

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

УДК 34.04

DOI: 10.54649/2077-9860-2024-3-45-51

Б.Б. Самарходжаев¹

¹д.ю.н., профессор,

Высшая школа судей при Высшем судейском совете РУ
Республика Узбекистан, г. Ташкент

АДМИНИСТРАТИВНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Аннотация

В статье идет речь о становлении, современном состоянии и пути развития административного судопроизводства, о системе подготовки кандидатов на должности судей, переподготовки, повышения квалификации судей и работников аппарата судов в Республике Узбекистан. Отмечается, что повышение квалификации судей и работников аппарата судов направлено на доведение сути и значения нововведений в законодательстве, усовершенствование профессиональных навыков и умений, в том числе по вопросам толкования и применения норм права.

Ключевые слова: административное судопроизводство, публично-правовые отношения, административные суды, Высшая школа судей при Высшем судейском совете Республике Узбекистан.

Б.Б. Самарходжаев¹

¹з.ф.д., профессор,

Өзбекстан Республикасы Жоғарғы Сот Кеңесі жанындағы
Судьялар жоғары мектебі,
Өзбекстан Республикасы, Ташкент қ.

ӨЗБЕКСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ӘКІМШІЛІК СОТ ІСІН ЖҮРГІЗУ: ҚАЗІРГІ ЖАҒДАЙЫ ЖӘНЕ ДАМУ БОЛАШАҒЫ

Аңдатпа

Мақалада Өзбекстан Республикасындағы әкімшілік сот іс жүргізудің қалыптасуы, қазіргі жағдайы мен даму жолы, судьялар лауазымдарына кандидаттарды даярлау, қайта даярлау, судьялар мен сот қызметкерлерінің біліктілігін арттыру жүйесі қарастырылған. Судьялар мен сот қызметкерлерінің біліктілігін арттыру заңнамадағы жаңалықтардың мәні мен маңызын жеткізуге, кәсіби шеберлігі мен дағдыларын, оның ішінде құқықтық нормаларды түсіндіру және қолдану мәселелері бойынша жетілдіруге бағытталғандығы атап өтілді.

Түйінді сөздер: әкімшілік іс жүргізу, қоғамдық-құқықтық қатынастар, әкімшілік соттар, Өзбекстан Республикасы Жоғарғы Сот Кеңесі жанындағы Судьялар жоғары мектебі.

B.B. Samarhodjaev¹

¹Doctor of Law, Professor,

Higher School of Judges under
the Supreme Judicial Council of the Republic of Uzbekistan,
Republic of Uzbekistan, Tashkent

ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN: CURRENT STATE AND DEVELOPMENT PROSPECTS

Annotation

The article discusses the formation, current state and development of administrative proceedings, the system of training candidates for the positions of judges, retraining, advanced training of judges and court staff in the Republic of Uzbekistan. It is noted that advanced training of judges and court staff is aimed at conveying the essence and significance of innovations in legislation, improving professional skills and abilities, including on issues of interpretation and application of legal norms.

Keywords: administrative proceedings, public law relations, administrative courts, Higher School of Judges under the Supreme Judicial Council of the Republic of Uzbekistan.

1. На настоящем этапе состояния административных судов Республики Узбекистан мы уже можем рассмотреть в динамике историю их развития, которую мы условно разделили на 4 этапа.

1 этап. Период до 2017 года.

Впервые в Республике Узбекистан понятие «административное производство» было применено в отношении «судьи по административным делам городского (районного) суда» в Кодексе Республики Узбекистан об административной ответственности [1], принятом 22 сентября 1994 года.

Однако в течение 23 лет таких судей на практике не было. Такое понятие было лишь формальным закреплением в Кодексе.

Споры, вытекающие из публично-правовых отношений были подведомственны хозяйственным судам и судам по гражданским делам в зависимости от субъектов правоотношений.

Подведомственность споров по публичным правоотношениям судам по гражданским делам устанавливалась главой 27 Гражданского процессуального кодекса Республики Узбекистан [2] от 30 августа 1997 года – «Жалобы на действия и решения, нарушающие права и свободы физических и юридических лиц», а хозяйственным судам на основании ст. 23 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Узбекистан [3] от 30.08.1997 года, где было указано, что дела по спорам, возникающим в экономической сфере из гражданских, административных и иных правоотношений между юридическими лицами (далее — организации), гражданами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и имеющими статус индивидуального предпринимателя, подведомственны хозяйственному суду.

2-этап. (2017-2021 гг). Создание административных судов.

Здесь основными приоритетами государственной политики Узбекистана стали обеспечение подлинной независимости судебной власти, надежной защиты прав и свобод граждан, а также повышение уровня доступа к правосудию.

Исторически значимым этапом реформирования судебной системы стало принятие Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах [4], определившей важнейшие направления политики в сфере совершенствования законодательства.

Указом Президента Республики Узбекистан «О мерах по коренному совершенствованию структуры и повышения эффективности деятельности судебной системы» Республики Узбекистан с 1 июня 2017 года [5] образованы административные суды Республики Каракалпакстан, областей и города Ташкента, районные (городские) административные суды, которым было подведомственно рассмотрение административных споров, вытекающих из публично-правовых отношений, а также дела об административных правонарушениях.

Конечно же здесь следует указать на функционирование с 2017 года судебной коллегии по административным делам Верховного суда Республики Узбекистан.

Вступил в силу Кодекс Республики Узбекистан об административном судопроизводстве от 1 апреля 2018 г. [6]

Вступил в силу Закон Республики Узбекистан «Об административных процедурах» от 8 января 2018 г. [7]

3-этап. Совершенствование административных судов. «Административные суды в чистом виде».

Данный этап характерен изучением опыта деятельности созданных административных судов, расширением круга публично-правовых

споров, подведомственных административным судам.

Кроме этого, совершенствование административных судов на данном этапе характеризуется изменением самой сути административного судопроизводства. Указом Президента Республики Узбекистан от 24.07.2020 года «О дополнительных мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности судов и повышению эффективности правосудия» [8] - полномочия административных судов по рассмотрению дел об административных правонарушениях были переданы судам по уголовным делам.

Таким образом было обеспечено независимое функционирование системы правосудия в интересах человека, закона и правового порядка в области публично-правовых отношений.

Здесь отметим следующее. Сейчас в Высшей школе судей при Высшем судейском совете Республики Узбекистан, в числе и других, обучается шестое поколение магистрантов административно-правового направления. Наши первые выпускники изучали учебные дисциплины, касающиеся как споров, вытекающих из публично-правовых отношений, так и административных правонарушений. Магистранты же второго выпуска изучали уже только дисциплины, касающиеся споров, вытекающих из публично-правовых отношений.

4 этап. С 2022 года. На нем мы остановимся более подробно.

В рамках осуществляемых преобразований в сфере административной юстиции Постановление Президента Республики Узбекистан от 29 января 2022 года N ПП-107 «О мерах по дальнейшему обеспечению эффективной защиты прав граждан и субъектов предпринимательства во взаимоотношениях с государственными органами, а также по повышению доверия населения к судам» [9] занимает особое место.

Созданные в 2017 году административные суды за столь короткий период показали свою эффективность.

Вместе с тем, анализ судебной практики выявил обстоятельства, препятствующие эффективной защите прав граждан и субъектов предпринимательской деятельности со стороны адм.судов.

Одной из целей Стратегии развития нового Узбекистана на 2022-2026 годы [10] является **установление эффективного судебного**

контроля за деятельностью государственных органов и должностных лиц, а также повышение уровня доступа граждан и субъектов предпринимательства к правосудию.

Здесь было предусмотрено расширение области применения судебного контроля посредством совершенствования системы рассмотрения жалоб на решения должностных лиц в административных судах.

Необходимо было повысить роль судов, особенно административных судов по защите нарушенных прав граждан и субъектов предпринимательства, превращение их в подлинного защитника граждан и предпринимателей.

В соответствии с Указом Верховному суду совместно с Высшим судейским советом и заинтересованными министерствами и ведомствами необходимо обеспечить установление в процессуальных законодательных актах нижеследующих процедур, направленных на усиление роли административных судов при рассмотрении жалоб на решения государственных органов, превращение их в подлинных защитников граждан и субъектов предпринимательства.

Что здесь необходимо было предпринять:

1. осуществление административного судопроизводства на основе принципа «активная роль суда» с возложением на административные суды обязанности по сбору доказательств по собственной инициативе для выяснения фактических обстоятельств дела, созданием для граждан или субъектов предпринимательства, чьи права нарушены, условий для участия в сборе доказательств в пределах своих возможностей;

Активное участие суда в ведении административного судопроизводства проявляется в следующих аспектах:

Именно суд определяет объем доказательств, необходимых для разрешения дела по существу: суд не ограничивается доказательствами, представленными сторонами, он вправе требовать дополнительные доказательства, если считает необходимым вынести юридическое и разумное решение.

Суд исследует доказательства самостоятельно: суд не только зачитывает доказательства, представленные сторонами, но и самостоятельно исследует, сравнивает, анализирует и оценивает их.

Суд задает вопросы: суд вправе задавать вопросы сторонам, свидетелям, экспертам и

другим лицам, участвующим в деле, с целью выяснения истинных обстоятельств дела.

Суд может назначить эксперта: суд может назначить эксперта для исследования обстоятельств дела, требующих специальных знаний.

Суд может проверять: Суд может проверять доказательства, когда это необходимо для их проверки.

Сутью активного участия суда является его руководящая и направляющая функция в процессе административного судопроизводства. Суд не только разрешает спор между сторонами, но и обеспечивает законность и справедливость судебного разбирательства.

Целями активного участия суда являются:

Обеспечение законности: суд должен проверить, что действия административного органа соответствуют закону и в то же время не нарушают права и свободы граждан.

Объективность: суд должен рассмотреть все обстоятельства дела всесторонне и объективно независимо от позиции сторон.

Справедливость: Суд должен принять решение в соответствии с принципами справедливости на основе всестороннего и беспристрастного изучения дела.

Большое значение имеет активное участие суда в обеспечении верховенства закона и справедливости в государственном управлении. Как результат:

- принятие законных и обоснованных решений: участие суда помогает суду полностью и объективно изучить обстоятельства дела, что приводит к принятию более законных и обоснованных решений;

- сокращение сроков рассмотрения дел: активная роль суда способствует сокращению сроков рассмотрения дел, поскольку суд не ждет представления сторонами всех необходимых доказательств;

- повышение качества правосудия: участие суда способствует повышению качества правосудия, поскольку суд добьется более полного и объективного рассмотрения обстоятельств дела.

Активное участие суда в административном производстве является важным принципом, играющим ключевую роль в обеспечении верховенства закона и достижении справедливости. Он служит для принятия законных и обоснованных решений, сокращения сроков рассмотрения дел и повышения качества правосудия.

Ведь суд суммирует все обстоятельства дела и дает им оценку по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и беспристрастном рассмотрении в соответствии с законом.

При рассмотрении каждого дела суд должен проявлять активность в определении законности оспариваемого акта (части акта). Поэтому суд должен рассмотреть и оценить все основания, по которым последний может быть признан незаконным. В случае признания по результатам проверки законности отдельных частей акта недействительными, суд не должен игнорировать другие его части (хотя они и остаются законными), поскольку признание недействительными некоторых взаимно неотъемлемых частей акта может иметь последствия. В результате нарушения целостности последнего его практический смысл и значение будут утрачены» [11, С.90]. Для достижения этих целей обеспечивается законность, справедливость и обоснованность судебных решений, являющихся результатом решений, действий (бездействия) административного органа, органа самоуправления граждан и их должностных лиц, не соответствующих закону и нарушающих права и интересы граждан или юридических лиц, охраняемые законом в целях обеспечения того, чтобы, не ограничиваясь объяснениями, заявлениями, ходатайствами лиц, участвующих в деле, представленными ими доказательствами и другими материалами дела, суд всесторонне учитывал все реальные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения административного дела. Нормы, расширяющие полномочия административных судов в отношении полного и беспристрастного расследования, сбора дополнительных доказательств по собственной инициативе или по требованию лиц, участвующих в деле, а также иных действий, направленных на решение задач ведения дел в административном суде, включены в Кодекс Республики Узбекистан об административном судопроизводстве.

Указанные взгляды раскрывают новые аспекты принципа активного участия административных судов, определяющие направления развития административных судов.

2. предоставление гражданам или субъектам предпринимательства, чьи права нарушены, наряду со спором, вытекающим из публично-правовых отношений, права на предъявление административному суду также

требования о взыскании ущерба при наличии причинно-следственной связи, а также передачи полномочия по рассмотрению таких требований административным судам;

3. применение в отношении должностных лиц государственных органов или организаций судебных штрафов в случае неисполнения ими решений административных судов по делам, вытекающим из публично-правовых отношений;

4. внедрение механизмов достижения примирения сторон по делам, вытекающим из публично-правовых отношений.

2. Постановлением Президента Республики Узбекистан от 6 января 2019 года № ПП-4096 «О мерах по кардинальному совершенствованию системы подготовки кандидатов на должности судей, переподготовки, повышения квалификации судей и работников аппарата судов» образована Высшая школа судей при Высшем судейском совете на базе Исследовательского центра изучения проблем правосудия при Высшем судейском совете Узбекистана.

Высшая школа является государственным образовательным научно-исследовательским учреждением, осуществляющим подготовку кандидатов на должности судей, переподготовку, повышение квалификации судей и работников аппарата судов.

Основными задачами и направлениями деятельности Высшей школы являются:

организация единой системы подготовки кандидатов на должности судей, переподготовки, повышения квалификации судей и работников аппарата судов;

внедрение в образовательный процесс интерактивных методов обучения, развивающих навыки ведения делопроизводства и критического анализа, принятия обоснованных решений с использованием инновационных педагогических и информационно-коммуникационных технологий;

развитие у слушателей теоретических знаний и практических навыков в области юриспруденции, профессиональной этики, психологии, делового общения, управления временем, тактики ведения переговоров, технологии работы с информацией, толкования и применения норм права;

проведение на регулярной основе мероприятий по обсуждению актуальных вопросов судебной и правоохранительной деятельности, а также правоприменительной практики;

ознакомление слушателей с актуальными изменениями и дополнениями в законодательство, состоянием и тенденциями отечественной и зарубежной правоприменительной практики, а также опытом в сфере нормотворческой деятельности;

осуществление глубоких фундаментальных, прикладных и инновационных научно-исследовательских работ по актуальным вопросам совершенствования судебной системы, развития законодательства и формирования единообразной правоприменительной практики;

подготовку научно-производственных (практических) кадров высшей квалификации в судебной сфере, а также научно-методическое обеспечение судебной деятельности;

анализ законодательства и правоприменительной практики в судебной сфере, изучение и обобщение судебной практики и статистики с выработкой соответствующих предложений и рекомендаций;

налаживание эффективного межведомственного взаимодействия с образовательными и научно-исследовательскими учреждениями, осуществляющими подготовку кандидатов на должности судей, повышение квалификации судей и работников аппарата судов, в целях обмена опытом, консолидации усилий по повышению качества образовательного процесса;

осуществление международного сотрудничества в целях налаживания регулярных научных исследований, обмена информацией нормативно-правового, методического и аналитического характера, привлечения в образовательный и научный процесс зарубежных специалистов, организации стажировок педагогических работников, научных сотрудников и слушателей.

Постановлением определены основные задачи системы подготовки кандидатов на должности судей, переподготовки, повышения квалификации судей и работников аппарата судов.

С 10 января 2019 года внедрен порядок:

- подготовка высококвалифицированных кадров для замещения должностей судей, направленная на обучение навыкам осуществления судебной деятельности и организации работы судов, профессиональной этики, делового общения, управления временем, формирования научно-аналитического и креативного потенциала судебных кадров, осуществляе-

мый на грантовой основе по одногодичной образовательной программе магистратуры на курсах подготовки кандидатов на должности судей;

- переподготовка судей, состоящих в резерве на замещение руководящих должностей, направленная на углубление профессиональных знаний и овладение навыками ведения судебного администрирования, а также освоение инновационных форм и методов организации работы и управления, продолжительностью два месяца;

- повышение квалификации судей и работников аппарата судов, направленная на доведение сути и значения нововведений в законодательстве, усовершенствование профессиональных навыков и умений, в том числе по вопросам толкования и применения норм права, продолжительностью не менее двух недель.

Лица, принятые на курсы подготовки кандидатов на должности судей, освобождаются от занимаемой должности по основному месту работы, но за ними на весь период обучения сохраняется занимаемая должность. Слушателям курсов подготовки кандидатов на должности судей выплачивается стипендия в размере ежемесячного фонда оплаты труда помощника судьи. Повышение квалификации судей и работников аппарата судов осуществляется по заявкам Верховного суда Республики Узбекистан.

За слушателями курсов переподготовки и повышения квалификации также сохраняются занимаемая должность и среднемесячная заработная плата по основному месту работы в период обучения.

Начиная с 1 сентября 2020 года, на должности судей назначаются только лица, успешно завершившие обучение на курсах подготовки кандидатов на должности судей. Слушатели, не выполнившие программу обучения на курсах подготовки кандидатов на должности судей или отказавшиеся от предложенной судебной должности, возмещают в Государственный бюджет в полном размере сумму стипендии, полученную за период обучения.

Высшая школа осуществляет образовательный процесс на основе учебных планов и программ по подготовке, переподготовке и повышению квалификации судей и работников аппарата судов.

Подготовка высококвалифицированных кадров для замещения должности судьи направлена на обучение слушателей навыкам

осуществления судебной деятельности и организации работы судов, формирование научно-аналитического и креативного потенциала судебных кадров. Подготовка кадров осуществляется за счет государственных грантов по одногодичной образовательной программе магистратуры с выдачей диплома государственного образца.

Переподготовка судей, состоящих в резерве на замещение руководящих должностей, направлена на углубление профессиональных знаний и овладение навыками ведения судебного администрирования, а также освоение инновационных форм и методов организации работы и управления. Продолжительность курсов переподготовки составляет два месяца, с выдачей сертификата установленного образца.

Повышение квалификации судей и работников аппарата судов направлено на доведение сути и значения нововведений в законодательстве, усовершенствование профессиональных навыков и умений, в том числе по вопросам толкования и применения норм права. Продолжительность курсов повышения квалификации составляет не менее двух недель с выдачей сертификата установленного образца.

Порядок приема, организации и проведения обучения в Высшей школе определяется Положением о порядке приема и организации обучения в магистратуре, Положением о курсах переподготовки судей, состоящих в резерве на замещение руководящих должностей и Положением о курсах повышения квалификации судей и работников аппарата судов.

Судьи, адвокаты, работники правоохранительных органов, специалисты научно-исследовательских и образовательных учреждений, министерств и ведомств, а также другие специалисты могут привлекаться к осуществлению педагогической деятельности в порядке совместительства или на условиях почасовой оплаты труда либо по договору возмездного оказания услуг.

Таким образом, Узбекистан уделяет особое внимание реформированию судебноправовой системы страны, а также поддерживает курс на действенную демократизацию государственного управления и надежную защиту прав и интересов человека, обеспечивает строгий контроль за соблюдением конституционных норм обеспечения независимости судебной власти, повышая уровень доступа граждан к правосудию.

Список использованных источников:

1. Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1995 г., № 9, ст. 193, № 12, ст. 269.
2. Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1997 г., № 9; 2001 г., № 1-2, ст. 11.
3. Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1997 г., № 9, ст. 234.
4. Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017 г., № 6, ст. 70
5. Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017 г., № 8, ст. 109
6. Национальная база данных законодательства, 26.01.2018 г., № 02/18/АПК/0627
7. Национальная база данных законодательства, 09.01.2018 г., № 03/18/457/0525; 07.01.2020 г., № 03/20/600/0023
8. Национальная база данных законодательства, 24.07.2020 г., № 06/20/6034/1103; 21.01.2021 г., № 06/21/6143/0052; 30.04.2021 г., № 06/21/6218/0398; 27.05.2022 г., № 06/22/142/0453; 18.01.2023 г., № 06/23/12/0034
9. Национальная база данных законодательства, 29.01.2022 г., № 07/22/107/0083
10. Национальная база данных законодательства, 29.01.2022 г., № 06/22/60/0082, 18.03.2022 г., № 06/22/89/0227; 10.02.2023 г., № 06/23/21/0085; 03.01.2024 г., № 06/24/221/0003
11. Галлиган Д., Полянский В. В., Стариков Ю. Н. Административное право: история развития и основные современные концепции. М., 2002.

References:

1. Vedomosti Olij Mazhlisa Respubliki Uzbekistan, 1995 g., № 9, st. 193, № 12, st. 269.
2. Vedomosti Olij Mazhlisa Respubliki Uzbekistan, 1997 g., № 9; 2001 g., № 1-2, st. 11.
3. Vedomosti Olij Mazhlisa Respubliki Uzbekistan, 1997 g., № 9, st. 234.
4. Sobranie zakonodatel'stva Respubliki Uzbekistan, 2017 g., № 6, st. 70
5. Sobranie zakonodatel'stva Respubliki Uzbekistan, 2017 g., № 8, st. 109
6. Nacional'naya baza danny`x zakonodatel'stva, 26.01.2018 g., № 02/18/APK/0627
7. Nacional'naya baza danny`x zakonodatel'stva, 09.01.2018 g., № 03/18/457/0525; 07.01.2020 g., № 03/20/600/0023
8. Nacional'naya baza danny`x zakonodatel'stva, 24.07.2020 g., № 06/20/6034/1103; 21.01.2021 g., № 06/21/6143/0052; 30.04.2021 g., № 06/21/6218/0398; 27.05.2022 g., № 06/22/142/0453; 18.01.2023 g., № 06/23/12/0034
9. Nacional'naya baza danny`x zakonodatel'stva, 29.01.2022 g., № 07/22/107/0083
10. Nacional'naya baza danny`x zakonodatel'stva, 29.01.2022 g., № 06/22/60/0082, 18.03.2022 g., № 06/22/89/0227; 10.02.2023 g., № 06/23/21/0085; 03.01.2024 g., № 06/24/221/0003
11. Galligan D., Polyanskij V. V., Starilov Yu. N. Administrativnoe pravo : istoriya razvitiya i osnovny`e sovremenny`e koncepcii. M., 2002.