

Юридик фанлар

**ҚОНУНЧИЛИК ПАЛАТАСИ ДЕПУТАТЛАРИ ФАОЛИЯТИ  
БОШЛАНИШИНИНГ НАЗАРИЙ - ҲУҚУҚИЙ ЖИҲАТЛАРИ**

**Шерзод Хуррамович Зулфиқоров**

Ўзбекистон Республикаси Жамоат хавфсизлиги  
университети профессори, юридик фанлар доктори

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ НАЧАЛА  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЕПУТАТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ПАЛАТЫ**

**Шерзод Хуррамович Зулфиқоров**

Профессор Университета общественной безопасности Республики Узбекистан, доктор юридических наук, профессор

**THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS OF THE BEGINNING OF THE  
ACTIVITY OF DEPUTIES OF THE LEGISLATIVE CHAMBER**

**Zulfikarov Sherzod**

Professor of the University of Public Safety, DSc in Law

*Аннотация.* Мазкур мақолада Олий Мажлис Қонунчилик палатаси депутати ваколатларининг амалга оширилиши жараёни, депутатнинг халқ вакили сифатидаги ўрни, депутат мандати тушунчаси, унинг назарий - ҳуқуқий тавсифи, хорижий мамлакатлар қонунчилиги тажрибаси, миллий ва хорижий мамлакатлар олимларнинг сиёсий - ҳуқуқий қарашлари, депутатлик ваколат ва мандатига доир тақлиф ва тавсиялар ёритиб берилган..

*Калит сўзлар:* ҳуқуқий мақом, ҳуқуқ ва мажбурият, мандат муносабатлари, депутат мандати, кафолат.

*Аннотация.* В данной статье рассматриваются процесс реализации полномочий депутата Законодательной палаты Олий Мажлиса, роль депутата в качестве народного представителя, понятия депутатского мандата, его теоретическое и юридическое описание, опыт зарубежных стран, политические и юридические мнения учённых национальных и зарубежных стран, а также рекомендации депутатский полномочие и мандата.

*Ключевые слова:* правовой статус, права и обязанности, мандатные отношения, мандат депутата, гарантии

*Annotation.* This article discusses the process of exercising the powers of a deputy of the Legislative Chamber of Oliy Majlis, the role of a deputy as a people's representative, the concept of a deputy mandate, its theoretical and legal description, experience of foreign countries, political and legal opinions of scientists from national and foreign countries, as well as recommendations of deputy authority and mandate

*Key words:* the legal status, rights and responsibilities, mandate relationship, the mandate of the Deputy, warranty.

Дарҳақиқат, Асосий Қонунимизнинг 10 - моддасида ҳам айнан халқ номидан иш юритиш ваколати бевосита Олий Мажлисга юклатилган. Шундай экан, халқ вакили сифатида депутатлар халқнинг доимо ишончига, ҳурмат-эътиборига сазовор бўлишга ҳаракат қилишлари лозим. Яъни, ўзининг самарали меҳнат фаолияти, ўзининг жонкуяр фидойилиги билан атрофдагилар ўртасида намуна бўлишлари керак.

Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.М.Мирзиёевнинг 2020 йил 20 январда Олий Мажлис Қонунчилик палатасининг биринчи мажлисида сўзлаган нутқида таъкидлаб ўтганидек, “Депутат, аввало, ҳамиша халқ дарди билан яшаши, одамларни қийнаётган муаммоларни ҳал қилиш учун фидойилик кўрсатиб бошқаларга ўрнак бўлиши лозим. Депутатнинг қалби, виждони уйғоқ бўлса, вазирлар ҳам, ҳукумат ҳам, парламент ҳам уйғоқ бўлади, бутун жамиятимиз уйғоқ бўлади” [1].

Дарҳақиқат, депутатлар олиб борилаётган демократик ислохотлар, янги ланишлар даврида халқнинг турмуш фаровонлигини таъминлашда ўзининг фаоллиги, профессионаллиги, ўз касбининг малакали мутахассиси сифатида Қонунчилик палатаси фаолиятини янада такомиллаштириши лозим.

Парламент аъзолари фуқароларнинг вакиллик органидаги вакили сифатида ўз фаолиятларини бевосита сайловчилар билан ҳамкорликда олиб боради. У бутун фуқароларнинг ҳақиқий вакиллик органидаги вакилидир. Шу асосда депутатлар қонунчилик жараёнида бевосита иштирок этиб, бутун халқнинг ҳуқуқий кафолатини таъминлашга қаратилган қонунлар яратишда қатнашади.

Юридик фанлар доктори, профессор О.Т.Хусанов таъкидлаб ўтганидек, “депутатлар бор маҳорат, билим ва тажрибаларини ишга солиб, сайловчилар, халқ, ҳудудий ва партиявий манфаатлар муштараклигига эришишни кўзлаб фаолият олиб борганларидагина асосий мақсадга эришиш мумкин. Шунинг учун халқ олдидаги жавобгарлигини ҳис этиб, уларнинг талаб-истак, хоҳишларини рўёбга чиқаришда иштирок этишлари уларнинг асосий бурчидир” [2].

XV–XVI асрларда Франция қироли қошида табақа-вакиллик хусусиятига эга бўлган маслаҳат органи – Генерал Штатлар чақирила бошлаган. Ўрнатилган

тартибга мувофиқ, ҳар бир табақа унга ўз депутатини сайлар, депутат сайловчиларнинг кафолатли вакили сифатида уларнинг кўрсатмаларига қатъий риоя қилиши шарт бўлган. Депутатлар вакиллик органидан муддатидан аввал чақириб олинишлари мумкин бўлган, сессия тугаши билан эса, сайловчиларнинг топшириқ ва буйруқларини бажариши ҳақида ҳисобот берган. Ўрта асрлар Франциясида асосий ҳудудларда бўлиб ўтадиган сайловларда сайловчилар ўз хоҳиш-истаклари депутатлар томонидан инобатга олиниши учун уларни махсус юритилган китобларга ёзиб қолдирганлар[3].

Депутатлик фаолияти турли давлатлар парламентларида ўзига хос хусусиятларга эга бўлиб, тарихий, миллий жиҳатлар, давлатнинг тузилиши ҳамда бошқарув шаклига, парламентнинг шаклланиш тартиби ва фаолиятига асосланган. Маълумки, депутатлар мандатининг ўзига хос кўринишлари, мандатлар ўртасидаги ўзаро узвийлик, уларнинг бир-биридан фаркланувчи хусусиятлари мавжуд.

Россиялик ҳуқуқшунос олим А.А.Безугловнинг фикрига кўра, депутатнинг ҳуқуқий мақомида ҳуқуқ ва мажбуриятлар билан бир қаторда депутатлик мандати табиатининг сиёсий – ҳуқуқий жиҳатлари, депутатлик мандатининг юзага келиши ва амалга ошиши муддати, депутатлик ваколатларининг кафолатлари, ҳисобдорлик каби белиглар киради деб таъкидлаб ўтади [4].

Дарҳақиқат, Депутатлик мандати депутатлик фаолиятини белгилаб берувчи муҳим мезон ҳисобланади. Шу орқали у халқ ва сайловчилар манфаатларига хизмат қилишда зарурий чегарани белгилаб олади.

Депутат мандати муаммоси депутатнинг парламент аъзоси сифатида кимнинг хоҳиш-иродасини ифода этиши, парламент, унинг палаталари қарорларини қабул қилишдаги бевосита иштироки, сайловчилар манфаатларини ҳимоя қилиши билан бевосита боғлиқ. Парламентдаги фаолияти учун депутат ўз сайловчилари олдида ҳуқуқий жавобгардир. Сайловчилар депутатларга ижро этишлари лозим бўлган йўл-йўриқлар беришлари ва баъзи ҳолларда уни чақириб олиш масаласини кўйишлари мумкин.

Машҳур француз мутафаккири Ж.Ж.Руссо ўз даври депутатларининг фаолиятига “халқ депутатлари халқнинг бевосита вакили бўла олмайдилар, улар фақат ундан ваколат олган кишилардир” [5], деб баҳо берган.

Императив мандат принципи 1871 йилги Париж Коммунасининг тажрибасига таяниб, мазкур тажрибани ўз қонун ҳужжатларида мустаҳкамлаган собиқ социалистик мамлакатлар парламентлари фаолиятида эътироф этилди. Париж Коммунаси жамиятни сиёсий ташкил этишнинг шундай бир янги типини шакллантирдики, унда депутатлар ўз сайловчиларининг йўл-йўриқларига қатъий риоя қилишлари лозим ва исталган вақтда алмаштирилишлари мумкин эди[6].

Аммо ҳуқуқшунос олимлар орасида социалистик тузум шароитида жамият ҳаётига мансуб муаммоларни тез ҳал қилишга кўмаклашмайдиган, давлат ҳокимияти қонун чиқарувчи органининг ижодий фаолиятини бўғадиган императив мандат тўғрисида сўз юритиш учун ҳеч қандай асос йўқ, деган қарашлар мавжуд эди[7]. Шунга қарамай, депутатлар ва сайловчиларнинг ўзаро муносабатлари хусусияти собиқ Иттифоқ даврида сайловчиларнинг ўз депутатларига йўл-йўриқлар бериш, шунингдек сайланган депутатларни чақириб олиш, уларнинг ҳисоботларини тинглаш имкониятлари қонун ҳужжатларида мустаҳкамланиши билан белгиланар эди.

Шундай қилиб, тоталитар тузум депутат императив мандатининг мустабид сиёсий тузум шароитларида кўп жиҳатдан расмий хусусиятга эга бўлган уч институт: депутатларни чақириб олиш, депутатларга йўл-йўриқлар бериш ва уларнинг ҳисоботларини тинглаш ҳуқуқларини ўз ичига олган.

Украина Республикасининг “Украина халқ депутатининг мақоми тўғрисида”ги қонунига мувофиқ, депутат ўз округидаги сайловчилар олдида жавобгар ҳамда ҳисобдордир, агар у сайловчилар ишончини қозонолмаса, қонунда белгиланган тартибда парламентдан чақириб олинади [8]. Демак, Украина Республикасида айнан императив мандатнинг кўринишлари мавжуд. Депутатлар сайловчилар томонидан берилган топшириқларни ўз вақтида бажаришга мажбурдирлар.

Императив мандатнинг мазмуни ва моҳиятини Россия Федерациясининг олими юридик фанлар доктори, профессор С.А.Авакьян шундай таърифлайди: “Императив мандат шароитида уни тавсифлайдиган учта элемент бўлиши мумкин: сайловчиларнинг нақзлари (топшириқлари), депутатнинг ўз сайловчилари олдидаги ҳисоботи, сайловчилар томонидан депутатнинг чақириб олиниши”[9]. Профессор С.А.Авакьяннинг ушбу фикрида ноаниқлик мавжуд бўлиб, императив мандат учун юқорида келтирилган учала элемент бўлиши шартми ёки улардан биттаси етарлими, деган саволни юзага келтиради.

Юридик фанлар номзоди Н.М.Исмоилов бу борада шундай ёзади: “Парламент депутатлари императив мандатга эга бўладилар, яъни улар ўзларининг сайловчилари олдидагина жавобгар ҳисобланадилар. Бу усул жумладан, собиқ тоталитар тузум даврида ҳам қўлланилар эди. Мен ўзим 1985 йилда туман Кенгаши депутатлигига сайланадиган вақтимда сайловчиларим бизга магазин куриб берасиз, деб кўрсатма берган. Сайланганимдан сўнг бу топшириқни бажармаганман. Аммо бундай усул жамиятга катта фойда келтирмайди. Шунинг учун ҳам эндиликда, мустақил Ўзбекистонимизда депутатларнинг мандати эркин ҳисобланади” [10]. Аммо, шуни эътироф этиш

керакки, амалда депутатларни чақириб олиш тўғрисидаги қонун ҳозиргача қўлланилмоқда.

Тадқиқотчи ҳуқуқшунос Е.И.Колюшиннинг эътирофига кўра, “шўролар даврида халқ депутати императив депутат мандатига эга бўлган”[11]. Юридик фанлар доктори О. З. Муҳаммаджановнинг таъкидлашича, айти ҳолда императив мандат инкор этилишига қарамай, унинг ўрнига депутатни партиёга тобе қилиб қўядиган, унга ўз виждони ва эътиқодларига мувофиқ, партиё манфаатларидан эмас, балки миллий манфаатлардан келиб чиқиб иш тутиш имкониятини доим ҳам беравермайдиган партиё мандати эътироф этилади. Бу жуда мураккаб муаммо бўлиб, партиё аъзосининг мақомини белгилайдиган қонун ҳужжатларида ўз ечимини топиши лозим”[12].

Императив мандатни кенгроқ маънода, яъни парламент аъзосининг ўз сайловчиларининг тўғридан-тўғри билдирилган хоҳиш-иродасини бажариши, қолган ҳолларда эса эркин ҳаракат қилиш мажбурияти деб тушунган тақдиримизда ҳам императив мандат ғояси жиддий эътирозлар туғдиради. Парламент аъзоси ўз сайловчиларининг хоҳиш-иродасини миллий манфаатларга зид деб топса, у мазкур хоҳиш-иродани бажариши ёки истеъфога чиқиши ёки бўлмаса чақириб олиниши лозим.

Америка Қўшма Штатларида,– деб таъкидлайди тадқиқотчи А. Токвиль, “Сайловчилар депутатни сайлагач, уни ўз режалари билан таништириб депутат бажариши лозим бўлган аниқ вазифаларни юклашади. Сайловчилар депутатларга мамлакатнинг равнақи йўлида қандай ишлар қилишини уқтириш билан биргаликда, ўзларининг шахсий эҳтиёжларини бажаришига ҳам умид қиладилар”[13]. Кўриниб турибдики, сайловчилар ўз манфаатларини билдиришлари билан биргаликда мамлакатнинг ривожига ўз ҳиссаларини қўшиш умидлари борлигини намоён этиб турибдилар.

Демократик ва ривожланган давлатлар конституцияларига мувофиқ, парламентлар ва уларнинг барча аъзолари бутун миллатнинг вакиллари саналади ва ҳеч ким уларга мажбурият юклай олмайди. Бу эркин мандатни тавсифлайдиган хусусиятдир. Бу борада юридик фанлар доктори, профессор А.А.Азизхўжаев қуйидаги фикрларни илгари суради: “Халқ ўз қўлидаги ҳокимиятни ўзи сайлаб қўйган вакиллари орқали – Олий Мажлис депутатлари воситасида амалга оширади. Улар ўз ваколатларини сайловчилардан оладилар ва ўз фаолиятларида халқ манфаатларини ифода этадилар” [14].

Шунингдек, юридик фанлар номзоди Н.М.Исмоиловнинг таъкидлашича, “жаҳондаги ривожланган мамлакатларнинг парламентларида депутатлар одатда профессионал тарзда иш олиб борган ҳолда, эркин мандатга эга бўладилар.

Бундай депутат мамлакатнинг барча фуқаролари манфаатларини ифодалайди ва ўз сайловчиларнинг иродасига бевосита тобе ҳисобланмайди” [15].

Германиялик тадқиқотчи Конрад Хессе эркин мандат принципини илмий асослар экан, депутат ўз сайловчилари овоз берган ҳолатни қўллаб-қувватлашга мажбур эмаслигини қайд этади ва “эркин мандат замонавий партиявий давлатчилик билан ноаниқ бир зиддиятга киришади” деган фикрни илгари суради. Бу ерда депутат ўзини қўллаб-қувватлаган партия олдида тобе бўлиб қолишига ишора қилинаёпти. Депутат партия интизоми, ўзининг парламентда муҳокама қилинаётган масалаларга муносабатини белгилаб берувчи партия фракцияларининг қарорларига боғланиб қолади [16].

Профессор А.А.Азизхўжаевнинг фикрига кўшилган ҳолда таъкидлаймизки, Қонунчилик палатасининг депутати ўз ваколатларини бевосита сайловчилардан олган ҳолда, ўз фаолиятлари даврида энг аввало халқ манфаатларини инобатга олиб ўз олдида кўйилган вазифаларни амалга оширади.

Депутат ўз фаолиятларини амалга оширишда биринчи навбатда ўз имкониятларидан тўлиқ фойдаланган ҳолда, ўз нуқтаи назари, ўзининг мустақил фаолият йўналишларини аниқ белгилаб олган ҳолда фаолият юритади. Дарҳақиқат, депутатлар ўз вазифаларини қанчалик ишонч билан бажарсалар, уларга сайловчилар шунчалик ҳурмат, ишонч билан муносабатда бўладилар.

Россиялик ҳуқуқшунос олимлар Т.Ю.Архирейский, Е.А.Клименко ларнинг фикрига кўра [17], депутатлик мақоми икки томонлама намоён бўлади, биринчиси халқ вакили сифатида, иккинчиси мансабдор шахс сифатида. Депутатнинг бундай ҳуқуқий ҳолати парламентнинг икки хил табиатидан яъни, вакиллик ва қонунчилик хусусиятидан ҳамда депутатнинг профессионал фаолияти хусусиятидан келиб чиқади. Шундан келиб чиқиб, депутат мандати моҳияти депутатнинг халқ вакили сифатидаги фаолиятида халқнинг хоҳиш иродасини ифодалашда намоён бўлади. Айнан депутат вакиллик функциясини амалга оширишда ўз мансаб ҳуқуқ ва мажбуриятларига кўра тавсифланади.

Аксарият ривожланган мамлакатларда депутатлар эркин мандатга эгадирлар: улар бутун миллат, халқ вакиллари ҳисобланадилар, ҳеч ким уларга ижро этиш мажбурий бўлган йўл-йўриқлар беришга ҳақли эмас; улар муддатидан илгари чақириб олиниши мумкин эмас [18].

Таъкидлаш лозимки, бу қоидалар қатор тараққий этган хорижий мамлакатлар қонун ҳужжатларида ҳам ўз аксини топган. Жумладан, ГФР Асосий қонунининг 38-моддасига мувофиқ, Германия Федератив Республикаси Бундестагининг депутатлари «бутун халқ вакиллари ҳисобланадилар, йўл-йўриқлар ва кўрсатмалар билан боғлиқ бўлмайдилар ва ўз виждонларигагина

бўйсундилар». Италия Конституциясининг 67-моддасида: “Парламентнинг ҳар бир аъзоси миллат манфаатларини ифода этади ва ўз вазифаларини императив мандатсиз амалга оширади”, деб белгилаб қўйилган. Франция Конституциясининг 27-моддасига мувофиқ, “ҳар қандай императив мандат бекор қилинади” [19]. Хорижий мамлакатлар парламентаризми амалиётидан кўриб турибмизки, ушбу давлатларда халқ вакиллари ўз фаолиятларини эркин мандат асосида амалга оширадилар ва ҳар қандай императив мандат инкор қилинади.

Эркин депутат мандатининг мазмунини умумий тарзда қуйидагича тавсифлаш мумкин: а) мандат умумий ҳисобланади (яъни сайлов округлари бўйича сайланган депутатлар бутун миллат номидан иш кўрадилар); б) мандат императив эмас, балки факультативдир, чунки уни амалга ошириш мажбурловдан холи (депутат ўз сайловчиларининг фикрини эътиборга олиши шарт эмас); в) мандат чақириб олиниши мумкин эмас; г) мандат ўзини амалга оширишда мандат берувчининг ҳаракатларини маъқуллашни талаб этмайди (депутатларнинг хоҳиш-иродаси халқ хоҳиш-иродаси билан бирлиги шакл-шубҳасиздир).

Шу билан бирга, эркин депутат мандати принципини мутлақлаштириш ҳам мақсадга мувофиқ эмас. Бу ўринда партия рўйхатлари бўйича сайланган депутатлар парламентда овоз беришда кўпинча, ҳатто улар кўрилаётган масала юзасидан бошқача фикрга эга бўлган ҳолларда ҳам партия интизомига бўйсуниб, ўз фракциясининг йўриғида юришга мажбур бўлишларини эътиборга олиш лозим.

Масалан, Ҳиндистонда нафақат партиядан ўз ихтиёрига кўра чиқиш, балки ўзбошимчалик билан овоз бериш ёки партия кўрсатмасига зид равишда овоз бериш ҳам депутатлик мандатини бекор қилиш учун асос бўлиши мумкин[20].

Хорижий мамлакатлар тажрибасига эътибор қаратсак, бирлашмалар турли давлатларда турлича номлар билан аталади. Хусусан, Германияда фракция, Буюк Британияда парламент партиялари, Испанияда парламент гуруҳлари, Польшада депутатлар гуруҳлари каби номлар билан юритилади. Ўзбекистон Республикасида эса депутатлар бирлашмалари сиёсий партия фракциялари ҳамда депутатлар гуруҳи номи билан юритилади[21].

Миллий қонунчилигимизда ҳам, яъни 2004 йил 2 декабрда қабул қилинган “Халқ депутатлари Маҳаллий кенгаши депутатини, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси депутатини ва Сенат аъзосини чақириб олиш тўғрисида”ги қонуннинг 1- моддасида, “Депутатнинг уни депутатликка номзод қилиб кўрсатган орган (сиёсий партия) олдидаги мажбуриятларини бажармаганлиги” уни чақириб олиш учун асос бўлади[22].

Депутатнинг партиёга тобелиги масаласини ҳал қилишга нисбатан бундай ёндашувни ижобий ҳолат деб бўлмайди. Зеро, айти ҳолда императив мандат инкор этилишига қарамай, унинг ўрнига депутатни партиёга тобе қилиб қўядиган, унга ўз виждони ва эътиқодларига мувофиқ, партиё манфаатларидан эмас, балки миллий манфаатлардан келиб чиқиб иш тутиш имкониятини доим ҳам беравермайдиган партиё мандати эътироф этилади.

Эркин депутат мандати концепциясини ёқлаб чиққан россиялик ҳуқуқшунос олим А.В.Зиновьев депутатларнинг ҳуқуқий мақомини илмий ўрганиб, шундай хулосага келади: “Эркин мандат жуда ҳам демократик бўлиб, депутат ўз сайловчилари олдида ҳеч қандай мажбуриятга эга эмасдир, шу ўринда сайловчилар ҳам депутатни ортга чақириб олиш ҳуқуқидан маҳрумдирлар. Ҳеч нарса деб бўлмайди! Депутатлар иши учун яхшигина пул олишади ва улар ҳар қандай мажбуриятлардан холидирлар” [23].

Ўзбекистон Республикаси Қонунчилик палатаси депутатининг мандати борасида қонунларимизга аниқлик киритиш талаб этилади. Депутат мандатининг эркинлиги ёки императивлиги хусусида норма қонун ҳужжатларида мустаҳкамланмаган. Қолаверса, ҳуқуқшунос олимлар орасида Ўзбекистонда парламент аъзолари эркин мандатга эга деган фикр мавжуд.

Дарҳақиқат, Қонунчилик палатасининг депутати ҳозирги кунда қандай мандат асосида фаолият олиб боришини аниқлаштириш лозим. Шу мақсадда, “Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси депутатининг ва Сенати аъзосининг мақоми тўғрисида”ги қонунга депутатлик мандатини белгилаб берувчи аниқ қонидани киритиш лозим. Шу нуқтаи назардан, депутатлик мандатини “аралаш мандат” сифатида белгилаб қўйиш мақсадга мувофиқ, чунки амалдаги қонунларимизда императив мандатнинг ҳам, эркин мандатнинг ҳам асослари мавжуд.

Хусусан, мазкур Қонуннинг 9- моддасида, белгиланган депутатларнинг сайловчилар олдида ахборот бериб туриши ҳақидаги қоида бевосита эркин мандатни ифодаласа, шу модданинг ўзида сайловчиларнинг ишончини оқлай олмаган депутат қонунда белгиланган тартибда чақириб олиниши мумкинлиги акс этирилгани эса императив мандатнинг қўринишини ифодалайди.

Эътироф этиш лозимки, депутатлик мандати депутатнинг юридик табиатини ифодалашда, унинг ҳуқуқий мақомига тавсия беришда муҳим аҳамият касб этади.