллари тўғрисидаги қарорни ўзгартириш билан боғлиқ таклифлар киритилмаган бўлиши лозим.

Борди-ю, қонуннинг қабул қилиниши учун Бундесратнинг розилиги талаб этилмаса, келишув тартиб-таомиллари тугагач, икки ҳафта ичида, Бундесратнинг қонун тўғрисидаги янги қарори олингани ҳамони Бундестаг қарорга ўз радиясини билдириши мумкин. Мабодо, келишув қўмитаси қонунга тузатишлар киритишни таклиф этмаган бўлса, бу икки ҳафталик муддатни ҳисоблаш қўмита раисининг қўмитада келишув тартиб-таомиллари тугалланганлиги тўғрисидаги хабарномаси олинган кундан эътиборан бошланади.

Бундесрат аъзоларининг кўпчилиги томонидан маъқулланган эътирозни, агар Бундесрат аъзоларининг учдан икки қисми уни ёқлаб овоз берган бўлса, Бундестаг аъзоларининг кўпчилик овози билан ҳам рад этиб бўлмайди, эътироз Бундестаг томонидан рад қилиниши учун малакали кўпчилик овоз ёки ҳеч бўлмаганда, депутатларнинг мутлақ кўпчилик овози талаб этилади (25).

Бундестаг қарори билан маъқул топилган қонун, агар Бундесрат унга ўз розилигини берган бўлса ёки келишув қўмитаси

чақиришни талаб қилмаган, вақтида эътироз билдирмаган ёки ўз эътирозини чақириб олган бўлса ёхуд Бундестаг эътирозни четлаб ўтишга муваффақ бўлган бўлса, қабул қилинган деб ҳисобланади (78-модда).

Қонунда унинг кучга кирадиган санаси кўрсатилиши керак, агар бундай қилинмаган бўлса, қонун «Бундесгезецблатт»нинг тегишли сони чиққан кундан эътиборан 14-куни кучга киради. Асосий қонун 115^а-моддасининг учинчи қисмига биноан мудо-фаа ҳолати ҳам айни шу тартибда эълон қилинади, аммо буни вақтида қилишнинг иложи бўлмаса, бошқача тарзда ошкор қилинади ва кейинроқ «Бундесгезецблатт»да эълон қилинади.

Башарти, Бундестаг Федерал ҳукумат қатъий равишда жуда керакли деб маълум қилган қонун лойиҳасини рад қилган бўлса, Федерал ҳукумат ташаббуси ва Бундесрат розилиги билан Федерал Президент ана шу қонун лойиҳаси билан боғлиқ ҳолатни қонунчилик жиҳатидан зарур ҳолат деб эълон қилиши мумкин. Айни бир вақтда қонун лойиҳаси Федерал канцлер ишонч билдириш тўғрисидаги масалани ўртага қўйганлиги муносабати билан ана шу қонун лойиҳасининг ҳолатини шундай деб эълон қилиши мумкин. Қонун лойиҳаси, Федерал канцлер ишонч билдириш тўғрисидаги масалани ўртага қўйганлигига қарамай, рад этилган ҳолларда ҳам шундай бўлиши мумкин. Агар президент даражасида эълон қилинганидан кейин ҳам Бундестаг қонун лойиҳасини яна рад этган бўлса ёки Федерал ҳукумат учун мақбул бўлмаган таҳрирда қабул қилган бўлса, қонун, башарти, унга Бундесрат розилик билдирган бўлса, қабул қилинган деб ҳисобланади. Бундестаг қонун лойиҳасини такроран киритилганидан кейин 4 ҳафта ичида қабул қилмаган тақдирда ҳам шундай бўлади. Бу йўсин қабул қилинган қонун Асосий қонунга даҳл эта олмайди.

Бюджет харажатларини оширувчи ёки келгусида ошириб юбориши мумкин бўлган қонунларни, худди шунингдек бюджет кўрсаткичларини камайтирувчи ёки кўпайтирувчи кодларга оид қонунларни қабул қилиш тартибининг ўзига хос хусусиятларини таъкидлаб ўтиш лозим. 113-моддага биноан бу

қонунлар Федерал ҳукумат розилигини талаб этади. Федерал ҳукумат эса, Бундестагдан улар юзасидан қарор қабул қилишни кечиктириб туришни, Бундестагга ўз хулосасини 6 ҳафта ичида тақдим этиш имконияти берилишини талаб қилиши мумкин. Бундай қонун Бундестаг томонидан қабул қилинганидан кейин 4 ҳафталик муддатда Федерал ҳукумат мазкур қонун юзасидан янги қарор қабул қилинишини талаб қилади. Агар қонун ҳар иккала палата томонидан қабул қилинган бўлса, Федерал ҳукумат ўз розилигини фақат 6 ҳафта мобайнида қайтариб олиши мумкин. Юқорида зикр этиб ўтилган тартиб-таомиллар илгарироқ қўлланилган бўлса, айтилган муддат ўтгач, розилик олинган деб ҳисобланади.

Мудофаа ҳолати кезлари қонунчилик жараёнини тартибга солувчи бир қанча конституциявий нормаларга Асосий қонуннинг 115^г-моддаси асосида риоя этилмаслиги ҳам мумкин. Федерал ҳукуматнинг у шошилич деб ҳисоблаётган қонун лойиҳалари Бундестаг ва Бундесратга бир вақтнинг ўзида юборилади ва улар ҳар иккала палата томонидан дарҳол муҳокама этилиши керак. Агар қонун учун Бундесратнинг розилиги талаб этиладиган бўлса, бу борада Бундесрат аъзоларининг кўпчилик овози етарли. Қонунлар имкониятга қараб эълон қилинади, зарурати бўлганда, кейинчалик «Бундесгезецблатт»да чоп этилади.

Шундай қилиб, Германияда қонунчилик жараёни қонунчилик ташаббусидан бошланади. ГФРда Федерал ҳукуматда, Бундестаг депутатларида, Бундесрат аъзоларида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи бор. Бундестагда қонун лойиҳалари мумтоз схемада уч ўқишда кўриб чиқилади: қонун лойиҳасининг асосий қоидалари муҳокама этилади ва лойиҳа тегишли тармоқ доимий комиссиясига ёки қўмитасига ўтказилади; модда-модда муҳокама қилинади ва улар юзасидан овоз бериш таомили ўтказилади; қонун лойиҳаси тўлиғича муҳокама этилиб, овозга қўйилади. Овоз бериш ўтказилгач, қонун лойиҳаси Бундесратга юборилади. ГФР қонунчилик жараёнининг ўзига хос хусусияти шундаки, Бундесрат қонунларни мустақил

равишда, Бундестаг иштирокисиз ҳам қабул қилиш ҳуқуқига эга. Федерал ҳукумат қонун лойиҳасини кечиктириб бўлмайти деб ҳисоблаб, қонунчилик борасида зарурат ҳолати шароитини эълон қилган тақдирдагина, шундай қилиш мумкин. Бундестаг Федерация қонунчилик ваколатлари соҳасига кирадиган ҳужжатларни ишлаб чиқиш ҳуқуқини Федерал ҳукумат, Федерал вазир ёки ўлка ҳукумати ихтиёрига ишониб топшириши ҳам мумкин. Умумдавлат транспорт ва алоқа воситаларига ҳамда бошқа айрим масалаларга тааллуқли ваколатларни ўзгага ишониб топширишда, албатта, Бундесрат розилигини олиш талаб қилинади¹.

3-§. Канадада қонун ижодкорлиги жараёни

Ҳокимиятнинг қонун чиқарувчи тармоғи қуйидаги икки палатадан иборат Канада парламенти (Parliament of Canada. Parlement du Canada) тимсолида мужассам:

Жамоалар палатаси (House of Commons, Chambre des communes) - бир мандатли сайлов округларидан узоғи билан 5 йил муддатга сайланадиган 308 нафар депутатни ўз ичига олади;

Сенат - Бош вазирнинг кенгаши бўйича генеарал-губернатор томонидан тайинладиган 105 сенатордан иборат.

Канаданинг қонун чиқарувчи ҳокимияти Қиролича тимсолида ҳам намоён бўлади.

Жамоалар палатасидаги 308 ўринни ўз тарафдорлари томонидан сайланувчи депутатлар ишғол этади.

Канада парламенти Жамоалар палатасининг ўзига хос хусусияти шундаки, унинг миқдорий таркиби қатъий қилиб белгиланган эмас. Дастлаб унда 181 депутат бўларди, ҳозирги вақтда 295 депутат бор. Ҳар бир вилоятдан сайланадиган депутатлар миқдори қуйидаги тартибда белгилаб қўйилган:

худудлар учун 3 ўрин эҳтиёт учун сақланади;

¹ www.bundestag.de - Weg der Gesetzgebung; staatsrecht.honikel.de - Gesetzgebung; www.bundesrat.de - Die Arbeit des Bundesrates im Spiegel der Zahlen.

10 вилоят аҳолиси сони 297 га (аҳолини энг кейинги рўйхатга олиш кўрсаткичлари асосида барча вилоятлардан назарда тутиладиган депутатларнинг сонига) бўлинади;

сўнгра ҳар бир вилоят аҳолиси сони олинган квотага бўлинади ва шу зайл Федерациянинг айрим субъектлари учун Жамоалар палатасидаги вакиллик белгилаб олинади.

Гарчи, Жамоалар палатаси ваколат муддати 5 йилни ташкил этса-да, парламентга сайлов ҳар 4 йилда ўтказилади. Парламентни унинг ваколатлари тугамасдан туриб тарқатиб юбориш Канадада сиёсий анъана бўлиб қолганки, бу анъана ҳукмрон партия раҳбариятининг ялпи сайловни ўз партияси учун энг қулай пайтда ўтказиш ва парламентда кўпчилик ўринни таъмин этиш муддаоси, интилишларини акс эттиради. Расман олганда Жамоалар палатасини тарқатиб юбориш генерал-губернаторнинг ваколат доирасига киради. Лекин амалда бу иш Бош вазирнинг талаби билан, унинг ҳукумат аъзолари ва партия раҳбарияти билан маслаҳатлашувларидан кейин амалга оширилади.

Жамоалар палатаси ташкилий жиҳатдан иккита асосий қисмдан, яъни расмий ва норасмий (партиявий) қисмлардан таркиб топади. Партиявий қисмга қўйидагилар киради:

Партияларнинг кокуслари - Канададаги Жамоалар палатасида ўз вакилларига эга учта сиёсий партиянинг парламент органлари шундай деб юритилади, буларнинг иш шакли мунтазам равишда ўтказиладиган ёпиқ мажлислардир. Парламент амалиёти шуни кўрсатадики, ҳукмрон партия кокуси одатда унча фаол эмас, негаки, партия етакчиси айни бир пайтда Бош вазир ҳисоблангани боис биринчи навбатда ҳукуматдаги маслаҳатчилари ва ҳукумат аъзоларига таянади. Айни чоғда муҳолифатдаги партия кокуси зиммасига сиёсатни ишлаб чиқиш ва ҳокимият учун кураш олиб бориш юзасидан анчагина катта масъулият тушганлиги сабабли ҳам ўз партиясининг нуфузли, эл орасида эътиборли аъзоларини олдиндан «хуфиёна маҳкама» таркибига номзод қилиб киритади. Бунинг замирида парламентга ўтказиладиган сайловда ғалабага эришилган

тақдирда, улар тегишли вазирлик лавозимларини эгаллаб, ишга дарҳол киришиб кета олсинлар, деган муддао ётади.

Партия кокуслари қўмиталари одатда давлат бошқаруви ва халқ хўжалигининг алоҳида тармоқлари бўйича ташкил этилади. Масалан, илғор-консерватив партия кокуси халқаро муносабатлар, балиқчилик сингари соҳалар бўйича 9 та ана шундай қўмита тузган.

Жамоалар палатасининг битта партиядан сайланган, Канада минтақасининг битта ёки бир нечта вилояти манфаатларини ифода этувчи аъзоларини бирлаштирувчи органлар, яъни минтақавий кокуслар тузилиши мумкин.

Қонун ижодкорлиги жараёни. Қонун лойиҳаларининг Жамоалар палатаси «чиғириғи»дан ўтиш тартиби лойиҳанинг турига боғлиқ. Тартибга солиш соҳаси (масалалар доираси) бўйича қонун лойиҳалари оммавий ва хусусий қонун лойиҳаларига бўлинади.

Оммавий биллар сирасига умуммиллий қонун ҳужжатларини ўзгартирадиган ёки уларни тўлдирадиган қонун лойиҳалари, шунингдек барчага тааллуқли (бюджетга, ижтимоий таъминотга, соғлиқни сақлаш ва шу сингари соҳаларга оид) қонун лойиҳалари киради.

Хусусий қонун лойиҳалари маҳаллий аҳамиятга молик ва айрим шахслар ёки ташкилотларга тааллуқли (масалан, компаниянинг ҳуқуқий мақомини ўзгартириш қабалидаги) қонун лойиҳаларидир.

Оммавий қонун лойиҳалари, ўз навбатида, кимнинг ташаббусига кўра киритилганлигига қараб, Вазирлар Маҳкамаси, амалда кўпинча - вазир-депутат томонидан киритилган Ҳукумат қонун лойиҳаларига ҳамда айрим депутатлар томонидан киритилган Хусусий аъзолар қонун лойиҳаларига бўлинади. Уларни кўриб чиқиш тартиб-таомили бир хил, лекин ҳукуматнинг ҳар қандай билли Жамоалар палатасида тасдиқланиш бобида бирмунча кўпроқ имкониятга эга. Ҳукумат қонун лойиҳалари Вазирлар Маҳкамасининг ўзи ёки Вазирлар Маҳкамасининг қонунчилик масалалари қўмитаси томонидан ишлаб чиқилади

ва барча тартиб-таомил талаблари инобатга олинган ҳолда Адлия вазирлигида расмийлаштирилади.

Ҳар қандай оммавий қонун лойиҳаси Жамоалар палатасида қуйидаги босқичдан ўтмоғи керак:

Биринчи ўқиш. Бу қонун лойиҳаси палатага киритилиши билан биргаликда кечадиган расмий босқичдир. Билль киритиш истагидаги депутат ўз ниятидан спикерни хабардор этади ва қонун лойиҳаси матнини клеркка тақдим этади. Баъзан депутат киритаётган билль мақсадини икки оғизгина қилиб баён этади. Шундан кейин клерк қонун лойиҳаси номини овозини чиқариб ўқийди ва иккинчи ўқиш қайси кунни бўлишини хабар қилади.

Регламентга биноан депутат қонун лойиҳаси киритиш ниятини палатанинг кундалик нашрида ахборот чиқариш билан хабардор этиши керак. Киритаётган билли хусусида депутат Жамоалар палатасининг расмий розилигини олган бўлиши керак. Жамоалар палатаси амалиётида депутатга қонун лойиҳаси киритиш рад этилган ҳоллар деярли бўлмаган.

Регламент қоидалари билан айрим депутатлар киритмоқчи бўлиб тайёрлаган қонун лойиҳаларига тааллуқли масалаларни кўриб чиқишга ҳафтада икки кун (сешанба ва пайшанба), шунингдек, душанба ва жума кунлари бир соатдан вақт ажратилган. Бунда бир қанча ҳолларда мазкур масалалар ҳукумат сиёсатининг янада муҳимроқ муаммолари муҳокама этилаётган вазидан кун тартибидан олиб ташланиши мумкин, шу сабабли ҳам хусусий тартибда ташаббус кўрсатиб тайёрланган билларнинг синов - «чиғириқ»лардан ўтиб олиш имконияти кам.

Бундай шароитда Жамоалар палатасининг оддий аъзоларидан кимлар қонун лойиҳасини киритиши мумкинлиги масаласи қуръа ташлаш йўли билан аниқланади. Қуръа ташлаш моҳиятан айрим депутатлар томонидан ҳозирланган қонун лойиҳаларини киритиш имкониятини анчагина чеклайди. Амалда бир сессия мобайнида одатда узоғи билан 20 га яқин билль бу йўсинда киритилади, аммо ҳаммаси ҳам палатада кўрилади, деб бўлмайди.

Иккинчи ўқиш. Мазкур босқичда қонун лойиҳаси батафсил кўриб чиқилади, асосий, принципаал қоидалари муҳокама этилади. Тартиб-таомиллар қоидаларига кўра, палата қонун лойиҳасининг алоҳида моддаларини ёки лойиҳага доир қандайдир тузатишларни кўриш билан чекланиб қолмаслиги керак. Зотан, у мазкур биллнинг қабул қилиниши принцип жиҳатидан қанчалик мақсадга мувофиқлиги масаласини ҳал этади. Натижада қонун лойиҳаси иккинчи ўқишда маъқулланади ва муфассал, синчиклаб кўриб чиқиш ҳамда зарурат ва жоизлигига қараб тузатишлар тайёрлаш учун тегишли қўмитага юборилади ёхуд умуман рад қилинади.

Жамоалар палатаси регламенти ҳар қандай қонун лойиҳасини у иккинчи ўқиш босқичига етиб бормасидан, лойиҳа юзасидан мунозаралар бошланмасиданоқ кун тартибидан олиб ташлаш имкониятини беради. Чунончи, иккинчи ўқишнинг бошланишида спикер иккинчи ўқишга киришиш жоиз-ножоизлиги масаласини ўртага қўяди. Ана шунда ҳар қандай депутат спикернинг таклифига эътироз билдириб ёки иккинчи ўқишни 6 ойдан кейин ўтказиш хусусида тузатиш киритиш (бу билл жорий сессияда кўрилмайди дегани) таклифи билан сўзга чиқиши, шунингдек қонун лойиҳасини иккинчи ўқишда умуман рад этиш таклифини ўртага ташлаши мумкин. Иккинчи ўқиш босқичида амалда аъзолар томонидан тайёрланган «хусусий биллар» рад этилиши мумкин. Депутатларнинг аксарияти тоғдай бўлиб туриб берадиган ҳукумат қонун лойиҳаларини бундай қисмат кутмайди, албатта.

Қўмита босқичи. Қонун лойиҳаси палатанинг тегишли қўмитасида муфассал тарзда, моддама-модда кўриб чиқилади. Билль муҳокама этилаётганда қўмита Жамоалар палатасининг иккинчи ўқишда чиқарилган қарори билан қандайдир даражада боғланган бўлади деб ҳисоблашади, бинобарин, у палата томонидан маъқулланган қонун лойиҳасининг асосий қоидалари ва принципларини ўзгартирадиган, бошқача талқинга олиб келадиган тузатишларни киритишга ҳақли эмас.

Аслида эса, қўмита кенг ҳуқуқларга эга. У қонун лойиҳасининг ҳар қандай моддасини рад этиши, биллнинг қайсидир қисмини алоҳида қонун лойиҳаси қилиб чиқариши, палатадан ўзига қонун лойиҳасини иккита ёки бир нечта қисмга бўлиб (ажратиб) ташлаш ёхуд иккита биллни битта билль қилиб бирлаштириш ҳуқуқи берилишини талаб қилиши мумкин. Бунда Жамоалар палатаси қўмитанинг ишига аралашиши ёки қонун лойиҳасини кўриб чиқиш ва унга тузатишлар киритиш тугаллангунига қадар қўмитадан чақириб олиши мумкин эмас.

Одатда биллар палатанинг битта ёки бир нечта доимий қўмитасига юборилади, бу нарса биллнинг хусусиятига боғлиқ; баъзан эса, улар махсус қўмиталарга ёки парламент ҳар иккала палатасининг бирлашган қўмиталарига юборилади.

Молияга оид қонун лойиҳалари қўмитада бутун палата томонидан кўриб чиқилиши лозим.

Маъруза босқичлари. Қўмита биллни кўриб чиқиш тугалланганлиги ҳақида палатани хабардор қилади. Палата ана шу зайлда хабардор бўлганидан кейин камида 48 соат ўтгач, қонун лойиҳасини моддама-модда кўриб чиқишга киришади, қўмита томонидан қилинган тузатишларни муҳокама этади ҳамда биллнинг айрим моддаларини аввалги (асл) кўринишида, қўмита берган тузатишлар билан ёки маъруза босқичида киритилиши эҳтимоли бўлган ўзгартишлар билан қабул қилиш лозимлиги масаласини ҳал этади.

Депутатлар биллни қўмита киритган тузатишлар билан кўриб чиқишга киришишидан 24 соат олдин қўмита киритганларига қўшимча равишда киритиш мўлжалланаётган қандайдир тузатишларни муҳокамага қўйиш ниятида эканликларини маълум қилдилар. Палата спикери депутатларнинг қайси тузатишларини қанақа изчиллик тартибида муҳокамага қўйдириш масаласини мустақил равишда ҳал этади. Айтиш жоизки, 1968 йилга қадар мазкур босқичда тузатишлар бўйича мунозаралар ўтказилмасди.

Учинчи ўқиш. Бу ўқишга, қоида тариқасида, маъруза босқичи тугаллангач, навбат келади. Қонун лойиҳасини

муҳокама этишнинг бу бирмунча расмий босқичи ҳисобланади, чунки мунозаралар вақтида биллнинг қабул қилиб бўлинган қоидалари билан рўбарў бўлинади. Учинчи ўқиш босқичида қонун лойиҳасининг мазмун-моҳиятига дахл этмайдиган тузатишлар таклиф этилиши мумкин. Баъзан муҳолифат учинчи ўқишдан ҳукумат киритган қонун лойиҳасини барбод этиш йўлидаги сўнгги уриниш сифатида ёки маъқулланаётган биллга рози эмаслиги сабабларини яна бир карра таърифлаб бериш йўсинида фойдаланади.

Учала ўқишдан ўтганидан кейин қонун лойиҳаси Жамоалар палатаси томонидан қабул қилинган ҳисобланади.

Сенат билан ўртада келиб чиққан ихтилоф ва келишмовчиликларни бартараф этиш. Жамоалар палатаси биллни қабул қилгач, клерк уни Сенатга етказди. Сенатда ҳам билль ана шу босқичлардан ўтади. Сенаторлар қонун лойиҳасига тузатишлар киритган тақдирда, лойиҳа палата яна кўриб чиқиши учун қайтиб келади. Биллнинг ҳар иккала вариантида жиддий тафовутлар келиб чиққан тақдирда, Жамоалар палатаси депутатлари ва сенаторлар иштирокида конференция чақирилиши мумкин. Бу конференция амалда муваққат келишув қўмитаси вазифасини адо этади.

Ихтилоф ва келишмовчиликлар бартараф этилиб, қонун лойиҳаси ҳар иккала палата томонидан узил-кесил маъқуллангач, Канада генерал-губернаторига берилади, у Қиролича номидан ўз ижозатини беради, бошқача қилиб айтганда, биллни тасдиқлайди. Билль қонунга айланади ва «Парламент ҳужжати» деб юритила бошланади. Агар бошқача қоида айтиб ўтилмаган бўлса, бу қонун генерал-губернатор томонидан тасдиқланган пайтдан эътиборан кучга киради. Айтиш жоизки, генерал-губернатор биллни тасдиқлашни рад этиш борасида соф расмий ҳуқуққа эга, бинобарин, вето солиши мумкин. Аммо инглиз монархлари (ва уларнинг вакиллари бўлган генерал-губернаторлар) амалда бу ҳуқуқдан XVIII аср бошларидан буён фойдаланган эмас.

Хусусий қонун лойиҳалари ҳам, гарчи уларни муҳокама этиш тартиб-таомилларида айрим ўзига хос хусусиятлар бўлса-

да, худди шу босқичдан ўтади. Бундай қонун лойиҳалари даставвал Сенат муҳокамасига киритилиб, қўмиталарда (энг аввало, Сенат қўмиталарида) манфаатдор тарафларнинг вакилларини таклиф этган ҳолда батафсил муҳокама қилинади. Бундай билль қабул қилинишидан манфаатдор шахс ёки компания қонун лойиҳасини киритишда ва муҳокамадан ўтишининг ҳар бир босқичида махсус бож тўлаши лозим. Босқичга қараб бу бож 100-800 долларни ташкил этади. Хусусий қонун лойиҳалари Жамоалар палатасида, одатда, унча қизиқиш уйғотмайди, шу сабабли ҳам амалда мунозаралар ўтказилмайди ҳисоб.

Молияга оид қонун лойиҳаларини Жамоалар палатасида кўриб чиқишнинг, юқорида таъкидлаб ўтилганидек, тартиб-таомиллар билан боғлиқ ўзига хос хусусиятлари бор. Конституцияга биноан молиявий биллар дастлаб Жамоалар палатаси муҳокамасигагина киритилиши мумкин. Бу қонун лойиҳалари олдиндан Вазирлар Маҳкамасида муфассал тарзда ишлаб чиқилади. Генерал-губернаторнинг расмий маъқулловидан кейин лойиҳа генерал-губернаторнинг номаси йўсинида Жамоалар палатасига парламент сессияси бошланишига яқинроқ вақтда юборилади ҳамда дарҳол тегишли доимий қўмиталарга берилади.

Мазкур тартиб-таомил молиявий масалалар бўйича қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи ёлғиз ҳукуматга тегишли эканлигини англатади.

Молияга оид қонун ҳужжатлари Жамоалар палатасининг одатдаги мажлисида эмас, қўмита тимсолида бутун палата мажлисида кўриб чиқилади.

Молияга оид қонун лойиҳасини қабул қилиш учун Ҳукуматнинг тавсия йўсинидаги розилигини олиш зарур.

Жамоалар палатаси ҳар йили бюджет тўғрисидаги қонун лойиҳасини кўриб чиқади. Ҳукумат идоралар ва дастурлар бўйича алоҳида-алоҳида асосий ва қўшимча харажатлар сметаси лойиҳаларини, шунингдек «йўл ва воситаларни излаш тўғрисида»ги, бинобарин, молиялаштириш манбалари ҳақидаги таклифлар лойиҳасини ишлаб чиқади. Ҳукуматнинг молияга оид таклифлари Жамоалар палатасида қизгин мунозараларга са-

баб бўлади. Бунда тартиб-таомил қоидалари молиявий билларни палата қўмита бўлиб, ўзини бутун палата қўмитасига айлантирмаган ҳолда кўриб чиқиш эҳтимолини истисно этмайди.

Жамоалар палатасининг иш тартиби муҳолифатдаги депутатлар ўз таклифларини киритиши учун ҳар бир сессияда 25 кундан вақт ажратади. Депутатлар, шунингдек, молияга оид қонун лойиҳалари кўриб чиқилиши муносабати билан Ҳукуматга ишонч билдириш масаласини ўз ичига олган, кўпи билан 6 та таклиф киритиш ҳуқуқига эга.

Бюджетнинг алоҳида моддалари бўйича сарфлаш назарда тутилган маблағларнинг сарф қилиниши устидан назорат Канада парламентининг махсус мансабдор шахси - Бош аудитор (тафтишчи) зиммасига юкланади, у давлат харажатлари бўйича доимий қўмитага ҳар йили маъруза тақдим этади. Маблағларнинг ўз ўрнида сарфланиши билан боғлиқ масалалар Жамоалар палатасининг мажлисларида муҳокама мавзуси бўлиши мумкин.

4-§. АҚШда қонун ижодкорлиги жараёни

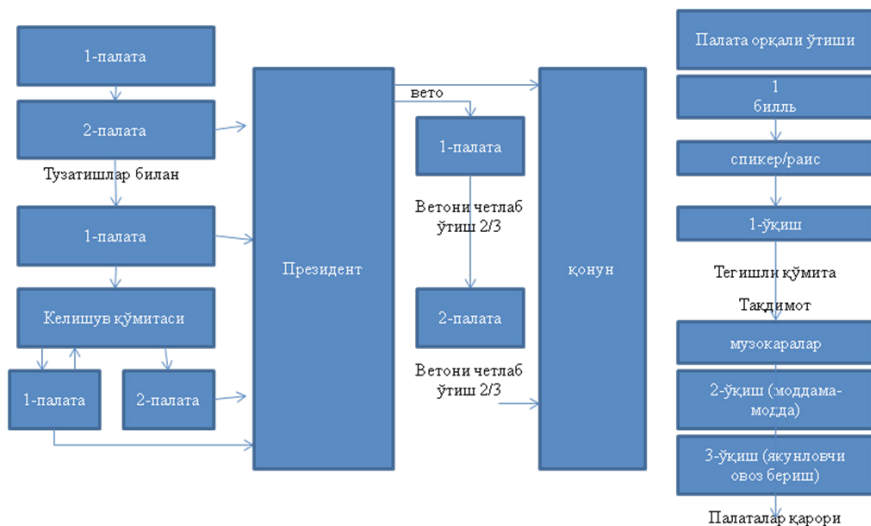
Конгресснинг норматив ҳужжатлари. Конгресснинг қонун кучига эга бўлган хоҳиш-иродаси қонун лойиҳаси (bill) ёки қўшма резолюция (joint resolution) йўсинида расмийлаштирилади. Қўшма резолюциядан Конституцияга тузатишлар киритиш билан боғлиқ таклифлар учун, шунингдек, муайян мақсадларга маблағ ажратилишида фойдаланилади.

Билль ва қўшма резолюция қабул қилиниши айни бир хил тартиб-таомиллардан ўтади. Конституцияга тузатишлар киритишни таклиф этувчи қўшма резолюция шундай хусусиятга эгаки, унга Президент маъқуллови керак эмас, шу сабабли ҳам Конгресс томонидан қабул қилиниши билан айрим штатларга ратификация қилиш учун юборилади. Конституцияга тузатиш киритиш таклифларини ўзида мужассам этган қўшма резолюция ҳар бир палатада кворум бўлган тақдирда ҳозир бўлган аъзоларнинг учдан икки қисмидан иборат кўпчилик овози билан маъқулланиши, шунингдек, барча штатларнинг тўртдан уч қисми томонидан ратификация қилиниши керак.

Палаталарнинг иш қоидалари. Палатанинг қоидалари мослашувчан ва ўзгарувчан бўлса-да, унинг иш билан боғлиқ битта алоҳида асосий қоидаси мавжуд. Жоизлик қоидаси (germaneness rule) деб юритилувчи бу қоиданинг моҳияти шундаки, билль муҳокама қилинаётганда барча нутқлар ва таклиф этилаётган тузатишлар қонун лойиҳасининг мазмунига монанд бўлиши керак. Сенатда бу қоида палата ташкил топган 1789 йилдан буён деярли ўзгаришсиз қолмоқда: чунки Сенат ҳеч қачон тўлиқ янгиланмайди, бинобарин, учдан бир қисми янгилангани боис у узлуксиз ишлаб келмоқда, деб ҳисобланади. Ҳар икки йилда сессия тугаганидан кейин учдан бир қисми янгиланган Сенат сессиялар оралиғида гўё танаффус бўлмаганидек, ўз ишини бир маромда давом эттираверади.

Палаталарнинг ва қўмиталарнинг қарорлари (масалан, учинчи ўқишда овоз бериш) action деб аталади, бир ёки бир нечта Конгресс аъзосининг бу йўналишдаги ҳаракатлари (чунончи, таклифлари ёки нутқлари) эса, motion деб юритилади.

Қонунчилик ташаббуси ва биринчи ўқиш



Президент ўзининг қонунчилик борасидаги ғояларини Иттифоқ ҳолати тўғрисидаги ҳар йилги номасида (Миллатга нома) баён этиши мумкин, оддий фуқаролар эса, Конгрессга петиция йўллашлари мумкин (1-тузатиш). Лекин фақат Конгресс аъзоларигина қонун лойиҳаси тайёрланиши (ишлаб чиқилиши) борасида бевосита ташаббус билан чиқиш ҳуқуқига эга. Қонун лойиҳасини Вакиллар палатаси аъзоси ҳам, сенатор ҳам тақдим этиши мумкин. Бунинг учун палата аъзоси қонун лойиҳасини минбар ёнидаги махсус яшикка солади, сенатор эса, Сенат котибига (Clerk) топширади ёки ўзи тақдим этади. Агар қонун лойиҳасини сенаторнинг ўзи тақдим этаётган бўлса, қолган сенаторлардан хоҳлагани биллани кўриб чиқишга эътироз билдириши мумкин, бундай ҳолларда қонун лойиҳасини тақдим этиш кейинги кунга қолдирилади.

Сенат котиби тақдимотдан кейин қонун лойиҳасининг номини ўқиб эшиттиради (1-ўқиш), уни кўриб чиқиш учун қўмита тайинлайди ва қонун лойиҳасини шу қўмитага юборди. Вакиллар палатасида ҳам илгарилари қонун лойиҳасининг номи ўқиб эшиттирилар эди, лекин ҳозир бундай қилинмайди - Палата котиби келгусида кўриб чиқилиши учун лойиҳани дарҳол тегишли қўмитага йўллайди. Котиб бир неча қўмитани тайинлаши ҳам мумкин, бунда қўмиталарнинг ҳар бири қонун лойиҳасининг ўз ваколатлари соҳасига тааллуқли қоидаларини кўриб чиқадилар. Бундай ҳолларда қўмиталардан бири қонун лойиҳасининг босқичлардан ўтиши учун умумий жавобгарликни зиммасига олади.

Қонун лойиҳасини қўмиталарда кўриб чиқиш. Ҳар бир палатада доимий (standing) ва махсус (select) қўмиталар фаолият олиб боради. Иккала палата томонидан ташкил этилган бир нечта қўшма (joint) қўмиталар ҳам фаолият олиб борадилар. Ҳар бир қўмита (full committee) ўз ваколати доирасида бир нечта доимий кичик қўмита (subcommittee) ёки ad hoc кичик қўмиталари тузиши ҳамда ўз хоҳишига кўра қўмита кўриб чиқиши жоиз бўлган ҳар қандай масалани уларга топшириши мумкин.

Қўмиталарнинг таркиби ҳар бир янги Конгресс мажлиси бошланишида, яъни ҳар икки йилда, партия фракциялари (caucus) мажлисларида аниқлаб олинади. Палатада кўпчиликни ташкил этган партиянинг вакиллари билан бири, одатда, қўмита раислигига лойиқ қўрилади. Конгресснинг бир аъзоси кўпи билан иккита қўмитада ва тўртта кичик қўмитада иштирок этиши мумкин. Бунда қўмитадаги аъзолик фракциядаги аъзолик билан чамбарчас боғлиқ бўлиб, Конгресс аъзоси фракция таркибидан чиққан тақдирда, қўмиталардаги ўрнидан ҳам маҳрум бўлади. Қўмиталарнинг партиявий таркиби одатда бутун палатадаги партиявий нисбатга монанд бўлади. Бу бутун палатада овоз бериш кўпинча қўмитадаги овоз бериш натижалари билан айнан бир хил бўлишини англатади. Шу сабабли Конгресс фаолиятида қонун лойиҳасининг қўмиталарда кўриб чиқилиши қонун лойиҳасининг ҳаракатланувидаги муҳим босқич ҳисобланади, негаки, қонун лойиҳасининг тақдири моҳиятан айна шу ерда ҳал бўлади.

Қонун лойиҳасини қўмиталарда муҳокама қилиш. Қонун лойиҳаси қўмитага келиб тушгач, қоида тариқасида, қўмита уни ўзининг кичик қўмитасига кўриб чиқиш учун йўллайди.

Кичик қўмита нуфузли давлат тузилмаларидан қонун лойиҳаси тўғрисида фикр-мулоҳаза сўраши мумкин. Кўпинча бундай сўровлар Конгресснинг Бюджет-назорат бошқармасига (General Accounting Office) йўлланади. Агар қўмиталарнинг сўровлари ижро этувчи тузилмаларга юборилаётган бўлса, бу сўровлар аввал Маъмурий-бюджет бошқармасидан (Office of Management and Budget) орқали ўтади: бошқарма қонун лойиҳасининг Президент олиб бораётган сиёсатга мувофиқлигини текширади. Шуниси ҳам борки, сўраб олинаётган фикр қўмита учун ҳеч қачон мажбурий кучга эга бўлмайди.

Агар қонун лойиҳаси жуда муҳим бўлса, қўмита ёки кичик қўмита эшитув (public hearings) тайинлайди, унда қонун лойиҳаси муҳокамасига хусусий шахслар, ташкилотлар ва давлат идораларининг вакиллари таклиф этилади.

Қўмиталарнинг мажлислари ҳам, эшитувлари ҳам жамоатчилик учун очиқ. Бундан қўмита ёки кичик қўмита ана шу тадбирларни ёпиқ режимда ўтказиш ҳақида кўпчилик овоз билан қарор қабул қилган ҳоллар мустасно. Тўғри, тартиб-таомилларга риоя этилишини назорат қилиш қўмитаси (Committee on Standards of Official Conduct) мажлисларига жамоатчилик вакиллари ҳеч қачон қўйилмайди.

Агар қонун лойиҳаси кичик қўмитага юборилган бўлса, муҳокама ва эшитувлардан кейин кичик қўмитанинг яқунловчи мажлиси (markup) ўтказилади. Бунда кичик қўмита аъзоларининг фикри сўнгги марта эшитилади ва овоз бериш ўтказилади. Кичик қўмита муайян тузатишлар билан ёки бундай тузатишларсиз яхши, ижобий хулоса (favorable) шаклида ижобий тавсиф ёинки салбий тавсиф бериши мумкин. Салбий тавсиф берган тақдирда, кичик қўмита: 1) салбий (unfavorable) хулоса бериши; 2) қўмитага қонун лойиҳасини ҳеч бир тавсиясиз қайтариб бериши ёки 3) қўмитага қонун лойиҳасини номуайян муддатга (table) кечиктириб туришни тавсия этиши мумкин.

Қўмитада яқунловчи овоз бериш. Қўмитанинг қонун лойиҳаси бўйича яқунловчи мажлисида лойиҳа моддама-модда муҳокама этилади ҳамда ўринли (germane) тузатишлар тавсия этилади. Шундан кейин қўмита яқунловчи овоз беришга ўтади: қонун лойиҳаси яхши, ижобий хулоса (favorable) билан ёки номақбул хулоса (adverse) билан ёки ҳеч бир тавсиясиз бутун палата кўриб чиқиши учун қайтарилади.

Яхши, ижобий хулосага тузатишлар иккита шаклда илова қилиниши мумкин. Биринчиси қонун лойиҳасига киритиш тавсия этилаётган барча тузатишлар қонун лойиҳасига ягона тузатиш тариқасида илова қилиниши (amendment in nature of substitute) ёки қонун лойиҳаси матнига киритиб қўшиб қўйилиши (clean bill) мумкин. Агар қўмита қонун лойиҳасини маъқулламаса, уни кейинроққа қолдириши (table) мумкин. Буни қонун лойиҳасини «йиқитиш»нинг қулай имконияти деса ҳам бўлади. Шу боис, салбий хулосадан ва тавсияси бўлмаган хулосадан онда-сонда фойдаланадилар, холос. Лекин

палата қонун лойиҳасини палатанинг ўзи кўриб чиқиши учун қўмитадан қайтариб олиш мақсадида (discharge a committee), ҳатто у кейинроқ кўриладиган бўлган тақдирда ҳам, резолюция қабул қилиши мумкин. Лекин бу усулга жуда камдан-кам муурожаат этадилар.

Вакиллар палатасида иккинчи ва учинчи ўқиш. Билль палатадан қўмитага келиб тушганидан кейин қонун лойиҳаси бўйича умумий музокаралар бошланади. Бунда «бир соат қоида» (hour rule) деган норма амал қилади. У палата аъзосига кўриб чиқиладиган масала бўйича 60 дақиқа ичида, агар спикер унинг сўзларини бўлиб қўймаса, ўз фикрини билдириш имконини беради. Конгресс аъзоси сўзга чиқиб, атайин вақтни чўзаётган ҳоллардагина, спикер юқоридаги йўсинда аралашши мумкин.

Сўнгра биллнинг 2-ўқиши, яъни модда-модда ўқиш бошланади. Ҳар бир модда ўқиб чиқилганидан кейин Палата аъзолари унга доир ўз тузатишларини тавсия этадилар. Бунда «беш дақиқа қоида» (five-minute rule) амал қилади. Бу қоида Конгресс аъзосига тузатишларини баён этиш учун 5 дақиқа ҳамда ана шу тузатишларга қарши сўзга чиққан Конгресс аъзосига 5 дақиқа вақт беради. Қарши фикр билдираётганда ўз нуқтаи назарини баён этишга ажратилган 5 дақиқа тугагач, музокаралар тузатиш таклифи билан давом эттирилиши мумкин.

Қўмита томонидан таклиф этиладиган ягона тузатиш бўйича овоз бериш энг охирида ўтказилади, негаки, шундан кейин бошқа ҳеч қанақа тузатиш хусусида таклиф киритиб бўлмайди.

Ниҳоят, ялпи Палата томонидан қабул қилинган ёки бутун палата қўмита орқали тузатишлари билан қабул қилган билль учинчи ўқишга келиб тушади. Қонун лойиҳасининг номи ўқилгач, овоз бериш бошланади. Шундан кейин қонун лойиҳасининг узил-кесил ифодаси (engrossed bill) тузилади ва у палатанинг «ҳужжати (act)» номини олган ҳолда Сенатга юборилади.

Бутун палата қўмита орқали. Вакиллар палатаси тартиб-таомилларни бирмунча соддалаштириш мақсадида Иттифок

ҳолати бўйича бутун палатанинг музокаралари ва 2-ўқишни (моддама-модда ўқишни) Қўмита шаклида (Committee of the Whole House on the state of the Union) ўтказиши мумкин. Бу эса, мажлисни палатанинг одатдаги мажлисида бўлгани каби 218 нафар эмас, балки 100 нафар киши иштирокида (кворум таъминланган ҳолда) ўтказиш имконини беради. Қўмита орқали бутун палата бўлиб мажбурий тартибда кўриладиган масалалар жумласига давлат даромадлари (солиқлар) ва харажатлари масалалари киради.

Қўмита орқали бутун палата бўлиб мажлис ўтказилаётган вақтда палата спикери палатада кўпчиликни ташкил этган партия аъзолари орасидан раис (chairman) тайинлайди ва ўз ўрнини унга бўшатиб беради. Қўмита мажлиси ўтадиган вақт олдиндан белгилаб олинади ва бу вақт раис билан палатада камчиликни ташкил этган партия вакили ўртасида тенг тақсимланади. Улар ўз партияларининг аъзоларига қонун лойиҳасини ёқлаб ёки унга қарши овоз бериш юзасидан сўзга чиқишга вақт берадилар. Қўмита барча муҳим тузатишларни маъқулламоғи керак. Тўғри, кўриб чиқиладиган барча тузатишларни «автомат тарзда қабул қилиш» (self-excuting) қоидаси қабул қилиниши ҳам мумкин.

Музокаралар тугаганидан кейин ёки музокараларни исталган вақтда тўхтатиб, бутун палата қўмита тарзидаги ишини яқунлаб (rises), яна ўз ҳолига қайтади, Қўмитанинг раисликка тайинланган аъзоси эса, ўринни палата спикерига бўшатиб беради. Ана шундан кейин Палата Қўмита томонидан қабул қилинган тузатишларни овозга кўяди, сўнгра бутун қонун лойиҳаси бўйича овоз бериш (3-ўқиш) ўтказилади.

Сенат. Палата ҳужжати Сенатга келиб тушгач, раислик қилувчи сенатор уни тегишли қўмитага йўллайди. Ҳужжат мазкур қўмитада Палата қўмиталарида бўлгани каби тартибда кўриб чиқилади ва бутун Сенат муҳокамасига тақдим этилади.

Қонун лойиҳаси бўйича музокаралар ҳамда тузатишларга доир таклифлар ва уларга бағишланган музокаралар Сенатда бир ўқиш доирасида ўтказилади. Сенатда тузатишларнинг

жоизлик қондаси (germaneness) амал қилмайди. Лекин қонун лойиҳасининг моҳиятига мутлақо тааллуқли бўлмаган тузатишлар (rider) ман этилади.

Сенатор ҳар қандай мавзуда чекланмаган вақт мобайнида сўзга чиқиб, гапириши мумкин. Қонун лойиҳасини чалғитмай ўл, вақтни олиш воситасида (filibustering), яъни сессия жараёнини атайин чўзиш ёрдамида барбод этишда кўпинча ана шундан фойдаланадилар. Бундай ҳолларда Сенат ўз таркибининг бешдан уч қисми билан музокараларнинг умумий давом этиш муддатини 30 соат, алоҳида сенаторнинг нутқ сўзлаши энг узоқ муддатини 1 соат (cloture) билан чеклаб қўйиши мумкин. Белгилаб қўйилган 30 соат ўтгач, музокалар тўхтатилиб, Сенат 3-ўқишга ва яқунловчи овоз беришга ўтади.

Қонун лойиҳаси Сенат томонидан қабул қилинган тузатишлари билан бирга, яна Палатага юборилади. Вакиллар палатаси энди Сенат тузатишларини кўриб чиқади. Палата Сенат тузатишларини қабул қилиши ёки рад этиб, қўмитага юбориши ёхуд Сенат тузатишларига доир ўз тузатишларини қабул қилиши мумкин. Агар палата Сенат таклиф қилган тузатишларни қабул қилса, ҳар иккала палата томонидан маъқулланган қонун лойиҳаси (enrolled bill) имзолаш учун Президентга юборилади.

Сенатда таклиф этилган қонун лойиҳаси. Мабодо, қонун лойиҳаси Палатадан келиб тушмаган, балки сенатор томонидан таклиф этилган бўлса, Сенат уни маъқуллаб, Вакиллар палатасига юбориши, шунингдек, айни шу масала бўйича Палатадан қонун лойиҳаси келиб тушгунга қадар уни кечиктириб туриши мумкин. Сенаторлар маъқулланган қонун лойиҳасини Палатага юборгач, лойиҳа Палата тузатишлари билан бирга Сенатга қайтиб келгунча кутиб турадилар. Шундан кейингина улар Палата томонидан киритилган тузатишларни қабул қилишлари ёки бу тузатишларни рад этиб, Келишув қўмитаси тузишни таклиф этишлари мумкин.

Сенат Конституцияга кўра (I.7-модда) солиқ тўғрисидаги қонун лойиҳаларини (revenue measures) ҳамда анъанага кўра

молияга оид қонун лойиҳаларини (appropriation bills) илгари суриш ва тақдим этиш ҳуқуқига эга эмас.

Палаталар ўртасидаги ихтилоф ва келишмовчиликлар. Агар Вакиллар палатаси Сенатнинг тузатишларига рози бўлмаса, уларни рад этиб, қонун лойиҳаси юзасидан ўз вариантини тақдим этади. Бундай ҳолларда Конгресс палаталари келишув тартиб-таомилларига (conference) мурожаат этишлари мумкин. Ҳар бир палата ўз вакилларини (conferee) тайинлайди ва уларга йўл-йўриқ беради. Палаталарнинг вакилларидан ташкил топган Келишув қўмитасида иккала делегациянинг ҳар бири битта овозга эга. Палата делегациялари амалда баайни иккита алоҳида-алоҳида қўмита сифатида мажлис ўтказадилар ва уларнинг ҳар бирида қарор кўпчилик овоз билан қабул қилинади. Келишув қўмитаси палаталар ўртасида ихтилоф ва келишмовчиликларга сабаб бўлган масалаларнинг гина муҳокама этишлари мумкин - улар қонун лойиҳасининг бошқа қисмларини ўзгартириш ҳуқуқига эга эмас.

Агар Келишув қўмитаси ўзаро мурасага кела олмаса, палаталар қўмитадаги ўз вакилларини алмаштиришлари ёки уларга берган йўл-йўриқларини ўзгартиришлари мумкин. Ҳар иккала палата делегациялари ўзаро келишувга эришгач, қўмитанинг маърузаси (conference report) Вакиллар палатасига ва Сенатга юборилади. Келишув қўмитасининг маърузаси ҳар иккала палатада ягона ҳужжат сифатида овозга қўйилади. Конгресс аъзолари бу ҳужжат юзасидан музокара олиб боришга ҳам, маърузага тузатиш киритиш таклифини билдиришга ҳам ҳақли эмас. Маъруза юзасидан биринчи бўлиб овоз берган палата уни қайтариши мумкин, ана шунда Келишув қўмитаси қонун лойиҳасининг низоли жойлари устида иш бошлайди. Борди-ю, қўмитанинг маърузаси маъқулланса, палатанинг овоз бериб бўлган вакиллари бу борадаги ташвишдан озод бўлади ва қўмита ўз ишини тугатади. Қўмита маърузаси юзасидан иккинчи палата овоз бериб бўлгач, лойиҳани Келишув қўмитасига қайтариб бўлмайди. Бундай вазиятларда янги Келишув қўмитаси тузилади.

Келишув қўмитаси маърузаси ҳар иккала палата томонидан маъқуллангач, ҳужжатнинг узил-кесил, якунловчи матни (enrolled bill) тузилади ва у имзолаш учун президентга юборилади.

Президент. Президент ҳамма қонун лойиҳаларини имзолайди, лекин у бу ишни 10 кун ичида (дам олиш кунлари бунга кирмайди) қилмаган бўлса, ҳужжат ўз-ўзидан қонунга айланади. Бироқ ана шу вақтда Конгресс ўз сессиясини (adjournment sine die) тугаллаган бўлса, қонун лойиҳаси рад этилган ҳисобланади, бироқ Конгресс иши қайта бошлангач, қонун лойиҳаси Парламентга қайтарилмайди. Бу «қўлбола» вето (pocket veto) амалда мутлақлик касб этади. Тўғри, бундан Конгресс фақат сессия тугаганидан кейин, яъни ҳар икки йилда бир марта, тоқ сонли йил январида фойдаланиши мумкин, холос.

Президент қонун лойиҳасига кечиктириб туриш мазмунидаги вето солиши ҳам мумкин. Бундай ҳолларда у ҳужжатга ўз эътирозларини илова қилади-да, қонун лойиҳасини муҳокамага олиб чиққан палатага қайтаради. Президент ветосини четлаб бартараф этиб ўтиш масаласи музокараларсиз ва тузатишларга доир таклифларсиз кўтарилади. Агар палатанинг учдан икки қисми ветони четлаб, бартараф этиб ўтишни ёқлаб овоз берса, қонун лойиҳаси иккинчи палата ихтиёрига ўтади. Бу ерда ҳам ўша жараёнлар кечади. Президент ветоси четлаб, бартараф этиб ўтилса, ҳужжат ўз-ўзидан қонунга айланади, Президент имзолашига ҳожат ҳам қолмайди.

Шундан кейин қонун расман эълон қилинади, акс ҳолда, у ҳақиқий эмас деб топилади ва қўлланилмайди.

5-§. Буюк Британияда қонун ижодкорлиги жараёни

Буюк Британия ва Шимолий Ирландия Бирлашган Қироллиги парламенти ўз ҳужжатлари билан қонунларни ўрнатиши мумкин. Баъзи ҳужжатлар Қиролликнинг бутун ҳудудида, шу жумладан, Шотландияда амал қилади. Дарвоқе, Шотландия ўз қонунчилик тизимига эга (уни баъзан Шотландия қонуни деб ҳам юритадилар - Scots law). Кўпгина

ҳужжатлар Шотландияда амал қилмайди ёки Шотландиянинг ўзидагина амал қиладиган худди шундай ҳужжатлар ёхуд Шотландия парламенти томонидан қабул қилинган қонунлар билан (1999 йил) илова қилинади.

Қоралама шаклида билль деб юритиладиган янги қонунни юқори ёки қуйи палатанинг исталган аъзоси таклиф этиши мумкин. Одатда, биллар муҳокамага Қироллик вазирлари томонидан киритилади. Вазир томонидан киритилган билль «Ҳукумат билли» («Government bill») деб, палатанинг оддий аъзоси томонидан киритилган билль эса, «Палата оддий аъзосининг билли» («private member's bill») деб юритилади. Биллар мазмун бўйича ҳам фарқланади. Бутун жамиятга дахлдор биллар миқдоран анчагина кўп бўлиб, улар «Жамоат биллари» («Public bills») дейилади. Хусусий (оддий) шахсга ёки кишиларнинг чоғроқ гуруҳига алоҳида ҳуқуқлар берувчи билларни «Хусусий биллар» («Private bills») дейилади. Жамиятнинг кенг қатламларига дахлдорлиги бўлган хусусий биллар «Гибрид билль» («Hybride bill») деган ном олган.

Палата хусусий (оддий) аъзоларининг биллари барча билларнинг саккиздан бир қисмини ташкил этади, уларнинг қабул қилиниш эҳтимоли ҳукумат биллариникига қараганда анча кам, бунинг устига ана шундай қонун лойиҳаларининг муҳокамасига ажратиладиган вақт ниҳоятда чеклангандир. Парламент аъзосида ўз биллини палатанинг хусусий (оддий) аъзоси билли тариқасида киритишнинг учта услуби бор.

Биринчи услуб - уни муҳокама учун таклиф этилаётган биллар рўйхатига овоз беришга киритиш. Одатда бундай рўйхатга тўрт юзга яқин қонун лойиҳаси киритилади. Сўнгра, ана шу биллар бўйича овоз бериш ўтказилади. Энг кўп овоз олишга муваффақ бўлган 20 та қонун лойиҳасига муҳокама қилиниш учун вақт тегади.

Иккинчи услуб - «ўн минут қоидаси». Ана шу қоидага мувофиқ, парламент аъзолари ўз қонун лойиҳасини таклиф этиш учун 10 минутдан вақт олади. Агар палата бу лойиҳани муҳокама этиш учун қабул қилишга розилик берса, биринчи

ўқиш босқичига ўтади, акс ҳолда, қонун лойиҳаси рўйхатдан тушириб қолдирилади.

Учинчи услуб - 57-буйруққа биноан спикерни бир кун олдин огоҳлантириб, қонун лойиҳасини муҳокама этилиш рўйхатига расман киритиш керак. Бундай қонун лойиҳалари камдан-кам ҳолларда қабул қилинади.

«Парламент флибустьерлиги («қароқчилиги»)» қонун лойиҳалари учун жуда-жуда хатарлидир. Бунда қонун лойиҳасининг фанимлари уни муҳокама этиш учун ажратилган муҳлат беҳуда ўтиб кетишига эришиш мақсадида атайин эзмаланиб, вақтни оладилар. Палатанинг хусусий (оддий) аъзолари билларининг, агар уларга амалдаги ҳукумат қаршилиқ қилаётган бўлса, қабул қилиниш имконияти йўқ ҳисоб. Шундай бўлса-да, уларни одоб юзасидангина муҳокамага киритадилар. Гомосексуал муносабатларни ошкоралаштириш ёки абортларга оид қонун лойиҳалари палата хусусий (оддий) аъзоларининг биллари эди. Ҳукумат унча машҳурлик касб этмайдиган қонунлар қабул қилиниши учун палата хусусий (оддий) аъзолари билларидан ҳам баъзида фойдаланади. Уюшган ҳолдаги ҳаракатга раҳна солмайдиган тарзда қабул қилинадиган бундай қонун лойиҳаларини «садақасифат биллар» дейишади истехзо билан.

Ҳар бир қонун лойиҳаси муҳокаманинг бир неча боқичидан ўтади. Биринчи ўқиш шунчаки расмиятчилик учун ўтказилади. Иккинчи ўқишда қонун лойиҳасининг умумий принциплари муҳокама қилинади. Палата иккинчи ўқишда қонун лойиҳасини рад этиш учун овоз бериши мумкин (рад этилгач, бемалол «That the Bill be now read a second time» деб айтиш мумкин), аммо ҳукумат билларини рад этиш ҳоллари камдан-кам учрайди.

Иккинчи ўқишдан кейин қонун лойиҳаси қўмитага юборилади. Лордлар палатасида бу қўмита бутун палата қамровида бўлади ёки катта қўмита ҳисобланади. Уларнинг ҳар иккаласи ҳам Палатанинг барча аъзоларидан таркиб топган бўлади, лекин катта қўмита махсус тартиб-таомиллар асосида иш олиб

боради ва ундан баҳс-мунозара келтириб чиқармайдиган қонун лойиҳалари учун фойдаланилади. Жамоалар палатасида қонун лойиҳаси, одатда, палатанинг 16-50 нафар аъзосидан таркиб топган амалдаги қўмитага топширилади. Аммо муҳим қонунлар учун Бутун палата қўмитасидан фойдаланилади. Бошқа турдаги бир неча қўмита, хусусан, сайлаб қўйилган қўмитадан амалда камдан-кам ҳолларда фойдаланадилар. Қўмита қонун лойиҳасини моддама-модда кўриб чиқади ва таклиф этилаётган тузатишлар ҳақида Бутун палатага мукамал ахборот беради. Тафсилотларнинг кейинги муҳокамаси бутун палатада ўтади. Сакрама деб аталадиган қурилма (амалдаги 31-буйруқ) спикерга муҳокама этиш учун тузатишларни танлаб олиш имкониятини беради. Одатда, бу қурилмадан қўмита раиси қўмитадаги муҳокамани чеклаш мақсадида фойдаланади.

Палата қонун лойиҳасини кўриб чиққанидан кейин учинчи ўқишга гал келади. Жамоалар палатасида бошқа тузатиш киритилмайди. «That the Bill be now read a third time» таклифининг қабул қилиниши эса, бутун қонун лойиҳаси қабул қилинганлигини англатади. Бироқ ҳали Лордлар палатаси ҳам тузатишлар киритиши мумкин. Лордлар палатаси учинчи ўқиш поёнига етгач, «That the Bill do now pass» таклифи учун овоз бермоғи керак. Қонун лойиҳаси бир палата муҳокамасидан ўтгач, бошқа палатага юборилади. Қонун лойиҳаси ҳар иккала палата томонидан айна бир хил таҳрирда қабул қилинган бўлса, у тасдиқлаш учун тождор ҳукмронга тақдим этилиши мумкин. Лекин палаталардан бири бошқа палатанинг тузатишларига розилик билдирмаса ҳамда улар ўзаро ихтилоф ва келишмовчиликларни бартараф этишга муваффақ бўлмасалар, қонун лойиҳаси барбод бўлади.

1911 йилги Парламент ҳужжати Лордлар палатасининг Жамоалар палатаси томонидан қабул қилинган қонун лойиҳаларини рад этиш борасидаги ваколатларини чеклаб қўйди. Бу чеклов 1949 йилги Парламент ҳужжати билан янада кучайтирилди. Ана шу ҳужжатга биноан, агар Жамоалар палатаси кейинги икки сессияда қонун лойиҳасини қабул қилган бўлса ва икки

сафар ҳам Лордлар палатаси уни рад этган бўлса, Жамоалар палатаси бу қонун лойиҳасини, гарчи, унинг қабул қилинишини Лордлар палатаси рад этган бўлса-да, тасдиқлаш учун тождор ҳукмронга юбориши мумкин. Ҳар бир ҳолатда қонун лойиҳаси Жамоалар палатаси томонидан сессия тугашидан камида бир ой олдин қабул қилинган бўлиши лозим. Бу қарор Лордлар палатаси таклиф этган қонун лойиҳаларига, шунингдек Парламентнинг иш муддатини узайтирувчи қонун лойиҳаларига ва хусусий билларга нисбатан кучга эга эмас. Жамоалар палатаси спикери томонидан «пулга оид биллар» (money bills) деб эътироф этилган қонун лойиҳалари учун алоҳида тартиб-таомил амал қилади. Пулга оид билль солиқ солиш ёки давлат маблағларига доир масалаларгагина тааллуқлидир. Агар Лордлар палатаси пулга оид биллни Жамоалар палатаси қабул қилганидан кейин бир ой ичида қабул қилмаган бўлса, қўйи палата уни тождор ҳукмронга тасдиқлаш учун юбориши мумкин.

Юқорида номи зикр этилган парламент ҳужжатлари қабул қилинмаган пайтларда ҳам Жамоалар палатаси молиявий масалаларда катта ҳоқимиятга эга эди. Қадимий одатга кўра Лордлар палатаси солиқ солиш ёки бюджетга оид қонун лойиҳаларини ёхуд солиқ солиш ёки бюджетга таллуқли, қонунчилик йўналишидаги тузатишларни киритиши мумкин эмас. Жамоалар палатаси Лордлар палатасига молиявий масалаларга тааллуқли тузатишлар қабул қилиш имкониятини бериш мақсадида унга молиявий масалаларни кўриб чиқиш борасида вақтинча имтиёз бериб туриши мумкин. Лордлар палатаси бюджет ва солиқ солишга тааллуқли қонун лойиҳалари қабул қилинишини рад этиши мумкин. Шуниси ҳам борки, бундай рад этишни «пулга доир биллар» борасида осонгина четлаб бартараф этиб ўтиш мумкин.

Қонун лойиҳасини қабул қилишнинг энг охириги босқичи Қироллик розилигини (Royal assent) олишдир. Назарий жиҳатдан тождор ҳукмдор ўз розилигини бериши (яъни, қонунни қабул қилиши) ёки ўз розилигини бермаслиги (яъни, қонун лойиҳасига вето қўйиши) мумкин. Кейинги

кечмиш йилларга назар ташланса, тождор ҳукмдор ҳамиша қонунларни қабул қилиб келаётганлиги аён бўлади. Розилик бериш энг охирги марта 1708 йили рад этилган бўлиб, ўшанда Қиролича Анна «Шотланд кўнгилли лашкарларини ташкил этиш тўғрисида»ги қонун лойиҳасини тасдиқламаган эди.

Қонун лойиҳаси қонунга айланишидан аввал парламентнинг ҳар учала «устунлари» розилигини олиши лозим. Шундай қилиб, барча қонунлар Лордлар палатаси ва Жамоалар палатаси розилиги ва маъқуллаши билан тождор ҳукмдор томонидан муқаррар қилинади (жорий этилади). Барча парламент ҳужжатлари «BE IT ENACTED by the Queen's [King's] most Excellent Majesty, by and with the advice and consent of the Lords Spiritual and Temporal, and Commons, in this present Parliament assembled, and by the authority of the same, as follows» деган сўзлар билан бошланади.

Судлов вазифалари. Парламент қонунчилик вазифаларидан ташқари баъзи судлов вазифаларини ҳам бажаради.

Қиролича Парламентда кўп ҳолларда Олий суд рутбасида намоён бўлади, лекин ишларнинг бир қисмини (масалан, черков судлари устидан тушган апелляцияларни) Махфий Кенгаш суди ҳал этади. Парламентнинг судлов борасидаги ваколатлари палатага адолатсизликни барҳам топтириш ва одил судловни амалга ошириш тўғрисида арзнома бериш билан боғлиқ қадимги одатдан келиб чиқади. Жамоалар палатаси суд қарорларини бекор қилиш тўғрисидаги арзномаларни кўриб чиқишни 1399 йили узил-кесил тўхтатган бўлиб, моҳиятан бу билан Лордлар палатасини мамлакатнинг олий судлов органига айлантирган эди. Эндиликда Лордлар палатаси судлов вазифаларини бутун палата бўлиб эмас, балки бир гуруҳ судьялар билан адо этмоқда. Бу судьяларга 1876 йилги апелляциялар тўғрисидаги ҳужжатга (Lords of Appeal in Ordinary) кўра тождор ҳукмдор томонидан умрбод пэрлик унвони берилади. Палатанинг судлов вазифалари судлов тажрибасига эга бўлган бошқа пэрлар (Lords of Appeal) томонидан ҳам амалга оширилади. Қонуншунос лордлар (Law Lords) деб ҳам юритиладиган

бундай лордлар парламент лордлари бўлса ҳам, одатда, сиёсий масалалар юзасидан овоз бермайдилар ва фикр билдирмайдилар.

XIX аср охирида Scottish Lords of Appeal in Ordinary ни тайинлашга ижозат этилди, бу билан Шотландияга тааллуқли жиноят ишлари бўйича апелляцияларни Лордлар палатасига бериш тўхтади. Негаки, Шотландия Олий жиноят суди Шотландиядаги энг юқори жиноят судига айланди. Эндиликда Лордлар палатасининг юридик қўмитасида ҳеч бўлмаганда икки нафар шотланд судьяси бўлади. Мақсад Шотландия Олий фуқаролик судидан келиб тушган апелляцияларни кўриб чиқишда асқотади, дея шотланд қонуни бўйича тажриба тўплашдир.

Лордлар палатаси тарихан бошқа баъзи судлов вазифаларини ҳам адо этиб келмоқда. 1948 йилгача бу давлатга хиёнат қилишда айбланаётган пэрлар ишини кўриб чиқадиган суд эди. Ҳозир пэрлар билан боғлиқ ишлар оддий ҳакамлар судларининг судловига тегишли. Бундан ташқари, Жамоалар палатаси ишончсизлик билдириш (импичмент) тартиб-таомилига киришган пайтларда судни Лордлар палатаси олиб боради. Кейинги пайтларда импичмент жуда кам содир бўлмоқда. Энг охириги 1806 йилда бўлган эди. Парламентнинг баъзи аъзолари бу анъанани тиклашга ҳаракат қилиб, Бош вазирга ишончсизлик билдириш ҳақидаги илтимосномани имзоладилар, лекин бу иш муваффақиятли яқун топиши даргумон. 2005 йилги ислохотдан кейин Буюк Британия Олий суди ташкил топди ва шундан буён Лордлар палатаси судлов вазифалари билан шуғулланмаяпти.

Ҳукумат билан ўзаро муносабатлар. Буюк Британия ҳукумати Парламентга ҳисобдор. Лекин Бош вазир ҳам, Ҳукумат аъзолари ҳам Жамоалар палатаси томонидан сайланмайди. Бунинг ўрнига Қиролича палатада имкон қадар кўпчилик қўллаб-қувватлайдиган кишидан (одатда, Жамоалар палатасида энг кўп ўринга эга бўлган партия етакчиси) Ҳукуматни шакллантиришни сўрайди. Ҳукумат аъзолари қуйи палатага ҳисобдор бўлиши учун Бош вазир ва Вазирлар маҳкамаси аъзоларининг аксарияти Лордлар палатасининг

эмас, балки Жамоалар палатасининг аъзолари орасидан сайланади. Лордлар палатаси аъзолари орасидан сайланган энг охирги Бош вазир (1963 йил) Алекс Дуглас-Хьюм эди. Шундай бўлса-да, одатга риоя этиш мақсадида лорд Хьюм ўз пэрлигидан воз кечиб, Жамоалар палатасига сайланди, шундан кейингина Бош вазир бўлди.

Ҳукумат бошданок Жамоалар палатасидаги кўпчиликни ташкил этганларга мансублигидан фойдаланиб, Парламентдаги қонунчилик ишида кўпинча устунлик ролини адо этади, баъзан эса, Лордлар палатасига ўзига тарафдор бўлган ва уни қўллаб-қувватловчи пэрлар тайинланиши учун ўз ҳукмронлик мавкеидан фойдаланади. Амалда Ҳукумат ўзи истаган ҳар қандай қонун ҳужжати қабул қилинишига эришиши мумкин, бундан ҳукмрон партиядо катта кўламдаги ажралиб кетиш ҳоллари мустасно. Лекин ҳатто ана шундай вазиятда ҳам Ҳукумат тақдим этаётган қонун лойиҳаси ўтмай қолиши эҳтимоли йўқ ҳисоб. Тўғри, Парламентнинг норози аъзолари бундай пайтларда Ҳукумат ён беришига эришишлари мумкин. 1976 йили лорд Хэлшем бундай тизимни ўз илмий мақоласида «сайлов диктатураси» деб атаган эди; эндиликда бу атамадан кенг фойдаланилмоқда.

Парламент ижро этувчи ҳокимиятни унинг қонун лойиҳаларини қабул қилиш ёки рад этиш, тож эгаси вазирларини ўз хатти-ҳаракатлари юзасидан ё «Савол-жавоблар вақти»да, ёки Парламент қўмиталарининг мажлислари вақтида ҳисобот беришга мажбур қилиш воситасида назорат этиб боради. Ҳар иккала ҳолатда ҳам вазирларга саволларни ҳам юқори, ҳам қуйи палатанинг аъзолари беришади, бу саволларга жавоб берилиши шарт.

Лордлар палатаси ижро этучи ҳокимият хатти-ҳаракатларини «Савол-жавоблар вақти» ёрдамида ва ўз қўмиталарининг ишлари орқали яхши ўрганиб бориши мумкин, лекин Ҳукумат ишига чек қўя олмайди. Шуниси ҳам борки, Ҳукумат ҳаминша Жамоалар палатаси қўллаб-қувватлашини сезиши, унинг мададини сақлаб қолиши керак. Қуйи палата ишонч билдириш

тўғрисидаги қарорни рад этиш ёки ишончсизлик билдириш тўғрисида қарор қабул қилиш билан Ҳукуматга бўлган ишончсизлигини изҳор этиши мумкин. Ишонч билдириш тўғрисидаги қарор одатда Палата қўллаб-қувватлашига эришиш мақсадида Ҳукумат томонидан овоз беришга чиқарилади, айти бир вақтда ишончсизлик тўғрисидаги қарор муҳолифат томонидан киритилади. Қарор одатда биргина жумлада «That this House has (no) confidence in Her Majesty's Government» деган сўзлар билан ифодаланади. Лекин бошқа иборалардан, айтиқса, Парламент томонидан қўллаб-қувватланаётган ёки қўллаб-қувватланмаётган қандайдир айтиқ сийсатни ифодаловчи иборалардан ҳам фойдаланилиши мумкин. Масалан, 1992 йили Ҳукуматга ишонч билдириш тўғрисидаги қарорда «That this House expresses the support for economic policy of Her Majesty's Government» деган жумладан фойдаланилди. Бундай қарор назарий жиҳатдан Лордлар палатаси томонидан ҳам қабул қилиниши мумкин, аммо Ҳукумат унинг мададига эҳтиёж сезмагани сабабли ҳам бу йўсиндаги оқибат юзага келмайди. Бизнинг кунларда фақатгина битта эйтиборли ҳодиса (1993 йил) рўй берган бўлиб, ўшанда Ҳукуматга ишончсизлик билдириш тўғрисидаги қарор Лордлар палатасига киритилган ва қарор рад этилган эди.

Овоз беришларнинг аксарияти, гарчи, расман бўлмасада, ишонч билдириш мазмунидаги овоз бериш ҳисобланади. Ҳукуматнинг қонунчилик соҳасидаги, кун тартибидан каттагина жой олган муҳим-муҳим қонун лойиҳалари Ҳукуматга ишонч билдириш даражасини кўрсатади. Бундан ташқари, Жамоалар палатаси бюджетни тасдиқламаган пайтларда ҳам шундай ҳол рўй беради.

Агар Ҳукумат Жамоалар палатаси ишончини йўқотган бўлса, Бош вазир ё истеъфога чиқиши ёки парламентни тарқатиб юбориб, янги умумий сайлов ўтказилишини сўраши шарт. Бош вазир парламентни тарқатиб юборишни сўраган бўлса, тождор ҳукмрон унинг бу фикрига қўшилиши ҳам, қўшилмаслиги ҳам мумкин. Қўшилмаган тақдирда, у Бош вазирни истеъфо олишга мажбурлаб, муҳолифатнинг етакчисига янги ҳукумат тузиш имконини бериши мумкин. Тўғри, бунақаси жуда кам бўлади.

Жамоалар палатаси амалда Ҳукуматни унча яхши назорат қилмайди. Сайловнинг мажоритар тизимидан фойдаланилгани боис, одатда, ҳукмрон партия Жамоалар палатасида анчагина кўпчиликни ташкил этади, унинг бошқа партиялар билан муросасозликка боришига ҳожат қолмайди. Британиянинг ҳозирги сиёсий партиялари ниҳоятда уюшган бўлиб, ўз аъзолари ҳаракат қилиши учун кўпинча эркинлик қолдирмайди. Парламент аъзоларини, кўп ҳолларда, улар партия етакчилари кўрсатмасига ҳилоф равишда овоз берганлиги учун партия сафидан чиқарадилар. Жамоалар палатаси бутун йигирманчи аср мобайнида ҳукуматга икки-уч марта, аниқроғи, 1924 йилда икки марта ва 1979 йилда бир марта ишончсизлик билдирган, холос.

Бирлашган Қиролликда ҳокимиятнинг тармоқларга бўлиниши принципини амалга оширишнинг ўзига хос хусусиятлари ва уларнинг қонунчилик жараёнига таъсири. Ассамблеянинг таклифига мувофиқ, 1969 йили Бош Синод таъсис этилди, унга мазкур Ассамлеянинг ҳамда Йорк ва Кентерберий конвокацияларининг (руҳонийлар Ассамблеяларининг) қонунчилик ва бошқа йўналишдаги кўплаб ваколатлари берилди. Англия Черковининг Бош Синоди учта палатадан – епископлар, руҳонийлар ва қавмлар палаталаридан иборатдир. Бош Синоднинг қонунчилик комиссияси учала палата аъзоларидан таркиб топади. Комиссия диний ишлар билан боғлиқ арконларни ишлаб чиқиш ваколатига эга. Бундай арконлар Парламентда кўриб чиқилмайди. Арконлар Қироличага Давлат котиби орқали тақдим этилади.

2012 йили жамоатчиликнинг эътибори аёлларнинг епископликка киришиши (епископ бўлиши) тўғрисидаги черков қонун ҳужжатлари ишлаб чиқилишига қаратилди. Ана шу чора қабул қилиниши учун Бош Синод делегатларининг учдан икки қисми ёқлаб овоз бериши лозим эди. Бироқ епископлар ва руҳонийлардан фарқли равишда қавмларнинг аксарияти аёлларнинг епископликка киришишига қарши овоз берди.

Маҳаллий ҳокимият органларининг қарорлари (byelaws) ҳам иккиламчи қонун ҳужжатлари жумласига киради. Бундай

қарорлар 1972 йилги Маҳаллий ўзини ўзи бошқариш тўғрисидаги ҳужжатнинг 236-моддасига мувофиқ, «бутун ҳудудий бирликни ёки унинг бир қисмини яхшироқ бошқариш, шунингдек, уларда кўнгилсизликларнинг олдини олиш ёки уларга барҳам бериш учун» (2) чиқарилади. Маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органларига муайян қарорлар чиқариш ваколатларини берувчи Парламент ҳужжатлари орасида номи юқорида зикр этилган 1972 йилги ҳужжатдан ташқари 2009 йилги Денгиз ва соҳил зонасига кириб бориш тўғрисидаги ҳужжат, 1991 йилги Сув хўжалиги тўғрисидаги ҳужжат, 1980 йилги Автомобиль йўллари тўғрисидаги ҳужжат ва бошқа талайгина ҳужжатлар бор. Қарорлар турмушнинг торгина соҳаларини расамадга солади ва улар миллий қонунчиликнинг бошқа ҳужжатларига, умуман олганда эса, давлат томонидан олиб борилаётган сиёсатга зид бўлмаслиги керак. Маҳаллий органларнинг қарорлари билан, айтайлик, скейтборд учиш тартиби, альпинизм, мол боқиш, кемпинг, балиқ ови, ёнғинларнинг олдини олиш ва шу сингари масалалар тартибга солинади. Бундай қарорлар билан маҳаллий ҳокимият ҳуқуқий нормаларида назарда тутилган қоидабузарликлар учун жиноий жазо белгиланиши мумкин. Ана шундай ишлар магистрат судлари томонидан кўрилади.

Ҳозирги вақтда маҳаллий ҳокимият органларининг қарорлари ҳукуматнинг тегишли вазирлиги томонидан тасдиқланмагунга қадар кучга кира олмайди. Қарорнинг матни ишлаб чиқилганидан кейин кўпчилик танишиб чиқиши учун маҳаллий газетада эълон қилиниши керак. Қарорга эътироз ёки таклифи бўлган шахслар ўз эътироз ва таклифларини ҳукуматга юборишлари мумкин. Вазирлик қарор матнини олганидан кейин уни тасдиқлаш тўғрисида ўз қарорини эълон қилади ва кучга кирадиган санасини белгилайди.

2001 йилги ялпи сайловларга қадар маҳаллий органларнинг қарорларини тасдиқлаш ваколати Ички ишлар вазирлигига тегишли эди, кейин бу ваколат Транспорт, маҳаллий ўзини ўзи бошқариш ва минтақалар вазирлигига берилди. 2006 йилдан то ҳозирги кунга қадар бундай қарорларни

тасдиқлаш билан Маҳаллий ўзини ўзи бошқариш вазирлиги шуғулланиб келмоқда.

Консерваторлар ва либерал-демократлар коалицияси манифестига биноан муниципалитетларнинг кенгашлари қонун ҳужжатлари билан боғлиқ ваколатларни ўзгаларга ишониб топширишнинг мазкур туридан жамоат соғлиғини алкоғолли ичимликларнинг энг кам баҳосини белгилаб қўйиш йўли билан яхшилаш учун фойдаланиши керак, деган таклиф ҳар тарафлама қўллаб-қувватланди.

Шуни ҳам таъкидлаш керакки, маҳаллий ҳокимият органларининг тартибга солиш соҳалари бўйича қарорлари муниципал тузилмаларнинг мақоми ва ваколатларини расамадга солиш юзасидан Парламент томонидан қабул қилинадиган хусусий статутларга жуда-жуда ўхшашдир. Деволуцион (ваколатини суришишган) органлар томонидан қабул қилинаётган ҳужжатларнинг хусусияти баъзан мунозараларга ҳам сабаб бўлмоқда.

Бирлашган Қироллик парламенти ўз устунлигидан келиб чиқиб, айнан қонунчилик ваколатларини Уэльс Миллий Ассамблеяси, Шимолий Ирландия Ассамблеяси ва Шотландия парламенти ихтиёрига ўтказиб юборди, деган таъриф деярли барча манбаларда учраса-да, илмий адабиётларда минтақавий қонунчилик органлари бирламчи қонун ҳужжатларини қабул қилади ва ўз навбатида бўйсунув тартибидаги қонун ҳужжатларини чиқариш ҳуқуқини ижро этувчи органларга берган деб ҳисобланади.

Бироқ шуни ҳам таъкидлаш керакки, Уэльс Миллий Ассамблеяси бу йўсин «тўқислик»ка эришган заҳоти бўйсунув тартибидаги қонун ҳужжатларини қабул қилиш ваколатига эга бўлган эди. Мазкур қонун чиқарувчи органнинг ҳуқуқ ижодкорлиги ваколатлари даставвал 2006 йилги Уэльс бошқаруви тўғрисидаги ҳужжат билан, кейин эса, 2011 йили Уэльсда ўтказилган референдум ёрдамида кенгайди. «Ассамблея ўз ваколатига кирадиган соҳаларга оид барча масалалар юзасидан қонунлар қабул қилиш ҳуқуқига эга бўлишини истайсизми?»

деган саволга референдум иштирокчиларининг 63,5 фоизи ижобий жавоб берди.

Ҳуқуқий комиссия томонидан қонунчилик таклифларини тайёрлаш. Ҳуқуқий комиссиянинг иши учта асосий йўналиш бўйича ташкил этилган. Биринчи йўналиш - қонун ҳужжатларини кодификациялаш. Ҳуқуқий комиссиянинг собиқ раиси Д.М. Арден кодификацияни «кодексни, яъни муайян соҳада асосий ҳуқуқ манбаи бўлиб хизмат қиладиган ҳужжатни яратишни охирига етказувчи жараён» сифатида таърифлаган эди.

«Британия империяси ва Америкада кодификация» деб номланган монографияда М.Ю. Лэнг инглиз ҳуқуқий тизимида кодификация ғоясининг ўзини идрок этиш жараёни қийинчиликлари анчагина муфассал таҳлил этилган бўлиб, Жамоалар палатаси 1549 йилдаёқ Лордлар палатасига бир йўла статут ва умумий ҳуқуқ нормаларини қамраб олувчи кодексни биргаликда тайёрлаш таклифини ўртага ташлаганлиги ҳам таъкидланади. Муаллифнинг фикрича, мураккаб инглиз ҳуқуқини кодификация қилиш йўлидаги ҳаракатга И. Бентам салмоқли улуш қўшган. Хусусан, у 1823 йилда «Кодификация таклифлари» деган асарини, 1829 йилда эса, кодификацияга петиция эълон қилди. Петиция етарлича миқдорда тарафдорларга эга бўлмади ва шу сабабли Жамоалар палатасига киритилмади. И. Бентамнинг айтишича, инглиз статут ва умумий ҳуқуқи шу даражада бетартиб ҳолатдаки, оддий одам у ёқда турсин, профессионал ҳуқуқшунос ҳам кўпинча йўлини топа олмай қолади, англаб ва тушуниб етишга қийналади. Бундай вазиятдан чиқишнинг мантиқан ягона йўли кодификация дейиш мумкин.

Кодификация жараёнининг мураккаб томонлари статут ҳуқуқинигина эмас, балки прецедентлар тизими ҳамда сўз юритилаётган масалага тааллуқли адолат ҳуқуқи нормаларини ҳам сифатли тарзда қайта ишлаш заруратига бориб тақалади. Инглиз драфтчиларининг хоҳиш-истаги статут ўзида тажассум топган ҳуқуқий муносабатларни тартибга солишни энг майда

тафсилотларигача баён этиши, шунингдек, кодификация жараёнини содалаштириб юбормайдиган натижага эришишдан иборатдир.

Умумий ҳуқуқнинг бошқа мамлакатлари, шу жумладан, Буюк Британия билан таққослаганда кодификация Америка Қўшма Штатларида анчагина кенг оммалашди. АҚШда бир туркум тармоқ кодекслари, шу жумладан, процессуал кодекслар ишлаб турибди, аммо улар биз одатланган, континентал ҳуқуқ тизимига хос бўлган кодификациядан кўп жиҳатлари билан фарқ қилади.

Ҳозирги вақтда жиноят тўғрисидаги қонун ҳужжатларини содалаштиришга кўпроқ эътибор қилинмоқда, негаки, асосан статут нормалар билан тартибга солиб келинаётганлиги муносабати билан мазкур қонун ҳужжатлари инглиз ҳуқуқи соҳасида анчагина ривожланган деб ҳисобланади.

Шунчалар кўп миқдордаги манбаларга асосланган инглиз жиноят ҳуқуқини тизимга солиш йўлидаги дастлабки уриниш 1833 йилда бўлган эди. Уильям IV таркибига У. Уайтхолл, Д. Остин ва Э. Амослардан иборат таркибдаги Қироллик комиссиясига жиноят кодекси лойиҳасини тайёрлаш ваколатини берди. Комиссия қилинган ишлар юзасидан 8 та маъруза тақдим этгач, қолаверса, таркибида ўзгариш бўлгач, ниҳоят 1843 йили дастлабки лойиҳани тақдим этди.

1877 йили сэр Жеймс Фицжеймс Стифен ўзининг машҳур «Жиноят ҳуқуқи дайжестлари» («Digests of criminal law») асарини эълон қилди. Асар Англиянинг давлат амалдорларида катта таассурот қолдирди. Ж. Стифен қайд этиб ўтганидек, «суд амалиётининг ва доктринанинг йиллар мобайнида шакл ва сайқал топган соғлом ақл-заковатига асосланган инглиз жиноят ҳуқуқининг биттагина, аммо катта камчилиги бор - унда тизим йўқ. Кодификацияси бўлган тақдирда, инглиз тизимини мукамал дейишга барча имконият ва асослар бор эди». Кейинчалик унга ва махсус Қироллик комиссиясининг бошқа аъзоларига ҳукумат Жиноят кодексининг янги лойиҳасини ишлаб чиқишни топширди. Бу иш 1878 йили якунига етди.

Мазкур лойиҳа жиноят-ҳуқуқ соҳасида юзага келувчи муносабатларни аниқроқ ва муфассалроқ тартибга солиши билан аввалгиларидан фарқ қиларди, шундай бўлса-да, Парламент томонидан маъқулланишга сазовор бўлмади. Бош Атторней томонидан киритилган биллни кўриб, муҳокама этиш қўмига босқичида чўзилгандан чўзилди, унга тузатишлар кўп киритилаверди ва ниҳоят, бир неча йил ўтиб, лойиҳа муҳокамадан шартта чиқариб ташланди.

Лекин мазкур лойиҳа тузувчиларнинг салмоқли иши беҳуда кетмади, жиноят кодексининг Ж. Стифен томонидан тайёрланган лойиҳаси умумий ҳуқуқ амал қиладиган давлатларнинг, шу жумладан Канаданинг тегишли кодификацияларига асос бўлиб қолди.

Ўн тўққизинчи аср охирларида, жиноят кодексини қабул қилиш «барбод бўлгани»дан кейин инглиз жиноят ҳуқуқини тизимга солиш жараёни қарийб юз йилга тўхтаб қолди. Профессор Ж. Смит раҳбарлиги остида ва Ҳуқуқий комиссия раҳнамолигида бир қанча олимлар жиноят кодексининг янги лойиҳасини ишлаб чиқишга киришгач, салкам бир асрлик «сукунат» барҳам топди. Мазкур лойиҳа 1985 йили эълон қилинди. Ўшандан буён, мана неча йилдирки, қабул қилинишини кутмоқда.

Ҳуқуқий комиссиянинг жиноят кодекси лойиҳасини Парламентдан ўтказиш борасидаги ҳукумат қарорига муайян даражада ўз таъсирини ўтказиши мумкин бўлган омиллар сирасига баъзи олимлар Рим конвенцияси ва тегишинча 1998 йилги Инсон ҳуқуқлари тўғрисидаги ҳужжат талабларини киритадилар. Конвенциянинг 7-моддасида назарда тутилганидек, ҳеч ким қандайдир қилмиш содир этганлиги учун ёки ҳаракатсизлик учун, агар улар рўй берган вақтда амалдаги миллий ёхуд халқаро ҳуқуққа биноан жинойат жазога лойиҳа жиноят бўлмаса, ҳукм қилиниши мумкин эмас. Уэлчнинг Бирлашган Қиролликка қарши ишини кўриб чиқиб, Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа кенгаши шуни таъкидлайдики, жиноят тўғрисидаги қонун имкон қадар аниқ таърифланган бўлиши керак. Ҳозирги вақтда

эса, жиноят тўғрисидаги англиз қонун ҳужжатлари бу талабга жавоб бермайди.

Рим конвенцияси миллий қонун ҳужжатларига имплементация қилинганидан буён ҳам салкам 20 йил ўтди, лекин иш ўз жойидан қўзғалмади. 1985 йилда тайёрланган лойиҳа қисман эскириб қолди. Ҳукумат кодификация бўйича ўз иродасини ўтказиб, қарор қабул қилгунча Ҳуқуқий комиссия жиноят ҳуқуқининг айрим соҳаларини соддалаштиришга қаратилган ишларни давом эттирмоқда. Ҳуқуқий комиссия аъзолари келгусида муҳокама этиладиган лойиҳалардан ташқари давлатга хиёнат, ўғрилик, жамоат тартибини бузиш сингари жиноятларнинг таъриф ва талқинини соддалаштириш имкониятларини ҳам кенг кўламда муҳокама этмоқдалар.

Қонунларни жамлаш Ҳуқуқий комиссия ишида иккинчи йўналиш саналади.

Жамлаш бизнинг тушунчамизда тизимга солишнинг шундай шаклики, унда «бир нечта норматив ҳужжат ички қайта ишловларсиз ва камчилик ё кемтикликлар ўрнини тўлдирмасданок, янги норматив ҳужжатга бирлаштирилади». Инглиз ҳуқуқида эса, иш бошқача алфозда: бу ерда жамлашнинг: «соф жамлаш» (оддий бирлаштирув) ва «кенг жамлаш» (бирлаштирилаётган қоидаларга тегишли ўзгартишлар киритган ҳолда) деган икки тури мавжуд.

1949 йили «кенг жамлаш»ни тартибга солиш учун Жамлаш тартиб-таомиллари тўғрисида тегишли ҳужжат қабул қилинди. Жамланилма ҳужжатларни тайёрлашда лорд-канцлерга муҳим роль ажратилган, унга, хусусан, қонунчилик соҳасида янги таклифлар тайёрлаш ҳуқуқи берилган.

Бирлашган Қироллик парламентида қонунчилик жараёнининг асосий босқичлари. Таъкидлаш жоизки, Жамоалар палатасининг дастлабки доимий қўмиталари тармоқ принципи бўйича таъсис этилган эди. Кейин негадир бу принципдан воз кечишди, доимий қўмиталар аниқ бир биллини кўриб чиқиш учун тузиладиган, алифбо тартибида, айтайлик, В, F, G доимий қўмитаси деб белгиланадиган бўлди.

Жамоалар палатасидаги тартиб-таомилларни ўзгартириш юзасидан А.Д. Бальфурнинг 1906-1907 йиллардаги ислохотлари доимий қўмиталарни ташкил этиш тартибини жорий этди. 2006 йилга қадар амал қилган бу тартибда қўмита аъзоларининг 2 тоифаси: палатадаги сиёсий кучлар жойлашувига биноан ва парламент аъзоларининг шахсий фазилатларига мувофиқ сайланадиган кўпчиликдан ҳамда алоҳида аъзолардан таркиб топадиган, кўпи билан 15 киши миқдоридаги озчиликдан иборат тоифа назарда тутилган эди. Доимий қўмиталарнинг аъзолари сони қисқартирилиб, 1919 йилда 80 нафар ўрнига 40 нафар, 1945 йилда эса, 20 нафар қилиб белгиланди. Қўмиталар айтилиши «доимий» деган ном олди. Унча оммалашмаган нуқтаи назарга кўра қўмиталар доимий деган номни уларнинг аъзолари айнан тик турган ҳолда сўзлаши шарт эканлиги сабабли олган. Профессор Гриффитга қолса, «доимий қўмиталар» деган атама анахронизм, ўзига хос хусусиятига мувофиқ қўмиталар «мунозарали» (debating committees) деб аталгани маъқул.

Вақтлар ўтиши билан қўмитадаги кўпчилик ва озчилик ўртасидаги тафовут йўқола борди. Зотан, сиёсий мулоҳазалар парламентдаги у ёки бу партияга тарафдорлик аъзоликнинг асосий мезони бўлиши кераклигини тақозо этади, бу тафовут қўмиталарни шакллантиришда кўп дуч келинаётган қийинчиликларни бартараф этиш муддаоси измида фақат 1960 йилдагина узил-кесил барҳам топди.

1947 йили доимий қўмиталарнинг таркиби партияларнинг тартиб-интизом мутасаддиларидан тайинланадиган бўлди. Инглиз конституцияпарастларининг фикрича, бу «қўмиталарнинг палатада партиялар олиб бораётган курашдан нисбий мустақиллиги хотима топишига олиб келди». Қўмиталар таркиби ўзининг тадрижий ривожланиши жараёнида камаяди, профессионаллик даражаси орта борди, қўмиталар сони эса, кўпайди. 2006 йилга қадар ҳар бир сессияга деб тахминан 10 та доимий қўмита тузилар эди.

Доимий қўмиталар тизимига тадқиқотчилар узоқ вақтлар мобайнида «қонунчилик тартиб-таомилларининг заиф жойи»

деб қараб келдилар, чунки билларни қўмитада кўриб чиқиш босқичи парламентнинг ҳаддан ташқари кўп вақтини оларди. Бунинг устига доимий қўмита аъзолари биллни ўрганиб чиқишда махсус қўмиталардаги ҳамкасбларидан фарқли равишда манфаатдор тарафларнинг фикрини эшитишдан, шунингдек, бошқа зарур ахборот олишдан махрум эканликлари сабабли фақат ўз фикрларига тўлиғича таянишлари лозим эди.

Йигирманчи асрнинг ўрталарида кўплаб таклифлар муҳокама этилди, бу таклифлар, муаллифларининг фикрича, доимий қўмиталар ишининг самараси юқори эмаслиги муаммосини ҳал эта оларди. Аксига олгандек, таклифларнинг ҳаммаси ё қўмиталар ёки қўмита аъзолари миқдорини ўзгартириш билан чекланган бўларди.

Билларни батафсил ўрганишнинг ва экспертлик хулосаларини текширишнинг афзаллик жиҳатларини бирлаштиришга оид таклифлар биринчи бор ўтган асрнинг 70-йилларида илгари сурилди. Профессор Гриффит ўзининг «Ҳукумат билларини парламентда кўриб чиқиш» деган асарида қўмитанинг қонунчилик жараёни босқичининг янги «шакли»ни таклиф этди. Мазкур босқич иккига бўлинарди: биринчиси - гувоҳлик кўрсатмаларини олишдан иборат бўлиб, иккинчиси - биллни анъанавий тарзда батафсил ўрганишни назарда тутарди.

Ана шундай таклифлар қонун лойиҳаларини кўриб чиқишни такомиллаштириш йўлларини зўр бериб излаётган ҳукумат томонидан инобатга олинди. 1980 йилда, тажриба тариқасида, сессия ўтаётган пайтда уч бора гувоҳлик кўрсатмалари олиш ҳуқуқига эга бўлган махсус доимий қўмиталар (Special Standing Committees) таъсис этилди. Махсус доимий қўмиталар экспертларни белгилаш борасида мустақил бўлиб, улар сўраб-суриштиришга «яроқли» экспертларни ўзлари танлардилар.

Бундай эксперимент ўтказилган икки йиллик давр мобайнида махсус доимий қўмитада фақатгина 5 та билль кўриб чиқилди. Махсус доимий қўмиталардан фойдаланиш амалиёти ижобий баҳоланди, парламент регламентининг улар фаолиятини тартибга солувчи муваққат нормаларига ҳатто доимий-

лик мақоми берилди. Лекин 1983-1994 йиллар мобайнида экспериментал қўмиталар биронта ҳам қонун лойиҳасини кўриб чиқмадилар.

2006 йил 7 сентябрда Модернизация бўйича қўмитанинг «Қонунчилик жараёни» деган маърузаси эълон қилинди. Маърузада таъкидлаб ўтилганидек, асосий вазифа қонун лойиҳасини моддама-модда ўрганиш босқичини имкон қадар самарали қилиш эди. Биринчидан, ана шу мақсадга эришиш учун қўмита аъзолари кўриб чиқиладиган қонун лойиҳасига тааллуқли ҳаммабоп ва холис ахборотга эга бўлишлари юзасидан барча шарт-шароитни яратиб бериш мўлжал қилинган эди. Иккинчидан, парламентда муайян қонун лойиҳасини кўриб чиқишда манфаатдор шахсларнинг иштироки ва таъсир даражасини оширишга қарор қилинди. Модернизация бўйича қўмитанинг фикрича, қонунчилик жараёни имкон қадар очиқ ва ошкора бўлиши керак.

Модернизация бўйича қўмита ўз маърузасини эълон қилганидан кейин орадан 2 ой ўтиб маъруза Жамоалар палата-сида муҳокама мавзуси бўлди. Маърузада таърифланган таклифларнинг аксарияти палата томонидан қабул қилинди ва амалиётга татбиқ этилди. Доимий қўмиталар тизими оммавий билларни кўриб чиқувчи қўмиталар (Public Bill Committees) тизими билан алмаштирилди. Махсус қўмиталарга ўхшаб оммавий билларни кўриб чиқувчи қўмиталар ҳам қонун лойиҳаларини пухта ўрганиб чиқиш учун оғзаки ва ёзма гувоҳлик кўрсатмаларини олиш, шунингдек керакли ҳужжатлар, далиллар ва бошқа ахборотларни олиш ваколатига эга бўлди. Илгариги доимий қўмиталарда бўлгани каби оммавий билларни кўриб чиқувчи қўмиталарда ҳам ҳозирги вақтда аъзолик муқим эмас. Аъзоларнинг сони турлича - 16-50 киши атрофида бўлади, лекин қўмитада 17 нафар парламент аъзосининг бўлиши рисоладагидек иш деб қаралади. Оммавий билларни кўриб чиқувчи қўмиталар кичик қўмиталар тузиши мумкин.

Оммавий билларни кўриб чиқувчи қўмиталар ўз навбатида умумий қўмиталар (General Committees) жумласига ки-

ради. Жамоалар палатасининг умумий қўмиталари, хусусан, Шотландия ишлари бўйича катта қўмита (The Scottish Grand Committee), Уэльс ишлари бўйича катта қўмита (The Welsh Grand Committee), Шимолий Ирландия ишлари бўйича катта қўмита (The Northern Ireland Grand Committee), минтақавий сиёсат бўйича қўмита (The Regional Affairs Committee), ўзгалар ихтиёрига ишониб топширилган қонун ҳужжатлари бўйича қўмиталар (Delegated Legislation Committee), Европа Иттифоқи ишлари бўйича қўмиталар (The European Committees), иккинчи ўқиш билан шуғулланувчи қўмиталар (Second Reading Committees) дан иборат¹.

6-§. Францияда қонун ижодкорлиги жараёни

Ер юзидаги давлатларнинг парламентларида қонун ижодкорлиги жараёни қонунларни тайёрлаш ва қайта ишлаб чиқиш, жамиятнинг, аҳолининг ҳаётини фаолияти билан боғлиқ барча соҳалар учун ҳуқуқий майдонни шакллантириш борасидаги ғоят мураккаб ва сермашаққат фаолиятдир.

Францияда қонунчилик ташаббуси фақатгина «Бош вазирга ва Парламент аъзоларига» тегишли. Ф. Арданнинг таъкидлашича, 2008 йилгача Франция парламентида кечадиган барча қонунчилик жараёни устидан ҳукумат назорати жуда қаттиқ эди. Лекин 2008 йилда (23 июлда) Парламент палаталарининг Конгрессида Конституцияга киритиладиган тузатиш лойиҳаси қабул қилинганлиги натижасида Франция парламентининг мавқеи ва аҳамияти ошди. Бунга Парламентга Ҳукумат билан бўладиган муносабатлар борасида янги ваколатлар берилганлиги, шунингдек Парламентнинг давлат ҳокимиятининг бошқа органлари билан муносабатларида муайян мувозанат ўрнатилганлиги орқали эришилди.

Франция Республикасининг конституциявий-ҳуқуқий тизимида қонунчилик ташаббуси деганда қабул қилинганидан кейин қонунга айланадиган ҳужжат киритиш ҳуқуқи назарда тутилади.

¹ www.parliament.uk - Passage of a Bill.

Франция ҳукумати қонун лойиҳаларини Парламентга қонун лойиҳалари шаклида киритишга асосланган қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга. Депутатлар эса уларни қонунчиликка доир таклиф тарзида киритадилар, бунда қўйидаги икки шарт билан чеклов ҳам белгиланган:

биринчидан, қонунга доир мазкур таклиф Франция парламентининг қатъиян ваколат доирасига кирадиган муайян саволларга жавоб бермоғи керак;

иккинчидан, қонунга доир мазкур таклиф давлат ресурсларини кўпайтириш ёки камайитириш сари ўзгартиришга дохил бўлмаслиги лозим.

Ф.Ардан ўз асарида ёзишича, «Франция Республикасининг Конституцияси 40-модда Парламент аъзоларининг ташаббускорлигини анчагина чеклаб қўяди». Бунинг боиси шундаки, харажатлар сметасини ўзгартиришни талаб этмайдиган қонунлар унча кўп эмас. Мазкур норма бўлғуси қонунлар Парламентда муҳокама этилаётганда киритилиши эҳтимоли бўлган тузатишларга нисбатан ҳам амал қилади. Шундан келиб чиқиб назарда тутиладики, «Парламент аъзолари томонидан киритилган таклифлар ва тузатишлар, агар уларнинг қабул қилиниши давлат даромадлари қисқариши ёхуд давлат харажатларини келтириб чиқариш ёки кўпайтириш тарзидаги оқибатга олиб келадиган бўлса, қабул қилиниши мумкин эмас». Франция Миллий Мажлиси регламенти 89-моддасининг 2-бандида белгилаб қўйилишича, бундай ташаббуслар номақбул деб ҳисобланади.

Шуниси ҳам борки, 41-моддага биноан Ҳукумат, шунингдек, Палата раиси қонунчилик таклифлари борасидаги ваколат доирасига кирмайдиган масала ёки ваколатларнинг ўзгалар ихтиёрига ишониб топширилишига зид бўлган таклифлар билан боғлиқ масалаларни кун тартибидан чиқариб ташлаш фикрида собит туриш, қатъият кўрсатиш ҳуқуқига эга. Бу нарса Миллий Мажлиснинг регламентида, 93-моддада ҳам кўрсатиб ўтилган. Ҳуқуққа доир замонавий француз назариясида парламент аъзоларининг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишнинг якуни йўсинида қонунга оид таклифлар ҳамшиша

ҳам парламентда кўриб чиқилишида ўз ифодасини топавермайди, деган бир фикр устунлик қилиб келади. Амалиётда айни ҳукумат қонун лойиҳалари туркумини парламентга киритиш орқали, мажлисда кун тартибини ўзгартириб ва назорат қилиб боради.

Францияда қонунчилик ташаббуслари ва қабул қилинган қонунларнинг аксарияти келиб чиқиши жиҳатидан барибир ҳукуматга мансублик ришталарини сақлаб қолади. Бошқача қилиб айтганда, Франция ҳукумати сиёсий тизимнинг «мотори» ролини ўтайди, қонун лойиҳаларининг ўзи эса, жамиятга таъсир ўтказишнинг ишончли ва мақбул воситасига айланади. Қонун лойиҳалари ҳам, қонунчиликка оид таклифлар ҳам ихтисослаштирилган комиссияга (махсус ёки доимий комиссияга) юборилиши Франция Республикаси парламентининг ўзига хос хусусияти ҳисобланади. Ана шу комиссия келиб тушган қонун лойиҳаси ёки қонунга оид таклиф юзасидан муҳокама яқунлари асосида ўз хулосасини беради, шунингдек келиб тушган таклиф ва мулоҳазаларни инобатга олган ҳолда лойиҳага тузатишлар киритади. 2008 йилги конституциявий илоҳотлардан олдин қонун лойиҳаси ёки қонунга оид таклиф муҳокамаси Ҳукумат томонидан тақдим этилган матн бўйича ўтказилар эди. Ҳукумат бунда қонун лойиҳаси бўйича битта ялпи овоз бериш, матн бўйича ҳам, Ҳукуматнинг ўзи киритган тузатишлар бўйича ҳам кўриб чиқиш ҳеч бир ўзгартишларсиз ўтказилишига эришиш тарзида бевосита парламентга босим ўтказиш (зарурати бўлганда, албатта) ҳуқуқига эга эди. Ҳуқуқшунос олим А.Д. Керимов таъбири билан айтганда, буни «тўсиқ қўйилган овоз бериш» тартиб-таомили деса ҳам бўлади. Ҳозирги вақтда Ҳукуматнинг ва Парламент аъзоларининг ташаббуси асосидаги қонун лойиҳалари муҳокамаси тегишли комиссия томонидан қабул қилинган матн асосида, комиссиянинг матни бўлмаган тақдирда эса, муҳокама Палатага тақдим этилган бирламчи матн асосида ўтади. Айтиш жоизки, «тўсиқ қўйилган овоз бериш» тартиб-таомили Франция Конституцияси 44-моддасининг учинчи хатбошисида қисман ўзгарган

ҳолда сақланиб қолди. Моҳиятан олганда, мазкур тартиб-таомил парламентда кўпчилиқни ташкил этувчи, аммо муҳокама этилаётган ҳужжат ёқинқирамаётгани боис муайян даражада тараддудланиб қолган аъзоларга қаратилган, дейиш мумкин. Охир-оқибат Парламентни Ҳукумат қонун лойиҳасини ўзи киритган вариантда, ўзи (ҳукумат) таклиф этган тузатишлар билан қабул қилишга мажбур этади.

Ҳуқуқшунос А.Н. Пилипенко қаламига мансуб мақолада таъкидлаб ўтилганидек, Франция Конституциясидаги мазкур ўзгартишлар қонун лойиҳасининг парламентдан ўтиш вақтини тезлаштиришга ҳамда муҳокама асносида муҳолифат томонидан бўладиган пайсалга солиш билан боғлиқ қинғирликларни камайитиришга қаратилганлиги аниқ.

Шунга қарамай, мазкур ҳолатда қонун ижодкорлиги жараёнида Ҳукумат тутган алоҳида роль рўй-рост кўринади (тўғри, бу ролнинг доираси бир оз қисқарган). Бу эса, Ҳукумат ҳам, Парламент ҳам қонун лойиҳаси ёки қонунга оид таклиф махсус комиссиядан ўтишидан манфаатдор эмаслиги оқибатидир. Франция Республикаси Конституциясининг 43-моддасида шундай шарт кўрсатиб ўтилганлиги рост, лекин бу замонасозлик изми шекилли. Ҳужжатлар билан самарали ва тезкор иш олиб борилиши нуқтаи назаридан бу анчагина мураккаб тартиб-таомил, Ҳукумат эса, комиссия таркибидаги мутахассисларнинг бегараз фикр-мулоҳаза ва баҳосидан чўчиброқ туради. Ф. Арданнинг таъкидлашича, деярли барча қонун лойиҳалари ва қонунга оид таклифлар махсус комиссиялар бир четда қолиб, доимий комиссияларда муҳокама этилади ва келишиб олинади, бу эса, Конституция ижодкорларининг хоҳиш-иродасига тамомила зиддир. Россиялик ҳуқуқшунослардан Ю.В. Харламова ўз асарида эътиборни шунга қаратадики, Парламентнинг қонун ижодкорлиги жараёнида ижро этувчи ҳокимиятнинг устун мавқеи Франция Конституциясидан ташқари қонун лойиҳалари айти Ҳукумат томонидан киритилиши амалиёти ёрдами билан ҳам таъминланади, шу муносабат билан Миллий Мажлис ўзига хос ташаббускорлигини муайян даражада бой беради. Оқибат нати-

жада ижро этувчи ҳокимият ҳам расман, ҳам амалий жиҳатдан Парламент мажлислари кун тартибини белгилашда етакчилик ролини тамомила ўз қўлига киритиб олган.

А.Н. Пилипенко қайд этиб ўтганидек, Франция Республикаси Конституциясининг янги таҳрирдаги 42-моддасида қонун лойиҳаларини Франция парламентида киритиш ва унда тезроқ кўриб чиқиш шартлари тартибга солинган бўлиб, қонун лойиҳасининг муқобил варианты Парламент томонидан таклиф этилиши мумкин, шунингдек, Парламентда қонун лойиҳалари хусусида хулоса олиш учун Давлат Кенгашига мурожаат этиш имконияти пайдо бўлди. Қонун лойиҳаси ёки қонунга оид таклиф матнига тузатишлар киритилаётганда Ҳукумат Франция Конституциясининг 44-моддаси, шунингдек, Миллий Мажлис регламентининг 100-моддаси асосида Палата муҳокамасига комиссияларда кўрилмасдан туриб киритилган ўзгартиш ва қўшимчаларга эътироз билдириш ҳуқуқига эга.

Барча қонун лойиҳалари ва қонунга оид таклифлар Франция парламентининг ҳар иккала палатасида кўриб чиқилади (Франция Конституциясининг 45-моддаси асосида). Бундан кўзланган мақсад муносиб, мақбул матнни ишлаб чиқишдир. Мабодо, муҳокама қилиш асносида муайян ихтилоф ва келишмовчиликлар келиб чиққан тақдирда (агар қонунчилик йўналишидаги ҳужжат лойиҳаси Парламентнинг ҳар иккала палатасида икки ўқишдан кейин қабул қилинмаган бўлса ёки Ҳукумат овоз беришнинг тезлаштирилган тартиб-таомилларидан фойдаланишни таклиф этаётган бўлса), муайян қоидалар бўйича барча ихтилоф ва келишмовчиликлар бартараф этилган матнни ишлаб чиқиш учун тенглик асосида аралаш комиссия тузилади. Бундай ҳолларда Франция Конституциясининг 45-моддасида кўрсатиб ўтилган айрим шартлар ҳам борки, унга кўра, қонун лойиҳаси кўриб чиқиладиганда ихтилоф ва келишмовчиликлар бўлган тақдирда тенглик асосидаги комиссияни тузиш ҳуқуқи Бош вазирга, қонунга оид таклифлар кўриб чиқиладиганда эса, «биргаликда фаолият олиб бораётган ҳар иккала палата раислари»га тегишлидир. Бундай комиссияларни тузиш имкониятига па-

латалар раислари 2008 йилги конституциявий ислохотдан кейингина эга бўлдилар. Бунгача қўлланиб келинган шартлар А.Д. Керимов томонидан «Парламент фаолиятини муайян ўзанга солиб, ижро этувчи ҳокимиятга қаттиқ боғлиқ қилиб қўйишга интилиш» деб баҳоланган эди. Тенглик асосидаги аралаш комиссиялар тузиш ташаббуси фақат Ҳукуматга тегишли бўлиб, Парламент бундай ҳуқуқдан маҳрум эди. Ҳозирги вақтда ана шу камчилик бартараф этилган, қонунга оид таклифлар (кўпроқ депутатлар томонидан киритилади) матнига ҳар иккала палата томонидан тегишли тузатишлар киритиш учун тенглик асосидаги комиссия тузиш масаласида парламентга йўл очилган. Тенглик асосидаги комиссия таърифидаги матн ҳар иккала палатага маъқулланиши учун юборилади, унга доир тузатишлар Ҳукумат билан келишиб олинishi шарт. Агар тенглик асосидаги комиссия яқдил фикрга келмаса ва ишлаб, маромига етказилган янги қонун лойиҳасини ёки қонунга оид таклифни қабул қилмайдиган бўлса, ана шу лойиҳа ва таклифлар ҳар иккала палатада янги ўқишдан ўтказилгач, Ҳукумат Парламентнинг қўйи палатаси - Миллий Мажлисдан мазкур масала юзасидан узил-кесил қарор қабул қилишни ёхуд аралаш комиссия томонидан ишлаб чиқилган ҳужжатни қабул қилишни ёки Миллий Мажлис қабул қилган ҳужжатга қайтишни (Сенатдан келиб тушган тузатишларни киритган ҳолда) талаб қилади.

Бу билан яқунловчи фикрни айтиш ҳуқуқи Миллий Мажлисга берилади. Айни шу нарса Франциянинг икки палатали тизимида қонун ижодкорлигининг тенг ҳуқуқли бўлмаган хусусияти борлигини яққол кўрсатади. Е.В. Ковряков ўз мақоласида эътиборни шунга қаратадики, ижро этувчи ҳокимият тарихий сабабларга кўра ҳокимиятнинг бошқа тармоқларидан устунлик қилади, шу сабабли Миллий Мажлиснинг ҳуқуқ ва ваколат доираси чекланганлик хусусиятига эга. Францияда қонун чиқарувчи ҳокимият билан ижро этувчи ҳокимият ўртасидаги муносабатларнинг қарор топган модели Учинчи ва Тўртинчи Франция Республикаси хатоликларини такрорлашни истамаслик иддаоси билан белгиланади.

Франция Конституцияси узвий қонунлар жумласига киритадиган қонунларга қатор ўзгартишлар киритилдики, улар қонун лойиҳасини ёки қонунга оид таклифни Франция Парламентининг қўйи палатасидан ўтказиш (кўриб чиқиш) жараёнини «киритилган пайтидан эътиборан ўн беш кунлик муддат тугагунига қадар» тезлаштиради (тезлаштириш тартиб-таомилларини киритиш таклиф этилган бўлса).

Франция парламенти солиқ тушумларини ташкил этиш, ижтимоий таъминотни ва давлат харажатларини молиялаштиришни назарда тутувчи қонун лойиҳаларини ҳам кўриб чиқади ва қабул қилади. Молиявий йўналишдаги қонун лойиҳалари қонун ҳужжатлари орасида алоҳида ўрин тутуди ва Филипп Ардан ёзганидек, «қонуннинг солиқлар тўланишига тайёрлигини рамзий ифодалайди». Миллий Мажлис солиқлар ва давлат харажатлари билан боғлиқ қонун лойиҳалари биринчи ўқишда қабул қилинаётганда қарор қабул қилишга ажратиладиган муддат узоғи билан 40 кунни, ижтимоий таъминотни молиялаштиришга оид қонун лойиҳалари қабул қилинаётганда эса, узоғи билан 20 кунни ташкил этади. Агар Миллий Мажлис белгиланган муддатда қарор қабул қилмаган бўлса, Ҳукумат қонуннинг лойиҳасини 15 кунлик муддатда қарор қабул қилиниши учун Сенатга юборади. Борди-ю, қонун лойиҳаси юзасидан юқори палата ҳам қонун лойиҳаси (айтайлик, келаси йилга оид бюджет лойиҳаси) парламентга киритилган пайтдан эътиборан 70 кун, ижтимоий таъминотга тааллуқлилари эса, 50 кун ичида қарор қабул қилмаган бўлса, «ордонанс чиқариш йўли билан тегишли ҳолат жорий этилиши мумкин».

Ҳуқуқий ташаббусларни шакллантириш, муайян тизимга солинган қонунчилик таъминотини йўлга қўйиш жараёнида жамоатчилик таъсири шаклидан фаол тарзда фойдаланадилар. Франция Республикасининг Конституциясида назарда тутилишича, қонун чиқарувчи, ижро этувчи ва суд ҳокимиятига ёрдам кўрсатиш ва кўмаклашиш мақсадида тадбиркорлар уюшмалари, касаба уюшмалари, Ҳукумат вакилларида таркиб топувчи ва ҳукуматга унинг ваколоти доирасига кирадиган масалалар юзасидан маслаҳатлар бера оладиган иқтисодий ва

ижтимоий кенгаш қабилидаги ёрдамчи давлат органлари таъсис этилади. Тадбиркорлик фаолияти билан бевосита боғлиқ қонун лойиҳалари бозор иқтисодиёти шароитида давлат барқарор ривожланишини таъминлаш муддаоси билан ишбилармон доиралар вакиллари, шунингдек касаба уюшмалари ташкилотлари томонидан кўриб чиқилиши зарур.

Франция Республикаси Конституциясидаги мазкур янгиликлар, шу жумладан Парламентдаги янгиликлар қонун лойиҳалари ҳамда қонунга оид таклифларнинг ҳар иккала палата «чиғириғи»дан ўтиши янада демократлашуви ва ошкоралик касб этиши учун асос бўлиб қолади. Ислоҳот қонун ижодкорлиги жараёнининг ўзига таъсир этиб, унинг янада либераллашувини таъминлади.

Эндиликда Франция парламенти аъзолари Парламент фаолиятини ташкил этишда ҳам, Парламентни бошқаришда ҳам анчагина тажриба тўплаганликларини кўриш мумкин.

Бешинчи Франция Республикаси парламентининг энг янги тарихи қонун чиқарувчи ва ижро этувчи ҳокимиятнинг бир-бирига зид, қарама-қарши туришига ёрқин мисол бўла олади. Қонунчилик техникаси борасида чет эл тажрибасидан, шу жумладан, Франция парламенти тажрибасидан фойдаланиш мамлакатимиз қонунчилигини ривожлантириш ҳамда қонун ҳужжатларимизни унификация қилишда алоҳида роль ўйнаши мумкин¹.

Кейинги ўн йилликлар мобайнида Франция парламенти аъзолари тўплаган тажриба демократик ўзанда ривожланаётган барча мамлакатлар, шу жумладан, Ўзбекистонимиз учун ҳам қадрлидир. Франциянинг конституциявий тажрибаси мамлакатимизнинг ҳозир амалда бўлган Конституцияси ишлаб чиқилишида муайян даражада ўз тажассумини топган. Шу муносабат билан Олий Мажлисимизнинг қонунчилик жараёнини янада такомиллаштириш мақсадида бу тажрибани ана бир бор диққат-эътибор билан, синчиклаб ўрганиш фойдадан холи бўлмаса керак.

¹ www.assemblee-nationale.fr - La procidure legislative; Engagements de responsibility du Gouvernement.

3-бўлим. ХАЛҚАРО ТАШКИЛОТЛАР ҲУҚУҚ ИЖОДКОРЛИГИ

1-§. Халқаро ҳуқуқ ижодкорлиги фаолияти тушунчаси ҳамда хусусиятлари

Ҳозирги халқаро ҳуқуқ ижодкорлиги жабҳасида халқаро майдондаги хулқ-атвор қоидалари ҳукуматлараро ва ҳукуматга қарашли бўлмаган ташкилотларнинг, шунингдек халқаро конференцияларнинг, қолаверса, давлатлар ва ҳукуматлар бошлиқлари музокаралари асносидаги халқаро фаолият жараёнида юзага келиши мумкин. Бундай нормалар аксарият ҳолларда тавсиявий хусусиятга эга бўлади, лекин бу ҳол уларнинг аҳамиятини сира камайтирмайди. Кўпинча айни ана шу қарорлар халқаро ҳуқуқ субъектлари томонидан норма яратилишига ҳал этувчи даражада таъсир ўтказди. Эндиликда замонавий усуллар асосида ишлаб чиқилган ва қабул қилинган нормалар башариятнинг глобал муаммоларини тартибга солиш ва бошқаришга сезиларли тарзда таъсир этмоқда ҳамда халқаро ҳуқуқ илмида долзарблик касб қилмоқда.

Халқаро ташкилотларнинг замонавий халқаро муносабатлардаги роли ортиб бораётганлиги бундай муносабатларнинг тобора яққолроқ кўзга ташланаётган фаоллашуви ва мураккаблашуви тақозоси бўлиб, бу нарса кўп жиҳатдан халқаро ҳуқуқ субъектлари сони ортиб бораётганлиги, давлатлар ўртасидаги дўстона муносабатлар теранлик касб этаётганлиги, инсон ҳуқуқлари ва асосий эркинликлари яхшироқ ҳимоя этилаётганлиги билан изоҳланади.

Халқаро ноҳукумат ташкилотлар (ХНХТ) барча соҳаларда халқаро ҳуқуқ ривожига ўзининг салмоқли таъсирини ўтказ-

моқда. Халқаро ҳуқуқ юзага келишидаги ёрдамчи вазифалар ХНХТга хос бўлиб, унинг халқаро ҳуқуқ субъектларининг ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнидаги иштироки бавосита бўлиши ҳам мумкин, шунингдек, халқаро ҳуқуқ ижодкорлигини амалга ошириш лаёқати халқаро ҳуқуқ субъектларигагина берилган бўлиши ҳам мумкин. Халқаро ҳуқуқ нормалари лойиҳаларини тайёрлашда ХНХТнинг роли, айниқса кескин ортиб бормоқда.

Замонамизнинг долзарб вазифаларини ҳал этишда халқаро ташкилотлар муҳим роль ўйнаётганлиги муносабати билан универсал халқаро ташкилотларни, энг аввало, жаҳондаги давлатларнинг ҳаракатлари уйғун ва келишиб олинган тарзда бўлишида марказ ҳисобланмиш БМТни, худди шунингдек, замонавий минтақавий ташкилотларни алоҳида ажратиб кўрсатиш лозим.

Давлатлараро ташкилотлар ўз олдиларида турган вазифаларни ҳал этишда фойдаланиб келаётган усуллардан бири норма ижодкорлигидир. Халқаро норма ижодкорлигининг умумий жараёнида бундай ташкилотларнинг, хусусан, БМТнинг норма ижодкорлиги роли муттасил ошиб бормоқда. Иккинчи жаҳон уруши натижасида қарор топган ҳуқуқий тартибни, БМТ Устави унинг тимсоли эканлигини назарда тутган ҳолда, сақлаб қолиш вазифаси кескин бўлиб турган ҳозирги даврда бу, айниқса, кучлироқ тарзда намоён бўлмоқда. Халқаро хавфсизликни жаҳон миқёсида мустаҳкамлаш, инсониятни ядро ҳалокатидан халос этиш ҳам шундай муҳим муаммодир. Булар тегишинча халқаро ҳуқуқни янада ривожлантириш, давлатлараро мулоқотнинг ҳозирги халқаро вазиятга мутаносиб, пировард натижада халқаро хавфсизликнинг ялпи яхлит тизимини барпо этишга қаратилган янги қоидаларини ишлаб чиқиш вазифасини илгари сурмоқда¹.

Халқаро ҳуқуқ доктринасида халқаро ҳуқуқ ижодкорлиги нормаларнинг мазмун ва мундарижаси давлатлар билан келишиб олинishi ҳамда амалга киритилиши жараёни сифатида белгиланади. Давлатнинг ички ҳуқуқ ижодкорлигидан фарқли

¹ Тазиев Н.Д. Международное нормотворчество: современные способы создания правовых норм: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - Казань, 2002. - С.3-4.

равишда халқаро ҳуқуқ ижодкорлигининг ўзига хос хусусияти шундаки, нормаларнинг келишиб олинган мазмунини ҳар бир давлат ўзи учун юридик жиҳатдан мажбурий деб эътироф этиш ёки эътироф этмасликка ҳақлидир. Шундай қилиб, халқаро ҳуқуқ ижодкорлиги жараёни нормаларнинг мазмун ва мундарижасини келишиб олиш босқичида давлатларнинг жамоавий ҳамоҳанг ҳаракатларидан ҳамда бу нормаларни мажбурий деб эътироф этиш босқичида ҳар бир давлатнинг индивидуал ҳаракатидан таркиб топади¹.

Халқаро ҳуқуқда ҳуқуқ ижодкорлиги жараёни давлатлар томонидан халқаро шартномаларни тузиш ва давлатларнинг халқаро ҳуқуқни оддий оdatий норма сифатида эътироф этиш амалиёти билан чекланиб қолмайди. Халқаро ҳуқуқ ижодкорлигининг ҳозирги жараёни халқаро ташкилотларнинг роли кучайганлиги билан ажралиб туради. Шу муносабат билан халқаро ҳуқуқ ижодкорлигининг таркибий қисми сифатида халқаро ташкилотларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятини ўрганиш алоҳида қизиқиш уйғотмоқда².

Халқаро ҳукуматлараро ташкилотлар (ХХТ) халқаро оммавий ҳуқуқ тараққиётига икки жиҳатдан жиддий таъсир этди: биринчидан, уларнинг иштирокида халқаро ташкилотларнинг ички қондаси манбаларининг янги тури - уларнинг регламентлари шакллантирилди; иккинчидан, улар ҳуқуқий тартибга солиш усулига янгилик киритдилар.

Россиялик ҳуқуқшунос профессор К. Бекашев тўғри таъкидлаб ўтганидек, «халқаро ташкилотнинг ҳуқуқ ижодкорлиги жараёни ҳуқуқий нормаларни яратишга қаратилган фаолиятни, шунингдек бундай норма уларни янада мукаммаллаштириш, ўзгартириш ёки бекор қилиш борасидаги фаолиятини ҳам қамраб олади»³. Юридик адабиётларда халқаро ташкилотларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги фаолияти кўпинча уларнинг тар-

¹ Крылов Н.Б. Правотворческая деятельность международных организаций. М., 1988. С. 24.

² Барковский И.А. Правотворческая деятельность международных организаций: теоретические аспекты и современные тенденции // Белорусский журнал международного права и международных отношений. - 2003. - № 2.

³ Международное публичное право / Под ред. К.А. Бекашева. М., 2003. С. 257.

тибга солувчи ва бошқарувчи функцияси деб ҳам юритилади. Халқаро ташкилотларнинг тартибга солувчи ва бошқарувчи функцияси, польшалик ҳуқуқшунос В. Моравецкийнинг таърифи билан айтганда, халқаро муносабатлар иштирокчиларининг хулқ-атворини тегишли тарзда шакллантириши лозим бўлган маънавий, сиёсий ёки юридик хусусиятдаги нормалар ва намуналарни ўрнатишдан иборатдир¹.

Халқаро ташкилотларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги борасидаги ролини тадқиқ этишда уларнинг ҳуқуқ субъектчилиги хусусиятларини инобатга олиш лозим. Халқаро ҳуқуқда халқаро ҳукуматлараро ташкилотларнинг халқаро ҳуқуқ субъектчилиги борасида ягона нуқтаи назар дарҳол шаклланган деб бўлмайди.

Шуни назарда тутиш керакки, халқаро ҳуқуқда халқаро ҳукуматлараро ташкилотларнинг халқаро ҳуқуқ субъектчилигини белгиловчи умумий нормалар мавжуд эмас. Шу муносабат билан халқаро судлов муассасаларининг мазкур масала юзасидан маслаҳат йўсинидаги хулосалари алоҳида қизиқиш уйғотади. Масалан, МДХ Иқтисодий судининг 1998 йил 23 июндаги маслаҳат-хулосасига кўра Мустақил Давлатлар Ҳамдўстлигининг халқаро ҳуқуқ субъектчилиги унинг ажралмас хусусиятини, фаолият юритаётганлиги атрибутини ташкил этади ҳамда давлатлар томонидан, шу жумладан, аъзо давлатлар томонидан ёки бошқа халқаро ташкилотлар томонидан шу кўринишида кўшимча (расмий) равишда эъгироф этилишга эҳтиёж сезмайди. Зотан, Ҳамдўстлик реал тарзда мавжудлиги ва халқаро муносабатларда фаолият олиб бораётганлиги туфайлигина халқаро ҳуқуқ субъекти сифатида намоён бўлмоқда. Иқтисодий суднинг фикрича, Мустақил Давлатлар Ҳамдўстлиги халқаро ҳуқуқ субъекти сифатида муайян ҳуқуқларга, шу жумладан, норма ижодкорлиги фаолияти соҳасида муайян ҳуқуқларга эга: Ҳамдўстлик давлатлар ва халқаро ташкилотлар билан халқаро шартномалар тузиш ҳуқуқига эга; Ҳамдўстлик органлари қарорларни ўз номидан қабул қилади².

¹ Моравецкий В. Функции международной организации. М., 1976. С. 91.

² Консультативное заключение Экономического суда СНГ № 01-1/2-98 от 23 июня 1998 г. // Решения Экономического суда СНГ (1994—2000 гг.). Мн., 2000. С. 242.

Ҳозирги вақтда халқаро ташкилотлар фаолиятини тадқиқ этиш билан шуғулланувчи деярли барча ҳуқуқшунослар халқаро ташкилотларда халқаро ҳуқуқ субъектлилиги борлиги тўғрисидаги фикрни қўллаб-қувватламоқдалар. Жумладан, россиялик профессор С.А. Малинин халқаро ташкилотларнинг ҳуқуқ субъектлилиги, уларнинг фаолият соҳаси, вазифалари ва ваколатлари муассис давлатларнинг хоҳиш-иродасига боғлиқ ҳамда таъсис ҳужжати доирасида чекланган бўлади, деб ҳисоблайди. Бунда, унинг фикрича, халқаро ташкилотларнинг норма ижодкорлиги фаолияти тўғрисида бир қанча умумий хулосалар қилиш мумкин. Уларнинг барчасига нисбатан норма ижодкорлиги жараёнидаги иштироки бўйича ваколатларининг аргументи аниқ ҳажмини белгилаш имконсизлиги; бундай иштирокнинг аниқ даражаси ва шакллари мазкур ташкилотга нисбатан ташкил топган пайтдаги ҳар бир муайян ҳолатда ва пировард натижада бажарадиган функцияларига боғлиқ равишда татбиқ этилиши муассис давлатлар томонидан белгилаб қўйилиши; ҳуқуқ ижодкорлиги борасида мазкур халқаро ташкилотга берилган ваколатлар ҳажмини фақатгина таъсис ҳужжатини синчковлик билан таҳлил этиш асосидагина аниқлаш мумкинлиги шулар жумласидандир¹.

Халқаро ҳуқуқ доктринасида қуйидаги қоида эътироф этилади: давлатлар халқаро ташкилотларни тузар экан, уларга муайян ҳуқуқ ва муомала лаёқати берадилар, уларнинг ҳуқуқлар ва мужбуриятларга эга бўлиш қобилиятини, халқаро ҳуқуқ нормаларини яратиш ва қўллашда иштирок этиш, аъзо давлатларнинг халқаро ҳуқуқ нормаларига риоя этишини назорат қилиб бориш салоҳиятини эътироф этадилар. Ана шу эътирофга мувофиқ давлатлар халқаро ҳуқуқнинг янги субъектини барпо этадиларки, бу субъект улар билан биргаликда халқаро ҳамкорлик соҳасида ҳуқуқ ижодкорлиги, ҳуқуқни қўллаш ва ҳуқуқни муҳофаза қилиш вазифаларини бажаради. Халқаро ташкилотларнинг юридик жиҳатдан ҳақиқий ҳаракатларни ўз номидан содир этиш қобилияти уларда ҳуқуқий ўзига хос

¹ Малинин С.А. О правотворческой деятельности межгосударственных организаций // Советский ежегодник международного права. 1971. М., 1973. С. 177.

хоҳиш-ирода бўлишини тақозо қилади. Бундай хоҳиш-ирода аъзо давлатларнинг ҳар бир индивидуал хоҳиш-иродасидан сифат жиҳатидан фарқ қилади. Ташкилот аъзоларининг индивидуал хоҳиш-иродаси билан боғлиқ ҳаракатлари бирлашмагани каби шунчаки қўшилишга ҳам бўй бермайди. Улар келишиб олинади ва халқаро ташкилотнинг ана шу келишиб олинган хоҳиш-иродаси халқаро хусусият касб этади. Халқаро ташкилотларнинг хоҳиш-иродаси бундай ўзига хос жиҳатга эга бўлиши замирида уларнинг халқаро ҳуқуқ субъектчилиги ётади ҳамда уларнинг хоҳиш-иродани ифодалаш, халқаро ҳуқуқ бўйича зиммага мажбуриятлар ва ҳуқуқлар олиши борасидаги эътироф этилган лаёқати мужассамдир. Ана шу алоҳида ажралиб турувчи хоҳиш-ироданинг манбаи, ҳуқуқий асоси таъсис ҳужжатидир¹.

Ҳозирги вақтда халқаро ташкилотларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятида иккита таркибий қисм мавжудлиги ҳақидаги қоида кенг қўламда эътироф этилмоқда: а) халқаро ҳуқуқ нормаларини яратишда бевосита иштирок этиш; б) давлатларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнида иштирок этиш². Шу билан бирга, халқаро ҳуқуқий адабиётларнинг таҳлили мазкур масалада тушунча ва таърифларнинг ягона мажмуи йўқлигидан далолат бермоқда. Доктринада халқаро ташкилотларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятидаги иштирокини таърифлаш учун ҳар хил атамалар, хусусан, шакллар³, услублар⁴, йўналишлар⁵, турлар⁶, қирра ва жиҳатлар⁷ сингари атамалар ишлатилмоқда.

¹ Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. М., 2001. С. 219.

² Крылов Н. Б. Кўрс. асар. Б. 38-39.

³ Маргиев В. И. Внутреннее право международных организаций: Автореф. дис... д. ю. н. Казань, 1999. С. 13.

⁴ Муравьев В. И. Международные организации - специфические субъекты международного права. Киев, 1990. С.56.

⁵ Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. С.230.

⁶ Шибаева Е.А. Право международных организаций: Вопросы теории. М., 1986. С. 106.

⁷ Шибаева Е. А., Поточный М. Правовые вопросы структуры и деятельности международных организаций. М., 1988. С. 77.

Давлатларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнидаги (бундай фаолиятни баъзан квази (сохта) норма ижодкорлиги¹ ёки ёрдамчи² функция деб ҳам юритадилар) иштирок этган халқаро ташкилотларнинг ўзлари халқаро ҳуқуқ нормаларини яратмайдилар, балки давлатларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнида шунчаки иштирок этадилар, холос. Профессор Г.И. Тункиннинг фикрича, халқаро ташкилотларнинг давлатлар ўртасида шартномалар тузишдаги роли шундан иборатки, улар халқаро шартноманинг якуний матнини тайёрлайдилар ва қабул қиладилар ёхуд, агар махсус халқаро конференция чақирилган бўлса, шартноманинг дастлабки матнини тайёрлайдилар³. Халқаро ҳуқуқ назариясида шартномалар ишлаб чиқиши услубига кўра, халқаро ташкилотлар доирасида қабул қилинган шартномалар ҳамда халқаро ташкилот раҳнамолиги остида қабул қилинган шартномалар тарзида фарқланади. Профессор Е.А. Шибаева уларнинг ўртасидаги тафовут дастлабки гуруҳга мансубларида хулқ-атвор қоидаларининг мазмун ва моҳиятини белгилаш тўлалигича халқаро ташкилот доирасида, иккинчи ҳолатда эса, халқаро ташкилот органларида ҳам, бевосита шу мақсадда чақирилган халқаро конференцияда ҳам амалга оширилишидир, деб таъкидлайди. Шуниси ҳам борки, ҳозирги вақтда шартномаларни ишлаб чиқиш, уларнинг матнларини маъқуллаш ва қабул қилиш тобора кўпроқ даражада халқаро ташкилотлар доирасида жамланмоқда, негаки, бу ҳол уларнинг таъсис ҳужжатларида назарда тутилдиган бўлиб қолди⁴. Чиндан ҳам, анъанага кўра, халқаро шартномаларни тузиш жараёни асосан халқаро конференцияларда амалга оширилмоқда. Зотан, ўз вақтида Д. Анцилотти бежиз бундай деб таъкидламаган: «Шартномаларнинг матнларини, бинобарин, охир-оқибат давлатларнинг хоҳиш-иродаси билан оммалашадиган (ратифи-

¹ Шибаева Е. А. Кўрс. асар. Б.106.

² Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. С. 230-231.

³ Тункин Г. И. Теория международного права. М., 2000. С. 87-88.

⁴ Шибаева Е. А. Кўрс. асар. Б.110-111.

кация қилинадиган) якуний лойиҳани тайёрлаш, одатда, конференцияларда содир бўлмоқда...»¹. Эндиликда халқаро ҳуқуқда давлатларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятида халқаро ташкилотлар иштирок этишининг анчагина самарали механизми мавжуд.

Халқаро ҳуқуқ соҳасидаги таниқли ҳуқуқшунос Н.Б. Крилов давлатларнинг вақти-вақти билан ўтказиладиган конференциялари ўрнига халқаро ташкилотларнинг институционал механизмидан доимий анжуман сифатида фаол тарзда фойдаланишнинг бир қанча афзаллик жиҳатларини таъкидлаб ўтади. Биринчидан, бу борадаги ваколатлар масалаларида давлатларнинг нуқтаи назарларини мунтазам равишда ўрганиб бориш туфайли ташкилот шартнома лойиҳасини тайёрлаш зарурлигидан яхшироқ хабардор бўлади. Иккинчидан, аъзо мамлакатлар вакиллари ўртасида ўзаро ҳамкорлик қилиш ва маслаҳатлашувларнинг узлуксиз жараёни ташкилотларда юридик важ-сабаблар шаклланишига, келгусида эса, конвенциянинг бирламчи (дастлабки) лойиҳасини ишлаб чиқишга ёрдам беради. Учинчидан, муаммолар доирасини ўрганиш, зарур ҳужжатларни тайёрлаш ва жўнатиш, баъзи ҳолларда эса, битим лойиҳасини тайёрлаш билан шуғулланувчи орган сифатида котибиятларга муҳим роль ажратилади. Тўртинчидан, халқаро ташкилотлар юқори малакали мутахассисларни доимий ёки муваққат асосда жалб этиш имкониятига эга бўлади². В. Моравецкийнинг фикрича, давлатлар ўртасидаги муносабатларни тартибга солувчи ва бошқариб боровчи нормаларни яратиш жараёнида халқаро ташкилот халқаро шартномани тузиш жараёнининг дастлабки босқичларига мувофиқ бўлган турли ролларда иштирок этиши мумкин. Ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнининг якунловчи босқичи ёки келишиб олинган нормаларга давлатлараро шартноманинг мажбурийлик кучи берилиши манфаатдор айрим давлатларнинг, айниқса, яққол ифода топган хоҳиш-иродаси натижаси бўлиши мумкин. Ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнининг дастлабки

¹ Анцилотти Д. Курс международного права. Т. 1. М., 1961. С. 269.

² Крылов Н. Б. Кўрс. асар. Б.43.

босқичларида халқаро ташкилот: а) муайян давлатлараро шартнома тузиш тўғрисидаги таклифни кўтариб чиқувчи ташаббусчи бўлиши; б) бундай шартнома матни лойиҳаси муаллифи сифатида намоён бўлиши; в) шартнома матнини келишиб олиш мақсадида давлатларнинг келгусида дипломатик конференциясини чақириши; г) ўзининг ҳукуматлараро органида бундай шартномани келишиб олиш ва тасдиқлаш орқали ўзи шундай конференция ролини ўйнаши; д) шартнома тузилганидан кейин депозитарий вазифасини бажариши; е) унинг иштирокида тузилган шартномани талқин этиш ёки қайта кўриб чиқиш соҳасида муайян ваколатларидан фойдаланиши мумкин¹.

В. Моравецкий халқаро ташкилотлар халқаро шартнома ҳуқуқини вужудга келтиришда иштирок этиш учун ҳамиша ҳам тўғридан-тўғри ваколатли бўлавермайдилар, деб ҳисоблайди. Шунга қарамай ташкилотларнинг фаолияти амалиётини инобатга олиб, халқаро ташкилотларнинг лойиҳалар тайёрлаш ташаббуси билан чиқиш, давлатлар томонидан маъқулланганидан кейингина айни ана шу давлатлар учун мажбурий кучга кирадиган халқаро конвенцияларнинг матнлари лойиҳаларини ишлаб чиқиш ёки ҳатто уларни тасдиқлаш борасида назарда тутилаётган ваколатларни амалга ошириши ҳақида умумий хулоса қилиш мумкин². С.А. Малинин халқаро ташкилотларнинг давлатларнинг халқаро ҳуқуқ борасидаги конвенциявий нормаларини ишлаб чиқишга қаратилган фаолиятининг давлатлар норма ижодкорлиги жараёнига таъсирининг типик хусусияти деб қуйидагиларни ҳисоблайди: таъсис ҳужжатига тузатишлар киритиш, конвенция лойиҳаларининг ташкилот юқори органи томонидан тасдиқланиши, давлатларга халқаро шартномаларни ишлаб чиқишлари муносабати билан тавсиялар бериш, шартнома тузиш учун конференция чақириш ишида ва бундай конференцияларда иштирок этишда давлатларга ёрдам бериш³. Ю.М. Колосов ва Э.С. Кривчиковалар эса, давлатларнинг норма

¹ Моравецкий В. Кўрс. асар. Б.110.

² Ўша жойда. Б.129.

³ Малинин С. А. Кўрс. асар. Б.183-184.

ижодкорлиги жараёнида халқаро ташкилотлар томонидан ба-
жариладиган ёрдамчи вазифалар қўйидаги ҳолларда ўз тажас-
сумини топади, деб ҳисоблайдилар: ташкилотнинг юқори орга-
ни томонидан конвенция лойиҳаларининг, техник стандартлар
ва регламентларнинг ишлаб чиқилиши ва қабул қилиниши,
шартномалар тузиш учун конференциялар чақириш ва ҳ.к¹.

Давлатларнинг норма ижодкорлиги жараёнида халқаро
ташкилотларнинг ёрдамчилик вазифасини, шак-шубҳасиз,
уларнинг халқаро ҳуқуқни кодификация қилишдаги иштироки
ўтайди. Халқаро ҳуқуқнинг замонавий амалиёти ва назария-
сида халқаро ҳуқуқни кодификация қилишни кенг кўламда
тушуниш қарор топган бўлиб, бу тушунча унинг моҳияти ва
мақсадини ҳам ифода этади. Халқаро ҳуқуқни кодификация
қилиш ана шундай тушунилишидан келиб чиқилса, бу иш
умумий халқаро ҳуқуқ нормаларини тизимга солиш ва тако-
миллаштиришдан, бунда амалдаги нормаларнинг мазмун ва
мундарижасини белгилаб олиш ва аниқ таърифлаш йўлидан
фойдаланиб, эскириб қолган нормаларни қайта кўриб чиқиш
ҳамда янги нормаларни халқаро муносабатларнинг ривож
топиши талаб-эҳтиёжларини эътиборга олган ҳолда ишлаб
чиқишдан ва халқаро ҳуқуқий ҳужжатдаги ана шу нормалар-
ни ягона ички келишув тартибида мустаҳкамлашдан иборат-
ки, ижтимоий тизимда бундай ҳужжатнинг тафовутларидан
қатъи назар, давлатлар ўртасида тинчликсевар муносабатлар ва
ўзаро ҳамкорликни таъминлаш манфаатлари йўлида халқаро
муносабатларнинг муайян соҳасини тўлиғича тартибга солиш
ва бошқариш имкониятини беради². Л. Оппенгейм халқаро
ҳуқуқни кодификация қилишнинг дастлабки вазифаси сифати-
да «халқаро ҳуқуқнинг келишиб олинган тармоқлари бўйича
аниқ ифода этилишига эришиш»ни алоҳида ажратиб кўрсатади³.

¹ Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. С. 230-231.

² Мовчан А. П. Кодификация и прогрессивное развитие международного права. М., 1972. С. 59.

³ Оппенгейм Л. Международное право. Т. 1. М., 1948. С. 83.

Кодификация жараёнининг иккита асосий тури тарихан қарор топган бўлиб, булардан бири халқаро (ҳукуматлараро) ташкилот иштирокисиз, *ad hoc* деб юритилувчи жараёндин, иккинчиси эса, халқаро ташкилот доирасида амалга ошириладиган кодификациялашдир¹. Профессор А.П. Мовчаннинг таъкидлашича, универсал хусусиятдаги халқаро ташкилот доирасида, айтайлик, Бирлашган Миллатлар Ташкилотида ўтказиладиган кодификациялаш жараёни ўзига хослиги билан ажралиб туради². Дарҳақиқат, бундай вазият 40-50 йил олдин ҳам шундай - типик саналарди. Ҳозирги халқаро ҳуқуқда кодификациялаш жараёнида универсал халқаро ташкилотлар қатори минтақавий халқаро ташкилотларнинг роли ҳам ортиб бормоқда. Улардан айримларининг таъсис ҳужжатларида (масалан, Америка давлатлари ташкилоти³ ва Европа Иттифоқи⁴ таъсис ҳужжатларида) айни шундай фаолиятни амалга ошириш назарда тутилган.

Шундай қилиб, халқаро ташкилотларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги фаолияти устида тадқиқ олиб бораётган муаллифларнинг фикр-мулоҳазалари мазкур ташкилотлар давлатларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятида жуда муҳим роль ўйнаётир, деган нуқтада ўзаро кесишмоқда. Давлатларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятида халқаро ташкилотлар иштироки билан боғлиқ ваколатлари хилма-хил бўлиши мумкин ва у мазкур ташкилотларнинг мақсад-вазифаларига боғлиқ фаолиятини тартибга солувчи таъсис ва бошқа хил ҳужжатларида белгилаб қўйилади.

Давлатларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятида халқаро ташкилотларнинг иштирок этиш механизми уларнинг таъсис ҳужжатлари, ташкилотнинг юқори органлари томонидан қабул қилинган қарорлар, Халқаро шартномалар ҳуқуқи тўғрисидаги 1969 йилги Вена конвенцияси билан тартибга солинади ва

¹ Мовчан А. П. Кўрс. асар. Б.116.

² Ўша жойда.

³ International Encyclopaedia of Laws: Intergovernmental Organizations. V. 2 / Ed. R. Blanpain. The Hague; London; New York, 1996. P. 38.

⁴ Права человека: Сборник международно-правовых документов / Сост. В. В. Щербов. Мн., 1999. С. 751-760.

бошқариб борилади. Конвенциянинг 5-моддасига биноан мазкур Конвенция халқаро ташкилотнинг таъсис ҳужжати бўлган ҳар қандай шартномага нисбатан, шунингдек, халқаро ташкилот доирасида қабул қилинган ҳар қандай шартномага нисбатан, мазкур ташкилотнинг тегишли қоидаларига зарар етказмаган ҳолда қўлланилади¹. Бошқача қилиб айтганда, Конвенция қоидалари халқаро ташкилотлар доирасида қабул қилинган шартномаларга шу ташкилотда амал қилиб турган тартиб-таомиллар қоидаларини инобатга олган ҳолда татбиқ этилади.

Одатда, халқаро ташкилот доирасида халқаро шартнома лойиҳасини ишлаб чиқиш билан ёрдамчи органлар шуғулланади. Бундай органлар анъанага кўра, доимий ишлайдиган (доимийлик хусусиятига эга бўлган, айтилик, БМТнинг Халқаро ҳуқуқ комиссияси) ёки кодификациялаш бўйича муайян вазифаларни амалга ошириш ҳамда моддалар ёки конвенциялар лойиҳаларини тайёрлаш (масалан, БМТнинг Агрессияни аниқлаш бўйича махсус қўмитаси) мақсадида тузиладиган муваққат органларга бўлинади. Ҳозирги вақтда халқаро шартномаларни тайёрлаш жараёнида халқаро ташкилотлар ёрдамчи органларининг роли ортиб бормоқда. Халқаро ташкилотларнинг амалиёти шуни кўрсатмоқдаки, шартномаларнинг лойиҳалари лойиҳа ёрдамчи органлар даражасида дастлабки тарзда келишиб олинганидан кейингина халқаро ташкилотларнинг юқори органлари муҳокамасига киритилади.

Халқаро ташкилот доирасида шакллантирилган халқаро шартнома матнини қабул қилиш шартномани қабул қилаётган органда қўлланиб келинаётган овоз бериш қоидаларига асосан амалга оширилади (Конвенциянинг 5-моддасига қаранг). Халқаро меҳнат ташкилоти, Жаҳон соғлиқни сақлаш ташкилоти, ЮНЕСКО сингари баъзи халқаро ташкилотларнинг уставларида бундай ташкилотлар томонидан ишлаб чиқиладиган шартномаларни қабул қилиш тартиб-таомиллари ҳам бевосита

¹ Венская конвенция о праве международных договоров. Комментарий / Сост. А. Н. Талалаев. М., 1997. С. 21.

назарда тутилган. Бошқа халқаро ташкилотларнинг, жумладан, БМТнинг уставида бу ҳақда ҳеч нарса дейилмаган.

Одатий (оддий) ҳуқуқий нормаларнинг вужудга келишида халқаро ташкилотларнинг, айниқса, БМТ Бош Ассамблеясининг резолюциялари бағоят муҳим роль ўйнайди. Зотан, улар ҳуқуқий нормалар мавжудлиги ва фаолият кўрсатиб келаётганлигини ифодалаш ифодалаш ҳамда юридик мажбурий норма сифатида эътироф этилишига киришилишига имкон яратиши, нормаларнинг универсаллик хусусияти кенгайиб боришига таъсир этиши мумкин.

Бош Ассамблеяда қарор топган амалиётга қараладиган бўлса, БМТда ишлаб чиқилган шартнома матнлари Бош Ассамблеяда муҳим масалаларга доир қарорларни қабул қилишда назарда тутилган овоз бериш тартиб-таомиллари асосида, бинобарин, овоз беришда ҳозир бўлган ва иштирок этаётган БМТга аъзо давлатларнинг учдан икки қисмидан иборат кўпчилик овоз билан қабул қилинади (БМТ Уставининг 18-моддаси)¹. Америкалик айрим ҳуқуқшуносларнинг фикрича, одатий сохта (квази) норма ижодкорлиги техникаси овоз бериш тартиб-таомилларида давлатларнинг розилигини ёки овоз беришда иштирок этмаслигини назарда тутати².

Минтақавий халқаро ташкилотларнинг фаолиятини тартибга солиб ва бошқариб турадиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда ҳам халқаро шартномаларни қабул қилиш тартиб-таомилларига тааллуқли нормалар ҳамиша ҳам тўғридан-тўғри назарда тутилади, деб бўлмайди. Бундай ташкилотлар жумласига, хусусан, Муस्ताқил Давлатлар Ҳамдўстлиги киради. Мазкур ташкилот фаолиятини тартибга солувчи норматив ҳужжатларда МДҲ доирасида тузиладиган халқаро шартномаларни қабул қилиш тартиб-таомилларига тааллуқли ҳаволаки нормалар бор, холос. Чунончи, МДҲ Давлат бошлиқлари кенгашининг 2002 йил

¹ Венская конвенция о праве международных договоров. Комментарий / Сост. А. Н. Талалаев. М., 1997. С. 32.

² Kirgis F. L. Bowetts Law of International Institutions // American Journal of International Law. V. 96, N 3. 2002. P. 742.

7 октябрдаги қарори билан қабул қилинган ҳужжат - Давлат бошлиқлари кенгаши, Ҳукумат бошлиқлари кенгаши, Ташқи ишлар вазирлари кенгаши ва МДХ Иқтисодий кенгаши тартиб-таомиллари қоидаларининг 16-қоидасига кўра, шартномаларни тузиш ва уларнинг кучга кириши Халқаро шартномалар ҳуқуқи тўғрисидаги 1969 йилги Вена конвенциясига мувофиқ равишда амалга оширилади. Шартномалар Давлат бошлиқлари кенгашининг, Ҳукумат бошлиқлари кенгашининг мажлисларида, шунингдек, мазкур органларнинг топшириғига кўра, Ташқи ишлар вазирлари кенгаши ва МДХ Иқтисодий кенгаши мажлисларида имзоланади¹.

Халқаро ташкилотлар доирасида шартномалар тузиш жараёнининг ўзига хос хусусиятлари шартномани ишлаб чиқишда иштирок этаётган давлатларнинг хоҳиш-иродасини уйғунлаштиришдек шартнома жараёнининг юридик моҳиятини ўзгартирмайди. Ҳатто шартноманинг бошланғич лойиҳаси дастлаб давлатларнинг ваколатли вакиллари томонидан эмас, балки экспертлари томонидан (айтайлик, БМТнинг Халқаро ҳуқуқ комиссиясида, Халқаро меҳнат ташкилоти ва ЮНЕСКОнинг тегишли органлари томонидан) ишлаб чиқилган тақдирда ҳам, лойиҳа халқаро ташкилотнинг аъзоси бўлган давлатларнинг вакилларида таркиб топган халқаро ташкилот органларига кўриб чиқиш ва муҳокама этиш учун топширилади. БМТда бу Бош Ассамблея қўмиталаридир. Ана шу муҳокама этиш жараёнида халқаро шартноманинг мазмун ва мундарижаси борасида давлатларнинг хоҳиш-иродаси уйғунлашуви жараёни, бинобарин, халқаро ҳуқуқ нормаларини яратиш усули сифатида давлатлар ўртасида келишув жараёни содир бўлади².

Давлатларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнида ёрдамчилик вазифасини амалга оширишда халқаро ташкилотлар кўпинча

¹ Решение о Правилах процедуры Совета глав государств, Совета глав правительств, Совета министров иностранных дел и Экономического совета Содружества Независимых Государств // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 2002. № 2(41). С. 168.

² Венская конвенция о праве международных договоров. Комментарий / Сост. А.Н. Талалаев. С. 22.

ташкilot доирасида тузилган халқаро шартномаларнинг депозитарий вазифасини ҳам ўтайди. Халқаро шартномаларни ҳисобга олиш ва сақлаш депозитарийларнинг энг муҳим вазифаларидандир. Чунончи, БМТ Уставининг 102-моддасига биноан «ташкilotнинг ҳар қандай аъзоси томонидан тузилган ҳар қанақа шартнома ва ҳар қанақа халқаро битим имконияти бўлиши биланоқ Котибиятда рўйхатга олинмоғи ҳамда Котибият томонидан эълон қилинмоғи керак»¹. Шартномалар ва бошқа халқаро ҳуқуқий ҳужжатлар БМТ Котибияти томонидан «United Nations Treaty Series» деб юритилувчи шартномалар тўпламида эълон қилинади. Шунингдек Халқаро солиқ битимлари тўплами сингари махсус тўпламлар ҳам чоп этилади. 1969 йилги Вена конвенциясининг 80-моддасидаги умумий қоида шуки, шартномалар кучга кирганидан кейин рўйхатга олиш учун ёки йиғмажилдда сақлаш ҳамда рўйхатга киритиб қўйиш учун, қолаверса, ҳолатга қараб эълон қилиш учун Бирлашган Миллатлар Ташкilotининг Котибиятига юборилади². Айни шундай норма Давлатлар билан халқаро ташкilotлар ўртасидаги ёки халқаро ташкilotлараро Шартномалар ҳуқуқи тўғрисидаги 1986 йилги Вена конвенциясининг 81-моддасида ҳам акс этирилган³.

Халқаро ташкilotлар ёрдамчилик йўналишидаги вазифалардан ташқари бевосита ҳуқуқ ижодкорлиги (баъзида норма ижодкорлиги деб ҳам юритилади⁴) фаолиятини ҳам амалга оширадилар. Бевосита ҳуқуқ ижодкорлиги фаолияти қуйидаги учта асосий турга бўлинади: а) халқаро ташкilotлар томонидан халқаро битимлар тузиш (юримдик адабиётларда бу турни баъзан халқаро ташкilotларнинг ташқи ҳуқуқи деб ҳам юритади-

¹ Действующее международное право / Сост. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. Т. 1. М., 1999. С. 31.

² Ўша жойда. С. 369.

³ Ўша жойда. С. 404.

⁴ Маргиев В. И. Внутреннее право международных организаций: Автореф. дис... д. ю. н. Казань, 1999. С. 13.

лар¹); б) аъзо мамлакатларнинг ташкилот фаолиятининг асосий масалалари борасидаги хатти-ҳаракатини белгиловчи қарорлар қабул қилиш ёки ташқи регламентация; в) ички ташкилий масалалар бўйича қарорлар қабул қилиш ёки ички ҳуқуқни вужудга келтириш².

Халқаро ташкилотлар иштирокидаги битимларни турли мезонлар бўйича таснифлаш мумкин. Жумладан, Г.И. Тункин халқаро ташкилотлар шартномаларининг иккита тоифасини ажратиб кўрсатади, булар - халқаро ташкилотлар бир-бири билан тузадиган шартномалар ҳамда халқаро ташкилотлар давлатлар билан тузадиган шартномалардир³. Е. А. Шибаева ва М. Поточныйлар шу нуқтаи назарни қўллаб-қувватлаган ҳолда халқаро ташкилотларнинг шартномаларини қуйидаги йўсинда икки гуруҳга ажратадилар: 1) халқаро ташкилотлар давлатлар билан тузадиган битимлар (қароргоҳ тўғрисидаги битим, техник кўмак кўрсатиш тўғрисидаги битим, қуролли кучлар тўғрисидаги битим, МАГАТЭнинг кафолатлар тўғрисидаги битимлари); 2) халқаро ташкилотлар бир-бири билан тузадиган битимлар (ҳамкорлик тўғрисидаги битим, ҳуқуқий ворислик тўғрисидаги битим, органлар (бош котиблар) ўртасидаги битим)⁴. Э. С. Кривчикова эса, бундай шартномаларни мазмун ва моҳиятидан келиб чиқиб қуйидаги гуруҳларга ажратади: 1) халқаро ташкилотлараро битимлар (ҳамкорлик тўғрисидаги битим, уюшма тўғрисидаги битим, ҳуқуқий ворислик тўғрисидаги битим); 2) халқаро ташкилотлар билан давлатлар ўртасидаги битим: институциявий битимлар, яъни халқаро ташкилотларнинг давлатлар билан муносабатдаги мақоми тўғрисидаги битим (муқим туриш жойи тўғрисидаги битим, ассоциацияланган аъзолар тўғрисидаги битим), ташкилотнинг мақсадларини рўёбга чиқаришга қаратилган функционал келишувлар (техник

¹ Морозов Г. И. Международные организации: Некоторые вопросы теории. М., 1974. С. 269-270.

² Крылов Н. Б. Кўрс. асар. Б.72.

³ Тункин Г. И. Кўрс. асар. Б.91.

⁴ Шибаева Е. А., Поточный М. Кўрс. асар. Б. 67.

кўмак тўғрисидаги битим, молиявий кўмак тўғрисидаги битим, васийлик тўғрисидаги битим, қуролли кучлар ва бошқа турдаги ҳарбий ёрдам бериш тўғрисидаги битим)¹.

С.А. Малинин халқаро ташкилотлар иштирокидаги қўйидаги битимларни намунавий дейишга лойиқ деб ҳисоблайди: 1) ташкилотнинг аъзо давлатлар ҳудудидаги ҳуқуқий мавқеи тўғрисидаги шартномалар (доимий муассасаларнинг ҳуқуқий мавқеи тўғрисидаги битимлар ҳамда муваққат органларнинг ҳуқуқий мавқеи тўғрисидаги битимлар); 2) иккита ёки бир нечта ташкилот ўртасидаги, умумий ҳамда муайян масалалар бўйича ўзаро муносабатлар ёки ҳамкорлик тўғрисидаги шартномалар; 3) аъзо давлатларга техник кўмак кўрсатиш тўғрисидаги шартномалар; 4) турли материалларни, ускуналар ва шу сингариларни етказиб бериш тўғрисидаги шартномалар; 5) оммавий ҳуқуқий хусусиятдаги тадқиқотчилик ишлари битимлари².

Айрим муаллифларнинг фикрича, кейинги вақтларда халқаро ҳукуматлараро ташкилотларнинг анъанавий шартномавий ҳуқуқ лаёқатининг бир мунча кенгайиб бориш тамойили кўзга ташланмоқда. Хусусан, Европа Иттифоқи Европадаги айрим давлатлар ва бошқа давлатлар билан ўз номидан тузаётган савдо ва иқтисодий йўналишдаги шартномалар доираси кенгайиб бораётганлиги кузатилмоқда³. Халқаро ташкилотлар ўртасида ўзаро алоқалар ёки ҳамкорлик тўғрисида тузилган шартномаларнинг сони сезиларли даражада кўпайди. Халқаро ҳуқуққа доир адабиётларда қайд этилганидек, шундай шартномаларнинг ўзига хос жиҳатлари ташкилотларнинг институционал тафовутлари билан белгиланади⁴.

¹ Кривчикова Э. С. Основы теории права международных организаций. М., 1979. С. 74.

² Малинин С. А. Кўрс. асар. С. 179.

³ Каженов А. Б. Международно-правовой статус Содружества Независимых Государств // Российская юстиция. 2002. № 5. С. 7.

⁴ Siegel D. E. Legal aspects of the IMF/WTO relationship: the funds articles of agriment and the WTO agreements // American Journal of International Law. V. 96, № 3. 2002. P. 561-599.

Халқаро ташкилотларнинг халқаро ҳуқуқ бошқа субъектлари билан халқаро шартномалар тузиш механизми Давлатлар билан халқаро ташкилотлар ўртасидаги ёки халқаро ташкилотлар ўртасидаги шартномалар ҳуқуқи тўғрисидаги 1986 йилги Вена конвенциясида белгилаб берилган бўлиб, бир неча босқични ўз ичига олади (булар жумласига шартнома матнини тузиш ва қабул қилиш, шартнома матнларининг аслиятга тўғрилигини белгилаш ҳамда шартноманинг мажбурийлигига розиликни изҳор этиш киради). Мазкур Конвенция кучга кирганича йўқ, ammo унинг кўпгина қоидалари оддий нормалар тариқасида ишлаб турибди.

С.А. Малинин ва Т.М. Ковалевалар қайд этиб ўтганидек, халқаро ташкилотлар томонидан тузиладиган битимларнинг халқаро хусусияти Давлатлар билан халқаро ташкилотлар ўртасидаги ёки халқаро ташкилотлар ўртасидаги шартномалар ҳуқуқи тўғрисидаги 1986 йилги Вена конвенциясида қуйидаги тарзда белгилаб берилган: 1) халқаро ҳуқуқ субъектлари бундай битимларнинг тарафлари саналади (1986 йилги Конвенциянинг Муқаддимаси); 2) тартибга солиш предмети халқаро муносабатлар соҳасига киради (1986 йилги Конвенциянинг Муқаддимаси); 3) улар томонидан ўрнатилаётган ёки белгиланаётган нормалар тарафларнинг ҳуқуқлари ва мажбуриятларини белгилаб беради, халқаро ҳуқуқ нормалари тизимига киради (1986 йилги Конвенция 2-моддаси 1-бандининг «а» кичик банди); 4) битимларнинг ўзи халқаро ҳуқуқ субъектлари хоҳиш-иродаси уйғунлик касб этганлиги натижасидир; 5) бундай битимларни тузиш тартиб-таомиллари асосан халқаро битимлар учун халқаро ҳуқуқ томонидан белгиланган тартиб-таомилларга мувофиқ келади (1969 йилги Конвенция ҳамда 1986 йилги Конвенциянинг қиёсий таҳлили ана шундан далолат бермоқда); 6) бундай шартномалар амалга оширилиши муносабати билан юзага келувчи масалалар, агар шартноманинг ўзида бошқача қоида назарда тутилган бўлмаса, давлатларнинг миллий ҳуқуқи амал қилиш доирасига тушмайди, ўртада келиб чиқадиган баҳс ва низолар эса, халқаро ҳуқуқ воситала-

ридан фойдаланган ҳолда ҳал этилади (1986 йилги Конвенциянинг Муқаддимаси ва 66-моддаси; бунга 66-моддага мувофиқ бўлган арбитраж ва мурося тартиб-таомилларини илова қилса ҳам бўлади)¹.

Халқаро ташкилотларнинг халқаро битимлар тузишига тааллуқли масалаларни кўриб чиқишда, энг аввало, у ёки бу халқаро ташкилот шартнома борасида ҳуқуқ лаёқатига эгами, агар шундай бўлса қандай ҳажмда эга эканлиги масаласи кўндаланг бўлади.

Халқаро ташкилотларнинг шартнома борасидаги ҳуқуқ лаёқатини белгилаш масаласида халқаро ҳуқуқ доктринасида ҳар хил нуқтаи назар мавжуд. Масалан, Е.А. Шиббаева ва М. Поточнийлар халқаро ташкилотларнинг халқаро ҳуқуқлари ва мажбуриятлари ҳажми тўғрисидаги масалани уларнинг шартнома борасидаги ҳуқуқ лаёқати манбалари масаласи деб ҳисоблаб, амалиётда турлича йўсинда, ҳар бир халқаро ташкилотга татбиқан алоҳида-алоҳида ечим топади деган фикрдалар². Бошқа бир нуқтаи назарга (Brownlie I.) қараганда, халқаро ташкилотларнинг шартнома борасида ҳуқуқ лаёқати таъсис ҳужжатларини талқин этиш орқали ҳамда «назарда тутилаётган ваколат» доктринасига мурожаат этиш йўли билан белгилашни мумкин³. Америкалик ҳуқуқшунос I.A. Shearer халқаро ташкилотлар шартнома борасида ўз вазифаларини амалга ошириш учун керак бўладиган даражада ҳуқуқ лаёқатини ишга солишлари мумкин⁴. Халқаро масалалар билан шуғулланувчи бир қанча ҳуқуқшунослар (L. Henkin, R. Crawford, O. Schachter, H. Smit) халқаро ташкилотларнинг амалиёти ҳам уларнинг шартнома тузиш лаёқатида катта роль ўйнаши мумкин деб ҳисоблайдилар⁵.

¹ Малинин С. А., Ковалева Т. М. Договорная правоспособность международных организаций // Правоведение. 1988. № 4. С. 72.

² Шиббаева Е. А., Поточный М. Кўрс. асар. Б. 69.

³ Brownlie I. Principles of Public International Law. Oxford, 1980. P. 684.

⁴ Shearer I. A. Starkses International Law. 1994. P. 565.

⁵ Henkin L., Crawford R., Schachter O., Smit H. International law cases and materials. 1987. P. 335.

Юқорида баён этилган нуқтаи назарлардан келиб чиқиб, уларнинг ҳар бирида оқилона ўзак-мағиз бор, деган хулоса чиқарса бўлади. Чиндан ҳам, Давлатлар билан халқаро ташкилотлар ўртасидаги ёки халқаро ташкилотлар ўртасидаги шартномалар ҳуқуқи тўғрисидаги 1986 йилги Вена конвенцияси халқаро ташкилотнинг шартномалар тузиш борасидаги ҳуқуқ лаёқати шу ташкилотнинг тегишли қоидалари билан тартибга солинади, деб белгилайди. Конвенциянинг 2-моддасида «ташкilotнинг қоидалари» тушунчаси очиб берилган бўлиб, бу тушунча, жумладан, ташкилотнинг таъсис ҳужжатларини, ана шу ҳужжатларга мувофиқ қабул қилинган қарорлар ва резолюцияларни, шунингдек ташкилотнинг қарор топган амалиётини қамраб олади»¹. Халқаро ташкилотларнинг таъсис ҳужжатлари таҳлили шундан далолат берадики, уларда шартнома борасидаги ҳуқуқ лаёқати одатда икки усул билан мустаҳкамлаб қўйилади, булар ташкилот олдига қўйилган вазифалар бажарилишига ёрдам берадиган ҳар қандай шартномаларни тузиш ҳуқуқини назарда тутувчи умумий қоидалар (масалан, Халқаро фуқаро авиацияси тўғрисидаги 1944 йилги Чикаго конвенциясининг 65-моддаси) ёки ташкилотнинг муайян тоифадаги битимларни тузиш имкониятини белгилаб берадиган махсус низом ёки қоидалардир (масалан, БМТ Уставининг 43- ва 63-моддалари). Бундай низом ва қоидаларда битимни муайян тарафлар билан (ҳар қандай давлат билан ёки аъзо давлатларнинг ўзи билангина, ҳар қандай халқаро ташкилотлар билан ёки улардан фақат айримлари билангина) тузиш назарда тутилади².

Шу билан бирга, айрим халқаро ташкилотларнинг таъсис ҳужжатларида ташкилот олдига турган вазифаларни бажаришга имкон берадиган ҳар қандай шартнома тузиш ҳуқуқини назарда тутувчи махсус қоидалар бўлмайди. Масалан, Мустақил Давлатлар Ҳамдўстлигининг таъсис ҳужжатларида мазкур

¹ Действующее международное право / Сост. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. Т. 1. С. 375.

² Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. С. 220.

ташкилот олдида турган вазифаларни бажаришга имкон берадиган ҳар қандай шартномаларни тузиш ҳуқуқи назарда тутилган махсус қоидалар йўқ. Айни бир вақтда ташкилотнинг Устави ассоциацияланган аъзолик тўғрисида битимлар тузиш имкониятига йўл қўяди. Чунончи, МДХ Давлат бошлиқлари кенгашининг қарорига асосан ташкилот фаолиятининг айрим турларида ассоциацияланган аъзолик тўғрисидаги битимда белгилаб қўйиладиган шартларда иштирок этиш истагини билдирган давлат Ҳамдўстликка ассоциацияланган аъзо сифатида қўшилиши мумкин (Ҳамдўстлик Уставининг 8-моддаси)¹. Ташкилотнинг таъсис ҳужжатларида унинг шартнома борасидаги ҳуқуқ лаёқатини тўғридан-тўғри белгиловчи нормалар йўқлиги сабабли бундай лаёқат иштирокчи давлатларнинг алоҳида қарорларига асосан амалга оширилади. Хусусан, Мустақил Давлатлар Ҳамдўстлиги Ижроия қўмитаси тўғрисидаги низомни тасдиқлаш ҳақидаги 2000 йил 21 июндаги баённома асосида МДХ Ижроия қўмитаси ва Беларусь Республикаси ўртасида МДХ Ижроия қўмитасининг Беларусь Республикаси ҳудудида бўлиши шартлари тўғрисидаги битим лойиҳаси тайёрланмоқда². Шу билан бирга, Ҳамдўстликнинг айрим органлари ўз таъсис ҳужжатларига мувофиқ халқаро шартномалар тузиш ҳуқуқига эга. МДХ давлатлари Парламентлараро Ассамблеяси тўғрисидаги конвенциянинг 12-моддасига биноан мазкур Ассамблея халқаро шартномалар тузишга ҳақлидир³.

Шундай қилиб, халқаро ташкилотларнинг шартнома борасидаги ҳуқуқ лаёқати ҳажми ва манбалари тўғрисидаги масала ҳар бир халқаро ташкилотда алоҳида-алоҳида ҳал этилади.

¹ Устав Содружества Независимых Государств // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1993. № 1(9). С. 20.

² Протокол об утверждении Положения об Исполнительном комитете Содружества Независимых Государств // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 2000. № 2(35). С. 135.

³ Конвенция о Межпарламентской Ассамблее государств - участников Содружества Независимых Государств // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1995. № 2(19). С.48.

Халқаро ташкилотларнинг бевосита ҳуқуқ ижодкорлиги фаолияти амалиётини ўрганиш шуни кўрсатмоқдаки, халқаро ташкилотлар халқаро битимлар тузиш билан бир қаторда ўз фаолиятларининг турфа хил соҳасига дахлдор масалалар юзасидан кўплаб қарорлар қабул қилмоқдалар. Ана шу қарорлар билан тартибга солинадиган муносабатларнинг ўзига хос хусусиятларини инобатга олиб, уларни одатда икки гуруҳга: ташкилотнинг ички муаммолари билан боғлиқ муносабатлар ҳамда ташкилот олдида турган мақсадларни бевосита рўёбга чиқариш (ташқи регламентация) масалаларига оид муносабатларга бўладилар. Биринчи гуруҳда гап асосан тартиб-таомил қоидаларини, ходимларга оид қоидаларни ва шу сингариларни қабул қилиш хусусида борса, иккинчисида аъзо мамлакатларнинг халқаро ташкилотдан «ташқарида»ги муносабатларига оид ҳуқуқлари ва мажбуриятларини белгилаш (ўрнатиш) ҳақида бормоқда¹.

Халқаро-ҳуқуқий адабиётларда халқаро ташкилотларнинг қарорларини аъзо давлатларнинг хоҳиш-иродани мазкур ташкилотнинг тартиб-таомил қоидалари ва уставида белгиланган қоидаларга мувофиқ равишда нуфузли органларда изҳор этиши сифатида белгилайдилар². Бу ўринда «қарор» атамаси умумий аҳамиятга эга. Халқаро ташкилотларнинг уставларида, одатда, унинг тушунчаси очиб берилади ҳамда тавсия, қарор, резолюция, хулоса сингари аниқ ҳуқуқий шакли белгилаб қўйилади³.

Халқаро ташкилотларнинг ички ташкилий ҳуқуқ ижодкорлиги фаолияти тўғрисидаги масала халқаро ҳуқуқ илмида энг мунозарали муаммолардан саналади. Шу билан бирга, халқаро-ҳуқуқий адабиётларда халқаро ташкилотларнинг ички ҳуқуқи тушунчасининг ҳанузга қадар умум эътироф этилган таърифи йўқ.

¹ Крылов Н. Б. Кўрс. асар. Б. 73.

² Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. С. 228.

³ Зайцева О. Г. Международные организации: принятие решений. М., 1989. С. 132.

«Халқаро ташкилотларнинг ички ҳуқуқи» тушунчаси таърифи борасида фикрлар турлича бўлгани билан бу масала устида изланиш олиб бораётган деярли барча муаллифлар халқаро ташкилотларнинг ички бўлинмалари функциялари ҳамда вазифаларини, тузилмаси ва ўзаро муносабатларини тартибга солувчи, уларнинг мансабдор шахслари ва хизматчилари мақоми, ваколати ва вазифаларини белгиловчи нормаларни, шунингдек, халқаро ташкилотларнинг турли органлари регламентларидаги, тартиб-таомиллар қоидаларидаги нормаларни шу тушунча сирасига киритадилар, мазкур органларнинг ташкилот ёки унинг органи ички ҳаёти масалаларига оид қарорлари ҳам шулар сирасига кириди¹.

Ташкилот олдида турган вазифаларни бевосита амалга ошириш масалаларига доир қарорлар (ташқи регламентация) иштирокчи давлатларга мўлжалланган бўлиб, уларнинг ўзаро муносабатларига дахлдордир. Ҳуқуқшунос В. Моравецкий таъкидлаганидек, ташқи регламентация ташкилотнинг давлатлар ҳамкорлиги механизми сифатидаги нормал фаолиятини таъминлаш учун зарур вазифа эмас. У халқаро ташкилотларнинг ўз ваколатлари доирасида халқаро муносабатларни шакллантиришининг назарий жиҳатдан мумкин бўлган усулларидан бири, холос. Шу боис, халқаро ташкилот халқаро ҳуқуқнинг ташқи регламентация хусусиятига эга бўлган нормаларини белгилаш ваколатини олиши мумкин. Бунинг учун аъзо давлатларнинг розилиги тақозо этилади, розилик эса, уставда белгиланган тегишли қоидаларга мувофиқ бўлган маъқуллашда ифода топади².

Халқаро ташкилотлар қарорларининг юридик кучи борасида ҳам нуқтаи назарлар хилма-хил. Шуниси ҳам борки, бунда ички ташкилий масалаларга доир қарорларнинг мажбурийлигига ҳеч ким шубҳа қилмайди. Зотан, бундай қарорлар

¹ Барковский И. Особенности механизма внутриорганизационной правотворческой деятельности Содружества Независимых Государств // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 2002. № 1. С. 9.

² Моравецкий В. Кўрс. асар. Б. 151.

ташкilot учун ҳам, унинг аъзолари учун ҳам мажбурий деб қаралади¹. Халқаро ташкilotлар фаолияти тажрибаси шуни кўрсатмоқдаки, уларнинг ички ташкилий масалаларга доир қарорлари иштирокчи давлатлар учун мажбурийдир. Масалан, Европа Кенгаши Уставининг 16-моддасига биноан Вазирлар кўмитаси Европа Кенгашининг иш тартиби ва ички тузилмасига тааллуқли ҳар қандай масала юзасидан мажбурийлик хусусиятига эга бўлган қарор қабул қилади².

Халқаро ташкilotларнинг органлари ташкilot мақсадларини бевосита амалга ошириш билан боғлиқ масалалар юзасидан қабул қилган қарорлари юридик мақомига келганда иш бирмунча бошқачароқ. Мазкур масала юзасидан нуқтаи назарлар ҳам турфа хил. Масалан, В. Моравецкий халқаро ташкilot органлари томонидан чиқарилган, унинг ташқи вазифаларини амалга оширишга хизмат қиладиган юридик қоидалар ташкilot аъзолари томонидан бажарилиши шарт³, деб ҳисоблайди. Айни бир вақтда уставлар ишлаб чиқиладиганда ташкilot муассислари ташкilot фаолиятининг асосий масалалари юзасидан чиқарадиган қарорлари уларни келгусида қай даражада боғлаб туриши мумкинлигини ҳам жуда пухталиқ билан хал этадилар. Давлатлар халқаро ташкilotга моҳиятан мажбурий ҳужжатлар қабул қилиш имкониятини бериш масаласини кўриб чиқаётганда, амалиётдан маълум бўладигани, жуда эҳтиёткорлик билан иш тутадилар. Шу сабабли давлатлар ташкilotга мажбурий ҳужжатлар қабул қилиш ҳуқуқини бериш ниятида бўлган тақдирда ҳам, бундай норманинг тўғридан-тўғри уставда ёзиб қўйилишига мантқан йўл қўйиб бўлмайди. Шуни ҳам унутмаслик керакки, халқаро ҳуқуқ субъектлари ўртасидаги битим юридик норма яратишнинг бирдан-бир услубидир. Бинобарин, давлатлар тизимлар-

¹ Шибаева Е. А. Кўрс. асар. Б. 139; Моравецкий В. Кўрс. асар. Б. 163.

² Права человека: Сборник международно-правовых документов. С. 754.

³ Моравецкий В. Кўрс. асар. Б. 151.

аро ташкилот қарорларига бўйсуннишга рози бўлганларида буни уставда ифода этиш ҳаракатида бўлар эдилар¹.

Хулоса ўрнида шуни таъкидлаш жоизки, халқаро ташкилотларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги фаолияти билан боғлиқ масалалар келгусида янада чуқурроқ ва ҳар тарафлама мукамалроқ тадқиқ этилишни кутмоқда. Жумладан, бир қанча янги халқаро ташкилотларнинг (Мустақил Давлатлар Ҳамдўстлиги, Евроосиё Иқтисодий Ҳамжамияти) ҳуқуқ ижодкорлиги фаолияти ва ҳуқуқий механизми амалда тадқиқ этилмаган, келгусида такомиллаштиришга муҳтождир.

2-§. Халқаро ҳуқуқ ижодкорлиги жараёни ва халқаро ҳуқуқий ҳужжатларнинг юридик кучи

Норма ижодкорлиги халқаро-ҳуқуқий тартибга солиш механизмининг асосий, бирламчи бўғинидир. Бундай тартибга солишнинг хусусияти ва мазмунини белгилаш, айниқса, ҳуқуқий тартибга солишга бўлган талаб-эҳтиёжни аниқлаш босқичида кўп нарса шу бўғинга боғлиқ бўлади. Ҳуқуқий норманинг сифати, асосланганлиги, асосий ижтимоий мақсадларга мувофиқлиги, ҳуқуқий тартибга солиш субъектлари хатти-ҳаракати ва хулқ-атворига унинг таъсири даражаси, демакки, самарадорлиги кўп жиҳатдан шунга боғлиқ бўлади. Норма ижодкорлигига назарий маънода қандайдир биқик, туташ тизим сифатида қараш мумкин. Билим, фаолият ва натижа унинг элементлари саналади. Норма ижодкорлиги жараёнининг фаолияти ҳуқуқий тартибга солишга бўлган талаб-эҳтиёжларни ўрганишдан, ҳуқуқ нормалари билан тартибга солиш тақозо этиладиган халқаро муносабатларни билишдан бошланади. Норма ижодкорлиги фаолиятининг иккинчи босқичи юридик ҳужжатларни қабул қилиш тартибини расамадга солувчи тегишли ҳуқуқ ижодкорлиги тартиб-таомилларини жорий этиш орқали халқаро ҳуқуқни пухталиқ билан тартибга солувчи ҳуқуқий нормани яратиш босқичидир. Тегишли ҳуқуқий

¹ Барковский И.А. Правотворческая деятельность международных организаций: теоретические аспекты и современные тенденции // Белорусский журнал международного права и международных отношений. - 2003. - № 2.

ҳужжатда расмийлаштирилган ҳуқуқ нормаси эса, ана шу фаолият натижасидир.

Кейинги ўн йилликлар мобайнида халқаро норма ижодкорлигига киритилган ўзгартишлар бундай ижодкорлик энди мукаммаллаштирилишдан холи, деган маънони англатмайди. Халқаро норма ижодкорлигини такомиллаштиришнинг муҳим, долзарб муаммоларидан бири халқаро шартномаларнинг нормаларини вақтида қайта кўриб чиқиш ва ўзгартириш, эскириб қолган нормаларини янгилаш, уларни ўзгариб бораётган шартномага мувофиқлаштириб бориш муаммосидир. Бу муаммо халқаро ҳаёт жўшқинлиги билан ҳуқуқ барқарорлиги нисбатининг янада умумийроқ муаммосининг бир қисми, холос. Фантехника тараққиёти муҳитида давлатлараро ҳамкорликнинг тез ўзгариб бораётган шарт-шароити, халқаро ҳамкорликнинг айрим соҳаларида янги илмий маълумотлар пайдо бўлганлиги, халқаро муносабатларнинг, хусусан, иқтисодий муносабатларнинг айрим соҳаларида ривожланишдаги жўшқинлик рўй-рост кўринаётганлиги, айрим давлатлар ва халқаро ҳамжамиятлар манфаатлари, умуман олганда, норматив базанинг тезкорлик билан ўзгартирилиши ва янгиланишини талаб этмоқда.

«Енгиллаштирилган ҳуқуқ» билан боғлиқ сиёсий нормалар давлатларнинг позициялари келишиб олинишини осонлаштиради, бунинг учун ҳуқуқий нормаларга нисбатан янада кенгрок майдон яратиб беради. Қайси халқаро орган ва ташкилот ёрдамида халқаро муносабатларни тартибга солишнинг умумий ҳажми амалга оширилаётган ҳамда халқаро ҳуқуқнинг раванқи ва рўёбга чиқарилишига таъсир этаётган бўлса, шу халқаро орган ва ташкилотнинг фаолияти учун «енгиллаштирилган ҳуқуқ»нинг аҳамияти каттадир¹.

«Енгиллаштирилган ҳуқуқ» нормаларини вужудга келтириш жараёни давлатларнинг ўзаро уйғунлашган хоҳиш-иродасига эришиш жараёнидир. Мазкур жараён қуйидаги босқичлардан таркиб топади: 1) юриш-туриш ва хулқ-атвор қоидаларининг

¹ Тазиев Н.Д. Международное нормотворчество: современные способы создания правовых норм: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - Казань, 2002. - С.11-12.

мазмунни бобида давлатларнинг хоҳиш-иродаси уйғунлигига эришиш; 2) ана шу хулқ-атвор қоидаларини юридик жиҳатдан мажбурий, ҳуқуқ нормаси хусусиятига эга бўлган қоидалар деб эътироф этиш борасида давлатлар хоҳиш-иродаси уйғунлигига эришиш.

М.Н. Марченко қайд этиб ўтганидек, ҳуқуқ нормасининг ўзига хос белгилари давлат хоҳиш-иродасини мужассам этган ва ифода қилган ҳуқуқ бутун тизимининг ўхшаш, мақбул ячейкаси сифатида намоён бўлади. Халқаро ҳуқуқ (ХХ) нормалари тегишли субъектларнинг ва энг аввало давлатларнинг хоҳиш-иродаси уйғунлигига эришув маҳсулидир.

ХХ нормаларини яратиш услублари. ХХ нормаларини яратишнинг асосий услуби, умум эътироф этилганидек, халқаро шартномадир. Одатда шартномалар ёзма шаклда тузилади. Халқаро шартномалар ҳуқуқи тўғрисидаги 1969 йилги Вена конвенциясида ҳам шу нарса қайд этиб ўтилган.

Халқаро шартномаларнинг ҳаммаси ҳам норма белгилайвермайди, деган фикрлар бор. ХХ нормаларини яратмайдиган шартномалар ҳам оз эмас. Айни бир вақтда ҳар қандай халқаро шартнома норма белгилаш аҳамиятига эга, деган гапларда ҳам жон бор.

Халқаро ташкилотнинг ҳуқуқ ижодкорлиги: 1) агар у ХХни илғор йўсинда ривожлантиришга қаратилган бўлса, ҳаққонийдир; 2) у халқаро ҳуқуқ субъектчилигига эга бўлган ташкилотларгагина хосдир; 3) у таъсис ҳужжатларида назарда тутилган ҳажмда ва йўналишда содир бўлмоғи лозим.

Шундай қилиб, **ХХ нормасини яратиш жараёни** давлатларнинг хоҳиш-иродаси уйғунлигига эришиш жараёнидир.

Мазкур жараённинг босқичлари:

1) хулқ-атвор ва юриш-туриш қоидалари мазмуни борасида давлатлар хоҳиш-иродасининг уйғунлигига эришиш (давлатларнинг хоҳиш-иродаси мазмуни - унинг халқаро ҳуқуқий нуқтаи назаридир; давлатларнинг хоҳиш-иродаси уйғунлигига эришиш уларнинг муштарак, бир хил хоҳиш-иродаси, бинобарин, муросасозлик, ўзаро ён бериш ва келишиб олиш натижасидир);

2) хулқ-атвор ва юриш-туриш қоидаларини юридик жиҳатдан мажбурий, ҳуқуқ нормаси хусусиятига эга қоида деб этироф этиш борасида давлатларнинг хоҳиш-иродаси уйғунлигига эришиш.

XX нормаларини яратиш жараёнининг асосий хусусиятлари:

1) давлатларнинг хоҳиш-иродаси уйғунлигига эришиш (муайян қоидаларни ҳуқуқий норма сифатида эътироф этиш йўналишидан далолат беради);

2) давлатлар хоҳиш-иродасининг ўзаро бир-бирини тақозо этиши (уларнинг ўзаро боғлиқлиги, XX нормаларини яратишда асос бўладиган, уларни рўёбга чиқариш жараёнида ўзини намён этадиган келишув принципи ифодаси).

Келишувга эришиш, хусусан, қуйидаги йўллар билан мустаҳкамланади:

1) битим иштирокчилари ҳуқуқлари ва мажбуриятларининг мос келиши тарзида;

2) баланс (мувозийлик) йўли билан (бир давлатга муайян ҳуқуқлар ва мажбуриятлар, бошқасига эса, бутунлай бошқа ҳуқуқлар ва мажбуриятлар берилади).

Польшалик профессор М. Ляхс халқаро шартномаларни қуйидагича таснифлашни тавсия этади: баъзилари ҳозирнинг ўзидаёқ мажбурий принциплар ва ҳуқуқ нормалари бўлиб қолган принциплар ва нормаларни янада аниқроқ қилиб тасдиқлаб ёки таърифлаб берувчи шартномалар; янги принциплар ва ҳуқуқ нормаларини яратувчи шартномалар; «ad casum» тарзида қўлланиб келинаётган мавжуд принциплар ёки ҳуқуқ нормалари жамланган шартномалар.

Шартномаларнинг муҳим вазифаси конвенциявий нормаларни ҳам, оддий нормаларни ҳам тизимлаштиришдан иборатдир.

Шартнома амалдаги XX нормаларини такрор ҳосил этиши ва тасдиқлаши, уларни аниқлаштириши, ривожлантириши, эски нормаларни йўқотиб, янгиларини барпо этиши мумкин. Масалан, БМТнинг Денгиз ҳуқуқига доир 1982 йилги кон-

венциясида соҳил бўйида жойлашган давлатларнинг ҳудудий денгиз устидан, остидан ва унинг ер ости бойликларидан фойдаланишдаги суверенитети принципи мустаҳкамлаб қўйилган (2-модда). Мазкур Конвенцияда очиқ денгиз эркинлиги принципи мустаҳкамланган, аниқлаштирилган ва тўлдирилган бўлиб (87-модда), халқаро денгиз ҳуқуқининг олий, императив принципи ҳисобланади.

Шартнома ратификация қилингунга қадар ҳам кучга кириши мумкин. Аммо бундай норманинг амал қилиши муваққат хусусиятга эга, негаки, уни ратификация қилишдан бош тортишлари мумкин. Халқаро шартномалар ҳуқуқи тўғрисидаги 1969 йилги Вена конвенциясининг 25-моддасига биноан шартнома ёки шартноманинг бир қисми қўйидаги ҳолларда шартнома кучга киргунга қадар вақтинча қўлланиб турилади: бу нарса шартноманинг ўзида назарда тутилган бўлса; музокараларда иштирок этаётган давлатлар бу хусусда бошқа қандайдир бир тарзда келишиб олган бўлса.

Шартномалар фақат ХХ субъектлари - суверен давлатлар, ҳукуматлараро ташкилотлар, шу йўсиндаги бошқа тузилмалар томонидан тузилади.

Давлатлар ўртасида шартномалар тузиш тартиб-таомиллари Халқаро шартномалар ҳуқуқи тўғрисидаги 1969 йилги Вена конвенцияси билан, Давлатлар ва ҳукуматлараро ташкилотлар ўртасидаги ёки ҳукуматлараро ташкилотлар ўртасидаги шартномалар тузиш тартиб-таомиллари эса, Давлатлар ва халқаро ташкилотлар ўртасидаги ёки халқаро ташкилотлар ўртасидаги шартномалар ҳуқуқи тўғрисидаги 1986 йилги Вена конвенцияси билан тартибга солинади. Халқаро ташкилотларнинг шартномалари унинг иштирокчилари учун мажбурий нормалар яратдилар.

Халқаро шартномалар тузиш жараёнининг босқичлари:

- 1) Музокаралар олиб бориш, матнни келишиб олиш;
- 2) Матнга расмий имзолашга қадар розилик белгиси қўйиш;
- 3) Халқаро шартномани (дипломатик) конференцияда қабул қилиш;

4) Шартномани имзолаш, уни ратификация қилиш (унга қўшилиш);

5) Халқаро шартноманинг кучга кириши, уни БМТ Котибиятида рўйхатдан ўтказиш;

6) Шартномани «Treaty Series» китобида эълон қилиш.

Шартноманинг муҳим вазифаси, юқорида қайд этиб ўтилганидек, конвенциявий нормаларни ва оддий нормаларни тизимлаштиришдан иборат (бу шартномадаги нормаларнинг ўзаро боғлиқлигидан ташқари ХХ бошқа нормалари билан боғлиқлигини ҳам аниқлаб беради).

Халқаро шартномаларни тузиш жараёни давлатлар хоҳиш-иродасини уйғунлаштиришга эришишдаги шундай жараёнки, унинг натижасида шартнома нормаларида мужассам бўладиган битим юзага келади.

Халқаро ҳуқуқий одат ХХ субъектлари хоҳиш-иродасини уйғунлаштириш натижаси эмас. Ҳуқуқий принцип (opinion juris) шуни англатадики, давлат у ёки бу одат ҳуқуқини ХХ нормаси сифатида, ХХдаги юридик жиҳатдан мажбурий қоида сифатида қарайди (бу - давлат хоҳиш-иродаси ифодаси саналади); бошқа давлатлар худди шу йўналишда ўз хоҳиш-иродасини ифода этганда одат қоидаларини халқаро ҳуқуқ нормалари сифатида эътироф этишга сўзсиз розилик юзага келади).

Одат нормаларининг турлари:

1) ёзилмаган, аммо амалиётда субъектлар юридик кучга эга деб биладиган қарор топган одат нормалари;

2) ёзилмаган, аммо юридик кучга эга деб эътироф этиладиган қоидаларни унга қадар бир нечта ёки ҳатто битта ҳужжатни эътироф этиш йўли билан яратган одат нормалари.

Халқаро ҳуқуқий одатларнинг турлари универсал, тармоқ, маҳаллий (локал) кўринишда бўлади.

Умум эътироф этилган халқаро ҳуқуқий одатлар (агрессияга, геноцидга, қулликка, ирқий камситишга, инсониятга қарши қаратилган жиноятга ва қийноқларга, ўз тақдирини ўзи белгилаш ҳуқуқига қарши қаратилган жиноятларга оид тақиқлар).

Халқаро ҳуқуқий одат деб эътироф этишда иккита шарт бор - ялпи амалиёт ҳамда одатни ҳуқуқий норма сифатида эътироф этиш (БМТнинг Халқаро суд статутининг 38-моддаси).

Халқаро ҳуқуқнинг оддий нормаси аста-секин, босқичма-босқич шаклланади (халқаро ҳуқуқ барча субъектларининг такрорланувчи ҳаракатлари натижасида юзага келади - асосий омиллар - ҳаракатларнинг такрорланиши ва вақт).

Халқаро ҳуқуқ субъекти томонидан одатнинг халқаро ҳуқуқ нормаси сифатида эътироф этилиши ёки қабул қилиниши - ҳуқуқ субъекти хоҳиш-иродасининг бу ифодаси одат ҳуқуқига халқаро ҳуқуқ нормаси сифатида қараш имконини беради.

Одат нормасининг мавжудлиги давлатларнинг баёнотлари, суд қарорлари, амалиёт билан тасдиқланади (одат нормаси эътироф этилаётганда писанда қилинишига ёки шарт белгиланишига йўл қўйилмайди).

Одат нормаси:

1) шартнома;
2) одат йўли билан ўзгартирилиши ёки бекор қилиниши мумкин (умумий амалиётни одат нормасини халқаро ҳуқуқ нормаси сифатида эътироф этиш билан кечадиган ўзгартириш).

Халқаро ҳуқуқ нормаларини яратишнинг бошқа услублари ҳам борки, булар:

1) халқаро ташкилотларнинг мажбурийлик хусусиятига эга бўлган қарорларидан (БМТ Бош Ассамблеясининг ўз ваколатларига кирадиган масалалар юзасидан тавсиялари; БМТ ихтисослашган муассасаларининг тавсиялари; Жаҳон соғлиқни сақлаш ташкилотининг санитария регламентлари);

2) халқаро ташкилотларнинг декларатив (мажбурий бўлмаган) хусусиятдаги тавсияларидан (давлатларга қарата юридик хусусиятга эга бўлган муайян ҳаракатларни амалга ошириш чақириқлари ва даъватларини ўзида мужассам этган бўлиб, умумжаҳон конференциялари якунлари асосида тасдиқланади, ёрдамчи органларга мўлжалланган топшириқларни қамраб олган, шунингдек, аниқ ҳуқуқлар ва мажбуриятларни вужудга келтирмайдиган, шунчаки умумий йўл-йўриқ берадиган

«енгиллаштирилган ҳуқуқ» нормаларини ҳам ўз ичига олган бўлади). Бунга Халқаро меҳнат ташкилотининг тавсияларини мисол қилиб кўрсатиш мумкин;

3) Халқаро судлов органларининг қарорларидан иборатдир.

Халқаро ташкилотлар қарорларининг юридик кучи улар фаолиятини тартибга солувчи ҳужжатлар билан белгиланади, бундай ҳужжатлар эса, мажбурий хусусиятга ҳам, тавсия хусусиятига ҳам эга бўлиши мумкин. Т.Н. Нешатаеванинг қайд этишича, тавсия йўсинидаги нормалар ёрдамида давлатлараро муносабатларни тартибга солиш ва бошқариш Фарбдаги халқаро-ҳуқуқий адабиётларда анчагина кенг ва қизгин мунозаралар сабабчиси бўлди. Ана шу масалани муҳокама этиш асносида халқаро оммавий ҳуқуқни «енгиллаштирилган ҳуқуқ»қа (soft law), яъни тавсия нормаларига ҳамда қатъий ҳуқуқ (hard law), яъни мажбурий нормаларга бўлиш концепцияси шаклланди¹. «Енгиллаштирилган ҳуқуқ» концепцияси, гарчи, унинг аниқ тушунчаси тўғрисидаги баҳс-мунозаралар давом этаётган бўлса ҳам, кейинги пайтларда анча машҳур бўлиб кетди. «Енгиллаштирилган ҳуқуқ»ни халқаро ташкилотларнинг ҳуқуқида, шу жумладан, бундай ташкилотлар органларининг қарорларида учратиш мумкин².

Халқаро ташкилотларнинг ҳужжатлари турлари ташкилотнинг мақсад ва вазифаларига қараб турлича бўлиши мумкин. Масалан, Европа Кенгашининг Уставида норма ижодкорлиги ҳужжатлари бир неча турини қабул қилиш назарда тутилган. Вазирлар қўмитасининг тавсиялари (резолүциялари) шундай халқаро ҳужжатларки, уларда Европа Кенгашига аъзо давлатларнинг ҳукуматларига миллий қонун ҳужжатлари ёки маъмурий амалиёт борасида тавсиялар ўз ифодасини топади. Тавсиялар (резолүциялар) мажбурий юридик кучга эга эмас. Айни вақтда

¹ Нешатаева Т. Н. Международные организации и право: Новые тенденции в международно-правовом регулировании. М., 1998. С. 107-108.

² Gold J. Strengthening the soft international law of exchange arrangements // American Journal of International Law. V. 77, N 3. 1983. P. 443; Akehurets modern introdaktion to international law. 7th rev. / Ed. P. Malanczuk. London; New York, 1997. P. 54.

Вазирлар қўмитаси аъзо давлатларнинг ҳукуматларига мазкур тавсияларга мувофиқ қабул қилишлари жоиз бўлган чора-тадбирлардан Қўмитани хабардор этиб туришни таклиф қилиши мумкин. Вазирлар қўмитаси Европа Кенгаши иш тартибига ва ички ташкилий тузилишига тааллуқли ҳар қандай масала юзасидан мажбурийлик хусусиятига эга бўлган қарорлар қабул қилади. Парламент Ассамблеясининг (Европа Кенгашининг ана шу асосий маслаҳат органи таркибига барча аъзо давлатлар парламентларидан делегатлар киради) тавсиялари Вазирлар қўмитасига аталган бўлиб, мажбурийлик хусусиятига эга эмас. Тавсияларнинг амалга оширилиши Вазирлар қўмитаси ваколатидадир. Парламент Ассамблеясининг резолюциялари амалга оширилиши Ассамблеянинг ваколатига тааллуқли қарор ёки бирон-бир масала юзасидан Ассамблея фикридир. Парламент Ассамблеясининг резолюциялари мажбурийлик хусусиятига эга эмас¹.

Европа Иттифоқи доирасида қабул қилинадиган ҳужжатлар ҳам хилма-хил. Улар жумласига регламентлар, директивалар, қарорлар, шунингдек, тавсиялар ва хулосалар киради. Регламент умумий хусусиятдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжат бўлиб, ўзининг барча элементлари билан Европа ҳуқуқи барча субъектлари учун мажбурий саналади ва тўғридан-тўғри амал қиладиган ҳужжат ҳисобланади, бинобарин, барча аъзо давлатларнинг, мазкур давлат ана шу регламентни қабул қилишни ёқлаган-ёқламаганлигидан қатъи назар, ҳукуматлари ва судлов муассасалари томонидан қўлланилмоғи лозим². Иттифоқ институтлари томонидан чиқариладиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг яна бир тури директива бўлиб, директивалар регламентлардан асосан шуниси билан фарқланадики, директивада одатда эришилиши лозим бўлган мақсад ва натижалар кўрсатиб ўтилади, аммо бу мақсадларга қандай тартиб-таомиллар ва механизмлар ёрдамида, қандай шаклда эришилиши мумкинлигини белгилаб олиш ҳуқуқи миллий ҳокимиятларга

¹ Права человека: Сборник международно-правовых документов. С. 753-755.

² Энтин Л.М. Европейское право: Учебник для вузов. М., 2000. С. 89.

берилади¹. Ҳамжамиятлар норматив-ҳуқуқий ҳужжатларининг учинчи гуруҳини қарорлар ташкил этади. Қарорларнинг фарқловчи ўзига хос хусусияти бу ҳужжатлар умумий эмас, индивидуал хусусиятдалигидир. Қарорлар ўзининг барча таркибий қисмлари билан аниқ кимларга қаратилган бўлса, айти шулар учун мажбурий бўлса-да, одатда тор, махсус доирадаги, кўпинча техник йўналишдаги масалаларга тааллуқли эканлиги сабабли Европа ҳуқуқи субъектларидан қайсиларига мўлжалланган бўлса, фақат шулар учун мажбурий ҳисобланади. Шуниси ҳам борки, қарорлар фақатгина муайян давлатга қаратилган бўлиши шарт эмас, улар муайян тоифадаги юридик шахсларга ёхуд ҳатто айрим юридик шахсларга қаратилиши мумкин². Ҳамжамиятлар яна икки турдаги ҳужжатларни, яъни тавсиялар ва ҳулосаларни қабул қилиш имконияти ҳам назарда тутилган. Лекин булар норматив-ҳуқуқий ҳужжат ҳисобланмайди, бинобарин, мажбурий юридик хусусиятга эга эмас³.

Халқаро ташкилотлар ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятининг айрим замонавий тамойиллари алоҳида эътиборга лойиқ. Ҳозирги халқаро ҳуқуқда муайян халқаро ташкилотларнинг, айтилик, БМТ тизимидаги ИКАО сингари халқаро ташкилотларнинг ҳужжатлари уларнинг органлари учунгина эмас, балки аъзо давлатлар учун ҳам мажбурийлик касб этиши инobatга олинса, халқаро ташкилотларнинг аксарият ҳужжатлари тавсиявий хусусиятга эга бўлиб келган анъанавий амалиётдан тафовут яққолроқ кўзга ташланади.

Қарорларни қабул қилиш механизмларида ҳам, хусусан, овоз бериш принципларида ҳам янгидан-янги тамойиллар кузатилмоқда. Чунончи, мулоҳазакорлик ва босиқлик асосидаги овоз бериш принципи Халқаро валюта фонди, Жаҳон тараққиёт ва тикланиш банки ҳамда шу сингари халқаро молия ташкилот-

¹ Энтин Л. М. Европейское право: Учебник для вузов. М., 2000. С. 89.

² Ўша жойда. Б.90.

³ Ўша жойда. Б.90-91.

лари учун анъанавий тарзда хос бўлиб келган¹. Ҳозирги халқаро ҳуқуқда бундай принципдан бошқа айрим халқаро ташкилотларнинг қарорларини қабул қилишда ҳам фойдаланилмоқда. Масалан, Евроосиё иқтисодий ҳамжамиятининг Интеграция қўмитасида аъзо давлатлар ҳар бирининг овози миқдори ўша давлатнинг Ҳамжамият бюджетидаги бадалига мувофиқ бўлади².

Мустақил Давлатлар Ҳамдўстлиги ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятининг ҳозирги тамойиллари, шак-шубҳасиз, кенг қизиқиш уйғотмоқда. Бугунги кунда МДХ доирасида Мустақил Давлатлар Ҳамдўстлиги ҳуқуқий ҳужжатлари ва бошқа ҳужжатларининг ягона реестри тўғрисидаги низом лойиҳаси тайёрланмоқда. Ҳужжат лойиҳаси МДХга аъзо давлатлар вакиллари ва органлари экспертлар гуруҳларининг бир неча мажлисида қараб чиқилди ва келишиб олинди. Эндиликда Низом лойиҳасини МДХ Ташқи ишлар вазирлари кенгаши мажлисида кўриб чиқиш ҳамда МДХ Ҳукумат бошлиқлари кенгашида қабул қилиш мўлжалланмоқда. Ягона реестр МДХ ҳуқуқий ҳужжатларини ҳисобга олиш, қайд этиб бориш ва расмий эълон қилишнинг бундай ҳужжатларни тизимга солиш, ҳуқуқий ахборотлардан фойдаланувчиларнинг ахборотга бўлган талаб-эҳтиёжларини қаноатлантириш ва ҳужжатларни яхши ҳолатда сақлаб туриш мақсадида замонавий компьютер-ахборот технологияларидан фойдаланишга асосланган тизими бўлиб қолади. Ҳужжат лойиҳасида Ягона реестрни юритишнинг қуйидаги мақсадлари белгилаб берилмоқда: МДХнинг ягона ахборот-ҳуқуқий майдони шакллантирилишини таъминлаш; МДХ ҳуқуқий ҳужжатларини ҳисобга олишнинг ягона тизимини яратиш ҳамда тегишли ҳуқуқий ахборот тақдим

¹ Куликов А. В. Методы принятия решений в международных организациях и на международных конференциях // Московский журнал международного права. 2000. № 3. С. 211-215; Зайцева О. Г. Международные межправительственные организации. М., 1983. С. 89.

² Закон о ратификации Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. № 51, 2/767.

этиш; МДХ ҳуқуқий ҳужжатлари маълумотларининг электрон банкини яратиш ҳамда қоғозда ифодаланган ҳуқуқий ахборотлар тегишли фондини шакллантириш; МДХга аъзо давлатларни, МДХнинг Уставда кўрсатилган ва тармоқ органларини, Ҳамдўстлик иштирокчиси бўлган давлатлар томонидан белгилаб қўйиладиган бошқа фойдаланувчиларни Ҳамдўстликнинг ҳуқуқий ҳужжатлари билан ахборот тарзида таъмин этиш; керакли ҳуқуқий ахборотни тезкорлик билан олиш учун маълумотлар электрон банкдан эмин-эркин фойдаланишни таъминлаш; МДХ ҳуқуқий ҳужжатларини эълон қилиш, шу жумладан, электрон шаклда эълон қилиш.

Ягона реестрда қўйидагилар ҳисобга олиниши ва унга қўйидагилар киритилиши лозим, деб мўлжалланмоқда: Давлат бошлиқлари кенгашининг қарорлари; Ҳукумат бошлиқлари кенгашининг қарорлари; Ташқи ишлар вазирлари кенгашининг қарорлари; Иқтисодий кенгаш қарорлари; МДХга аъзо давлатларнинг Парламентлараро Ассамблеяси қарорлари; МДХ Иқтисодий суди қарорлари; Ҳамдўстлик доирасида тузилган шартномалар; Ҳамдўстлик доирасида қабул қилинган, депозитарийси МДХ Ижроия қўмитаси бўлган бошқа ҳужжатлар. Лойиҳада Ягона реестрга МДХ ҳуқуқий ҳужжатлари тўғрисидаги қўйидаги маълумотларни ҳам киритиш назарда тутилмоқда: МДХ ҳуқуқий ҳужжатларининг қайд этилиш тартиб рақами; МДХ ҳуқуқий ҳужжатларининг реквизицталари (ҳужжат тури ва уни қабул қилган орган номи, ҳужжат қабул қилинган ёки имзоланган сана, унинг тартиб рақами ва сарлавҳаси); МДХ ҳуқуқий ҳужжатлари расмий эълон қилинган манбалар; МДХ ҳуқуқий ҳужжатларининг матнлари. Бундан ташқари, лойиҳада Ягона реестрга МДХ ҳуқуқий ҳужжатлари тўғрисидаги қўйидаги қўшимча маълумотларни ҳам киритиш назарда тутилмоқда: ҳужжат кучга кирган сана; битимни имзолаган (битимга қўшилган) МДХга аъзо давлат; МДХ га аъзо давлатнинг шарт йўсинидаги писандаси ва алоҳида фикри; МДХнинг норматив-ҳуқуқий ёки бошқа ҳужжати кучга кириши учун зарур давлат ички тартиб-таомиллари бажа-

рилганлигига оид маълумотлар; МДХ ҳуқуқий ҳужжати Ягона реестрга киритилган сана; МДХ ҳуқуқий ҳужжатларининг амал қилиши тугатилганлиги ёки бундай ҳужжатлар ўз кучини йўқотган деб топилганлиги хусусидаги маълумотлар. Ягона реестрга киритилган ҳужжатлар Ягона реестр нашрида эълон қилиниши мўлжалланмоқда.

МДХ ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятининг яна бир долзарб жиҳатига тўхталамиз. Амалиёт шуни кўрсатмоқдаки, МДХ Давлат бошлиқлари кенгашининг ва Ҳукумат бошлиқлари кенгашининг мажлислари кун тартибини шакллантириш муҳокамага киритилаётган ҳужжатлар лойиҳаларининг келишиб олинганлик даражасини, улар юзасидан давлатларнинг мавжуд фикр-мулоҳазаларини инобатга олган ҳолда амалга оширилади. Афтидан, бундай амалиёт МДХ ана шу органларининг самарали ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятига имкон яратиб бермоқда.

Шу билан бирга, бошқа халқаро ташкилотларнинг тажрибасига мурожаат этиш ҳам мақсадга мувофиқдир. Айтайлик, Европа Иттифоқи Кенгаши мажлисининг кун тартибига, одатда, икки тоифадаги - «А» ва «В» тоифадаги масалалар киритилади. «А» тоифаси дастлабки тартибда батамом келишиб олинган ҳамда қўшимча баҳс-мунозара ва муҳокамага эҳтиёж бўлмаган масалаларни қамраб олади. Кенгаш кун тартибининг иккинчи қисми, яъни «В» тоифаси дастлабки тарздаги муҳокамада ўзаро келишувга эришилмаган масалаларни ўз ичига олади. Кун тартибининг «А» қисмига киритилган масалаларни автоматик тарзда ва тўла ҳажмда, бинобарин, Кенгаш мажлисида муҳокама этмасданок қабул қилиш тавсия этилади. «В» қисмига киритилган масалаларни Кенгаш муҳокама этиши ва шундан кейингина қарор қабул қилиши тавсия этилади¹.

МДХ Давлат бошлиқлари кенгаши ва Ҳукумат бошлиқлари кенгаши мажлисларининг кун тартиби лойиҳаларини шакл-

¹ Энтин Л. М. Кўрс. асар. Б. 243; Капустин А. Я. Европейский союз: интеграция и право. М., 2000. С. 213.

лантириш ишларини тартибга солувчи норматив ҳужжатни бошқа халқаро ташкилотлар фаолияти тажрибасидан фойдаланиб тайёрлаш мақсадга мувофиқ саналади. Бизнинг фикримизча, бундай ҳужжатда қуйидаги жиҳатлар эътиборга олиниши мумкин. МДХ Давлат бошлиқлари кенгаши мажлисининг кун тартиби лойиҳасида алоҳида-алоҳида бўлимларда муҳокама этиш ва шундан кейин имзолаш учун, шунингдек, муҳокама этмасданоқ имзолаш учун, бу борада ихтиёрини МДХнинг бошқа органларига бериш учун мўлжалланган ҳужжатларни кўрсатиб ўтиш лозим. Бунда қайси ҳужжат лойиҳаси юзасидан давлатларнинг нуқтаи назарларини аниқлаб олиш зарур бўлса, шу лойиҳалар, шунингдек қайси лойиҳа юзасидан келишмовчилик ва ихтилофлар бўлса ва келишиб олиш асносида бу келишмовчилик ва ихтилофлар баргараф бўлмаган ҳамда ҳужжатнинг моҳиятига тааллуқли бўлса, шу лойиҳалар кун тартиби лойиҳасида алоҳида бўлимда кўрсатилиб, батафсил муҳокама этилиши ва шундан кейингина имзолашга тавсия қилиниши мумкин. Сўзсиз, ортиқча мулоҳазаларсиз келишиб олинган ҳужжатларнинг лойиҳаларини эса, олдиндан муҳокама этмасдан туриб имзолаш мўлжалланаётган лойиҳалар бўлимига киритиш мумкин. МДХ Давлат бошлиқлари кенгаши ўзининг навбатдаги мажлиси кун тартиби лойиҳаси юзасидан таклифларни кўриб чиқиб, ўзининг мутлақ ваколатига кирмайдиган ҳужжатларнинг лойиҳаларини алоҳида бўлим қилиб ажратиши ҳамда мазкур лойиҳа юзасидан узил-кесил қарор қабул қилиш ҳуқуқини МДХ Ҳукумат бошлиқлари кенгашига, Ташқи ишлар вазирлари кенгашига ёки Иқтисодий кенгашга ишониб топшириши мумкин. МДХ Ҳукумат бошлиқлари кенгаши мажлиси кун тартибининг лойиҳаси унинг ваколатларидан келиб чиққан ҳолда, МДХ Давлат бошлиқлари кенгашининг кун тартибини шакллантиришга ўхшаш тарзда таркиб топиши мумкин¹.

¹ Барковский И.А. Правотворческая деятельность международных организаций: теоретические аспекты и современные тенденции // Белорусский журнал международного права и международных отношений. - 2003. - № 2.

3-§. Ҳукуматлараро ташкилотларнинг халқаро норма ижодкорлигидаги роли

Халқаро ташкилотлар пайдо бўлиши билан халқаро ташкилотлар доирасидаги халқаро муносабатларнинг янги турлари ўзини намоён этди. Бунга, хусусан: давлатларнинг халқаро ташкилот аъзоси тариқасидаги ўзаро муносабатларини; аъзо давлатларнинг халқаро ташкилот билан муносабатларини; халқаро ташкилот органлари ўртасидаги муносабатларни; халқаро ташкилотнинг ходимлар билан муносабатларини; халқаро ташкилотнинг ташкилот аъзоси бўлмаган давлатлар билан муносабатларини; ташкилотлар ўртасидаги муносабатларни киритиш мумкин. Халқаро ташкилотлар пайдо бўлганлиги ҳуқуқ ижодкорлигида янги босқич бўлиб қолди, негаки, давлатлар улардан вақти-вақти билан тўпланиладиган конференциялар ўрнига ҳуқуқ нормаларини яратиш бўйича доимий анжуман сифатида институционал механизм йўсинида фойдалана бошладилар. Кўп тарафлама битимларни ишлаб чиқиш анчагина тезкорроқ ва қулайроқ бўлиб қолди. Бир неча афзаллик жиҳатларини кўрсатиб ўтиш мумкин. Биринчидан, давлатларнинг нуқтаи назарини ва ваколатлари соҳасига тааллуқли халқаро муносабатларни мунтазам равишда ўрганиб бориш билан ташкилот шартнома лойиҳасини тайёрлаш зарурати борасида яхшироқ мўлжал олишга эришади. Иккинчидан, аъзо мамлакатлар вакиллари ўртасида ўзаро ҳамкорлик ва маслаҳатлашувларнинг узлуксиз жараёни кўп жиҳатдан ташкилотдаги юридик вазсабабларни аниқлаб олиш ва шакллантиришга, келгусида эса, конвенциянинг дастлабки лойиҳасини ишлаб чиқишга ёрдам беради. Учинчидан, котибиятлар зарур ҳужжатларни тайёрлаш ва жойларга жўнатишда, баъзан эса, бевосита битимнинг ўзини тайёрлашда муаммоларни ўрганувчи асосий орган сифатида муҳим роль ўйнайди. Тўртинчидан, халқаро ташкилотлар экспертлик таҳлилларини амалга оширадиган юқори малакали мутахассисларни доимий ёки муваққат асосда жалб этиш имкониятига эга бўлади. Халқаро ташкилотларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги соҳасидаги фаолияти яқин-яқинларгача давлат-

лар ўртасида бевосита икки томонлама ёки кўп томонлама хусусиятга эга бўлиб келган кўплаб миқдордаги масалаларнинг залворига ўз «елка»сини тутиб берувчи орган сифатидаги муҳим ва ўзига хос ролини акс эттиради. Давлатлар ўртасидаги тегишли халқаро ташкилот ваколатига тааллуқли масалалар билан боғлиқ муносабатлар шу ташкилот восиллигида амалга оширилади. Бошқача қилиб айтганда, бундай ҳолларда халқаро ташкилот давлатлар ўртасида «марди майдон» бўлиб чиқади ҳамда давлатлар ўртасидаги алоқалар мазкур халқаро ташкилотнинг озми-кўпми мураккаб механизми орқали ўтади.

Ҳуқуқий тизимлар манба сифатида ҳам мажбурий, ҳам тавсиявий нормаларга эга бўлиши мумкинлиги рад этиб бўлмайдиган фактдир. Бу нарса мазкур ҳуқуқий тизим тузилмасининг ўзига хос хусусиятига, ҳуқуқий бошқарувнинг мазкур жамиятда қабул қилинган усулларига боғлиқдир. Чунончи, миллий ҳуқуқий тизимлар тавсиялар ёрдамида ижтимоий муносабатларни тартибга солиш ва бошқариш имкониятини мустақамлаши, қонун чиқарувчи эса, ижтимоий нормаларнинг ана шу турини мажбурий қоидалар қатори ҳуқуқий ҳужжатларга киритиши мумкин. Бунда шуни ҳам таъкидлаб ўтиш жоизки, ҳар қандай юридик тизимда ҳуқуқатвор қоидаларини (ҳуқуқ нормаларини) яратиш жараёни шакланган бўлиб, муайян тартиб-таомилларга бўйсунди. Тартиб-таомиллар мажбурийлик хусусиятига эга бўлмаган ҳуқуқий ҳужжатларни яратиш имкониятини берадиган ҳолларда гап ҳуқуқий тизим нормаларни мажбурий ва тавсиявий нормаларга бўлишга йўл қўйиши ҳақида бориши мумкин.

БМТ тизимидаги ҳукуматлараро ташкилотларнинг амалиёти шундан далолат бермоқдаки, халқаро ташкилотларнинг резолюцияларида мажбурий хусусиятдаги нормалар қатори тавсиявий хусусиятдаги нормалар ҳам бўлиши табиий.

Одатда, резолюцияларнинг тавсиявий нормалари аъзо давлатларга ёки бошқа халқаро ташкилотларга қаратилган мажбуриятларгагина тааллуқли бўлади; айтилган вақтда бу резолюциялардаги мажбурий нормалар халқаро муассаса органларига

қаратилганлиги билан ажралиб туради. Жумладан, аъзо давлатларга нисбатан мажбурлов чоралари тўғрисидаги нормаларнинг санкция тарзида қўлланишига доир резолюцияларда шунчаки қўлланиш тавсия қилинади, чунки улар аъзо давлатларга ёки бошқа халқаро ташкилотларга қаратилган бўлади. Айни бир вақтда мазкур резолюцияларда мажбурийлик хусусиятидаги нормалар, хусусан, резолюция бажарилишини назорат қилишга оид нормалар ҳам мавжуд; мазкур нормаларни амалга ошириш иши халқаро ташкилотларнинг котибиятлари зиммасига юкланади.

Тавсиявий резолюциялар халқаро ташкилотларнинг ҳуқуқ манбаи бўлиб, бу манба халқаро оммавий ҳуқуқдан фарқли равишда тавсиявий ва мажбурий (қатъий ва енгиллаштирилган) манбаларга бўлиниши кўпдан бери маълум.

БМТ тизимидаги халқаро ташкилотлар халқаро оммавий ҳуқуқ манбалари ривожига икки маънода ўз таъсирини ўтказмоқда: биринчидан, уларнинг иштирокида манбаларнинг бутунлай янги тури - халқаро ташкилотларнинг регламентлари шаклланди; иккинчидан, улар ҳуқуқий тартибга солиш ва бошқариш усулига янгилик киритдилар.

Қарорлар қабул қилишга халқаро ташкилот фаолиятининг муҳим босқичларидан бири деб қаралади. У ёки бу масалани муҳокама этиш тартиб-таомиллари ва қарор қабул қилишдаги овоз бериш тартиби кўп жиҳатдан халқаро ташкилот томонидан чиқарилаётган қарорларнинг юридик ёки ахлоқий мажбурийлиги даражаси ва нуфузи билан белгиланади. Ҳукуматлараро ташкилотларнинг тажрибаси шуни кўрсатмоқдаки, масалаларнинг кўриб чиқилиши ва муҳокама этилиши ҳамда улар юзасидан қарорлар қабул қилиниши ана шу масалалар моҳияти билан чамбарчас боғлиқдир. Масалалар юзасидан бўлиб ўтган баҳс ва мунозаралар оқибатида тартиб-таомиллар кўпинча анчагина кескин сиёсий хусусият касб этади.

Халқаро ташкилотлар ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнида турли шаклда иштирок этадилар. Халқаро ҳуқуқ нормаларини яратишда давлатларнинг ўзаро ҳамкорлигини йўлга қўйишни, янги нормалар яратилишига бўлган талаб-эҳтиёж ва имконият-

ларни аниқлашни, ечим ва ишланмалар тайёрлашни, қолаверса, шундай қилиш ташаббуси билан чиқишни; ташкилот доирасида ёки унинг раҳнамолиги остида ишлаб чиқилган шартноманинг кучга киришига кўмаклашишни ҳамда ташкилотга аъзо бўлмаган давлатларнинг унга қўшилишини; шартномалар тузишдан аввал резолюциялар ва бошқа ҳужжатлар қабул қилишни шундай шакл сифатида кўрсатиш мумкин. Халқаро ҳуқуқий тартибга солиш ва бошқариш тизимида халқаро ташкилотлар ўйнайдиган роль асосан улар давлатга ўз таъсирини ўтказаятганлиги, халқаро ҳуқуқ нормаларини яратиш ва амалга оширишда давлатларнинг ўзаро ҳамкорлигини йўлга қўяётганлиги билан белгиланади.

Халқаро ташкилотнинг ҳуқуқ ижодкорлиги органи сифатидаги фаолияти самарадорлигини халқаро ташкилотнинг асосий вазифаси халқаро шартноманинг (конвенциянинг) ҳамма учун мақбул келадиган, бинобарин, самарали тарзда ишлайдиган шартномавий нормага айланиш имконияти кўпроқ бўлган матнини ишлаб чиқишдан иборат эканлигидан келиб чиққан ҳолда баҳоламоқ керак. Ана шу вазифани мақбул тарзда ҳал этиш давлатларнинг нуқтаи назарларини аниқлаб олиш ҳамда уларни шартнома лойиҳасини ишлаб чиқиш жараёнининг илк босқичидан эътиборан, тайёрлаш ишларининг бутун жараёни мобайнида, инобатга олишдан иборатдир. Давлатларнинг ташкилот доирасида ишлаб чиқилган хулқ-атвор қоидаларига бўлган муносабати ташкилотнинг ҳуқуқ ижодкорлиги фаолияти самарадорлигининг кўрсаткичларидан бири вазифасини ўташи мумкин.

Халқаро ташкилотлар шарофати билан халқаро шартноманинг ҳам, халқаро одатнинг ҳам шакли ва ҳосил бўлиш жараёнида кўп ўзгаришлар бўлди. Улар шартномалар тузилишига ва одатлар шаклланишига ёрдам бериш асносида бу жараёнларнинг бевосита иштирокчиларига айланиб бораётганликлари ҳам сир эмас.

Европа Иттифоқи катта минтақавий хусусиятдаги халқаро ташкилотнинг ўзгача шакли бўлиб, халқаро ва жаҳон

миқёсидаги шундай ташкилотларнинг аксарияти даражасидаги ҳажмда халқаро ҳуқуқ субъектлилигига эга эмас, лекин бир қанча жуда муҳим халқаро ҳуқуқлар ва мажбуриятларни амалга ошириш учун барча ҳуқуқий имкониятлари бор. Европа Иттифоқининг мақсади унда ўз позициясини халқаро майдонда ифодалаш учун анчагина кенг имкониятлар борлигидан далолат бермоқда, бу эса, унинг зиммасида муайян, бироз қисқартирилган бўлса-да, муайян халқаро ҳуқуқлар бор, деб ўйлаш имконини беради¹.

4-§. Халқаро ҳуқуқ нормаларини яратишнинг асосий услублари

Халқаро норма ижодкорлигида **халқаро конференциялар, бундай конференциялар якуний ҳужжатлари** муҳим аҳамият касб этади. Халқаро конференциялар халқаро ҳуқуқ субъектларининг келишиб олинган, уйғун мақсадларни кўзловчи ҳамда муайян ташкилий тузилма ва ваколатларга эга бўлган муваққат жамоавий органидир.

Халқаро ташкилотлар томонидан чақириладиган конференциялар ҳуқуқ ижодкорлиги соҳасида катта имкониятларга эга бўлиб, замонанинг глобал муаммоларини ҳал этишнинг самарали услубларидан бирига айланиши мумкин. Конференцияларда қабул қилинадиган ҳужжатлар кўп ҳолларда замонавий халқаро ҳуқуқнинг оддий нормалари ёки «енгиллаштирилган нормалар» хусусиятига эга бўлади.

Ҳукуматларо конференциялар аксарият ҳолларда ўз фаолияти соҳасига доир ҳар хил резолюциялар қабул қилади. Бу резолюцияларда давлатларга ва (ёки) халқаро ташкилотларга қаратилган даъватлар, сўровлар, таклифлар ва тавсиялар бўлади. Халқаро конференцияларнинг резолюцияларидан тегишли халқаро шартномалар ва конвенцияларни ишлаб чиқишда фойдаланилиши мумкин. Чунончи, ана шу резолюцияларда таърифлаб ўтилган хулқ-атвор қоидалари бўлажак

¹ Тагиев Н.Д. Международное нормотворчество: современные способы создания правовых норм: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - Казань, 2002. - С.13-15.

халқаро-ҳуқуқий ҳужжатларнинг моддаларига асос қилиб олиниши ёки улардан бундай ҳужжатларни тайёрлашда ёрдамчи манба сифатида фойдаланилиши мумкин. Бундан ташқари, резолюцияларнинг баъзи қоидалари оддий ҳуқуқий норма сифатида мажбурийлик хусусиятига эга бўлиши мумкин. Айрим ҳолларда резолюцияларда амал қилиб турган халқаро ҳуқуқий нормаларни қайд этиш ёки талқин қилиш воситаси сифатида фойдаланадилар.

Икки тарафлама дипломатик музокаралар ҳамда кўп тарафлама дипломатик конференциялар жараёнида, халқаро ташкилотлар доирасида халқаро шартномаларнинг матнлари ишлаб чиқилади. Оддий ҳуқуқ нормалари дипломатик амалиёт асосида шакл ва қарор топади.

Ҳуқуқ ижодкорлиги йўналишидаги конференцияларни ўтказиш бўйича тизимларо ташкилотларнинг амалиётини кўриб чиқиш негизида қуйидагича хулосага келса бўлади: биринчидан, бу ташкилотларда норма ижодкорлиги йўналишидаги конференцияларга қандайдир умумий ёндашув мавжуд эмас. Бинобарин, бу ишда ҳар бир ташкилот ўз сиёсатини мустақил равишда белгилайди; иккинчидан, халқаро ташкилотлар томонидан чақириладиган конференциялар ҳуқуқ ижодкорлиги соҳасида катта имкониятларга эга ва замонамизнинг глобал муаммоларини ҳал этишнинг самарали услубларидан бирига айланиши мумкин.

Давлат ва ҳукумат бошлиқлари учрашувлари, бундай учрашувлар яқунловчи ҳужжатлари ҳам халқаро ҳуқуқ нормалари қарор топишига кучли таъсир кўрсатади.

XX асрнинг иккинчи ярмида жаҳонда глобал муаммолар сони ва уларнинг долзарблик даражаси ортганлиги муносабати билан халқаро муаммоларни ҳал этиш воситаси сифатида халқаро музокаралар аҳамияти, умуман олганда, анча ошди, шунингдек, дунё бўйлаб олиб борилаётган музокаралар сони кўпайди. Халқаро музокараларнинг муаммолар доираси кенгайиб, музокараларда бевосита иштирок этувчи, шунингдек, экспертлик вазифаларини адо этувчи кишилар музокараларга

янада кўпроқ жалб этиладиган бўлди. Муҳокама этиладиган мавзулар ҳам, музокарага бағишланган анжуманлар ҳам мураккаблашди. Таъкидлаш жоизки, низо ва можароларни барта- раф этишда уларнинг роли алоҳида. Бу роль, айниқса, «совуқ уруш» тугаллангани ҳамони рўй-рост намоён бўлди. Музокара- лар ўтказиш механизми ёрдамида муайян босқичда анча олис тарихга эга бўлган талайгина минтақавий можаролар (масалан, Намибия муаммоси), шунингдек энди алангаланаётган можа- ролар бартараф этилди.

Дипломатик фаолият халқаро ҳуқуқ нормалари билангина эмас, балки бу нормаларни яратишнинг асосий воситаси билан ҳам тартибга солинади. Икки тарафлама дипломатик музокара- лар жараёнида ҳам, кўп тарафлама дипломатик конференциялар жараёнида ҳам халқаро ташкилотлар доирасида, халқаро шарт- номаларнинг матнлари ишлаб чиқилади. Дипломатик амалиёт асносида оддий ҳуқуқ нормалари шакл ва сайқал топаверади.

Сиёсий учрашувларинг ҳужжатлари мазкур муаммолар- ни ёки турдош муаммоларни шартномавий асосда тартиб- га солишнинг янада юқорироқ босқичига ҳамда «ўткинчи мажбуриятлар»га изчиллик билан ўтишга қаратилгандир, не- гаки, улар тузилган (амал қилиб турган) шартнома билан ре- жалаштирилган (салоҳиятли) шартномалар ўртасида ўзига хос боғловчи бўғин ҳисобланади. Дастурий қоидалар ўзининг юри- дик моҳиятига кўра халқаро ҳуқуқий нормаларга ўхшаб кетади. Зеро, улар давлатларнинг хатти-ҳаракатини тартибга солмоғи керак; тегишинча шартнома қоидалари халқаро ҳуқуқнинг дас- турий нормалари сифатида таснифланиши эҳтимоли бор.

Жаҳондаги глобаллашув ва ўзаро боғлиқлик юксак ва юқори даражада амалга ошириладиган дипломатиянинг аҳамияти ошишига олиб келди. Дипломатиянинг сўз юритилаётган мав- зуга тааллуқли тури энг кескин халқаро муаммолар юзасидан таг-заминли, чинакам теран қарорлар қабул қилиш ва шу йўл билан халқаро вазиятни яхшилик сари ўзгартириш имконини беради. Бундан ташқари, юксак ва юқори даражадаги дипло- матия турфа хил масалаларни ўзаро боғлиқликда муҳокама

этиш имконини ҳам берадики, бошқа даражадаги учрашувлар ўтказилганда бунга эришиш мушкул бўлур эди.

Манфаатларнинг бир-бирига мос, монанд келиши яхши, ammo бир-биридан тафовут қилиши музокараларни зиддиятли қилиб қўяди. Чунки уларда айни бир вақтнинг ўзида жамланув ва нифоқланув элементлари мужассамдир.

Музокараларнинг асосий вазифаси уларнинг муаммони ҳамкорликда, баҳамжиҳат ҳал этишга қаратилганлигидир. Музокараларда, асосий вазифаларни мустасно этганда, қуйидаги вазифалар муҳим ва бот-бот рўёбга чиқариладиган вазифа саналади: ахборот-коммуникатив вазифалар; ўз ички ва ташқи сиёсий вазифаларини ҳал этишнинг бошқарув ва тартибга солув йўналишидаги функциялари; тарғибот вазифалари.

Музокаралар интенсив ривожланишининг асосий сабаби муаммони тезкорлик билан, принципиал ҳал этиш имкониятига эгаллигидир. Музокаралар туб-асосли қарорлар қабул қилиш ва бу билан вазиятни чиндан ҳам кескин ўзгартириш имконини беради. Музокаралар савияси қанча юқори бўлса, уларнинг муҳокама этилаётган муаммолар хусусияти ва қабул қилинган қарорлар бўйича аҳамияти шунчалик сарбаланд бўлади.

Ҳозирги вақтда халқаро майдонда кўп тарафлама музокаралардан тез-тез фойдаланилмоқда. Кўп тарафлама музокаралар жаҳонда содир бўлаётган жараёнларга таъсир ўтказиб, уларнинг глобаллашувини кучайтирмоқда, жамоавий мажбуриятлар ҳисобидан ўзаро боғлиқлигини оширмоқда.

Давлат ва ҳукумат бошлиқларининг учрашувлари ўзаро муросага эришув воситаси бўлиб, суверен давлатлар муносабатларидаги низо ва можаролар, келишмовчилик ва ихтилофларни тинч йўл билан ҳал этишда муҳим роль ўйнамоқда. Ана шу воситаларнинг моҳияти шундаки, ихтилоф, низо ва можаролар тарафларнинг бевосита мулоқоти ва келишуви натижасида ечим топиб, бартараф бўлмоқда.

Давлатлар сиёсий низолар, айниқса, муҳим манфаатлар билан боғлиқ низолар кўриб чиқилиши учун уларни ҳакамлик

судлари ва арбитражларга бермай, сиёсий воситалар билан, шу жумладан, давлат ва ҳукумат бошлиқлари учрашувлари вақтида ҳал этишни маъқул кўрадилар.

Халқаро кескинликни юмшатиш жараёнида давлатлараро муносабатларни шартнома асосида йўлга солиш турли ижтимоий тузумдаги давлатларнинг тинч-тотув яшаш принциплари ҳаётий эканлигини тасдиқламоқда, шунингдек, халқаро вазиятга мамлакатлар катта таъсир ўтказаятганлигидан далолат бермоқда.

Халқаро ҳуқуқ принципларига асосланган ҳозирги ҳар бир халқаро шартнома кескинликни юмшатишнинг муайян босқичи натижаси бўлиш баробарида давлатлараро ҳамкорликнинг янада юқорироқ даражасига эришиш юзасидан давлатларнинг ўзаро уйғун, келишиб олинган ҳаракатларининг бошланма бўғинидир.

Можароли, хатарли вазиятлар келиб чиққан тақдирда, ядро урушининг олдини олиш мақсадига қаратилган шартномавий нормалар қатори ядро қуролига эга бўлган давлатларнинг ядро қуроли тасодифий ёки рухсат олинмаган тарзда қўлланилиши, беҳосдан ядро уруши келиб чиқишининг олдини олиш учун ташкилий ва техник чора-тадбирларни белгиловчи қоидалар ядро қуролига эга бўлган давлатларнинг уйғун, келишилган ҳаракатларига кенг йўл очиб беради. Жумладан, ҳар қандай тасодифий ёки тушунарсиз, ядро қурилмаси ўзак-ўқларидан бири портлашига олиб келиши ва ядро уруши келиб чиқишига таҳдид солиши эҳтимоли бўлган тўқнашув ва можаро ҳақида тарафлар бир-бирини хабардор этишига, шунингдек, ядро қуроли ортиқча зарар етказишининг олдини олиш мақсадига бу қурулни зарарсизлантириш ёки йўқ қилишга оид ҳаракатлар белгилаб олинди.

Чегараларнинг бузилмаслиги принципини қарор топтириш ва амалга ошириш билан боғлиқ муносабатларни тартибга солишни шартнома асосида йўлга қўйиш муҳим аҳамиятга эга. Замонавий халқаро ҳуқуқнинг ана шу мустақил принципи жаҳонда тинчлик, халқлар ўртасида хавфсизликни сақлашнинг,

чигал, ўта хавфли вазиятларнинг олдини олиш борасидаги юридик воситалар тизимида алоҳида ўрин тутади.

Сиёсий музокаралар кўпайиб ва кенгайиб бораётган мажбуриятлар билан муштарақлигини эътироф этиш бағоят муҳимдир, чунки улар муаммоларни шартнома асосида тартибга солишнинг янада юқорироқ даражасига қадам-бақадам ўтишга қаратилган бўлиб, турфа хил шартномалар ўртасида ворисликни таъминлашнинг ўзига хос омили вазифасини ўтайди.

Сиёсий келишувлар халқаро нормаларни яратиш воситаларидан биридир.

Сиёсий йўл билан тартибга солишнинг кўпгина турлари шартнома асосидагина рўёбга чиқиши мумкин. Бу гап икки тарафлама муносабатларга ҳам, кўп тарафлама муносабатларга ҳам бирдек тааллуқлидир. Икки тарафлама ва кўп тарафлама иттифоқ шартномалари, тинчлик шартномалари ва бошқалар бунга яққол мисол бўла олади.

Халқаро шартномалар давлатлар томонидан тузиладиган битимларнинг асосий шакли эканлиги сабабли ҳам ҳозирги халқаро ҳуқуқ ривожига ҳал қилувчи даражада ўз таъсирини ўтказмоқда. Улар ҳамини халқаро муносабатлар ривожини билан узвий ва чамбарчас боғлиқдир.

Халқаро шартномалар давлатлараро муносабатларнинг ҳуқуқий асосини ташкил этади, БМТ Уставида белгиланган мақсадлар ва принципларга мувофиқ равишда ялпи тинчлик ва хавфсизликни сақлашга, халқаро ҳамкорликни ривожлантиришга кўмаклашади. Инсоннинг асосий ҳуқуқлари ва эркинликларини ҳимоя этиш, давлатларнинг қонуний манфаатларини таъминлашда халқаро шартномаларга, шак-шубҳасиз, муҳим роль ажратилган.

Шартнома давлатларнинг манфаатларини инобатга олиш, тинчлик ва ижтимоий тараққиёт манфаатлари йўлида халқаро муносабатларни ривожлантиришга халқаро ҳуқуқий тартибга солиш йўли билан собитқадамлик асосида таъсир кўрсатиш учун яхши имконият яратиб беради. Шартноманинг норма

яратиш услуби тариқасидаги ана шу афзаллик жиҳатлари халқаро хавфсизликни мустаҳкамлаш, қуролсизланиш, давлатларнинг халқаро глобал муаммоларни, шу жумладан, фан-техника тараққиёти оқибатида юзага келувчи муаммоларни ҳал этиш мақсадидаги ҳамкорлиги билан боғлиқ муаммоларни бартараф этишда ҳам, уларга ечим топишда ҳам муҳим аҳамиятга эга.

Тинчликни таъминлаш, давлатлар ўртасида ишонч ва ўзаро хайрихоҳликни мустаҳкамлаш билан узвий боғлиқ муаммоларни ҳал этишда тобора муҳим аҳамият касб этаётган ҳуқуқий тартибга солишни фақатгина шартнома нормалари асосида янада илдамлик билан амалга ошириш мумкин.

Давлатларнинг халқаро шартномада мустаҳкамлаб бериладиган келишувига аҳдлашувчи тарафлар манфаатларини ўзаро эътироф этиш ҳамда ён беришлар, бинобарин, муросасозлик туфайли эришилади.

Сиёсий шартномалар моҳиятан тинчлик шартномаларидан, иттифоқ шартномаларидан; дўстлик, ҳамкорлик ва ўзаро ёрдам тўғрисидаги шартномалардан; бир-бирига ҳужум қилмаслик тўғрисидаги шартномалардан; бетарафлик тўғрисидаги шартномалардан; маслаҳатлашувлар ва ҳарбий ёрдам тўғрисидаги шартномалардан, қўшма декларациялар, баёнотлар ва коммюникелардан, низо ва можароларни тинч йўл билан ҳал этиш тўғрисидаги битимлардан, ҳудудий масалалар бўйича чегарага доир масалалар бўйича келишувлардан; дипломатик алоқаларни ўрнатиш тўғрисидаги келишувлардан; ҳарбий ҳаракатлар билан боғлиқ келишувлардан иборат бўлади.

Сиёсий шартнома бевосита норма яратишга қаратилган ҳужжат бўлиб, бунда норма яратиш истагини эътироф этиш, норма қабул қилишни тавсия қилиш билан иш битмайди. Шартноманинг халқаро-ҳуқуқий ҳужжат тариқасидаги алоҳида нуфузи бундай шартнома ҳали кучга кирмаган ҳолларда ҳам унга оддий нормалар амал қилаётганлигини ишончли тарзда далил-исботлашга таянилиши, айниқса, равшан кўзга ташланади.

5-§. Халқаро ҳуқуқ нормаларини яратиш жараёнида халқаро ноҳукумат ташкилотларининг иштироки

Ҳозирги пайтда халқаро ноҳукумат ташкилотлари (ХНХТ) амалда халқаро ҳукуматлараро ташкилотларнинг резолюциялари асосида иш олиб бораётган халқаро муносабатлар иштирокчиси бўлиб қолмоқда. ХНХТнинг халқаро ҳуқуқий мақоми халқаро ҳукумат ташкилотлари билан маслаҳат мақоми тўғрисида битим тузиш йўли билан расмийлаштирилади. ХНХТ давлатлараро шартномалар доирасида бевосита муайян халқаро ҳуқуқлар ва мажбуриятларга эга бўлади, бошқача қилиб айтганда, шундай ҳуқуқ ва мажбуриятларга қўшимча маслаҳат келишуви тузмасданоқ эга бўлади. Бу эса, айрим ХНХТлар олиб бораётган ишларнинг муҳим аҳамияти эътирофидан далолатдир. Бундан ташқари, ана шу факт ХНХТ ўзининг халқаро фаолиятини халқаро ҳукумат ташкилоти қошидаги маслаҳат мақоми олгандаги ваколатлар доирасидагина эмас, балки иштирокчиси халқаро ҳуқуқ субъектлари, яъни давлатлар бўлган халқаро шартномалар ва конвенциялар доирасида ҳам бевосита амалга ошириши мумкин.

ХНХТ ижтимоий омилларни билишга кўмаклашади ҳамда давлатларнинг халқаро ҳуқуқий нуқтаи назарлари шаклланишига ўз таъсирини ўтказди. Гарчи, ХНХТда халқаро ҳуқуқ субъекти мақоми бўлмаса-да, кўпгина ХНХТлар қатор илғор халқаро конвенцияларни ишлаб чиқиш ташаббускори бўлдилар, шундай нормалар ишлаб чиқилишига ва амалиётга самарали тарзда татбиқ этилишига кўмаклашдилар¹.

Давлатлараро ташкилотнинг ҳуқуқ субъектчилиги давлатларнинг ҳуқуқ субъектчилигидан: а) манбаи бўйича (ташкилотнинг таъсис ҳужжати); б) хусусияти ва мазмуни бўйича (функционал хусусиятга эга бўлади); в) фаолиятни тугатиш усули бўйича (аъзо давлатларнинг хоҳиш-иродасига боғлиқ) фарқланади.

Ҳар бир халқаро ташкилот ўзининг таъсис ҳужжати асосида ташкил топганлиги туфайли фақат ўзигагина хос қиёфага,

¹ Тагиев Н.Д. Международное нормотворчество: современные способы создания правовых норм: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - Казань, 2002. - С.18-22.

фақат ўзигагина тегишли мақсад ва вазифаларга, ваколат ҳамда бошқа фарқланувчи белгиларга (ушбу рисолада бу БМТ сингари универсал халқаро ташкилотлар, шунингдек, ЕХХТ, ЕИ, МДХ каби минтақавий халқаро ташкилотлар мисолида кўрсатиб берилди) эга.

Халқаро ташкилотларнинг ҳуқуқ ижодкорлиги, умуман олганда, халқаро ҳуқуқ ижодкорлигининг таркибий қисми бўлганлиги сабабли ҳам халқаро ҳуқуқ ижодкорлигига доир асосий ёндашувлар ва унинг принциплари ҳукуматлараро ташкилотлар фаолиятининг мазкур турига нисбатан қўлланилиши мумкин. Лекин халқаро ташкилотларнинг норма ижодкорлиги ўзига хос хусусиятлари билан ажралиб туради.

Норма ижодкорлигида ҳар бир халқаро ташкилот ўз Уставида ижозат этилгани бўйича иштирок этиши мумкин. Яратилишида ташкилот иштирок этаётган нормаларнинг ифода шакллари, одатда, давлатлар томонидан ишлатиб келинаётган намунадаги (типик) бўлиши ҳам, ўзига хос хусусиятларга эга бўлиши ҳам мумкин.

Ташкилотнинг норма ижодкорлиги борасидаги ваколатларининг асосий шакллари халқаро-ҳуқуқий ҳужжатларда қуйидагича тажассум топган: 1) норма ижодкорлиги фаолиятининг аниқ турлари ва шакллари таъсис ҳужжатида (масалан, ФАО Устави) тўғридан-тўғри эслатиб ўтилади; 2) норма ижодкорлиги фаолиятида ташкилот шартномада назарда тутилган мақсадларни амалга ошириш учун иштирок этишининг зарур шакллари масаласини мустақил тарзда ҳал этиш ҳуқуқи кўрсатилган бўлади (Рим шартномасининг 235-моддаси); 3) ташкилотнинг вазифа ва ваколатлари ўзига хос тарзда баён этилади, уни талқин этиш эса, ташкилотда норма ижодкорлиги борасида ваколоти борлиги ҳақида сўз юритиш имконини беради (бундай талқин кўпинча ташкилот асосий органларининг қарорларида учрайди); 4) аъзо давлатлар ўртасида, аъзо давлатлар билан мазкур халқаро ташкилот ўртасида тузиладиган битимларда норма ижодкорлигининг турлари ва шакли кўрсатиб ўтиладики, бунини таъсис ҳужжатида қўшимча (аниқлаштирув) деб қараш мумкин; 5) универсал турдаги кўп тарафлама шарт-

номаларда муайян тоифадаги халқаро ташкилотларнинг у ёки бу норма ижодкорлиги қобилияти умумий тарзда қайд этиб ўтилади (бунга ёрқин мисол 1986 йилги Вена конвенцияси) ва у муайян ташкилотга нисбатан мазкур ташкилотнинг таъсис ҳужжатлари асосида татбиқ этилади.

Давлатлараро ташкилотнинг норма ижодкорлиги фаолиятини икки турга: 1) ўз норма ижодкорлиги фаолияти; 2) сохта (квази) норма ижодкорлиги фаолияти турларига бўлиш мумкин. Иккинчи турга мансуб фаолиятда халқаро ташкилотнинг ўзи халқаро ҳуқуқ нормаларини яратмайди, балки давлатлар ҳуқуқ нормаларини шакллантираётганда ёки бундай нормаларни давлатлараро ташкилотлар билан биргаликда шакллантираётганда кўмакчилик вазифасини адо этади. Халқаро ташкилотларнинг кўмакчи тариқасидаги вазифани адо этиш даражаси ва шакли ҳуқуқ ижодкорлиги соҳасида уларга берилган ваколатларга боғлиқ, пировард натижада уларнинг ҳуқуқ субъектчилиги хусусияти билан белгиланади.

Ҳукуматлараро ташкилотларнинг сохта (квази) норма ижодкорлиги билан боғлиқ ваколатлари амалга оширилишининг асосий услублари қуйидагилардан иборат: халқаро шартномаларни ташкилот доирасида ва ташкилот раҳнамолиги остида тузиш; тегишли қарорлар қабул қилиш орқали норма ижодкорлиги жараёнига таъсир кўрсатиш; оддий нормаларнинг вужудга келиши ва қарор топишига, тасдиқланишига кўмаклашиш, уларни янада аниқлаштириш; маъмурий тартибга солиш йўналишидаги ҳужжатларни қабул қилиш, ихтисослаштирилган муассасаларнинг айрим турдаги келишувларини тасдиқлаш ҳамда уларга юридик куч бериш. Халқаро ташкилотнинг ўз норма ижодкорлиги ваколатларини амалга ошириши шакллари: а) давлатлар билан ва халқаро ҳуқуқнинг бошқа субъектлари билан келишувлар тузишдан; б) норма белгиловчи (таркибида норма бўлган) қарорлар қабул қилишдан иборатдир.

Қуйидагилар халқаро ташкилотнинг шартнома борасидаги ҳуқуқ лаёқатлилигининг манбалари (ҳуқуқ асослари) ҳисобланади: унинг таъсис ҳужжати; мазкур ҳужжатга

мувофиқ қабул қилинган қарорлар ва резолюциялар; ташкилот билан бошқа халқаро-ҳуқуқий субъектлар ўртасида тузилган битимлар; шунингдек, қарор топган амалиёт (биргина шарт бундай амалиёт аъзо давлатлар ёки ташкилотнинг ўзи томонидан ҳуқуқий норма сифатида эътироф этилмоғи лозим).

Давлатлараро ташкилот давлатлар билан биргаликда умумий кўп тарафлама шартномалар иштирокчиси бўлиши мумкин. Бу иш, хусусан: а) ташкилотнинг қоидалари бундай шартномада иштирок этишга йўл қўядиган бўлса; б) шартноманинг туб мазмуни ёки унинг объекти ташкилотга алоқадор бўлса; в) шартномада шундай имконият қайд этиб ўтилган бўлса, г) ташкилотнинг умумий кўп тарафлама шартномада иштирок этиши зарурлиги ҳақиқий ҳолатлар тақозоси бўлса, амалга ошиши мумкин.

Халқаро ташкилотларнинг қарорлари моҳиятан олганда ташкилот хоҳиш-иродасини рўёбга чиқаришга қаратилган ҳужжатдир. Бундай қарорлар ташкилотга (унинг органига) берилган ваколатлар доирасида, белгилаб қўйилган тартиб-таомиллар қоидаларига мувофиқ қабул қилинади. Халқаро ташкилотлар қарорларининг аксарияти оддийгина тавсиялардир, аммо уларнинг айримлари: а) халқаро ҳуқуқ нормаларини яратганлиги; б) ташкилот таъсис ҳужжати доирасида қабул қилинганлиги боис халқаро-ҳуқуқий манбалар хусусиятига эга бўлиши мумкин.

Давлатлараро ташкилотлар норма белгиловчи (таркибидан нормаси бўлган) қарорлар қабул қилиши мумкинлигига оид қоидалар халқаро ҳуқуқ субъектларининг хоҳиш-иродаси уйғунлашишига эришиш концепцияси билан батамом келишиб олинади. Бунда у баайни халқаро-ҳуқуқий нормалар яратиш усули вазифасини ўтайди, бошқача қилиб айтганда мазкур ҳолатда халқаро ташкилотнинг ўз хоҳиш-иродасини изҳор этиши аъзо давлатлар хоҳиш-иродасининг уйғунлигига эришишнинг мазкур ташкилот таъсис ҳужжатларида ўз ифодасини топган омили тақозосидир.

Европада Хавфсизлик ва Ҳамкорлик Ташкилоти томонидан қабул қилинаётган ҳужжатлар таркибида халқаро ҳуқуқий нормалари бўлган ҳужжатлар сирасига киради, бинобарин, халқаро оммавий ҳуқуқ манбаи ҳисобланади. Мазкур қарорлардаги ҳар хил хусусиятдаги кўрсатмалар (улар императив хусусиятда, шунингдек, тавсиявий хусусиятда бўлиши ҳам мумкин) мавжудлиги факти бундай ҳужжатларнинг ҳуқуқий аҳамиятини асло камайтирмайди.

Ҳозирги кунда ЕХХТ қарорларини қабул қилишнинг амал қилиб турган тартиб-таомиллари аста-секин модификация қилинмоқда. Барча қарорларни консенсус йўли билан қабул қилишдан четланиш тамойили кузатилмоқда. Шак-шубҳасиз, у ижобий хусусиятга эга. Келгусида ЕХХТ қарорларини қабул қилиш қоидаларига ўзгартишлар киритилади, бошқа кўпгина халқаро ташкилотларда амал қилиб турганига ўхшаш тартиб-таомиллар қабул қилинади (оддий кўпчилик овоз ва малакали кўпчилик овоз) деб мўлжалланмоқда.

Халқаро ҳуқуқнинг янги нормаларини яратишда минтақавий ташкилотлар, айтайлик, Европа Иттифиқи (ЕИ) алоҳида роль ўйнамоқда. ЕИ Европа интеграциясининг жуда қудратли воситаси ҳамда омилidir. Унинг норма ижодкорлиги тартиб-таомилларининг ХНХТ тартиб-таомилларидан фарқланувчи асосий жиҳати мазкур жараёнда асосий ролларни тизимнинг турли бўғинлари ўртасида тақсимлаш, шунингдек, ЕИ ҳужжатини тайёрлаш асносида уларнинг ўзаро ҳамкорлигини таъминлаш имконини берадиган институциявий тизим хусусиятларида рўй-рост намоён бўлади. ЕИ томонидан қабул қилинаётган ҳужжатларнинг хусусияти Ҳамжамиятнинг норма ижодкорлиги билан ХНХТдаги норма ижодкорлигининг ўхшаш тартиб-таомилларидан кескин фарқланади. ЕИнинг таъсис шартномалари ва ҳужжатлари нормалари аъзо давлатлар ҳамда ЕИ институтлари учун бевосита ижро этилиши жоиз бўлган мажбуриятлар яратадики, уларни бузиш суд тартибида низолашишга олиб келиши мумкин. Европа Ҳамжамиятлари ҳужжатлари билан юридик ва жисмоний шахслар учун белгиланадиган нормалар

борасида ҳам шунга ўхшаш вазият кузатилмоқда. Ана шундай ҳужжатлар ҳам ЕИ Суди объектига айланиши мумкин.

Европа Иттифоқи томонидан қабул қилинаётган регламентлар, директивалар ва қарорларнинг тизимда қатъий ўрни бор, бу эса, функционал тафовутларга монанддир. Регламентларнинг қамров соҳаси анча кенг бўлиб, ЕИга аъзо давлатлар, уларнинг жисмоний ва юридик шахслари учун мажбурийдир. Регламентлар тўғридан-тўғри қўлланилади ва шажаравий поғонанинг юқорироғида туради. Бундай шажаравий поғонада қарорлар ўз ўрнига эга: улар чекланган миқдордаги шахслар учун мажбурийлик касб этади; уларнинг мажбурийлик борасидаги даражаси қарийб регламентларникига тенг. Директивалар мазкур шажаравий тузилманинг энг паст поғонасидан жой олган. Бинобарин, уларнинг қўлланиш соҳаси чекланган бўлади, улар кутилаётган натижа билан боғлиқлиги бўлган тақдирдагина, мажбурийдир.

ЕИ таъсис ҳужжатларини таҳлил қилиш шундан далолат бермоқдаки, регламентларни, директивалар ва қарорларни қабул қилиш учун олтига норматив тартиб-таомилдан фойдаланилмоқда. Мазкур тартиб-таомилларни бир-биридан фарқлайдиган асосий хусусият улардан ҳар бирининг Европа парламентидаги ваколатлари даражасига бориб тақалади.

ЕИ ҳужжатларини қабул қилиш тартиб-таомиллари қуйидаги икки принципга мувофиқ равишда амалга оширилади: а) субсидиар ҳуқуқ бўйича - бу принципга биноан Уюшма шундай қарорни аъзо давлатлар амалга ошириш мўлжалланаётган ҳаракатдан кўзлаган мақсадга етарли даражада эриша олмайдиган ҳоллардагина қабул қилишга ҳақлидир; б) мувозийлик асосида - унинг моҳияти шундаки, ижро этилиши учун ЕИнинг қандайдир хулқ-атвор ва юриш-туриш қоидаси қабул қилинадиган мақсадларни рўёбга чиқариш учун оқилона воқиталар танланмоғи ва манфаатларига дахл этилаётганларга етказилган зарар оммавий манфаатни кўзлаб эришилган ижобий натижага мувозий бўлмоғи керак.

ЕИ ҳужжатлари қуйидаги икки шартга риоя этилган тақдирдагина ҳақиқий деб қаралиши мумкин: 1) моддий йўна-

лишдаги шарт - ҳужжат таъсис ҳужжатлари асосида ёки ЕИ ҳуқуқига тааллуқли бошқа ҳужжатлар асосида қабул қилинмоғи керак; 2) процессуал йўналишдаги шарт - ЕИ томонидан қабул қилинаётган кўрсатмалар эълон қилинмоғи; омма эътиборига етказилмоғи; асослантирилмоғи лозим.

Европа Иттифоқи, ИКАО, МАГАТЭ каби айрим давлатлар-аро ташкилотлар томонидан қабул қилинаётган маъмурий-тартибга солиш йўналишидаги ҳужжатлар моҳиятан мазкур ташкилотларнинг (улар ваколатли органларининг) бир тарафлама қарори бўлиб, уларнинг хоҳиш-иродаси натижаси ҳисобланади. Халқаро ташкилотнинг бундай ҳужжатларни қабул қилиш борасидаги ваколатлари таъсис ҳужжатларининг қоидалари, шунингдек, ташкилотнинг ички қоидалари ва йўл-йўриқларининг аксарияти тавсиявий хусусиятда бўлади. Улар муайян бир давлат учун мажбурийлик касб этишига ўша давлатнинг розилиги зарур. Ҳужжатнинг аъзо давлатлар томонидан оддий маъқулланиши; сўзсиз розилик; аъзо давлатнинг мазкур ҳужжатга бўлган ўз муносабати ҳақида халқаро органни хабардор этиш бундай розиликни ифодалаш шакллари сирасига киради.

Халқаро ташкилотнинг ички ҳаётини тартибга солишга қаратилган барча қоидалар мазкур ташкилотнинг ички ҳуқуқига тааллуқли деб қаралади. Ана шу қоидалар асосий ва ёрдамчи органлар тартиб-таомилларини; бюджет ва молия масалаларини; ходимларнинг мақомини ва бошқа соҳаларни қамраб олади.

Халқаро ташкилотларнинг ички ҳуқуқлари манбалари, одатда, қуйидагилардан таркиб топади: 1) таъсис шартномалари, ана шу шартномалар асосида давлатлараро ташкилотлар таркиб топади; халқаро ташкилотга янги давлатларнинг аъзо бўлиб кириши тўғрисидаги шартномалар; ташкилотларнинг бошқа халқаро ҳуқуқ субъектлари билан тузадиган халқаро келишувлари, ҳуқуқий одатлар - бирламчи ҳуқуқ; 2) давлатлараро ташкилотлар ўз уставларининг ва қўшимча ҳужжатларнинг (масалан, тартиб-таомил қоидаларининг) асосий қоидаларига таянган ҳолда қабул қиладиган ҳужжатлар - иккиламчи ҳуқуқ.

Давлатлараро ташкилотнинг ички ҳаётини тартибга солувчи ҳужжатларда норматив хусусиятдаги қоидалар (айни бир вақтда ташкилотнинг ички ҳуқуқи нормалари бўлган халқаро оммавий ҳуқуқ нормалари) ҳам, ҳуқуқнинг қўлланиш соҳасига тааллуқли қоидалар (индивидуал-аниқлов хусусиятига эга бўлган ва талқин этиладиган ҳужжатлар) ҳам кўрсатиб ўтилиши мумкин. Халқаро ташкилотнинг ички ҳаётида юзага келувчи муносабатларни ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солиш асосан ҳуқуқни қўлланиш ҳужжатлари (айниқса, талқин этишга оид кўрсатмалари бўлган ҳужжатлар) билан тартибга солинади. Лекин бундай тартибга солишнинг асосий принциплари ва йўналишларини умумий халқаро ҳуқуқ нормалари ва энг аввало, халқаро ташкилотларнинг таъсис ҳужжатлари нормалари белгилайди.

Халқаро ҳуқуқ тизимига халқаро ташкилотлар ички ҳуқуқининг фақат бир қисми, хусусан, халқаро ташкилотлар ички фаолияти билан боғлиқ муносабатларни тартибга солишга қаратилган халқаро оммавий ҳуқуқ нормалари киради, холос.

Давлатлараро ташкилотнинг ички ҳуқуқи ташкилотнинг норма ижодкорлиги борасидаги ваколатларини рўёбга чиқаришига бевосита таъсир этади (масалан, БМТ Устави 27-моддасининг 3-банди асосида Хавфсизлик Кенгаши қарорлари қабул қилинаётганда Хавфсизлик кенгаши доимий аъзоси (аъзолари) овоз беришда бетараф қолган ёки овоз бериш жараёнида иштирок этмаган тақдирда Кенгаш бундай қарорларни ҳақиқий деб қабул қилиш амалиётида шундай одат қарор топган).

ХУЛОСА

Мамлакатимизда ўтган йиллар мобайнида жамиятда қонунийлик ва қонун устуворлигини таъминлашнинг муҳим омили сифатида қонун ижодкорлиги жараёнининг мустаҳкам ҳуқуқий асослари барпо этилди ҳамда изчил такомиллаштириб борилди. Айниқса, сўнгги йилларда қонунчилик ва қонун ижодкорлиги ҳам сифат, ҳам мазмунан салмоқли ривожланиш йўлини босиб ўтди.

Хусусан, 2015 йил 29 декабрдаги Қонун асосида парламентдаги муҳолифатнинг муқобил қонун лойиҳасини тақдим этиш бўйича ваколоти аниқлаштирилди; Қонунчилик палатасига киритилган қонун лойиҳаларини дастлабки тарзда кўриб чиқишни амалга оширадиган масъул қўмитани белгилаш тартиби такомиллаштирилиб, Қонунчилик палатаси Спикеридан Қонунчилик палатаси Кенгаши ваколотига ўтказилди; Қонунчилик палатаси ва Сенатнинг қўмиталари ҳузурида эксперт гуруҳлари тузилиши тартиби ва уларнинг таркиби ва ҳуқуқий мақоми белгиланди; Қонунчилик палатасининг қарорларини қабул қилиш тартиби такомиллаштирилиб, ушбу жараёнда фракцияларнинг (депутатлар гуруҳларининг) иштироки мустаҳкамланди; қонун сифатини янада ошириш мақсадида қонун лойиҳаси концепциясига қўйилган талаблар кучайтирилди, унда бўлғуси қонуннинг ижтимоий-иқтисодий, ҳуқуқий ва бошқа оқибатлари прогнози белгиланиши кўзда тутилди; қонун ижодкорлиги жараёнида олимлар, мутахассислар, фуқаролик жамияти институтларининг вакиллари иштироки учун зарур ҳуқуқий шарт-шароитлар яратилди; Қонунчилик палатаси томонидан қонун лойиҳаларини ўқишларда кўриб чиқиш тартиби янада такомиллаштирилиб, ушбу жараёнда фракцияларнинг (депутатлар гуруҳларининг) иштироки асослари янада кенгайтирилди; қонун лойиҳаларини кўриб чиқишда замонавий ахборот коммуникация технологиялари орқали жамоатчилик иштирок этиши учун қўшимча қулайликлар яратилди; социал ва ижти-

мой аҳамиятга молик масалаларга дахлдор қонун лойиҳалари муҳокамаларига фуқаролик жамияти институтларининг вакиллари таклиф этилиши шартлиги белгиланди; Сенат томонидан рад этилган қонунни Қонунчилик палатаси томонидан қайта кўриб чиқиш тартиби билан боғлиқ қонунлардаги бўшлиқ бартараф этилиб, ушбу масала ўзининг аниқ ҳуқуқий ечимини топди; Келишув комиссиясининг фаолияти билан боғлиқ ҳуқуқий қоидалар янада аниқлаштирилди.

Айни дамда 2016 йил 23 сентябрда қабул қилинган ЎРҚ-411-сонли Қонун ҳам қонун ижодкорлик жараёнини сезиларли даражада такомиллаштирди. Ушбу Қонуннинг муҳим янгилликларидан бири қонун ижодкорлиги жараёнининг энг муҳим босқичи ҳамда қонун ҳужжатлари кучга киришининг зарурий шarti бўлган қонун ҳужжатларини эълон қилиш тартиби ўзгариши билан боғлиқдир. Хусусан, эндиликда норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонуннинг 29-моддасига («Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар эълон қилинадиган расмий манбалар») ўзгартириш киритилиб, «Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси» Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси ва қонунлари, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарининг қарорлари, Ўзбекистон Республикаси Президентининг фармонлари, қарорлари ва фармойишлари, Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг қарорлари, вазирликлар, давлат қўмиталари ва идораларнинг ҳамда маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг норматив-ҳуқуқий ҳужжатлари эълон қилинадиган расмий манба мақомига эга бўлди.

Гувоҳи бўлганимиздек, мамлакатимизда қонун ижодкорлиги жараёни ва босқичларини изчил такомиллаштириш борасида ислоҳотлар тизимли равишда амалга оширилмоқда ва бу пировардида қонун ижодкорлиги ва қабул қилинаётган қонунлар сифатини янада оширишга, қонунларнинг тўғридан-тўғри амал қилишини таъминлашга, улардаги ҳаволаки нормаларнинг қисқаришига ҳамда шу орқали давлатимизда қонунийлик ва қонун устуворлигини таъминлашга хизмат қилмоқда.

Файзиев Шухрат Ҳасанович

**ҚОНУН ҲУЖЖАТЛАРИ:
МИЛЛИЙ, ХОРИЖИЙ
ВА ХАЛҚАРО ТАЖРИБА**

(илмий-амалий қўлланма)

Ўзбек тилида

Муҳаррирлар: А. Омонов,
Г. Ортиқхўжаева
Техник муҳаррир: А. Аҳмедов
Саҳифаловчи: Ш. Расулов

Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги ҳузуридаги
«Адолат» нашриёти. Нашр. лиц. АИ № 228, 16.11.2012.
100192, Тошкент шаҳри, Буюк ипак йўли кўчаси, 69-уй.
Телефонлар: 0(371) 268-28-56, 268-28-57.
Факслар: 0(371) 268-28-43, 268-28-41.
Веб сайт: www.adolatnashr.uz
e-mail: info@adolatnashr.uz

Босишга рухсат этилди 31.10.2016 й.
Қоғоз бичими 60x84 ¹/₁₆. «Antiqua» гарнитураси.
Офсет усулида чоп этилди. Босма табағи 15,5.
Нашриёт ҳисоб табағи 13,95. Адади 100 нусха.
...-буюртма. Нархи шартнома асосида.