

ЕР ҚОНУНЧИЛИГИ ИЖРОСИ УСТИДАН ПРОКУРОР НАЗОРАТИ

Назаров Мирзобедил Шухратович

Мустақил тадқиқотчи

E-mail: Mirzobedil_Nazarov1982@gmail.ru

Қишлоқ хўжалиги соҳасида ер қонунчилигининг ижро этилиши устидан прокурор назорати Қишлоқ хўжалиги соҳасида фаолият юритиш, соҳа такомиллашувида ер-сув ресурслари алоҳида аҳамиятга эга. Зеро, аҳолини сифатли ва хавфсиз озиқ-овқат маҳсулотлари билан таъминлашнинг асосий таянчи қишлоқ хўжалиги маҳсулотлари ҳисобланади. Шу сабабли, ер-сув ресурсларидан самарали ва оқилона фойдаланиш долзарб муаммоларидан бири саналади. Ерга оид қонунчилик тизими таҳлил қилинар экан, аввало, ерга оид ҳуқуқий муносабатларни аниқлаб олиш зарур. Чунки, ерга оид муносабатлар мураккаб бўлиб, уни бир ёки бир неча норматив-ҳуқуқий ҳужжат билан тартибга солишнинг имконияти мавжуд эмас. Ҳуқуқий адабиётларда ерга оид ҳуқуқий муносабатлар деганда, ер бериш, уни муҳофаза қилиш ва ундан фойдаланиш юзасидан давлат органлари, юридик ва жисмоний шахслар ўртасида келиб чиқадиган ер ҳуқуқи нормалари орқали тартибга солинадиган ижтимоий муносабатлар тушунилади.

Е. С. Болтанова, С. З. Женетльнинг фикрича, ерга оид муносабатларини тартибга солишда қуйидаги жиҳатларга алоҳида эътибор қаратиш лозим: 1) ер – бу табиатнинг муҳим таркибий қисми бўлиб, инсонларнинг асосий ҳаёти ва фаолияти ер билан боғлиқ бўлганлиги сабабли ҳар қандай ер билан боғлиқ муносабат унда яшовчиларнинг ҳуқуқ ва манфаатларига таъсир кўрсатади; 2) ер – фуқаролик ҳуқуқи объектларидан бири, яъни мулк фуқаролик муомаласида мулк ҳуқуқи ва бошқа ҳуқуқ сифатида иштирок этади.

Юқоридаги фикр ер фуқаролик ҳуқуқи объекти ҳисобланадиган мамлакатларга тўғри келади. Масалан, Россия Федерациясида ерни олиш,

сотиш, ҳада қилиш мумкин. Бизнинг мамлакатамиз қонунчилиги бўйича ер умуммиллий бойлик бўлиб, тўлиқ фуқаролик муомаласида эмас. Шунинг учун юқоридаги тушунча мамлакатимиз қонунчилигига мос келмайди. Ер муносабатларини тартибга солишга қаратилган қонун ҳужжатлари тизимига тўхталадиган бўлсак, Д.Саъдуллаев фикрича, ерга эгалик қилиш, фойдаланиш ва тасарруф этиш билан боғлиқ муносабатларни тартибга солишга қаратилган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ер муносабатларини тартибга солишга қаратилган қонун ҳужжатлари тизимини ташкил этади⁵⁷. Ер аграр ҳуқуқнинг объекти бўлиши учун қишлоқ хўжалиги муносабатлари билан бевосита боғлиқ бўлиши лозим. Ер-сув ресурслари билан боғлиқ ҳуқуқи муносабатларнинг ҳуқуқий асоси Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 55-моддасида белгиланган бўлиб, унга кўра: “Ер, ер ости бойликлари, сув, ўсимлик ва ҳайвонот дунёси ҳамда бошқа табиий захиралар умуммиллий бойликдир, улардан оқилона фойдаланиш зарур ва улар давлат муҳофазасидадир”.

Умуммиллий бойлик ягона бир шахсга тегишли эмаслигини инобатга олиб, ваколатли органлар томонидан маълум муддатга, ҳақ тўлаш эвазига фойдаланиш учун фойдаланувчиларга берилади. Қишлоқ хўжалигида ишлаб чиқаришни ташкил этишда ер асосий восита вазифасини бажаради. Қишлоқ хўжалигига мўлжалланган ерлардан фойдаланиш қишлоқ хўжалик ишлаб чиқариш билан шуғулланувчи корхоналар учун муҳим аҳамиятга эга. Сабаби, фермер ва деҳқон хўжаликларини ерсиз тасаввур қилиб бўлмайди. Демак, фермер ва деҳқон хўжаликларининг қишлоқ хўжалиги фаолиятини амалга ошириш учун ердан фойдаланиш ҳуқуқи мавжуд. Уларнинг ердан фойдаланиш ҳуқуқи деганда, қишлоқ хўжалиги корхоналарига фойдаланиш учун берилган ер участкаларига эгалик қилиш, ундан оқилона ва самарали фойдаланишга оид муносабатларни тартибга солувчи ҳуқуқий нормалар йиғиндиси тушунилади. Мазкур нормалар қишлоқ хўжалиги корхоналарининг ердан фойдаланиш ҳуқуқининг вужудга келиши ҳамда асослари, қишлоқ хўжалиги корхоналарининг ердан фойдаланишдаги ҳуқуқ

ва мажбуриятлари, қишлоқ хўжалигига мўлжалланган ва захира ерларни муҳофаза қилиш, ер қонунчилигини бузганлик учун жавобгарлик каби масалаларни тартибга солади.

Шуни қайд этиш жоизки, ер ресурсларини юридик ёки жисмоний шахсларга узоқ муддатга фойдаланиш учун бериш жараёнида айрим муаммолар учраб туради. Хусусан, фермер хўжаликлари фойдаланиш учун ер сўраб, ўзи жойлашган ҳудуддаги туман ҳокимлигига ёзма равишда мурожаат этса-да, лекин ер ажратиш масаласи баъзи ҳолларда белгиланган тартибда ва муддатда амалга оширилмаслик ҳолатлари мавжуд. Бундай бўлишига сабаб, уларнинг ихтиёрида ҳар доим ҳам қишлоқ хўжалиги фаолияти амалга оширилиши учун бўш қишлоқ хўжалиги ва захира ерлар мавжуд бўлмаслиги мумкин. Шунинг учун фермер ва деҳқон хўжаликларига ерларни қишлоқ хўжалик йили бошланмасдан ҳамда кузги дон экинлари ҳосили йиғиштириб олингандан сўнг берилишини таъминлаш мақсадга мувофиқдир. М.Салиевнинг фикрича, давлат ер назоратини амалга ошириш тегишли давлат органларининг ташкилий, ижро-фармойиш берувчи ҳамда ушбу соҳада ҳукуқий тартиботни сақлашга қаратилган фаолиятини ифодалайди.

Ер ажратиш, ундан оқилона ва самарали фойдаланиш масаласида прокурор назоратининг долзарблиги қуйидагиларда намоён бўлади:

биринчидан, қишлоқ хўжалик корхоналари фаолият юритиши учун ер участкалари ажратиш тартибида айрим қонун бузилиш ҳолатлари кўзга ташланиб, ер ажратишга масъул тегишли туман ҳокимликлари қишлоқ хўжалик корхоналарига ер участкалари ажратишда суиистеъмолчиликларга йўл қўйилганлиги ҳамда ер майдонларини қонунга зид равишда ажратиш ҳолатлари учраб туради. Шунингдек, ер майдонлари ажратишда мансабдор шахсларнинг ўз хизмат вазифасига совуққонлик билан ёндашиши натижасида мазкур ҳудудда яшовчилар тенг шароитларда устувор ҳуқуқдан фойдаланишлари, ер майдонининг суғориш иншоотларига, йўлларга яқинлиги инобатга олинмасдан ажратилиши мазкур ерлардан фойдаланишни қийинлаштириб қўяди; иккинчидан, қишлоқ хўжалиги юритиш учун

ажратилган ер участкалари белгиланган мақсадларда фойдаланилмасдан, тураржой қуриш, шахсий томорқа экинларини экиш ва хатто, шартнома асосида тегишли бўлган ер участкаларига бўлган ҳуқуқни бошқа шахсларга сотиш ҳоллари ҳам учраб туради. Ваҳоланки, Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2006 йил 30 декабрдаги 272-сонли қарори билан тасдиқланган “Якка тартибдаги уй-жой қурилиши тўғрисидаги”ги Низом⁵⁹нинг 8-бандига мувофиқ якка тартибда уй-жой қуриш учун ер участкаси туманлар (шаҳарлар) ҳокимлари томонидан қишлоқ хўжалиги ва ўрмон хўжалиги таркибига кирмайдиган ерлардан белгиланган тартибда фақат Ўзбекистон Республикаси фуқароларига бир оилага 0,06 гектаргача мерос қилиб қолдириладиган умрбод эгалик қилиш учун берилади;

учинчидан, прокуратура органлари қишлоқ хўжалигида корхона, муассаса ва ташкилотлар, шунингдек қишлоқ хўжалиги корхоналари томонидан қонунларнинг аниқ ва бир хилда ижро этилишини таъминлашда муҳим ҳуқуқни муҳофаза қилиш орган ҳисобланади. Ер-ҳуқуқий муносабатларда прокуратура органларининг назорати, биринчи навбатда, ер ажратиш масаласига қаратилади. Ер ажратиш борасида қонунчилик талабларига риоя этилиши, ер участкаларидан мақсадли фойдаланилиши, ер майдонларига қишлоқ хўжалик экинларини жойлаштиришнинг қонуний, асосли ва адолатли амалга оширилиши устидан назоратни амалга ошириш, қишлоқ хўжалигида фойдаланилаётган ер майдонларининг муомаладан ноқонуний чиқарилишига йўл қўймаслик юзасидан чоралар кўриб бориш прокуратура органларининг қишлоқ хўжалигида қонунийликни таъминлаш фаолияти йўналишининг асосий эътибор қаратилиши лозим бўлган йўналишларидан биридир. Қишлоқ хўжалиги фаолиятини юритиш учун қишлоқ хўжалигига мўлжалланган ерлар ва захира ерлар ажратилади.

Ер участкаларига мерос қилиб қолдириладиган умрбод эгалик қилиш ҳуқуқи, ер эгаси, ердан фойдаланувчи, ижарачи ва ер участкаси мулкдорининг ҳуқуқлари, қишлоқ хўжалиги кооперативларига (ширкат хўжаликларига), бошқа қишлоқ хўжалиги корхоналари, муассасалари ва ташкилотларига ер

участкалари бериш, фермер хўжалигини юритиш учун ер участкалари бериш ҳамда деҳқон хўжалиги юритиш учун фуқароларга ер участкалари бериш тартиби Ўзбекистон Республикаси Ер кодексида белгиланган. Ўзбекистон Республикаси Ер кодексининг 46-моддасига мувофиқ қишлоқ хўжалигига мўлжалланган ерлар қонун ҳужжатларида назарда тутилган ҳолларда юридик ва жисмоний шахсларга қишлоқ хўжалигини юритиш, шунингдек ўзга мақсадлар учун берилиши мумкин. Қишлоқ хўжалиги ерлари ўзга мақсадларда, қоида тариқасида, кейинчалик қишлоқ хўжалик мақсадларида фойдаланиш учун яроқли ҳолга келтириш шарти билан вақтинча фойдаланишга берилади. Қишлоқ хўжалиги ишлаб чиқаришининг асосий субъектлари сифатида фермер хўжалиги ва деҳқон хўжалиги эътироф этилади. Уларнинг фаолияти махсус “Фермер хўжалиги тўғрисида”ги ҳамда “Деҳқон хўжалиги тўғрисида”ги Қонунлар билан тартибга солинади.

“Фермер хўжалиги тўғрисида”ги (янги таҳрир) қонуннинг 3-моддасига асосан фермер хўжалиги ижарага берилган ер участкаларидан фойдаланган ҳолда қишлоқ хўжалиги маҳсулотини етиштириш ҳамда қонун ҳужжатларида тақиқланмаган бошқа фаолият турлари билан шуғулланувчи тадбиркорлик субъектидир. “Деҳқон хўжалиги тўғрисида”ги қонуннинг 1-моддасига асосан деҳқон хўжалиги оилавий майда товар хўжалиги бўлиб, оила аъзоларининг шахсий меҳнати асосида, мерос қилиб қолдириладиган умрбод эгалик қилиш учун оила бошлиғига берилган томорқа ер участкасида қишлоқ хўжалиги маҳсулоти етиштиради ва реализация қилади. Қонунга асосан оилали ва қишлоқ жойларда камида уч йил мобайнида яшаб турган фуқароларга деҳқон хўжалиги юритиш учун мерос қилиб қолдириладиган умрбод эгалик қилишга томорқа ер участкаси суғориладиган ерларда 0,35 гектаргача ва суғорилмайдиган (лалмикор) ерларда 0,5 гектаргача ўлчамда, чўл ва саҳро минтақасида эса суғорилмайдиган яйловлардан 1 гектаргача ўлчамда берилади. Қишлоқ жойларда камида уч йил яшаб турганлик тўғрисидаги талаб янги суғориладиган ер массивлари учун қўлланилмайди. Бунда деҳқон хўжалиги юритиш учун бериладиган ер участкасининг ўлчами яқка тартибда

уй-жой куриш учун мерос қилиб қолдириладиган умрбод эгалик қилишга илгари берилган ёки бериладиган ер участкасини ҳисобга олган ҳолда аниқланади. “Фермер хўжалиги тўғрисида”ги қонунга мувофиқ фермер хўжалиги қишлоқ хўжалигига мўлжалланган ерларда ва захира ерларда ташкил этилади. Қонуннинг 11-моддасига мувофиқ фермер хўжаликлари юритиш учун ер участкалари очик танлов асосида ижарага эллик йилгача бўлган, лекин ўттиз йилдан кам бўлмаган муддатга берилади. Фермер хўжалиги юритиш учун ер участкасини олишда фермер хўжалиги ташкил этилаётган жойда яшовчи шахслар устун ҳуқуқдан фойдаланади.

Шу қайд этиш керакки, фермер хўжаликлари томонидан ер участкалари ижарага олинishiда мазкур ҳудудда яшовчи шахслар бошқа тенг шароитларда устувор ҳуқуқдан фойдаланишлари, ер участкаси фермер хўжалигига имкон борица ягона мавзе бўйича, контурлар яхлитлиги сақлаб қолинган ҳолда берилиши, участка чегаралари суғориш тармоқлари, йўллар ва бошқа топографик элементлар бўйича имкониятлар инобатга олинмасдан ажратилиши ҳолатлари учраб туради. Қонунга мувофиқ захира ерлардан ёки юридик ва жисмоний шахсларга берилмаган, қишлоқ хўжалигига мўлжалланган ерлардан ер участкалари ўтказилган танлов якунларига кўра ер участкалари бериш (реализация қилиш) масалаларини кўриб чиқувчи туман комиссияси ҳамда туман фермер, деҳқон хўжаликлари ва томорқа ер эгалари кенгашининг хулосасига биноан халқ депутатлари туман Кенгашининг қарори асосида қабул қилинган туман ҳокимининг қарори бўйича берилади.

Ер участкасини ижарага олиш шартномаси фермер хўжалигининг бошлиғи ва туман ҳокими томонидан имзоланади. Туман ҳокимининг фермер хўжалиги юритиш учун ер участкаси беришни рад этиш тўғрисидаги қарори устидан судга ёки бўйсунув тартибида юқори турувчи органга шикоят қилиниши мумкин. 2018 йил 18 апрелга қадар туман ҳокимликлари томонидан Ўзбекистон Республикаси Ер кодексининг 53-моддаси, “Фермер хўжалиги тўғрисида”ги Қонуннинг 11-моддаси ва Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2003 йил 30 октябрдаги 476-сон қарори билан тасдиқланган

“Ер участкаларини фермер хўжаликларига узоқ муддатли ижарага бериш тартиби тўғрисида”ги Низомда белгиланган талабларга риоя этилмасдан ер майдонлари қонунсиз ажратилиб, таниш-билишлари, яқинлари, ҳатто ўзларига фермерликни расмийлаштириб, уларнинг фаолиятига ҳомийлик қилиш, ерларни пора эвазига сотиш каби мансаб суиистеъмолчиликларига йўл қўйиш ҳолатлари учраб турарди.

Прокуратура органлари томонидан 2017 йил мобайнида ер ажратишда суиистеъмолчилик ва таниш-билишчиликка йўл қўймаслик борасида олиб борилган назорат тадбирларида 14 474 гектар экин майдони ноқонуний ажратилганлиги аниқланиб, айбдор шахсларга нисбатан қонуний чоралар кўрилган. Шунингдек, 27 нафар мансабдор шахслар томонидан 514 гектар ер майдонлари қонунсиз ажратилгани, таниш-билишлари, яқинлари, ҳатто ўзларига фермерликни расмийлаштириб, уларнинг фаолиятига ҳомийлик қилиш каби мансаб суиистеъмолчиликларига йўл қўйганлиги фош этилди.

Хусусан, Шаҳрихон туман ҳокимлиги ҳузуридаги ер участкаларини бериш (реализация қилиш) масалаларини кўриб чиқиш комиссияси томонидан фермер хўжалиги ташкил этиш учун 290 гектар ер майдонини ажратиш борасида 8 та ҳолатда тендер ўтказмасдан, ҳужжатларда эса бўлиб ўтган, деб кўрсатиб, ерларни сохта ҳужжатлар асосида бериб юборилганлиги ҳолати юзасидан жиноят иши қўзғатилган. Афсуски, бугунги кунда айрим ҳолларда маҳаллий давлат ҳокимияти органлари томонидан фермер хўжаликлари танлови номигагина юзаки ўтказилиб, кўпгина ҳолларда ер майдонларини ҳақиқий ишловчиларга бермасдан, соҳадан йироқ бўлган, деҳқончилик тажрибасига эга бўлмаган, шаҳардан келган ёки қишлоқ хўжалигига умуман алоқаси бўлмаган бошқа шахсларга бериш ҳолатлари ҳам учрамоқда. Бунинг асосий сабаби сифатида баъзи туман ҳокимларининг қишлоқ хўжалиги бўйича қабул қилинган қонун ҳужжатларнинг мазмун-моҳиятини тўлиқ тушуниб етмаслигини кўрсатиш мумкин. Бу эса, ўз навбатида, соҳада амалга оширилаётган ислохотлар жараёнига ўзининг салбий таъсирини кўрсатмоқда. Тан олиб айтиш керакки, бугунги кунда барча

вилоят ва туман ҳокимлари томонидан қишлоқ хўжалигидаги ўз ваколатларини лозим даражада амалга оширилмасдан, баъзи қонун бузилиши ҳолатларига йўл қўймоқдалар. Шу сабабли, маҳаллий давлат ҳокимияти органлари томонидан қишлоқ хўжалиги соҳасидаги қонунларнинг ижро этилиши устидан прокурор назорати ҳар доимгидан ҳам долзарб масала бўлиб қолмоқда. Ўзбекистон Республикасининг 2018 йил 18 апрелдаги “Ўзбекистон Республикасининг айрим қонун ҳужжатларига ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш тўғрисида”ги ЎРҚ-476-сонли Қонуни 61 билан “Фермер хўжалиги тўғрисида”ги қонунга ўзгартириш киритилиб, эндиликда нафақат ер ажратиш ер участкалари бериш (реализация қилиш) масалаларини кўриб чиқувчи туман комиссияси ҳамда туман ҳокими, балки ўтказилган танлов якунларига кўра ер участкалари бериш (реализация қилиш) масалаларини кўриб чиқувчи туман комиссияси ҳамда туман фермер, деҳқон хўжаликлари ва томорқа ер эгалари кенгашининг хулосасига биноан халқ депутатлари туман Кенгашининг қарори асосида қабул қилинган туман ҳокимининг қарори бўйича берилади.

Ушбу ўзгартириш қонундаги коррупцияга олиб келувчи нормани бартараф қилиб, шаффофлик, тенглик ва адолат асосида ер ажратиш тартибини белгилади. Ернинг ҳар бир қаричини қадрлаган инсон ундан унумли фойдаланишга интилади. Аммо барча мутасадди ва фермерлар ҳам буни яхши англамоқда, деб бўлмайди. Ўтказилган назорат тадбирлари давомида экин майдонларидан ноқонуний ва мақсадсиз фойдаланилаётгани, ер майдони ноқонуний ажратилгани аниқланди. Бу ерлар захира фондига қайтарилиб, айбдор шахсларга нисбатан қонуний чоралар кўрилмоқда. Мисол учун, чигит экилиши режалаштирилган майдонга шоли экиб, пахта хомашёсини етказиб бериш имкониятини йўқотган. Фермер нафақат давлат манфаатларига жиддий зиён етказган, балки имтиёзли кредит маблағларини ҳам қонунга зид тарзда ўзлаштирган ҳисобланади. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 31 майдаги “Ерларни муҳофаза қилиш ва улардан оқилона фойдаланиш борасида назоратни кучайтириш, геодезия ва

картография фаолиятини такомиллаштириш, давлат кадастрлари юритишни тартибга солиш чоратадбирлари тўғрисида”ги ПФ-5065-сонли Фармони⁶²га мувофиқ Ўзбекистон Республикаси Ер ресурслари, геодезия, картография ва давлат кадастри давлат қўмитасининг асосий вазифалари ҳамда фаолият йўналишларига қуйидаги вазифалар юклатилди: ер ресурсларидан оқилона фойдаланиш, геодезия ва картография соҳаси фаолияти бўйича ягона давлат сиёсатини ишлаб чиқиш ва амалга оширилишини таъминлаш; ердан оқилона фойдаланиш ва уни муҳофаза қилиш бўйича тизимли давлат назоратини, давлат геодезия назоратини қонун ҳужжатлари талабларига сўзсиз риоя этилиши юзасидан уни бузганлик учун айбдор шахсларни маъмурий жавобгарликка тортиш орқали амалга ошириш ва бошқалар.

Мазкур Фармон ерлардан оқилона ва самарали фойдаланиш мақсадида ишлаб чиқилган. Бироқ Ўзбекистон Республикаси Ер ресурслари, геодезия, картография ва давлат кадастри давлат қўмитасининг айрим ходимлари томонидан ўз вазифасига совуққонлик билан муносабатда бўлиб, қонунбузилиш ҳолатларига йўл қўйиш ҳолатлари кузатилмоқда. Қишлоқ хўжалигига мўлжалланган ер ресурсларидан мақсадли ва оқилона фойдаланиш тартибини белгиловчи қонун ҳужжатлари ижроси бўйича ўтказилган текширишлар натижасида ердан ноқонуний фойдаланиш ҳолатлари аниқланган. Энг кўп учрайдиган ҳуқуқбузарлик сифатида туман ҳокимликлари, ер ресурслари ва давлат кадастри бўлими ходимларининг экин майдонларидан мақсадли фойдаланилишига масъулиятсизлик билан қараганликлари оқибатида қишлоқ хўжалигига мўлжалланган экин майдонларидан бошқа мақсадларда фойдаланиш ҳолатини кўрсатиш мумкин.