



ШҮҮХИЙН СУРГАЛТ, СУДАЛГАА,
МЭДЭЭЛЛИЙН ХҮРЭЭЛЭН



ХАННС-ЗАЙДЕЛИЙН САН

МОНГОЛЫН ТӨР, ЭРХ ЗҮЙ

ДОТООДЫН МЭРГЭЖЛИЙН, ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ
УЛИРАЛ ТУТМЫН СЭТГҮҮЛ

2024 №2 (108)

Захиргааны хэргийн шүүх байгуулагдсаны 20 жилийн ойн
эрдэм шинжилгээний хуралд зориулсан тусгай дугаар

Тус сэтгүүлийг ХБНГУ-ын Ханнс-Зайделийн сангийн
санхүүжилтээр хэвлүүлэв.

СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ

ЭРХЛЭГЧ

Д.ЭРДЭНЭЧИМЭГ

Хууль зүйн ухааны доктор /Ph.D./, дэд профессор,
Шүүхийн сургалт, судалгаа, мэдээллийн хүрээлэнгийн захирал

ГИШҮҮД

Ж.АМАРСАНАА

Академич, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор /Sc.D./, профессор

С.НАРАНГЭРЭЛ

Академич, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор /Sc.D./, профессор

Ж.БЯМБАА

Хууль зүйн ухааны доктор /Ph.D./, профессор

Г.БАНЗРАГЧ

Хууль зүйн ухааны доктор /Ph.D./, Улсын дээд шүүхийн шүүгч

Д.ЦОЛМОН

Улсын дээд шүүхийн шүүгч

Н.БАЯРМАА

Хууль зүйн ухааны доктор /Ph.D./, Улсын дээд шүүхийн шүүгч

Д.ГАНГАБААТАР

Хууль зүйн ухааны доктор /Ph.D./, дэд профессор, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн

Х.ЭРДЭМ-УНДРАХ

Хууль зүйн ухааны доктор /Dr.jur./, дэд профессор, Хууль зүйн үндэсний
хүрээлэнгийн захирал

Б.ӨЛЗИЙСАЙХАН

Хууль зүйн ухааны доктор /Ph.D./, дэд профессор

РУДОЛЬФ ХЭЛМХАГЕН

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улсын
Бавари мужийн Пассау хот дахь Мужийн шүүхийн Ерөнхий шүүгч

ТАКАХАШИ АКИО

Хууль зүйн ухааны доктор /Ph.D./, профессор

НАРИЙН БИЧГИЙН ДАРГА

Б.ДӨЛГӨӨН

Хууль зүйн ухааны доктор /Ph.D./,
Шүүхийн сургалт, судалгаа, мэдээллийн хүрээлэнгийн
Шүүхийн Судалгааны төвийн дарга

АГУУЛГА

I ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ӨГҮҮЛЭЛ, СУДАЛГААНЫ ТОЙМ

Г.Банзрагч, Монгол Улсын дээд шүүхийн шүүгч

Захиргааны хэргийн шүүхийн хяналтын хүрээг өргөжүүлэх үү, хязгаарлах уу?

Г.Мөнхтулга, Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч

Н.Дуламсүрэн, Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгч

Res judicata зарчим ба захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах асуудал

А.Сарангэрэл, Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч

Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн чиг үүрэг, түүнд тулгамдаж буй асуудал

Б.Адъяасүрэн, Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч

Төрийн захиргааны байгууллагаас төрийн албаны зөвлөлийн шийдвэрийг эс зөвшөөрч гаргасан нэхэмжлэлийг шүүх хүлээн авах үндэслэлийг оновчтой болгож өөрчлөх нь

Т.Мөнх-Эрдэнэ, Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч, Монголын хуульчдын холбооны Захиргааны эрх зүйн хорооны тэргүүн

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчмыг тухайлан хуульчлах шаардлага

Ч.Оюунсайхан, Баянхонгор аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч

О.Батдорж, Увс аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч

Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл, тулгамдаж буй асуудал

Б.Сугиржав, Дундговь аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгч

Шүүгчийн татгалзалтай холбоотой хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь тулгамдсан асуудал

А.Түвшинтулга, Архангай аймгийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч

Орон нутагт гарч буй ашигт малтмалын холбогдолтой зарим маргаан, тэдгээрийн онцлог, хууль хэрэглээ

В.Цэрэнрагчаа, Дундговь аймгийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх зохицуулалт, түүний хэрэглээ

Шүүхийн сургалт, судалгаа, мэдээллийн хүрээлэн

Захиргааны байгууллагын сонгох боломжийг шүүхээс хянах нь: Монгол Улс ба гадаад улсын эрх зүйн зохицуулалт, шүүхийн практик

**ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ШҮҮХИЙН ХЯНАЛТЫН ХҮРЭЭГ
ӨРГӨЖҮҮЛЭХ ҮҮ, ХЯЗГААРЛАХ УУ?**

Г.Банзрагч¹

- I. Захиргааны хэргийн шүүхийн хөгжил-хяналтын хүрээ
- II. Субъектив эрхийн хяналтын хүрээ, өргөжүүлэх боломж
- III. Популяар нэхэмжлэл болон объектив эрхийн хяналтын зохист байдал
- IV. Дүгнэлт
- V. Ном зүй

¹ Монгол Улсын дээд шүүхийн шүүгч.



тохиолдолд гомдлын хүрээнд хянах” эрх зүйн зохицуулалтыг давж заалдах гомдол гаргасан хэрэг бүрийг “гомдолд дурдсан үндэслэлээр хязгаарлалгүй хэргийг бүхэлд нь хянах”-аар өөрчилжээ.⁴³ Үүнтэй холбоотой УДШ-ийн 2023 оны 44 дүгээр тогтоолоор “Давж заалдах шүүх хуралдаанд бэлтгэх ажлын журам”⁴⁴-ыг баталсан байна.

Уг өөрчлөлт нь ШТХ-д 2021 онд УДШ-ийн чиг үүрэг, хяналтын хүрээ хязгаартай холбоотой орсон шинэ эрх зүйн зохицуулалтын өөрчлөлттэй холбоотой гэж үзэхээр байна.

Хууль тогтоогчоос 2021 оны 1 дүгээр сарын 15-ны өдөр шинэчлэн найруулсан ШТХ, мөн түүнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан 2023 оны 6 дугаар сарын 16-ны өдрийн хуулиар тус тус Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн төдийгүй эрх зүйн тогтолцоонд томоохон хөгжил, дэвшил авчрах, зарчмын шинэлэг зохицуулалтыг оруулснаар хяналтын шатны шүүхээс эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэх чиг үүрэгтээ бүрэн төвлөрч, аливаа маргааныг бүтээлч эрх зүйн шийдлээр хангах боломжийг бүрдүүлж өгсөн⁴⁵.

Үүний хүрээнд УДШ нь “хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах”

⁴⁶ чиг үүргийг шинээр хэрэгжүүлэхээр болсон байна. Уг шинэ чиг үүргийг

⁴³ ЗХШХШТХ (2016)-ийн 118 дугаар зүйлийн 118.3 дахь заалтыг шинээр нэмж, өмнөх 118.4 дэх заалтыг хүчингүй болгосон.

⁴⁴ Шүүхийн тухай хууль (2021)-ийн 25 дугаар зүйлийн 25.8.11 “давж заалдах шатны шүүх хуралдаанд бэлтгэх ажлын бүрдэл, хугацааны хуваарилалт, дарааллыг тогтоох, бэлтгэл хуралдаан хийх журмыг хэлэлцэж, батлах”

⁴⁵ Нээлттэй Нийгэм Форум, “Хяналтын журмаар гаргах гомдолд үндэслэл тогтоох зохицуулалтын хэрэглээ, дүн шинжилгээ /Захиргааны хэрэг маргааны жишээ дээр/,” legaldata.mn, 2023, 7 дахь тал.

⁴⁶ ШТХ (2021)-ийн 25 дугаар зүйлийн 25.7.5.

хэрэгжүүлэх зорилгоор давж заалдах шатны шүүхийн магадлалыг хяналтын журмаар хянах хүрээ хязгаарыг дараах дөрвөн үндэслэлээр тогтоожээ:

- “шүүхийн хууль хэрэглээний зөрүүг арилгах”,
- “хуулийг Улсын дээд шүүхийн тогтоол, тайлбараас өөрөөр хэрэглэсэн”,
- “хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны ноцтой зөрчил гаргасан нь шүүхийн шийдвэрт нөлөөлсөн”,
- “эрх зүйн шинэ ойлголт, эсхүл хууль хэрэглээг тогтооход зарчмын хувьд нийтлэг ач холбогдолтой”

Энэхүү шинэ зохицуулалтын дагуу Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (цаашид “ЗХШХШТХ” гэх)⁴⁷-д УДШ-д хяналтын журмаар гомдол гаргах үндэслэлийг мөн эдгээр дөрвөн үндэслэлийн дагуу гаргахаар хуульчилжээ.⁴⁸

Онолын хувьд Дээд шүүх хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах, эрх зүйг хөгжүүлэх зорилгоо хэрэгжүүлэхийн тулд нийтийн ашиг сонирхлыг бэхжүүлэх зорилготой (*public function*), хэргийн оролцогчдод чиглэсэн (*private function*) гэсэн хоёр хүрээнд чиг үүргээ хэрэгжүүлдэг.

⁴⁷ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2016), №09.

⁴⁸ ЗХШХШТХ (2016)-ийн 123 дугаар зүйлийн 123.2 “Дараах үндэслэлээр Улсын дээд шүүхэд хяналтын журмаар гомдол гаргана.”, 123.2.1 “шүүхийн хууль хэрэглээний зөрүүг арилгах” 123.2.2 “хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны ноцтой зөрчил гаргасан нь шүүхийн шийдвэрт нөлөөлсөн” 123.2.3 “хуулийг Улсын дээд шүүхийн тогтоол, тайлбараас өөрөөр хэрэглэсэн” 123.2.4 “эрх зүйн шинэ ойлголт, эсхүл хууль хэрэглээг тогтооход зарчмын хувьд нийтлэг ач холбогдолтой”.



ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ШҮҮХИЙН ХЯНАЛТЫН ХҮРЭЭГ ӨРГӨЖҮҮЛЭХ ҮҮ, ХЯЗГААРЛАХ УУ?

Г.БАНЗРАГЧ, Монгол Улсын дээд шүүхийн шүүгч.

Түлхүүр үг

Эрх зүйт төр, шүүхийн зорилго, шүүхийн хяналт, субъектив эрх, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол, шүүхийн хяналтын объект, захиргааны процесс, захиргааны хэргийн шүүх.

I. Захиргааны хэргийн шүүхийн хөгжил-хяналтын хүрээ

1992 оны Монгол Улсын ардчилсан, эрх зүйт төрийн Үндсэн хуульд захиргааны хэргийн дагнасан шүүхийг байгуулж болох тухай зааснаас хойш 10 жилийн дараа буюу 2002 онд бодит биеллээ олж, Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль (цаашид “ЗХХШтХ” гэх)¹ батлагдаж, улмаар 2004 онд захиргааны хэргийн шүүх байгуулагдан үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлснээр эдүгээ 20 жилийг ардаа үджээ. Энэ хугацаан дахь захиргааны хэргийн шүүхийн хөгжлийг:

2004-2016 он хүртэл-төлөвшилийн үе;

2016 оноос хойш өнөөдрийг хүртэл-хөгжлийн үе гэж хувааж болно.

Төлөвшилийн үе шат дахь захиргааны хэргийн шүүхийн үйл ажиллагааны онцлог нь:

- шүүхийн хяналтын зорилго, хүрээ нь субъектив эрхийн хамгаалалтаар хязгаарлагдаж байсан;
- иргэн, хуулийн этгээд зөвхөн “зөрчигдсөн эрх”-ийнхээ талаар маргах боломжтой, өөрөөр хэлбэл ирээдүйд зөрчигдөж болох эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахаар маргах боломжгүй байсан;
- шүүхийн хяналтын объект нь үндсэндээ захиргааны үйл ажиллагааны нэг л хэлбэр болох “захиргааны акт”-аар хязгаарлагдаж байсан;
- шүүхийн хянан шийдвэрлэх маргааныг “тоочих” зарчмаар зохицуулсан байсан;
- шүүхэд гаргах нэхэмжлэлийн төрөл хязгаарлагдмал байсан зэргийг дурдаж болно.

Харин 2016 онд ЗХХШтХ-ийг шинэчлэн найруулж Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (цаашид “ЗХШХШтХ” гэх)²-ийг батлан хэрэгжүүлснээр захиргааны хэргийн шүүхийн үйл ажиллагаа, захиргааны процессын эрх зүй нь хөгжлийн

¹ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2002), №3.

² Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2016), №09.



дараагийн үе шатандаа шилжсэн гэж хэлж болно. Учир нь уг хуулиар:

- захиргааны шүүхийн хэргийн харьяаллын “тоочих зарчим”-ыг “ерөнхий нөхцөл”-өөр өөрчилсөн;
- захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны эрх зүйн хэлбэрүүдийг (захиргааны акт, гэрээ, хэм хэмжээний акт) хянадаг болсноор шүүхийн хяналтын объект нэмэгдсэн;
- хүн, хуулийн этгээдийн зүгээс захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулахаас гадна “зөрчигдөж болзошгүй эрх”-ийн хамгаалалтын талаар шаардах боломжийг тодорхой нэхэмжлэлийн төрлүүдээр олгосон;
- захиргааны хэргийн шүүхийн зорилтыг субъектив эрхийн хяналтаас гадна объектив эрхийн хяналтыг хэрэгжүүлэх боломжтой байхаар тодорхойлсон;
- хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тусгай журам, урьдчилсан хэлэлцүүлэг зэрэг онцлог журмыг зохицуулсан;
- захиргааны процессын гол зарчмууд болох “нэхэмжлэлийн хүрээнд шийдвэрлэх”, “гомдлын хүрээнд хянах”, “захиргааны сонгох боломжийн хүрээнд дэх шүүхийн хяналт”-ын хүрээг тодорхойлох зэрэг зарчмуудыг хуульчилсан;
- Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль

(цаашид “ИХШХШТХ” гэх)-аас³ эш татсан бүх зохицуулалтыг захиргааны процессын эрх зүйн онцлогт нийцүүлэн хуульчилсан, мөн захиргааны процессын хуулиас материаллаг эрх зүйн зохицуулалтыг салгаснаар зөвхөн шүүхийн үйл ажиллагааг зохицуулсан иж бүрэн процессын хэм хэмжээ болсон.

Ийнхүү ЗХШХШТХ-ийн шинэчилсэн найруулгыг бүхэлд нь авч үзвэл өмнөх хуулийн сул талыг нөхсөн, шинэ практик тогтоох олон шинэлэг зохицуулалттай, тухайн үед тулгарч байсан асуудлыг шийдвэрлэх арга замыг эрэлхийлсэн, хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг захиргааны хууль бус үйл ажиллагаанаас хамгаалах өргөн боломжийг нээсэн хууль болсон юм.

Нэгтгэн дүгнэвэл, 2004 онд захиргааны хэргийн дагнасан шүүх байгуулагдан үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлснээр манай улсын хувьд:

- төрийн хууль бус үйл ажиллагаанаас хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалдаг эрх зүйт төрийг байгуулах зорилго бодит биеллээ олж эхэлсэн;
- захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаа илүү хууль ёсны болсон;
- Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан, тэр дундаа захиргааны эрх зүй, захиргааны процессын эрх зүй орчин үеийн утгаараа хөгжиж эхэлсэн
- нийгэмд буюу иргэд, захиргааны байгууллагын хоорондын

³ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2002), №8.

харилцаа, хандлагад эрх зүйн шинэ ойлголт, ухамсар, соёл төлөвшихөд чухал хувь нэмэр оруулсан зэрэг олон ололт амжилтыг дурдаж болно.

Тэгвэл өнөөдөр захиргааны хэргийн шүүхийн хөгжлийн дараагийн үе шатанд шилжих цаг болсон уу? гэсэн асуулт тавигдаж байна.

II. Субъектив эрхийн хяналтын хүрээг өргөжүүлэх боломж

Захиргааны хэргийн шүүхийн үндсэн зорилго нь захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас хүн, хуулийн этгээдийн зөрчигдсөн эрхийг хамгаалах явдал юм. Хэдийгээр ЗХШХШТХ-ийн §13.1-д “Захиргааны хэргийн шүүх Үндсэн хуулийн цэц болон өөр шүүхэд харьяалуулснаас бусад нийтийн эрх зүйн маргааныг хянан шийдвэрлэнэ.”⁴ хэмээн захиргааны хэргийн шүүхийн хянан шийдвэрлэх маргааныг ерөнхий нөхцөлөөр өргөн хүрээнд тодорхойлсон боловч бодит байдалд мөн хуулийн §52.5-д заасан нэхэмжлэлийн төрөл, §106.3-т заасан шүүхээс гарах шийдвэрийн төрлөөр хязгаарлагддаг. Ийнхүү хязгаарлагдах нь нэг талаар захиргааны эрх зүй болон захиргааны процессын эрх зүйн онцлогтой холбоотой ч, нөгөө талаар хуулийн зохицуулалтын бүрэн бус байдалтай холбоотой. Гэхдээ энэ нь захиргааны шүүхийн хяналтыг тодорхой үе шаттайгаар, системтэйгээр өргөжүүлэх хууль тогтоогчийн хүсэл зориг байсан гэдгийг хэлэх нь зүйтэй.

Одоогийн эрх зүйн зохицуулалтаар захиргааны хэргийн шүүх нь субъектив эрхийн зөрчлийг ЗХШХШТХ-ийн §52.5-д заасан дараах нэхэмжлэлийн төрлөөр хамгаалах боломжтой байгаа. Үүнд:

Захиргааны актын хувьд:

- хүчингүй болгох,
- илт хууль бус болохыг тогтоолгох,
- даалгах,
- хууль бус байсан болохыг тогтоолгох.

Захиргааны гэрээний хувьд:

- хүчингүй болгох,
- илт хууль болохыг тогтоолгох;

Захиргааны хэм хэмжээний актын хувьд:

- хүчингүй болгох,
- хүчин төгөлдөр бус болохыг тогтоолгох нэхэмжлэлийг гаргахаас гадна,
- Эрх зүйн харилцаа байгаа эсэхийг тогтоолгох;

Захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас учирсан хохирлыг гаргуулахаар шаардах боломжтой.

Захиргааны акт, захиргааны гэрээ, захиргааны хэм хэмжээний акт нь Захиргааны ерөнхий хууль (цаашид “ЗЕХ” гэх)⁵-аар зохицуулагдсан захиргааны үйл ажиллагааны “эрх зүйн хэлбэр” бөгөөд эдгээрээс хууль бус захиргааны актын улмаас эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн этгээдийн хувьд шүүхэд гаргаж болох нэхэмжлэлийн төрөл бүрэн зохицуулагдсан бол харин захиргааны гэрээ болон захиргааны хэм хэмжээний актын тухайд шүүхээс үзүүлэх эрх зүйн хамгаалалтын боломж бүрэн бус байгаа юм.

⁴ ЗХШХШТХ (2016) 13 дугаар зүйл 13.2. “Захиргааны ерөнхий хуулийн 3.1-д заасан үйл ажиллагаа нь захиргааны хэргийн шүүхийн хянан шийдвэрлэх маргаанд хамаарахгүй.”

⁵ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2015) №28.



Тухайлбал, захиргааны гэрээний хувьд захиргааны байгууллага гэрээ байгуулахаас хууль бусаар татгалзах явдал бодит амьдралд цөөнгүй гардаг. Энэ тохиолдолд даалгах нэхэмжлэлийн шаардлагыг хуулиар тодорхой заагаагүйгээс шүүх нэхэмжлэлийн шаардлагын бусад төрлийн хүрээнд хүлээн авч шийдвэрлэхээс өөр аргагүйд хүрч байна. Жишээ нь хууль бус “эс үйлдэхүйн эсрэг даалгах” нэхэмжлэл бол угтаа зөвхөн захиргааны актад хамааралтай, өөрөөр хэлбэл захиргааны акт гаргахгүй байгаа захиргааны байгууллагын хууль бус эс үйлдэхүй тогтоогдсон бөгөөд түүний улмаас нэхэмжлэгчийн эрх зөрчигдсөн тохиолдолд шүүх ЗХШХШТХ-ийн §106.3.4-ийг⁶ хэрэглэж шийдвэр гаргах учиртай. Гэвч зарим тохиолдолд шүүх “захиргааны гэрээ байгуулахгүй байгаа эс үйлдэхүй” хууль бус болохыг дангаар нь тогтоох, эсхүл захиргааны акттай адилтган гэрээ байгуулахыг даалгах байдлаар хуулийг өргөжүүлэн тайлбарлан шийдвэрлэж байна. Захиргааны байгууллагын энэхүү хоёр шийдвэр нь илрэх хэлбэрээрээ ч, тавигдах шаардлагын хувьд ч ялгаатай. Иймд захиргааны акт болон актыг гаргахгүй байгаа эс үйлдэхүй хууль ёсны эсэхийг хянах аргачлал, улмаар нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангах үндэслэл, хязгаар нь захиргааны гэрээ болон түүнийг байгуулахгүй байгаа эс үйлдэхүйтэй холбоотой маргааныг хянан шийдвэрлэхээс ялгаатай юм.

⁶ ЗХШХШТХ (2016) 106 дугаар зүйлийн 106.3.4. “захиргааны актыг гаргахаас татгалзсан шийдвэр, эсхүл гаргахгүй байгаа эс үйлдэхүй нь хууль бус бөгөөд түүний улмаас нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн бол шаардагдах захиргааны акт гаргахыг тухайн захиргааны байгууллагад даалгах, эс үйлдэхүй хууль бус болохыг тогтоох;”

Түүнчлэн “эрх зүйн харилцаа байгаа эсэхийг тогтоох” нэхэмжлэлийн шаардлагын хүрээнд шүүхээс захиргааны байгууллага маргаан бүхий гэрээг байгуулах үүрэгтэй болохыг тогтоож шийдвэрлэх боломж бий ч үүнийг шүүх тэр болгон хэрэглэхгүй байгаагаас гадна энэхүү нэхэмжлэлийн дагуу гарах шүүхийн шийдвэр нь өөрөө эрх нь зөрчигдсөн этгээдийн хувьд эрх зүйн “идэвхтэй хамгаалалт”-ыг олгож чаддаггүйгээрээ учир дутагдалтай байдаг.

Иймд захиргааны гэрээ байгуулахгүй байгаагаас эс үйлдэхүйн эсрэг даалгах нэхэмжлэлийн төрөл болон түүний дагуу гарах шүүхийн шийдвэрийн төрлийг хуульд (ЗХШХШТХ §52.5.1, 106.3-т) тодорхой зааж, тухайн зохицуулалтыг хэрэглэх онол, арга зүйн үндсийг цаашид хөгжүүлэх шаардлага бодитоор үүссэн байна.

Захиргааны хэм хэмжээний актын хувьд шүүхэд маргах боломж хүчингүй болгох болон хүчин төгөлдөр бус болохыг тогтоолгох нэхэмжлэлийн шаардлагаар хязгаарлагдаж байгаа нь хангалтгүй байна. Жишээ нь захиргааны байгууллага хуулиар захиргааны хэм хэмжээний акт гаргах “үүрэг” хүлээж байгаа атлаа холбогдох актыг гаргахгүйгээс хүн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдөх нь цөөнгүй. Энэ тохиолдолд шүүх ЗХШХШТХ-ийн §52.5.3-аар нэхэмжлэлийг хүлээн авч, §106.3.5-аар шийдвэр гаргаж болох ч дээр дурдсанчлан тогтоох нэхэмжлэлийн дагуу гарсан шүүхийн шийдвэрээр хариуцагч “маргаан бүхий захиргааны хэм хэмжээний акт гаргах үүрэгтэй” болохыг тогтоогоод л орхих ба (ЗХХА



гаргахыг даалгах бус), хэрэв захиргаа уг үүргээ биелүүлэхгүй бол эрх нь зөрчигдсөн этгээдэд эрх зүйн идэвхтэй хамгаалалт үзүүлж чадахгүй, эрхийн зөрчил хэвээр байсаар л байна.

Түүнээс гадна захиргааны хэм хэмжээний акт нь эрх зүйн эх сурвалж болох хувьдаа тодорхой этгээдэд хандсан захиргааны актын (гаргах) эрх зүйн үндэслэл болох нь нэлээд байдаг. Иймд захиргааны хэм хэмжээний актын эрх зүйн үйлчлэл дуусгавар болсон (захиргаа өөрөө хүчингүй болгосон, эсхүл бусад байдлаар дуусгавар болсон) ч тухайн актыг үндэслэн гарсан захиргааны акт нь хандсан этгээдийнхээ хувьд эрх зүйн нөлөөтэй буюу үр дагавар үзүүлсээр байх боломжтой. Хэдийгээр эрх нь зөрчигдсөн этгээд захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас өөрт учирсан хохирлоо гаргуулахаар шүүхэд хандаж болох ч захиргааны хууль бус үйл ажиллагаа, тухайлбал ЗХХА хууль бус болох нь шүүхээр эхэлж тогтоогдоогүй тохиолдолд тухайн нэхэмжлэлийн шаардлага хангагдах боломж тун хязгаарлагдмал юм. Гэтэл ЗХХА-ын эрх зүйн үйлчлэл нь бодит байдалд дуусгавар болсон бол шүүхээс хүчингүй болгох боломжгүй, мөн хуульд тодорхой заагаагүй тул “хууль бус байсан болохыг тогтоолгох” нэхэмжлэлийг хүлээн авах боломжгүй. Иймд захиргааны хэм хэмжээний акт хүчингүй болсон ч бодит байдалд үр дагавар нь байсаар байгаа бөгөөд нэхэмжлэгчийн хувьд тухайн ЗХХА-ыг хууль бус байсан болохыг тогтоолгох “онцгой ашиг сонирхол байгаа” тохиолдолд “ЗХХА хууль бус байсан болохыг тогтоолгох” нэхэмжлэлийг шүүхэд гаргах боломжийг

хуулиар зохицуулж өгч болох юм.⁷

Хохирол гаргуулах нэхэмжлэлийг эс тооцвол хуулиар зохицуулагдаагүй захиргааны “бусад” хууль бус үйл ажиллагаанаас хүн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хамгаалах боломж хязгаарлагдмал байгаа. Тухайлбал, захиргааны реал акт буюу бодит үйлдлийн улмаас хүн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хөндөгдөх тохиолдолд энэ талаар маргах боломжгүй. Иймээс “үүрэг хүлээлгэх нэхэмжлэл”-ийн төрлийг тусгайлан зохицуулах боломжтой юм. Уг нэхэмжлэлийн зорилго нь захиргааны байгууллагаас тодорхой нэг үйлдэл, үйл ажиллагааг явуулах, эсвэл зогсоход чиглэгддэг. Энэ нь даалгах нэхэмжлэлтэй төстэй бөгөөд гагцхүү нэхэмжлэлийн зүйлээрээ ялгаатай, тодруулбал захиргааны актын шинжгүй захиргааны байгууллагын энгийн үйл ажиллагаанд хамаатай. Жишээ нь эрх зүйн шууд үр дагавар үүсгэхэд чиглээгүй боловч бодит үр дагавар үүсгэсэн захиргааны үйлдэл, хүсэл зоригийн илэрхийлэл (мэдээ, мэдэгдэл, анхааруулга/сэрэмжлүүлэг, уулзалт, хэлэлцүүлэг), захиргааны эрх зүйн хэм хэмжээг тайлбарласан дотоод актууд (заавар, зөвлөмж, аргачлал гэх мэт) гэх мэт зэргийг дурдаж болно.

Мөн хэрэв захиргаанаас ирээдүйд нэхэмжлэгчийн эрхийг зөрчихүйц захиргааны акт юм уу эрх зүйн хэм хэмжээ гаргахаар бол түүнээс урьдчилан сэргийлэх буюу гаргуулахгүй байх зорилгоор урьдчилан тогтоох нэхэмжлэлийг гаргах боломж байдаг.

⁷ ХБНГУ-ын хувьд 1978 оноос хойш хуулийн зохицуулалтыг өргөжүүлэн тайлбарлаж, одоо энэ үзэл баримтлалыг олонх нь хүлээн зөвшөөрдөг болжээ.



Үүнийг “урьдчилан тогтоох/зогсоох нэхэмжлэл” гэх ба одоо байгаа эрх зүйн харилцаа нь нэхэмжлэгчийн хувьд ирээдүйд сөрөг байдлаар өөрчлөгдөх боломжтой тохиолдолд гаргадаг. Гэхдээ нэхэмжлэгч зөрчигдсөн эрхээ нэхэмжлэлийн бусад төрлийн аль нэгнээр хамгаалуулах боломжтой бол урьдчилан тогтоох нэхэмжлэлээс өмнө үндсэн нэхэмжлэлийн бусад төрлүүдийг гаргасан байх учиртай, өөрөөр хэлбэл энэ нэхэмжлэлийн тухайд субсидиар зарчим үйлчилнэ.

Ийнхүү тогтоох, тодорхойлох, үүрэг хүлээлгэх нэхэмжлэлийн дээрх төрлүүдийг зохицуулснаар захиргааны шүүх нь ЗХШХШТХ-ийн §13.1-д заасан “ерөнхий нөхцөл”-ийн дагуу захиргааны хууль бус үйл ажиллагааг бүхэлд нь хянах, улмаар хүн, хуулийн этгээдийн зөрчигдсөн эрхийг өргөн хүрээнд сэргээх боломж бүрдэнэ. Ингэхдээ нэг бол нэхэмжлэлийн бүх төрлүүдийг ЗХШХШТХ-ийн §52.5.1-д системчлэн зохицуулах (одоогийн зохицуулалтыг өргөжүүлж, боловсронгуй болгох), эсхүл зөвхөн тодорхой төрлийн нэхэмжлэлд тавигдах тусгай урьдчилсан нөхцөлийг тухайлан заагаад бусад тохиолдолд §13.1-ийг тайлбарлан хэрэглэх байдлаар нээлттэй орхих боломжтой юм.

III. Популяр нэхэмжлэл болон объектив эрхийн хяналтын зохист байдал

2016 оны захиргааны процессын хуулийн шинэчилсэн найруулгаар хууль тогтоогчоос захиргааны шүүхэд гаргах популяр нэхэмжлэл болон объектив эрхийн хяналт хэрэгжүүлэх боломжийг:

- нийтийн эрх ашгийг хамгаалах;

- захиргааны байгууллага хооронд үүссэн зарим маргааныг шийдвэрлэх зорилгоор олгосон.

Нийтийн эрх ашгийг шүүхэд төлөөлөхөд ЗХШХШТХ-аар нэхэмжлэл гаргах этгээдэд нь тодорхой шаардлага тавьснаас гадна “нийтийн эрх ашиг”-т хамаарах асуудлыг тодорхойлон зааж өгсөн. Нэхэмжлэл гаргах эрхтэй этгээдэд нэг бол материаллаг хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон этгээд, эсхүл ЗХШХШТХ-ийн §18.3-т заасан шаардлагыг хангасан этгээд байх юм. Харин нэхэмжлэлийн шаардлагын хүрээ буюу маргааны агуулга нь хүрээлэн буй орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмчийг хамгаалах асуудлын аль нэг нь байх бөгөөд ЗХШХШТХ-ийн §52.5.5-д заасны дагуу “нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргаж байгаа этгээдийн хувьд маргаж байгаа асуудлын талаар хангалттай сонирхол илэрхийлсэн байх бөгөөд нийтийн ямар ашиг сонирхол хэрхэн зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй” талаар нэхэмжлэлд заасан байна.

Харин нэхэмжлэлийн төрлийн хувьд ЗХШХШТХ-ийн §106.3.10-т “захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас нийтийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй нь тогтоогдсон бол түүнийг хүчингүй болгох, илт хууль бус болохыг тогтоох” гэснээс үзвэл “даалгах”, эсхүл “ерөнхий тогтоох” болон бусад нэхэмжлэлийн төрлийг гаргахааргүй мэт ойлгогдож байгааг цаашид боловсронгуй шаардлагатай. Учир нь нэгэнт нийтийн эрх ашгийн өмнөөс нэхэмжлэл гаргах эрхийг нээж өгч байгаа бол нэхэмжлэлийн төрлөөр хязгаарлах нь



ач холбогдолгүй юм. Бодит байдал дээр захиргааны байгууллагаас хэрэгжүүлэх ёстой чиг үүргээ хэрэгжүүлэхгүй байгаа эс үйлдэхүй, эсхүл хууль бус татгалзлаас болж нийтийн эрх ашиг зөрчигдөх боломж багагүй бий.

Цаашид нийтийн эрх ашгийг шүүхэд төлөөлөн хамгаалуулах асуудлын агуулга, ач холбогдол нэмэгдэж буйтай холбоотойгоор энэ чиглэлээр нэхэмжлэл гаргах нийтэд үйлчилдэг ТББ-ыг дэмжих, холбогдох зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, хууль хэрэглээг нэг мөр зөв ойлгон хэрэгжүүлэх тал дээр анхаарах нь зүй ёсны асуудал юм. Харин аль нэг төрийн юм уу төрийн бус байгууллагын материаллаг хуулиар нийтийн эрх ашгийг төлөөлөн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг нээж байгаа нь зарим нэг сөрөг үр дагавар үүсгэж байгааг цаашид анхаарах шаардлага үүсэж байна. Тухайлбал, Прокурорын тухай хуулийн §20.1-д “Прокурор төрийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзвэл төрийн байгууллагын хүсэлтээр, нийтийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзвэл төрийн байгууллагын хүсэлт, эсхүл өөрийн санаачилгаар захиргааны болон иргэний хэрэг шүүхээр хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд зохигчоор, эсхүл гуравдагч этгээдээр оролцоно”, 20.4-т “Прокурор өөрийн санаачилгаар төр, нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах ажиллагааг хэрэгжүүлж байгаа тохиолдолд итгэмжлэлгүйгээр оролцоно” гэж заажээ.

Гэтэл Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавин зургаадугаар зүйлийн 1-д “Прокурор хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд

хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно” хэмээн прокурорын байгууллагын үндсэн чиг үүргийг тодорхой заасан байдаг, энэ нь ч дэлхийн аль ч улс оронд (эрх зүйт төртэй) хүлээн зөвшөөрөгдсөн прокурорын байгууллагын үндсэн чиг үүрэг юм. Гэтэл Үндсэн хуулийн дээрх зохицуулалтын өмнөх өгүүлбэртэйгээ салшгүй холбоотой “...шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно” гэснийг дангаар нь салгаж, “төрийн болон нийтийн эрх ашгийг төлөөлөн” эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн бүх шүүх хуралдаанд нэхэмжлэгч, хариуцагч, гуравдагч этгээдийн хэнийх нь ч хувиар оролцох эрхтэй байдлаар Прокурорын тухай хуульд⁸ заасан нь Үндсэн хуулийн агуулгатай ч, тус байгууллагын өөрийнх нь үндсэн чиг үүрэгтэй ч, захиргааны хэргийн шүүхийн үндсэн зорилготой ч, цаашилбал эрх зүйт төрийн зарчимтай ч зөрчилдөж байна.

Ийнхүү прокурор “төрийн, эсхүл нийтийн эрх ашгийг төлөөлөх” нэрийн дор захиргааны байгууллагын эсрэг нэхэмжлэл гаргаж байгаагаа нь үнэн чанартаа “захиргааны байгууллага хоорондын маргаан” болох бөгөөд үүний цаана бодит байдалд хэн нэгэн хүн, хуулийн этгээдийн (гуравдагч этгээдийн) эрх, ашиг сонирхол хөндөгдөхөд хүрнэ. Үндсэндээ прокурор иргэдийн эсрэг нэхэмжлэл гаргах боломжтой болж байгаагаараа “захиргааны хууль бус шийдвэрээс иргэдийг хамгаалах” ёстой захиргааны шүүхийн үндсэн зорилго, эрх зүйт төрийн зарчим гажуудахад хүргэж байна.

⁸ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2017), №24.



Захиргааны байгууллагын “хууль бус” үйл ажиллагаа нь гэмт хэрэг, зөрчил биш, энэ нь захиргаа үйл ажиллагаа явуулахдаа “хуулийг буруу хэрэглэсэн алдаа” бөгөөд үүнийг эрх нь зөрчигдсөн этгээдийн нэхэмжлэлээр захиргааны хэргийн шүүх хянаад хэрэв тухайн үйл ажиллагаа нь хууль бус бөгөөд түүний улмаас нэхэмжлэгчийн эрх зөрчигдсөн нь тогтоогдвол хүчингүй болгох зэргээр эрхийн хамгаалалт үзүүлдэг. Харин захиргааны хууль бус үйл ажиллагаа нь зөрчлийн, эсхүл гэмт хэргийн шинжтэй бол түүнийг шалгаж, тогтоох, холбогдох журмын дагуу хариуцлага хүлээлгэх нь прокурорын байгууллагын үндсэн чиг үүрэг, бүрэн эрх бөгөөд үүнийг хэн ч, юугаар ч хязгаарлахгүй. Гэтэл хэн ч маргаагүй байхад “нийтийн эрх ашгийг зөрчиж байна” гэсэн үндэслэлээр прокурор өөрийн санаачилгаар, эсхүл аль нэг захиргааны байгууллагын (жишээ нь Засгийн газрын...) хүсэлт буюу “захиалгаар” өөр нэг захиргааны байгууллагын эсрэг шүүхэд нэхэмжлэл гаргадаг, түүнийг нь захиргааны шүүх хянадаг, цаана нь магадгүй иргэд хохирдог байж болохгүй. Прокурорын байгууллага нь гэмт хэрэг, зөрчлийг шалган тогтоож, таслан зогсоох, зохих журмын дагуу хариуцлага хүлээлгэх байдлаар хууль ёсыг сахиулахаас биш аль нэг захиргааны байгууллагын эсрэг шүүхэд нэхэмжлэл гаргах замаар хууль ёсыг сахиулахгүй. Иймд эрх зүйт төрийн үнэт зүйл, зарчим, захиргааны хэргийн шүүхийн хөгжлийг хойш татсан энэ гажуудал буюу “монголын онцлог”-ийг нэн дариу засах шаардлагатай.

Дээрх буруу жишиг нь цаашид захиргааны байгууллага хоорондын

маргаанд ч нөлөөлөх боломжтой. Иймд цаашид захиргааны хэргийн шүүхийн объектив эрхийн хяналтын хүрээг дахин авч үзэх, илүү тодорхой болгох буюу хязгаарлах шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Үүний тулд нийтийн эрх ашгийг төлөөлөхөд ч, захиргааны байгууллагаас нэхэмжлэл гаргахад ч ЗХШХШТХ дахь “хуульд тусгайлан заасан бол” гэснийг “энэ хуульд заасан бол” гэж өөрчилж, процессын хуульдаа нэхэмжлэл гаргах эрхтэй этгээдийг “тоочих” зарчмаар зохицуулах (Хүний эрхийн комисс, Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газар)-аас гадна маргааны хүрээг тодорхой заах боломжтой. Тухайлбал, захиргааны хэргийн шүүх захиргааны байгууллага хоорондын дараах маргааныг зайлшгүй шийдвэрлэх шаардлага үүсдэг. Үүнд:

- нутгийн удирдлагын байгууллагын хооронд (нутгийн өөрөө удирдлагыг орон нутагт бие даан хэрэгжүүлдэг, хэм хэмжээ тогтоодог, шаталсан тогтолцоонд шууд хамаардаггүй онцлогтой холбоотойгоор)
- төрийн аудитын акттай холбоотой маргаан (манай улсын хувьд төрийн аудитын актыг шүүхээр хянадаг тул тухайн актыг зөвшөөрөхгүй байгаа захиргааны байгууллага маргах боломжтой байх)
- захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас учирсан хохирол гаргуулахтай холбоотой маргаан байна.



Ийнхүү нэхэмжлэл гаргах эрхтэй этгээд болон нийтийн эрх ашгийг төлөөлөх болон захиргааны байгууллага хоорондын маргааны агуулга, хүрээг процессын хуульд тодорхой зааснаас бусад тохиолдолд захиргааны хэргийн шүүх объектив эрхийн хяналтыг хэрэгжүүлэхгүй байх зарчмыг санал болгож байна.

IV. Дүгнэлт

1. Захиргааны хэргийн шүүх нь одоогоор хөгжлийн үе шатандаа явж байгаа бөгөөд цаашид захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааг бүхэлд нь хянах, иргэдэд эрх зүйн үр дүнтэй бүрэн хамгаалалт үзүүлэх боломжийг нэмэгдүүлэх нь Монгол Улсад эрх зүйт төрийг бэхжүүлэх, захиргааны хэргийн шүүхийн үйл ажиллагааг хөгжүүлэхэд дахин нэг том алхам болно гэж үзэж байна.
2. Үүний тулд захиргааны хэргийн шүүхийн субьектив эрхийн хяналтыг нэмэгдүүлэх, харин объектив эрхийн хяналтыг хязгаарлах гэсэн хоёр өөр зарчмыг баримтлах нь зүйтэй.

3. Субьектив эрхийн хяналтын хүрээг нэмэгдүүлэхийн тулд хүн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хөндөгдөж болох захиргааны байгууллагын бүхий л үйл ажиллагааны талаар маргах боломжтой байхаар тогтоох, тодорхойлох, үүрэг хүлээлгэх нэхэмжлэлийн бүх төрлийг хуульд нэг бол системчлэн заах, эсхүл нээлттэй орхих байдлаар (ЗХШХШТХ13.1-ийг тайлбарлан хэрэглэх) хөгжүүлэх боломжтой.
4. Харин объектив эрхийн хяналтын хүрээг дахин тодорхойлж, зохист хязгаарыг тогтоохгүй бол захиргааны хэргийн шүүхийн хөгжлийн хүрсэн түвшнээсээ ухрах эрсдэлтэй байгааг анхаарч засах шаардлагатай байна.

Анхаарал хандуулсанд баярлалаа.



V. Ном зүй

A. Монгол эх сурвалж:

1. Т.Мөнх-Эрдэнэ, "Шүүх өөрийгөө хязгаарлах зарчим ба шүүх эрх зүйг хөгжүүлэх зарчмын тэнцвэр: Захиргааны хэм хэмжээний акт хууль бус байсныг нөхөн тогтоох боломжтой юу? /шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ, 2020 он/, " *legaldata.mn*, 2020.

Б. Гадаад эх сурвалж:

1. Friedhelm Hufen, *Verwaltungsprozessrecht*, 9.Хэв, (2013).
2. Glaeser, Schmitt/Horn, *Verwaltungsprozessrecht*, 15.Хэв, (2013).
3. Klein, Bodo, *Verwaltungsgerichtsbarkeit*, Band 5, (2001).
4. Kopp/Schenke, *Kommentare, VwGO*, 14.Хэв, (2005).
5. Hemmer/Wuest/Kresser, *die 44 wichtigsten Faelle zum Verwaltungsrecht*, 9.Хэв, (2016).
6. Lorenz, Dieter, *Verwaltungsprozessrecht*, (1999).
7. Redeker/v.Oertzen, *Staats- und Verwaltungsorganisation in Deutschland*, Reihe R, Band 1, (1994).
8. Schwabe/Finkel, *Lernen mit Fdllen: Allgemeines Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozessrecht*, 2.Хэв.
9. Ule, *Verwaltungsprozessrecht*, 9.Хэв, (1987).

В. Эрх зүйн эрх сурвалж:

1. Захиргааны ерөнхий хууль (2015).
2. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2004).

3. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2016).
4. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2002).
5. Прокурорын тухай хууль (2017).

Г. Цахим эх сурвалж:

1. Хууль зүйн судалгааны бүтээлийн цахим сан: <https://legaldata.mn/>
2. Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=365>



**RES JUDICATA ЗАРЧИМ БА ЗАХИРГААНЫ ХЭРЭГ ХЯНАН
ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ ШИНЭЭР ИЛЭРСЭН НӨХЦӨЛ
БАЙДЛЫН УЛМААС ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙГ ДАХИН ХЯНАХ
АСУУДАЛ**

Г.Мөнхтулга¹

Н.Дуламсүрэн²

- I. Удиртгал
- II. Монгол улсын эрх зүйн зохицуулалт ба гадаад орны жишиг
- III. ЗХШХШТХ-ийн 131-134 дүгээр зүйлийн практик хэрэглээ ба асуудал
- IV. Айсуй цагийн өнгө
- V. Дүгнэлтийн оронд
- VI. Ном зүй

¹ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч.

² Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгч, БНСУ-ын Кёнг Хы Их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн магистр /LL.M./.



RES JUDICATA ЗАРЧИМ БА ЗАХИРГААНЫ ХЭРЭГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ ШИНЭЭР ИЛЭРСЭН НӨХЦӨЛ БАЙДЛЫН УЛМААС ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙГ ДАХИН ХЯНАХ АСУУДАЛ

Г.МӨНХТУЛГА, Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч.

Н.ДУЛАМСҮРЭН, Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн Ерөнхий шүүгч, БНСУ-ын Кёнг Хы Их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн магистр /LL.M./.

Түлхүүр үг

Res judicata, шинээр илэрсэн нөхцөл байдал, шинэ нотлох баримт, эрх зүйн хэрэгсэл, шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах.

Хураангуй

Эрх зүйн онолын ерөнхий болон тусгай зарчмын агуулга, мөн чанарыг ул суурьтай танин мэдэж, түүнийг өөрийн мэргэжлийн үйл ажиллагаандаа хэрэгжүүлэх чадвартай байх нь шүүгч бодит байдалд тэр бүр урьдчилан таамаглах боломжгүй өдий төдий тохиолдлыг үр нөлөөтэй, чанартай шийдвэрлэх, шийдвэр нь хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх нэг үндсэн нөхцөл билээ.

I. Удиртгал

Монгол Улсад захиргааны хэргийн дагнасан шүүх байгуулагдаад даруй 20 жил өнгөрчээ. 100 илүү жилийн түүхтэй орчин цагийн Монгол Улсын шүүхийн тогтолцоонд “20 жил” гэдэг төдийлөн урт хугацаа биш ч басхүү “саяхан” гэх ойлголтоор илэрхийлэх богино хугацаа биш ээ.

Энэ хугацаанд захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын

улмаас шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийг дахин хянах асуудлыг Монгол Улсын Их Хурлаас 2002 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдөр батлан, 2004 оны 06 дугаар сарын 01-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдсөн Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль (цаашид “ЗХХШТХ” гэх)-ийн¹ 92 дугаар зүйлээр зохицуулж байсан бол өнөөгийн байдлаар 2016 оны 02 дугаар сарын 04-ны өдөр батлагдан, 2016 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдөгдөж буй Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (цаашид “ЗХШХШТХ” гэх)²-ийн Арван дөрөвдүгээр бүлэг, 131-134 дүгээр зүйлээр зохицуулж байна.

Захиргааны процесс дахь шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийг дахин хянах ажиллагааны талаар доктор, профессор А.Эрдэнэцогт³, Улсын дээд шүүхийн шүүгч, доктор Г.Банзрагч⁴ болон Шинжлэх ухааны академийн Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэнгийн

¹ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2002), №3.

² Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2016), №09.

³ А.Эрдэнэцогт, Монгол Улсын Захиргааны процессын эрх зүй, 2006, 2014, 2022 оны хэвлэлт.

⁴ Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, 2019, 2023 оны хэвлэлт.



Хууль зүйн судалгааны төв⁵ өөрсдийн гаргасан сурах бичигт тус бүр нэг бүлэг, Шүүхийн сургалт, судалгаа, мэдээллийн хүрээлэн “Захиргааны хэргийн шүүхэд шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шийдвэрийг дахин хянан үзэх зохицуулалтын онол, практикийн зарим асуудал”⁶ нэртэй судалгаа, судлаач Э.Мөнхдаваа “Шинээр илэрсэн нөхцөлөөр захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах үндэслэл”⁷ сэдэвт өгүүлэлдээ авч үзсэнээс өөр тухайлан хөндсөн судалгааны ажил олдсонгүй.

Энэхүү өгүүлэлд ЗХШХШТХ-ийн 131-134 дүгээр зүйлд заасан “шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах” зохицуулалтын агуулгыг дээр дурдсан сурах бичиг болон судалгааны ажилд төдийлөн дурдагдаагүй “өнцөг” болох *res judicata* зарчмын үүднээс авч үзэн, шүүхээс хуулийн тухайн зохицуулалтыг хэрэглэж буй өнөөгийн байдал хийгээд цаашид анхаарвал зохих зарим асуудлын талаарх өөрсдийн саналыг харьцуулсан эрх зүй болон эрх зүйн социологийн аргуудыг ашиглан дэвшүүлээ.

II. Монгол улсын эрх зүйн зохицуулалт ба гадаад орны жишиг

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн⁸ Арван зургаадугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт Монгол Улсын иргэн “Монгол

Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, ... нотлох баримтыг шалгуулах, шударга шүүхээр шүүлгэх, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, уучлал хүсэх эрхтэй,” Тавьдугаар зүйлийн 2-т “Улсын дээд шүүхийн шийдвэр шүүхийн эцсийн шийдвэр байх бөгөөд түүнийг бүх шүүх, бусад этгээд заавал биелүүлнэ. Хэрэв Улсын дээд шүүхийн шийдвэр хуульд харшилбал түүнийг Улсын дээд шүүх өөрөө хүчингүй болгоно. Улсын дээд шүүхийн тайлбар хуульд харшилбал хуулийг дагаж биелүүлнэ”, мөн зүйлийн 3-т “Улсын дээд шүүх, бусад шүүх нь Үндсэн хуульд нийцээгүй, албан ёсоор нийтлээгүй хуулийг хэрэглэх эрхгүй” гэжээ.

Далдугаар зүйлийн 1-т “Үндсэн хуульд хууль, зарлиг, төрийн байгууллагын бусад шийдвэр, нийт байгууллага, иргэний үйл ажиллагаа бүрнээ нийцсэн байвал зохино” хэмээн заасан нь эрх зүйн онол номнолын үүднээс хэдэн арван боть судалгааны ажлаар илэрхийлэгдэх гүн утга агуулгатай.

Захиргааны процессын эрх зүй нэгэн институт болох шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах ажиллагаа нь Үндсэн хуулийн дээрх зүйл, заалтад тусгалаа олсон “шударга шүүхээр шүүлгэх эрх” болон “Үндсэн хуульд нийцсэн” шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэр заавал биелэгдэх зарчмын торгон уулзвар дээр оршин, хүн, хуулийн этгээдийн зөрчигдсөн эрх,

⁵ Ж.Амарсанаа, Д.Батсүх, Б.Батцэрэн, Процессын эрх зүй: онол, туршлага, 2013.

⁶ Шүүхийн сургалт, судалгаа, мэдээллийн хүрээлэн, “Захиргааны хэргийн шүүхэд шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шийдвэрийг дахин хянан үзэх зохицуулалтын онол, практикийн зарим асуудал,” legaldata.mn, 2022.

⁷ Э.Мөнхдаваа, “Шинээр илэрсэн нөхцөлөөр захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах үндэслэл,” legaldata.mn, 2022.

⁸ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (1992), №1.



хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, шүүхийн шийдвэр хууль ёсны, үндэслэл бүхий байх хуулийн шаардлагыг хангахад чиглэсэн эрх зүйн “онцгой хэрэгсэл” бөгөөд эрх зүйт төрийн үндсэн зарчмын нэг болох эрх зүйн тодорхой байдлыг хангахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

Тодруулбал, эрх зүйн тодорхой байдлын зарчим (legal certainty)-ийн үүднээс ЗХШХШТХ-ийн 110 дугаар зүйлийн 110.1⁹-д заасан шүүхийн шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болох нь нэг талаас хүн, хуулийн этгээдэд тухайн шийдвэрийг заавал биелүүлэх үүргийг бий болгож, санаатай биелүүлээгүй, эсхүл биелүүлэхэд зориуд саад учруулсан этгээдэд хуулийн хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болдог бол нөгөө талдаа шүүхээр нэгэнт хянан шийдвэрлэсэн маргааны талаар дахин шүүхэд нэхэмжлэл гаргах болон шүүхээс нэгэнт тогтоосон үйл баримт, эрх зүйн харилцаа, хэрэг хянан

шийдвэрлэх өөр ажиллагааны талаар маргах хэргийн оролцогчид, тэдгээрийн эрх залгамжлагч нарын эрхийг хязгаарлах замаар эрх зүйн тодорхой байдал, шүүхийн шийдвэрт итгэх олон нийтийн итгэлийг хамгаалах чиг үүрэгтэй. Үүнийг өрнөдийн эрх зүйн тогтолцоонд “effect of the final and conclusive decision on the merits” буюу *res judicata* гэх латин нэр томъёогоор илэрхийлэх нь түгээмэл байдаг бол хуучин социалист байсан орнууд “шүүхийн шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болох” гэх ойлголтоор ихэвчлэн илэрхийлж байна.¹⁰

Бодит амьдрал дээр хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэр нь эрх зүйт төрийн зарчмыг “ноцтой зөрчсөн”-ий улмаас хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх шаардлагыг хангахгүй байх тохиолдол гарч болох ба чухам ийм “ноцтой алдаа”-г залруулан, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг дахин шинээр явуулах замаар хуульд нийцсэн, үндэслэл бүхий шийдвэр гаргах замаар иргэн, хуулийн этгээдийн зөрчигдсөн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг сэргээн тогтоох боломжийг “шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах” эрх зүйн онцгой хэрэгсэл бидэнд олгодог.

Гэвч дэлхийн соёл иргэншсэн улс орнууд хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэсэн хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг хэн бүхэн биелүүлэх үүрэгтэй гэдгийг нэгэн дуугаар хүлээн зөвшөөрсний¹¹ адилаар шинээр

⁹ Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2016)-ийн 110 дугаар зүйл. Шүүхийн шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болох.

110.1.Анхан шатны шүүхийн шийдвэр дараахь тохиолдолд хуулийн хүчин төгөлдөр болно:

110.1.1.энэ хуулийн 114.1-д заасан хугацаанд давж заалдах гомдол гаргаагүй;

110.1.2.давж заалдах гомдол гаргасан бөгөөд давж заалдах журмаар гомдлыг хянан хэлэлцээд энэ хуулийн 119.2-т заасны дагуу гаргасан магадлалд хяналтын журмаар гомдол гаргаагүй, эсхүл гомдол гаргасан боловч гомдлыг хяналтын шатны шүүх хуралдаанаар хэлэлцүүлэхээс татгалзах тогтоол гарсан;

110.1.3.давж заалдах шатны шүүхийн магадлалд хяналтын журмаар гомдол гаргасан бөгөөд хяналтын шатны шүүх гомдлыг хянан хэлэлцээд энэ хуулийн 127.2.1-127.2.3-т заасан тогтоол гаргасан.

110.2.Хэргийн оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгч, түүнчлэн хэргийн оролцогчийн эрх залгамжлагч шүүхээр нэгэнт хянан шийдвэрлэсэн маргааны талаар дахин шүүхэд нэхэмжлэл гаргах болон шүүхээс нэгэнт тогтоосон үйл баримт, эрх зүйн харилцаа, хэрэг хянан шийдвэрлэх өөр ажиллагааны талаар маргах эрхгүй. <https://legalinfo.mn/mn/detail/11703>

¹⁰ Зеленцов А.Б., Ястребов О.А., Судебное административное право: Учебник для студентов вузов, Москва: Статут, 2017. — 574 с.

¹¹ Bin Cheng, General Principles of Law as Applied in International Courts and Tribunals, 1953, repr., 2006, 336.



илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах эрх зүйн "онцгой" хэрэгслийг захиргааны хэрэг маргааны тухайд хэрэглэх эсэх асуудалд нэг мөр тогтож чадаагүй л байна.

Тухайлбал, 2015 оны байдлаар Европын зөвлөл /European Commission/-ийн 47 гишүүн улсын 23 улс иргэний болон захиргааны хэрэг, маргаан хянан шийдвэрлэсэн хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас дахин хянахыг хуулиар зөвшөөрч¹² байсан бол үлдэх улсууд нь *res judicata* зарчим болон гуравдагч этгээдийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас дахин хянах асуудлыг хүлээн зөвшөөрдөггүй.

Хэрэв тодорхой нэг шүүхийн шийдвэр эрх зүйт төрийн зарчмыг "ноцтой" зөрчсөнөөс хууль ёсны байх шаардлагыг хангахгүй гэх асуудал үүсвэл түүнийг хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг "эвдэх" замаар бус харин төрөөс "гэм хорын хохирол" болон "алдагдсан боломжийн нөхөн төлбөр" нэхэмжлэх зэрэг өөр бусад эрх зүйн хэрэгслийн тусламжтайгаар шийдвэрлэж байна.

Үүнтэй холбоотойгоор, шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийг дахин хянах замаар иргэн, хуулийн этгээдийн зөрчигдсөн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг сэргээн эдлүүлэхэд "босго" бологч *res judicata* зарчмын агуулга, мөн чанарыг ойлгох нь шинээр илэрсэн нөхцөл

байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах эрх зүйн хэрэгслийн "онцгой" шинжийг бүрэн танин мэдэж, хуулийн холбогдох зохицуулалтыг үндэслэлтэй, зөв хэрэглэхэд чухал ач холбогдолтой.¹³

RES JUDICATA гэх ойлголтыг үгчлэн орчуулбал "шийдвэрлэсэн асуудал"¹⁴ гэсэн утгатай бөгөөд *res judicata pro veritate accipitur* буюу "шийдвэрлэсэн асуудлыг үнэн гэж үзнэ"¹⁵ гэсэн агуулга бүхий хууль зүйн максимын товчлол аж. Энэ зарчмын үндсэн санаа нь өмнө нэгэнтээ дурдсанчлан шүүхийн шийдвэр, магадлал, тогтоол болон эрх зүйн үр дагаврын хувьд гомдол гаргах эрхгүй бөгөөд шүүхийн шийдвэрийн нэгэн адил биелэгдэх шинжтэй хялбаршуулсан журмаар хэргийг шийдвэрлэсэн захирамж/тогтоолоор шийдвэрлэсэн асуудал эцсийнх байж хэргийн оролцогчид тухайн асуудлаар дахин маргах эрхгүй гэсэн агуулгыг илэрхийлэх тул талуудад тухайн шийдвэрийг заавал биелүүлэх үүргийг хүлээлгэж байдаг. Энэ агуулгаараа хэргийн оролцогчдын болон маргааны зүйлийн ижил байдалд онцгой анхаарал хандуулж эерэг буюу талууд тухайн шийдвэрээр тогтоогдсон үйл баримтыг дараагийн маргаанд дахин нотлох үүргээс чөлөөлөгдөх, сөрөг буюу нэгэнт тогтоогдсон үйл баримтаар дахин маргаан үүсгэхээс урьдчилан сэргийлэх замаар дуусашгүй маргаан үүсэхээс сэргийлж, эрх зүйн тодорхой байдлыг

¹² Council of Europe, "Overview of the exchange of views held at the 8th meeting of DH-GDR on the provision in the domestic legal order for the re-examination or reopening of cases following judgments of the Court." <https://rm.coe.int/1680654d5a>.

¹³ Backes, Chr., Eliantonio, Mariolina, Cases, Materials and Text on Judicial Review of Administrative Action, (Great Britain, Bloomsbury Publishing Plc, 2020), 620.

¹⁴ Merriam-Webster, Merriam-Webster's dictionary of Law, (Incorporated, Springfield, Massachusetts, 2016), 425.

¹⁵ Aaron X. F, Maurice.H, Guide to Latin in International Law, (Publisher: Oxford University Press 2011), 252.



хангаж өгдөг. Үүний дүнд шүүхийн үйл ажиллагаа үр дүнтэй, хэмнэлттэй явагдах боломжтой болохын зэрэгцээ өөр хоорондоо зөрчилтэй шийдвэр гарч иргэдийн шүүхэд итгэх итгэл алдрахаас сэргийлэх боломж бүрддэг.¹⁶

Үлэмж ач холбогдолтой энэхүү зарчмаас гажин хуулийн хүчин төгөлдөр болсон шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгох замаар нэгэнт шийдвэрлэгдсэн хэргийг дахин хянан хэлэлцэх нь наанадаж хэргийн оролцогчдод чирэгдэл учруулах, шүүхийн ачааллыг нэмэгдүүлэх зэрэг сөрөг үр дагавартай бол цаашлаад талуудын маргаан эцэс төгсгөлгүй үргэлжлэх, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл алдарч эрх зүйн тодорхой, тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлөх эрсдэлтэй. Иймд нэгэнт явагдаад өнгөрсөн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хуульд тухайлан заасан “маш хүнд, ноцтой шалтгааны улмаас”¹⁷ л эрх, ашиг сонирхол бүхий этгээдийн хүсэлтээр ахин сэргээн явуулах боломжтой бөгөөд үүнийг процессын эрх зүйд “эрх зүйн онцгой хэрэгсэл” хэмээн нэрийддэг.

ЗХШХШТХ-ийн 14 дүгээр бүлгийн зохицуулалтаас үзэхэд захиргааны процессын эрх зүйн онцгой хэрэгсэл болох хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг дахин хянуулах хүсэлтийг шийдвэрлэх ажиллагаа тус улсад:

а) Хүсэлт хүлээн авах, шийдвэрлэх буюу хэргийг өмнөх байдалд нь сэргээх /*restitutio in integrum*/ ажиллагаа;

б) Биелэгдсэн шийдвэрийг цуцлах гэсэн хоёр үе шаттай явагдаж байна.

Харин захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэсэн шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийг шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас дахин хянах “ноцтой” шалтгаан, үндэслэлийг ЗХШХШТХ-ийн 131 дүгээр зүйлд:

1. Шүүхийн шийдвэр гарах үед хэргийн оролцогчид мэдэгдээгүй болон мэдэгдэх боломжгүй байсан нотлох баримт илэрсэн;
2. Шүүхийн шийдвэр гаргах үндэслэл болсон нотлох баримт хуурамч, эсхүл шүүгч, шүүх хуралдааны нарийн бичгийн дарга, гэрч, шинжээч, орчуулагч, хэлмэрч, хэргийн оролцогчийн хэргийг хянан шийдвэрлэх үед гаргасан үйлдэл /эс үйлдэхүй/ гэмт хэрэг болох нь шүүхийн хуулийн хүчин төгөлдөр шийтгэх тогтоолоор тогтоогдсон;
3. Шүүхийн шийдвэр гарах үндэслэл болсон шүүхийн шийтгэх тогтоол болон шийдвэр, эсхүл захиргааны болон бусад байгууллагын шийдвэр нь хууль бус байсны улмаас хүчингүй болсон;
4. Гуравдагч этгээдийг татан оролцуулалгүйгээр шүүхээс хэргийг хянан шийдвэрлэсэн нь шүүхийн шийдвэрт ноцтойгоор нөлөөлсөн хэмээн нэг бүрчлэн хуульчлан тодорхойлсон.

Дашрамд дурдахад хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас дахин хянах “ноцтой” үндэслэл, шалтгааныг улс орнууд өөрийн онцлогт тохирсон

¹⁶ Решени Европейского Суда по правам человека от 02 ноября 2006. (жалоба N 14502/04) // Нелюбин против России (Nelyubin v. Russia), <https://european-court.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/nelyubin-protiv-rossii-postanovlenie-evropejskogo-suda/>.

¹⁷ Б.Буянхшиг, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүй, 2021, 180 дахь тал.

байдлаар харилцан адилгүй байдлаар хууль тогтоомждоо тодорхойлсон байдаг ба тухайлан манай улстай эрх зүйн тогтолцооны хувьд нэг бүлд хамаарах ХБНГУ болон БНСУ-ын хувьд захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх харилцааг зохицуулсан хуульд нь шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах харилцааг тухайлан зохицуулсан заалт байдаггүй. Иргэний процессын хуулийн холбогдох зохицуулалтыг эшлэн хэрэглэдэг онцлогтой.

ХБНГУ-ын хувьд:

ХБНГУ-ын Захиргааны шүүхийн тухай хуулийн 153 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Хуульд заасан журмын дагуу эцэслэн шийдвэрлэгдсэн хэргийг Иргэний процессын хуулийн 4 дүгээр дэвтэрт заасан журмын дагуу сэргээж болно”¹⁸ хэмээн заасан бөгөөд Иргэний процессын хуулийн 4 дүгээр дэвтэр, 578 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болж /res judicata/ дуусгавар болсон хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хүчин төгөлдөр бусад тооцуулах нэхэмжлэл болон хэргийг дахин хянан хэлэлцүүлэх нэхэмжлэлийн үндсэн дээр сэргээж болно”¹⁹ хэмээн заасан.

Шигтгээ 1. ХБНГУ-ын Иргэний процессын хуулийн 4 дүгээр дэвтэр 579 дугаар зүйл:

579 дугаар зүйл. Хүчин төгөлдөр бусад тооцуулах нэхэмжлэл

1. Хүчин төгөлдөр бусад тооцуулах нэхэмжлэлийг дараах үндэслэлээр гаргаж болно:

1.1. Хууль бус бүрэлдэхүүнээр хэргийг хянан шийдвэрлэсэн,

1.2. Хэрэг хянан шийдвэрлэхэд оролцсон шүүгчийг татгалзах хууль зүйн үндэслэлтэй байсан ч хэргийн оролцогчоос гаргасан шүүгчээс татгалзах хүсэлт болон түүнийг шийдвэрлэсэн шийдвэрийг эс зөвшөөрч гаргасан гомдлыг хангаагүй,

1.3. Шүүгчийг нэг талыг баримталсан гэх үндэслэлээр татгалзсаныг үндэслэлтэй хэмээн үзсэн боловч хэргийг шийдвэрлэхэд тухайн шүүгч оролцсон,

1.4. Хэргийн аль нэг тал хууль ёсны дагуу төлөөлүүлж чадаагүй бол.

2. Нэхэмжлэгч дээрх хэсгийн 1 болон 3-т заасан үндэслэлээр давж заалдах журмаар гомдол боломжтой байсан ч гаргаагүй бол энэ төрлийн нэхэмжлэлийг гаргах эрхгүй.

¹⁸ Code of Administrative Court Procedure of Germany (1991), https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vwgo/englisch_vwgo.html.

¹⁹ Code of Civil Procedure of Germany (2005), https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_zpo/englisch_zpo.html.



Шигтгээ 2. ХБНГУ-ын Иргэний процессын хуулийн 4 дүгээр дэвтэр 580 дугаар зүйл:

580 дугаар зүйл. Хэргийг дахин хянан хэлэлцүүлэх нэхэмжлэл

Хэргийг дахин хянан хэлэлцүүлэх нэхэмжлэлийг дараах үндэслэлээр гаргаж болно:

1. Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл болсон мэдүүлгийг нөгөө тал санаатай буюу болгоомжгүйгээр худал мэдүүлсэн;
2. Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл болсон мэдүүлэг, баримт бичгийг бодит байдлыг гуйвуулан бэлтгэсэн эсхүл хуурамчаар үйлдсэн;
3. Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл болсон мэдүүлэг, дүгнэлтийг гэрч, шинжээч үнэнийг мэдүүлэх үүргээ зөрчиж гаргасан нь шүүхийн мөрдлөгөөр тогтоогдсон;
4. Холбогдох маргааны оролцогчийн эсхүл нөгөө талын төлөөлөгч гэмт хэрэг үйлдсэн талаарх шүүхийн шийдвэр гарсан;
5. Шүүхийн шийдвэр гаргахад оролцсон шүүгч тухайн маргааны оролцогчтой холбоотой албан үүргээ зөрчсөн нь тогтоогдсон;
6. Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл болсон ерөнхий харьяаллын шүүх, өмнөх тусгай шүүх, захиргааны шүүхийн шийдвэр өөр шүүхийн шийдвэрээр хүчингүй болсон;
7. Талууд:
 - а. Өмнө нь ижил хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэр олсон, эсхүл өөртөө ашигтайгаар шийдвэрлүүлэх байдал бий болгосон
 - б. Өөрийн ашиг сонирхолд илүү нийцсэн шийдвэр гаргахад хүргэх өөр мэдүүлэг, баримт бичиг олсон, эсхүл өөртөө ашигтай байдал бий болгосон
 8. Европын Хүний эрхийн шүүхээс Хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг хамгаалах тухай конвенц / Хүний эрхийн тухай Европын конвенц/ болон түүний протоколыг зөрчсөн гэж тогтоосон бөгөөд уг зөрчлийг үндэслэн шийдвэр гаргасан”.

БНСУ-ын хувьд:

БНСУ-ын Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 2-т “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбоотой энэ хуулиар зохицуулаагүй асуудлыг Шүүхийн зохион байгуулалтын тухай хууль, Иргэний процессын хууль болон Иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны тухай хуулийн холбогдох заалтыг нөхөн тохируулж хэрэглэнэ.”

31 дүгээр зүйлд “шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийн улмаас эрх, ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн гуравдагч этгээд, өөрөөс үл хамаарах шалтгааны улмаас тухайн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцох боломжгүй байсан бол тухайн шийдвэрийг мэдсэнээс хойш 30 хоног, шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болсноор хойш 1 жилийн дотор шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг хянуулахаар хүсэлтийг гаргах эрхтэй” хэмээн заасан байдаг.²⁰

²⁰ Г.Мөнхтулга, Г.Мөнхсайхан, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа: Бүгд Найрамдах Солонгос Улс, 2024, 74-75 дахь тал.



Шигтгээ 3. БНСУ-ын Иргэний процессын хуулийн 451 дүгээр зүйл:

Иргэний процессын хуулийн 451 дүгээр зүйл.

Шүүхийн шийдвэрт давж заалдах, хяналтын журмаар гомдол гаргах эрхтэй этгээд дараах үндэслэлээр хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг дахин хянуулах хүсэлт гаргах эрхтэй. Үүнд:

- 1.Хуульд заасан журмын дагуу байгуулагдаагүй шүүх хэргийг хянан шийдвэрлэсэн;
- 2.Хууль бус бүрэлдэхүүнээр хэрэг хянан шийдвэрлэсэн;
- 3.Эрхийн зөрчилтэй төлөөлөгч, өмгөөлөгчийг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцуулан хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулсан;
- 4.Хэргийг хянан шийдвэрлэсэн шүүгч тухайн хэргийг хянан шийдвэрлэх хүрээнд албан тушаалын гэмт хэрэг үйлдсэн болох нь тогтоогдсон; •
- 5.Өөр этгээдийн эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхүйц үйлдлийн улмаас нэхэмжлэгч нэхэмжлэлээсээ татгалзсан, хариуцагч шаардлагыг хүлээн зөвшөөрсөн нь шүүхийн шийдвэрт нөлөөлсөн;
- 6.Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл болсон нотлох баримт хуурамч болох нь тогтоогдсон;
- 7.Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл болсон хэргийн оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгчийн тайлбар, гэрчийн мэдүүлэг худал, хэлмэрч буруу хэлмэрчилсэн болох нь тогтоогдсон;
- 8.Шүүхийн шийдвэр гарах үндэслэл болсон эрүү, иргэн болон захиргааны шүүхийн шийтгэх тогтоол буюу шийдвэр, эсхүл төр, захиргааны болон бусад байгууллагын шийдвэр нь хууль бус байсны улмаас өөрчлөгдөж, хүчингүй болсон; •
- 9.Шүүхийн шийдвэрт нөлөөлөхүйц чухал үйл баримтыг тогтоолгүй орхигдуулсан;
- 10.Тухайн шүүхийн шийдвэр нь өмнө гаргасан хуулийн хүчин төгөлдөр шийдвэртэй зөрчилдөж байгаа бол;
- 11.Маргагч талын аль нэг нь нөгөө талын оршин суугаа газрын хаягийг мэдсэн атлаа энэ тухайгаа шүүхэд худал мэдүүлж нэхэмжлэл гаргасан”

III. ЗХШХШТХ-ийн 131-134 дүгээр зүйлийн практик хэрэглээ ба асуудал

Энэхүү өгүүллийн хүрээнд, ЗХШХШТХ-ийг дагаж мөрдөж эхэлсэн 2016 оны 7 дугаар сарын 01-ний өдрөөс 2023 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийг хүртэл хугацаанд Нийслэл

дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх болон Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс ЗХШХШТХ-ийн 131 дүгээр зүйлд заасан хүсэлтийг хүлээн авч, шийдвэрлэсэн байдлыг тухайлан авч үзсэн.

Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх			
Он	Нийт хүлээн авсан хүсэлт	Хангасан	Татгалзсан
2023	23	2	21
2022	18	2	16
2021	6	2	4
2020	3	1	2
2019	1	0	1
2018	7	0	7
2017	6	0	6
Нийт	64	7	57



Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх			
Он	Нийт хүлээн авсан хүсэлт	Хангасан	Татгалзсан
2023	6	2	4
2022	7	2	5
2021	16	6	10
2020	12	2	10
2019	11	4	7
2018	7	1	6
2017	14	4	10
Нийт	73	21	52

Дээрх мэдээллээс харахад, дурдсан хугацаанд хоёр шүүх хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас дахин хянуулах тухай нийт 137 хүсэлт хүлээн авснаас 28 хүсэлтийг хангаж, 109 хүсэлтийг хангахаас татгалзсан агуулгаар шийдвэрлэсэн гэж харагдана. Гэвч тухайн хүсэлт, хүсэлтийг шийдвэрлэсэн шүүхийн тогтоол нэг бүрийг тухайлан үзвэл анхаарал татсан асуудал цөөнгүй гарч байгааг хуулийн холбогдох зохицуулалт, процессын эрх зүйн үүднээс авч үзвэл:

3.1. ЗХШХШТХ-ийн 132 дугаар зүйлийн 132.1-т “...хүсэлтийг хянуулах үндэслэл байгааг мэдсэнээс хойш 30 хоногийн дотор хэргийн оролцогч, төлөөлөгч, өмгөөлөгч уг шийдвэрт давж заалдах, эсхүл хяналтын журмаар гомдол гаргаагүй бол анхан шатны, гомдол гаргасан бол тухайн шатны шүүхэд гаргана” хэмээн заасан.

ЗХШХШТХ-ийн 131 дүгээр зүйлд заасан хүсэлтийг шийдвэрлэсэн хоёр шүүхийн тогтоолоос харахад дурдсан хугацаанд шүүхүүд шийдвэр, магадлал хүчин төгөлдөр болсноос хойш багадаа 2 сар, ихдээ 7 жилийн дараа хэргийн оролцогч болон гуравдагч этгээдээр

оролцох ёстой байсан гэж үзсэн этгээдээс гаргасан хүсэлтээр хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас хянах ажиллагааг явуулсан.

Ингэхдээ хүсэлтийг хангаж шийдвэрлэсэн тогтоолд хүсэлт гаргагч хуульд заасан “хянуулах үндэслэл байгааг мэдсэнээс хойш 30 хоногийн дотор” хүсэлтийг гаргасан эсэх талаар ямар нэгэн дүгнэлт хийлгүй шууд хуулийн 131.1-д заасан дөрвөн үндэслэлийн аль нэг нь байна гэж дүгнэх нь нийтлэг байна.

Тус улсын хувьд ХБНГУ²¹, БНСУ²² зэрэг улс орнууд шиг шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийг дахин явуулах хүсэлт гаргах боломжит хугацааны хязгаарлалтын талаарх зохицуулалт хууль тогтоомжид

²¹ ХБНГУ-ын Иргэний процессын хууль (2005) 586 дугаар зүйлийн 2 “...Шүүхийн шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс хойш 5 жил өнгөрсөн бол хүсэлт гаргах боломжгүй.”

²² БНСУ-ын Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (1996)-ийн 31 дүгээр зүйлийн 2 “Энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан хүсэлт /гуравдагч этгээдийн хянуулах хүсэлт/-ийг шүүхийн шийдвэрийг мэдсэнээс хойш 30 хоног, шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болсноос хойш 1 жилийн дотор гаргана.”

БНСУ-ын Иргэний процессын хууль (2002) 456 дугаар зүйлийн 3 “Шүүхийн шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болсноос хойш 5 жил өнгөрсөн бол шүүхийн шийдвэрийг дахин хянуулах хүсэлт гаргахгүй.” Дэлгэрэнгүйг Г.Мөнхтулга, Г.Мөнхсайхан, өмнөх эшлэл 22, 74-75 дахь талаас үзнэ үү.



байхгүй. Үүнтэй холбоотойгоор “7” жилийн дараа ч энэхүү “эрх зүйн онцгой хэрэгсэл”-ийг ашиглах боломжтой.

Шийдвэрийг хянуулах тухай хүсэлтийг шийдвэрлэх ажиллагаа өөрөө Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн²³ 130 дугаар зүйлийн 130.1-т зааснаар шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг бүхэлд нь эсхүл хэсэгчлэн түдгэлзүүлэх үр дагавар үүсгэдэг болохыг харгалзан үзсэн ч, эрх зүйн тодорхой байдлын зарчмын үүднээс ч тэр хүсэлтийг шийдвэрлэж буй шүүх хүсэлт гаргагч хуульд заасан хугацааны дотор хүсэлтээ гаргасан эсэх асуудлыг тогтоолдоо дүгнэлгүйгээр хүсэлтийг шийдвэрлэж буй нь тухайн хэргийн бусад оролцогчдын дунд тодорхойгүй байдлыг үүсгэн, хардлага дагуулах нэг үндэслэл болж байна.

3.2. ЗХШХШТХ-ийн 133 дугаар зүйлийн 133.1-т “Шүүхийн шийдвэрийг шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас хянуулах тухай хүсэлтийг энэ хуульд заасан журмын дагуу тухайн шатны шүүх хуралдаанаар хянан шийдвэрлэнэ” хэмээн заасан.

Үүнтэй холбоотойгоор хуульд заасан хугацааг хэтрүүлэн гаргасан, эсхүл өмнө нь шүүх хангахаас татгалзаж шийдвэрлэсэн болон 131 дүгээр зүйлд нэрлэн заасан 4 үндэслэлийн алинд ч хамаарахгүй асуудлаар гаргасан “шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг хянуулах” гэсэн нэртэй хүсэлтийг шүүх заавал шүүх хуралдаанаар, бүрэлдэхүүнтэй хэлэлцэн шийдвэрлэж байна.

Энэ нь шүүхэд тухайн хэргийн бүх оролцогчдод хүсэлтийг танилцуулах,

хурлын товыг мэдэгдэх, хуралдаанд оролцож тайлбар хэлэх эрхийг нь хангах зэрэг үлэмж хугацаа шаардсан процесс ажиллагааг хийж цаг хугацаа, хөрөнгө үргүй зарцуулахад хүргэж байгаа бол “заргаа авсан” этгээдийн хувьд мөн л Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 130 дугаар зүйлийн 130.1-т зааснаар гүйцэтгэх баримт бичгийн үндэслэл болох шийдвэрийг хянуулах тухай хүсэлтийг хянан шийдвэрлэсэн хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэр гарах хүртэл тухайн захиргааны шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа бүхэлдээ эсхүл хэсэгчлэн түдгэлзэх зэрэг сөрөг үр дагаврыг үүсгэж байна.

3.3. ЗХШХШТХ-ийн 132 дугаар зүйлийн 132.4-т “Хүсэлтийг бичгээр гаргаж түүнд шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын талаарх баримтыг хавсаргана” хэмээн заасан.

Өмнө нь хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байсан ЗХХШТХ-ийн 92 дугаар зүйлийн 92.1-т “Хуулийн хүчин төгөлдөр болсон захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас хянуулах тухай хүсэлт гаргах, түүнийг шийдвэрлэхэд Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн²⁴ 179-182 дугаар зүйлд заасан журмыг баримтална” хэмээн,

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 180 дугаар зүйлийн 180.2-т “Хүсэлтийг бичгээр гаргаж түүнд шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын талаарх баримтыг хавсаргана” хэмээн адил агуулгатай зохицуулалт үйлчилж байсан. Хуулийн эдгээр заалтыг практикт нэг мөр, зөв хэрэглэх талаар

²³ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2017), №24.

²⁴ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2002), №8.



Улсын дээд шүүхийн 2007 оны “Шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах тухай” зөвлөмжийн 2.2 дах хэсгийн “Ж”-д “Хүсэлтийг заавал бичгийн хэлбэрээр гаргах ба түүндээ шинээр илэрсэн нөхцөл байдлыг нотлох баримтын эхийг эсхүл нотариатаар гэрчлүүлсэн хуулбарыг хавсаргасан байвал зохино”²⁵ хэмээн тайлбарлаж байсан.

Өөрөөр хэлбэл шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг хянуулах хүсэлт гаргагч этгээд өөрөө хүсэлтийн үндэслэлээ нотолсон баримтыг шүүхэд гаргаж өгөх үүрэгтэй бөгөөд тухайн нотлох баримт нь эх хувиар эсхүл хуулийн шаардлага хангасан байх²⁶ ёстой байсан.

Гэвч өнөөгийн байдалд шүүхүүд / магадгүй ЗХХШТХ хүчингүй болсонтой холбоотойгоор/ шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг дахин хянуулах хүсэлтийг шийдвэрлэх хүрээнд хэргийн оролцогчдын хуулийн шаардлага хангаагүй баримтыг хүлээн авах, хэргийн оролцогчдын болон өөрийн санаачилгаар нотлох баримтыг цуглуулах зэрэг ажиллагааг хийхийн зэрэгцээ нотлох баримт цуглуулах, хэргийн оролцогчийн шүүх хуралдаанд оролцуулах үндэслэлээр хүсэлт хэлэлцэх хуралдааныг удаа дараа хойшлуулах тохиолдол түгээмэл байна.

3.4. ЗХХШТХ-ийн 133 дугаар зүйлийн 133.3-т “Хүсэлт гаргасан этгээд шүүх хуралдаанд оролцохыг хүсвэл

²⁵ Монгол Улсын дээд шүүхийн зөвлөмж, “Шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах тухай,” <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16231250921371>.

²⁶ Монгол Улсын дээд шүүх, Ханнс-Зайделийн сан, Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, 2009, 290 дэх тал.

түүнд мэдэгдэх ба хүсэлт гаргасан этгээд хүрэлцэн ирээгүй нь хүсэлтийг шийдвэрлэхэд саад болохгүй”, 133.5-д “Шүүх хүсэлтийг шүүх хуралдаанаар хянан шийдвэрлээд түүнийг хангах, эсхүл хангахаас татгалзах тухай тогтоол гаргана”, 133.6-д “Шүүх шинээр илэрсэн нөхцөл байдлыг тогтоосон нөхцөлд шүүхийн урьд гаргасан шийдвэрийг хүчингүй болгож, хэргийг ердийн журмаар хянан шийдвэрлэнэ” хэмээн заасан.

Өмнө бид, “нийт 137 хүсэлтээс ...109 хүсэлтийг хангахаас татгалзсан агуулгаар шийдвэрлэсэн” гэж дурдсаныг нэхэн санавал, Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2019, 2021 оны нийт 2 тогтоол хүсэлт гаргагчийн хүсэлтийг “буцаасан”. 2017-2023 оны нийт 5 тогтоол хүсэлт гаргагчийн хүсэлтийг “хэрэгсэхгүй” болгож шийдвэрлэсэн. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2021 оны 1 тогтоол “хүсэлтийг хүлээн авч, хянахаас татгалзах” буюу хуульд заасан “хангах” эсхүл “хангахаас татгалзах” гэснээс өөр томьёолол бүхий шүүхийн тогтоол гаргасныг үр дагавраар нь “татгалзсан” гэх үзүүлэлтэд хамаатуулж авч үзсэн болно.

Үүнээс гадна хүсэлтийг хангаж шийдвэрлэсэн тогтоолын тогтоох хэсэгт “...хүсэлтийг хангасугай” хэмээн заасан ч “шүүхийн урьд гаргасан шийдвэрийг хүчингүй болгох” асуудлыг шийдвэрлэлгүй орхигдуулсан. Үүнээс үүдэн хэргийн оролцогчид тухайн асуудлыг шийдвэрлүүлэхээр шүүхэд дахин хандах асуудал цөөнгүй гарчээ.

3.5. ЗХХШТХ-ийн 133 дугаар зүйлийн 133.4-т “Шүүх хуралдаанаар

шинээр илэрсэн нөхцөл байдлыг баталж байгаа шинэ нотлох баримтыг үндэслэн шинээр илэрсэн нөхцөл байдлыг тогтоох, уг нөхцөл байдал нь шийдвэрийг гаргахад хэрхэн нөлөөлсөн, шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас хэргийг дахин хянан шийдвэрлэх хууль ёсны үндэслэл байгаа эсэхийг шийдвэрлэнэ” хэмээн заасан. Энэ нь шүүх эл төрлийн хүсэлтийг шийдвэрлэхдээ:

а) хүсэлтийг эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж, зөрчигдсөн этгээд хуульд заасан хугацааны дотор гаргасан эсэх;

б) хүсэлтэд дурдсан үндэслэл, нотлох баримт нь шинээр илэрсэн нөхцөл байдал /хуулийн 131.1-т заасан 4 үндэслэл/ мөн эсэх;

с) уг нөхцөл байдал нь тухайн хянагдаж буй шийдвэрийг гаргахад “шийдвэрлэх нөлөө” үзүүлсэн эсэх;

д) тухайн нөхцөл байдлын улмаас хэргийг дахин хянан шийдвэрлэх хууль ёсны “ноцтой” үндэслэл байгаа эсэх асуудлыг заавал хянан үзэж, хүсэлтийг хангах эсэх асуудлыг шийдвэрлэх ёстой.

Өөрөөр хэлбэл шүүх хүсэлтийг шийдвэрлэхдээ хуульд заасан формаль болон материаллаг шаардлагыг тухайн хүсэлт нь хангаж буй эсэх асуудлыг нэг бүрчлэн шалгаж²⁷ энэ талаарх дүгнэлтээ хүсэлт шийдвэрлэсэн тогтоолд тодорхой байдлаар тусгаснаар сая шүүхийн тогтоол үндэслэл бүхий байх, хэргийн

²⁷ Терехова Л. А., Новые и вновь открывшиеся обстоятельства в гражданском и административном судопроизводстве, - Москва: Проспект, 2017. – 57 с.

Петручак Р. К., Производство по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам в гражданском судопроизводстве, - Москва: Проспект, 2017. – 127 с.

оролцогчдод хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц байх шаардлагыг хангах боломжтой.

Бидний үзсэн шүүхийн тогтоолуудад **“Хүсэлтийг хангасан”** тохиолдолд:

131.1.1 – “шүүх шийдвэр гаргахдаа ... дүгээр тогтоолыг тус тус судлаагүй, хэрэгт хуульд заасан журмын дагуу нотлох баримтаар цуглуулаагүй, үүгээрээ шүүхийн шийдвэр гарах үед мэдэгдээгүй байсан, шүүхийн шийдвэрийн үндэслэлд нөлөөлж болохуйц баримт байсан байна ...”,

131.1.4 - “... гуравдагч этгээдээр оролцох ёстой байсан бөгөөд ийнхүү оролцуулаагүй нь ЗХШХШтХ-ийг зөрчиж байна” гэх,

“Хүсэлтийг хангахаас татгалзсан” тохиолдолд:

“ЗХШХШтХ-ийн 131 дүгээр зүйлийн 131.1./1-4/-т заасан шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах үндэслэл тогтоогдохгүй байх тул” зэрэг “хэт” ерөнхий дүгнэлтийг хийх нь нийтлэг байна. Үүнээс үүдэн хүсэлт гаргагч болон хэргийн бусад оролцогчдын дунд шүүхийн тогтоол хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байж чадаж байгаа эсэх эргэлзээ үүсэж, дахин хүсэлт гаргах, хүсэлт шийдвэрлэсэн шүүхийн тогтоолд гомдол гаргах зэрэг явдал цөөнгүй гарчээ.

3.6. ЗХШХШтХ-ийн 131 дүгээр зүйлийн 131.1-т “Хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэр /анхан шатны шүүхийн шийдвэр, давж заалдах болон хяналтын журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэсэн шүүхийн магадлал, тогтоол/-ийг ... шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас хянан үзэж болно” хэмээн заасан.

Хуулийн дээрх заалт нь бидний



өмнө товч авч үзсэн ХБНГУ²⁸, БНСУ²⁹-ын болон энд тухайлан авч үзээгүй ч судалгааны хэрэглэгдэхүүн болгон ашигласан ОХУ³⁰ зэрэг улсын иргэний болон захиргааны процессын хууль тогтоомж болон ном зохиолд шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг дахин хянуулах хүсэлтийг хэргийг эцэслэн шийдвэрлэсэн /decision on the merits/ шүүхийн шийдвэрт холбогдуулан гаргахтай ижил агуулгатай гэж ойлгогдож байна.

Гэвч Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2021 оны 10 дугаар сарын 22-ны өдрийн 221/ШТ2021/0740 дүгээр тогтоолд хууль тогтоогчоос тухайлан “анхан шатны шүүхийн шийдвэр, давж заалдах болон хяналтын журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэсэн шүүхийн магадлал, тогтоол” хэмээн хуульчлан заасныг үл харгалзан нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан анхан шатны шүүхийн шүүгчийн захирамжийг эс зөвшөөрч гаргасан гомдлыг шийдвэрлэсэн Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2017 оны 01 дүгээр сарын 02-ны өдрийн 32 дугаар тогтоолыг шинээр илэрсэн нөхцөл байдалд хамааруулан үзэж, хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн тохиолдол гарсан.

²⁸ Backes, Chr., Eliantonio, Mariolina, supra note 15, 634,

Rynder, Hermann, Christian Waldhoff, editors, Debates in German Public Law, (Portland, Oregon: Hart Publishing, 2014), 212.

²⁹ Г.Мөнхтулга, Г.Мөнхсайхан, өмнөх эшлэл 22, 74 дэх тал.

³⁰ Зеленцов А.Б., Ястребов О.А, supra note 12, 574 с.,

Административное судопроизводство: Учебник для студентов высших учебных заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр) / Под ред. В.В. Яркова. М.: Статут, 2021. 616 с.

Мөн Монгол Улсын дээд шүүхийн дэргэдэх Шүүхийн сургалт, судалгаа, мэдээллийн хүрээлэнгээс 2022 онд хийсэн “Захиргааны хэргийн шүүхэд шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шийдвэрийг дахин хянан үзэх зохицуулалтын онол, практикийн зарим асуудал”³¹ сэдэвт судалгааны тайланд:

“...НДЗХАШШ-ийн шүүгчийн нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзах захирамжийг эс зөвшөөрч гаргасан гомдлыг ЗХДЗШШ хангаагүй бөгөөд гагцхүү захирамжийн хэм хэмжээний заалтыг өөрчилж шийдвэрлэсэн нь тухайн асуудлын хувьд эцсийн шийдвэр болно. Ингэхээр хуулийн зохицуулалтын хувьд нэгдүгээрт тухайн асуудлыг шийдвэрлэсэн эцсийн шийдвэр гэдэг утгаар, хоёрдугаарт хуулийн хүчин төгөлдөр шийдвэрт шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол хамаарах үндэслэлтэй утгаар тус тохиолдлыг ЗХШХШТХ-ийн 131 дүгээр зүйлийн 131.1-д заасан “хуулийн хүчин төгөлдөр шийдвэр”-т хамааруулах үндэслэлтэй”, “...энэ тохиолдолд *res judicata* зарчмаас илүүтэй шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийг хангах нь илүү “ач холбогдолтой” гэж дүгнэж болох юм” гэсэн нь эрх зүйн тодорхой байдлын зарчмын үүднээс ч тэр, *res judicata* зарчмын агуулгыг харгалзсан ч тэр хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй дүгнэлт хийсэн гэж үзэхээр байна.

3.7. ЗХШХШТХ-ийн 134 дүгээр зүйлийн 134.1-т “Биелэгдсэн шийдвэрийг шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас дахин хянан шийдвэрлэсэн шүүх

³¹ Шүүхийн сургалт, судалгаа, мэдээллийн хүрээлэн, “Захиргааны хэргийн шүүхэд шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шийдвэрийг дахин хянан үзэх зохицуулалтын онол, практикийн зарим асуудал,” legaldata.mn, 2022.

хүчингүй болгож байгаа бол биелэгдсэн шийдвэрийг цуцлах тухай асуудлыг тухайн хэргийг хянан шийдвэрлэсэн шүүхээр шийдвэрлүүлэхээр шилжүүлнэ” хэмээн заасан. Гэвч хуулийн энэхүү заалтын хүрээнд тухайн хэргийг хянан шийдвэрлэсэн шүүх ямар ажиллагаа хийх нь тодорхойгүй.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 132 дугаар зүйлд 132.5-т “Гүйцэтгэгдсэн /захиргааны хэргийн/ шийдвэрийг хүчингүй болгосон бол энэ хуулийн 119 дүгээр зүйлд заасан журмын дагуу гүйцэтгэсэн ажиллагааг цуцална” хэмээн заасан бөгөөд мөн хуулийн 119 дүгээр зүйлийн 119.1-т “Гүйцэтгэгдсэн шийдвэр хүчингүй болсон бол уг шийдвэрээр төлбөр авагчид олгогдсон хөрөнгийг гаргуулж, төлбөр төлөгчид буцаан олгох, боломжгүй тохиолдолд буцаан олгох үеийн ханшаар хөрөнгийн үнийг тогтоон төлбөр авагчаас төлбөр төлөгчид шилжүүлнэ”, 119.2-т “Гүйцэтгэх баримт бичиг нь хүчингүй болсонд тооцогдсоны улмаас иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа дуусгавар болсон бол шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа явуулсны зардлыг улсын төсвөөс гаргана” хэмээх зохицуулалтыг захиргааны хэргийн тухайд ямар байдлаар хэрэглэгдэх нь тодорхойгүй байгаагаас хоёр шүүхийн хувьд дурдсан хугацаанд эл асуудлаар гаргасан тогтоол, захирамж байхгүй байна.

IV. Айсуй цагийн өнгө

Ийнхүү бид ЗХШХШТХ-ийн 131-134 дүгээр зүйлийнхээ зохицуулалтыг нэг мөр ойлгож, зөв хэрэглэж чадаагүй байхад улсын эрх зүйн тогтолцоо тэр дундаа процессын эрх зүйн салбарт ойрын

ирээдүйд нэгэн чухал шинэчлэл хийгдэх магадлалтай байна.

Энэ нь мэдээж Улсын Их Хурлаар хэлэлцэгдэж байгаа Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай болон Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлтэй холбоотой бөгөөд хоёр хуулийн төсөл одоогийн үзэл баримтлалаасаа нэг их гажихгүй батлагдах тохиолдолд тухайлан захиргааны процесс дахь шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг дахин хянуулах хүсэлтийг шийдвэрлэхтэй холбоотой хуулийн зохицуулалт болон шүүхийн практикт нэлээдгүй өөрчлөлт орох төлөвтэй байна.

Тодруулбал, Үндсэн хуулийн процесст Үндсэн хуулийн шүүхийн эцсийн шийдвэрийг хамрах хүрээгээр нь: *inter partes* (талуудын хооронд) болон *erga omnes* (хүн бүрд), хамаарагдах цаг хугацаагаар нь: *ex tunc* (анхнаасаа) болон *ex nunc* (шийдвэр гарсан мөчөөс эхлэн) эрх зүйн үйлчлэлтэй³² хэмээн ангилан үздэг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай³³ болон Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай³⁴ хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд:

- “Иргэн эрхээ хамгаалах хуульд заасан арга замыг дуусгасны дараа ...шүүх эрх мэдлийн

³² Armin B, Jørgen. B, (eds). Principles of European Constitutional Law, 2nd ed., (Oxford: Hart Publishing, 2009), 365.

³³ “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай шинэчилсэн найруулгын төсөл,” <https://d.parliament.mn/tusul/758f004b-7fd4-46ea-bf7c-8c73ff8023c4>

³⁴ “Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл,” <https://d.parliament.mn/tusul/b55d4471-6058-4e75-9a10-4ca3d5a78895>



байгууллага, албан тушаалтны гаргасан шийдвэр, бусад акт өөрийнх нь үндсэн эрхийг зөрчсөн хэвээр байна гэж үзвэл Цэцэд хандан өргөдөл гаргах эрхтэй”.

- Цэц тухайн иргэний өргөдөл буюу “үндсэн эрхийн маргаан”-г хянан үзэж “үндэслэлтэй” гэж дүгнэвэл тухайн асуудлыг үндсэн эрхэд нийцүүлэн шийдвэрлүүлэхээр эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд шилжүүлэх” ба “Цэцийн шийдвэрийг нийт байгууллага, албан тушаалтан, иргэн заавал биелүүлэх үүрэгтэй” буюу “... шүүх ... бүрэн эрхийнхээ хүрээнд Цэцийн дүгнэлтийн дагуу тухайн асуудлыг үндсэн эрхэд нийцүүлэн шийдвэрлэх үүрэгтэй” хэмээн,
- Мөн маргааныг эцэслэн шийдвэрлэсэн Цэцийн шийдвэрт “Үндсэн хууль зөрчсөн хууль, бусад шийдвэр, түүний холбогдох зүйл, заалт хүчингүй болох хугацааг тухайлан заах” хэмээн туссан байна.

Хуулийн төслүүд дээрх агуулгаараа батлагдан, хүчин төгөлдөр болох тохиолдолд үүсэж болох асуудлыг нэгэн хийсвэр жишээ дээр авч үзье. Хэрэв Үндсэн хуулийн цэцээс:

1. тодорхой хэрэг, маргааныг шийдвэрлэхдээ шүүхийн үндэс болгосон хуулийн зүйл, заалтыг Үндсэн хууль зөрчсөн хэмээн тогтоосон;
2. эсхүл шүүх эрх мэдлийн байгууллага, албан тушаалтны

шийдвэр, иргэний үндсэн эрхийг зөрчсөн болохыг тогтоосон;

3. Ингэхдээ тухайн шийдвэрээ “*ex tunc*” үйлчлэлтэй байхаар тогтоосон.

Дээрх тохиолдлуудад Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн 51 дүгээр зүйлийн 51.6-д “... Цэцийн шийдвэр гарсан бол уг эрхийг нь сэргээх үндэслэл болох бөгөөд үндсэн эрхийг зөрчсөн байгууллага, албан тушаалтан шийдвэр, бусад актаа Цэцийн шийдвэрийн дагуу үндсэн эрхэд нийцүүлэх үүрэгтэй” хэмээн тухайлан заасан үүргийг аль шатны шүүх, ямар журмаар хэрэгжүүлэх ёстой болох вэ? гэх мэтийн “сонирхолтой” олон асуудлууд үүсэж болзошгүй байх тул тухайн асуудлуудыг урьдаас оновчтой тодорхойлж, бэлтгэлтэй байх шаардлага бидэнд тулгарч байна.

V. Дүгнэлтийн оронд

Өгүүллийн энэ хэсэгт бид ийм, тийм гэсэн дүгнэлт хийхээс илүүтэй “БИ шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах” хэмээх эрх зүйн “онцгой” хэрэгслийн агуулга, мөн чанар болон эрх зүйн үр дагаврыг онол болон практикийн үүднээс бүрэн гүйцэд ойлгож, хэрэглэж чадаж байна уу!? гэх асуултыг шүүгч бид өөртөө тавих цаг болжээ гэдгийг тэмдэглэхийг хүсэж байна.

Учир нь, шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг дахин хянуулах хүсэлт гаргах хуульд нэрлэн заасан 4 үндэслэлийн нэг болох “шүүхийн шийдвэр гарах үед хэргийн оролцогчид мэдэгдээгүй болон мэдэгдэх боломжгүй байсан нотлох баримт



илэрсэн” гэх нөхцөл нь “шүүх хэргийг шийдвэрлэхэд шаардлагатай нотлох баримтыг дутуу бүрдүүлсэн” эсхүл “нотлох баримтыг судлаагүй” болон “нотлох баримтыг буруу үнэлсэн” гэх шүүхийн процессын алдаатай огт хамааралгүй болохыг Улсын дээд шүүхийн зөвлөмж, процессын эрх зүйн ном зохиолд удаа дараа тодорхой тайлбарлаж, бичсэн.

Гэвч бидний авч үзсэн хоёр шүүхийн тогтоолуудад “шүүх шийдвэр гаргахдаа ... дүгээр тогтоолыг ... судлаагүй”, “...нотлох баримт хэрэгт хуульд заасан журмын дагуу нотлох баримтаар авагдаагүй” зэрэг шүүхийн процесс алдааг “шүүхийн шийдвэр гарах үед... мэдэгдээгүй/мэдэгдэх боломжгүй байсан нотлох баримт” гэх ойлголтод хамаатуулан хүсэлтийг шийдвэрлэсэн тогтоол цөөнгүй байна.

Мөн үүгээр зогсохгүй хууль тогтоогчоос ЗХШХШтХ-ийн 131 дүгээр зүйлд “анхан шатны шүүхийн шийдвэр, давж заалдах болон хяналтын журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэсэн шүүхийн

магадлал, тогтоол” -ыг л хуульд нэрлэн заасан 4 үндэслэлээр шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас хянан үзэж болно хэмээн тухайлан заасан байтал Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн дээр дурдсан тогтоол болон Улсын дээд шүүхийн дэргэдэх Шүүхийн сургалт, судалгаа, мэдээллийн хүрээлэнгийн судалгааны тайланд шүүхийн шийдвэрийн нэгэн адил албадан гүйцэтгэгдэх шинжийг агуулдаггүй шүүгчийн захирамж, тогтоолыг шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас дахин хянаж хүчингүй болгосон хийгээд ийнхүү хянах явдлыг “боломжтой” хэмээн зөвтгөх явдал гарч байгаа нь бид энэхүү процессын эрх зүйн онцгой хэрэгслийн мөн чанарыг бүрэн ойлгож чадаж байна уу гэж асуухад эрхгүй хүргэж байна.

Иймд дээр дурдсан болон бусад асуудлыг цогц байдлаар судлан үзэж, шүүгчийн мэдлэг, мэргэшлийг дээшлүүлэх болон давтан сургалтын хүрээнд хуулийн нэгдмэл хэрэглээг төлөвшүүлэх зайлшгүй шаардлагатай байна гэж дүгнэж байна.



VI. Ном зүй

А. Монгол эх сурвалж

1. Амарсайхан Ц., Амарсанаа Ж., Атарцэцэг Л., Батсуурь М., *Процессын эрх зүй: онол, туршлага*, 2013.
2. А.Эрдэнэцогт, *Монгол Улсын Захиргааны процессын эрх зүй*, 2006.
3. Б.Буянхишиг, *Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүй*, 2021.
4. Г.Банзрагч, *Захиргааны процессын эрх зүй*, 2019.
5. Г.Мөнхтулга, Г.Мөнхсайхан, "Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа: БНСУ," 2024.
6. Монгол Улсын дээд шүүх, Ханнс-Зайделийн сан, *Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар*, 2009.
7. Шүүхийн сургалт, судалгаа, мэдээллийн хүрээлэн, "Захиргааны хэргийн шүүхэд шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шийдвэрийг дахин хянан үзэх зохицуулалтын онол, практикийн зарим асуудал," *legaldata.mn*, 2022.
8. Э.Мөнхдаваа, "Шинээр илэрсэн нөхцөлөөр захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах үндэслэл," *legaldata.mn*, 2022.

Б.Гадаад эх сурвалж

1. Aaron X. F, Maurice.H, *Guide to Latin in International Law*, (2011).
2. Bin Cheng, *General Principles of Law as Applied in International Courts and Tribunals*.1953, repr. (2006).
3. Backes, Chr., Eliantonio, Mariolina. *Cases, Materials and Text on Judicial Review of Administrative Action*. Great

Britain, Bloomsbury Publishing Plc,(2020).

4. Merriam-Webster, *Merriam-Webster's dictionary of Law*, Incorporated, Springfield, Massachusetts, (2016).
5. Overview of the exchange of views held at the 8th meeting of DH-GDR on the provision in the domestic legal order for the re-examination or reopening of cases following judgments of the Court. <https://rm.coe.int/1680654d5a>
6. Pыnder, Hermann, and Christian Waldhoff, editors. *Debates in German Public Law*. Portland, Oregon : Hart Publishing, (2014).
7. А д м и н и с т р а т и в н о е судопроизводство: Учебник для студентов высших учебных заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр) / Под ред. В.В. Яркова, (2021).
8. Зеленцов А.Б., Ястребов О.А, Судебное административное право: Учебник для студентов вузов ,(2017).
9. Петручак Р. К. Производство по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам в гражданском судопроизводстве, (2017).
10. Терехова Л. А. Новые и вновь открывшиеся обстоятельства в гражданском и административном судопроизводстве, (2017).

В.Эрх зүйн сурвалж

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992).
2. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2002).
3. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх



- тухай хуул (2004).
4. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2016).
 5. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуул (2017).
 6. БНСУ-ын Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2002).
 7. Европын Хүний Эрхийн Шүүхийн тогтоол (2006), <https://europeancourt.ru/resheniya-evropejskogo-suda-narusskom-yazyke/nelyubin-protiv-rossii-postanovlenie-evropejskogo-suda/>
 8. Монгол Улсын дээд шүүхийн 2007 оны 11 дүгээр сарын 15 өдрийн "Шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах тухай" зөвлөмж, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16231250921371>
 9. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл (1992), <https://d.parliament.mn/tusul/758f004b-7fd4-46ea-bf7c-8c73ff8023c4>
 10. Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл (2024), <https://d.parliament.mn/tusul/b55d4471-6058-4e75-9a10-4ca3d5a78895>
 11. ХБНГУ-ын Захиргааны шүүхийн тухай хууль (2019).
 12. ХБНГУ-ын Иргэний процессын тухай хууль (2013).
- Г.Цахим эх сурвалж:**
1. Хууль зүйн судалгааны бүтээлийн цахим сан: <https://legaldata.mn/>
 2. Захиргааны хэргийн бүртгэл хяналтын нэгдсэн систем.
 3. Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=365>
 4. Монгол Улсын Их Хурлын цахим хуудас: <https://www.parliament.mn/>
 5. Олег Анишчикийн Европын Хүний Эрхийн Шүүхэд гомдол гаргах тухай цахим хуудас: <https://europeancourt.ru/resheniya-evropejskogo-suda-narusskom-yazyke/nelyubin-protiv-rossii-postanovlenie-evropejskogo-suda/>



ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ДАВЖ ЗААЛДАХ ШАТНЫ ШҮҮХИЙН ЧИГ ҮҮРЭГ, ТҮҮНД ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ

А.Сарангэрэл¹

- I. Удиртгал
- II. Давж заалдах шатны шүүхийн чиг үүрэг, хяналтын хүрээ хязгаарын талаарх онолын ойлголт
- III. Манай улсын захиргааны хэргийн шүүхийн эрх зүйн зохицуулалтын түүхэн уламжлал
- IV. 2016 оны Захиргааны процессын хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой зарим асуудал
- V. УДШ-ийн чиг үүрэг өөрчлөгдсөнтэй холбоотой ЗХДЗШШ-ийн чиг үүргийн хувьд тулгарч буй зарим асуудал
- VI. Дүгнэлт
- VII. Ном зүй

¹ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч.



ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ДАВЖ ЗААЛДАХ ШАТНЫ ШҮҮХИЙН ЧИГ ҮҮРЭГ, ТҮҮНД ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ

А.САРАНГЭРЭЛ, Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч.

Түлхүүр үг

Шүүх эрх мэдэл, давж заалдах эрх, шүүхэд хандах эрх, чиг үүрэг, хяналтын хүрээ хязгаар, захиргааны процесс, хэргийг бүхэлд нь хянах, гомдол гаргагчийн эрхийг дордуулахгүй байх, хууль хэрэглээний нэгдмэл байдал

Хураангуй

Шинэ Үндсэн хууль 1992 онд батлагдсан үеэс манай улс нэг тогтолцооноос нөгөө тогтолцоонд шилжин орж, ардчилсан нийгмийг байгуулах, эрх зүйт төрийн үзэл санааг нэвтрүүлэх, нутагшуулах шинэтгэл эхэлсэн. Уг шинэтгэлтэй уялдан шүүх эрх мэдлийн байгууллагын ажлын агуулга, мөн чанар, үүрэг, ач холбогдол нь мөн шинэчлэгдсэн байна. Энэ нь шүүх эрх мэдлийн хуучин механизмын байгууллага, тогтолцоо, аппаратыг шинэ агуулгад нийцүүлэн шинэчлэх ажлын гол шалтгаан болж ирсэн. Иймээс ч манай улсад өнөөдрийг хүртэл шинэ Үндсэн хуулийн томьёолол, үзэл санаанд нийцүүлэн шүүх эрх мэдлийн байгууллагыг шинэчлэх, төлөвшүүлэх эрх зүйн шинэтгэлийн суурь ажлууд алдаа, оноотой ч 30 гаруй жил үргэлжилсээр л байна. Эрх зүйт төрийг бэхжүүлэхэд гол хувь нэмэр оруулах захиргааны хэргийн

дагнасан шүүхийг төлөвшүүлэх ажил өнөөдөр гараан дээрээ эхлэл төдий бус харин эрчээ авч гүнзгийрч байгаа боловч бидний энэ замд өнөөдөр бэрхшээлтэй, шийдвэрлэгдээгүй цөөнгүй асуудлууд байна.

Энэ өгүүллээр чиг үүргийн хамрах хүрээ нь манай улсын нийт нутаг дэвсгэрийг хамардаг, улсын хэмжээнд ганц байдаг захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн чиг үүрэг, хяналтын хүрээ хязгаарын хүрээнд өнөөдөр тулгамдаж буй асуудлуудыг судалгааны үндсэн дээр гарган хөндөж, тус асуудлуудын шийдэл, түүнд хүрэх арга замыг тодорхойлох зорилгыг судлаачаас эрэлхийлэв.

I. Удиртгал

Манай улс 1992 оны шинэ Үндсэн хуулиараа социалист нийгэм байгуулахын төлөө явж байсан замаа өөрчлөн хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм байгуулах замыг зорилгоо болгон сонгосон. Ингээд ардчилсан нийгмийн онол, үзэл баримтлал, чиг баримжааг нийгэм, эдийн засаг, төрийн байгууллын тогтолцоонд нэвтрүүлэхээр эрх зүйн шинэтгэлийн ажлыг эхлүүлсэн. Энэ шинэтгэлээр ардчилсан нийгэмд үйлчлэх эрх зүйт төрийг байгуулах,



төрийн гурван засаглал буюу хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүхийн “харилцан хяналттай, тэнцвэртэй мөн тус бүрийн хараат бус, бие даасан” байдлыг хангах шинэ механизм бий болгох, нутагшуулах шаардлага тулгарчээ.¹

Ардчилсан нийгэмд шүүх нь хүний эрх, эрх чөлөөг юуны өмнө төрийн байгууллага, эрх мэдэлтний хүч хэрэглэх гэсэн хийгээд бусад хэлбэрийн дураар аашилсан ажиллагаанаас (дур зоргоос) хамгаалах эрхэм зорилготой. Иймээс шинэ Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд хуучин тогтолцоонд төрийн эх баригч намын удирдлага дор хууль тогтоох, гүйцэтгэх байгууллагын үйл ажиллагаа хараат бус шүүхийн хяналтгүй, дур зоргоор ажилладаг байсныг өөрчилсөн байна.²

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах үүрэгтэй захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд шүүхийн хяналтын механизмыг бий болгох замаар хүний эрхийг эрхэмлэн дээдэлдэг эрх зүйт төрийн үндсийг бүрдүүлэх, хөгжүүлэхэд чухал хувь нэмэр оруулна гэж захиргааны шүүхийг байгуулжээ.³

Захиргааны шүүхийн үйл ажиллагааг онолын хувьд ардчиллыг баталгаажуулах, эрх зүйт төрийг баталгаажуулах, хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах зорилготой.⁴

Захиргааны дагнасан шүүх байгуулагдсан 20 жилийн хугацаанд тус шүүхийн үйл ажиллагаа Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, онолын үзэл санааны дагуу тууштай хэрэгжиж чадсан эсэхэд дүн шинжилгээ хийх нарийн ажилд юуны түрүүнд тус шүүхийн чиг үүргийн талаарх эрх зүйн зохицуулалт, түүнийг хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй асуудал, бэрхшээлийг эрх зүйн шинжлэх ухааны түвшинд шинжлэн судалж, нээн илрүүлж, цаг алдалгүйгээр шийдвэрлэхэд хувь нэмэр оруулах, цаашлаад шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хүрээнд хийгдэж буй үйл ажиллагаа бүрийг 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл санаа болон онолын үндэслэл, орчин үеийн чиг хандлага, зарчмаас гажихгүйгээр, түүнд нийцүүлэн зөв төлөвшүүлэх, хөгжүүлэх нь энэ цаг үед шүүх эрх мэдлийн байгууллагад ажиллаж буй бидний үүрэг болов уу.

Энэхүү судалгааны сэдэвтэй ижил төрлийн судалгааг судлаач Ц.Цогтоос “Давж заалдах шатны шүүхийн үүсэл, хөгжил (1911-2015)” сэдвээр 2016 онд хийсэн байх бөгөөд энэхүү судалгаагаар давж заалдах шатны шүүхийн ерөнхий ойлголт, Монгол Улсын давж заалдах шатны шүүхийн үүслийг 1911-2015 он хүртэл судалж, мөн ЗХДЗШШ-ийн чиг үүргийг тодорхойлж, түүнийг боловсронгуй болгох зарим асуудлыг хөндсөн байна.

Харин энэ судалгааны өгүүллийг Захиргааны хэргийн дагнасан шүүх байгуулагдсан 20 жилийн ойд зориулан ЗХДЗШШ-ийн чиг үүрэг, хяналтын хүрээ хязгаарын онолын ойлголт, манай улсын эрх зүйн зохицуулалтын түүхэн уламжлал, эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилтийн

¹ Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн хараат бус байдал, олон улсын баримт бичиг, 2019, 244 дэх тал.

² Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, 2002, 114-117 дахь тал.

³ Нээлттэй нийгэм форум, Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл: Сүүлийн 20 жилийн тойм, legaldata.mn, 2010, 46-48, 51 дэх тал.

⁴ Д.Ганзориг, “Захиргааны үйл ажиллагааг шалгах асуудал,” Шүүх эрх мэдэл (1), 2017, 426-427 дахь тал.

Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, 2019, 25-26 дахь тал.



практикт үзүүлж буй нөлөөлөл зэргийг судлах замаар тус шүүхийн чиг үүрэг, хяналтын хүрээ хязгаарын хүрээнд тулгамдаж буй асуудлыг олж тогтоох, уг асуудлыг цаашид хэрхэн шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлж, дүгнэлт, санал гаргах зорилгоор бичсэн болно.

Судалгаанд хууль зүйн шинжлэх ухаанд түгээмэл хэрэглэдэг задлан шинжлэх, нэгтгэн дүгнэх, эмпирик болон системчлэх аргуудыг ашиглав. Мөн гадаад, дотоодын онолын ойлголтын талаар бичсэн өгүүлэл, эрх зүйн зохицуулалтыг харьцуулах, задлан шинжлэх хүрээнд, өөрийн орны өмнөх үеийн эрх зүйн зохицуулалтын агуулга, түүний үзэл санааг түүхчлэх аргын хүрээнд, хуулийн хэрэгжилтийн нөлөөллийг практикийн тойм судалгааны аргыг ашиглан хийж гүйцэтгэв.

II. Давж заалдах шатны шүүхийн чиг үүрэг, хяналтын хүрээ хязгаарын талаарх онолын ойлголт

Дэлхийн улс орнуудын шүүхийн тогтолцоо нь ерөнхийдөө анхан шатны, дунд шатны, дээд шатны шүүх гэсэн гурван шатлалаас бүрддэг.⁵ Давж заалдах гомдол гаргах эрх (англ. *right to appeal*)-ийг олон улсын хэмжээнд хүний үндсэн эрхүүдийн нэг гэж авч үздэг байх⁶ бөгөөд

түүнийг хангах чиг үүргийг шүүхийн тогтолцооны дунд шатны болон дээд шатны шүүхүүд өөрийн чиг үүргүүдийн онцлогт нийцүүлэн хэрэгжүүлдэг.

Түүхэн үүднээс үзэхэд ром-германы эрх зүйн тогтолцооны хувьд, шүүхийн шийдвэрт давж заалдах гомдол гаргах эрхийн асуудал нь Ромын Бүгд найрамдах засаглалын үеийн түүхэнд процессын алдаатай шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгох "*nullius momenti*" хэм хэмжээнээс уламжлалтай байна. Тухайн үед "Би Ромын иргэн" (англ. *civis Romanus sum*) гэсэн илэрхийлэл нь тухайн иргэн нь давж заалдах эрхтэй бөгөөд засгийн дураар авирлахаас хамгаалагдсан гэж үздэг байв.⁷ Энэ үеэс эхлэн давж заалдах шүүхийн зорилго нь доод шатны шүүхийн шийдвэрийг хянаж, алдааг засаж залруулахад чиглэгддэг болжээ. Ром-германы эрх зүйн тогтолцоотой улс орнуудын шүүхийн тогтолцоонд шүүхийн шийдвэрийг хянах дээд шатны шүүхүүдийн энэ чиг үүрэг нь 19 дүгээр зууны эхэн үеэс уламжлан одоог хүртэл хэрэгжиж байна.⁸

дагуу дээд шатны шүүхэд давж заалдах эрхтэй". Европын хүний эрхийн шүүхийн дүрмийн 6-р зүйлд шүүхийн шийдвэрт давж заалдах эрхийг баталгаажуулсан.

⁷ Люблинский П.И., Ниприкосновенность личности, - Пг, 1917, 10-15 с.

⁸ G.E.Kodek, Appellate proceedings in civil cases traditional remedies in light of contemporary problems, (Intersentia, 2014), 43.

A.Uzelac, C.H. van Rhee, Appeals and other means of resource against judgements in context of the effective protection of civil rights and obligations, (Intersentia, 2013), 36.

"Comparative Essays on Appeals and other Means of Recourse against Judicial Decisions in Civil Matters," 2014, https://www.academia.edu/34460915/Nobodys_Perfect_Comparative_Essays_on_Appeals_and_other_Means_of_Recourse_against_Judicial_Decisions_in_Civil_Matters?email_work_card=interaction-paper, (Сүүлд үзсэн: 2024.03.19)

⁵ "Overview of court system around the world," 2024, <https://www.dlapiperintelligence.com/litigation/insight/index.html?t=01-overview-of-court-system>, (Сүүлд үзсэн: 2024.04.02)

⁶ G.E.Kodek, Appellate proceedings in civil cases traditional remedies in light of contemporary problems, (Intersentia, 2014), 39-42 дахь талд "ихэнх улс орнууд өөрийн үндсэн хуульд давж заалдах эрхийг хүний үндсэн эрх болгон тусгасан" гэж оруулжээ. Мөн Иргэний болон улсын төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт (1976)-ын 14 дүгээр зүйлийн 14.5 "Ямар нэг гэмт хэрэгт шийтгүүлж ял заагдсан хүн бүр шийтгэгдсэнээ болон оноосон ялыг эргэж хянуулахаар хуулийн



Иргэдийн шүүхийн тогтолцоонд итгэх итгэл нь шүүхийн шатанд гаргасан шийдвэр нь үндэслэлтэй, үнэн зөв байна гэсэн итгэлээс хамаардаг. Олон нийтийн итгэлээс улбаатайгаар давж заалдах шүүхийн тогтолцоог анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг дахин хянах (англ. *re-examinig*), шаардлагатай бол алдааг засах (англ. *correcting*), хууль ёсны, үндэслэл бүхий болгох (англ. *assure the accurate and lawful results*), олон нийтийн шүүмжлэлээс доод шатны шүүхийн шийдвэрийг хамгаалах, шүүх өөрийгөө хянах (англ. *self-control*), шүүмжлэх (англ. *self-criticism*) механизм гэж үздэг.⁹

Нийтийн эрх зүйн системтэй улс орнуудад “anti-appeal” буюу шүүхийн шийдвэр бүрт давж заалдахын эсрэг (давж заалдах гомдолд хязгаарлалт тавьдаг) чиг хандлагыг, харин социалист болон хуучин социалист системтэй байсан улс орнууд “pro-appeal” буюу шийдвэр бүрт давж заалдах чиг хандлагыг баримталдаг гэж судлаачид үзжээ. “Anti-appeal” буюу давж заалдах гомдолд хязгаарлалт тавьдаг хандлагын хувьд шүүхийн шийдвэр бүрт давж заалдах гомдол гаргахад хязгаарлалт тавьсан эрх зүйн механизмыг бүрдүүлдэг. Уг чиг хандлагын хувьд шүүхийн шийдвэр бүрт давж заалдах гомдол гаргах нь давж заалдах шүүхийн тогтолцоог сулруулдаг, цаашлаад шүүхийн шийдвэрийн эцсийн байдлыг баталгаажуулахад муу нөлөөтэй, давж заалдах шүүхүүдийн

чиг үүргийн давхцал үүсгэдэг, хууль эрх зүйн тодорхой байдлыг хангаж чадахгүй, цаг хугацааны хувьд хэт удаан шүүхийн процесс үргэлжлэх нь хэт их зардалтай бөгөөд санхүүгийн хувьд хүчирхэг хэргийн оролцогч нь нөгөө талаа эцэс төгсгөлгүй шүүхийн процесст оролцуулах замаар залхаах, шүүхийн үйл ажиллагааны утга учрыг алдагдуулах, эдийн засгийн хувьд үр нөлөөгүй зэрэг сөрөг үр дагаварт хүргэдэг гэж үздэг байна.¹⁰

Харин “pro-appeal” буюу шийдвэр бүрт давж заалдах гомдол гаргах механизмыг бүрдүүлдэг чиг хандлага нь шүүхийн шийдвэрийн алдааг засах, шүүхийн процессын хууль ёсны, үндэслэл бүхий байдлыг бүрдүүлэх, шүүхийн тогтолцоонд итгэх олон нийтийн итгэлийг хадгалах, эрх зүйн хөгжлийг хангах, хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангахад тустай гэж үздэг. Мөн давж заалдах гомдол гаргах механизм нь үндэслэлтэй шүүхийн шийдвэр, хууль хэрэглээний тайлбар гаргуулах замаар тухайн хэргийн оролцогчид ашигтай үр нөлөө үзүүлэх төдийгүй нийгэмд ач тустай гэж тайлбарладаг.¹¹

Орчин үед эдгээр 2 чиг хандлагын давуу, сул талуудыг харгалзан үзэж, шүүх хүний эрхийг хамгаалж, сэргээн тогтоох үндсэн зорилгоо хэрэгжүүлэхдээ хараат бусаар, шударгаар, бүтээмж өндөртэй, үр дүнтэй, хүний эрхийг цаг алдалгүйгээр, цаг тухайд нь хамгаалах хандлагыг баримтлан эрх зүйн шинэчлэлт, өөрчлөлтийг олон улс орнууд хийж байна. Жишээлбэл, Европын холбооны улсуудад давж заалдах гомдол гаргах

⁹ A. Uzelac, C.H. van Rhee, Appeals and other Means of Recourse against Judgments in the Context of the Effective Protection of Civil Rights and Obligations, (2014), p 1-68, https://www.academia.edu/8130161/Appeals_and_other_Means_of_Recourse_against_Judgments_in_the_Context_of_the_Effective_Protection, Сүүлд үзсэн:2024.03.15

¹⁰ Мөн тэнд.

¹¹ Мөн тэнд.

хязгаарлалтыг дээд шүүхүүд нь хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд шүүх нь маргааныг үр дүнтэй, боломжийн хугацаанд шийдвэрлэж дуусгахыг эрмэлзэх, хүний эрхийг хэлбэр төдийн бус тодорхой, үр дүнтэй, бодитоор хэрэгжихүйц хэмжээнд баталгаажуулахад шаардлагатай гэж үзэж байна. Тодруулбал, нэг талаас шүүхийн шийдвэр нь хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх ойлголт нөгөө талаас нөгөө талаас шүүх нь тодорхой, үр дүнтэй, үр

ашигтай байх үзэл санааны хоорондын тэнцвэрт байдлыг хангах бодлогыг давж заалдах шүүхийн тогтолцоонд баримтлах болжээ.¹² Дээр дурдсан онолын үзэл баримтлал, бодлогын үзэл санааны дагуу давж заалдах эрхийг хангах, доод шатны шүүхийн шийдвэрийг хянах чиг үүргийнх хувьд давж заалдах шатны шүүх (дунд шатны шүүх)-ийн чиг үүргийг дараах байдлаар авч үздэг: ¹³

Давж заалдах шатны шүүх (дунд шатны шүүх)-ийн үндсэн чиг үүрэг:
анхан шатны шүүхийн анхан шатны журмаар шийдвэрлэсэн шийдвэрийг дахин хянах (re-examinig)
- шаардлагатай бол алдааг засч (correcting), (тодорхой нэг хэрэгт процессын, хууль хэрэглээний, нотлох баримтыг буруу үнэлсэн, маргааны үйл баримтыг буруу тодорхойлж буруу шийдэл гаргасан зэрэг анхан шатны шүүхээс гаргасан тодорхой төрлийн алдааг залруулах замаар хүний эрхийг хамгаалж, сэргээн тогтоох шүүхийн үндсэн үүрэгт хувь нэмэр оруулдаг.)
- хууль ёсны болгох (олон нийтийн итгэлийг хамгаалах зорилго агуулдаг)
- олон нийтийн шүүмжлэлээс доод шатны шүүхийн шийдвэрийг хамгаалах
- шүүх нь өөрийгөө хянах (self-control), дотоод хяналт
- Шүүх нь өөрийгөө шүүмжлэх (self-criticism)

III. Манай улсын захиргааны хэргийн шүүхийн эрх зүйн зохицуулалтын түүхэн уламжлал

ЗХДЗШШ-ийн чиг үүрэг, хяналтын хүрээ хязгаарыг Шүүхийн тухай хууль (цаашид “ШтХ” гэх)¹⁴ болон захиргааны процессын хуулиудаар нарийвчлан зохицуулдаг. Иймээс давж заалдах шатны шүүхийн чиг үүрэг, хяналтын хүрээ хязгаарын онцлогийг тодруулахын тулд Монгол Улсад захиргааны хэргийн дагнасан шүүх байгуулсан шалтгаан, зорилго болон тус шүүхийн чиг үүргийг нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалтуудад хуучин үеийн эрх зүйн зохицуулалт уламжлагдан ирсэн эсэх, эсхүл өөрчлөгдсөн эсэхийг түүхэн

хөгжлийн үйл явцтай уялдуулан судлах нь ач холбогдолтой юм.

3.1. Захиргааны хэргийн дагнасан шүүх байгуулагдсан үе (2002-2010 онд)

Манай улсын хувьд 1992 оны шинэ Үндсэн хуулийн хүрээнд хийгдсэн шүүх

¹⁴ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2021), №05.

¹² Мөн тэнд.

¹³ G.E.Kodek, supra note 9. 3, T.Domej, What is an important case? Admissibility of appeals of the supreme courts in the German-Speaking jurisdictions, (Intersentia, 2014), 277-283.

N.Andrew, Restrictions on appeals in English law, (2014 он), p 73-85.

“Comparative Essays on Appeals and other Means of Recourse against Judicial Decisions in Civil Matters,” 2014, https://www.academia.edu/34460915/Nobodys_Perfect_Comparative_Essays_on_Appeals_and_other_Means_of_Recourse_against_Judicial_Decisions_in_Civil_Matters?email_work_card=interaction-paper, (Сүүлд үзсэн:2024.04.05)



эрх мэдлийн шинэтгэлийн гол агуулга нь намын болон засаг захиргааны байгууллагын шууд хяналтад байж, тэдгээрийн албадлагын зэвсэг болж байсан хяналтын босоо тогтолцоо бүхий хуучин шүүхийн тогтолцоог халж биеэ даасан, хараат бус, алагчлалгүй, босоо бус шүүхийн шатлалын тогтолцоог бүрдүүлэх, шударга шүүхийн үндсэн болон дагнасан, төрөлжсөн тогтолцоог бий болгоход оршиж байв.¹⁵

Шинэ Үндсэн хуульд Үндсэн болон дагнасан шүүх гэсэн хоёр төрлийн шүүхээс бүрдэхээр болж (ҮнХ-ийн 48.1)¹⁶, харин шүүхийн үндсэн тогтолцоо нь хяналтын шатны шүүх (УДШ), давж заалдах шатны, анхан шатны шүүх гэсэн шатлалтай байхаар заасан (ҮнХ-ийн 47.1). Энэ шатлал нь шүүхийн бүрэн эрхтэй холбоотой шатлал бөгөөд харин хуучин социалист нийгмийн тогтолцоо шиг дээд шатны шүүх нь доод шатны шүүхээс хэргийн оролцогчид гомдол гаргаагүй ч гэсэн дур зоргоор хэргийг татан авч хянах эрх хэмжээтэй¹⁷ босоо хяналтын тогтолцоог халах гол үзэл санааг агуулсан эрх зүйт төрийн шүүхийн

тогтолцоо гэдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй.

Үндсэн хуулийн үзэл санаанд үндэслэн дагнасан шүүхийн тогтолцоог бүрдүүлсэн нь шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын шинэтгэлийн гол чиглэл¹⁸ болсон. Улмаар УИХ-ын 1998 оны 18 дугаар тогтоолоор баталсан “Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр”¹⁹, мөн УИХ-ын 2000 оны 39 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө”²⁰ зэрэг эрх зүйн бодлогын баримт бичгүүдэд “захиргааны эрх зүйн маргаан буюу шүүн таслах ажлын төрлөөр Захиргааны шүүхийг мэргэшүүлэн, дагнан байгуулах” үзэл баримтлал нь УИХ, Засгийн газрын хэрэгжүүлэх ажил болон тусгалаа олж, үүний хэрэгжилтийн үр дүнд Монгол Улсын 21 аймаг болон Улаанбаатар хотод захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхүүд 2004 оны 06 дугаар сарын 01-ний өдөр²¹

¹⁸ Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл (2 дугаар дэвтэр), 2004, 125-126 дахь тал.

¹⁹ УИХ-ын 1998 оны 01 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 18 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар батлагдсан “Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр”-ийн 27-д “Шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнасан шүүх ажиллах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлнэ.”, 2 дугаар хавсралтаар “Хууль тогтоомжийг 2000 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн “Төрийн байгуулалтын эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох талаар” 3 дахь хэсгийн 13-т “Захиргааны шүүхийн тухай” хуулийн төсөл боловсруулахаар, 3-р хавсралтаар батлагдсан “Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө”-ний 9-д “Захиргааны шүүхийн тогтолцоог шинээр бий болгон зохион байгуулах 1998 оны 2 дугаар улирлаас, 250 шүүгч - 107.1 сая төг зарцуулахаар, хариуцах этгээдийг Улсын Их Хурал, Улсын дээд шүүх гэж заасан”.

²⁰ УИХ-ын 2000 оны 05 дугаар сарын 04-ний өдрийн 39 дүгээр тогтоолын 1-р хавсралтаар батлагдсан “Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө”-ний 1.2-т “Гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын хууль бус шийдвэрт тавих хяналтын механизм бий болгоно:”, 1.2.1-т “захиргааны хэрэг дагнан шийдвэрлэх шүүх байгуулах, үйл ажиллагааг нь төлөвшүүлэх”.

²¹ Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай хууль (2002).

¹⁵ Б.Чимид, Үндсэн хуулийн мэдлэг, 2008, 325 дахь тал.

Нээлттэй нийгэм форум, өмнөх эшлэл 3, 4 дэх тал.

¹⁶ Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)-ийн 47 дугаар зүйлийн 47.1 “Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ.”, 47.3 “Шүүхийг зөвхөн Үндсэн хууль, бусад хуулийн дагуу байгуулна.”, 48 дугаар зүйлийн 48.1 “Шүүхийн үндсэн тогтолцоо Улсын дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэх бөгөөд шүүхийг тойргийн зарчмаар байгуулж болно. Шүүхийг эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнан байгуулж болно. Дагнасан шүүхийн үйл ажиллагаа, шийдвэр нь Улсын дээд шүүхийн хяналтаас гадуур байж үл болно.”

¹⁷ Ц.Цогт, “Давж заалдах шатны шүүхийн үүсэл, хөгжил 1911-2015,” legaldata.mn, 2016, 10-11 дэх тал.



манай улсад анх удаа байгуулагдаж, захиргааны шүүхийн харьцангуй бие даасан тогтолцооны эхлэл тавигдсан.

Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хэрэгжилтийг хангах зорилгоор хийгдсэн шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хүрээнд тус институцын гол хууль болох ШтХ-ийг 1993, 2002, 2012, 2021 онуудад шинэчлэн найруулсан. Харин захиргааны шүүх байгуулах тухай хуулийг баталсан цаг үетэй давхцуулан захиргааны процессын Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль (цаашид “ЗХХШтХ” гэх)-ийг²² анх 2002 оны 12 дугаар сарын сарын 26-ны өдөр баталжээ.

Анхны ЗХХШтХ-аар Захиргааны ерөнхий хууль²³ батлагдаагүй байсантай холбоотойгоор материаллаг хуулийн зохицуулалтад хамаарах захиргааны байгууллага, захиргааны акт болон захиргааны урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбоотой зарим заалтуудыг захиргааны шүүхийн процессын ажиллагаатай хамтад нь тусгаж, ийнхүү хуулийн үйлчлэх хүрээ, хязгаарыг захиргааны материаллаг болон захиргааны шүүхийн процессын харилцааг аль алиныг багтаасан учраас хуулийн нэрийг “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай” гэж нэрлэжээ.

Захиргааны шүүхийн процесстой холбоотой хуулийн зохицуулалтуудын хувьд дагнасан шинэ шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг өөрийн орны онцлогт нийцүүлэн нутагшуулах зорилгоор манай орны шүүхийн практикт олон жил хэрэгжиж, төлөвшиж, 1952 оноос хойш анхны төрөлжсөн хууль үйлчилж, 50 орчим жилийн туршид

шүүхийн практикийн арвин туршлага хуримтлуулсан нөхцөл байдлыг харгалзан Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай (цаашид “ИХШХШТХ” гэх)²⁴ хуулийн зохицуулалтуудыг дамжуулан оруулах бодлогыг хуулийн төсөл боловсруулах ажлын хэсэг, хууль санаачлагчаас баримталж байсан.²⁵

Тухайн үед Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай (2002 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдөр баталсан) хуулиар давж заалдах тухайлсан шүүх байгуулалгүйгээр анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах болон хяналтын гомдлын үндсэн дээр хянан шийдвэрлэх, захиргааны хэргийн шүүхийг мэргэжлийн удирдлагаар хангах чиг үүрэг бүхий Захиргааны хэргийн танхим УДШ-ийн дэргэд 2004 оны 11 дүгээр сарын 25-ны өдөр²⁶ байгуулсан.

УДШ-ийн Захиргааны хэргийн танхим нь 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр давж заалдах шатны журмаар гомдлыг хянан шийдвэрлэж магадлал гаргадаг байсан. Давж заалдах магадлал болон анхан шатны шүүхийн шийдвэрт талуудын гаргасан хяналтын гомдлын үндсэн дээр

²⁴ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2002), №8.

²⁵ Нээлттэй нийгэм форум, өмнөх эшлэл 3. 51 дэх тал.

²⁶ Шүүхийн тухай хууль (2002)-ийн 15 дугаар зүйлийн 15.3 “Улсын дээд шүүх шүүн таслах ажлын төрлөөр хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх, шүүхийг мэргэжлийн удирдлагаар хангах чиг үүрэг бүхий танхимтай байна.”, 15.5 “Улсын дээд шүүхийн танхимыг Улсын дээд шүүхийн шийдвэрээр байгуулж, бүрэлдэхүүнийг Ерөнхий шүүгч батална.” гэж заасны дагуу “Улсын дээд шүүхийн 2004 оны 11 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 17 дугаар тогтоолоор Улсын дээд шүүхийн дэргэд “Захиргааны хэргийн танхим” байгуулагдсан.”

Ханнс-Зайделийн Сан, Эрх зүйн боловсрол академи, “Монгол Улсын захиргааны хэргийн шүүхийн төлөвшил, захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн хэрэгжилт,” legaldata.mn, 2010, 7 дахь тал.

²² Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2002), №3.

²³ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2015) №28.



УДШ-ийн Захиргааны хэргийн танхимын 5 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр хянан үзэж тогтоол гаргадаг байжээ. Тодруулбал, УДШ-ийн Захиргааны танхимын онцлог нь зарим тохиолдолд давж заалдах шатны, зарим үед хяналтын шатны чиг үүргийг гүйцэтгэдэг, УДШ нь давах болон хяналтын шатны шүүхийн үүргийг хамтад нь буюу нэгэн зэрэг хэрэгжүүлдэг байжээ.²⁷

Хэргийн оролцогчид анхан шатны шүүхийн шийдвэрт давж заалдах эсхүл, хяналтын гомдол гаргах эсэхээ сонгодог, давж заалдах шүүхэд хандалгүйгээр шууд хяналтын шатны шүүхэд гомдол гаргах боломжтой байсан.²⁸ Давж заалдах журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэхдээ давж заалдах гомдолд заасан үндэслэлээр хязгаарлахгүйгээр захиргааны хэргийг бүхэлд нь хянах үүрэгтэй байсан байна.²⁹ Давж заалдах шүүхээс анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээх, өөрчлөх, хүчингүй болгох аль нэг хэлбэрээр магадлалыг гаргахаар заажээ.³⁰

Мөн захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг явуулах, хойшлуулах, түдгэлзүүлэх талаар гарсан анхан шатны шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамжид УДШ-д гомдол гаргах эрхтэй байсан³¹. Энэхүү чиг үүргийг давж заалдах чиг үүрэгтэй шүүхэд хүлээлгэсэн үндэслэл нь манай улсын тухайн үеийн анхан шатны шүүх нь аймагт давж заалдах шатны 2 шүүгч ажиллаж, харин аймгийн Ерөнхий шүүгч нь захиргааны

шүүхийн бүрэлдэхүүнд багтдаг байсантай холбоотойгоор оруулсан байна.

3.2. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх байгуулагдсан үе (2010–2016)

ХБНГУ-аас зөвлөхөөр ажиллаж байсан доктор Юрген Харбих нь 2010 онд "Дээд шүүхийн захиргааны хэргийн танхим давж заалдах, хяналтын шатны үүргийг нэгэн зэрэг гүйцэтгэж байгаа" энэ зохицуулалтыг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар засварлах шаардлагатай. Газар нутгийн болон хүн амын тархалтыг харгалзан давж заалдах шатны шүүх тусгайлан байгуулах замаар энэ асуудлыг шийдэх боломжтой." гэсэн зөвлөмжийг³² өгч байжээ.

Захиргааны хэргийн шүүх үйл ажиллагаа эхлүүлснээс хойш 6 жилийн дараа УИХ-аас баталсан 2010 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн "Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх байгуулах тухай" хуулиар Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн бүх нэгжид харьяалах захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хянах чиг үүрэгтэй улсын хэмжээний ганц шүүхийг тусад нь байгуулсан. Энэ эрх зүйн зохицуулалтын дагуу ЗХДЗШШ-ийн үйл ажиллагаа 2011 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс анх эхэлж, захиргааны хэргийн дагнасан шүүхийн тогтолцооны хоёр дахь шатны шүүхийн шатлал бүрдэж, нэг үгээр хэлбэл, дагнасан шүүхийн тогтолцоо дутуугаа нөхөж, бүрэн бүтцээр ажиллах боломж бүрдсэн.³³ Тодруулбал, ЗХДЗШШ-ийн эрүү, иргэний дагнасан шүүхээс ялгагдах онцлог шинж

²⁷ Ц.Цогт, өмнөх эшлэл 14, 11 дэх тал.

²⁸ ЗХХШТХ (2002)-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.3, 52.4, 81 дүгээр зүйлийн 81.1, 81.3.

²⁹ ЗХХШТХ (2002)-ийн 85 дугаар зүйлийн 85.3.

³⁰ ЗХХШТХ (2002)-ийн 87 дугаар зүйл, 88 дугаар зүйл.

³¹ ЗХХШТХ (2002)-ийн 90 дүгээр зүйл.

³² Ханнс Зайделийн Сан, Эрх зүйн боловсрол академи, өмнөх эшлэл 20, 11 дэх тал.

³³ Ц.Цогт, өмнөх эшлэл 14, 16 дахь тал.



нь Улаанбаатар хотод байрладаг, улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулдаг ганц шүүх юм.

Уг шүүх байгуулагдах тухай хууль гарахтай уялдан 2002 оны ЗХХШТХ-д 2010 оны 10 дугаар сарын 29-ний өдөр давж заалдах шүүхийн чиг үүрэгт зарчмын шинжтэй өөрчлөлтүүд орсон. Үүнд, хэргийн оролцогчид анхан шатны шүүхийн шийдвэрт давж заалдах эсхүл, хяналтын гомдол гаргах эсэхээ сонгодог, давж заалдах шүүхэд хандалгүйгээр шууд хяналтын шатны шүүхэд гомдол гаргах боломжтой байсныг хасаж, давж заалдах журмаар гомдол гаргаагүй этгээд хяналтын журмаар гомдол гаргах эрхгүй байхаар өөрчилсөн. Мөн давж заалдах шатны шүүхийн чиг үүргийг хяналтын чиг үүргийн хамт УДШ-ын Захиргааны хэргийн танхим хэрэгжүүлж байсныг бүрэн мөсөн өөрчилж, ЗХДЗШШ дангаар хэрэгжүүлэх болжээ.³⁴

Давж заалдах гомдолд заасан үндэслэлээр хязгаарлахгүй хэргийг бүхэлд нь хянах чиг үүрэг өөрчлөгдөөгүй, мөн анхан шатны шүүхийн процессын явцад гаргасан анхан шатны шүүгчийн захирамж, тогтоолыг хуульд заасан үндэслэлээр хянадаг эрх мөн хадгалагдсан.

Үүнээс гадна тус шүүх байгуулагдаж, үйл ажиллагаа явуулснаас хойш захиргааны процессын хуульд 2011 дүгээр сарын 6 дугаар сарын 9-ний өдөр болон 2014 оны 4 дүгээр сарын 24-ны өдөр тус тус хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зарим хугацааны талаар болон давж заалдах журмаар хянан шийдвэрлээгүй хэргийг хяналтын шатны

шүүх хэлэлцэхгүй байхтай холбоотой бага хэмжээний өөрчлөлтүүд орсон байна³⁵.

3.3. Захиргааны процессын хуулийн шинэчилсэн найруулга (2016)

Анхны захиргааны үйл ажиллагаатай холбоотой харилцааг зохицуулсан 2002 оны ЗХХШТХ хэрэгжиж эхлээд 14 жил өнгөрсний дараа уг хуулийг шинэчлэн найруулсан. Шинэ хуулиар тус хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой үүссэн хүндрэл, тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх, Захиргааны ерөнхий хуультай нийцүүлэх, ИХШХШТХ-иас иш татсан, шилжүүлсэн, нөхвөр хэм хэмжээг өөрчилж, захиргааны шүүхийн процессын онцлогт тохирсон төрөлжсөн хууль бүтээх, нийтийн эрх ашгийг төлөөлөн нэхэмжлэх эрх зүйн орчныг бий болгох, зарим цаг хугацаа, зардал хэмнэх зорилгоор улсын хэмжээнд дагаж мөрдөх захиргааны хэм хэмжээний акт, сонгуулийн зэрэг маргааныг давж заалдах шатны шүүх анхан шатны журмаар хэлэлцэх тусгай журмыг бий болгох үзэл санааг баримталсан байна.³⁶

Шинэчилсэн хуулиар давж заалдах шатны шүүхийн чиг үүрэгт анхан шатны журмаар шийдвэрлэх маргааныг нэмж, үүнд улсын хэмжээнд үйлчлэх захиргааны хэм хэмжээний акттай холбоотой, аймаг хоорондын, эсхүл аймаг, нийслэл хоорондын маргаан, УИХ-ын болон Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн маргаан болон хуулиар тусгайлан тус шүүхэд харьяалуулан заасан маргаан хамаарахаар заасан. Эдгээр маргааны төрлийг ЗХДЗШШ-ийн шүүхийн чиг үүрэгт харьяалуулсан гол шалтгаан нь

³⁵ ЗХХШТХ (2002)-ийн 81 дүгээр зүйлийн 81.1, 81.6, 81.9.

³⁶ Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал

³⁴ ЗХХШТХ (2002)-ийн 81 дүгээр зүйлийн 81.3, 81.4, 81.7, 90 дүгээр зүйл.



тус 3 төрлийн маргааны зүйлүүд нь улсын хэмжээнд үйлчлэх бөгөөд аймаг, нийслэлийн нутаг дэвсгэрт хамаарахгүй нөхцөл байдлыг үндэслэсэн байна.

2016 оны захиргааны процессын хуулийн ЗХДЗШШ-ийн шүүхийн чиг үүрэгтэй холбоотой хуулийн зохицуулалтыг дараах 3 төрөлд хуваан авч үзэхээр байна. Үүнд:

1. Анхан шатны журмаар шийдвэрлэх хэрэг, маргаан:

- улсын хэмжээний, эсхүл хоёр болон түүнээс дээш засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хэмжээнд үйлчлэх захиргааны хэм хэмжээний акттай холбоотой маргаан,
- аймаг хоорондын, эсхүл аймаг, нийслэлийн хоорондын маргаан,
- хуульд өөрөөр заагаагүй бол Монгол Улсын Их Хурлын болон Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн маргаан;
- хуулиар тусгайлан заасан бусад маргаан

2. Анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах журмаар хянан шийдвэрлэх,

3. Анхан шатны шүүхийн процессын ажиллагаатай холбоотой гаргасан зарим шүүгчийн захирамж, тогтоолыг хэргийн оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгчийн гомдлоор хянан шийдвэрлэх.

Уг хуулийн давж заалдах шатны шүүх анхан шатны журмаар шийдвэрлэх маргааны төрөлд Өмгөөллийн тухай хуулийн 7.7, 37.1-д заасан маргааныг 2019 онд, Засгийн газар, Монгол банкнаас

гаргасан шийдвэртэй холбоотой маргааныг 2022 онд тус тус хуульд өөрчлөлт оруулах замаар нэмжээ.

Мөн шинэ хуулиар өмнө нь “бүх хэрэг, маргааныг давж заалдах гомдолд заасан үндэслэлээр хязгаарлахгүй хэргийг бүхэлд нь хянадаг” байсан нөхцөл байдлыг өөрчлөн “хоёр болон түүнээс дээш оролцогч гомдол гаргасан, эсхүл нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн гомдол гаргасан, процессын журам зөрчсөн шүүхийн шийдвэр гаргахад нөлөөлсөн тохиолдолд хэргийг бүхэлд нь хянан үзэх”, бусад тохиолдолд “давж заалдах гомдлын хүрээнд хянах”-аар өөрчилсөн байна.

IV. 2016 оны Захиргааны процессын хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой зарим асуудал

4.1. Давж заалдах шатны шүүхээс анхан шатны журмаар шийдвэрлэж буй хэрэг, маргаан

Шинэчилсэн 2016 оны захиргааны процессын хуулиар давж заалдах шатны шүүхийн чиг үүрэгт анхан шатны журмаар шийдвэрлэх гурван төрлийн маргааныг буюу “тусгай журмаар шийдвэрлэх маргаан” нэмсэн. Уг хуулийн зохицуулалтыг оруулсан үндэслэл нь аймаг, нийслэлийн шүүх нь анхан шатны байх ба улсын хэмжээнд нэг давж заалдах шатны шүүх байдаг онцлогтой холбоотойгоор улсын хэмжээнд мөрдөгдөх захиргааны хэм хэмжээний акттай холбоотой, мөн хоёр аймгийн хоорондох анхан шатны маргааныг давж заалдах шатны шүүх шийдвэрлэхээр оруулжээ. Мөн тусгай журмаар хэрэг маргааныг шийдэх нь маргааныг түргэн шуурхай, цаг алдалгүй шийдэх, хугацааг

багасгах зорилгоор орсон байна.³⁷

Гэвч өнөөдөр энэ салбарын хуулиудад өөрчлөлт оруулах нэрийдлээр захиргааны процессын эрх зүйн зохицуулалтад нэмэлт оруулсан тохиолдол хэд хэдэн удаа давтагдаад байна.³⁸ Хуульд өөрчлөлт оруулах замаар энэ төрлийн маргааны тоог нэмэхдээ хүн хүч, ачаалал тус шүүхэд нэмэгдэх эсэхтэй холбоотой хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөллийн судалгаа огт хийдэггүй, энэ нь өнөөдөр хэдийгээр ЗХДЗШШ-ийн ачаалалд бага хувийг буюу ойролцоогоор 2%-ийг эзэлж байгаа судалгаагаар³⁹ гарсан байх боловч яваандаа ачаалал нь өсөх хандлагатай байгаа. Үүний үр дагаварт тус шүүх хуулиар хүлээсэн үндсэн чиг үүрэг болох давж заалдах журмаар хэрэг, маргааныг шийдвэрлэх чиг үүрэгтэй төвлөрч чадахгүй болох, улмаар үндсэн үүргээ хэрэгжүүлэхэд сөрөг үр дагаврыг авчрах боломжтой юм.

Энэ зохицуулалтыг Герман улсын жишгийг үндэслэн шинээр оруулж ирсэн боловч энэ зохицуулалтын талаар Германы судлаач Карл Рейнерт нь давж заалдах болон хяналтын шүүх нь хэрэг, маргааныг анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэж буй нь нэг шүүхийн тогтолцоотой байхаас өөрцгүй, ашиг сонирхол, асуудал маргааныг том, жижиг хэмээн эрэмбэлж, Холбооны хуульд

заагдсан шүүх тогтолцоонд харшилж байна гэж дүгнэжээ.⁴⁰

Ийнхүү давж заалдах шатны шүүхийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах журмаар хянан шийдвэрлэх үндсэн чиг үүргээс гадуур анхан шатны шүүхийн чиг үүргийг давхардуулан хүлээлгэх, цаашлаад энэ төрлийн хэрэг маргааныг нэмэх нь тус шүүх үндсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учруулахаар байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй.

Зарим судлаачаас⁴¹ захиргааны процессын 2016 оны хуулиар шинээр ЗХДЗШШ-д анхан шатны журмаар буюу тусгай журмаар шийдвэрлэх чиг үүргийг нэмсэнтэй холбоотой хуулийн зохицуулалтыг онолын үндэслэл болон хуулийн хэрэгжилттэй холбоотойгоор үүсэж буй дараах асуудлыг гаргаж тавьсан байна. Үүнд:

- шүүхүүдийн чиг үүрэг, бүрэн эрхийг судалж ялгаж салган хуульчлан тусгаж өгөх байтал чиг үүргүүдийн ойлгомжгүй байдлыг улам даамжруулж, нэг шүүхэд нөгөө шүүхийн хэрэгжүүлэх ёстой чиг үүргийг харьяалуулж буй Монгол Улсын шүүхийн тогтолцоонд ойлгомжгүй, асуудал бүхий үр дагаврыг бий болгож байна
- субъектийн эрх ашгуудыг эрэмбэлж, том жижгээр ялгаж, хууль, шүүхийн өмнө хүн бүр эрх тэгш байх гэсэн зарчимтай нийцэхгүй байна,
- хугацааг түргэвчлэх үзэл санаандаа төдийлөн нийцээгүй.

³⁷ М.Хүслэн, С.Маралмаа, "ЗХШХШТХ-ийн 11-р бүлэг буюу "Тусгай журам"-аар хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой зарим асуудлууд," legaldata.mn, 2023, 11-12 дахь тал.

³⁸ Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2016)-ийн 112 дугаар зүйлийн 112.1.4 дэх заалтыг Өмгөөллийн тухай хуулийг боловсруулах үед нэмсэн, 112.1.5 дахь заалтын "Засгийн газар, Монгол банк"-ыг Захиргааны ерөнхий хуульд орсон нэмэлт, өөрчлөлтийн үед нэмсэн.

³⁹ М.Хүслэн, С.Маралмаа, өмнөх эшлэл 31, 9-10 дахь тал.

⁴⁰ Structure of the Administrative Jurisdiction, <http://www.bverwg.de/en/rechtsprechung/verwaltungsgerichtsbarkeit/aufbau-der-verwaltungsgerichtsbarkeit>.

⁴¹ М.Хүслэн, С.Маралмаа, өмнөх эшлэл 31.



Гэхдээ манай улсын захиргааны шүүхийг төлөвшүүлэхэд нэлээдгүй хүндрэлүүд учирч байсны нэг нь Засгийн газраас гаргасан захиргааны актыг захиргааны шүүхийн харьяалалд байх хуулийн зохицуулалтыг удаа дараа хөндөж, тус шүүхийн харьяаллаас гаргах талаар олон жил дараалан асуудлууд үүсэж, энэ талаар олон эрдэмтэн, судлаачдын бүтээлүүд гарч байсан. Энэ байдлаас үзэхэд уг зохицуулалт нь нийгмийн эмзэг бөгөөд эрх зүйн ухамсар, төлөвшлийн үйл явцтай холбоотой гэдгийг бодолцох, манай орны онцлог нөхцөл байдлыг харгалзан үзэх шаардлага нь тодорхой цаг хугацаа шаардаж болзошгүй учир анхан шатны журмаар давж заалдах шатны чиг үүргийн талаарх эрх зүйн зохицуулалтыг дахин хянах үзэх тохиолдолд энэ асуудлыг анхаарах нь зүйтэй юм.

4.2. Анхан шатны шүүхийн процессын явцад гарсан шүүгчийн захирамж, тогтоолыг хянах чиг үүрэг

Анхан шатны журмаар захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэх явцад гаргасан анхан шатны шүүгчийн захирамж, тогтоол хянах чиг үүрэг анхны 2002 оны захиргааны процессын хуулиас уламжлан орж ирсэн байх бөгөөд өнөөдөр зарим хяналтын хүрээ нь нэмэгдсэн байна. Уг зохицуулалтын хувьд анхны захиргааны шүүх байгуулах цаг хугацаанд аймаг бүрд 2 захиргааны шүүгч томилогдож, аймгийн Ерөнхий шүүгч нь бүрэлдэхүүнтэй хэрэгт орж байсан орон тооны нөхцөл байдалтай холбоотойгоор орсон гэж үзэж болохоор байна. Энэ зохицуулалтын хувьд практикт орон нутгаас Улаанбаатар хот

руу захиргааны хэргийг татан авчрах, мөн Нийслэл дэх захиргааны хэргийн шүүхийн хувьд ч мөн адил давж заалдах шатны шүүхэд хүргүүлснээс хойш дунджаар 15 хоногоос 1 сар, олон дахин хойшлогдсон тохиолдолд 6 сар хүртэл хугацаа алддаг зэргээр анхан шатны шүүхийн процессын ажиллагаанд байгаа хэргүүд шийдэгдэхгүй удах, сунжрах, зарим тохиолдолд хугацаа хожих буруу практикийг дэмжих үндэслэл болох зэрэг цаг хугацаа, бүтээмж, эдийн засгийн хувьд сөрөг үр дагавар авчирч байж болзошгүй асуудал гэдгийг энэхүү өгүүллээр хөндөн гаргаж ирэхийг зорив.

Энэхүү анхан шатны шүүгчийн захирамж, тогтоолыг хянаад гаргасан давж заалдах шатны шүүхийн тогтоол нь давж заалдах шатны шүүхийн нийт шийдвэрлэсэн хэргийн 40-45%-ийг эзэлдэг гэдэг нь тус шүүхийн 3 жилийн дундаж хэргийн ачааллын тоон үзүүлэлтээс харагдаж байна.⁴²

Иймээс уг асуудлыг цаашид тусад нь дэлгэрэнгүй судлах шаардлагатай асуудал гэдэг саналыг гаргаж, харин энэхүү өгүүллээр дэлгэрэнгүй судалгааг хийгээгүй болно.

V. УДШ-ийн чиг үүрэг өөрчлөгдсөнтэй холбоотой ЗХДЗШШ-ийн чиг үүргийн хувьд тулгарч буй зарим асуудал

5.1. УДШ-ийн чиг үүргийн өөрчлөлт, түүний үзэл баримтлал

Захиргааны процессын 2016 оны хуулиар “тодорхой тохиолдлоос бусад

⁴² Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2023 оны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тайлан, 2023, <https://drive.google.com/file/d/1WycATNjmisbFBqdKVtIlr6cotUJNFkAE/view>.



Нийтийн ашиг сонирхлыг бэхжүүлэх зорилготой (*public function*) чиг үүрэг нь Дээд шүүх нь шийдвэрээрээ дамжуулан жишиг тогтоож, олон нийтийн шүүхэд итгэх итгэлийг бэхжүүлж, тэгш эрх, шударга ёсны талаарх олон нийтийн ойлголтыг нэмэгдүүлдэг.⁴⁹ Харин хэргийн оролцогчдод чиглэсэн (*private function*) чиг үүргийн тухайд хяналтын журмаар гаргасан гомдол бүрийг хүлээн авч, хэрэг нэг бүрд тохирсон шийдэл олох, талуудын эрх, ашиг сонирхлын үүднээс анхан болон давж заалдах шатны шүүх хуулийг зөв хэрэглэсэн эсэхийг нэг бүрчлэн хянан үздэг.⁵⁰

Дээд шүүх хяналтын журмаар гаргасан олон тооны гомдлоос өөрийн зорилго, чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд хөшүүрэг болох гомдлыг тухайлан шигшин авахдаа “хяналтын гомдлын шүүлтүүр/шалгуур” бүхий механизмыг хэрэглэдэг. Хууль хэрэглээний нэгдмэл хийгээд тогтвортой байдлыг хангахын тулд хяналтын журмаар гаргах гомдолд шалгуур тогтоох нь дэлхийн улсуудын шүүх эрх мэдлийн өнөөгийн түвшинд үр дүнтэй арга хэрэгсэл болж байна.⁵¹

Манай орны хувьд дэлхийн орчин үеийн нийтлэг чиг хандлагыг хүлээн зөвшөөрч, шинэ ШТХ-даа энэ үзэл санааг тусган хэрэгжүүлж байгаа гэж үзэхээр байна.

5.2. Хэргийг бүхэлд хянах хуулийн зохицуулалтын ойлголт

Дэлхийн улс орнуудад анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хянахдаа давж заалдах шатны шүүх нь хэргийг бүхэлд хянах болон гомдлын үндэслэлээр хянах гэсэн хоёр ялгаатай хяналтын хүрээ хязгаар хэрэгждэг байна.⁵²

Харин “хэргийг бүхэлд нь хянана” гэсэн зохицуулалт нь мэтгэлцэх болон диспозитив зарчимтай хэрхэн нийцэж байгаа нь онолын хувьд маргаантай байдаг. “Хэргийг бүхэлд хянана” гэх ойлголт нь шүүхийн шийдвэрийн хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх шаардлагыг хангах, давж заалдах эрхийн гол баталгаа болдог гэж үздэг байна.

Энэхүү хяналтын хүрээ хязгаарт тавигддаг түгээмэл хязгаарлалт бол гагцхүү тухайн хэргийн оролцогчдоос гомдол гаргасан тохиолдолд давж заалдах шүүхийн хяналт хэрэгжих боломжтой болдог. Давж заалдах шатны шүүхийн чиг үүрэг тодорхой нэг хэрэгт алдаа залруулах замаар давж заалдах эрхийг хангах зорилготой. Шүүхийн тогтолцоо дахь бие даасан шат болохын хувьд өргөн утгаар нь авч үзвэл давж заалдах шатны шүүхэд өөрийн шийдвэр, үйл ажиллагаагаар дамжуулан анхан шатны шүүхүүдийн шүүн таслах ажиллагааны хэв журам, арга барилд нөлөө үзүүлдэг. Давж заалдах журмаар хэргийг хэлэлцэхдээ бүхэлд нь хянах зарчим шүүхийн шийдвэрийн чухам аль хэсэгт ямар үндэслэлээр гомдол гаргаж байгааг заах, гомдлыг бусад оролцогчдод

⁴⁹ Ц.Цогт, С.Цэрэндолгор, “Монгол Улсын Шүүхийн үндсэн тогтолцоон дахь Улсын дээд шүүхийн хяналтын журмаар хэрэг хэрэг хянан шийдвэрлэх чиг үүрэг: Хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах нь,” Монголын төр, эрх зүй, 103 (1), 2023, 39 дэх тал.

⁵⁰ С.Цэрэндолгор, “Хяналтын журмаар гомдол гаргах шалгуурын үзэл баримтлал ба Улсын дээд шүүхийн чиг үүрэг: Хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах арга хэрэгсэл болох нь,” legaldata.mn, 2021, 5 дахь тал.

⁵¹ Нээлттэй Нийгэм Форум, өмнөх эшлэл 39, 6 дахь тал.

⁵² М.Батсуурь, “Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийг харьцуулсан эрх зүйн үүднээс авч үзэх нь,” Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл, 2017 оны №1, 15-16 дахь тал



танилцуулах, тэдний тайлбарыг авах үйл ажиллагааг мөн хамарсан зохицуулалт юм.⁵³

Тодруулбал, давж заалдах шатны шүүх анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг бүхэлд нь хянахдаа уг шийдвэр нь хуульд нийцсэн эсэх, үндэслэл бүхий болсон эсэхэд дүгнэлт өгнө. Мөн давж заалдах шатны шүүх хэргийг хянахдаа тухайн хэргийн хувьд ач холбогдол бүхий нөхцөл байдлууд бүрэн тогтоогдсон эсэх, маргааны үйл баримтыг зөв тогтоосон эсэх, анхан шатны шүүхийн нотлогдсон гэж үзсэн нөхцөл байдал нь тогтоогдон байгаа эсэхийг шалгадаг. Үүнээс гадна шүүхийн шийдвэрт дурдсан дүгнэлт нь нотлох баримтад тулгуурласан эсэх, тухайн маргаантай харилцаанд зөв хуулийг сонгосон эсэх, тухайн маргаантай харилцааг зохицуулсан хуулийг зөв тайлбарлан хэрэглэсэн эсэх, хэргийг хуульд заасан бүрэлдэхүүнээр хянан хэлэлцсэн эсэх, процессын ажиллагааг хуульд заасан журмаар удирдан явуулсан эсэх, процессын ажиллагаанд хэргийн оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгчийн эрхийг хангасан эсэхийг хянана.⁵⁴

Хэргийг бүхэлд нь хянаад хэргийг буюу нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгосон тохиолдолд давж заалдах шатны шүүх талуудын эрх зүйн байдлыг "дордуулахгүй" байх зарчмыг баримтлахын зэрэгцээ мөн шүүхийн шийдвэр хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх зарчмыг хангасан эсэхийг хамтад нь хянан шалгах

шаардлагатай. Учир нь хэргийн оролцогч нь давж заалдах гомдол гаргалаа гээд түүний эрх давж заалдах ажиллагааны явцад дордохгүй байх нь хүний эрхийг хамгаалах, давж заалдах гомдол гаргах эрхийг хангах гол баталгаа гэж үздэг. Жишээ нь: хариуцагч, гуравдагч этгээд гомдол гаргаагүй зөвхөн нэхэмжлэгч гомдол гаргасан тохиолдолд нэхэмжлэгчийн гаргасан давж заалдах гомдлыг дордуулахгүй байх зарчмыг харгалзах шаардлага гарна.⁵⁵

Хэргийг бүхэлд хянах үйл явц нь мөн давж заалдах шатны шүүхээс давах гомдолд заавал хариулт өгөхийг шаарддаг. Учир нь давж заалдах гомдлын үндсэн дээр давж заалдах ажиллагаа эхэлдэг тул гомдлыг үл тоомсорлох, түүний үндэслэл бүрд дүгнэлт өгөхгүй байх нь давж заалдах гомдол гаргах эрхийн хэрэгжилтийн төдийгүй давж заалдах шүүхийн чиг үүргийн зөрчил болно. Давж заалдах гомдлын үндэслэл бүрд хариу өгч чадаагүй магадлал нь чиг үүргээ дутуу, дулимаг хэрэгжүүлсэн гэж үзэх үндэслэл болно.

5.3. УДШ-ийн чиг үүргийн өөрчлөлттэй холбоотой хуулийн хэрэгжилтийн зарим үр нөлөө ЗХДЗШШ-ийн практикт гарч буй нөлөөлөл

Шинэ зохицуулалтаас өмнө УДШ өндөр ачаалалтай ажиллаж, хууль үйлчилж эхлэхээс өмнө нийт бүрэлдэхүүнээр ажилласан 3 жилийн дунджаас үзэхэд дунджаар 3015-3200 орчим гомдол ирсэн байх бөгөөд үүнээс 70%-98%-ийг хүлээн авч, хяналтын

⁵³ Ц.Цогт, "Давж заалдах шатны шүүхийн үүсэл, хөгжил 1911-2015," legaldata.mn, 2016, 1-4 дэх тал.

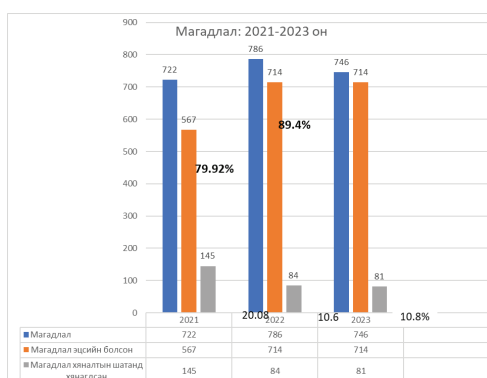
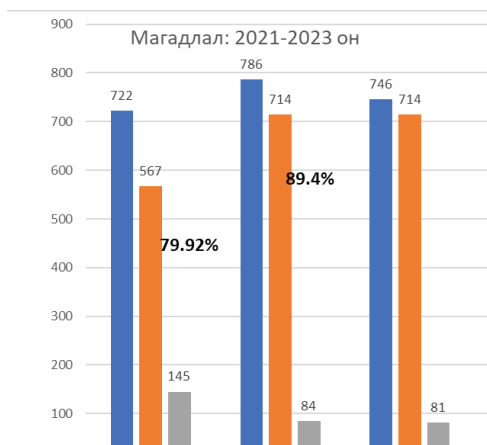
⁵⁴ Б.Ундрах, Ц.Амарсайхан, А.Доржготов, Д.Тунгалаг, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар (1 дэх хэвлэл), 2002, 381, 397 дахь тал.

⁵⁵ Юпп Ёоахимски, Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, 2002, 205-255 дахь тал.

шатны шүүх хуралдаанаар хэлэлцэн тогтоол гаргадаг байсан⁵⁶. Харин шинэ хуулийн зохицуулалтын дагуу шинэ чиг үүргээ хэрэгжүүлж эхэлснээс хойших 2023 онд, бүтэн жилийн хугацаанд жилд дунджаар 2904 гомдол ирсэн байх бөгөөд үүнээс 17%-ийг буюу 508 гомдлын дагуу, хэргийг хяналтын шатны шүүх хуралдаанаар хэлэлцэж, тогтоол гаргасан байна.⁵⁷

УДШ-ийн захиргааны хэргийн танхимын хувьд тусгайлан авч үзвэл, тус танхим нь 2014-2020 оны хугацаанд 206-583 гомдол хүлээн авснаас, 75%-96%-ийн гомдлыг хүлээн авч, хяналтын шүүх хуралдаанаар хэлэлцэн тогтоол гаргадаг байжээ. Харин шинэ хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш 2022 онд нийт 510 гомдол хүлээн авснаас, хяналтын шатны шүүх хуралдаанаар 84 гомдол буюу гомдлын 16%-ийг хянан хэлэлцэж тогтоол гаргасан, 2023 онд нийт 492 гомдол хүлээн авснаас хяналтын шатны шүүхийн хуралдаанаар 81 гомдол буюу гомдлын мөн 16%-ийг хянан хэлэлцэж тогтоол гаргажээ.⁵⁸

Анхан шатны шүүхийн шийдвэрт хэргийн оролцогчдоос гаргасан давж заалдах гомдлын ЗХДЗШШ-ээр эцэслэгдэж буй үзүүлэлт:



2021 онд анхан шатны шүүхийн **1764** шийдвэр, давж заалдах шатны шүүхийн **722** магадлал гарчээ. Үүнээс магадлал эцсийн болсон **567** (Хяналтын гомдол гаргаагүй 275, гомдол гаргасан боловч хяналтын шатанд хэлэлцэхээс татгалзсан 292), хяналтын шатны хуралдаанаар орсон **145** магадлал байна. Үүнээс үзэхэд давж заалдах шатны шүүхээр 79.92% нь эцэслэгдсэн.

2022 онд анхан шатны шүүхийн **2173** шийдвэр, давж заалдах шатны шүүхийн **786** магадлал гарчээ. Үүнээс магадлал эцсийн болсон **714** (Хяналтын гомдол гаргаагүй 276, гомдол гаргасан боловч хяналтын шатанд хэлэлцэхээс татгалзсан

⁵⁶ Монгол Улсын Дээд шүүх, Улсын дээд шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны тайлан, 2018-2020.

⁵⁷ Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл, "Монгол Улсын шүүхийн 2023 оны бүтэн жилийн дүн мэдээ," 2023, 3-4 дэх тал, https://www.judcouncil.mn/site/news_full/13967, (Сүүлд үзсэн: 2024.04.09).

⁵⁸ Монгол Улсын Дээд шүүх, Улсын дээд шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны тайлан, 2014-2023 он.



438), хяналтын шатны хуралдаанаар орсон **84 магадлал байна. Үүнээс үзэхэд давж заалдах шатны шүүхээр 89.4% нь эцэслэгдсэн.**

2023 онд анхан шатны шүүхийн **2371** шийдвэр, анхан шатны шүүхийн **746** магадлал гарчээ. Үүнээс магадлал эцсийн болсон 665 (Хяналтын гомдол гаргаагүй 254, гомдол гаргасан боловч хяналтын шатанд хэлэлцэхээс татгалзсан 411), хяналтын шатны хуралдаанаар орсон **81 магадлал байна. Үүнээс үзэхэд давж заалдах шатны шүүхээр 89.5% нь эцэслэгдсэн байна.**

УДШ-ийн чиг үүргийн өөрчлөлттэй холбоотой цаашид хэрэгжүүлэх арга хэмжээ

Европын холбооны улсын шүүгчдийн зөвлөлдөх зөвлөлөөс Европын холбооны орнуудад дээд шүүхийн чиг үүргийг хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангахаар эрх зүйн зохицуулалтыг шинэчилж байгаатай холбоотойгоор зөвлөмж гаргасан. Уг зөвлөмжид дээд шүүхэд гомдлыг онцгой тохиолдолд авах эрх зүйн шинэ зохицуулалтыг нэвтрүүлж байгаа орнуудад давж заалдах шатны шүүх ихэнх хэргийн хувьд дээд шатны (эцсийн шатны) шүүх байх болно. Давж заалдах шатны шүүх ч хуулийн нэгдмэл байдлыг хангахад чухал үүрэгтэй болохыг дурдсан байна.⁵⁹

Мөн манай судлаач нараас “Давж заалдах эрх”-ийг бодитой бөгөөд үр нөлөөтэй хангаж чадах эсэх нь давж заалдах хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны чанараас шууд

⁵⁹ CCJE, The Role of Courts with Respect to the Uniform Application of the Law, Opinion No 20, 2017, 58, <https://rm.coe.int/opinion-no-20-2017-on-the-role-of-courts-with-respect-to-the-uniform-a/16807661e3>.

хамаарна. Иймд давж заалдах шатны шүүхийн хяналтын цар хүрээ, зарчмыг боловсронгуй болгон зохицуулах замаар тус эрхийг бүрэн хангах нь чухал” гэсэн саналыг дэвшүүлжээ.⁶⁰

VI. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

1. Онолын үндэслэл, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал ёсоор ЗХДЗШШ нь Үндсэн хуулийн Арван зургаадугаар зүйлийн 14-т заасан “шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах” эрхийн хэрэгжилтийг хангах шүүхийн тогтолцооны давж заалдах шатлалын шүүх байх бөгөөд тус шүүх нь анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хянах үндсэн чиг үүрэгтэй байна.

Гэтэл ЗХДЗШШ-ийн чиг үүргийг нарийвчлан зохицуулсан захиргааны процессын хуулийн дагуу өнөөдөр тус шүүх дараах гурван хоорондоо эрс ялгаатай төрлийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж иржээ:

- анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэргийн оролцогчдын гомдлын үндсэн дээр давж заалдах шатны журмаар хянан шийдвэрлэх
- тусгай журмын дагуу анхан шатны журмаар хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэх
- анхан шатны журмаар маргаан шийдвэрлэх процессын явцад анхан шатны шүүгчээс гаргасан зарим захирамж, тогтоолыг хянах

Хуулийн хэрэгжилтийн судалгаанаас үзэхэд ЗХДЗШШ нь жилд шийдвэрлэж байгаа хэргийн 45% орчим хувийг анхан шатны шүүхийн процессын явцад

⁶⁰ Ц.Цогт, С.Цэрэндолгор, “Монгол Улсын Шүүхийн үндсэн тогтолцоон дахь Улсын дээд шүүхийн хяналтын журмаар хэрэг хэрэг хянан шийдвэрлэх чиг үүрэг: Хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах нь,” Монголын төр, эрх зүй, 103 (1), 2023, 47 дахь тал.



анхан шатны шүүгчээс гаргасан зарим захирамж, тогтоолыг хянасан тогтоол, 2% орчим хувийг тусгай журмын дагуу анхан шатны журмаар хэрэг маргаан шийдвэрлэсэн шийдвэр эзэлж байна.

Үүнээс үзэхэд давж заалдах шатны шүүхийн өнөөдрийн үйл ажиллагааны 47% орчим хувь нь анхан шатны шүүхийн ачааллаас хуваалцах чиг үүргийг хэрэгжүүлж, 53% орчим хувийн үйл ажиллагаа нь анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах журмаар хянан магадлал гаргах өөрийн үндсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлж байна. ЗХДЗШШ-ийн үйл ажиллагааг барагцаалбал тал хувь нь давж заалдах шатны шүүхийн үндсэн бүрэн эрх, чиг үүрэгтэй холбоотой, харин нөгөө тал хувь нь анхан шатны шүүхийн эрх хэмжээнд хамаарч болох үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж буй онцлогтой шүүх болжээ.

Энэхүү нөхцөл байдлаас дүгнэхэд Бред Монтескьегийн хэлсэн “хэрэгцээгүй асуудал нь шаардлагатай хууль тогтоомжоо хүчгүйдүүлдэг” гэсэн агуулгатай ижил нөхцөл байдал манай ЗХДЗШШ-ийн чиг үүргийн эрх зүйн зохицуулалтын хувьд бий болж, тус шүүхэд ажиллаж буй шүүгч нар “анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах журмаар хянах” үндсэн чиг үүрэгтэй бүрэн анхаарал хандуулан, төвлөрөн ажиллах нөхцөл боломж эрх зүйн зохицуулалтын хувьд бүрэн бүрдэж чадаагүй гэж судлаачийн зүгээс дүгнэв.

Иймээс ЗХДЗШШ-ийн анхан шатны журмаар шийдвэрлэх маргааны төрлийг цаашид нэмэхгүй байх арга хэмжээг авах шаардлагатай байна.

Мөн анхан шатны шүүхийн процессын явцад анхан шатны шүүгчээс гаргасан зарим захирамж, тогтоолыг давж заалдах шатны шүүх хянаж байгаа хуулийн хэм хэмжээг ИХШХШТХ-д заасантай ижил зохицуулалттай болгож өөрчлөх, үүнтэй холбоотой практик судалгааг нарийвчлан хийх саналтай байна. Тодруулбал, захиргааны процессын хуулиар зохицуулж буй анхан шатны шүүхийн чиг үүргийн зохицуулалтад анхан шатны процессын явцад гарсан захирамж, тогтоолыг хянах чиг үүргийг захиргааны процессын хуульд өөрчлөлт оруулах замаар шилжүүлэх боломжтой юм.

2.ШТХ-д 2021 онд орсон шинэ үзэл баримтлалын дагуу УДШ-ийн чиг үүрэгт зарчмын шинжтэй өөрчлөлт буюу УДШ нь “хуулийн нэгдмэл байдлыг хангах” чиг үүргийг хэрэгжүүлж, хяналтын гомдолд шалгуур тавихаар болжээ. Уг хууль практикт хэрэгжиж эхэлснээс хойш 3 жил орчим хугацаанд давж заалдах гомдлын 89% нь давж заалдах шатны шүүхээр эцэслэгдэж, ЗХДЗШШ нь давж заалдах гомдол гаргасан ихэнх хэргийн хувьд дээд шатны (эцсийн шатны) шүүх нь болжээ.

Энэхүү хуулийн практик үр дагавраас харахад давж заалдах шатны шүүх нь шүүхээр үйлчлүүлж байгаа этгээдийн үндсэн эрх болох “давж заалдах эрх”-ийг хэрэгжүүлэхэд чухал нөлөө үзүүлэх, цаашлаад УДШ-ийн “хуулийн нэгдмэл байдлыг хангах” чиг үүргийн хэрэгжилтийг хангахад мөн чухал үүрэг гүйцэтгэх, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг хамгаалахад мөн томоохон нөлөөлөл үзүүлж байна гэж дүгнэж



болохоор байна.

Иймээс ЗХДЗШШ нь “давж заалдах эрх”-ийг баталгаажуулах анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хянах үндсэн чиг үүргээ чанартай, өндөр бүтээмжтэй, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх, түүнд бүрэн төвлөрч анхаарал хандуулах, хариуцлагатай ажиллах, магадлалын үндэслэл, хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц байдлыг сайжруулах шаардлага тавигдаж байна.

Дээрхээс гадна захиргааны шүүх нь манай нийгэмд аль хэдийн байр сууриа олж, хүний эрхийг хамгаалах, сэргээн тогтоох үндсэн үүргээ амжилттай хэрэгжүүлж байгаа билээ. Үүний зэрэгцээ орчин үеийн хөгжилтэй холбоотойгоор тус шүүхэд ирж буй хэрэг, маргааны төрөл, түүний нарийвчлал улам өөрчлөгдөж, цар хүрээ, ач холбогдол, үр дагаврын хувьд нэмэгдэж, ээдрээ төвөгтэй, олны анхаарлыг татсан дуулиантай, маргаантай хэрэг, маргаан олширч, шүүхээс, шүүгч нараас шаардаж буй нийгмийн хүлээлт өмнөхөөсөө хэд дахин өндөрссөн. Ийнхүү орчин үеийн өндөр нийгмийн хүлээлт, шаардлагыг биелүүлэхийн тулд шүүгч нарын зүгээс мэргэжлийн шинжлэх ухаанч онол, практикийн мэдлэг, ур чадварыг зайлшгүй эзэмших төдийгүй, салбарын нарийн мэргэшлийн мэдлэг,

ур чадвар, цаашлаад хувь хүний ёс зүй, ухамсар, харилцааны төлөвшлийг шаардаж байна.

Үүний учир дээр дурдсантай адилаар бусад дайвар маягтай, анхан шатны шүүхийн ачааллаас хуваалцаж байгаа үндсэн бус чиг үүргүүдийг багасгах чиглэлээр эрх зүйн зохицуулалтыг өөрчлөх, үндсэн чиг үүрэгтээ илүү анхаарч, салбар, чиглэл бүрээр нарийн мэргэшин ажиллах боломжийг бүрдүүлж, шүүгч нар нь мэргэжлийн боловсрол, мэдлэгээ дээшлүүлэхээс гадна хувь хүний хувьд хөгжиж, дэвших зайлшгүй шаардлага бий болжээ.

Хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг хангах хамгийн том арга хэрэгсэл нь түүнийг амьдруулах, практикт өдөр тутам хэрэгжүүлэх боловсон хүчинтэйгээ ажиллах, тодруулбал ЗХДЗШШ-ийн шүүгч нараа бэлтгэх ажлуудыг шат дараатай хэрэгжүүлэх, үүний дотор мэргэжлийн мэдлэг, ухамсар, боловсролыг нь дээшлүүлэх, төлөвшүүлэх, чадавхжуулах гадаад, дотоодын чанартай сургалтыг зохион байгуулж, шүүгч нарыг хамруулах ажлыг нэн түрүүнд хийх шаардлагатай гэж судалгаанаас харагдаж байна.



VII. Ном зүй

А. Монгол эх сурвалж:

1. Б.Чимид, *Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал*, 2002.
2. Б.Чимид, *Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл* (2 дугаар дэвтэр), 2004.
3. Б.Чимид, *Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний биелэлтийг зохион байгуулсан нь*, 2006.
4. Б.Чимид, *Үндсэн хуулийн мэдлэг*, 2008.
5. Б.Ундрах, Ц.Амарсайхан, А.Доржготов, Д.Тунгалаг, *Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар* (1 дэх хэвлэл), 2002.
6. Г.Банзрагч, *Захиргааны процессын эрх зүй*, 2019.
7. Д.Ганзориг, "Захиргааны үйл ажиллагааг шалгах асуудал," *Шүүх эрх мэдэл* (1), 2017.
8. Шүүхийн сургалт, судалгаа, мэдээллийн хүрээлэн, *Анхан шатны шүүхэд шинээр томилогдсон шүүгчийг мэргэшүүлэн дадлагажуулах гарын авлага*, 2022.
9. Монгол Улсын Дээд шүүх, *Улсын дээд шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны тайлан*, 2014-2023.
10. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, *Шүүхийн хараат бус байдал, олон улсын баримт бичиг*, 2019.
11. Ц.Цогт, С.Цэрэндолгор, "Монгол Улсын Шүүхийн үндсэн тогтолцоон дахь Улсын дээд шүүхийн хяналтын журмаар хэрэг хэрэг хянан шийдвэрлэх чиг үүрэг:Хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах нь," *Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл*, 103 (1), 2023.
12. М.Батсуурь, "Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийг харьцуулсан эрх зүйн үүднээс авч үзэх нь," *Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл*, 2017.
13. Нээлттэй нийгэм форум, *Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл: Сүүлийн 20 жилийн тойм*, *legaldata.mn*, 2010.
14. Ханнс-Зайделийн Сан, Эрх зүйн боловсрол академи, "Монгол Улсын захиргааны хэргийн шүүхийн төлөвшил, захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн хэрэгжилт," *legaldata.mn*, 2010.
15. М.Хүслэн, С.Маралмаа, "ЗХШХШТХ-ийн 11-р бүлэг буюу "Тусгай журам"-аар хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой зарим асуудлууд," *legaldata.mn*, 2023.
16. С.Цэрэндолгор, "Хяналтын журмаар гомдол гаргах шалгуурын үзэл баримтлал ба Улсын дээд шүүхийн чиг үүрэг: Хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах арга хэрэгсэл болох нь," *legaldata.mn*, 2021
17. Ц.Цогт, "Давж заалдах шатны шүүхийн үүсэл, хөгжил 1911-2015," *legaldata.mn*, 2016.
18. Нээлттэй Нийгэм Форум, "Хяналтын журмаар гаргах гомдолд үндэслэл тогтоох зохицуулалтын хэрэглээ, дүн шинжилгээ /Захиргааны хэрэг маргааны жишээ дээр/," *legaldata.mn*, 2023.



Б. Гадаад эх сурвалж:

1. A.Uzelac, C.H. van Rhee, *Appeals and other means of resource against judgements in context of the effective protection of civil rights and obligations*, (Intersentia, 2013).
2. G.E.Kodek, *Appellate proceedings in civil cases traditional remedies in light of contemporary problems*, (Intersentia, 2014).
3. T.Domej, *What is an important case? Admissibility of appeals of the supreme courts in the German-Speaking jurisdictions*, (Intersentia, 2014).
4. Люблинский П.И, Ниприкосновенность личности, - Пг, 1917

В. Эрх зүйн эх сурвалж:

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992).
2. Захиргааны ерөнхий хууль (2015).
3. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай (2004).
4. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай (2016).
5. Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай (2002).
6. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2002).
7. Шүүхийн тухай хууль (1993).
8. Шүүхийн тухай хууль (2002).
9. Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль (2012).
10. Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль (2021).

Г. Цахим эх сурвалж:

1. Хууль зүйн судалгааны бүтээлийн цахим сан: <https://legaldata.mn/>
2. Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=365>
3. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн цахим хуудас: <https://www.judcouncil.mn/>
4. "Academia" гадаадын эрх зүйн судалгааны цахим хуудас: <https://www.academia.edu/>
5. "DLA Piper" гадаадын эрх зүйн судалгааны цахим хуудас: <https://www.dlapiperintelligence.com/>
6. ХБНГУ-ын дээд шүүхийн цахим хуудас: <https://www.bverwg.de/>



**ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГААС
ТӨРИЙН АЛБАНЫ ЗӨВЛӨЛИЙН ШИЙДВЭРИЙГ ЭС ЗӨВШӨӨРЧ
ГАРГАСАН НЭХЭМЖЛЭЛИЙГ ШҮҮХ ХҮЛЭЭН АВАХ ҮНДЭСЛЭЛИЙГ
ОНОВЧТОЙ БОЛГОЖ ӨӨРЧЛӨХ НЬ**

Б.АДЪЯАСҮРЭН¹

- I. Удиртгал
- II. Үндсэн хэсэг
- III. Дүгнэлт
- IV. Ном зүй

¹ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч.



ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГААС ТӨРИЙН АЛБАНЫ ЗӨВЛӨЛИЙН ШИЙДВЭРИЙГ ЭС ЗӨВШӨӨРЧ ГАРГАСАН НЭХЭМЖЛЭЛИЙГ ШҮҮХ ХҮЛЭЭН АВАХ ҮНДЭСЛЭЛИЙГ ОНОВЧТОЙ БОЛГОЖ ӨӨРЧЛӨХ НЬ

Б.АДЬЯАСҮРЭН, Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч.

Түлхүүр үг

Захиргааны байгууллагын нэхэмжлэл гаргах эрх, төрийн албаны зөвлөлийн шийдвэрийг эс зөвшөөрөх, урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагаа, захиргааны байгууллагын нэхэмжлэлийг шүүхэд хүлээн авах, шийдвэрлэх ажиллагаа

Хураангуй

Төрийн захиргааны төв байгууллага буюу Төрийн албаны зөвлөлийн шийдвэрийг төрийн албатай холбогдон гарсан маргааны нэг тал болох захиргааны байгууллагаас эс зөвшөөрч шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж байгаа нь ТАТХ-ийн 65 дугаар зүйлийн 65.6-д “Зөвлөл эрх хэмжээнийхээ хүрээнд тогтоол гаргана. Зөвлөлийн шийдвэрийг холбогдох этгээд заавал биелүүлнэ.” гэж, түүнчлэн ЗХШХШТХ-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.4. “захиргааны байгууллагаас гаргах нэхэмжлэлийн хувьд ямар хууль зөрчигдсөн, эсхүл нийтийн эрх зүйн ямар чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүйд хүрсэн”; тохиолдолд нэхэмжлэл гаргах эрх үүсэхээр заасантай нийцэж байгаа эсэх талаар судлах шаардлагатай сэдэв гэж үзсэн. ТАЗ-ийн шийдвэр нь шүүхийн өмнөх шатанд маргааныг эцэслэн шийдвэрлэгдсэн “заавал биелэгдэх”

шинжийг агуулдаг. Гэтэл ТАТХ-ийн 76 дугаар зүйлийн 76.3-т төрийн захиргааны байгууллага нь ТАЗ-ийн шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл шүүхэд хандах эрх нь бас тусгагдан. Ийнхүү төрийн албаны зарим төрлийн маргааныг шийдвэрлэхэд мөрдөгдөх зохицуулалт, түүний хэрэглээтэй холбоотойгоор эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн этгээдийн гомдлыг урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны журмаар шийдвэрлэх эрх бүхий байгууллага болох ТАЗ-ийн шийдвэр нь заавал биелэгдэхээр хуульчлагдсан нь шүүхийн практикт энэ төрлийн маргааныг хүлээн авч шийдвэрлэхэд зөрүүтэй нөхцөл байдлыг бий болгож байна. Захиргааны байгууллага чиг үүрэгт нь хамаарах, нийтийн эрх зүйн хүрээнд үүссэн ... шийдвэр гаргадаг, уг шийдвэртэй холбогдуулан гарсан гомдлын дагуу маргааныг дээд шатны эсхүл гомдол шийдвэрлэх чиг үүрэг бүхий байгууллага урьдчилан шийдвэрлэсэн шийдвэртэй холбогдуулан гаргасан нэхэмжлэлийг захиргааны хэргийн шүүх хэрхэн хүлээн авч шийдвэрлэж байгаа талаар шүүхийн практик судлан хүргэж байна.



I. Удиртгал

Монгол улсын шинэ ардчилсан Үндсэн хууль¹ (1992 он)-д эрүү, иргэний шүүхээс гадна хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны төрлөөр дагнасан шүүх байгуулж болох тухай анх удаа тусган хуульчилснаар захиргааны хэргийн дагнасан шүүх байгуулагдах эрх зүйн суурь үндэс тавигдсан. Монгол Улсад эрх зүйн томоохон шинэчлэл явагдсаны дотор 2002 онд Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль батлагдан, 2004 онд Захиргааны хэргийн дагнасан шүүх байгуулагдсан явдал бөгөөд 2015 онд Захиргааны ерөнхий хууль² (цаашид ЗЕХ гэх), Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль³ (цаашид ЗХШХШТХ гэх) тус тус батлагдан захиргааны эрх зүйн харилцааг бүхэлд нь нэгтгэн зохицуулах нөхцөл бүрдсэн. Ингэснээр захиргааны байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хяналт тавих, тэдгээрийн хууль бус шийдвэрийн улмаас аливаа хүн, хуулийн этгээдийн хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх боломжтой болсон.

Нийгмийн харилцаа хөгжихийн хирээр хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, хууль хэрэглээний явцад зарим зохицуулалтыг өөрчлөх зэрэг бодит хэрэгцээ шаардлага үүсч бий болдог. Захиргааны үйл ажиллагаа, шийдвэрт тавих хяналт, уг шийдвэрийн улмаас зөрчигдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх ажиллагаа захиргааны хэргийн шүүхийн хяналтаар хязгаарлагдахгүй гомдлыг урьдчилан шийдвэрлэх чиг үүрэг бүхий захиргааны байгууллагын оролцоо

бүхий тогтолцоогоор дамжин хэрэгжиж байна. Тухайлбал, Төрийн албаны төв байгууллага болох Төрийн албаны зөвлөл (цаашид ТА3 гэх)-ийн маргааныг урьдчилан шийдвэрлэх журмаар шийдвэрлэсэн шийдвэрийг захиргааны байгууллага эс зөвшөөрч шүүхэд гаргасан нэхэмжлэлийг зарим шүүгч хүлээн авахаас татгалзаж, зарим нь хүлээн авч шийдвэрлэж байгаа нь хууль тогтоомжийн зохицуулалт тодорхой бус байгаатай холбоотой гэж үзэхэд хүргэж байна. Үүнээс үүдэн Захиргааны хэргийн шүүхэд энэ талаар нэгдсэн практик хараахан тогтож чадахгүй байгаа талаар судлан хэрхэн шийдвэрлэх боломжтой байгаа талаар өөрийн саналыг хуваалцах зорилгоор энэхүү өгүүллийг толилуулж байна.

II. Үндсэн хэсэг

Нэг. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх өнөөгийн тогтолцооноос үзвэл захиргааны шүүхэд нэхэмжлэл гаргахын өмнө хуульд заасан тохиолдолд заавал захиргааны урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагаа хийгдсэн байхаар хуульчлагдсан. Энэ нь захиргааны хэргийн урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагаа ба захиргааны хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа гэсэн хоёр үе шаттай байна⁴ гэсэн үг юм. Иргэдийн гомдлын дагуу захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааг хянах хяналтыг захиргааны эрх зүйн зарим эрдэмтэд “дотоод ба гадаад”⁵ гэж ангилсан бөгөөд тухайн захиргааны байгууллагын дээд шатны

¹ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (1992) №01.

² Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2015) №28.

³ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2016) №09.

⁴ М.Хонинхүү, “Захиргааны хууль бус актад гомдол гаргах асуудал”, Эрх зүй сэтгүүл, 2013 (3), 50 дахь тал.

⁵ П.Одгэрэл, Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги, УБ 2016, 316 дахь тал.



захиргааны байгууллага хэрэгжүүлж байгаа урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагаа нь энэхүү ангиллын дотоод хяналтын хэлбэрт хамаарахаар байна.

2016 онд батлагдсан ЗХШХТХ-ийн 14 дүгээр зүйл болон 54 дүгээр зүйлийн 54.1.3-т тус тус захиргааны шийдвэрийн талаарх гомдол нь урьдчилан шийдвэрлэх үе шатаар дамжих ёстойг заасан. ЗЕХ-ийн 93 дугаар зүйлийн 93.1-д "Иргэн, хуулийн этгээд гомдлоо тухайн захиргааны актыг гаргасан байгууллагын дээд шатны захиргааны байгууллагад, эсхүл гомдол хянан шийдвэрлэх чиг үүрэг бүхий захиргааны байгууллагад гаргана" гэхчлэн зохицуулсан. Тэгвэл 2017 онд батлагдсан Төрийн албаны тухай хууль⁶ (цаашид ТАТХ гэх)-ийн 66 дугаар зүйл, 75 дугаар зүйлд тодорхойлсон ТАЗ-ийн бүрэн эрхэд иргэн, байгууллага, төрийн албан хаагчийн гомдлын дагуу төрийн жинхэнэ албан хаагчийг сонгон шалгаруулж томилох үйл ажиллагаанд шалгалт хийх, хууль тогтоомж зөрчсөн шийдвэрийг хүчингүй болгох, төрийн албаны хүний нөөцийн асуудалтай холбоотойгоор төрийн захиргааны байгууллагаас гаргасан зарим актын талаар маргааныг урьдчилан шийдвэрлэх эрхийг багтаажээ. ТАЗ-ийн гомдол шийдвэрлэх үйл ажиллагаа бол ЗЕХ-ийн 93 дугаар зүйлийн 93.1-д дурдагдсан гомдол шийдвэрлэх чиг үүргийн дагуу явуулж байгаа урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагаа юм.

Захиргааны хэргийг урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээнд ТАЗ-өөс гарсан шийдвэрийг маргааны нэг тал болох захиргааны байгууллагаас ТАТХ-ийн 76.3-т заасны дагуу эс 6 Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2018) №01.

зөвшөөрвөл шүүхэд гомдол гаргах гэсэн зохицуулалтын дагуу шүүхэд нэхэмжлэл гаргах нь цөөнгүй байна. Гэтэл ТАТХ-ийн 65 дугаар зүйлийн 65.6-д *"Зөвлөл эрх хэмжээнийхээ хүрээнд тогтоол гаргана. Зөвлөлийн шийдвэрийг холбогдох этгээд заавал биелүүлнэ"* гэж, түүнчлэн ЗХШХШТХ-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.4-т *"захиргааны байгууллагаас гаргах нэхэмжлэлийн хувьд ямар хууль зөрчигдсөн, эсхүл нийтийн эрх зүйн ямар чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүйд хүрсэн"* тохиолдолд нэхэмжлэл гаргах эрх үүсэхээр заасантай нийцэж байгаа эсэх талаар судлах шаардлагатай болж байна.

УИХ-ын 2019 оны 20 дугаарт тогтоолоор батлагдсан Төрийн жинхэнэ албан хаагч болон төрийн албанд нэр дэвшигчийн эрх зөрчигдсөн тухай маргааныг хүлээн авч, хянан шийдвэрлэх журам⁷-аар ТАЗ-ийн маргаан урьдчилан шийдвэрлэх үйл ажиллагааг нарийвчлан зохицуулжээ. Дээрх журмын 14.4-т *"Зөвлөлийн гаргасан шийдвэрийг холбогдох байгууллага, албан тушаалтан биелүүлэх үүрэгтэй"* гэж, 14.5-д *"Холбогдох байгууллага, албан тушаалтан Зөвлөлийн шийдвэрийг хүлээн авснаас хойш ажлын 14 өдрийн дотор уг шийдвэрийн биелэлтийн талаар хариу ирүүлнэ"*, 14.6-д *"Энэ журмын 14.4-т заасныг зөрчсөн этгээдэд Төрийн албаны тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болно"* гэж тус тус зааснаас үзэхэд ТАЗ нь ТАТХ-ийн 75 дугаар зүйлийн 75.1-д нэрлэн заасан төрийн албаны маргаантай холбоотой гомдлыг хянан шийдвэрлэх чиг үүргийнхээ дагуу шийдвэрлэсэн шийдвэр

⁷ Төрийн мэдээлэл сэтгүүл 2019 он тусгай дугаар, 83-90 дүгээр тал.

нь шүүхийн өмнөх шатанд маргааныг эцэслэн шийдвэрлэгдсэн “заавал биелэгдэх” шинжийг агуулж байна гэж дүгнэхэд хүргэнэ.

Гэтэл ТАТХ-ийн 76 дугаар зүйлийн 76.3-т “Төрийн албаны төв байгууллагын шийдвэрийг эс зөвшөөрсөн тал уг шийдвэрийг мэдэгдсэнээс хойш 30 хоногийн дотор шүүхэд гомдол гаргаж болно”, Төрийн жинхэнэ албан хаагч болон төрийн албанд нэр дэвшигчийн эрх зөрчигдсөн тухай маргааныг хүлээн авч, хянан шийдвэрлэх журмын 15.1-д “Зөвлөлийн шийдвэрийг эс зөвшөөрсөн тал уг шийдвэрийг мэдэгдсэнээс хойш 30 хоногийн дотор шүүхэд гомдол гаргаж болно” гэж ТА3-ийн шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл шүүхэд хандах эрх нь бас тусгагдан. Ийнхүү төрийн албаны зарим төрлийн маргаан (төрийн жинхэнэ албанд томилогдох, төрийн жинхэнэ албан хаагчийн албан тушаалыг бууруулах, сонгон шалгаруулалтад орох зэрэг)-ыг шийдвэрлэхэд мөрдөгдөх зохицуулалт, түүний хэрэглээтэй холбоотойгоор эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн этгээдийн гомдлыг урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны журмаар шийдвэрлэх эрх бүхий байгууллага болох ТА3-ийн шийдвэр нь заавал биелэгдэхээр хуульчлагдсан нь шүүхийн практикт энэ төрлийн маргааныг хүлээн авч шийдвэрлэхэд зөрүүтэй нөхцөл байдлыг бий болгож байна.

Хоёр. ТАТХ-д байгаа ТА3-ийн шийдвэрийг заавал биелүүлэх тухай зохицуулалт нь нэг талаас, маргааны зүйл болох захиргааны байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаа хууль бус болох нь тогтоогдсоноор эрх хууль ёсны ашиг

сонирхол нь хөндөгдсөн этгээдийн эрх даруй сэргээгдэх ач холбогдолтой. Нөгөө талаас, сэргээсэн шийдвэрийг маргааны нөгөө тал болох захиргааны байгууллага эс зөвшөөрсөн тохиолдолд шүүхэд хандах эрхтэй байгаа ч ТАТХ-ийн 76 дугаар зүйлд ТА3-ийн шийдвэрийг биелүүлээгүй буруутай албан тушаалтныг үүрэгт ажлаас нь чөлөөлөх мэдэгдлийг эрх бүхий этгээдэд хүргүүлэх, ТА3-ийн шийдвэрийг биелүүлээгүй этгээдэд хүлээлгэх хариуцлага, ТА3-ийн мэдэгдлийг заавал биелүүлэхтэй холбоотой хугацааг тогтоосон зэрэг нь ТА3-өөс төрийн албан маргааныг урьдчилан шийдвэрлэх журмаар шийдвэрлэсэн шийдвэр нь “заавал биелэгдэх” төдийгүй “даруй хэрэгжих” шинжтэй зөрчилдөж байна.

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1-д “Энэ хуулийн зорилт нь ... хуульд заасан бол захиргааны байгууллагаас гаргасан нэхэмжлэлийн дагуу захиргааны хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино” гэж, 3 дугаар зүйлийн 3.1.3-д “нэхэмжлэл гэж ..., хуульд тусгайлан заасан бол захиргааны байгууллагаас нийтийн эрх зүйн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон үүссэн маргааныг шийдвэрлүүлэхээр захиргааны хэргийн шүүхэд гаргасан өргөдлийг”, 52 дугаар зүйлийн 52.5.4-т “захиргааны байгууллагаас гаргах нэхэмжлэлийн хувьд ямар хууль зөрчигдсөн, эсхүл нийтийн эрх зүйн ямар чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүйд хүрсэн” тохиолдолд захиргааны байгууллагад нэхэмжлэл гаргах эрх үүсэхээр тус тус заажээ.



Эдгээрээс үзэхэд захиргааны байгууллага гагцхүү хуульд тусгайлан заасан тохиолдолд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй бөгөөд ТАТХ 65 дугаар зүйлийн 65.6-д *"Зөвлөл эрх хэмжээнийхээ хүрээнд тогтоол гаргана. Зөвлөлийн шийдвэрийг холбогдох этгээд заавал биелүүлнэ"*, 66 дугаар зүйлийн 66.1.3-т *"иргэн, байгууллага, албан хаагчийн гомдол, мэдээллийн дагуу төрийн жинхэнэ албан хаагчийг сонгон шалгаруулж, томилох үйл ажиллагаанд шалгалт хийх, илэрсэн зөрчлийг арилгах хугацаатай шаардлага хүргүүлэх, хууль тогтоомж зөрчсөн шийдвэрийг хүчингүй болгох"* гэж тус тус заасан эрх хэмжээнийхээ хүрээнд урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны журмаар гаргасан акттай маргах эрх төрийн захиргааны байгууллагад байхгүй байна.

Захиргааны хэргийг урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагаа нь нэг талдаа захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үе шат, нөгөө талдаа захиргааны байгууллага дотооддоо алдаагаа засах, шүүхийн ачааллыг бууруулах зорилгоор доод шатны захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэрийг дээд шатны захиргааны байгууллага хянах зохицуулалт⁸ юм.

Гурав. Захиргааны хэргийн шүүх нь урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны журмаар гарсан шийдвэрийг хянах боломжгүй, түүнчлэн урьдчилан шийдвэрлэсэн дээд шатны байгууллагын шийдвэрийг эс зөвшөөрч төрийн захиргааны байгууллага нэхэмжлэл гаргах эрх тодорхой үндэслэл шалгуураар

хязгаарлагддаг. Захиргааны байгууллага чиг үүрэгт нь хамаарах, нийтийн эрх зүйн хүрээнд үүссэн ... шийдвэр гаргадаг, уг шийдвэртэй холбогдуулан гарсан гомдлын дагуу маргааныг дээд шатны эсхүл гомдол шийдвэрлэх чиг үүрэг бүхий байгууллага урьдчилан шийдвэрлэдэг, харин эдгээр захиргааны шийдвэртэй холбогдуулан гаргасан нэхэмжлэлийг захиргааны хэргийн шүүх шийдвэрлэдэг. Энэ байдал нь анхны захиргааны байгууллагын шийдвэрийг дээд шатны захиргааны байгууллага эцэст нь шүүх хянадаг "шатлал" биш юм.⁹

Захиргааны байгууллага нь зарчмын хувьд зөвхөн *"хуульд тусгайлан заасан бол захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах"*-аар заасан. Үүнийг ЗХШХШТХ болон бусад материаллаг хуулиар тухайн захиргааны байгууллагад нэхэмжлэл гаргах эрх олгосон байхыг ойлгоно.¹⁰

Захиргааны урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны дараагийн шат болох шүүхэд гаргасан нэхэмжлэлийг хүлээн авах, хянан шийдвэрлэхэд дээр дурдсан зохицуулалт хоорондын уялдаа холбоо хууль хэрэглээ ямар түвшинд байгаа талаар захиргааны хэргийн шүүхийн практикт судалгаа хийлээ. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх 2015 оноос 2024 оны 5 дугаар сар хүртэлх хугацаанд Төрийн албаны зөвлөлийн шийдвэрийг эс зөвшөөрч, захиргааны байгууллагаас гаргасан 31 нэхэмжлэлийг хүлээн авсан¹¹ байна. Эдгээрээс ТАЗ-

⁹ Ц.Цогт, Захиргааны хэргийн шүүх, 2019, 80 дахь тал.

¹⁰ Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, 2023, 237 дахь тал.

¹¹ Захиргааны хэргийн бүртгэл хяналтын нэгдсэн системд байгаагаар.

⁸ ХБНГУ-ын Ханнс-Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи, Захиргааны ерөнхий хуулийн тайлбар, 2017.



ийн шийдвэртэй холбоотойгоор төрийн захиргааны байгууллагаас гаргасан нэхэмжлэлийг тус шүүхээс хэрхэн хүлээн авч, шийдвэрлэж байгааг дараах жишээгээр харж болно.

Өмнө дурдсан 31 нэхэмжлэлээс 16 нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан, 15 нэхэмжлэлийг хүлээн авч, захиргааны хэрэг үүсгэсэн, 6 нэхэмжлэлийг хүлээн авч захиргааны хэрэг үүсгэж, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулан, хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, 7 нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзаж шийдвэрлэсэн, нэхэмжлэгч нэхэмжлэлээсээ татгалзсаныг баталж, холбогдох хэргийг хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн, шүүхийн шийдвэрээр буюу ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлд зааснаар шийдвэрлэсэн 2 хэрэг байна.

Эдгээрээс нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан маргааны хувьд шүүгч захирамждаа ЗХШХШТХ-ийн 54 дүгээр зүйлийн 54.1.1-д заасан татгалзсан үндэслэлээ Захиргааны байгууллагаас "ТАЗ-ын тогтоолыг хүчингүй болгуулах" шаардлага бүхий нэхэмжлэлийг¹² "...урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээнд ТАЗ-өөс гомдлыг хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой харилцаа тул захиргааны байгууллагын дотогш чиглэсэн үйл ажиллагааны нэг хэлбэр болохын хувьд энэ асуудалтай холбогдон үүссэн маргаан нь тус шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх маргаан биш..." гэх үндэслэлээр.

Түүнчлэн Захиргааны байгууллагын гаргасан шийдвэрийг дээд шатны захиргааны байгууллага ТАЗ нь урьдчилан

шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээнд хянаж хүчингүй болгосон тул ТАТХ-ийн 65 дугаар зүйлийн 65.6-д "Зөвлөл эрх хэмжээнийхээ хүрээнд тогтоол гаргана. Зөвлөлийн шийдвэрийг холбогдох этгээд заавал биелүүлнэ" гэж заасны дагуу Төрийн албаны зөвлөлийн шийдвэрийг заавал биелүүлэх буюу дотогш чиглэсэн шинжийг агуулж байх тул захиргааны хэргийн шүүхийн харьяаллын бус гэх үндэслэлээр нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзаж ихэвчлэн дурдаж шийдвэрлэжээ.¹³

Түүнээс гадна зарим тохиолдолд Захиргааны байгууллагаас ТАЗ-д холбогдуулан гаргасан нэхэмжлэлийг шүүх ЗХШХШТХ-ийн 54 дүгээр зүйлийн 54.1.5-д заасан үндэслэлээр хүлээн авахаас татгалзах үндэслэлээ "...эрхийг хуулиар олгоогүй" гэх үндэслэлээр, мөн "...урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны журмаар хянан шийдвэрлэсэн шийдвэр нь гомдолд холбогдох шийдвэрийг гаргасан захиргааны байгууллагын субьектив эрхэд сөрөг нөлөөтэй гэж үзэхгүй, мөн хуульд заасан чиг үүргийг хэрэгжүүлж гаргасан буюу гомдол хянан шийдвэрлэх чиг үүргийн хүрээнд гаргасан тул нэхэмжлэл гаргагч захиргааны байгууллагын нийтийн эрх зүйн чиг үүрэг, бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүйд хүргэсэн гэж үзэхгүй,"¹⁴ "...захиргааны байгууллага болохын хувьд ЗЕХ-ийн 93 дугаар зүйлийн 93.1 дэх хэсэгт зааснаар гомдол хянан шийдвэрлэх чиг үүрэг бүхий байгууллагын шийдвэр гэж үзэн заавал биелүүлэх үүрэгтэй тул эс

¹² Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчийн 2020 оны 08 дугаар сарын 23-ны өдрийн 6358 дугаар захирамж.

¹³ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчийн 2019 оны 10 дугаар сарын 14-ний өдрийн 7508 дугаар захирамж.

¹⁴ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчийн 2021 оны 05 дугаар сарын 12-ны өдрийн 3582 дугаар захирамж.



зөвшөөрч маргах эрхгүй гэх¹⁵ ЗХШХШТХ-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.4-т заасан ...хууль зөрчигдсөн байх шаардлага шууд утгаараа хангагдаагүй, захиргааны байгууллагын шийдвэр үйл ажиллагаа нэхэмжлэгчид илэрхий чиглээгүй, түүнд ямар нэгэн хамааралгүй болох нь илэрхий тодорхой, мөн тухайн асуудлаар маргах эрхийг тусгайлан зааж хуульчлаагүй тохиолдолд нэхэмжлэл гаргах эрхгүй этгээд гэсэн үндэслэлээр¹⁶ тус тус нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалздаа өөр өөр агуулгаар тайлбарлаж шийдвэрлэсэн байна.

Тэгтэл зарим тохиолдолд шүүх Захиргааны байгууллагаас Төрийн албаны зөвлөлийн шийдвэрийг хүчингүй болгуулахаар гаргасан нэхэмжлэлийг ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3-д зааснаар шийдвэрлэсэн тохиолдол маш цөөн байна. Жишээ нь: ТАЗ-ийн тогтоолыг хүчингүй болгуулах, гуравдагч этгээдийн бие даасан шаардлага болох ТАЗ-ийн тогтоолыг биелүүлэхгүй байгаа эс үйлдэхгүйг хууль бус болохыг тогтоож, түүнийг биелүүлэхийг даалгахаар нэгэн яамнаас гаргасан нэхэмжлэлтэй хэргийг шүүх хуралдаанаар хэлэлцээд тус яамны нэхэмжлэлийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгож, ТАЗ-ийн тогтоол нь иргэний зөрчигдсөн эрхийг шүүхийн өмнөх шатанд буюу урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны журмаар хянан шийдвэрлэсэн, зорилгодоо нийцсэн, хуульд заасан үндэслэл журмыг хангасан гэж үзэж, гуравдагч этгээдийн бие даасан шаардлагыг хангаж шийдвэрлэсэн.

¹⁵ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчийн 2023 оны 10 дугаар сарын 17-ны өдрийн 8420 дугаар захирамж.

¹⁶ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчийн 2024 оны 03 дугаар сарын 11-ний өдрийн 2236 дугаар захирамж.

¹⁷ нэгэн сумын Засаг даргаас ТАЗ-д холбогдуулан гаргасан нэхэмжлэлийг шүүх хуралдаанаар хянан хэлэлцэж,¹⁸ ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11-д зааснаар ТАЗ-ийн тогтоолыг дахин шинэ акт гартал түдгэлзүүлж шийдвэрлэснийг давж заалдах гомдлын дагуу Захиргааны хэргийн давж заалдах шүүх ЗХШХШТХ-ийн 54 дүгээр зүйлийн 54.1.1-д зааснаар нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзаж шийдвэрлэсэн.¹⁹

Харин УДШ-ийн Хяналтын шатны шүүх уг хэргийг шүүх хуралдаанаар хэлэлцээд, ТатХ-ийн 76 дугаар зүйлийн 76.3-д Төрийн албаны төв байгууллагын шийдвэрийг эс зөвшөөрсөн тал уг шийдвэрийг мэдэгдсэнээс хойш 30 хоногийн дотор шүүхэд гомдол гаргаж болно зааснаар нэхэмжлэгч сумын Засаг дарга захиргааны хэргийн шүүхэд уг асуудлаар нэхэмжлэл гаргах эрхтэй талаар анхан шатны шүүхийн дүгнэлт зөв гэж үзжээ.²⁰

III. Дүгнэлт

1.Төрийн захиргааны байгууллагаас ТАЗ-ийн шийдвэртэй холбогдуулан гаргаж буй нэхэмжлэлийг шүүх хүлээн авч шийдвэрлэх талаар нэгдсэн практик тогтоогүй байгаа нь ТатХ-ийн 76 дугаар зүйлийн 76.3, 76.4, 76.5, 76.6 дахь заалтуудад байгаа ТАЗ-ийн шийдвэрийн талаарх зохицуулалтын уялдаа холбоо оновчгүй байгаатай холбож үзэхээр

¹⁷ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 11 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 800 дугаар шийдвэр.

¹⁸ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 02 дугаар сарын 12-ны өдрийн 122 дугаар шийдвэр.

¹⁹ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2020 оны 04 дүгээр сарын 21-ний өдрийн 277 дугаар магадлал.

²⁰ Улсын дээд шүүхийн 2020 оны 09 дүгээр сарын 23-ны өдрийн 337 дугаар тогтоол.



байна. Төрийн жинхэнэ албан хаагч болон төрийн албанд нэр дэвшигчийн эрх зөрчигдсөн тухай маргааныг хүлээн авч, хянан шийдвэрлэх журмын 14.4-т Зөвлөлийн гаргасан шийдвэрийг холбогдох байгууллага, албан тушаалтан биелүүлэх үүрэгтэй гэсэн заалт ТатХ-ийн 76 дугаар зүйл дэх ТА3-ын чиг үүрэг, шийдвэрийг заавал биелүүлэх үүрэг хүлээлгэсэн заалтууд нь ТА3-ийн урьдчилан шийдвэрлэх журмаар гаргасан шийдвэр заавал биелэгдэх төдийгүй маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх агуулгатай байна. Гэтэл ТатХ-д ТА3-ийн шийдвэрт гомдол гаргах эрхийг төрийн захиргааны байгууллагад олгосон. Тэгвэл төрийн захиргааны байгууллага ямар тохиолдолд ТА3-ийн шийдвэрийг эс зөвшөөрч шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй болох талаар нарийвчилсан зохицуулалтыг ЗХХШТХ-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.4, 106 дугаар зүйлийн 106.3.9-д заасантай нийцүүлэн уялдуулан зохицуулах шаардлагатай.

ТатХ-ийн 76 дугаар зүйлийн 76.3-т *"Төрийн албаны төв байгууллагын шийдвэрийг эс зөвшөөрсөн тал уг шийдвэрийг мэдэгдсэнээс хойш 30 хоногийн дотор шүүхэд гомдол гаргаж болно"* гэж заасан эс зөвшөөрсөн тал гэдэгт төрийн захиргааны байгууллага хамаарах тохиолдолд "эрх, ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн этгээд" нэхэмжлэл гаргах ерөнхий зарчим болон ЗХХШТХ-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.4-д *"захиргааны байгууллагаас гаргах нэхэмжлэлийн хувьд ямар хууль зөрчигдсөн, эсхүл нийтийн эрх зүйн ямар чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжгүйд хүрсэн"* гэх ойлголттой уялдуулан хэрэглэгдэх боломжтой болно.

2.ТА3-ийн шийдвэрийг биелүүлэх үүрэгтэй захиргааны байгууллага нь уг шийдвэрийг эс зөвшөөрч нэхэмжлэл гаргах эрх нь дээр дурдсан үндэслэл шалгуурын хүрээнд хэрэгжих боломжтойгоос гадна ТА3-ийн урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагаа хууль заасан журмын дагуу явуулаагүй тохиолдолд захиргааны байгууллагаас ТА3-ийн шийдвэрийг эс зөвшөөрч шүүхэд нэхэмжлэл гаргах талаар ТатХ-ийн 76 дугаар зүйлийн 76.3-т тодруулан зохицуулах шаардлагатай. Ийм агуулгатай зохицуулалт маргаан шийдвэрлэх эрх бүхий субъектийн үйл ажиллагааг зохицуулдаг хууль тогтоомжид тусгагдсан байдаг. Жишээ нь: Хөдөлмөрийн тухай хууль²¹ (2021 оны)-ийн 151 дүгээр зүйлийн 151.6-д болон Засгийн газрын 2023 оны 5 дугаар тогтоолоор батлагдсан Хөдөлмөрийн арбитрын дүрмийн 5.2.4 *"арбитрыг хөдөлмөрийн маргаан шийдвэрлэх үйл ажиллагааны журам зөрчсөн гэж үзвэл шүүхэд гомдол гаргах"*, Монгол улсын шүүхийн тухай хууль²² (2021)-ийн 115.1-д Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны сахилгын хэргийн хуралдаан хяналтын тогтоолыг зөвхөн Сахилгын хорооны хянан үзэх хуралдааны товыг энэ хуулийн 110.3, 110.4, 110.6-д заасны дагуу мэдэгдээгүйн улмаас хуралдаанд зохих ёсоор оролцож чадаагүй гэдгийг сахилгын хэргийн оролцогч, эсхүл илтгэгч гишүүн нотолсон; энэ хуулийн 102.1-д заасан эрхийг эдлүүлээгүй гэдгийг сахилгын хэргийн оролцогч, эсхүл илтгэгч гишүүн нотолсон тохиолдолд хүчингүй болгоно гэж тус тус заасан.

²¹ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2021) №31.

²² Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2021) №05.



Эдгээр зохицуулалтаас үзэхэд хуулиар тусгайлан эрх олгосон байгууллагын шийдвэрийг зөвхөн хязгаартай тодорхой тохиолдолд шүүх хянах зохицуулалтай. Иймд ТАЗ-ийн шийдвэрийг “эс зөвшөөрсөн” захиргааны байгууллага шүүхэд гомдол гаргахад хуульд тодорхой шалгуур үндэслэлийг хуульчилж, ТАЗ-ийн “процессын алдаатай шийдвэр”-т гомдол гаргах гэх мэтээр тодруулан зохицуулж, эс зөвшөөрвөл шүүхэд нэхэмжлэл гаргах гэсэн хууль зүйн ойлголтыг нэг мөр болгон, хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг тогтоох шаардлагатай гэж үзэж байна.

IV. Ном зүй

А. Монгол эх сурвалж:

1. Г.Банзрагч, *Захиргааны процессын эрх зүй*, 2023.
2. Ханнс-Зайделийн сан, *Эрх зүйн боловсрол академи, Захиргааны ерөнхий хуулийн тайлбар*, 2017.
3. Ц.Цогт, *Захиргааны хэргийн шүүх*, 2019.
4. П.Одгэрэл, *Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги*, 2016.
5. М.Хонинхүү, “Захиргааны хууль бус актад гомдол гаргах асуудал,” *Эрх зүй сэтгүүл* (3), 2013.
6. Т.Мөнх-Эрдэнэ, Л.Энхтайван, *Захиргааны эрх зүйн хууль тогтоомжийн хэрэглээний тайлбарын эмхэтгэл*, 2024.

Б.Эрх зүйн сурвалж:

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992).
2. Иргэдээс Төрийн байгууллага албан тушаалтанд өргөдөл, гомдол гаргаж шийдвэрлэх тухай хууль (1995).
3. Төрийн албаны тухай хууль (2002).
4. Төрийн албаны тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/ (2017).
5. Захиргааны ерөнхий хууль (2015).
6. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2016).

В.Цахим эх сурвалж:

1. Монгол Улсын эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем - <https://legalinfo.mn/mn>.
2. Монгол Улсын шүүхийн шийдвэрийн нэгдсэн систем - <https://shuukh.mn/>.

ЗАХИРГААНЫ ХЭРЭГ ШҮҮХЭД ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ ТУХАЙ ХУУЛЬД ШҮҮХ ХУРАЛДААНЫГ АМААР ЯВУУЛАХ ЗАРЧМЫГ ТУХАЙЛАН ХУУЛЬЧЛАХ ШААРДЛАГА

Т.Мөнх-Эрдэнэ¹

- I. Оршил
- II. Шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчмын агуулга, хууль зүйн учир холбогдол
- III. Амаар явуулах зарчим ба аман шүүх хуралдаан хийхгүй байх тохиолдол: Гадаад орны туршлага
- IV. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд хуульчлах шаардлага
- V. Дүгнэлт
- VI. Санал
- VII. Ном зүй

¹ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч, Монголын хуульчдын холбооны Захиргааны эрх зүйн хорооны тэргүүн, LL.M – University of Vienna.



ЗАХИРГААНЫ ХЭРЭГ ШҮҮХЭД ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ ТУХАЙ ХУУЛЬД ШҮҮХ ХУРАЛДААНЫГ АМААР ЯВУУЛАХ ЗАРЧМЫГ ТУХАЙЛАН ХУУЛЬЧЛАХ ШААРДЛАГА

Т.МӨНХ-ЭРДЭНЭ, Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч, Монголын хуульчдын холбооны Захиргааны эрх зүйн хорооны тэргүүн, LL.M – University of Vienna.

Түлхүүр үг

Процессын эрх зүйн зарчмууд, шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим, шударгаар шийдвэрлүүлэх, зүй ёсны сонгох эрх, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа.

Хураангуй

Захиргааны процессын эрх зүйн олон чухал зарчим манай хуульд бэхэжсэн боловч “шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим” одоог хүртэл бие даасан байдлаар ороогүй байгааг зохиогч энэхүү эрдэм шинжилгээний өгүүллээрээ хөндөж, тодорхой саналыг дэвшүүлэхийг зорьсон болно. Энэхүү өгүүллийн хүрээнд тус зарчмын үндсэн агуулга, хууль зүйн учир холбогдлын талаар авч үзэх бөгөөд бидний хувьд нэлээн ач холбогдол өгч үлгэрлэдэг зарим орнуудын зохицуулалт, туршлагатай хослуулан судалсан үр дүнг товч байдлаар та бүхэнд толилуулна. Шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим нь Үндсэн хуулийн зарчим биш, дангаараа үндсэн эрх эсхүл үндсэн эрхтэй адилгаж болохуйц эрх биш боловч “зүй ёсны сонгох эрх”-ийн нэг бүрдэл ба шүүх хуралдааныг бичгээр явуулах буюу аман шүүх хуралдаан хийхгүй байх хүрээ хязгаарыг тодотгож өгдөг хэмжүүр юм.

I. Оршил хэсэг

Монгол Улс 1992 онд шинэ Үндсэн

хуулиа баталснаар эрх зүйт төрийн стандарт руу, хүний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгаалах үзэл баримтлал руу эргэлт буцалтгүй шилжсэн билээ.

Энэ үзэл санааны хүрээнд, үндэсний эрх зүйн тогтолцоог бүрдүүлж буй олон хуулийг шинэчлэх, шинээр боловсруулж батлах шаардлага гарсны дотор Үндсэн хуулиар бэхэжсэн үндсэн эрхийг бодит амьдрал дээр хэрэгжих баталгаа болоход гол түлхэц үзүүлдэг захиргааны эрх зүйн салбарын хуулиуд, түүн дотроо Захиргааны ерөнхий хууль, захиргааны эрх зүйн тусгай ангийн салбарын хуулиуд, захиргааны хэрэг маргааныг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зохицуулсан Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг шинээр тогтоох зайлшгүй шаардлага үүссэн.

Энэ сорилтыг манай улс хууль зүйн шинжлэх ухааны үндэсний мэргэжилтнүүдийн чадамжийг ашиглан гадаадын олон мэргэжилтний үнэтэй санал, зөвлөмжид тулгуурлан харьцангуй амжилттай даван туулж, 2015 онд Захиргааны ерөнхий хуулийн анхдагч төслийг, 2016 онд Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг баталж чадлаа.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт “Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан



эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах ..." гэж заасан "уул эрх" буюу субъектив эрхийн хамгаалалтын механизмыг 2002 оны Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль болон 2016 оны Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн аль алинд үндсэн чиг шугам болгож хуульчилж өгсөн билээ.

Энэхүү субъектив эрхийн хамгаалалтын механизм, цаашлаад объектив эрхийн хамгаалалтын механизм үр нөлөөтэй ажиллахад захиргааны процессын эрх зүйн зарчмуудыг хуульдаа бүрэн дүүрэн бичих, тухайн зарчим хэрэгжих, хэрэглэгдэх суурь нөхцөлүүдийг хуулийн хэм хэмжээнүүдэд суулгаж өгөх нь маш чухал асуудал байдаг.

Энэ хүрээнд захиргааны процессын эрх зүйн олон чухал зарчим манай хуульд бэхэжсэн боловч нэг суурь зарчим одоог хүртэл бие даасан байдлаар ороогүй байгааг зохиогч энэхүү эрдэм шинжилгээний өгүүллээрээ хөндөж, тодорхой саналыг дэвшүүлэхийг зорьсон болно.

Энэ нь "шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим" юм.

Энэхүү өгүүллийн хүрээнд тус зарчмын үндсэн агуулга, хууль зүйн учир холбогдлын талаар авч үзэх бөгөөд бидний хувьд нэлээн ач холбогдол өгч үлгэрлэдэг зарим орнуудын зохицуулалт, туршлагатай хослуулан судалсан үр дүнг товч байдлаар та бүхэнд толилуулна.

Өгүүллийн эцэст зохиогчоос хуулийг боловсронгуй болгоход дэмжлэг болох байх хэмээн найдаж тодорхой санал дэвшүүлсэн болно.

II. Шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчмын агуулга, хууль зүйн учир холбогдол

Манай улсын процессын эрх зүйд төдийлөн танил биш, өөрөөр хэлбэл, эрх зүйн зохицуулалтын түвшинд болоод академик судалгааны ертөнцөд дорвитой судлагдаж байгаагүй процессын эрх зүйн зарчим бол "шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим" юм.

Германаар "Grundsatz der Mündlichkeit" гэх энэхүү зарчим нь түүхэн талаасаа "шүүх хуралдааныг бичгээр явуулах зарчим"-ын дараа хөгжсөн.

Пруссын эзэнт гүрний үеийн процессын эрх зүйд "Шүүх хуралдааныг бичгээр явуулах зарчим" ноёлж байсан бөгөөд энэ нь Ромын эрх зүйн *quod non legitur, non creditur* эсхүл *quod non est in actis, non est in mundo* буюу "уншигдаагүй бол итгэл төрүүлэхгүй / бичгийн баримтад байхгүй бол оршин байхгүй" гэх утга бүхий зарчмаас үүдэлтэй байжээ.

Өөрөөр хэлбэл, Пруссын эзэнт гүрний үед амаар шүүх хуралдаан явуулах асуудалд төдийлөн анхаарал тавьдаггүй, харин бичгийн тайлбар, бичмэл нотлох баримтуудыг үнэлж дүгнээд шүүхийн шийдвэр гаргах явдлыг чухалчилдаг байсан байна.

Харин 1806 оны Наполеоны *Code de procedure civile* буюу Иргэний процессын кодексын нөлөөгөөр Пруссын эзэнт улсад 1879 онд батлагдсан "Эзэнт гүрний шүүхийн тухай хууль"-д талууд шүүхийн өмнө амаар тайлбар, мэдүүлгээ илтгэх байдлаар оролцох зохицуулалтыг хийж өгснөөр шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим анх зохицуулагдсан бөгөөд үүнээс хойш энэ зарчмын туйлшрал хүчтэй болжээ.

Харин 1924 онд Ваймарын Бүгд найрамдах улсын Хууль зүйн сайд



Эрх Эммингерийн санаачилсан Шүүхийн тухай хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд бичгээр тайлбар, мэдүүлэг өгөх зохицуулалтыг дахин нэмж өгснөөр, шүүх хуралдааныг амаар болон бичгээр явуулах зарчим аль аль нь зохистой хуульчлагдсан түүхтэй байна.

Шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим гэдэг нь шүүхийн үйл ажиллагаанд хэргийн оролцогчид өөрсдөө оролцох байдлаар амаар явагдах бөгөөд шүүхийн шийдвэр нь зөвхөн амаар хэлэлцэгдсэн нөхцөл байдал, нотлох баримтад үндэслэгдэх тухай ойлголт юм.¹

Энэ талаар хууль зүйн доктор Г.Банзрагч өөрийн бүтээлдээ "... Эрх зүйн маргааныг аль болох амаар шийдвэрлэхийн учир холбогдол нь ойлгомжгүй нөхцөл байдал болон нэхэмжлэлийг тодруулах, хангалтгүй тайлбар, мэдүүлгийг гүйцээх, хэлбэрийн алдааг арилгах, түүнчлэн шийдвэр гаргахад хэргийн нөхцөл байдлын талаарх шаардлагатай бүх тайлбаруудыг авах зэрэгт оршино ..." ² гэжээ.

Европын хүний эрхийн конвенцын 6 дугаар зүйлийн 1-д "Хүн бүр иргэний эрх, үүрэгтэй холбоотой аливаа маргаан, өөрт холбоотой эрүүгийн хэргийг хуулиар байгуулагдсан хараат бус, шударга шүүхээр шударгаар, олон нийтэд нээлттэй, зохих хугацааны дотор шийдвэрлүүлэх эрхтэй" гэж заасны "шударгаар шийдвэрлүүлэх" агуулгад шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим хамаарна.

Харин үүнийг ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 103 дугаар зүйлийн 1-д "Хэн бүхэн шүүхийн өмнө өөрийгөө сонсохыг шаардах эрхтэй" буюу "зүй ёсны сонсгох

эрх"-ийн хүрээнд хамгаалдаг гэж үздэг.³

Гэхдээ энэ хүрээнд нэг ялгааг анхаарах ёстой бөгөөд тэр нь зүй ёсны сонсгох эрх нь үндсэн эрхийн адил хамгаалагдсан эрх бол шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим нь үндсэн эрх биш юм. Учир нь, бичгээр гаргасан тайлбар, бичмэл нотлох баримтыг үнэлээд аман хуралдаан хийхгүйгээр хэргийг шийдвэрлэж байгааг зүй ёсны сонсгох эрхийг зөрчиж байгаа явдал гэж үзэх боломжгүй.

Тийм учраас ХБНГУ-д шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчмыг Үндсэн хуулийн зарчим бус, харин процессын эрх зүйн нэгэн чухал зарчим гэж тайлбарладаг.

Энэ талаар ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн олон тооны шийдвэрүүдээс, тухайлбал, BverfGE 5, 9, BverfGE 60, 175, BverfGE 57, 272 зэрэг шийдвэрүүдийг нэрлэх боломжтой.

ХБНГУ-ын эрүүгийн процессын хувьд Эрүүгийн процессын хуулийн 33 дугаар зүйлийн 1-д "Үндсэн хуралдаанаас гарсан шүүхийн шийдвэрийг оролцогч талуудыг сонссоны дараа гаргана", иргэний процессын хувьд Иргэний процессын хуулийн 128 дугаар зүйлийн 1-д "Талууд эрх зүйн маргааныг шүүхийн өмнө амаар хэлэлцэнэ", хөдөлмөрийн маргаан шийдвэрлэх процессын хувьд Хөдөлмөрийн шүүхийн тухай хуулийн 46 дугаар зүйлийн 2-т "Шүүхийн шийдвэр гаргахад Иргэний процессын хуульд заасан зарчмыг баримтална", татварын маргаан шийдвэрлэх процессын хувьд Санхүүгийн шүүхийн тухай хуулийн 90 дүгээр зүйлийн 1-д "Хуульд өөрөөр заагаагүй бол шүүх аман хэлэлцүүлгийн үндсэн дээр хэргийг шийдвэрлэнэ", нийгмийн хамгаалал, халамжийн эрх

¹ Klaus Weber: Creifelds Rechtswörterbuch, 19. Aufl., C.H.Beck, München, 2007, 797 дахь тал.

² Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, 2 дахь хэвлэлт, УБ, 2023, 45 дахь тал.

³ Wolf-Rüdiger Schenke: Verwaltungsprozessrecht, 12. Aufl., C.F.Müller, 2009, 10 дахь тал



зүйн маргаан шийдвэрлэх процессын хувьд Нийгмийн шүүхийн тухай хуулийн 124 дүгээр зүйлийн 1-д “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол шүүх аман хэлэлцүүлгийн үндсэн дээр хэргийг шийдвэрлэнэ” гэж тус тус зохицуулжээ.

Захиргааны эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэх процессын тухайд, Захиргааны шүүхийн тухай хуулийн⁴ 101 дүгээр зүйлд “Шүүх хуралдааныг амаар хийх зарчим” гэсэн тухайлсан зохицуулалттай бөгөөд 3 хэсгээс бүрдэнэ.

Тус 101 дүгээр зүйлийн 1-д “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол шүүх аман хэлэлцүүлгийн үндсэн дээр хэргийг шийдвэрлэнэ. Аман сонсголыг аль болох эрт хийх ёстой.”, 2-т “Оролцогчдын зөвшөөрлөөр шүүх амаар хэлэлцэхгүйгээр хэргийг шийдвэрлэж болно.”, 3-т “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол хэрэг шийдвэрлэснээс бусад шүүхийн шийдвэрийг амаар хэлэлцэхгүйгээр гаргаж болно” гэж зохицуулжээ.

Харин Австри Улсын 2013 онд шинэчлэгдсэн Захиргааны шүүхийн үйл ажиллагааны тухай хуулийн⁵ 24 дүгээр зүйлд шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчмыг бэхжүүлсэн байна.

Тус 24 дүгээр зүйлийн 1-д “Захиргааны хэргийн шүүх хүсэлтээр эсхүл шаардлагатай гэж үзвэл өөрийн санаачилгаар нийтийн аман хуралдаан явуулна” гэж заажээ.

Гэхдээ Германы зохицуулалтаас ялгаатай нь шүүх хуралдааныг амаар явуулах нь зайлшгүй үүргийн шинжтэй биш байна.

Энэ нь “... шүүх хүсэлтээр ...”, “... шаардлагатай гэж үзвэл өөрийн

санаачилгаар...” нийтийн аман хуралдаан явуулна гэж заасан нөхцөлүүдээс харагдана.

III. Амаар явуулах зарчим ба аман шүүх хуралдаан хийхгүй байх тохиолдол: Гадаад орны туршлага

Шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим нь эрх зүйт төр, шударгаар шүүлгэх эрхийн нэг цөм бүрдэл болох тухай өмнөх хэсэгт өгүүллээ.

Харин энэ хэсэгт зарим тохиолдолд аман шүүх хуралдаан хийхгүй байх хууль зүйн боломж, тэрхүү үндэслэлийн талаар ХБНГУ болон Австри Улсын холбогдох хуулийн зохицуулалт, туршлага дээр тулгуурлан авч үзнэ.

ХБНГУ-ын тухайд:

Тус улсын 1960 онд батлагдсан Захиргааны шүүхийн тухай хууль нь одоог хүртэл мөрдөгдөж байгаа бөгөөд энэ хуульд аман хуралдаан хийхгүй байх талаар 2 зохицуулалт байдаг. Үүнийг тодруулбал:

А) 101 дүгээр зүйл. Шүүх хуралдааныг амаар хийх зарчим⁶

1/ Хуульд өөрөөр заагаагүй бол шүүх аман хэлэлцүүлгийн үндсэн дээр хэргийг шийдвэрлэнэ. Аман сонсголыг аль болох эрт хийх ёстой.

2/ Оролцогчдын зөвшөөрлөөр шүүх амаар хэлэлцэхгүйгээр хэргийг шийдвэрлэж болно.

3/ Хуульд өөрөөр заагаагүй бол хэрэг шийдвэрлэснээс бусад шүүхийн шийдвэрийг амаар хэлэлцэхгүйгээр гаргаж болно.

Эдгээр зохицуулалт нь шүүх хуралдааныг амаар хийх болон хийхгүй байж болохтой холбоотой суурь зарчмыг бэхжүүлсэн зохицуулалт юм.

⁴ <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/>, (Сүүлд үзсэн: 2024.04.30).

⁵ <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnumm er=20008255>, (Сүүлд үзсэн: 2024.04.30).

⁶ https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/__101.html



Дээрхээс харахад, шүүх хуралдааныг амаар хийхгүй байх урьдчилсан нөхцөл нь:

- “Оролцогчдын зөвшөөрөл” байна. Энэ нь хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх шүүх хуралдааны хувьд хамаатай байх бөгөөд хэргийн бүх оролцогчид аман шүүх хуралдаан хийхгүйгээр хэргийг шийдвэрлэхийг зөвшөөрсөн байх ёстой.⁷

- “Хэрэг шийдвэрлэснээс бусад шүүхийн шийдвэр”-ийн хувьд байна. Энэ нь хэргийг эцэслэн шийдвэрлэхгүй, харин процессын явцад гаргах шүүхийн шийдвэрүүд байна /манай жишгээр бол шүүгчийн захирамж, тогтоол/.

Б) 84 дүгээр зүйл. Шүүхийн шийдвэр⁸

1/ Эрх зүйн асуудал нь үйл баримтын болон хууль зүйн үндэслэлийн хувьд ээдрээ төвөггүй, түүнчлэн хэргийн бодит байдал тодорхой байгаа тохиолдолд шүүх амаар хэлэлцэхгүйгээр Gerichtsbescheid-аар шийдвэрлэж болно. Ингэхдээ холбогдох оролцогч нарыг урьдчилан сонсоно. Энэ хэсэгт шүүхийн шийдвэрийн зохицуулалт нэгэн адил хамаарна.

Энэ зохицуулалт нь шүүх хуралдааныг амаар хийхгүйгээр хэргийг шийдвэрлэх бас нэгэн боломжийг шүүхэд олгожээ.

Гэхдээ энэ зохицуулалтыг хэрэглэхийн тулд дараах урьдчилсан нөхцөл бүрдсэн байхыг шаардана. Үүнд:

- Эрх зүйн асуудал нь үйл баримтын болон хууль зүйн үндэслэлийн хувьд ээдрээ төвөггүй байх, эсхүл

- Хэргийн бодит байдал тодорхой байх, түүнчлэн

- Энэ талаар хэргийн оролцогч нарыг урьдчилан сонссон байх /урьдчилсан хэлэлцүүлгээр/.⁹

Австри Улсын тухайд:

Тус улсын 2013 онд шинэчлэгдсэн Захиргааны шүүхийн үйл ажиллагааны тухай хуульд аман хуралдаан хийхгүйгээр хэргийг шийдвэрлэх боломжийг хуульчилсан байдаг.

24 дүгээр зүйл. Хуралдаан¹⁰

1/ Захиргааны хэргийн шүүх хүсэлтээр эсхүл шаардлагатай гэж үзвэл өөрийн санаачилгаар нийтийн аман хуралдаан явуулна.

2/ Дараах тохиолдолд аман хуралдаан хийхгүй байж болно:

1. Өмнөх захиргааны хэрэгт гаргасан талуудын нэхэмжлэл, гомдлыг хэрэгсэхгүй болгосон, эсхүл тухайн нэхэмжлэлд дурдсан маргаан бүхий шийдвэр хүчингүй болсон нь хэргийн нөхцөл байдлын үндсэн дээр нэгэнт тогтоогдсон, эсхүл маргаан бүхий захиргааны акт, албадлагын арга хэмжээг шууд хэрэгжүүлснийг хууль бус гэж тогтоосон;

2. Захиргааны байгууллага шийдвэр гаргах үүргээ зөрчсөн /эс үйлдэхүй, үндэслэлгүй татгалзал/-тэй холбоотой гомдлыг татгалзах буюу хэрэгсэхгүй болгосон;

3. Эрх зүйн маргаантай асуудлыг Rechtspfleger¹¹ шийдвэрлэхээр бол.

⁷ Heinrich Amadeus Wolff, Andrew Decker: VWGO und VwVfG Kommentar, 2. Aufl., C.H.Beck, 2007, 374 дэх тал

⁸ https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/_84.html, Германаар “Gerichtsbescheid” гэх ба энэ нь хэлбэрийн хувьд шүүх хуралдаан хийж хэрэг шийдвэрлэсэн шийдвэр биш, мөн процессын явцад гарсан тогтоол биш. Харин шүүх хуралдаан хийхгүйгээр хэргийг шийдвэрлэсэн шийдвэр гэж ойлгох нь зүйтэй, Т.М

⁹ Helge Sodan, Jan Ziekow: Grundkurs Öffentliches Recht, 10. Aufl., C.H.Beck, 2023, 740 дэх тал, Friedhelm Hufen : Verwaltungsprozessrecht, 7. Aufl., C.H.Beck, 2008, 540-541 дэх тал

¹⁰ <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnumm er=20008255>

¹¹ ХБНГУ болон Австри Улсад дампуурлын хэрэг үүсгэсний дараа уг процедурыг бие даан гүйцэтгэх; төлбөрийн чадваргүй захиргаанд хяналт тавьж, томилгоог удирдах,



3/ Нэхэмжлэгч нь нэхэмжлэлдээ эсвэл урьдчилсан хүсэлтдээ аман хуралдаан хийлгэх хүсэлтээ бичнэ. Бусад оролцогчид хоёр долоо хоногоос илүүгүй хугацаанд буюу боломжит хугацаанд аман хуралдаан хийлгэх хүсэлтээ гаргах боломжийг олгох ёстой. Аман хуралдаан явуулах хүсэлтийг зөвхөн бусад талуудын зөвшөөрлөөр татан авч болно.

4/ Холбооны болон муж улсын хуульд өөрөөр заагаагүй бол аман хуралдааны явцад эрх зүйн асуудлыг цаашид тодруулах шаардлагагүй бол талуудын хүсэлтээс үл хамааран шүүх аман хуралдааныг явуулахаас татгалзаж болно. Мөн аман хуралдаан хийхгүй байснаар Европын хүний эрхийн конвенцын 6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Европын холбооны үндсэн эрхийн хартын 47 дугаар зүйл зөрчигдөхгүй бол аман хуралдаан явуулахгүй байж болно.

5/ Шүүх хуралдааныг явуулахаас (үргэлжлүүлэхээс) өмнө талууд аман хуралдаан хийхээс татгалзсанаа бичгээр илэрхийлсэн тохиолдолд шүүх аман хуралдаан явуулахгүй байж болно. Талууд татгалзлаа аман хуралдаан эхлэх (үргэлжлүүлэх) хүртэл гаргаж болно.

Дээрх зохицуулалтуудаас дүн шинжилгээ хийхэд, Австри Улсын захиргааны хэргийн шүүхийн хувьд шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчмыг шүүх өөрөө удирдан хэрэгжүүлэх боломжтой байх бөгөөд аман шүүх хуралдаан хийхгүй байж болох нөхцөлүүдийг хууль тогтоогчоос нэг бүрчлэн зааж өгчээ.

Ингэхдээ шүүх хуралдааныг амаар хийх нь оролцогчдын урьдчилж өгсөн хүсэлтээс хамаарахаар зохицуулжээ.

гэрээслэл нээж, өв залгамжлалын гэрчилгээ олгох, асран хамгаалагч, асран хамгаалагч, асран хамгаалагчийн ажилд хяналт тавих; хялбаршуулсан журмаар хүүхдийн тэтгэмжийг тогтоох гэх мэт чиг үүргийг гүйцэтгэдэг шүүх эрх мэдлийн ажилтныг "Rechtspfleger" гэдэг, Т.М

Австри Улсын хувьд үндсэн хуулийн эрх зүйн хэм хэмжээнүүд нь хэд хэдэн эх сурвалжаас бүрддэг онцлогтой бөгөөд тэдгээрийн нэг нь Европын хүний эрхийн конвенц болон Европын холбооны үндсэн эрхийн харта юм.

Тиймээс шүүх хуралдааныг амаар явуулахгүй тохиолдолд Европын хүний эрхийн конвенцын 6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Европын холбооны үндсэн эрхийн хартын 47 дугаар зүйл зөрчигдөх эсэхийг шүүх урьдчилан харгалзахаар заасан байна.

IV. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд хуульчлах шаардлага

Манай улсын Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль анх 2002 онд Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль гэж батлагдаж, 2016 онд шинэчлэн батлагдсан билээ.

Энэ хоёр хуулийн аль алинд Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зарчмуудыг хуульчилсан байх боловч энэхүү өгүүллээр хөндөж буй "Шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим" сонгодог агуулгаараа / бүрэн дүүрэн/ хуульчлагдаж байгаагүй.

Энэ талаар хууль зүйн доктор Г.Банзрагч өөрийн бүтээлдээ "... Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдааны үйл ажиллагаа амаар явагдах талаар хуульд заасан тусгай зүйл, хэсэг байхгүй боловч ЗХШХШТХ дахь шүүх хуралдааныг товлон зарлах болон шүүх хуралдааны нийтлэг журмын талаарх 9 дүгээр бүлгээс уг зарчим нь тодорхой харагдана ..." ¹² гэж өгүүлжээ.

Хэдийгээр дээрх дүгнэлттэй энэхүү эрдэм шинжилгээний өгүүллийг зохиогч миний бие санал нэгтэй байгаа боловч энэхүү өгүүллээр "шүүх хуралдааныг

¹² Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй. 2 дахь хэвлэлт, 2023, 45 дахь тал.



амаар явуулах зарчим"-ыг Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн процессын зарчмуудыг зохицуулсан хэсэгт бие даасан байдлаар тусгаж өгөх шаардлагатай гэсэн санааг дэвшүүлж байгаа юм.

Үүнд дараах үндэслэлүүд бий. Тодруулбал:

А/ Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 8 дугаар зүйлд заасан "Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулах хэл, бичиг" -ийн зарчим нь энэхүү өгүүллээр хөндөж буй "шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим"-ыг шууд илэрхийлэхгүй.

Б/ Шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим нь эрх зүйт төрийн шүүх эрх мэдлийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны нэгэн суурь зарчим, цөм асуудал.

В/ Мөн бүх тохиолдолд шүүх хуралдааныг амаар явуулна гэх туйлшрал байж болохгүй бөгөөд ямар тохиолдолд шүүх хуралдааныг амаар явуулахгүй байж болох талаарх хүрээ хязгаарыг тогтооход энэ зарчмыг хуульд заавал тусгах шаардлага тавигддаг.

Г/ Шүүгч нотлох баримтуудыг өөрийн дотоод итгэлээр үнэлэх процесст шүүх хуралдааныг амаар явуулах, эсхүл амаар бус бичгээр явуулах зарчим аль аль нь маш чухал элемент болдог.

Ийм учраас манай улсын Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд "шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим" гэсэн бие даасан зүйлийг нэмж хуульчлах шаардлагатай байна.

Нөгөө талаас шүүх хуралдааныг ямар тохиолдолд амаар явуулахгүй, талуудын гаргаж өгсөн тайлбар, нотлох баримтууд дээр үндэслэн бичгээр явуулах вэ гэдэг нь процессын хэмнэлттэй байх

зарчмаар дэмжигдэх /зөвтгөгдөх/ бөгөөд түүний хэмжээ хязгаарыг тогтооход энэхүү зарчмыг хуульчлах нь өндөр ач холбогдолтой юм.

V. Дүгнэлт

Энэхүү эрдэм шинжилгээний өгүүллийн хүрээнд зохиогчоос дараах дүгнэлтийг хийж байна. Үүнд:

1. Шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим нь аливаа хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бие даасан зарчим мөн.
2. Шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим нь Үндсэн хуулийн зарчим биш, дангаараа үндсэн эрх эсхүл үндсэн эрхтэй адилтгаж болохуйц эрх биш боловч "зүй ёсны сонсгох эрх"-ийн нэг бүрдэл болно.
3. Шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчим нь шүүх хуралдааныг бичгээр явуулах буюу аман шүүх хуралдаан хийхгүй байх хүрээ хязгаарыг тодотгож өгдөг хэмжүүр байна.
4. Шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчмыг Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд хуульчлах шаардлагатай.
5. Мөн шүүх хуралдааныг амаар явуулахгүй байж болох тохиолдлыг Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд хуульчлах шаардлагатай.

VI. Санал

Энэхүү эрдэм шинжилгээний өгүүлэл дээр тулгуурлан зохиогчоос дараах тодорхой саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд дараах нэмэлт, өөрчлөлт оруулах.



А. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд дараах зүйл, хэсэг нэмэх:

- 7¹ дүгээр зүйл. Шүүх хуралдааныг амаар явуулах
7^{1.1}. Хуульд өөрөөр заагаагүй бол шүүх аман хэлэлцүүлгийн үндсэн дээр хэргийг шийдвэрлэнэ.
7^{1.2}. Шүүхийн урьдчилсан хэлэлцүүлэгт хэргийн оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгч зөвшөөрсөн тохиолдолд шүүх хуралдааныг амаар явуулахгүйгээр хэргийг шийдвэрлэж болно.
- 70 дугаар зүйлийн 70.1.5 дахь заалт:
70.1.5. Шүүх хуралдааныг амаар явуулахгүйгээр хэргийг шийдвэрлэх боломжтой эсэх асуудал.
- Б. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дараах зүйлд өөрчлөн найруулга хийх:
 - 80 дугаар зүйлийн 80.1 дэх хэсэг:
 - 80.1. Дараах тохиолдлуудаас бусад тохиолдолд захиргааны хэргийг гагцхүү шүүх хуралдаанаар хэлэлцэж шийдвэрлэнэ:
 - 80.1.1. энэ хуулийн 66-68 дугаар зүйлд заасан тохиолдолд;
 - 80.1.2. маргаан бүхий эрх зүйн асуудал нь үйл баримтын болон хууль хэрэглээний хувьд ээдрээ төвөггүй тохиолдолд;
 - 80.1.3. талууд үйл баримтын хувьд маргаангүй, хууль хэрэглээний хувьд маргаантай тохиолдолд.

VII. Ном зүй

А. Монгол эх сурвалж

1. Г.Банзрагч, *Захиргааны процессын эрх зүй, 2 дахь хэвлэлт, 2023.*

Б. Гадаад эх сурвалж

1. Klaus Weber, Creifelds Rechtswörterbuch, 19. Auflage, Verlag C.H.Beck, München, 2007.
2. Helge Sodan, Jan Ziekow, Grundkurs Öffentliches Recht, 10. Auflage, Verlag C.H.Beck, 2023.
3. Friedhelm Hufen, Verwaltungsprozessrecht, 7. Auflage, Verlag C.H.Beck, 2008.
4. Wolf-Rüdiger Schenke, Verwaltungsprozessrecht, 12. Auflage, Verlag C.F.Müller, 2009.
5. Heinrich Amadeus Wolff, Andreas Decker, VwGO und VwVfG Kommentar, 2. Auflage, Verlag C.H.Beck, 2007.

В. Эрх зүйн эх сурвалж

1. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2016).
2. ХБНГУ-ын Үндсэн хууль (1949).
3. ХБНГУ-ын Захиргааны шүүхийн тухай хууль (1969).
4. Австри Улсын Захиргааны шүүхийн үйл ажиллагааны тухай хууль (2013).

Г.Цахим эх сурвалж

1. <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/>
2. https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/___101.html
3. https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/___84.html
3. [https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bunde
snormen&Gesetzesnummer=20008255](https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20008255)



ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР ГҮЙЦЭТГЭЛ, ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ

Ч.Оюунсайхан¹ О.Батдорж²

- I. Оршил
- II. Шүүх хуралдааныг амаар явуулах зарчмын агуулга, хууль зүйн учир холбогдол
- III. Амаар явуулах зарчим ба аман шүүх хуралдаан хийхгүй байх тохиолдол:
Гадаад орны туршлага
- IV. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд хуульчлах шаардлага
- V. Дүгнэлт
- VI. Санал
- VII. Ном зүй

¹ Баянхонгор аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч.

² Увс аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч.



ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР ГҮЙЦЭТГЭЛ, ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ

Ч.ОЮУНСАЙХАН, Баянхонгор аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч.

О.БАТДОРЖ, Увс аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч.

Түлхүүр үг

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа, шүүх эрх мэдэл, хуулийн хүчин төгөлдөр, шүүхийн шийдвэр, шүүхийн шийдвэр заавал биелэгдэх зарчим.

Хураангуй

Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа нь захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үргэлжлэл бөгөөд төгсгөлийн шат юм. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зорилго нь шүүхээс гарсан шийдвэрийг албадан биелүүлж, бусдын хуулиар хамгаалагдсан эрх ашгийг бодит байдлаар сэргээхэд оршдог. Захиргааны хэргийн шүүх хэргийг хянан хэлэлцээд Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан 14 төрлийн шийдвэрийн аль нэгийг гаргах бөгөөд ямар төрлийн шийдвэр гаргахаас хамаарч шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх арга, журам нь өөр өөр байна.

Тухайлбал, маргаан бүхий захиргааны актыг хүчингүй болгосон шүүхийн шийдвэр нь хүчин төгөлдөр болмогц өөрөө биелэгдсэн гэж үзэх буюу ШШГТХ-ийн 134 дүгээр зүйлийн 134.1-д "...шүүхийн шийдвэр хуулийн

хүчин төгөлдөр болсноор захиргааны акт, захиргааны хэм хэмжээний акт, захиргааны гэрээг хүчингүйд тооцох бөгөөд тэдгээрийг дахин хэрэглэхгүй" гэж зохицуулсан харилцаанд хамаарах боловч захиргааны байгууллага ингэж үзэхгүй тохиолдолд мөн шүүхээс нэгэнт хүчингүй болгосон захиргааны актыг хүчин төгөлдөр актын нэгэн адил хэрэглэж, шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхгүй байх нь практикт элбэг тохиолдоно.

Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр бодитоор хэрэгжсэнээр иргэдийн зөрчигдсөн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол сэргээгдэж, улмаар захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас хууль бус шийдвэр гарах явдал багасах үр нөлөөтэй юм.

I. Удиртгал

Шарль Монтескье "Хуулийн амин сүнс" зохиолдоо анх "Шүүх эрх мэдэл" гэх ойлголтыг хэрэглэж, шүүх эрх мэдэл бусад эрх мэдэлтэй харилцан хяналттай, тэнцвэртэй байснаар бие даасан эрх мэдэл болж, эрх, эрх чөлөөний баталгаа болно гэсэн номлолыг боловсруулж байв. Тэрээр бичихдээ "Гурав дахь эрх мэдэл нь гэмт хэрэгтнийг цээрлүүлдэг, хувь хүмүүсийн хоорондын зөрчилдөөнийг



шийдвэрлэдэг эрх мэдэл мөн. Үүнийг шүүх эрх мэдэл гэнэ”¹ гэж тодорхойлсон талаар Монгол Улсын Шинжлэх ухааны Гавьяат зүтгэлтэн, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор /ScD/, Философийн ухааны доктор /PhD/, проф. Н.Лүндэндорж “Монгол Улсын Үндсэн хууль шинжлэх ухааны тайлбар” бүтээлдээ тэмдэглэсэн байна.

“Блейкийн хууль зүйн толь”-д “Judicial power”-Authority, both constitutional and legal, given to the courts and its judges (1) to preside over and render judgment on court-worthy cases; (2) to enforce or void statutes and laws when scope гэж буюу Үндсэн хуулийн болон хуулийн дагуу шүүх, шүүгчид олгосон бүрэн эрх (1) шүүхээр хянан шийдвэрлэх хэргийг даргалах, шийдвэр гаргах;(2) гэж шүүх эрх мэдлийг² тайлбарлажээ.

Шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх, дагнасан шүүхийн үйл ажиллагааг хараат бус, бие даасан байдлаар хэрэгжүүлэх хууль зүйн боломжийг бүрдүүлж Монгол Улсын Их хурал “Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай” хуулийг³ 2002 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдөр баталж, 2004 оны 6 дугаар сарын 01-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдсөн ба уг шүүхийн зорилгыг Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1.-д “Энэ хуулийн зорилт нь хүн, хуулийн этгээдээс захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулахаар,

түүнчлэн нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд, хуульд заасан бол захиргааны байгууллагаас гаргасан нэхэмжлэлийн дагуу захиргааны хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.” гэж тодорхойлсон. Өөрөөр хэлбэл, төрийн байгууллага, албан тушаалтны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас зөрчигдсөн болон зөрчигдөж болзошгүй эрхийг нь сэргээх үндсэн чиг үүрэгтэй болохыг хуульчилсан.

Шүүх эрх мэдлийн үйл ажиллагааг дүгнэх үзүүлэлт бол шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэл байдаг. Харин шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг олох үзүүлэлтийн нэг нь захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны нэг хэсэг буюу шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа, шүүхийн шийдвэрийг заавал хэрэгжүүлэх асуудал юм.

Үүнийг “Эрх зүйт төрийг байгуулах, хүний эрхийг хамгаалахад захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн ач холбогдол өндөр бөгөөд шүүхийн шийдвэр гарцаагүй биелэгддэг байх зайлшгүй шаардлагатай. Захиргааны хэргийн шүүх нь захиргааны хууль бус үйл ажиллагаанаас иргэний эрхийг хамгаалах, захиргааны байгууллага хууль ёсыг сахих хөшүүрэг буюу объектив эрхийн хамгаалалтыг бий болгоход оршдог.”⁴ гэж судлаач Г.Банзрагч байр сууриа тэмдэглэн үлдээжээ.

Энэхүү сэдвийг сонгон авах болсон шалтгаан нь Баянхонгор аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 4 дүгээр сарын 27-

¹ Н.Лүндэндорж, Монгол Улсын Үндсэн хууль шинжлэх ухааны тайлбар, 2022, 734 дэх тал.

² <https://thelawdictionary.org/?s=judicial+power> Блэйкийн хууль зүйн онлайн толь бичиг.

³ 2013 оны 04 дүгээр сарын 15-ны өдрөөс эхлэн хүчингүй болсонд тооцсон.

⁴ Г.Банзрагч, “Эрх зүйт төр буюу Захиргааны хэргийн шүүх,” Шүүх эрх мэдэл (2), 2014, 32 дахь тал.



ны өдрийн 111/ШШ2020/0010 дугаар шийдвэр, түүнийг үндэслэн бичигдсэн тус шүүхийн шүүгчийн 2022 оны 01 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 111/ШЗ2022/0016 дугаар захирамж, мөн өдрийн 111/ГХ2022/0002 дугаар гүйцэтгэх хуудсыг барьж ирсэн прокурорын үйлдэлтэй холбоотой байлаа.

“Амьд хууль” ТББ-ын нэхэмжлэлтэй, Баянхонгор аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд холбогдох захиргааны хэргийн нэхэмжлэлийн шаардлага нь “Баянхонгор аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2017 оны 1 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 5/5 дугаар тогтоолыг хүчингүй болгуулах” бөгөөд орон нутгийн өмчийн хөрөнгийг захиран зарцуулах эрх бүхий субъект нь тухайн Аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал мөн боловч орон нутгийн өмчийн үндсэн хөрөнгийг хуульд заагаагүй үндэслэлээр орон нутгийн өмчөөс хасаж тогтоол гаргасан нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулиудыг ноцтой зөрчсөн, үүний улмаас нийтийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэх үндэслэлээр нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хангаж⁵ шийдвэрлэсэн.

Харин Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2020 оны 6 дугаар сарын 25-ны өдрийн 402 магадлалаар анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгож, нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь

хэрэгсэхгүй болгосон бол Монгол Улсын Дээд шүүхийн захиргааны хэргийн хяналтын шатны шүүх хуралдааны 2020 оны 10 дугаар сарын 19-ний өдрийн 384 дүгээр тогтоолоор Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2020 оны 6 дугаар сарын 25-ны өдрийн 402 магадлалыг хүчингүй болгож, Баянхонгор аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 4 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 111/ШШ2020/0010 дугаар шийдвэрийг хэвээр үлдээжээ.

Ийнхүү “Амьд хууль” ТББ-ын хүсэлтээр тус шүүхийн шүүгчийн 2022 оны 01 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 111/ШЗ2022/0016 дугаар захирамжаар шүүхийн шийдвэрийг албадан биелүүлэхээр захирамжилж, гүйцэтгэх хуудас бичиж олгосон байна. Энэ захирамжийн тодорхойлох хэсгээс харвал “...шийдвэрлэсэн ч шийдвэрийг хариуцагч байгууллага сайн дураараа биелүүлэхгүй байна. Иймд шийдвэрийг албадан гүйцэтгүүлж өгнө үү.” гэх нэхэмжлэгчийн хүсэлтийн дагуу бичигдсэн байв.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн хувийн хэргийг хараад шүүх нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хангаж шийдвэрлэсэн, дээд шатны шүүхүүдийн магадлал, тогтоол гаргаснаар маргаан бүхий захиргааны актыг шүүхийн журмаар хүчингүй болгосон атал гүйцэтгэх хуудас бичигдэж, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн журмаар тухайн захиргааны актыг хүчингүй болгуулах ажиллагааг эхлүүлж байгаа процесс хууль зүйн хувьд эргэлзээ төрүүлснээр энэ сэдвийг бичих эхлэл тавигдсан юм.

Уг асуудлаар Нийслэлийн шийдвэр гүйцэтгэх албаны Чингэлтэй дүүргийн

⁵ Баянхонгор аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 04 сарын 27 өдрийн 111/ШШ2020/0010 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/6736?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1



тасгийн дарга бөгөөд ахлах шийдвэр гүйцэтгэгч, ахлах дэслэгч Д.Лхагвасүрэн, Булган аймаг дахь Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх албаны тасгийн дарга бөгөөд ахлах шийдвэр гүйцэтгэгч, ахлах дэслэгч Д.Эрдэнэтуяа нар 2016 онд “Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагаа” сэдвээр⁶, судлаач Б.Хонгорзул, Ж.Содномдорж нар 2021 онд “Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлтэй холбоотой маргааныг иргэний хэргийн шүүх хянан шийдвэрлэж буй байдал” сэдвээр, шүүгч, судлаач Л.Өлзийжаргал 2014 онд “Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн хэрэгжилт, тулгамдсан асуудал” /Төрийн албаны маргааны төрлөөр/ сэдвээр⁷, МУИС-ийн ХЗС-ийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш Э.Мөнхдаваа 2017 онд “Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлд анхаарах асуудал” сэдвээр⁸, судлаач Т.Азжаргал 2019 онд “Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл, тулгамдсан асуудал” сэдвээр⁹ тус тус нийтлэл, өгүүлэл хэвлүүлж байжээ.

II. Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн биелэлт, түүний эрх зүйн зохицуулалт, ач холбогдол

Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль (2021)¹⁰-ийн 23 дугаар зүйлийн 23.1-д “Хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг хүн, хуулийн этгээд заавал биелүүлэх үүрэгтэй.”, 23.2-т “Шүүхийн шийдвэрийг сайн дураараа биелүүлээгүй бол хуульд заасан үндэслэл, журмын

дагуу албадан гүйцэтгэнэ.”, 23.3-т “Хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг санаатай биелүүлээгүй, эсхүл биелүүлэхэд зориуд саад учруулсан этгээдэд хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ.”, 23.4-т “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаатай холбогдсон харилцааг тухайлсан хуулиар зохицуулна.”, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн арван тав дугаар бүлгээр шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан бөгөөд тус хуулийн 135 дугаар зүйлийн 135.1-д “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэхтэй холбоотой ажиллагааг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн дагуу явуулна.”, 136.1-д “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх үндэслэл нь шүүхийн шийдвэр болон түүний үндсэн дээр олгогдох гүйцэтгэх хуудас байна.” гэж тус тус заасан.

Харин Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль (2017)¹¹-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.3-т “Захиргааны шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг дараах шийдвэрийг үндэслэн явуулна.”, 6.3.1-д “Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 12.1-д заасан захиргааны хэргийн талаарх шүүхийн шийдвэр;” 6.3.2-т “захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх тухай хуулийн хүчин төгөлдөр болсон шүүгчийн захирамж;”, 6.3.3-т “хялбаршуулсан журмаар захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэсэн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол;” 6.3.4-д “шүүхийн зардал тогтоосон шүүгчийн захирамж” гэж хуульчилсан.

Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийн асуудал тухай бүр анхаарал татаж, судлаач, шүүгч

⁶ <https://cdeaproject.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/12/2-zahirgaanii-hergiin-shuuhiiin-shiidver-guitsetgeh-ajillagaa.pdf>

⁷ https://www.judcouncil.mn/site/news_full/33

⁸ Э.Мөнхдаваа, “Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлд анхаарах асуудал” Шүүх эрх мэдэл (3), 2017, 60-65 дахь тал.

⁹ <https://legaldata.mn/index.php>

¹⁰ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2021 он) №05

¹¹ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2017 он) №24



нар тухайлбал, Хууль зүйн ухааны доктор Ц.Цогт "...Хэдийгээр захиргааны хэргийн шүүх байгуулагдан 7-8 жил үйл ажиллагаа явуулж, төлөвшиж байгаа боловч шүүхийн шийдвэрийн биелэлт хангалттай сайн болж чадахгүй байна. Тухайлбал, Аймаг, нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүхүүд 2011 оны 1 дүгээр улирлын байдлаар нийт 76 хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн боловч шүүхийн шийдвэрийн 30 буюу 39,4 хувь биелсэн, 39 хэрэг буюу 51,3 хувь нь биелээгүй, 7 буюу 9,2 хувь нь биелэх шатандаа явж байна. Энэхүү тоо баримтаас харахад захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн биелэлт хангалтгүй, иргэн хуулийн этгээдийн зөрчигдсөн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол бүрэн хамгаалагдаж чадахгүй байна. Иймд захиргааны хэргийн шүүхүүд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагаас шийдвэрийн биелэлтийн талаар тогтмол судалгаа авч, улмаар захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх механизмыг хууль тогтоомжид боловсронгуй болгон тусгах шаардлагатай."¹² гэж, Хууль зүйн ухааны доктор /Dr.jur/ Г.Банзрагч "...Хүчин төгөлдөр болсон захиргааны шүүхийн шийдвэрийг хэргийн оролцогчдоос гадна шийдвэрийн биелэлтэд хамааралтай захиргааны байгууллага, албан тушаалтан, иргэн, хуулийн этгээд Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр заавал биелүүлэх үүрэгтэй. Гэхдээ шүүхийн шийдвэрийг заавал биелүүлэх үүрэг нь уг хэрэгт оролцоогүй боловч сонирхогч этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндсөн бол түүнийгээ хамгаалуулахаар шүүхэд хандах эрхийг үгүйсгэхгүй..." гэж

¹² Ц.Цогт, Захиргааны эрх зүйн өгүүлэл, нийтлэлийн эмхэтгэл, 2016, 11-12 дахь тал.

номдоо¹³ тус тус тэмдэглэжээ.

Түүнчлэн хууль тогтоомжийн тайлбаруудад "Шүүхийн шийдвэр заавал биелэгдэх хэм хэмжээ нь эрх зүйн тусгай зарчмын хувьд хуулийн "Нийтлэг үндэслэл"-д тусгагдсан нь тохиолдлын биш, харин шүүхийн шийдвэрийн хэрэгжилт ямар ач холбогдолтойг гэрчилсэн хэрэг юм. ...Шүүхийн шийдвэрийн заавал биелэгдэх шинж чанарт онцгой анхаарах шаардлагатай. Хэрэгжихгүй хууль, биелэгдэхгүй шийдвэр бол хий хоосон тунхаглал, цаас болон хувирна." гэж тайлбарласнаас¹⁴ гадна, "...Хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрийг захиргаа ямар ч тохиолдолд заавал биелүүлэх үүрэгтэй байтал нэгэнт хүчин төгөлдөр болсон шүүхийн шийдвэрийг сайн дураар биелүүлэхгүй дахин гүйцэтгэх хуудас, албадан биелүүлэх захирамж гаргах ажиллагаа хийх нь нэхэмжлэгчид төвөг удаж байна." гэж¹⁵ МУИС-ийн ХЗС-ийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш Э.Мөнхдаваа ач холбогдлыг нь тодорхойлсон.

Сүүлийн жилүүдэд иргэний болон захиргааны хэргийн шүүхийн хянан шийдвэрлэж байгаа хэргийн тоон статистик тогтмол өсөж байгаа боловч шүүхүүдээс гарсан шийдвэрийн биелэлт буурч байгаагаас энэ асуудалд хууль тогтоогчид анхаарлаа хандуулах бодит шаардлага үүссэн юм. Тиймээс "Иргэний болон Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн тухай

¹³ Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, 2023, 61 дэх тал.

¹⁴ Монгол Улсын Дээд шүүх, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, 3 дахь хэвлэл, 2014, 55-56 дахь тал.

¹⁵ Э.Мөнхдаваа, өмнөх эшлэл 10, 63 дахь тал



хууль"-ийн төслийн үзэл баримтлалыг боловсруулахаар УИХ-ын 2021 оны 12 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан "Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл"-ийн 1.8-д дээрх хуулийн төсөл¹⁶ гэж заасан.

"Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 4.4.1-д "... иргэн, захиргааны шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг сайжруулах хууль, эрх зүй, зохион байгуулалтын цогц арга хэмжээг авах" гэж заасны дагуу иргэний болон захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны үндэслэл, журмыг тогтоох, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын тогтолцоо, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчийн эрх зүйн байдал, үйл ажиллагаатай холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулах" гэж хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах, зохицуулах харилцааг¹⁷ томъёолж, Хууль зүйн яамнаас 2024 оны 4 дүгээр сарын 08-ны өдөр зохион байгуулсан "Иргэний болон арилжааны шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх олон улсын шилдэг туршлага" Олон Улсын зөвлөгөөнөөр дээрх хуулийг батлан гаргах практик хэрэгцээ шаардлагыг тоон үзүүлэлтээр Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл 2021-2023 оны дунджаар /гүйцэтгэх

¹⁶ УИХ-ын 2021 оны 01 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 12 дугаар тогтоолын 1-р хавсралтаар батлагдсан "Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл"-ийн 1.8-д "Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд:".

¹⁷ Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Хууль зүйн бодлогын газрын даргын албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэгч Г.Эрдэнэбулган "Иргэний болон Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлалын танилцуулга" Иргэний болон арилжааны шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх олон улсын шилдэг туршлага" Олон Улсын зөвлөгөөн, (2024.04.08).

хуудасны биелэлт/ 52.2 хувь биелэгдсэн, 47.2 хувь биелэгдээгүй, түүний мөнгөн дүн 31.5 хувь биелэгдсэн, 68.5 хувь нь биелэгдээгүй болохыг дурдаад, хуулийг батлах үзэл баримтлалыг боловсруулах үндэслэл гэжээ.

Энэхүү тулгамдсан асуудал буюу шүүхийн шийдвэрийн хэрэгжилт, үр нөлөөтэй эсэх үзүүлэлтүүд буурч байгаа нь WJP буюу World Justice Project / Дэлхийн шударга ёсны төсөл/ нь 2009 онд үүсгэн байгуулагдсан, Америкийн Нэгдсэн улсын Вашингтон хотод төвтэй, дэлхийн улс орнууд хууль дээдлэх ёсыг практикт хэр мөрдөж байгаа талаар нарийвчилсан, иж бүрэн судалгааг гаргах зорилготой иргэний нийгмийн байгууллагын судалгаагаар ч тодорхой харагдаж байгаа юм.

Энэхүү байгууллага тодорхой төрлийн 49 үзүүлэлтээр дэлхийн улс орнуудад эрх зүйт ёсыг хэрхэн тогтоож байгаад судалгаа хийж дэлхийн улс орнуудыг эрэмбэлдэг. Дээрх 49 үзүүлэлтээс сонирхол татдаг хэсгүүд бол иргэний болон эрүүгийн хэргийн шүүх хараат бус, үр нөлөөтэй, гаргасан шийдвэрүүдээрээ эрх зүйт ёсыг тогтоож байгаа зэрэг үзүүлэлт байдаг. 2022 онд нийтлэг индексийн оноогоор Монгол улс 62 дугаарт орж байсан бол 2023 онд хоёр байр ухарч 64 дүгээр байрт эрэмбэлэгджээ. Харин civil justice буюу иргэний эрхийн хамгаалалтын дэд үзүүлэлтээр 142 орноос 66 дугаарт эрэмбэлэгдсэн¹⁸ үзүүлэлт нийтлэгдсэн.

¹⁸ "The World Justice Project, Rule of law index 2023, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2023/Civil%20Justice/>, (Сүүлд үзсэн: 2024.04.25).



III. Захиргааны шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл, тулгамдаж буй асуудал

Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн шүүхийн тоон судалгаа:

Энэхүү өгүүллийн хүрээнд Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021-2023 онуудын хооронд бичигдсэн “Шүүхийн шийдвэрийг албадан биелүүлэх тухай” захирамжуудад судалгаа хийсэн болно.

Хүснэгт 1. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээс гарсан “Шүүхийн шийдвэрийг албадан биелүүлэх тухай” захирамжууд

Д/д	Нэхэмжлэлийн төрөл	2021	2022	2023
1	Захиргааны актыг хүчингүй болгуулах, бусад дагалдах нэхэмжлэлийн шаардлагатай	30	45	60
2	Захиргааны байгууллага, албан тушаалтны эс үйлдэхүй, татгалзал нь хууль бус болохыг тогтоож, даалгасан	23	36	52
3	Хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэсэн шүүгчийн захирамжийн биелэлттэй холбоотой	4	9	6
4	Дахин шинэ акт гаргах хүртэл захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлсэн	4	5	7
5	Актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх	1	5	14
6	Эрх зүйн харилцаа байгаа эсэхийг тогтоолгох		1	
7	Илт хууль бус болохыг тогтоолгох	2		
8	Хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэсэн шүүгчийн захирамжаар шинжээчийн зардлыг шийдвэрлэсэнтэй холбоотой		1	

Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээс 2021 онд 430 гүйцэтгэх хуудас олгогдсон ба 366 нь эрх бүхий албан тушаалтны буюу улсын байцаагчийн шийтгэлийн хуудсыг баталгаажуулсан. Бусад 64 нь “Шүүхийн шийдвэрийг албадан биелүүлэх захирамж”, “Гүйцэтгэх хуудас”-ыг бичиж хэргийн оролцогчид олгосон байна.

2022 онд тус шүүхээс нийт 520 “Шүүхийн шийдвэрийг албадан биелүүлэх захирамж”, “Гүйцэтгэх хуудас”-ын хамт бичиж олгосон байна. Үүнд 418 нь эрх бүхий албан тушаалтны буюу улсын байцаагчийн шийтгэлийн хуудсыг баталгаажуулсан захирамж гаргасан бол үлдэх 102 нь “Шүүхийн шийдвэрийг

албадан биелүүлэх тухай” захирамж, “Гүйцэтгэх хуудас”-ын хамт бичсэн.

Харин 2023 онд нийт 345 “Шүүхийн шийдвэрийг албадан биелүүлэх захирамж”, “Гүйцэтгэх хуудас”-ын хамт бичиж, хэргийн оролцогчид олгосноос Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасан буюу эрх бүхий албан тушаалтны үйлдсэн шийтгэлийн хуудсыг баталгаажуулахаар бичигдсэн шүүгчийн захирамж 176, Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн гүйцэтгэлтэй холбоотой 169 захирамж¹⁹, гүйцэтгэх хуудас бичигджээ.

¹⁹ Захиргааны хэргийн бүртгэл хяналтын нэгдсэн систем. 2021.01.01-2023.12.31



Энэхүү судалгааг гаргах явцад Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн “Шүүхийн шийдвэрийг албадан биелүүлэх тухай” захирамж, “Гүйцэтгэх хуудас” бичигдсэн тохиолдлуудад анализ хийж үзвэл дараах нийтлэг алдаа, дутагдлууд гарч байна. Үүнд:

1. Захиргааны хэргийн шүүхээр хянан шийдвэрлэж гаргасан шүүхийн шийдвэрийн аль хэсгийг биелэгдээгүйг хүсэлт гаргагч буюу хэргийн оролцогчоос тодруулахгүйгээр хангагдсан нэхэмжлэлийн шаардлагад бүхэлд нь “Албадан биелүүлэх захирамж” болон “Гүйцэтгэх хуудас” бичиж олгодог. Өөрөөр хэлбэл, хэргийн оролцогч нэхэмжлэлийн хангагдсан хэд хэдэн шаардлагаас биелсэн хэсгээ дурдаад үлдэх хэсэгт гүйцэтгэх хуудас бичүүлэх хүсэлт гаргахад шүүх бүхэлд нь бичиж олгосон тохиолдлууд дийлэнх нь байна. Тодруулбал, 2021 онд “Шүүхийн шийдвэрийг албадан биелүүлэх тухай” шүүгчийн захирамж 64 удаа гарснаас 4 оролцогч, 2022 онд 102 удаа бичигдсэнээс 5 хэргийн оролцогч, 2023 онд 169 удаа гарснаас 3 хэргийн оролцогч хэд хэдэн нэхэмжлэлийн шаардлагаас биелэгдсэн хэсгээ дурдан²⁰, биелэгдээгүй хэсэгт гүйцэтгэх хуудас бичүүлэхээр хүсэлт гаргасан атал шүүхээс хангасан нэхэмжлэлийн шаардлагад бүхэлд нь захирамж, гүйцэтгэх хуудас бичиж олгосон.
2. Хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэсэн шүүгчийн

²⁰ Захиргааны хэргийн бүртгэл хяналтын нэгдсэн систем дэх шүүгчийн захирамжууд.

захирамжийг албадан биелүүлэх захирамж, гүйцэтгэх хуудас олгохдоо анхаарах асуудлыг харгалздаггүй. Тодруулбал, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1.9-д “гүйцэтгэх баримт бичгийн үндэслэл болох шүүх, бусад байгууллага, албан тушаалтны шийдвэрийн тогтоох хэсэг буюу төлбөр төлөгч хүн, хуулийн этгээдээс гаргуулах төлбөрийн хэмжээ, эсхүл төлбөр авагч хүн, хуулийн этгээдийн эрх, ашиг сонирхолд нийцсэн тодорхой үйлдэл хийх, эсхүл тодорхой үйлдлээс татгалзах үүрэг хүлээлгэсэн хэсэг”-ийг гүйцэтгэх баримт бичигт заавал тусгахаар хуульчилсан. Хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрт /Шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол/ хэргийн оролцогчдын маргаж байгаа асуудлаар тусгайлан шийдвэр гаргадаггүйг анхаарах шаардлагатай.

3. “Захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх тухай” захирамжийн биелэлттэй холбоотой гүйцэтгэх хуудас бичихдээ Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар шүүхэд эрх олгогдоогүй асуудал буюу тодорхой үйл ажиллагаа эрхлэхийг хориглож, хязгаарласан тохиолдол байна. Мөн хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлсэн шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоолын үйлчлэл дуусгавар болсон талаар шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагад мэдэгддэггүйгээс гүйцэтгэлийн ажиллагаа удааширдаг, ойлгомжгүй байдал үүсгэдэг.



4. Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр хэрэгжээгүйтэйгээр дараагийн маргааны үйл баримт иргэний хэргийн шүүхээр үргэлжилж байгаа бодит кэйсүүд гарч байна. Өөрөөр хэлбэл, “шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг дуусгавар болгосон шийдвэр гүйцэтгэгчийн шийдвэрийг хүчингүй болгуулах”, “шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагаа явуулахыг даалгах” зэрэг нэхэмжлэлийн шаардлага гаргаж шийдвэрлүүлсэн хэд хэдэн тохиолдол шүүхийн шийдвэр²¹, магадлал, тогтоолыг Монгол улсын шийдвэрийн санд байршуулснаас харж болно.

Мөн энэхүү судалгааны ажлын явцад Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын шийдвэр гүйцэтгэгч нартай уулзаж, захиргааны шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагааг явуулахад тулгарч байгаа бэрхшээлийг судалж, ярилцав. Үүнд:

1. Төлбөр төлөгч төсвийн байгууллагад хохирол, төлбөр төлөх зориулалт бүхий төсөвгүй.
2. Төрийн сангаас мөнгөн хөрөнгийн гүйлгээ хийх, улсын төсвөөс санхүүждэг байгууллагын дансыг битүүмжлэх, суутгах, балансын бүртгэлтэй хөрөнгөөс төлбөр гаргуулах хууль зүйн боломжгүй.
3. Шүүгчийн “Шүүхийн шийдвэрийг албадан биелүүлэх тухай” захирамж, “Гүйцэтгэх хуудас”-ны дагуу бүх ажиллагааг хийж гүйцэтгэх асуудал үүсдэг. Маргаан бүхий захиргааны актыг шүүхийн журмаар хүчингүй

болгож, хангаж шийдсэн байдаг ч гүйцэтгэх хуудас бичиж олгодог. Гүйцэтгэх хуудсанд заасан ажиллагааг хийж, холбогдох этгээдэд мэдэгдэл хүргүүлэхэд шүүхээр хүчингүй болгосон актыг дахиад хүчингүй болгуулах боломжгүй гэх тайлбарыг ирүүлдэг. Тиймээс гүйцэтгэх баримт бичгээ хааж чадахгүй олон жил үргэлжлэх тохиолдол элбэг байдаг.

4. Хариуцагч нар шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгчийн тавьсан хууль ёсны шаардлагыг биелүүлэхээс татгалздаг.
5. Шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхэд шүүхийн шийдвэрийн бичилтээс хамаарч ойлгомжгүй, тодорхойгүй нөхцөл байдлууд үүсдэг гэв.

Үүнээс гадна “Шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын тогтолцооноос шалтгаалдаг. Өөрөөр хэлбэл шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, шийдвэр гүйцэтгэгч нь шийдвэр биелүүлэгч төрийн захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас хараат байдаг учир шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх талаар шаардлага тавьсан ч биелүүлдэггүй. Нийслэлийн шийдвэр гүйцэтгэх алба нь Хууль зүй дотоод, хэргийн сайдын харьяа агентлагийн алба, Нийслэлийн Засаг даргын хэрэгжүүлэгч агентлаг байдаг учир дээд шатны байгууллагын албан тушаалтныг шийдвэр биелүүл гэж шаардахад хүндрэлтэй.” гэх асуудлыг судлаач, Төв аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч Л.Өлзийжаргал “Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн хэрэгжилт, тулгамдсан асуудал” сэдэвт нийтлэлдээ дурдсан нь өнөөдөр ч тулгамдсан асуудлын нэг хэвээр байна.

²¹ Нээлттэй нийгэм форум, Шүүхийн шийдвэрийн судалгаа цуврал 8, 2022. 21-23 дахь тал,



2.2. Нэхэмжлэлээр дамжуулан шүүхээс тодорхой нэг эрх зүйн хамгаалалт үзүүлэхийг шаардах бөгөөд нэхэмжлэлийн үндсэн гурван төрөл байна. Үүнд: “үүрэг хүлээлгэх нэхэмжлэл” /Leistungsklage/, “өөрчлөх нэхэмжлэл” /Gestaltungsklage/, “тогтоох нэхэмжлэл” /Feststellungsklage/ хамаарна гэж ангилсан. Тодруулбал,

а) “Үүрэг хүлээлгэх нэхэмжлэл:

Нэхэмжлэлийн үндсэн хэлбэр нь “үүрэг хүлээлгэх нэхэмжлэл” бөгөөд нь хариуцагчид тодорхой зүйл хийхийг, эсхүл хийхгүй байхыг үүрэг болгоход чиглэсэн нэхэмжлэлийн шаардлага юм. Тухайлбал захиргааны акт гаргахыг /захиргааны эрх зүйд/ хариуцагчид үүрэг болгох юм. Шүүхээс энэхүү нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангасан тохиолдолд шүүхийн шийдвэрээр хүлээлгэсэн үүргийг хариуцагч бодитойгоор хэрэгжүүлэх ёстой бөгөөд хэрэв хэрэгжүүлэхгүй бол албадан гүйцэтгүүлнэ.” гэж,

б) “Өөрчлөх нэхэмжлэл:

Шүүхийн шийдвэрээр эрх зүйн нөхцөл байдлыг /статусыг/ тодорхойлуулахад буюу эрх зүйн харилцааг үүсгэх, өөрчлөх, дуусгавар болгоход чиглэгдсэн “өөрчлөх нэхэмжлэл” юм. Тухайлбал, сонгуулийг хүчин төгөлдөр бусад тооцуулах буюу хүчингүй болгуулах, захиргааны актыг хүчингүй болгуулах /захиргааны эрх зүйд/ гэх мэт. Энэ төрлийн нэхэмжлэлийг хангасан шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болмогц түүгээр тодорхойлогдсон эрх зүйн үр дагавар шууд үйлчилнэ. Өөрөөр хэлбэл, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа шаардлагагүй гэсэн үг юм. Шаардлагатай бол зөвхөн шүүхийн зардалтай холбоотой хэсгийг л албадан

гүйцэтгэж болно. Захиргааны эрх зүйн хувьд “хүчингүй болгох нэхэмжлэл” нь энэ төрлийн нэхэмжлэлд хамаарах бөгөөд шүүхийн шийдвэрээр захиргааны актыг хүчингүй болгосон бол маргаан бүхий актын эрх зүйн үйлчлэл нь шууд дуусгавар болох буюу хариуцагчаас юм уу өөр хэн нэгэн этгээдээс ямар нэгэн нэмэлт акт /захиргааны актыг хүчингүй болгох тухай гм./ гаргах шаардлагагүй гэсэн үг юм.” гэж,

в) “Тогтоох нэхэмжлэл:

“Тогтоох нэхэмжлэл”-ийн тухайд эрх зүйн ач холбогдол бүхий нөхцөл байдлыг шүүхийн шийдвэрээр баталгаажуулахад чиглэгддэг /тодорхой ажил эрхэлж байсныг, сураггүй алга болсныг, эрх зүйн харилцаа байгаа эсэхийг тогтоох гм./. Энэхүү нэхэмжлэл нь эрх зүйн идэвхтэй хамгаалалтыг үзүүлдэггүй бөгөөд нэхэмжлэлд дурдсан эрх зүйн байдлыг шууд өөрчлөхгүй, гагцхүү хэлбэрийн хувьд эрх зүйн байдлыг тогтоож өгдөг. Иймд шүүхээс уг нэхэмжлэлийн шаардлагыг шийдвэрлэхийн тулд нэхэмжлэгчийн хувьд эрх зүйн хамгаалалт зайлшгүй шаардлагатай эсэхийг шалгадаг” гэж тус тус Хууль зүйн ухааны доктор Г.Банзрагч “Захиргааны процессын эрх зүй” номдоо тэмдэглэсэн²².

Харин Захиргааны хэргийн шүүх Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2016)²³-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3-т заасан тодорхой 14 төрлийн шийдвэрийг гаргадаг. Түүнээс:

- маргаан бүхий захиргааны акт, гэрээ, хэм хэмжээний акт хууль бус болох нь тогтоогдвол хүчингүй болгох

²² Г.Банзрагч, өмнөх эшлэл 15, 163-164 дэх тал.

²³ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2016 он) №09.



- эрх зүйн харилцаа байгаа эсэхийг тогтоож, хүлээн зөвшөөрөх
- захиргааны хэм хэмжээний акт хүчин төгөлдөр бус болохыг тогтоох
- илт хууль бус болохыг тогтоосон шийдвэрүүд хуулийн хүчин төгөлдөр болсноор хэрэгжсэн гэж үзэх боломжтой тул гүйцэтгэх хуудас, албадан биелүүлэх захирамж бичихгүй байх боломжтой.

Учир нь маргаан бүхий захиргааны актыг процессын хувьд хянах замаар хүчингүй болгох эрх хэмжээ Захиргааны хэргийн шүүхэд хуулиар олгогдсон. Дээд шатны шүүхүүд анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хянаж, эцэслэснээр /нэхэмжлэлийн шаардлага хангагдсан тохиолдолд/ тухайн захиргааны акт хүчингүй болдог, захиргааны акт болон гэрээ нь илт хууль бус болохыг шүүх тогтоосноор эрх зүйн хамгаалалтыг идэвхтэй үзүүлдэггүй бөгөөд гарсан цагаасаа үйлчлэлгүй байдаг зэрэг онцлог байдлуудыг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлтэй уялдуулах хэрэгцээ шаардлагатай. Харин:

- захиргааны байгууллага, албан тушаалтны эс үйлдэхүй, татгалзал нь хууль бус болохыг тогтоож, тодорхой акт гаргахыг даалгах
- захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас хүн, хуулийн этгээдэд учруулсан хохирлыг гаргуулах
- төлбөр тогтоосон захиргааны актын хэмжээг багасгах
- захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх
- Дахин шинэ акт гаргах хүртэл

захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх зэрэг нэхэмжлэлийн шаардлага хангагдаж, улмаар хариуцагч шүүхийн шийдвэрийг эс биелүүлбэл гүйцэтгэх хуудсыг бичиж олгох замаар асуудлыг шийдвэрлэх хууль зүйн боломжтой.

Үүнээс дүгнэж үзвэл Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 50 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн “Улсын дээд шүүхийн шийдвэр шүүхийн эцсийн шийдвэр байх бөгөөд түүнийг бүх шүүх, бусад этгээд заавал биелүүлнэ. ...” гэсэн заалт нь бүх шатны шүүхийн хуулийн хүчин төгөлдөр болсон шийдвэрийг Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр, бүх байгууллага, хуулийн этгээд заавал биелүүлэх агуулгыг илэрхийлж байна.

Иймд нэгэнт шүүхийн шийдвэрээр захиргааны актыг хүчингүй болгосон, эрх зүйн харилцаа байгаа эсэхийг зөвшөөрсөн, илт хууль бус болохыг тогтоосон бол маргаан бүхий актын эрх зүйн үйлчлэл нь шууд дуусгавар болох буюу хариуцагч, өөр хэн нэгэн этгээдээс ямар нэгэн нэмэлт акт /захиргааны актыг хүчингүй болгох тухай гм./ гаргах шаардлагагүй юм.

Түүнчлэн, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 134 дүгээр зүйлийн 134.1-д “Захиргааны акт, захиргааны хэм хэмжээний акт, захиргааны гэрээг хүчингүй болгох тухай, тэдгээрийг илт хууль бус болохыг тогтоосон тухай шүүхийн шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болсноор захиргааны акт, захиргааны хэм хэмжээний акт, захиргааны гэрээг хүчингүйд тооцох бөгөөд тэдгээрийг дахин хэрэглэхгүй.” гэж тусгасныг анхаарах шаардлагатай.



2.3. Зөрчлийн тухай хууль²⁴ (2017)-ийн 15.27 дугаар зүйлд “Шүүхийн шийдвэрийг үл биелүүлэх” зөрчил, Эрүүгийн хуулийн / шинэчилсэн найруулга/ 21 дүгээр зүйлийн 21.7-д “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд саад учруулах зорилгоор хөрөнгийн мэдүүлгээ зориуд буруу гаргасан, эд хөрөнгөө нуун дарагдуулсан, бусдад шилжүүлсэн, үрэгдүүлсэн, оршин суух хаягаа өөрчилсөн, дүр эсгэн биелүүлсэн, битүүмжилсэн, барьцаалсан, хураан авсан хөрөнгийг дур мэдэн захиран зарцуулсан, дүр үзүүлсэн гэрээ байгуулсан бол хоёр мянга долоон зуун нэгжээс таван мянга дөрвөн зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.”, Төрийн албаны тухай хуулийн 76.4-т “Төрийн албаны төв байгууллагын болон шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй, биелүүлсэн боловч албан хаагчийг хууль бусаар дахин ажлаас халсан албан тушаалтны шийдвэрийг энэ хуулийн 76.7-д зааснаас бусад тохиолдолд төрийн албаны төв байгууллага хүчингүй болгож, буруутай албан тушаалтныг үүрэгт ажлаас нь чөлөөлөх мэдэгдлийг эрх бүхий этгээдэд хүргүүлнэ.”, 76.5-д “Энэ хуулийн 76.4-д заасан эрх бүхий этгээд нь мэдэгдлийг заавал биелүүлж, авсан арга хэмжээний талаар 7 хоногийн дотор хариу мэдэгдэнэ.”, 76.6-д “Энэ хуулийн 76.4, 76.5-д заасныг зөрчсөн эрх бүхий этгээдийг төрийн албанд гурван жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр төрийн албанаас хална.” гэж заасан боловч тус зохицуулалтын практик ач холбогдол

²⁴ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2017 он) №24

төдийлөн гарахгүй, захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн хэрэгжилтийн бодит үр дүнд нөлөөлөхгүй байна.

IV. Харьцуулсан судалгаа

Судалгааны хүрээнд Холбооны Бүгд найрамдах Герман улсын Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр биелүүлэх ажиллагааг харьцуулсан болно.

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улсын захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг албадан биелүүлэх тусгайлсан хуульгүй бөгөөд Захиргааны шүүхийн процессын хуулийн 168-172 дугаар зүйлээр зохицуулж²⁵, хэрэгжүүлдэг.

Энэ хуулийн 170 дугаар зүйлийн 2-т “Шүүх гүйцэтгэх захирамжийг гаргахаас өмнө эрх бүхий байгууллагад, эсхүл гүйцэтгэх ажиллагаа явуулахаас өмнө нийтийн эрх зүйн хүрээнд аж ахуйн нэгж, байгууллага, сангийн хууль ёсны төлөөлөгчид нь мэдэгдэж, шүүхээс тогтоосон хугацааны дотор биелүүлэх арга хэмжээ авахыг сануулна. Уг хугацаа нь нэг сараас хэтрэхгүй байна.”, 172-т “Хэрэв 113 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, хоёрдугаар өгүүлбэр, 5 дахь хэсэг, 123 дугаар зүйлд заасан тохиолдолд эрх бүхий байгууллага шүүхийн шийдвэр, захирамжаар өөрт оногдсон үүргээ биелүүлээгүй бол анхан шатны шүүх хариу арга хэмжээ авч болно. Үүнд хугацаа тогтоох, тогтоосон хугацаа өнгөрсний дараа албан тушаалтанд арван мянган евро хүртэл торгууль ногдуулах зэрэг багтана. Торгуулийг удаа дараа тогтоож, гүйцэтгэж болно.”²⁶ гэжээ. Түүнээс гадна

²⁵ <https://www.gesetze-im-internet.de/>.

²⁶ Section 170.(2) Prior to the issuance of the execution order, the court shall notify the authority, or in case of corporations, institutions or foundations under public law against which execution is to



168 дугаар зүйлийн 1-д зааснаар

1. Шүүхийн эцсийн болон урьдчилсан гүйцэтгэх тогтоолоор;
2. Урьдчилсан захирамж;
3. Шүүхийн шийдвэр;
4. Зардал тогтоох шийдвэр;
5. Нийтийн эрх зүйн арбитрын трибуналын эцсийн болон урьдчилсан байдлаар эцсийн гэж үзсэн шийдвэр зэргийг үндэслэн гүйцэтгэл үүсэхээр тоочих хэлбэрээр хуульчилсан.

Эдгээрээс дүгнэвэл, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа явуулахаас өмнө шүүхээс хугацаа тогтоож, мэдэгдэл хүргүүлэх бөгөөд мэдэгдэлд заах хугацаа 1 сараас хэтрэхгүй. Мэдэгдлийг хүлээн авсан этгээд шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй бол албан тушаалтныг 10000 хүртэл еврогоор торгох зохицуулалттай юм. Онцлог зохицуулалт нь шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх хүртэл хугацаанд энэ процесс үргэлжилдэг.

V. Дүгнэлт, санал

1. Судалгааны ажлын явцад захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрлэсэн хэрэг маргааны тоо тогтмол өссөн боловч шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн хувь хэмжээ жил тутам буурчээ.

be effected, the statutory representatives, of the envisioned execution, calling on it to avert the execution within a period to be set by the court. The period may not exceed one month." Section 172. "If in cases covered by section 113, subsection 1, second sentence, and subsection 5 and by section 123 the authority fails to comply with the obligation imposed on it in the judgment or in the injunction, the court of first instance may, in response to a motion, by order including the setting of a deadline, threaten, determine after unsuccessful expiry of the deadline, and execute ex officio, a coercive fine of up to ten thousand Euros against it. The coercive fine may be repeatedly threatened, determined and executed.

1.1. Зөрчлийн тухай хууль (2017)²⁷-ийн 15.27 дугаар зүйлд "Шүүхийн шийдвэрийг үл биелүүлэх" зөрчил, Эрүүгийн хуулийн / шинэчилсэн найруулга/ 21 дүгээр зүйлийн 21.7-д "Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд саад учруулах зорилгоор хөрөнгийн мэдүүлгээ зориуд буруу гаргасан, эд хөрөнгөө нуун дарагдуулсан, бусдад шилжүүлсэн, үрэгдүүлсэн, оршин суух хаягаа өөрчилсөн, дүр эсгэн биелүүлсэн, битүүмжилсэн, барьцаалсан, хураан авсан хөрөнгийг дүр мэдэн захиран зарцуулсан, дүр үзүүлсэн гэрээ байгуулсан бол хоёр мянга долоон зуун нэгжээс таван мянга дөрвөн зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.", Төрийн албаны тухай хуулийн 76.4-т "Төрийн албаны төв байгууллагын болон шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүй, биелүүлсэн боловч албан хаагчийг хууль бусаар дахин ажлаас халсан албан тушаалтны шийдвэрийг энэ хуулийн 76.7-д зааснаас бусад тохиолдолд төрийн албаны төв байгууллага хүчингүй болгож, буруутай албан тушаалтныг үүрэгт ажлаас нь чөлөөлөх мэдэгдлийг эрх бүхий этгээдэд хүргүүлнэ.", 76.5-д "Энэ хуулийн 76.4-д заасан эрх бүхий

²⁷ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2017 он) №24.



этгээд нь мэдэгдлийг заавал биелүүлж, авсан арга хэмжээний талаар 7 хоногийн дотор хариу мэдэгдэнэ.”, 76.6-д “Энэ хуулийн 76.4, 76.5-д заасныг зөрчсөн эрх бүхий этгээдийг төрийн албанд гурван жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр төрийн албанаас хална.” гэж тус тус хуульчилсан боловч Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг биелүүлээгүйтэй холбоотой харилцаанд хамаарахгүй, шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхэд хангалттай хууль зүйн хөшүүрэг болж чадахгүй байна.

- 1.2. Шүүхийн шийдвэр заавал биелэгдэх зарчим захиргааны байгууллагуудад бүрэн хэрэгждэггүй, захиргааны байгууллага, албан тушаалтнуудын эрх зүйн ухамсар, хууль зүйн мэдлэг дутмагаас шүүхийн шийдвэр хуулийн дагуу биелэгдэх боломжгүй нөхцөлийг үүсгэдэг. Энэ нь нэхэмжлэгчийн болон гуравдагч этгээдийн хувьд цаг хугацаа, эдийн засаг, оюун санааны хувьд үргэлжлүүлэн хохирол учруулдаг. Тиймээс захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхгүй байгаа захиргааны байгууллага, албан тушаалтнуудад оногдуулах хариуцлагын тогтолцоог оновчтой шийдвэрлэхгүйгээр үр дүнд хүрэхгүй.

- 1.3. Эрүүгийн хууль (2002)²⁸-ийн 258 дугаар зүйлийн 258.1-д “Хуулийн хүчин төгөлдөр болсон шүүхийн

шийтгэх тогтоол, шийдвэр, магадлал, шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамжийг санаатай биелүүлээгүй, эсхүл биелүүлэхэд нь зориуд саад учруулсан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг таваас тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, нэг зуугаас хоёр зуун тавин цаг хүртэл хугацаагаар албадан ажил хийлгэх, нэгээс гурван сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ.” гэж заасан байсныг сэргээн Эрүүгийн хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай.

2. Шүүхийн шийдвэр биелэлтийн хувийг нэмэгдүүлэхэд захиргааны хэргийн шүүхийн шүүгчийн хийж болох ажиллагааны талаар дараах саналуудыг дэвшүүлэв.

- 2.1. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн тухай хуулийн 127.3-т “Энэ хуулийн 127.2-т заасан шүүхийн мэдэгдэлд шүүхийн шийдвэрийг албадан гүйцэтгэх ажиллагааг эхлүүлэх хугацаа, тогтоосон хугацааны дотор шүүхийн шийдвэрийг сайн дураар биелүүлээгүй тохиолдолд гүйцэтгэх арга хэмжээ болон оногдуулах хариуцлагын талаар тусгана.”, 134 дүгээр зүйлийн 134.1-д “Захиргааны акт, захиргааны хэм хэмжээний акт, захиргааны гэрээг хүчингүй болгох тухай, тэдгээрийг илт хууль бус болохыг тогтоосон тухай шүүхийн шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болсноор захиргааны

²⁸ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2002 он) №05.



акт, захиргааны хэм хэмжээний акт, захиргааны гэрээг хүчингүйд тооцох бөгөөд тэдгээрийг дахин хэрэглэхгүй.” гэж тус тус заасан.

Уг мэдэгдлийг захиргааны байгууллага, албан тушаалтанд хүргүүлэхдээ тухайн маргаантай асуудлаар гаргасан шүүхийн шийдвэрийг хэрхэн биелүүлэх арга, хугацаа, журмыг шүүхүүд тодорхой бичих боломжтой. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны актыг хүчингүй болгосон, илт хууль бус болохыг тогтоолгох зэрэг нэхэмжлэлийн шаардлагууд шүүхээр хангагдсан тохиолдолд тэр тухай мэдэгдэлд зааж, “Гүйцэтгэх хуудас”, “Шүүхийн шийдвэрийг албадан биелүүлэх” захирамж бичих шаардлагагүй. Харин шүүхийн шийдвэрийн биелэгдээгүй хэсэгт албадан биелүүлэх захирамж, гүйцэтгэх хуудас бичих боломжтой;

- 2.2. Монгол Улсын дээд шүүх 2006 оны 07 дугаар сарын 03-ны өдрийн “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зарим зүйл заалтыг тайлбарлах тухай” 37 дугаар тогтоолын 21-д “Хуулийн 78 дугаар зүйлийн 78.2-т заасан “захиргааны хэргийн шүүх шийдвэрээ биелүүлэх арга, журмыг гаргасан шийдвэртээ тодорхойлно” гэдэгт захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр / шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол, шийдвэр, магадлал/-ийн зөвхөн тогтоох хэсгийн заалтыг хэн, хэзээ, яаж биелүүлэх

болон биелэлтийг нь хэрхэн тооцох талаар шийдвэрийн тогтоох хэсэгт тодорхой тусгахыг ойлгоно.” гэж тайлбарласнаас өөрөөр захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг албадан биелүүлэхтэй холбоотой аливаа тайлбарыг гаргаагүй байх тул тайлбарлуулах хэрэгцээ шаардлага үүсээд байна.

Шүүхийн шийдвэрийг эс биелүүлбэл хууль тогтоомжид заасан хариуцлагуудыг оногдуулах талаар шаарддаг байх. / албан тушаалтныг огцруулдаг, чөлөөлдөг зохицуулалтыг хэрэгжүүлэхийг/ жишээ нь Төрийн албаны тухай хуулийн зохицуулалтыг дурдаж болно. Иргэний болон захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн тухай хуулийн төсөлд захиргааны хэргийн шүүгч нар идэвхтэй саналаа өгөх, тулгамдаж байгаа асуудлаа хуульд тусгуулах шаардлагатай.



VI. Ном зүй

А. Монгол эх сурвалж:

1. Н.Лүндэндорж, *Монгол Улсын Үндсэн хууль шинжлэх ухааны тайлбар*, 2022.
2. Г.Банзрагч, “Эрх зүйт төр буюу Захиргааны хэргийн шүүх,” *Шүүх эрх мэдэл* (2), 2014.
3. Э.Мөнхдаваа, “Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлд анхаарах асуудал” *Шүүх эрх мэдэл* (3), 2017
4. Ц.Цогт, *Захиргааны эрх зүйн өгүүлэл, нийтлэлийн эмхэтгэл*, 2016.
5. Г.Банзрагч, *Захиргааны процессын эрх зүй*. 2 дахь хэвлэл, 2023.
6. Б.Ундрах, Ц.Амарсайхан, А.Доржготов, Д.Тунгалаг, *Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар*, 2014.
7. Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Хууль зүйн бодлогын газрын даргын албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэгч Г.Эрдэнэбулган “*Иргэний болон Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлалын танилцуулга*” илтгэл, Иргэний болон арилжааны шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх олон улсын шилдэг туршлага” Олон Улсын зөвлөгөөн, 2024.
8. Нээлттэй нийгэм форум, *Шүүхийн шийдвэрийн судалгаа цуврал* 8, 2022.

Б. Эрх зүйн эрх сурвалж:

1. Эрүүгийн хууль (2002).
2. Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай хууль (2002).
3. Эрүүгийн хууль (2015).
4. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2016).
5. Зөрчлийн тухай хууль (2017).
6. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль (2017).
7. Төрийн албаны тухай хууль (2017).
8. ХБНГУ-ын Захиргааны шүүхийн процессын хууль (1960).
9. Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль (2021).

В. Цахим эх сурвалж:

1. Монгол Улсын эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем: <https://legalinfo.mn/mn>.
2. Шүүхийн шийдвэрийн нэгдсэн сан: <https://shuukh.mn/>.
3. Блейкийн хууль зүйн толь: <https://thelawdictionary.org/>.
4. Дэлхийн шударга ёсны төслийн цахим хуудас : <https://worldjusticeproject.org/>.
5. Монгол Улсын эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем: <https://legalinfo.mn/mn>.
6. ХБНГУ-ын Хууль зүйн яамны цахим хуудас: <https://www.gesetze-im-internet.de/>.
7. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн цахим хуудас: https://www.judcouncil.mn/site/news_full/

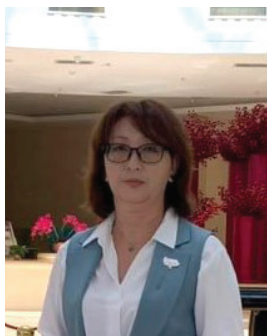


ШҮҮГЧИЙН ТАТГАЛЗАЛТАЙ ХОЛБООТОЙ ХЭРЭГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

Б.Сугиржав¹

- I. Удиртгал
- II. Шүүгчийн татгалзал түүний үндэслэл
- III. Шүүгчийн татгалзлын хууль зүйн үр дагавар
- IV. Дүгнэлт
- V. Санал
- VI. Ном зүй

¹ Дундговь аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн ерөнхий шүүгч.



ШҮҮГЧИЙН ТАТГАЛЗАЛТАЙ ХОЛБООТОЙ ХЭРЭГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

Б.СУГИРЖАВ, Дундговь аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн ерөнхий шүүгч.

Түлхүүр үг

Шүүгч өөрөө татгалзах, хэргийн оролцогч татгалзах, зөвшөөрөгдсөн татгалзал, татгалзал шийдвэрлэсэнд гомдол гаргахгүй

Хураангуй

Хүн бүр шүүхээр зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх, хамгаалуулах эрх нь Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалд тусгалаа олсон байдаг. Түүнчлэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16-р зүйлийн 14-т “Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, ... өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах, нотлох баримт шалгуулах, шударга шүүхээр шүүлгэх, шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, ... эрхтэй” гэж заажээ.

Үүний дагуу зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр шүүхэд гомдол, хүсэлт, нэхэмжлэл гаргах, шударга хараат бус шүүхээр шүүлгэх эрхийн хүрээнд хэргийн оролцогчид тэдгээрийн төлөөлөгч өмгөөлөгч нь шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүнээс татгалзах эрхийг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны аль ч үед хэрэгжүүлдэг. Иймээс шүүгчийг, шүүх бүрэлдэхүүнийг,

шүүхийг татгалзах татгалзал нь зөвшөөрөгдсөн буюу хуулийн шаардлага хангасан татгалзал байхыг шаардах бөгөөд энэ хүрээнд тодорхой асуудлыг буюу татгалзлын үр дагавар түүний хууль зүйн зохицуулалтыг хэрхэн ойлгох хэрэгжүүлэхэд гарч буй хүндрэл зэрэг асуудлыг хөндөхийг зорилоо.

I. Удиртгал

Монгол Улсын Их хурлаас 2002 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдөр “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай”¹, “Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай” хуулийг² тус тус баталж 2004 оны 6-р сарын 1-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдсөнөөр аймаг нийслэлд захиргааны хэргийн дагнасан анхан шатны шүүх, Улсын дээд шүүхэд захиргааны хэргийн танхим үүсэж хэрэг нэхэмжлэл хүлээн авсан түүхтэй. 2010 оны 12-р сарын 31-ний өдөр Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх байгуулах тухай хуулийг³ баталж, 2011 оны 4-р сарын 1-ний өдрөөс анхан, давах, хяналтын шатны шүүх тогтолцоогоороо ажиллаж эхэлжээ.

Захиргааны хэргийн шүүхийн үндсэн зорилго бол иргэн хуулийн этгээдийн

¹ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2003) №03.

² Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2003) №03.

³ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2010) №04.



зөрчигдсөн эрхийг сэргээж хамгаалахад орших хийгээд Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль⁴ (цаашид ЗХШХШТХ гэх) батлагдсанаар 2016 оноос хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд зарчмын олон өөрчлөлт дэвшил гарч, хэргийн оролцогчдын эрх хууль ёсны ашиг сонирхол хангагдах боломж, бололцоо нэмэгдэж байна.

Ийнхүү хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хууль хэрэглэхтэй холбоотой дэвшилтэй, үр нөлөөтэй зохицуулалтууд бий болсон ч зарим тодорхой тулгамдаж байгаа асуудлын нэг нь шүүгчийг татгалзан гаргах ажиллагаа юм.

Сэдэвтэй холбогдуулан захиргааны хэргийн бүртгэл хяналтын нэгдсэн систем (цаашид “ЗХНБХС” гэх)-д бүртгэгдсэн анхан шатны шүүхүүдийн 2022-2023 онуудад гаргасан шүүгчийн татгалзал түүнийг шийдвэрлэсэн байдал шүүхийн практик хэрэглээ, хэрэг шилжүүлсэн захирамж, тогтоол болон шүүхүүд шүүгчийн татгалзлыг хэрхэн хүлээн авч шийдвэрлэх зэрэг зохицуулалтыг буюу тодруулбал тухайн шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөний хэрэг нэхэмжлэл хүлээн авах хуваарилах тогтоолдоо журамласан эсэх болон Улсын дээд шүүхийн 2022 оны 12-р сарын 14-ний өдрийн 36 дугаартай хууль тайлбарласан тогтоолоос цаг хугацааны хувьд өмнө болон хойно хугацаанд шийдвэрлэгдсэний ялгаа онцлог байгаа эсэхийг харьцуулан судлахыг хичээлээ.

Шүүгчийн татгалзал шийдвэрлэсэн ерөнхий шүүгчийн захирамж, шүүгчдийн зөвлөгөөний тогтоолд гомдол гаргах эрхгүй байдаг тул татгалзагдсан этгээд болон хэргийн оролцогчид татгалзлын

талаарх санал хүсэлт тайлбараа энэхүү ажиллагааг шийдвэрлэх явцад бүрэн гүйцэт илэрхийлж нэг мөр шийдвэрлэх нь өөр этгээдээс дахин татгалзал илэрхийлэх, хэргийн хугацаа удаашрах, шүүх хуралдаан олон удаа хойшлох зэрэг шалтгаан нөхцөл тэр бүр үүсэхгүй байх буюу шүүхэд итгэх иргэдийн итгэл хамгаалагдах гол зорилготой.

II. Шүүгчийн татгалзал түүний үндэслэл

Монгол Улсын Үндсэн хуульд⁵ “Шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ” гэж заасанчлан шүүх эрх мэдлийг гагцхүү хуулиар байгуулагдсан шүүх хэрэгжүүлэх ба хэргийг хуульд заасан хугацаанд хянан шийдвэрлэх нь хэргийн оролцогчид чирэгдэл учруулахгүй байх, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа удаашрахгүй байх, шүүхийн өмнө эрх тэгш мэтгэлцэх боломжийг хангах, шүүхийн үйлчилгээг түргэн шуурхай хүргэх, зөрчигдсөн эрхийг хуулиар тогтоосон хугацаанд сэргээн тогтооход чухал ач холбогдолтой.

Захиргааны хэргийн шүүх нь нийтийн эрх зүйн субъект болох засаг захиргааны байгууллага, албан тушаалтны хууль дээдлэн бэхжүүлж хүний эрхийг хэрхэн хангаж байгааг иргэд, хуулийн этгээдийн нэхэмжлэлийн үндсэн дээр хянан шалгаж, тэдгээр байгууллага, албан тушаалтны хууль бус акт, дур зоргын үйл ажиллагаанаас хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг нь сэргээж тогтоох зорилго эрх мэдэл бүхий дагнасан шүүх бөгөөд “Шүүгч” бол хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу томилогдож, шүүгчийн тангараг өргөсөн, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлж⁶ байгаа

⁵ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (1992) №01.

⁶ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2021) №05.



Монгол Улсын иргэн юм.

Шүүгч ийнхүү шийдвэр гаргагч болохын хувьд тодорхой шалгуур болзлыг хангах хийгээд хязгаарласан хориглолт дүрэм журмыг мөн баримтлах үүрэгтэй. Үүнд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас татгалзан гарах үүргийг шүүгчид болгосон.

Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах дүрэм нь 2013 онд батлагдсан бөгөөд сүүлийн жилүүдэд шүүгчийн татгалзалтай холбоотой зохицуулалт нь судлаачдын анхаарлыг татаж, холбогдох эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулах хэрэгцээ шаардлага үүсээд байна.

Захиргааны хэргийн шүүх байгуулагдсан цагаас тухайн үеийн процессын хууль буюу Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд⁷ дараах байдлаар зохицуулж ирсэн байдаг. Тодруулбал тус хуулийн 64-р зүйлийн 64.1 "Дараахь үндэслэл байвал шүүгч захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэхэд үл оролцох ба өөрөө татгалзан гарах үүрэгтэй":

-64.1.1 "урьд нь захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэхэд иргэдийн төлөөлөгч, өмгөөлөгч, прокурор, шүүх хуралдааны нарийн бичгийн дарга, гэрч, шинжээч, орчуулагч хэлмэрчээр оролцож байсан";

-64.1.2 "уг захиргааны хэргийн болон шүүх хуралдаанд оролцогчийн төрөл садан эсхүл шүүх бүрэлдэхүүнд хоорондоо төрөл садангийн холбоотой хүмүүс орсон";

-64.1.3 "хэргийн оролцогчтой хувийн харилцаатай, эсхүл уг захиргааны хэргийг шударгаар шийдвэрлэж чадах талаар

үндэслэл бүхий эргэлзээ байвал";

-64.1.4 "анхан шатны болон давж заалдах, хяналтын журмаар захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэхэд оролцсон бол шүүгч өөр хэргийг өөр шатны журмаар хянан шийдвэрлэх болсон" гэх үндэслэлүүдийг зааж эдгээрээс бусад тохиолдолд шүүгчийг татгалзахыг мөн хуулиар хориглосон байна.

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 84 дүгээр зүйлийн 84.1 "Дараахь үндэслэл байвал шүүгч хэрэг хянан шийдвэрлэхэд үл оролцох ба өөрөө татгалзан гарах үүрэгтэй:"

84.1.1 "урьд нь уг хэргийг хянан шийдвэрлэхэд хэргийн оролцогч, бусад оролцогчийн хувиар оролцож байсан";

84.1.2 "уг хэргийн болон шүүх хуралдаанд оролцогчийн гэр бүл, төрөл садан, эсхүл шүүх бүрэлдэхүүнд хоорондоо гэр бүлийн болон төрөл, садангийн холбоотой хүмүүс орсон";

84.1.3 "хэргийн оролцогчтой хувийн харилцаатай, эсхүл уг хэргийг шударгаар шийдвэрлэж чадах эсэх талаар үндэслэл бүхий эргэлзээ байвал";

84.1.4 "анхан шатны болон давж заалдах, хяналтын журмаар хэргийг хянан шийдвэрлэхэд оролцсон шүүгч уг хэргийг өөр шатны журмаар хянан шийдвэрлэх болсон";

84.1.5 "ашиг сонирхлын зөрчил үүсэж болзошгүй нөхцөл байдал бий болсон";

84.1.6 "анхан болон давж заалдах журмаар хэргийг хянан шийдвэрлэхэд оролцсон шүүгч уг хэргийг тухайн шатны журмаар хянан шийдвэрлэхэд дахин оролцох болсон". Дээрхээс бусад

⁷ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2003) №03.



үндэслэлээр шүүгчийг татгалзаж үл болно гэж заажээ.

Шүүгчийг татгалзан гаргах асуудлыг Монгол Улсын хууль тогтоомжид дараах байдлаар "Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн 51-р зүйлийн 51.1 "шүүгч шүүн таслах ажиллагаанд оролцоход ашиг сонирхлын зөрчил үүсэж болзошгүй нөхцөл байдал байгаа бол өөрөө татгалзан гарах, эсхүл хэргийн оролцогчдод мэдэгдэж, тэдгээрийг татгалзах хүсэлт гаргах боломжоор хангана", 19-р зүйлийн 19.3.2 "хэрэг хянан шийдвэрлэх хуульд заасан журмаар зөвшөөрөгдсөн татгалзал ...", 55-р зүйлийн 55.1 "сахилгын хороо энэ хуулийн ... 51.1-д заасан хориглосон хязгаарласан үүрэг болгосон зохицуулалтыг зөрчсөн бол сахилгын шийтгэл оногдуулна", "Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 8-р зүйлийн 8.1 "Энэ хуулийн 23.8-д заасан журамд заасны дагуу албан тушаалтан захиргааны шийдвэр гаргах, удирдах, хяналт, шалгалт хийх, хариуцлага хүлээлгэх, гэрээ байгуулах, эдгээрийг хэлэлцэх, бэлтгэх, оролцохын өмнө тус бүр ашиг сонирхлын зөрчилгүй гэдгээ илэрхийлсэн мэдэгдэл гаргана", 8.2 "Албан тушаалтан албан үүргээ гүйцэтгэхэд ашиг сонирхлын зөрчил үүссэн, үүсч болзошгүй нөхцөлд албан үүргээ гүйцэтгэхээс татгалзаж, энэ тухай эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд бичгээр, эсхүл цахим хэлбэрээр мэдэгдэх үүрэгтэй", 8.6 "Ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэж ойлгогдохуйц нөхцөл байдал үүсвэл тухайн албан тушаалтан уг нөхцөл байдалд бичгээр, эсхүл цахим хэлбэрээр тайлбар хийж, эрх бүхий байгууллага,

албан тушаалтанд хүргүүлнэ", МХХ-ны Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны дүрмийн 16.1 зүйлийн 1-д "Шүүгч хуулиар хүлээсэн үүргээ бодитой, шударга, төвийг сахиж гүйцэтгэхэд саад учруулах үндэслэл бүхий эргэлзээ байвал хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцохоос татгалзана" гэх зэргээр зохицуулжээ.

Шүүгчийн татгалзлын талаар бичсэн эрдэмтэн судлаачдын бүтээлээс үзвэл Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч Д.Хулан "Шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийн хэрэгжилт, шүүгчийг татгалзах нь" сэдэвт өгүүлэлдээ⁸ "Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд гарч буй татгалзлыг судлахад уг хэргийг шударгаар шийдвэрлэж чадах эсэх талаар үндэслэл бүхий эргэлзээ байвал гэдэгт шүүгчийн болон хуульчийн мэргэжлийн дүрэмд заасан зарчмыг зөрчсөн үйлдэл эс үйлдэхүй хамаарч байна гэж дүгнэж болохоор байна, Өөрөөр хэлбэл шүүгчийн хүчин чармайлт гаргах үүрэгт шүүгч нь зохих журмын дагуу хуваарилагдан ирсэн хэргийг ээдрээтэй эсэх, олон нийтийн санаа бодолд нийцэх эсэх зэргээс үл хамааран хуулийн дагуу шийдвэрлэх үүрэгтэй гэж заасан байхад уг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ түрэмгий аашлахгүй байх, хэргийн ажиллагаанд оролцож буй хүн бүрийн эрхэм чанарыг хүндэтгэж эелдэг мэргэжлийн түвшинд харилцах үүргээс чөлөөлөгдөхгүй", "Зохисгүй байдлыг бодитой гаргах, эсхүл ийнхүү ойлгогдох 2 ялгаатай, бодит нь хууль дүрэм зөрчсөн үйлдэл, ойлгогдох эсэхийг хэмжих шалгуур нь шүүгчийн явуулсан үйл ажиллагаа нь тогтоосон дүрмийг зөрчсөн эсхүл шүүгчийн үнэнч

⁸ Д.Хулан, "Шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийн хэрэгжилт, шүүгчийг татгалзах нь," Шүүх эрх мэдэл (03), 2016, 91 дэх тал.



төвийг сахисан шүүгчийн зан төлөвт байна” гэж,

Захиргааны хэргийн шүүхийн шүүгч А.Түвшинтулга “Шүүгчийг татгалзан гаргах, шүүгч татгалзан гарах үндэслэл журам хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зарим асуудал”⁹ сэдэвт өгүүлэлдээ “хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа удаашрах шүүх хуралдаан хойшлох, нь олон хүчин зүйлээс хамаарч буй шалтгаан нөхцөлтэй боловч түүний нэг нь шүүгч шүүх бүрэлдэхүүн тухайн шүүхийн бүх шүүгчийг татгалзах талаар гаргаж буй хүсэлт түүний шийдвэрлэлтийн процессоос хамааралтай хойшлолт байдаг” гэж,

Доктор профессор Н.Лүндэндорж Шүүхийн хараат бус байдал (олон улсын баримт бичиг) өмнөтгөл¹⁰ хэсэгт “Шүүхийн процесст оролцдог бусад хуульчид шүүх хуралдааныг хойшлуулах, процессыг саатуулан барих тактикаас сэргийлэхийн тулд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хуульд уг асуудлыг журамлан тогтоохыг зөвлөжээ. энэ асуудал манай улсын тухайд шүүхийн үйлчилгээний тулгамдсан бэрхшээл хэвээр байгаа тул эндээс санаа авч хийх зүйл цөөнгүй байна”, “Шударга ёсны хүсэмжлэл ба шүүх” бүтээлдээ¹¹ “Шүүгчийн хараат бус байдлын нэг чухал тал шүүгчийн татгалзал, шүүгчийн хариуцлагатай байдал тогтоогүй байна. Энэ бол шүүгчийн хараат бус байдлын тал бие юм. Үүнийг бид бүү хэл хүн

төрөлхтөн 200 жилийн турш мэдээгүй байсан. Шүүгчийг хариуцлагатай байлгах нэг гол арга - шийдвэрийг нь шатлан хянах (1) “шүүхийн дотоод хариуцлага”, шүүхийн шийдвэр, талууд болон олон нийт, бусад эрх мэдлийн өмнө нээлттэй байгаа нь (2) “шүүхийн тайлбарлах хариуцлага” ерөнхийдөө бүрэлдсэн боловч, (3) шийтгэх буюу ногдуулах хариуцлага ёс төдий байсан юм” гэх мэтээр шүүх шүүгчийн хариуцлага талаас нь тодорхойлон авч үзжээ.

Ийнхүү шүүгч бусдаас хараат бус бие даасан байхаас гадна шүүгчийн ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахин биелүүлж хэрэг маргааны үйл баримт хэргийн бодит байдлыг тогтоохын тулд ямар нэг сэтгэлийн хөдлөл, хөндлөнгийн оролцоо дарамт шахалтгүйгээр аливаа хэрэг маргааныг заавал шийдвэрлэх үүрэгтэй¹², мэргэжлийн дүрэм журмыг мөрдлөг болгох зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд эдгээр зарчим болон үүргээ хэрэгжүүлснээр шударга шүүхээр шүүлгэх иргэдийн эрх баталгаатай хэрэгжих мөн шүүхэд итгэх итгэл нэмэгдэх чухал авч холбогдолтой¹³ болох нь шүүгчийн ёс зүй шүүхийн эрх үүргийн уялдаа нэгдлийг хэрхэн хангаснаас хамааралтай.

Шүүгчийн татгалзал нь онолын хувьд нэгдүгээрт заавал татгалзах нөхцөл, хоёрдугаарт тодорхой байх гэсэн 2 шаардлагыг хангасан байх ёстой¹⁴. Тодруулбал татгалзах нөхцөлийг ерөнхий татгалзах нөхцөл болон бусад гэж хуваана. Ерөнхий нөхцөлийг

⁹ А.Түвшинтулга, “Шүүгчийг татгалзан гаргах, шүүгч татгалзан гарах үндэслэл журам хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зарим асуудал,” Шүүх эрх мэдэл (2), 2022, 70 дахь тал.

¹⁰ Мөн тэнд.

¹¹ Парламентийн судалгаа шинжилгээ сэтгүүл 2022/12 Үндсэн хуулийн 30 жилд зориулсан илтгэлээс.

¹² Д.Хулан, “Шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийн хэрэгжилт, шүүгчийг татгалзах нь,” Шүүх эрх мэдэл (03), 2016, 87 дахь тал.

¹³ Мөн тэнд.

¹⁴ Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүгчийн ёс зүй сургалтын гарын авлага, 2018, 65 дахь тал.

хуульд заасан энгийн буюу наад захын шаардлага байх бол бусад нөхцөл нь илүү нарийвчилсан нөхцөл шаарддаг.

Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхүүд 2022 онд 5537 нэхэмжлэлийг хүлээн авч 4472 хэргийг шийдсэн бол, 2023 онд 5566 хэрэг нэхэмжлэлийг хүлээн авч 4559 хэрэг¹⁵ тус тус шийдвэрлэжээ.

Зураг 1. Шүүхийн хүлээн авсан, шийдвэрлэсэн хэргийн тоо



ЗХБХНС-д Өвөрхангай, Өмнөговь, Тов, Сэлэнгэ аймгуудын захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээс шүүх шүүгчийн татгалзлын хүсэлт шийдвэрлэсэн шийдвэр бүртгэгдээгүй байна¹⁶.

2022 оны байдлаар ЗХШХШТХ-ийн 84-р зүйлийн 84.1.1-д зааснаар хүлээн авч бүртгэсэн татгалзалгүй, программд бүртгэгдсэн 21 татгалзлаас 17 хангаж, 4 хангаагүй байх ба үүнээс:

- уг хэргийн болон шүүх хуралдаанд оролцогчийн гэр бүл төрөл садан эсхүл шүүх бүрэлдэхүүнд хоорондоо гэр бүлийн болон төрөл садангийн холбоотой хүмүүс орсон буюу 84-р зүйлийн 84.1.2-т зааснаар 2 хүсэлт хангагдсан;

- Хэргийн оролцогчтой хувийн харилцаатай эсхүл уг хэргийг шударгаар шийдвэрлэж чадах эсэх талаар үндэслэл бүхий эргэлзээ байвал буюу хуулийн 84-р зүйлийн 84.1.3-т зааснаар 4 хүсэлт бүртгэгдсэнээс 3 хангагдсан 1 хангагдаагүй;
- Анхан болон давж заалдах хяналтын журмаар хэргийг хянан шийдвэрлэхэд оролцсон шүүгч уг хэргийг өөр шатны журмаар хянан шийдвэрлэх болсон буюу хуулийн 84-р зүйлийн 84.1.4-т зааснаар 2 хүсэлт бүртгэсэн, хангасан 2;

¹⁶ Сүүлд үзсэн: 2024.03.19

¹⁵ Шүүхийн тайлан 2022 он, 270-р талд, 2023 оны мэдээг 2024.03.26-ны өдрийн ШЕЗ-с зохион байгуулсан "Монгол Улсын шүүхийн цахимжилт" цахим сургалтын мэдээллээс.



- ашиг сонирхлын зөрчил үүсэж болзошгүй нөхцөл байдал бий болсон буюу хуулийн 84-р зүйлийн 84.1.5-д зааснаар бүртгэсэн татгалзлын хүсэлт 10, үүнээс хангасан 9, татгалзсан 1;
- анхан болон давж заалдах журмаар хэргийг хянан шийдвэрлэхэд оролцсон шүүгч уг хэргийг тухайн шатны журмаар хянан шийдвэрлэхэд дахин оролцох болсон буюу хуулийн 84-р зүйлийн 84.1.6-д зааснаар 1 хүсэлт бүртгэгдсэнийг хангасан,
- хуульд заагаагүй бусад үндэслэл буюу хуулийн 84-р зүйлийн 84.2, 85-р зүйлийн 85.7-д зааснаар 3 хүсэлт бүртгэгдсэн хангахаас татгалзсан 3 байна.

2023 оны байдлаар ЗХБХНС-д бүртгэгдсэн (Сүүлд үзсэн: 2024.03.17) шүүгчийн татгалзал 11 бүртгэгдсэнээс:

- Хуулийн 84-р зүйлийн 84.1.2-т зааснаар хүлээн авсан 3, хангасан 3;
- Хуулийн 84-р зүйлийн 84.1.3-т зааснаар хүлээн авсан 3, хангасан 3;
- Хуулийн 84-р зүйлийн 84.1.4-т зааснаар хүлээн авсан бүртгэсэн хүсэлт 2, хангасан 2;
- Хуулийн 84-р зүйлийн 84.1.5-д зааснаар хүлээн авч бүртгэсэн 2, хангасан 2, хуулийн 84-р зүйлийн 84.1.6 хүлээн авсан 1, хангасан 1 тус тус бүртгэгджээ. Энэ тоо баримтаас харахад шүүх шүүгчийн татгалзал харьцангуй багассан байх ба үндэслэлгүйгээр хангасан татгалзалгүй байна.

Иймд программд бүртгэгдсэн шийдвэр тогтоолд үндэслэн судалгааг гаргаж Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 84-р зүйлийн 84.1.1-84.1.6-д заасан үндэслэл бүрээс шүүж зарим нэг тохиолдлыг жишээгээр үзэхэд:

1. 2022, 2023 онд ЗХШХШТХ-ийн 84-р зүйлийн 84.1.1 "урьд нь уг хэргийг хянан шийдвэрлэхэд хэргийн оролцогч, бусад оролцогчийн хувиар оролцож байсан" гэх үндэслэлээр шийдвэрлэгдсэн шүүгчийн татгалзал 2022.01.01-с 2023 оны 12-р сарын 31-ний өдрийн байдлаар ЗХБХНС-д бүртгэгдээгүй байна¹⁷.

2. Мөнхбаянэрдэнэ ХХК-ий нэхэмжлэлтэй бага сургууль цэцэрлэгийн цогцолборын барилга ажлын гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулах БШУЯ/202212061 дугаартай тендерийн үнэлгээний хороо Ховд аймгийн орон нутгийн өмчийн газрын худалдан авах ажиллагааны алба, Ховд аймгийн засаг даргын орлогч Т.Ж нарт холбогдох тендерийн үнэлгээний хорооны 2022.04.21-ний өдрийн шийдвэрийг хүчингүй болгуулах, гэрээ байгуулах мэдэгдлийг хүчингүй болгуулахыг хүссэн хэрэгт Ховд аймаг дахь ЗХАШШ-ийн ерөнхий шүүгч Г.С өөрөө татгалзан гаргах хүсэлт илэрхийлжээ. Хүсэлтдээ энэ хэргийн хариуцагч болох Ц.Ц нь миний үеэл ах тул ЗХШХШТХ-ийн 84-р зүйлийн 84.1.2-т зааснаар шүүгч өөрөө татгалзан гарах нөхцөл байдал бий болсон тул хэргээс татгалзаж байна гэж үндэслэлээ зааж (нб-гүй) ирүүлсэнг Ховд аймаг дахь шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөний 2022 оны 05 сарын 30-ны өдрийн 0036-

¹⁷ Сүүлд үзсэн: 2024.03.19



р тогтоолоор¹⁸ ЗХШХШТХ-ийн 84-р зүйлийн 84.1.2-т *"уг хэргийн болон шүүх хуралдаанд оролцогчийн гэр бүл, төрөл садан, эсхүл шүүх бүрэлдэхүүнд хоорондоо гэр бүлийн болон төрөл, садангийн холбоотой хүмүүс орсон"* гэж заасныг баримтлан ерөнхий шүүгчийн хүсэлтийг хангаж шийдвэрлэсэн байна.

Мөн Увс аймаг дахь Захиргааны шүүхээс 2022 оны 06-р сарын 02-ны өдрийн 0042 дугаартай шүүгчдийн зөвлөгөөний тогтоолоор¹⁹ ерөнхий шүүгч Т.О өөрөө "миний том хүү Б.Б нь нэхэмжлэгч Алтан дуулга ХК-ий гүйцэтгэх захирлаар ажилладаг тул татгалзаж байна гэх татгалзлыг мөн хуулийн 84-р зүйлийн 84.1.2-т зааснаар гаргасныг шүүх хангажээ.

3. Сүхбаатар аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022.01.12-ны өдрийн 0001 тоот шүүгчдийн зөвлөгөөний тогтоолоор Өлзиймөнхийн нэхэмжлэлтэй аймгийн мэргэжлийн хяналтын газрын даргад холбогдох нэхэмжлэгчээс тус шүүхийн бүх шүүгчийг ЗХШХШТХ-ийн 84-р зүйлийн 84.1.3 *"хэргийн оролцогчтой хувийн харилцаатай, эсхүл уг хэргийг шударгаар шийдвэрлэж чадах эсэх талаар үндэслэл бүхий эргэлзээ байвал"* гэх үндэслэлээр татгалзаж хариуцагч О.Балжин энэ шүүхийн 2 шүүгчтэй хамааралтай ах дүүс, тул нөгөө шүүгчид нөлөөлөх тул гэх татгалзлыг тус шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс шүүгч Б.Ц хэргийн оролцогчдод нөлөөллийн мэдүүлэг хөтөлсөн баримтаас үзэхэд ашиг сонирхлын зөрчил үүссэн үндэслэл бүрдээгүй тус шүүхийн шүүгч нар

дээрх хэрэгтэй холбоотойгоор аливаа этгээдийн нөлөөлөлд автсан нөхцөл байдал тогтоогдоогүй боловч тухайн хэргийг нэхэмжлэгчийн хүсэлтэд дурдсан эргэлзээ итгэл үнэмшлийг хүндэтгэн бүх шүүгчийг татгалзан гаргах хүсэлтийг хангав гэж шийдвэрлэсэн.

Улмаар уг хэрэг Хэнтий аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд шилжиж очсон байх ба нэхэмжлэгчээс мөн л Хэнтий аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн бүх шүүгчээс мөн хуулийн 84-р зүйлийн 84.1.3-т зааснаар эргэлзээтэй ашиг сонирхлын зөрчил үүснэ гэж татгалзсаныг тус шүүхийн 2022.01.20-ны өдрийн 0002 тоот зөвлөгөөний тогтоолоор ЗХШХШТХ-ийн 84-р зүйлийн 84.1.2, 84.1.3-т заасан үндэслэл байхгүй боловч нэхэмжлэгчийн хүсэлт хангагдаж байна гэж үзэж хүсэлтийг хүлээн авч хангасан байна. Хэргийн оролцогчийн хууль ёсны эрх, ашиг сонирхлыг нэн тэргүүнд авч үзэх нь зүйтэй боловч нэгэнт хуульд заасан үндэслэлгүй байхад ЗХШХШТХ-ийн 84 дүгээр зүйлийн 84.1.3-т заасан *"...шударгаар шийдвэрлэж чадах эсэх талаар үндэслэл бүхий эргэлзээ байвал"* гэдэгт хамааруулаад байх нь зөвшөөрөгдсөн татгалзал биш гэж судлаачийн хувьд дүгнэв.

4. ЗХБХНС-д 2024 оны 03-р сарын 18-ны өдрийн байдлаар ЗХШХШТХ-ийн 84-р зүйлийн 84.1.4-т заасан *"анхан шатны болон давж заалдах, хяналтын журмаар хэргийг хянан шийдвэрлэхэд оролцсон шүүгч уг хэргийг өөр шатны журмаар хянан шийдвэрлэх болсон"* гэх үндэслэлээр татгалзал бүртгэгдээгүй байна.

¹⁸ <http://172.16.99.110/admincourt/>.

¹⁹ <http://172.16.99.110/admincourt/>.



5. Ховд аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөний 2022.01.05-ны 0005-р тогтоолоор²⁰ “Зөөлөн тэмүүлэл констракшн ХХК-ий нэхэмжлэлтэй хэрэгт нэхэмжлэгчээс тус анхан шатны шүүхээс татгалзан гарах хүсэлт гаргасныг хэлэлцээд хүсэлтийг хангасан байх ба үндэслэл нь энэ хэргийн гуравдагч этгээд Саруул цамхаг ХХК-ий захирал Б.Б-ын төрсөн дүү нь Ховд аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн ерөнхий шүүгч Б.О-ийн нөхөр ба тэрбээр Саруул цамхаг ХХК-ий ажилтнаар бүртгэгдэн нийгмийн даатгалын шимтгэлийг тус компаниас төлдөг болох нь хэрэгт авагдсан баримтаар тогтоогдож байна, Б.Б-тэй хувийн харилцаатай буюу төрсөн дүүгийн эхнэр Ц.О нь хэргийн оролцогч биш хэдий ч тус шүүхийн байранд хамт үйл ажиллагаа явуулдаг шүүхэд ажилладаг байх тул шүүгч нарт нөлөөлж болзошгүй гэх үндэслэлээр тус шүүхийн бүх шүүгчдээс татгалзсан нэхэмжлэгчийн хүсэлт үндэслэлтэй байх тул ЗХШХШТХ-ийн 84-р зүйлийн 84.1.5 дахь хэсэгт заасныг баримтлан татгалзлыг хангажээ.

Шүүгчдийн зөвлөгөөний 2022.06.02-ны 0043-р тогтоолоор²¹ (Увс) ерөнхий шүүгч нэхэмжлэгч Б.А-н нэхэмжлэлтэй Увс аймгийн ЗДТГ-т холбогдох хэрэгт татгалзал гаргаж, үндэслэлээ манай гэр бүлийн хүн Д.Б нь 2016-2020 онд аймгийн засаг даргаар ажилласан ба нэхэмжлэгч Б.А нь тухайн цаг хугацаанд Хууль эрх зүйн хэлтсийн даргаар ажиллаж, засаг даргын зөвлөлд багтаж байсан тул ашиг сонирхлын зөрчил үүсэж болзошгүй нөхцөл байдал үүссэн

гэж үзэх үндэслэлтэй буюу хуулийн 84-р зүйлийн 84.1.5 ашиг сонирхлын зөрчил үүсэж болзошгүй нөхцөл байдал бий болсон гэж үзэж хүсэлтийг мөн хангажээ.

6. Увс аймаг дахь Захиргааны шүүхийн шүүгч Д.А ЗХШХШТХ-ийн 84-р зүйлийн 84.1.6-д зааснаар “анхан болон давж заалдах журмаар хэргийг хянан шийдвэрлэхэд оролцсон шүүгч уг хэргийг тухайн шатны журмаар хянан шийдвэрлэхэд дахин оролцох болсон” гэж татгалзал гаргасныг Ховд аймаг дахь шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөний 2023.12.26-ны өдрийн 0005 тоот тогтоолоор²² уг хэргийг өмнө шүүгч Д.Алтанцэцэг 2022 оны 9-р сарын 13-ны өдрийн 37-р шийдвэрээр шийдвэрлэж, давж заалдах шатны шүүхээс шийдвэрийг хүчингүй болгож буцаан ирүүлсэн ба тус шүүхийн ерөнхий шүүгч Т.О 2023.12.20 өдрөөр өндөр насны тэтгэвэрт гарсан тул тус шүүхийн 2023 оны 12-р сарын 21 өдрийн 02 тоот тогтоолоор хэрэг хуваарилагдсаныг дээрх үндэслэлээр хүлээн авч шийдвэрлэх үндэслэлгүй байх тул татгалзлыг хангаж, хэргийг буцаан Увс аймаг дахь захиргааны шүүхэд шилжүүлжээ.

Дээр дурдсанчлан хуулийн үндэслэл нөхцөлөөр шүүгчийн татгалзал илэрхийлэгдсэн тохиолдолд анхан шатны шүүхээс дараах ажиллагааг хуулиар хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Шүүх хуралдаан даргалагч хуралдааныг нээснээс эхлээд шүүхийн шийдвэрийг танилцуулах шүүх хуралдааныг хаах хүртэлх бүх процесс захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай

²⁰ <http://172.16.99.110/admincourt/>.

²¹ <http://172.16.99.110/admincourt/>.

²² <http://172.16.99.110/admincourt/>.



хуулийн 89-108-р зүйлд заасны дагуу явагдах хийгээд энэ журам дарааллын дагуу шүүгчээс шүүгч шүүх бүрэлдэхүүнийг зарлан танилцуулж хэргийн оролцогч тэдгээрийн төлөөлөгч өмгөөлөгчид шүүгчээс татгалзан гарах эрхийг тайлбарлан өгнө;

- Шүүгч өөрөө татгалзал илэрхийлбэл хэрэг нэхэмжлэл хүлээн авмагц буюу хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа эхлэх үед, харин хэргийн оролцогч төлөөлөгч өмгөөлөгчийн тухайд шүүх хуралдаанд буюу хэргийн шийдвэрлэх шатанд гол төлөв татгалзал гаргаж ажиллагааг дахин эхлүүлж байна энэ нь цаг хугацааны хувьд бас анхаарууштай;
- Татгалзал илэрхийлбэл татгалзлыг бичгээр авах;
- Татгалзан гарах үндэслэл шүүх хуралдааны явцад илэрхий болсон бол энэ тухайгаа заавал бичгээр мэдэгдэж, тэмдэглэлд тусгуулах; (бичгээр гаргаагүй хүсэлтийг хуульд заасан үндэслэлээр гаргасан хүсэлт гэж үзэхгүй, уг хэргийг хянан шийдвэрлэж байгаа шүүгч шүүх бүрэлдэхүүн хүсэлтийг хэлэлцэхгүй бөгөөд татгалзал гаргаагүйд тооцож шүүх хуралдааныг үргэлжлүүлнэ²³)
- Шүүх хуралдааныг хойшлох;
- Татгалзагдсан этгээдийн тайлбарыг сонсох; (зарим

шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөний хэрэг нэхэмжлэл хуваарилах тогтоолд шүүгчийн тайлбарыг зөвхөн шүүгчдийн зөвлөгөөнд сонсоно гэх мэтээр нарийвчлан заасан байна)

- Татгалзлын үндэслэл шалтгааныг судлах, нотлох баримт гаргаж өгөх эсэх;
- Ерөнхий шүүгч татгалзлыг шийдвэрлэх; (үүргийн шийдэл, эрхийн шийдэл 2 адилхан байх эсэх эргэлзээтэй)
- Шүүгчдийн зөвлөгөөн зарлах; (шүүх бүрэлдэхүүнд)
- Хэргийн оролцогчдод мэдэгдэх хэлэлцэн шийдвэрлэх;
- Шүүх хуралдааныг товлох эсхүл хэргийг адил шатны өөр шүүх, шүүгчид шилжүүлэх зэрэг ажиллагааг гүйцэтгэнэ.

Ийнхүү шүүгчийн татгалзал гаргасантай холбогдуулан шүүх хуралдаан хойшилж буй нөхцөл байдлыг Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс судалж Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүх хуралдаан хойшилж буй байдалд хийсэн дүн шинжилгээнээс²⁴ харахад 2015 онд 7405 шүүх хуралдаан товлогдсоноос 5721 нь буюу 77 хувь нь хойшилж, Эдгээр хойшилсон шалтгааны 42 буюу 0,7 хувь нь шүүх шүүгчээс татгалзан гаргах хүсэлтээр, харин 2018 онд захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхүүдэд 5273 хуралдаан товлогдсоноос 3946 буюу 74.8 хувь нь хойшилсон, 3946 хойшилсноос

²³ Монгол Улсын дээд шүүхийн 2022 оны 12 сарын 14-ний өдрийн 36 дугаар тогтоол, https://supremecourt.mn/media/files/20230/0_1673405514.pdf.

²⁴ Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн Хэргийн хөдөлгөөний удирдлагын хэлтэс, "Иргэн, эрүү, захиргааны анхан шатны шүүхийн шүүх хуралдаан хойшлолт, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хугацаа хэтрэлтийн судалгаа," Шүүх эрх мэдэл (1), 2016, 111 дэх тал.



шүүгчээс татгалзах хүсэлт гаргасан 35 (3,8 хувь) хойшилсон байна гэжээ. Энэ судалгаанаас үзэхэд хойшилсон шалтгаан үндэслэлийн нэг нь “шүүгчээс татгалзах хүсэлт гаргасан” гэх эл үндэслэл байх бөгөөд зохих хувийг эзэлж байна²⁵ гэж дүгнэсэн нь шүүгчийн татгалзал шүүх хуралдаан хойшлох гол шалтгаан нөхцөл болж байгааг тодорхойлж байгаатай судлаачийн хувьд санал нэг байна. Өөрөөр хэлбэл нэгэнт шүүх хуралдаанд шүүгчийн татгалзал гаргасан тохиолдолд хэргийг үргэлжлүүлэн хэлэлцэх нөхцөлгүй буюу хойшлохоос өөр аргагүйд хүрдэг. Иймд шүүх, шүүгчийн татгалзлыг шүүх хуралдаанаас өмнө илэрхийлэх онцгой, мэдэгдэх боломжгүй байсан, гэх мэт тохиолдолд л шүүх хуралдаан дээр татгалздаг байвал (шүүх хуралдаанаас өмнөх хойнох татгалзал 2 өөр шалтгаан нөхцөлийг шаарддаг байх гэх агуулгаар) хэргийн хугацаанд бас дөхөмтэй байх болов уу гэх дүгнэлтэд хүргэдэг.

Түүнчлэн Шүүхийн судалгаа мэдээлэл сургалтын хүрээлэнгийн судалгаанаас²⁶ үзэхэд 2019-2021 оны хооронд захиргааны хэргийн шүүхийн шүүгчийг татгалзан гаргах хүсэлт гаргах зохицуулалтын хуульд заасан 6 үндэслэлээс хамгийн их буюу 57.1% нь ЗХШХШТХ-ийн 84 дүгээр зүйлийн 84.1.3-т заасан “хэргийн оролцогчтой хувийн харилцаатай, эсхүл уг хэргийг шударгаар шийдвэрлэж чадах эсэх талаар үндэслэл бүхий эргэлзээ байвал” гэсэн үндэслэлээр гарчээ.

Харин 2022-2023 онд яг энэ үндэслэлээр 7 шүүхийн 7 тогтоол захирамж программд бүртгэгдсэн²⁷ байна. Иймд энэхүү нөхцөл байдал Улсын дээд шүүхийн 2022 оны 12-р сарын 14-ний өдрийн 36 дугаар тогтоолоор цэгцэрч багассан байна гэж дүгнэхээр байна.

Дээр дурдсанчлан үндэслэл бүхий эргэлзээ байвал гэдэг нь тухайн үйл баримтын талаар бүрэн мэдээлэлтэй, ямар нэгэн сонирхолгүй, объектив ажиглагч тухайн шүүгчийн төвийг сахисан байдалд эргэлзэх үндэслэл байгаа эсэхийг шалгана. Энэ бол объектив стандарт юм гэж тодорхойлсон ба²⁸ шүүгч шударгаар тэгш хандаж чадна гэсэн субъектив итгэлтэй байсан ч гэсэн төвийг сахисан байдалд нь объективоор эргэлзээтэй харагдахаар бол татгалзахыг шаардана²⁹ гэж судлаачид үзжээ. Гэх мэтчилэнгээр шүүгчид өөрт нь үүрэг болгосон заалт хэргийн оролцогчийн эрх байдлаар зохицуулагдсан нь хууль зүйн хувьд өөр өөр агуулгаар илэрхийлэгдэхээр байна.

Шүүгчид үүрэг болгосноор шүүгчийн татгалзал нэмэгдэх үндэслэл болсон байна. Үүний хор уршгийг зөв анхаарах угтаа энэ заалт шаардлагагүй буюу бусад хуулиудаар заасан атал Шүүхийн тухай хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 51.1-д давхар зохицуулснаас үүдэн шүүгч өөрөө татгалзах ажиллагаа 2022 онд 9, 2023 онд 10 илэрхийлэгдсэн³⁰ байна.

²⁵ А.Түвшинтулга, “Шүүгчийг татгалзан гаргах, шүүгч татгалзан гарах үндэслэл журам хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зарим асуудал,” Шүүх эрх мэдэл (2), 2022, 72 дахь тал.

²⁶ ШССМХ-ийн “Захиргааны хэргийн шүүхийн шүүгч болон бүх шүүгчээс татгалзан гаргах хүсэлтийг шийдвэрлэж байгаа асуудлын практик судалгаа”-аас үзэх.

²⁷ Энэ илтгэлийн 2-р хэсгээс үзэх

²⁸ Д.Хулан, “Шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийн хэрэгжилт, шүүгчийг татгалзах нь,” Шүүх эрх мэдэл (03), 2016, 88 дахь тал.

²⁹ Мөн тэнд.

³⁰ Захиргааны Хэргийн Бүртгэл Хяналтын Нэгдсэн Систем



III. Шүүх шүүгчийн татгалзлын хууль зүйн үр дагавар

Монгол Улсад захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэж буй анхан шатны 22 шүүх ажиллаж байх ба үүнээс захиргааны хэргийн бүртгэл хяналтын нэгдсэн системд болон шүүхүүдийн сайтад байршуулсан 2024 оны 3-р сарын 07-ны өдрийн байдлаарх тухайн шүүхийн хэрэг нэхэмжлэл өргөдөл гомдол хүсэлт хүлээн авах хуваарилах журмуудыг судлав. Үүнд:

1. Хэнтий аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2024.01.08-ны 0002 тоот шүүгчдийн зөвлөгөөний тогтоолоор³¹ тус шүүхэд 2 шүүгч байна. Шүүгчийн татгалзлын талаар дээрх тогтоолын хавсралт 1-ийн 2-р зүйлийн 2.7-д “хуваарилагдсан хэрэг нэхэмжлэл өргөдөл гомдол хүсэлтийг хүлээн авсан шүүгч бүрэлдэхүүнд томилогдсон шүүгчийг гагцхүү хэрэг хянан шийдвэрлэх хуульд заасан журмаар зөвшөөрөгдсөн татгалзал, үндэслэл үүссэн, эсхүл шүүгч шүүх бүрэлдэхүүн солигдох бусад нөхцөлд тус шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс тогтоосон журмын дагуу шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүнийг томилно”,

2.7.1 “хэрэг хянан шийдвэрлэх хуульд заасан журмаар зөвшөөрөгдсөн татгалзал, үндэслэл”:

А) захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 84-р зүйлд заасан үндэслэл;

Б) захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 133-р зүйлийн 133.2-т заасан үндэслэл;

2.7.2 “шүүгч шүүх бүрэлдэхүүн солигдох бусад нөхцөл” гэж,

2. Ховд аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 12-р сарын 22-ны өдрийн 01 тоот шүүгчдийн зөвлөгөөний тогтоолд³² “дараалалд 2шүүгч байна” Тогтоолын хавсралтын 2-р зүйлийн 2.8-д “ЗХШХШТХ-ийн 84-р зүйлийн 84.1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэхээс шүүгч өөрөө татгалзан гарсан, шүүгчийг татгалзан гаргасан тохиолдолд тухайн шүүгчийг тойргоос гарган бусад шүүгч нарт тойрог дотор санамсаргүй байдлаар хуваарилна” гэж,

3. Увс аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 12-р сарын 21-ний өдрийн 01 тоот шүүгчдийн зөвлөгөөний тогтоолд³³ шүүгч 1-ийг нэгдсэн системд бүртгэж, тогтоолын хавсралтын 2-р зүйлийн 2.3.4-т “ЗХШХШТХ-ийн 84-р зүйлийн 84.1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэхээс шүүгч өөрөө татгалзан гарсан, шүүгчийг татгалзан гаргасан тохиолдолд тухайн шүүгчийг тойргоос гарган бусад шүүгч нарт тойрог дотор санамсаргүй байдлаар хуваарилна”,

4. Сэлэнгэ аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 12-р сарын 21-ний өдрийн 01 тоот шүүгчдийн зөвлөгөөний тогтоолд³⁴ “2 шүүгчтэй байна, тогтоолын хавсралтын 2-р зүйлийн 2.13-д “хуваарилагдсан хэрэг,

³¹ <http://www.court.khe.mn/> (Сүүлд үзсэн: 2024.03.14).

³² <http://www.court.kho.gov.mn/> (Сүүлд үзсэн: 2024.03.14).

³³ <https://www.court.uv.gov.mn/> (Сүүлд үзсэн: 2024.03.14).

³⁴ <http://www.court.se.gov.mn/> (Сүүлд үзсэн: 2024.03.14).



нэхэмжлэл өргөдөл гомдол хүсэлтийг хүлээн авсан шүүгч шүүх бүрэлдэхүүнд томилогдсон шүүгчийг гагцхүү хэрэг хянан шийдвэрлэх хуульд заасан журмаар зөвшөөрөгдсөн татгалзал, үндэслэл үүссэн эсхүл шүүгч шүүх бүрэлдэхүүн солигдох бусад нөхцөлд тухайн шүүхийн шүүгчийн зөвлөгөөнөөс тогтоосон журам болох тус журмын 2.7, 2.8-д тус тус заасны дагуу шүүгч шүүх бүрэлдэхүүнийг томилно”,

5. Булган аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 12-р сарын 22-ны өдрийн 0001 тоот шүүгчдийн зөвлөгөөний тогтоолоор³⁵ хэрэг нэхэмжлэл хүлээн авах журмыг 1-р хавсралтаар баталж, 2 шүүгчтэй байна, шүүгчийн татгалзлын талаар нарийвчлан заагаагүй,

6. Баянхонгор аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 12-р сарын 21-ний 0001 тоот шүүгчдийн зөвлөгөөний тогтоолоор³⁶ “тойрогт 3шүүгч байна”, хавсралтаар баталсан журмын 2-р зүйлийн 2.5-д ЗХШХШТХ-ийн 84-р зүйлийн 84.1-д зааснаар шүүгч өөрөө татгалзан гарсан, эсхүл хуулийн 86-р зүйлийн 86.1-д зааснаар шүүх бүрэлдэхүүн, шүүгчийг татгалзан гаргах хүсэлтийг хангасан бол уг хэргийг тойрог дотор санамсаргүй аргаар өөр шүүгчид хуваарилна шүүгч өөрөө татгалзан гарах болсон үндэслэлээ шүүгчдийн зөвлөгөөнд тайлбарлана, 2.6-д “бүх шүүгчийг татгалзан гаргасан эсхүл бүх шүүгч уг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хуульд заасан үндэслэлээр дахин оролцох боломжгүй болсон тохиолдолд

ЗХШХШТХ-ийн 86-р зүйлийн 86.2-т заасны дагуу шийдвэрлэнэ”,

7. Дархан-Уул аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 12-р сарын 22-ны 01 тоот шүүгчдийн зөвлөгөөний тогтоолын³⁷ “1-р хавсралтаар тогтоосон журмын 8-р зүйлийн 8.1-д шүүгч зөвхөн ЗХШХШТХ-ийн 84-р зүйлийн 84.1-д заасан үндэслэлээр хэрэг нэхэмжлэлээс татгалзах бөгөөд энэ үндэслэлээ тодорхой танилцуулна. Татгалзлыг хангасан тохиолдолд шүүгчдийн зөвлөгөөнөөр сугалсан сугалааны дарааллаар (3 шүүгчтэй) хуваарилах бөгөөд мэдээлэл лавлагааны мэргэжилтэн систем дэх ажиллагааг хийнэ” гэж,

8. Говьсүмбэр аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 12-р сарын 21-ний өдрийн 0001 тоот шүүгчдийн зөвлөгөөний тогтоолоор³⁸ “хэрэг нэхэмжлэл хуваарилах журам баталж, тойрогт 1 шүүгч байна, нарийвчилсан заалтгүй”,

9. Баян-Өлгий аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 01-р сарын 06-ны өдрийн 0006 тоот тогтоолын³⁹ хавсралтаар батлагдсан журмын 2-р зүйлийн 2.4-т “ЗХШХШТХ-ийн 84-р зүйлийн 84.1, 86-р зүйлийн 86.1-д зааснаар шүүгч өөрөө татгалзан гарсан, эсхүл татгалзагдсан бол хүсэлтийг нэгдсэн системд тойрог дотор санамсаргүй тохиолдлын аргаар хуваарилах нөхцөл бүрэлдэх хүртэл сугалааны санамсаргүй тохиолдлын аргаар хуваарилах нөхцөл

³⁵ <https://bulgan-shuukh.mn/> (Сүүлд үзсэн: 2024.03.13).

³⁶ <https://www.bayankhongor.court.gov.mn/> (Сүүлд үзсэн 2024.03.13).

³⁷ <http://www.courtda.mn/> (Сүүлд үзсэн: 2024.03.13).

³⁸ <https://court.gs.gov.mn/> (Сүүлд үзсэн: 2024.03.13).

³⁹ <https://www.courtbu.mn/> (Сүүлд үзсэн: 2024.03.13).



бүрэлдэх хүртэл сугалааны дарааллаар (3 шүүгч) дараагийн шүүгчид шилжүүлнэ. Энэ тохиолдолд шүүгчийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх зорилгоор хэрэг шилжүүлэн авсан шүүгчид шинээр хуваарилагдсан нэхэмжлэлийг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас татгалзан гарсан шүүгчид шилжүүлнэ. Хэрэв бүх шүүгч татгалзан гарсан, эсхүл татгалзагдсанаар тухайн хэргийг адил шатны өөр шүүхэд шилжүүлсэн тохиолдолд уг хэрэгт хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулсан шүүгчид нэмж нэхэмжлэл хуваарилахгүй” гэж,

10. Дундговь аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2024 оны 01-р сарын 02-ны өдрийн 0001 тоот шүүгчдийн зөвлөгөөний тогтоолоор хэрэг нэхэмжлэл хуваарилах нийтлэг журмыг баталж, 2 шүүгчтэй байна, хавсралтаар батлагдсан журмын 2-р зүйлийн 2.5-д “шүүгчийг татгалзсан хуульд заасан бусад үндэслэлээр хэрэг шилжүүлэх зайлшгүй шаардлага үүссэн нөхцөлд бусад шүүгчид шүүгчийг урьдчилан мэдэх боломжгүй, санамсаргүй тохиолдлоор, сугалаагаар хуваарилах” гэх мэтээр тус тус нарийвчлан тухай тухайн шүүхийн хэрэг нэхэмжлэл хүлээн авах хуваарилах тогтоолд зохицуулсан байна.

IV. Дүгнэлт

2002 оны 12-р сарын 26-ны өдөр батлагдаж 2004 оны 6-р сарын 1-ний өдрөөс дагаж мөрдөгдсөн Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 66-р зүйлийн 66.2-т “*тухайн захиргааны хэргийн шүүхийн бүх шүүгчийг татгалзан гаргасан эсхүл бүх шүүгч уг захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд урьд оролцож дахин оролцох*

боломжгүй, эсхүл шүүх бүрэлдэхүүнд оролцох шүүгч хүрэлцэхгүй, болсон тохиолдолд хэргийг ижил шатны өөр захиргааны хэргийн шүүхээр хянан шийдвэрлүүлэхээр захиргааны хэргийн шүүхийн ерөнхий шүүгчийн захирамжаар дээд шатны шүүхэд шилжүүлнэ” гэж, харин ЗХШХШТХ-ийн 86-р зүйлийн 86.1 “*Шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүнийг татгалзан гаргах хүсэлтийг хангасан бол хэргийг өөр шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн хянан шийдвэрлэнэ, 86.2.Тухайн шүүхийн бүх шүүгчийг татгалзан гаргасан, эсхүл бүх шүүгч уг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хуульд заасан үндэслэлээр дахин оролцох боломжгүй болсон тохиолдолд хэргийг анхан шатны өөр захиргааны хэргийн шүүхээр хянан шийдвэрлүүлэхээр тухайн шүүхийн Ерөнхий шүүгч шилжүүлнэ”, 86.3 “Энэ хуулийн 86.2-т заасны дагуу хэрэг шилжиж ирсэн тохиолдолд тухайн шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөнөөс тогтоосон хуваарийн дагуу тухайн шүүхийн шүүгч хүлээн авч хянан шийдвэрлэнэ”* гэж тус тус өөр өөрөөр хуульчилжээ.

Энэ нь давж заалдах шатны шүүхийн ачааллыг бууруулах, анхан шатны шүүхийн эрх хэмжээ ур чадвар хариуцлагыг нэмэгдүүлэх зэргээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны чанарт хийгдсэн зарчмын гол өөрчлөлт байх боловч ч анхан шатны шүүхийн татгалзал шийдсэн зарим нэг тохиолдолд хэт хайнга хөнгөн хийсвэр дүгнэлт байна. Эдгээр зүйлүүд Улсын Дээд шүүхийн 2022 оны 12-р сарын 14-ний өдрийн 36-р тогтоолоор нэлээн хязгаарлагдсан юм болов уу гэж үзэх үндэслэл ажиглагдаж байна.



Тухайлбал Шүүхийн сургалт судалгаа мэдээллийн хүрээлэнгийн судалгаанаас⁴⁰ анхан шатны 22 шүүхийн хэмжээнд 2019-2021 онд ЗХШХШТХ-ийн 84-86 дугаар зүйлд заасан шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн, шүүхийн бүх шүүгчийг татгалзахтай холбогдох асуудлаар гаргасан Ерөнхий шүүгчийн захирамж, анхан шатны шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөний тогтоол болох нийт 334 шүүхийн эрх зүйн актад судалгаа дүн шинжилгээ хийснийг үзэхэд “Сүүлийн 3 жилд буюу Монгол Улсын хэмжээнд нийт 39 хэргийг Ерөнхий шүүгчийн “Хэрэг шилжүүлэх тухай” захирамжаар адил шатны өөр шүүхэд шийдвэрлүүлэхээр шилжүүлсэн” гэж дүгнэсэн байх ба харин үүнээс хойших хугацаанд хэрэг шилжүүлэх үндэслэл шалтгаан харьцангуй цөөрсөн гэх нөхцөл үүссэн болох нь 2022 онд 21, 2023 онд 11 гэх тоо баримтаас⁴¹ харагдаж байна.

Түүнчлэн хуульд заасан үндэслэл тогтоогдоогүй байхад бүх шүүгчийг татгалзан гаргах хүсэлтийг хангаж шийдвэрлэдэг тохиолдол байна. Тухайлбал, “итгэл, үнэмшлийг хүндэтгэн”; “хардлага арилахааргүй байх тул”, татгалзлыг дахин гаргаж байх тул хангахаас аргагүй” гэх зэрэг үндэслэлээр хүсэлтийг хангасан зарим нэг тохиолдол байгааг дурдах нь зүйтэй. Ийнхүү бүх шүүгчийг шүүхийг татгалзах явдал нь хэрэгт оролцоогүй шүүгчийг бүгдийг нь хамруулан татгалздаг буруу жишгийг буюу зохисгүй байдлыг эцэслэж зогсоосон сайн үр дагаврыг Дээд шүүхийн хууль тайлбарласан тогтоол үзүүлж, хэрэг

удаашрах шүүх хооронд шилжүүлэх зэрэг ажиллагаанд үр дүнтэй байна.

Шүүгчийн хүрэлцээ дутмагаас хүсэлтийг хуульд заасан үндэслэл тогтоогдоогүй байхад ч хангахаас өөр аргагүйд хүрдэг тохиолдол 2022 онд ч байсаар байна. Тухайлбал, Говьсүмбэр, Увс аймгийн шүүхэд гэх мэт.

Ийнхүү шүүгчийн татгалзлаар хэрэг шилжүүлэх процесс нь өөр шүүхийн ачааллыг үндэслэлгүйгээр нэмэгдүүлэх арга хэрэгсэл болох ёсгүй, учиргүй юм.

Тодруулбал хэрэг шилжүүлэх ажиллагаа нь хэргийн оролцогчдын санал хүсэлт болон тэдгээрийн аюулгүй байдал, ирж очих нөхцөл, зардал хөнгөвчлөх зэрэг зорилгыг агуулах байтал санал өгөөгүй шүүхэд хэргийн оролцогчдод энэ талаар мэдээлэл өгөхгүйгээр шилжүүлэх зэрэг нь өөр шүүхийн ажил ачааллыг нэмэгдүүлэхээс гадна хэргийн оролцогчдын шүүхээс татгалзан гарах эрхийг хэрэгжүүлэхгүй байх гол нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Жишээ нь Сүхбаатар аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээс татгалзаж хэргийг Хэнтий аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд шилжүүлсэн атал Хэнтийг бас бүхэлд нь татгалзах гэх мэт нь яг энэ үүднээс гарсан гэж үзэхээр байна. Улмаар энэ нь хуулиар тогтоосон харьяаллыг ноцтой зөрчих нөхцөлийг үүсгэж байна. Тухайлбал энэ талаар Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбарт⁴² “шүүгчдийн хүрэлцээ тааруу байх тул энэ төрлийн заалтыг тусгаж өгөх нь зүйтэй алхам болсон болов уу харин нөгөө талаас

⁴⁰ ШСМСХ-ийн “Захиргааны хэргийн шүүхийн шүүгч болон бүх шүүгчээс татгалзан гаргах хүсэлтийг шийдвэрлэж байгаа асуудлын практик судалгаа”-аас үзэх.

⁴¹ Энэ илтгэлийн хавсралт судалгаанаас үзэх.

⁴² Улсын дээд шүүх, Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, 2012, 380 дахь тал.



тухайн хэрэг маргааныг шийдвэрлэж байгаагүй шүүхээр хянан шийдвэрлүүлэх нэхэмжлэгчийн шаардах эрх зөрчигдөж байгаа эсэх нь эргэлзээ төрүүлж байна” гэж 2012 онд дүгнэсэн нөхцөл байдал 2016 оны процессын хуулиар арилаагүй буюу шүүгчийн татгалзлыг хангасан тохиолдолд хэргийг адил шатны өөр шүүхэд шууд шилжүүлэхээс өмнө харьяалал тогтоолгох нь хуулийн зорилгод илүүтэй нийцнэ гэсэн саналыг энэ асуудлыг судалж буйн хувьд илэрхийлэх байна.

Үүнээс улбаалан анхан шатны шүүх хооронд хэзээ хэрхэн маргаан үүсэх, хэрхсэн тохиолдлыг анхан шатны шүүх хооронд маргасан гэж үзэх үндэслэлийг хуулиар тогтоож өгөх шаардлагатай. Тодруулбал Шүүхийн тухай хуулийн 20-р зүйлийн 20.1-т “анхан шатны шүүх хооронд маргаан үүсвэл давж заалдах шатны шүүх шүүгчдийн зөвлөгөөнөөр харьяалал тогтооно” гэж зааснаас өөр нарийвчилсан заалтгүй, энэ нь хуулиар тогтоосон харьяаллыг өөрчлөх үндэслэл болж байгаа зэрэг нь эрх зүйт төрийн хууль дээдлэх үндсэн зарчимд нийцэхгүй, олонхын үзэмж болж хувирч болзошгүй юм.

Түүнчлэн хэрэг шилжүүлэхдээ ерөнхий шүүгчтэй зөвшилцөх тухай ойлголт нь олон талын ач холбогдолтой буюу урьдчилсан байдлаар тухайн шүүхийн шүүгчийн нөөц бололцоог, дахин татгалзал гарах эсэх, зардлыг зөв тогтоох, хэргийн оролцогчдын эрх ашгийг хамгаалах, хэрэг удаашрах хугацаа алдахгүй байх зэргээр давуу талтай.

Эцэст нь дүгнэхэд шүүгчийн татгалзлын улмаас үүсэх зөрчил ёс зүйн алдаа болохоор хуульчлагдсанд шүүгч

бүр илүү хариуцлагатай байж хэргийн оролцогчид тэдгээрийн төлөөлөгчид өмгөөлөгчидтэй хуулийн хүрээнд харилцах, шүүх шүүгчийн нэр төр, хараат бус байдлаа хадгалж ажиллах нь нэн чухал.

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 121, 122-р зүйлд заасанчлан шүүгчийн татгалзал хангасан эсэх шийдвэрт хэргийн оролцогчид тэдгээрийн төлөөлөгч өмгөөлөгчөөс гомдол гаргах эрхгүйгээр зохицуулагдсан ба Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн үед бол шийдвэр тогтоолд гарсан өдрөөс нь хойш 10 хоногийн дотор Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй⁴³ байсан үеийн жишиг 2-ын чухам аль нь зөв болохыг холбогдох судалгааны байгууллагууд нарийвчлан судлах нь зүйтэй санагдаж байна. Ингэж эцэслээгүй тохиолдолд шүүгчийг сахилгын хэрэгт өртүүлэх бас нэгэн шалтаг шалтгаан болох талтай. Мөн 2 шүүгчтэй ажиллаж үүнээс нэг нь ерөнхий шүүгч байгаа тохиолдолд хуулийн 85-р зүйлийн 85.6-д заасан шаардлага хангагдахгүйгээр явж байгаа тохиолдол ч мөн байсаар л байна. (Увс 2022.03.18-ны 0032 шүүгчдийн зөвлөгөөний тогтоол, 2022.04.29-ны 0038 тоот тогтоол гэх мэт.)

V. Санал

1. Шүүхийн тухай хуулийн 19-р зүйлийн 19.3.2-т заасан “зөвшөөрөгдсөн татгалзал”-ын ойлголтыг Хэнтий Сэлэнгэ аймгийн захиргааны хэргийн шүүх хэрэг нэхэмжлэл хуваарилах

⁴³ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2003) №03, Ц.Амарсайхан, Ж.Амарсанаа, Л.Атарцэцэг, М.Батсуурь, Процессын эрх зүй: онол туршлага, 2014, 141 дэх тал.



зөвлөгөөний тогтоолдоо заасан байх ба зөвшөөрөгдсөн татгалзал болох нөхцөл шалгуурыг ЗХШХШТХ-ийн 84-р зүйлийн 84.1.1-84.1.6-д заасан үндэслэл гэж ойлгох эсэх, түүнчлэн хэрэг үүсгэснээс хойш шүүх хуралдаан хүртэлх хугацаанд болон шүүх хуралдаан дээр илэрхийлэх татгалзлууд өөр хоорондоо зааг ялгаатай байдлаар хуульчлах боломжтой эсэх;

2. Шүүхийн тухай хуулийн 29-р зүйлийн 29.5.3, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 16-р зүйлийн 16.5-д зааснаар давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчдийн зөвлөгөөн олонхоор шийдэхэд баримтлах шалгуур үндэслэлийг хуулиар тогтоох тодруулбал хэргийн оролцогчдын санал, хэргийн оролцогчдод ойр байрлах шүүх байх, шүүх бүрэлдэхүүнтэй байх, зардал бага гарах гэх мэт;

3. Монгол Улсын эрх зүйн онцлог хүний нөөцөөс шалтгаалсан онцлог зохицуулалтууд хэрэгжиж байх тул шүүгчийн томилгоог богино хугацаанд зарлах томилох.Тухайлбал зарим нэг аймагт нэг шүүгч дангаар эсхүл нэг шүүгч мөн дангаар сэлгэн ажиллаж байна.Энэ тохиолдолд сэлгэн ажиллаж буй шүүгч тухайн шүүхэд ажиллаж буй үндсэн шүүгчийн татгалзлын нэгэн адил татгалзал гаргах уу зааг ялгаа байх уу, нэгэнт хуулиар эрх олгосон тохиолдолд бүгд адилхан гэж үзэх үү гэх мэт ойлголтын зөрүү үүсэж байна;

4. ЗХШХШТХ-ийн 72-р зүйлийн 72.6-д заасан өөр шүүхийн ерөнхий шүүгчтэй зөвшилцөж тухайн шүүхийн ерөнхий шүүгчийн захирамжаар өөр шүүхийн шүүгчийг бүрэлдэхүүнд томилж оролцуулна гэх заалтын зөвшилцөх

ойлголт шүүх шүүгчийн хараат бус байдалд нөлөөлөх эсэх, түүнчлэн мөн хуулийн 86-р зүйлийн 86.2-т зааснаар шилжүүлэх нь шүүхийн харьяаллыг зөрчих улмаар ачааллыг нэмэгдүүлэх нөхцөл үүсгэхээс болгоомжлох;

5. УДШ-ийн 2022.12.14-ний 36-р тогтоолыг нэг мөр ойлгож хэрэглэж хэвших;

6. Шүүхийн тухай хуулийн 51-р зүйлийн 51.1, 55-р зүйлийн 55.1 дэх хэсэгт зааснаар шүүгчийн татгалзлын талаарх зохих ажиллагааг хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд сахилгын зөрчил болохыг анхаарах, зөв хэрэглэх, нөлөөллийн мэдүүлгийн үр нөлөөг дээшлүүлэх.

VI. Ном зүй

А. Монгол эх сурвалж:

1. П.Баярцэцэг, *Шүүгчийн ёс зүй сургалтын гарын авлага*, 2018.
2. Б.Сугар, *Шүүгчийн ёс зүйн дүрмүүд эмхэтгэл*, 2021.
3. Д.Хулан, “Шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийн хэрэгжилт, шүүгчийг татгалзах нь,” *Шүүх эрх мэдэл* (03), 2016.
4. А.Түвшинтулга, “Шүүгчийг татгалзан гаргах, шүүгч татгалзан гарах үндэслэл журам хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зарим асуудал,” *Шүүх эрх мэдэл* (2), 2022.
5. ШССМХ, “Захиргааны хэргийн шүүхэд шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шийдвэрийг дахин хянан үзэх зохицуулалтын онол, практикийн зарим асуудал” *Legaldatal.mn* (2022).
6. Улсын дээд шүүх, *Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар*, 2012.
7. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, *Шүүгчийн*



ёс зүй сургалтын гарын авлага, 2018

8. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн Хэргийн хөдөлгөөний удирдлагын хэлтэс, "Иргэн, эрүү, захиргааны анхан шатны шүүхийн шүүх хуралдаан хойшлолт, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хугацаа хэтрэлтийн судалгаа," *Шүүх эрх мэдэл* (1), 2016.

Б. Эрх зүйн эх сурвалж:

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992).
2. Монгол Улсын Шүүхийн тухай хууль (2021).
3. Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2015).
4. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2016).

5. Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль (2012).
6. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2002).
7. Монгол Улсын дээд шүүхийн 2022 оны 12 сарын 14-ний өдрийн 36 дугаар тогтоол.

В. Цахим эх сурвалж:

1. Монгол Улсын эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем - <https://legalinfo.mn/mn>.
2. Монгол Улсын шүүхийн шийдвэрийн нэгдсэн систем- <https://shuukh.mn/>
3. Захиргааны хэргийн бүртгэл хяналтын нэгдсэн систем



**ОРОН НУТАГТ ГАРЧ БУЙ АШИГТ МАЛТМАЛЫН
ХОЛБОГДОЛТОЙ ЗАРИМ МАРГААН, ТЭДГЭЭРИЙН ОНЦЛОГ,
ХУУЛЬ ХЭРЭГЛЭЭ¹**

А.Түвшинтулга²

- I. Удиртгал
- II. Орон нутагт гарч буй ашигт малтмалын маргаан, тэдгээрийн онцлог
- III. Орон нутагт гарч буй ашигт малтмалын маргааныг хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой хууль хэрэглээний зарим асуудал
- IV. Дүгнэлт, санал
- V. Ном зүй

¹ Энэхүү өгүүлэл түүнд тусгасан агуулга, дэвшүүлсэн санал, дүгнэлт нь шүүх, хувь шүүгчийн тодорхой, хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой байр суурийг илэрхийлэхгүй болохыг анхаарна уу.

² Архангай аймгийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч, хууль зүйн магистр /LL.M./.



ОРОН НУТАГТ ГАРЧ БУЙ АШИГТ МАЛТМАЛЫН ХОЛБОГДОЛТОЙ ЗАРИМ МАРГААН, ТЭДГЭЭРИЙН ОНЦЛОГ, ХУУЛЬ ХЭРЭГЛЭЭ

А.ТҮВШИНТУЛГА, Архангай аймгийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч, хууль зүйн магистр /LL.M./.

Түлхүүр үг

Ашигт малтмал, ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл, ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө, сумын Засаг дарга, татгалзал.

Хураангуй

Энэхүү илтгэлээр орон нутагт гарч буй ашигт малтмалын маргаан, тэдгээрийн онцлог, шүүхийн шатанд хууль хэрэглээнд тулгамдаж буй зарим асуудал, түүнийг шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий санал, дүгнэлт хийхийг зорив.

I. Удиртгал

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Зургаадугаар зүйлийн 1-д “Монгол Улсад газар, түүний хэвлий, ой, ус, амьтан, ургамал болон байгалийн бусад баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна.”, 2-т “Монгол Улсын иргэдэд өмчлүүлснээс бусад газар, түүнчлэн газрын хэвлий, түүний баялаг, ой, усны нөөц, ан амьтан төрийн нийтийн өмч мөн.”, “Байгалийн баялгийг ашиглах төрийн бодлого нь урт хугацааны хөгжлийн бодлогод тулгуурлаж, одоо ба ирээдүй үеийн иргэн бүрд эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг нь баталгаажуулах, газрын

хэвлийн баялгийн үр өгөөжийг Үндэсний баялгийн санд төвлөрүүлж тэгш, шударга хүртээхэд чиглэнэ.”, “Иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийнхээ хүрээнд газрын хэвлийн баялгийг ашигласнаар байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар мэдэх эрхтэй.”, “Стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордыг ашиглахдаа байгалийн баялаг ард түмний мэдэлд байх зарчимд нийцүүлэн түүний үр өгөөжийн дийлэнх нь ард түмэнд ногдож байх эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно.” гэж заасан.

Уул уурхайн салбар нь манай орны дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 24 хувь, аж үйлдвэрийн салбарын 69 хувь, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын 77 хувь, экспортын 93 хувийг тус тус эзэлж байна.¹ Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн орлого 2023 оны гүйцэтгэлээр 24,310.1 тэрбум төгрөг болж, өнгөрсөн оны мөн үеэс 5,717.0 тэрбум төгрөг буюу 30.7 хувиар өссөн бөгөөд эрдэс баялгийн салбар Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн орлогын 31.6 хувийг бүрдүүлжээ.²

¹ “Зарим эрдэс бүтээгдэхүүний экспортын биет хэмжээ багассан ч экспортын орлого нэмэгджээ”, 2022, <https://montsame.mn/mn/read/288998>, (Сүүлд үзсэн: 2024.04.02).

² Монгол Улсын Засгийн газар, Эрдэс баялгийн салбарын статистик мэдээлэл, 2024.



Цаашид ч уул уурхайн салбарын тогтвортой байдал, гадаад худалдааны үр ашгаас манай улсын нийгэм, эдийн засгийн байдал шууд хамааралтай байх нь тодорхой юм.

Иймд өөрийн орны энэхүү онцлог, уул уурхайгаас хамаарал бүхий нөхцөлөөс шалтгаалан цаашид эрдэс баялгийн салбарыг эрчимтэй хөгжүүлэхийн хажуугаар байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх, тухайн бүс нутагт амьдарч аж төрж буй иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг баталгаатай эдлүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэхэд онцгой анхаарах шаардлагатай. Энэ зорилгыг хэрэгжүүлэхэд нийгэм, эдийн засгийн төлөв байдал болоод эрх зүйн орчныг сайжруулах нь чухал ач холбогдолтой билээ.

Энэхүү илтгэлээр хөндсөн сэдэвтэй холбоотойгоор ялангуяа тухайлан шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийсэн дараах судалгаа байна. Тухайлбал, Нээлттэй нийгэм форум “Байгаль орчны бохирдолтой холбоотой шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ”³, Э.Мөнхдаваа Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрт хийсэн шинжилгээ (ашигт малтмалын маргаан)⁴ зэрэг судалгаа түүнчлэн сэдэвт шууд болон шууд хамаарах асуудалтай холбоотойгоор судлаачдын бүтээлд тодорхой зарим зүйлийг хөндсөн байгааг өгүүллийн зохих хэсэгт эшлэл авч орууллаа.

Энэхүү илтгэлээр орон нутагт гарч буй ашигт малтмалын маргаан, тэр

дундаа тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч / нэхэмжлэгч/ талаас тусгай зөвшөөрлийн талбайд хэрэгжүүлэх байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээлтийн ажлын менежментийн төлөвлөгөөг батлахыг ...аймгийн ... сумын Засаг даргад даалгах” тухай шаардлага бүхий маргаан түүний онцлог, шүүх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн байдал хууль хэрэглээний зөрүүтэй байдал, тулгамдаж буй зарим асуудлыг хөндөж, санал, дүгнэлт гаргахыг зорив.

II. Орон нутагт гарч буй ашигт малтмалын маргаан, тэдгээрийн онцлог

Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах болон хайгуулын талбай, уурхайн эдэлбэрийн орчныг хамгаалахтай холбогдсон харилцаа 2006 оны Ашигт малтмалын тухай хуулиар зохицуулагдаж байна.

2023 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн байдлаар улсын хэмжээнд 2726 ашиглалтын болон хайгуулын тусгай зөвшөөрөл нь 6.903.2мян.га талбайг хамарч, нийт нутаг дэвсгэрийн 4.4 хувийг эзэлж байна. Үүнээс орон нутагт 2631 ашиглалтын болон хайгуулын тусгай зөвшөөрөл нь 6.893.3мян.га талбайг эзэлжээ.⁵

Ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах болон хайгуулын талбай, уурхайн эдэлбэрийн орчныг хамгаалахтай холбогдсон ашигт малтмалын буюу нийтийн эрх зүйн маргааныг Захиргааны хэргийн шүүхүүд харьяалан шийдвэрлэхээр зохицуулсан. Энэ төрлийн маргааны шүүхээр шийдвэрлэгдсэн

³ Нээлттэй нийгэм форум, Байгаль орчны бохирдолтой холбоотой шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ, 2020, 19-20 дахь тал.

⁴ Э.Мөнхдаваа, “Захиргааны хэргийн шүүхийн шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ (ашигт малтмалын маргаан)”, legaldata.mn.

⁵ Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг ашигт малтмал, газрын тосны газар, Эрдэс баялгийн салбарын статистик мэдээлэл, 2023.



тоон үзүүлэлтээс үзэхэд Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхүүдийн нийт шийдвэрлэсэн хэргээс 2019 онд 128 хэрэг буюу 7.3 хувийг ашигт малтмалтай холбоотой маргаан, 2020 онд 109 хэрэг буюу 7.2 хувийг ашигт малтмалтай холбоотой маргаан, 2021 онд 99 буюу 5,6 хувийг ашигт малтмалтай холбоотой маргаан, 2022 онд 100 буюу 4.6 хувийг ашигт малтмалын маргаан, 2023 онд ... маргаан хянан шийдвэрлэгджээ.⁶

Үүнээс үзэхэд ашигт малтмалын маргаан нь захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрлэж буй маргааны онцлог нэг төрөл бөгөөд ялангуяа орон нутгийн хувьд тухайн орон нутагт оршин сууж буй иргэд, малчдын анхаарлыг ихээхэн татдаг, байгаль орчин хийгээд, иргэдийн аж амьдралд тодорхой нөлөөлөл үзүүлдгээр онцлогтой байдаг.

Орон нутгийн Захиргааны хэргийн шүүхэд түгээмэл гаргадаг нэхэмжлэлийн шаардлагыг тоймлон жишээ болгож дурдвал жишээ нь: "Х" ХХК-д Ашигт малтмал, газрын тосны газраас "А" аймгийн "Ө" суманд ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгожээ. Улмаар тус компаниас Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлд зааснаар байгаль орчны хамгаалах менежментийн төлөвлөгөөг боловсруулж, сумын Засаг даргаар батлуулахаар хүргүүлсэн боловч тусгай зөвшөөрлийн талбай оршиж буй "Ө" сумын "Ж" багийн иргэд, малчид тус компанийг үйл ажиллагаа явуулах асуудлыг эсэргүүцэж багийн иргэдийн Нийтийн Хурал болон сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаар уг асуудлыг

хэлэлцүүлж, тогтоол гаргасан байна. Улмаар сумын Засаг даргын зүгээс ИТХ-ын тогтоол гарсан гэх үндэслэлээр "Х" ХХК-иас ирүүлсэн байгаль орчны хамгаалах менежментийн төлөвлөгөөг батлах боломжгүй нөхцөл байдал үүсжээ. Үүний улмаас "Х" ХХК-ийн ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл сунгагдах эсэх асуудал үүсэж, шүүхэд маргах үндэслэл болсон байна.

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38, 40 дүгээр зүйлийн зохицуулалттай холбоотойгоор сумын Засаг дарга (иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал)-д холбогдох дээрх дурдсан жишээтэй адил агуулга бүхий маргаан орон нутгийн шүүхүүдэд ихэвчлэн гарч байна.

Ашигт малтмалтай холбоотой зарим маргааны тухайд:

Тохиолдол 1. Архангай аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 10 дугаар сарын 19-ний өдрийн 109/ШШ2020/0027 дугаар шийдвэр⁷

"Н" ХХК-аас Архангай аймгийн Т сумын Засаг даргад холбогдуулан гаргасан "Архангай аймгийн Т сумын Халзан давааны ам нэртэй газарт орших Х дугаартай тусгай зөвшөөрлийн талбайд хэрэгжүүлэх байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээлтийн ажлын менежментийн төлөвлөгөөг батлахгүй байгаа Архангай аймгийн Т сумын Засаг даргын эс үйлдэхүйг хууль бус болохыг тогтоож, Архангай аймгийн Т сумын Халзан давааны ам нэртэй газарт орших Х дугаартай тусгай зөвшөөрлийн талбайд

⁶ Монгол Улсын Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн цахим хуудас: <https://www.judcouncil.mn/site/news/22>

⁷ Архангай аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 10 сарын 19 өдрийн 109/ШШ2020/0027 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/7251?daterange=2020-10-19%20-%202020-10-19&id=1&court_cat=3&bb=1.



хэрэгжүүлэх байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээлтийн ажлын менежментийн төлөвлөгөөг батлахыг Архангай аймгийн Т сумын Засаг даргад даалгах” тухай шаардлага бүхий захиргааны хэргийг хянан хэлэлцсэн байна.

Шүүхээс, хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө /байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө/-г хайгуулын талбай байрших сум, дүүргийн Засаг даргатай зөвшилцөн боловсруулах **үүрэгтэй, дээрх үүргээ биелүүлэн байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө /байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө/-г сум, дүүргийн Засаг даргатай зөвшилцөн боловсруулсны дараа сум, дүүргийн Засаг дарга эрх хэмжээнийхээ хүрээнд баталж болох эрх олгосон процессын заалт** байна. Иймд Х дугаартай хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн талбайд хэрэгжүүлэх байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг сумын Засаг дарга **батлах үүрэгтэй гэх нэхэмжлэгчийн тайлбарыг шүүх хүлээн авах боломжгүй, батлах эсэх нь Засаг даргын эрх** байх тул үүргээ биелүүлээгүй гэж үзэх үндэслэлгүй бөгөөд хуульд зааснаар зөвшилцсөн болох нь хангалттай нотлогдохгүй байх тул Х дугаартай хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн талбайн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг батлахаас татгалзсан Архангай аймгийн Т сумын Засаг даргын үйлдэл татгалзал нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.2. дахь хэсэгт заасныг зөрчсөн, хууль бусаар татгалзсан гэж үзэх үндэслэлгүй байна гэж дүгнэн, нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэжээ.

Дээрх шүүхийн шийдвэрийг хянасан Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2021 оны 03 дугаар сарын 09-ний өдрийн 221/МА2021/0121 дүгээр магадлалаар⁸ “... нэхэмжлэгчээс Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.2-т заасан тусгай зөвшөөрлийн талбайд хэрэгжүүлэх байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээлтийн ажлын менежментийн төлөвлөгөөг хүлээн авснаасаа хойш 10 хоногийн дотор хянан баталж тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид хүргүүлэх хуулийн заалтыг хариуцагч зөрчсөн хэмээн маргаж байх боловч Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1-д “Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчныг хамгаалах талаар дараах үүрэг хүлээнэ”, 38.1.1-д “тусгай зөвшөөрөл авснаас хойш 30 хоногийн дотор байгаль орчны хяналтын алба болон хайгуулын талбай байрших сум, дүүргийн Засаг даргатай зөвшилцөн байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө боловсруулах” гэж зааснаас үзвэл тухайн төлөвлөгөөг “Н” ХХК-ийн зүгээс болон Архангай аймгийн “Т” сумын Засаг даргатай харилцан **“зөвшилцсөний үндсэн дээр”** тус төлөвлөгөөг батлах тохиолдолд 10 хоногийн дотор хүргүүлэх хуулийн заалт гэж ойлгохоор байна.

Мөн Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.1.3-ын з/газар нутгийнхаа тодорхой хэсгийг орон нутгийн тусгай хамгаалалтад авах санал боловсруулж

⁸ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2021 оны 03 сарын 09 өдрийн 221/МА2021/0121 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/4121?daterange=2021-03-09%20-%202021-03-09&id=2&court_cat=3&bb=1.



Хуралд оруулж шийдвэрлүүлэх, гарсан шийдвэрийн хэрэгжилтийг зохион байгуулах; н/нутаг дэвсгэрт нь газар ашиглах, эзэмших, ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллага байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх талаар хууль тогтоомжид заасан үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаад хяналт тавих ажлыг зохион байгуулж, гарсан зөрчлийг таслан зогсоох арга хэмжээ авах” гэж зааснаас үзвэл энэ тохиолдолд хариуцагч **өөрт олгогдсон бүрэн эрхийнхээ хүрээнд** орчныг хамгаалах, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагаас гаргасан шийдвэрийн хэрэгжилтийг хангах үүднээс нөхөн сэргээлтийн ажлын менежментийн төлөвлөгөөг батлахгүй байх шийдвэр гаргасан гэж үзлээ.

Иймд дээрх үндэслэлээр нэхэмжлэгчийн Х дугаартай хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн талбайн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг батлахаас татгалзсан Архангай аймгийн Төвшрүүлэх сумын Засаг даргын шийдвэр нь хууль зөрчсөн, хууль бусаар татгалзсан гэж үзэх үндэслэлгүй байх ...” гэж дүгнэн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээж, нэхэмжлэгчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч нарын давж заалдах гомдлыг хангахгүй орхижээ. Хяналтын шатны шүүх гомдлыг хүлээн авахаас татгалзсан байна.

Тохиолдол 2. Архангай аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 09 дүгээр сарын 08-ны өдрийн 109/ШШ2023/0022 дугаар шийдвэр⁹

⁹ Архангай аймаг дахь ЗХАШШ-ийн 2023 оны 09 сарын 08 өдрийн 109/ШШ2023/0022 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/13553?daterange=2023-09-08%20-%20

Н” ХХК-иас Архангай аймгийн Ө сумын Засаг даргад холбогдуулан гаргасан “Архангай аймгийн Ө сумын Засаг даргын 2021 оны 09 дүгээр сарын 14-ний өдрийн “Албан бичгийн хариу хүргүүлэх тухай” 3/465 тоот татгалзлыг хууль бус болохыг тогтоож, “Н” ХХК-ийн 2021 оны байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг батлахыг Архангай аймгийн Ө сумын Засаг даргад даалгах” шаардлага бүхий хэргийг хянан хэлэлцжээ.

Шүүхээс, “Н” ХХК-ийн 2021 оны байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг хүргүүлсэн хариуцагч Ө сумын Засаг дарга нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.2, 40 дүгээр зүйлийн 40.3 дахь хэсэгт **тухайн сумын Засаг дарга төлөвлөгөөг хүлээн авснаасаа хойш 10 хоногийн дотор хянан баталж тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид хүргүүлэх үүрэгтэй.** Хуулийн дээрх зохицуулалтаас үзэхэд, тухайн **сумын Засаг дарга нь хуульд заасан үүргээ биелүүлэлгүй байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг бодитойгоор танилцаж, хянаж үзээгүй байна. Хариуцагчаас менежментийн төлөвлөгөөг батлахаас татгалзсан үндэслэл нь хууль, журамд нийцээгүй үндэслэлээр татгалзаж байгаа** нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.1. дэх хэсгийн 22.1.3-д заасан захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөн байна гэж дүгнэн нэхэмжлэгчийн нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хангаж шийдвэрлэжээ.



Дээрх шүүхийн шийдвэрийг Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2023 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 221/МА2023/0710 дугаар магадлалаар¹⁰ " ... 3.5. Дээрх хуулийн хүчин төгөлдөр болсон шат шатны шүүхийн шийдвэрүүд болон хэрэгт авагдсан нотлох баримт, хариуцагч Архангай аймгийн Өндөр-Улаан сумын Засаг даргын шүүхэд гаргасан тайлбар, давж заалдах гомдолд дурдсан тайлбаруудаас дүгнэхэд нэхэмжлэгч "Н" ХХК нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн 40.1-д **тусгай зөвшөөрлийн хугацаа дуусахаас өмнө байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг боловсруулж, сумын Засаг даргад хүргүүлэхээр заасан шаардлагыг хангаагүйгээс гадна тухайн тусгай зөвшөөрөл бүхий талбайг орон нутгийн тусгай хамгаалалтад авсан, уг тусгай хамгаалалтад авсан захиргааны акттай маргаж, шүүхээс уг актыг хууль бус гэж шийдвэрлээгүй**, мөн түүнчлэн тусгай зөвшөөрлийн хугацааг сунгахаас татгалзсан Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Кадастрын хэлтсийн даргын 2020 оны 04 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 142 дугаар шийдвэрийг хууль бус гэж дүгнэж шүүхээс хүчингүй болгоогүй нөхцөл байдлууд тогтоогдож байна. Мөн **уг талбайд хийгдэх байсан өмнөх онуудын байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг батлаагүй эс үйлдэхүйг хууль бус гэж шүүхийн шийдвэрээр шийдвэрлээгүй байна.**

¹⁰ ЗХДЗШШ-ийн https://shuukh.mn/single_case/7532?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1.

3.6. **Нэгэнт уг талбай нь тусгай хамгаалалтад авагдсан, тусгай зөвшөөрлийн хүчин төгөлдөр байх хугацаа дуусгавар болсон** талаар Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Кадастрын хэлтсийн даргын 2022 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдрийн 8/1427 дугаар албан бичиг, мөн 2023 оны 08 дугаар сарын 23-ны өдрийн 1/4079 дүгээр албан бичгүүдээр мэдэгдсэн байхад анхан шатны шүүхээс "... төрийн захиргааны байгууллага нь "Н" ХХК-ийн 5359Х дугаартай цацраг идэвхт ашигт малтмалынхайгуулынтусгайзөвшөөрлийг хүчингүй болон дуусгавар болгоогүй байна" гэж хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон үйл баримтыг үгүйсгэсэн дүгнэлт хийж, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 53 дугаар зүйлийн 53.1 "Хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл дараахь тохиолдолд дуусгавар болно", 53.1.1-д "тусгай зөвшөөрлийн хүчин төгөлдөр байх хугацаа дууссан" гэж заасныг буруу тайлбарлан хэрэглэж, нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангаж шийдвэрлэсэн нь шүүхийн шийдвэр хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх хуулийн шаардлагыг хангаагүй байна. Дээрх нөхцөл байдлыг дүгнэхэд **тусгай зөвшөөрлийн хүчин төгөлдөр байх хугацаа дуусгавар болсон нөхцөлд хариуцагч Архангай аймгийн Өндөр-Улаан сумын Засаг даргад Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.2-т заасан үүрэг үүсэхгүй бөгөөд хариуцагч Өндөр-Улаан сумын Засаг дарга хуулийн шаардлага хангаагүй байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг батлахаас татгалзсан үйлдлийг буруутгах үндэслэлгүй.** Энэ талаарх хариуцагчийн

давж заалдах гомдол үндэслэлтэй гэж дүгнэн, нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож, хариуцагчийн давж заалдах гомдлыг хангажээ.

Тохиолдол 3. Архангай аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 04 дүгээр сарын 03-ны өдрийн 109/ШШ2023/0007 дугаар шийдвэр¹¹

“Ц” ХХК-иас Өвөрхангай аймгийн Баян-Өндөр, Есөнзүйл сумын Засаг дарга нарт холбогдуулан гаргасан “Ц” ХХК-ийн Х дугаартай “Ж” нэртэй ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн талбайн 2020, 2021 онуудын байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг батлахгүй байгаа нь хууль бус болохыг тогтоох, Өвөрхангай аймгийн Баян-Өндөр, Есөнзүйл сумдын Засаг дарга нарт “Ц” ХХК-ийн Х дугаартай “Ж” нэртэй ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн талбайн 2020, 2021 онуудын байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг батлахыг даалгах”, “Өвөрхангай аймгийн Баян-Өндөр сумын Засаг дарга, Есөнзүйл сумын Засаг дарга нарын “Ц” ХХК-ийн Х дугаартай “Ж” нэртэй ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн талбайн 2022 оны байгаль орчин хамгаалах менежментийн төлөвлөгөөг батлахгүй байгаа эс үйлдэхүй хууль бус болохыг тогтоолгох, Өвөрхангай аймгийн Баян-Өндөр сумын Засаг дарга, Есөнзүйл сумын Засаг дарга нарт “Ц” ХХК-ийн Х дугаартай “Ж” нэртэй ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн талбайн 2022 оны байгаль орчин хамгаалах

менежментийн төлөвлөгөөг батлахыг даалгах” шаардлага бүхий маргааныг хянан хэлэлцжээ.

5.9. Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.2. дахь хэсэгт “... сум, дүүргийн Засаг дарга ... /байгаль орчныг хамгаалах/ төлөвлөгөө, түүний өөрчлөлтийг хүлээн авснаасаа хойш 10 хоногийн дотор хянан баталж тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид хүргүүлнэ”, 40 дүгээр зүйлийн 40.3. дахь хэсэгт “... хуулийн 40.1, 40.2.-т заасан төлөвлөгөө, үнэлгээг мөн хуулийн 38.2, 39.2-т заасны дагуу батална” гэж тус тус заасан нь **хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлийн хувьд хэрэгжинэ.** 5.10. **Дуусгавар болсон тусгай зөвшөөрлийн хувьд сумын Засаг даргад үүрэг үүсэхгүй тул хариуцагч нарыг энэ хуулийн заалтыг зөрчсөн гэж шүүх дүгнэх боломжгүй юм гэж дүгнэн нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгожээ.**

Дээрх шүүхийн шийдвэрийг хянасан Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2023 оны 6 дугаар сарын 22-ны өдрийн 221/МА2023/0416 дугаар магадлал¹² “... хэрэгт авагдсан баримтаас үзвэл нэхэмжлэгч “Ц” ХХК нь анх 2016 онд хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмших эрхийг шилжүүлэн авсан атлаа түүнээс хойш 4 жилийн дараа буюу 2020 оны 08 дугаар сарын 17-ны өдөр 2020 оны байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг батлуулах хүсэлт гаргасныг дээрх хуульд заасан хугацаанд холбогдох баримтын хамт төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлж, батлуулах үүргээ биелүүлээгүй гэж үзнэ.

¹¹ Архангай аймаг дахь ЗХАШШ-ийн 2023 оны 04 сарын 03 өдрийн 109/ШШ2023/0007 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/12719?daterange=2023-04-03%20-%202023-04-03&id=1&court_cat=3&bb=1.

¹² ЗХДЗШШ-ийн 2023 оны 06 сарын 22 өдрийн 221/МА2023/0416 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/5857?daterange=2023-06-22%20-%202023-06-22&id=2&court_cat=3&bb=1.



2.9. Энэ тохиолдолд Ашигт малтмалын тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн 40.1 дэх хэсэгт зааснаар хайгуулын ажил хийх тусгай зөвшөөрлийн хугацааг сунгуулах зорилгоор шаардлагатай баримт болох байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө батлуулахаар гаргасан хүсэлтийг татгалзсан хариуцагчийн шийдвэрийг буруутгах боломжгүй бөгөөд энэхүү утгаар нэхэмжлэгчийн төлөвлөгөө батлуулахыг даалгах шаардлагыг хангах боломжгүй гэж анхан шатны шүүх үзсэн нь зөв байна. 2.11...Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1-д "Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчныг хамгаалах талаар дараахь үүрэг хүлээнэ", 38.1.1-д "тусгай зөвшөөрөл авснаас хойш 30 хоногийн дотор байгаль орчны хяналтын алба болон хайгуулын талбай байрших сум, дүүргийн Засаг даргатай зөвшилцөн байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө боловсруулах" гэж зааснаас үзвэл **тухайн төлөвлөгөөг "Ц" ХХК-ийн зүгээс болон Өвөрхангай аймгийн Баян-Өндөр, Есөнзүйл сумын Засаг дарга нартай харилцан зөвшилцсөний үндсэн дээр тус төлөвлөгөөг батлах тохиолдолд 10 хоногийн дотор хүргүүлэх хуулийн заалт гэж ойлгохоор байна ...** гэж дүгнэн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээж, нэхэмжлэгчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн давж заалдах гомдлыг хангахгүй орхиж шийдвэрлэсэн байна.

Тохиолдол 4. Булган аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 08 дугаар сарын 22-ны өдрийн 109/ШШ2023/0043 дугаар шийдвэрээр¹³

¹³ Булган аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан

"Х" ХХК-ийн нэхэмжлэлтэй, Булган аймгийн Б сумын Засаг даргад холбогдох "Х" ХХК-ийн ашигт малтмалын хайгуулын Х дугаартай тусгай зөвшөөрлийн 2023 оны байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө батлахгүй байгаа Булган аймгийн Баяннуур сумын Засаг даргын эс үйлдэхүйг хууль бус болохыг тогтоож, Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг батлахыг Булган аймгийн Баяннуур сумын Засаг даргад даалгах" шаардлага бүхий хэргийг хянан шийдвэрлэжээ.

Шүүхийн шийдвэрт " ... нэхэмжлэгч нь ... байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг Баяннуур сумын байгаль орчны хяналтын алба болон Засаг даргатай зөвшилцөх хэлбэрээр 30 хоногийн дотор багтаан боловсруулах, уг боловсруулсан төлөвлөгөөгөө сумын Засаг даргаар батлуулах үүрэгтэй байх ба сумын Засаг дарга дээрх үйл ажиллагаанд оролцохоос татгалзах эрхгүй. Учир нь: Ашигт малтмалын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.2-т "Ашигт малтмалын асуудлаар сумын Засаг дарга дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ", 12.2.5-д "ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг хянах" гэж, 38 дугаар зүйлийн 38.2-т "Сум...ийн Засаг дарга энэ хуулийн 38.1.3...-д заасан төлөвлөгөө, түүний өөрчлөлтийг хүлээн авснаасаа хойш 10 хоногийн дотор хянан баталж тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид хүргүүлнэ" гэжээ.

шатны шүүхийн 2023 оны 08 сарын 22 өдрийн 158/ШШ2023/0043 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/13449?daterange=2023-08-22%20-%202023-08-22&id=1&court_cat=3&bb=1



Дээрх хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.2 дахь хэсгийн "...хянан баталж,... хүргүүлнэ" гэх хэсэг нь сумын Засаг даргад "Х" ХХК болон байгаль орчны хяналтын албатай зөвшилцөх замаар боловсруулсан байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг баталж, тухайн компанид хүргүүлэх үүргийг хүлээлгэсэн байх ба 12 дугаар зүйлийн 12.2.5 дахь заалт нь өөрийн баталсан төлөвлөгөөг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хэрхэн биелүүлж буйд хяналт тавих бүрэн эрхийг олгосон агуулга илэрхийлэгдэж байна. Нөгөө талаар Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1.1-д тусгасан "зөвшилцөн" гэх үгийг "Монгол хэлний их тайлбар толь"-д хэрхэн тайлбарласныг судлан үзэхэд "зөвших" гэх үгийг "1. Аливаа хэрэг явдлыг санал солилцон шүүмжлэн хэлэлцэх, 2. Үйл хэрэг, үзэл бодол зөв тал руугаа хандах, зөв болж эхлэх, 3. Хэл амаа нэгтгэх" гэж, "Зөвшилцөх" гэх үгийг "Тодорхой асуудлыг нэгдмэл санаа бодлоор шийдвэрлэх" гэж тайлбарласан байна.

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1.1 дэх хэсэгт тусгагдсан "...зөвшилцөн..." гэх үгийг дээрх тайлбарт гарч буй агуулгаар ойлговол тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч болон сумын Засаг дарга, байгаль орчны хяналтын алба гурвын хэн алинаас нь төлөвлөгөөнд тусгах асуудлын талаар хэлэлцэж санал /санаа бодлоо/-аа нэгтгэх замаар "Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө"-г боловсруулан гаргах идэвхтэй үйл ажиллагааг шаардсан байна. Тодруулбал: Уг зохицуулалтаар "Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө"-г "Х" ХХК дангаар боловсруулж гаргаад, батлуулахаар сумын Засаг даргад

хүргүүлэх бус, байгаль орчны хяналтын алба, сумын Засаг дарга нартай төлөвлөгөөнд тусгах шаардлагатай асуудлуудын талаар зөвшилцөж, саналаа нэгтгэсний үндсэн дээр боловсруулсан төлөвлөгөөг батлуулахаар сумын Засаг даргад хүргүүлэхээр зохицуулсан бөгөөд уг ажиллагааг тусгай зөвшөөрөл авснаас хойш 30 хоног дотор гүйцэтгэхийг хууль шаарджээ.

Харин дээрх хуулиар сумын Засаг даргад төлөвлөгөөнд тусгах асуудлын талаар тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй зөвшилцөх /саналаа нэгтгэх/ харилцаанаас зайлсхийх, оролцохгүй байх, зөвшилцөж боловсруулсан төлөвлөгөөг батлахаас татгалзах эрхийг олгоогүй байна.

Өмнөх хэсгийн агуулга нь нэхэмжлэгчээс гаргасан төлөвлөгөөнд хариуцагчаас оруулах саналгүй буюу төлөвлөгөөний агуулгыг бодит нөхцөлд тохирсон гэж үзсэн тохиолдолд хамаарахгүй бөгөөд нэхэмжлэгч тухайн төлөвлөгөөг батлахыг шаардах эрхтэй ..." гэх үндэслэлээр нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангажээ.

Тохиолдол 5. Төв аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2019 оны 03 дугаар сарын 07-ны өдрийн 129/ШШ2019/0006 дугаар шийдвэрээр¹⁴

"М" ХХК-ийн нэхэмжлэлтэй, Төв аймгийн 3 сумын Засаг даргад холбогдох "М" ХХК-ийн эзэмшлийн Х дугаартай хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн талбайн

¹⁴ Төв аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2019 оны 03 дугаар сарын 07-ны өдрийн 129/ШШ2019/0006 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/9537?daterange=2019-03-07%20-%202019-03-07&id=1&court_cat=3&bb=1.



байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг 3 сумын Засаг дарга хүлээн авч батлахгүй байгаа нь хууль зөрчсөн болохыг тогтоолгож, байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг батлахыг даалгуулах” шаардлага бүхий захиргааны хэргийг хянан хэлэлцжээ.

Анхан шатны шүүх “...нэхэмжлэгч нь Х тоот хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг 2016 оны 6 дугаар сарын 20-ны өдөр авснаасаа хойш **хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр тухайн тусгай зөвшөөрөлтэй талбайн 2016, 2017, 2018 онуудын байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг сумын Засаг даргатай зөвшилцөж боловсруулаагүй, хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй** байх тул хариуцагчийн М” ХХК-ийн эзэмшлийн Х дугаартай хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн талбайн **2018 оны байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг батлахаас татгалзаж шийдвэрлэснийг Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.2-т сумын Засаг дарга энэ хуулийн 38.1.3-т заасан төлөвлөгөө...-г хүлээн авснаасаа хойш 10 хоногийн дотор хянан баталж, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид хүргүүлнэ гэж заасныг зөрчөөгүй** байна...” гэж дүгнэн нэхэмжлэлийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгожээ.

Дээрх шийдвэрийг хянасан Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2019 оны 05 дугаар сарын 29-ний өдрийн 221/МА2019/0298 дугаар магадлалаар¹⁵ анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээжээ. Дээрх магадлалд “... **Засаг даргатай**

зөвшилцөн байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө боловсруулах” гэж тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн нийтлэг үүргийг хуульчилжээ. Харин Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.2-т тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээс тусгай зөвшөөрөл авснаас хойш 30 хоногийн дотор боловсруулсан төлөвлөгөө, түүнд орсон өөрчлөлтийг холбогдох Засаг дарга нь хүлээн авснаас хойш 10 хоногийн дотор хянан батлах тухай зохицуулсан байна. Анхан шатны шүүх “... нэхэмжлэгч нь Х дугаар хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг 2016 оны 06 дугаар сарын 20-ны өдөр авснаасаа хойш хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр тухайн тусгай зөвшөөрөлтэй талбайн 2016, 2017, 2018 онуудын байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг сумын Засаг даргатай **зөвшилцөж боловсруулаагүй, хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй”** гэж дүгнэсэн нь үндэслэл бүхий болжээ...” гэж дүгнэсэн байна.

Дээр дурдсантай адил агуулга бүхий маргааныг орон нутгийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхүүд нэлээдгүй шийдвэрлэжээ. Тодруулбал, нэхэмжлэгчийн нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангасан Баян-Өлгий аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 9 дүгээр сарын 17-ны өдрийн 109/ШШ2021/0061, Баянхонгор аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 4 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 111/ШШ2021/0010, Говь-Алтай аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 112/ШШ2021/0044 дүгээр шийдвэр, Дорноговь аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 1 дүгээр сарын 28-ны өдрийн

¹⁵ ЗХДЗШШ-ийн 2019 оны 05 сарын 29 өдрийн 221/МА2019/0298 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/2804?daterange=2019-05-29%20-%202019-05-29&id=2&court_cat=3&bb=1.



115/ШШ2022/0004, 2022 оны 7 дугаар сарын 22-ны өдрийн 115/ШШ2022/0025, Завхан аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 11 дүгээр сарын 3-ны өдрийн 118/ШШ2021/0043 дугаар шийдвэр, Өвөрхангай аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 6 дугаар сарын 11-ний өдрийн 121/ШШ2021/0006, 2022 оны 10 дугаар сарын 19-ний өдрийн 121/ШШ2022/0141, Төв аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн 123/ШШ2022/0040, Увс аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 1 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 124/ШШ2022/0005, Ховд аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 125/ШШ2023/0033, Булган аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 9 дүгээр сарын 6-ны өдрийн 158/ШШ2022/0028 дугаартай шийдвэрүүд гарсан байна. Мөн нэхэмжлэгчийн нэхэмжлэлийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгосон Баян-Өлгий аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 6 дугаар сарын 15-ны өдрийн 110/ШШ2021/0044, Төв аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 9 дүгээр сарын 5-ны өдрийн 123/ШШ2023/0031, 2021 оны 12 дугаар сарын 15-ны өдрийн 123/ШШ2021/0040, 2021 оны 4 дүгээр сарын 1-ний өдрийн 123/ШШ2021/0008, Увс аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 3 дугаар сарын 31-ний өдрийн 124/ШШ2022/0021, 2022 оны 2 дугаар сарын 25-ны өдрийн 124/ШШ2022/0013 дугаартай шийдвэрүүдийг дурдаж болохоор байна.

Дээр дурдсан шүүхийн шийдвэрүүдээс харахад Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1.1, 38.2, 40 дүгээр зүйлийн 40.3. дахь хэсгийн зохицуулалтыг шүүхүүд өөрөөр тайлбарлаж хэрэглэсэн байна.

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1.1 дэх хэсэгт тусгагдсан "...зөвшилцөн..." гэх агуулгаар зөвшилцөн баталсан энэ талаар тодорхой ажиллагаа хийгдсэн төлөвлөгөөг Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.2. дахь хэсэгт "... сум, дүүргийн Засаг дарга ... /байгаль орчныг хамгаалах/ төлөвлөгөө, түүний өөрчлөлтийг хүлээн авснаасаа хойш 10 хоногийн дотор хянан баталж тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид хүргүүлнэ", 40 дүгээр зүйлийн 40.3. дахь хэсэгт "... хуулийн 40.1, 40.2.-т заасан төлөвлөгөө, үнэлгээг мөн хуулийн 38.2, 39.2-т заасны дагуу батална" гэж тус тус зааснаар өөрөөр хэлбэл зөвшилцөн батлах тухай хуульд заасан нөхцөлийг хангасан эсэхийг хянаж, сунгах эсэх асуудлыг шийдвэрлэх эрх нь захиргааны байгууллагын сонгох боломжийн хүрээнд хамаарахаар хуульчилсан байна гэж ойлгохоор байна.

2015 оны 6 дугаар сарын 19-ний өдөр баталсан Захиргааны ерөнхий хуульд анх захиргааны байгууллагын сонгох боломж гэх ойлголтыг хуулийн 42 дугаар зүйлд оруулсан.

Энэхүү ойлголтын дагуу гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага буюу захиргааны байгууллага нь хууль тогтоогчоос баталсан хуулиар олгосон боломжийн хүрээнд өөрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх боломжтой болсон.¹⁶

¹⁶ Б.Батмаа "Захиргааны байгууллагын сонгох боломжийн талаарх эрх зүйн зохицуулалтын



Хуулиар тодорхой арга хэмжээ хэрэгжүүлэх эсэх, хэрхэн хэрэгжүүлэх нь захиргааны эрх хэмжээнд хамааралтай бол хууль зүйн хувьд тэрээр заавал биелүүлэх үүрэг хүлээхгүй. Үүнийг захиргааны эрх зүйд “сонгох боломж” гэж тодорхойлсон байдаг. Гэхдээ захиргааны сонгох боломж нь ямар ч хязгаарлалтгүй зүйл биш. Учир нь захиргаа хууль ёсны зарчмыг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй тул түүний “сонгох боломж” ч гэсэн хууль болон Үндсэн хуулиар зохицуулагдсан эрх зүйн хязгаарын хүрээнд байх учиртай. Өөрөөр хэлбэл захиргаа өөрийн дур зоргоороо үйл ажиллагаа явуулж болохгүй, түүний сонгох боломжийнхоо хүрээнд гаргасан шийдвэр нь түүнд эрх олгосон хуулийн зорилготой, цаашилбал “нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах” өөрийн үйл ажиллагааны нийтлэг зорилттой нийцэх ёстой.¹⁷

Захиргааны байгууллага нь өөрт олгосон эрхийнхээ хүрээнд хэрэгжүүлэх ёстой.¹⁸ Эл өгүүллээр хөндөн буй асуудлын хувьд “зөвшилцөх” эрхтэй гэсэн агуулгаар буюу Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1.1 дэх хэсэгт тусгагдсан “...зөвшилцөн...” гэх агуулгаар зөвшилцөн баталсан энэ талаар тодорхой ажиллагаа хийгдсэн төлөвлөгөөг л батлах талаар зохицуулсан гэж ойлгож болохоор байна.

Орон нутагт ашигт малтмалын холбогдолтой маргааны хувьд ихэвчлэн нэхэмжлэгч талаас тусгай зөвшөөрлийн талбайд хэрэгжүүлэх байгаль орчныг

хамгаалах, нөхөн сэргээлтийн ажлын менежментийн төлөвлөгөөг батлахыг аймгийн ... сумын Засаг даргад даалгах” тухай шаардлага ихэвчлэн гаргадаг.

Даалгах шаардлага бүхий нэхэмжлэл нь 1/Захиргааны акт гаргахаас татгалзсан шийдвэр юм уу эс үйлдэхүй хууль бус бөгөөд түүний улмаас нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөн нь тогтоогдсон; 2/ Нэхэмжлэлээр шаардаж буй захиргааны актыг гаргах хангалттай үндэслэл байгаа бол /Spruchreife/ үндэслэлтэй гэж үздэг. Даалгах нэхэмжлэл үндэслэлтэй эсэхийг тогтооход “хангалттай үндэслэл” байгаа эсэх нь чухал ач холбогдолтой. Харин нэхэмжлэлээр шаардаж буй захиргааны актыг хариуцагч сонгох боломжийнхоо хүрээнд шийдвэрлэх эрхтэй бол шүүх тухайн актыг хариуцагчид даалгах боломжгүй. Учир нь шүүх захиргааны байгууллагын эрх хэмжээнд халдахгүй. Гэхдээ тухайн тохиолдолд захиргааны сонгох боломж нь гагцхүү ганц л /хууль ёсны/ шийдвэр гаргах боломжтой байдлаар хязгаарлагдаж байвал шүүх тухайн шийдвэр гаргахыг даалгаж болно. Өөрөөр хэлбэл сонгох боломж “О” болж хязгаарлагдах тухай ойлголт бий.¹⁹

Шүүх энэ төрлийн нэхэмжлэлийн шаардлагатай маргааны хувьд хариуцагчийн татгалзал үндэслэлтэй эсэхийг шалгахдаа захиргаа сонгох эрхтэй бол тэрээр уг эрхээ зөв хэрэгжүүлсэн эсэхийг шүүх Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.7 дахь хэсэгт заасны дагуу “Шүүх захиргааны байгууллага сонгох боломжийг хэрэглэхдээ хуулийн хязгаарыг хэтрүүлсэн, буруу

хэрэглээ, түүний тулгамдсан асуудал” бакалаврын ажил, 2021, 4 дэх тал. <https://legaldatal.mn/buteel/pdf?id=1417>

¹⁷ Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, 2019, 30 дахь тал.

¹⁸ П.Одгэрэл, Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги. 3 дахь хэвлэлт, 2016, 192 дахь тал.

¹⁹ Г.Банзрагч, өмнөх эшлэл 19, 195-196 дахь тал.



хэрэглэсэн, эсхүл өөрт олгосон эрх хэмжээг зорилгодоо нийцээгүй байдлаар ашигласны улмаас түүний гаргасан захиргааны акт, эсхүл татгалзсан үйлдэл, эс үйлдэхүй хууль зөрчсөн эсэхийг шалгана”.

Ямар ч хууль тогтоогч төрийн зохицуулалт шаардсан амьдралын бүхий л нөхцөлийг урьдчилж харж чадахгүй тул захиргааны байгууллагад зохицуулалт хийх орон зай үлдээж тухайн тохиолдолд нь тохирсон шийдвэр гаргах боломжийг олгодог²⁰. Тийм ч учраас сонгох боломжийн талаарх зохицуулалт нь захиргааны байгууллага хуулиар зөвшөөрөгдсөн хэд хэдэн шийдвэрээс аль нэгийг сонгох боломжтой байдгаараа онцлогтой. Эрх зүйт төрд сонгох боломжийг гагцхүү зорилгодоо нийцүүлэн, ялангуяа бүрэн эрх олгосон зорилгын дагуу хэрэгжүүлдэг.

Энэ төрлийн маргааныг шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэр, хэргийн оролцогчийн маргасан үндэслэл, нэхэмжлэлийн шаардлага, үндэслэл, шүүхийн хууль хэрэглээ зэргээс харахад хууль хэрэглээний хувьд зарим талаар зөрүүтэй өөр өөр байдлаар эрх зүйн дүгнэлт хийж шийдвэрлэсэн жишээ, тохиолдол байгааг дээр дурдсан билээ.

Тодруулбал, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1, 38.2 дахь хэсгийг зохицуулалтыг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч компани практикт нэхэмжлэгч тал хэт нэг талыг барьж ойлгох тохиолдол гарч байна.

Хуулийн дээрх зохицуулалт нь тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн боловсруулсан

байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг тухайн сумын Засаг дарга шууд батлахыг үүрэг болгосон хэм хэмжээ биш бөгөөд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн сумын Засаг даргатай зөвшилцөн боловсруулсан байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг хуульд заасан бусад шаардлага шалгуур (жишээ нь хуулийн хугацаанд гаргасан эсэх шаардлагатай бичиг баримтыг бүрдүүлсэн эсэх, тусгай зөвшөөрлийн хүчинтэй хугацаанд гаргасан эсэх²¹) зэрэг үндэслэлийг хянан үзэж сумын Засаг дарга батлах зохицуулалтыг агуулсан буюу захиргааны байгууллага сонгох боломж эрхийнхээ хүрээнд шийдвэрлэхээр зохицуулсан агуулга юм.

Ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл бүхий хуулийн этгээдийн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө гэдэг нь хайгуулын үйл ажиллагаа явуулсны улмаас байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг багасгах, арилгах, нөхөн сэргээх зорилгоор тухайн жилд хийгдэх нутаг дэвсгэрийн байгаль орчныг хамгаалах, зүй зохистой ашиглах, хүрээлэн байгаа орчны бохирдолтыг зөвшөөрөгдсөн хэмжээнээс хэтрүүлэхгүй байх, эвдэгдсэн газрыг булах, тэгшлэх, ургамалжуулах замаар цаашид нийтийн хэрэгцээний зориулалтаар ашиглаж болох нөхөн сэргээх арга хэмжээг тусгасан баримт бичгийг ойлгохоор заасан.²²

²¹ Ашигт малтмалын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.1-д “Хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн хугацаа дуусахаас 1 сарын өмнө түүнийг эзэмшигч нь хугацааг сунгуулах тухай өргөдлийг төрийн захиргааны байгууллагад гаргаж, түүнд дараах баримт бичгийг хавсаргана:” 22.1.3. байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг энэ хуулийн 40 дүгээр зүйлд заасны дагуу шинэчлэн батлуулсан баримт.

²² Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1 дэх хэсэг

²⁰ Ханнс-Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи, Монгол Улсын Захиргааны ерөнхий хуулийн тайлбар, 2017, 200 дахь тал.



Мөн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг²³ гагцхүү хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн хугацааг сунгуулах зорилгоор хэлбэрийн төдий батлуулах нь тухайн төлөвлөгөөний ач холбогдол, зорилгод нийцэхгүй тийм учраас тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн батлуулахаар сумын Засаг даргад хүргүүлээд буй байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө нь зорилгодоо нийцсэн, тэр шаардлага нь бодит байдалд хангагдсан тохиолдолд л батлах агуулгатай, эл шаардлага нь бодит байдалд хангагдаагүй өөр бусад

²³ Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1-д “Төсөл хэрэгжих нутаг дэвсгэрийн байгаль орчныг хамгаалах, зүй зохистой ашиглах, нөхөн сэргээх, стратегийн үнэлгээний зөвлөмжийн хэрэгжилтийг хангах, нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээгээр тогтоосон сөрөг нөлөөллийг бууруулах, арилгах, урьдчилан сэргийлэх, төсөл хэрэгжих орчинд бий болж болзошгүй сөрөг үр дагаврыг хянах, илрүүлэх зорилгоор байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээг гүйцэтгэсэн байгууллага боловсруулна”, 9.4-т “Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө боловсруулах болон нөхөн сэргээлт хийх журам, аргачлалыг байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, нөхөн сэргээлтийн стандартыг холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу эрх бүхий байгууллага тус тус батална”, 9.8-д “Байгаль орчны нөлөөллийн ерөнхий үнэлгээ хийсэн байгууллага төсөл хэрэгжүүлэгчийн тухайн жилийн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн тайланг жил бүрийн 12 дугаар сард багтаан хүлээн авч дараа оны төлөвлөгөө болон түүнийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах хөрөнгө, зардлын хэмжээг батална” гэж, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын сайдын 2019 оны 10 дугаар сарын 29-ний өдрийн А-618 дугаар тушаалаар батлагдсан “Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө боловсруулах, хянан батлах, тайлагнах журам”-ын 2.1-д “Төсөл хэрэгжүүлэгч нь байгаль орчныг хамгаалах хууль тогтоомж, батлагдсан байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээгээр тодорхойлсон сөрөг нөлөөг бууруулах, арилгах арга хэмжээний зөвлөмж, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг үндэслэн жил бүрийн 12 дугаар сард багтаан дараа оны тухайн жилийн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг боловсруулна” гэж зааснаас үзвэл төсөл хэрэгжүүлэх эрх бүхий иргэн, хуулийн этгээд жил бүр байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг шинэчлэн боловсруулж, батлуулах үүрэгтэй байхаар хуульчилсан байна.

байдлаар хууль зөрчигдөхөөр байгаа нөхцөлд татгалзах боломжтой байхаар хуульчлагджээ гэж үзэж болохоор байна.

Өөрөөр хэлбэл, хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчныг хамгаалах менежментийн төлөвлөгөөг хайгуулын талбай байрших сум, дүүргийн Засаг даргатай зөвшилцөн боловсруулах үүрэгтэй, дээрх үүргээ биелүүлэн байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг сум, дүүргийн Засаг даргатай зөвшилцөн боловсруулсны дараа сум, дүүргийн Засаг дарга эрх хэмжээнийхээ хүрээнд хянан үзэж, батлах эсэхийг шийдвэрлэх эрх олгосон процессын заалт буюу татгалзах эрхийг хязгаарлаагүй захиргааны байгууллагын сонгох боломжийн хүрээнд хэрэглэх боломжтой зохицуулалт гэж ойлгож хууль хэрэглэхээр байна гэж үзэж болох юм.

III. Орон нутагт гарч буй ашигт малтмалын маргааныг хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой хууль хэрэглээний зарим асуудал

Энэ төрлийн маргааныг хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой дараах хуулийн зохицуулалтыг шүүх хэрэглэхэд анхаарах шаардлагатай гэж үзэв. Үүнд:

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1.Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчныг хамгаалах талаар дараахь үүрэг хүлээнэ: 38.1.1.-д “тусгай зөвшөөрөл авснаас хойш 30 хоногийн дотор байгаль орчны хяналтын алба болон хайгуулын талбай байрших сум, дүүргийн **Засаг даргатай зөвшилцөн байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө боловсруулах**”, 38.1.3.-т “энэ хуулийн 38.1.1-д заасан төлөвлөгөөг



тухайн хайгуулын талбай байрших сум, дүүргийн Засаг даргад хүргүүлж батлуулах”, 38.1.6.-д “энэ хуулийн 38.1.5-д заасан тайланд байгаль орчныг хамгаалах талаар авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, хайгуулын ажилд ашигласан шинэ техник, технологи, байгаль орчинд үзүүлж болзошгүй сөрөг нөлөөллөөс сэргийлэх чиглэлээр төлөвлөгөөнд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн тухай саналыг тусгаж уг өөрчлөлтийг сум, дүүргийн Засаг даргаар батлуулах”, 38.2. дахь хэсэгт “Сум, дүүргийн Засаг дарга энэ хуулийн 38.1.3, 38.1.6-д заасан **төлөвлөгөө, түүний өөрчлөлтийг хүлээн авснаасаа хойш 10 хоногийн дотор хянан баталж тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид хүргүүлнэ.**”, 40 дүгээр зүйлийн 40.1. дэх хэсэгт “**Хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн хугацааг сунгуулахдаа тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг шинэчлэн боловсруулж хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн хугацаа дуусахаас өмнө сум, дүүргийн Засаг даргад батлуулахаар хүргүүлнэ.**”, 40.2. дахь хэсэгт “Ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн хугацааг сунгуулахдаа тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ болон байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг шинэчлэн боловсруулж байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад батлуулахаар хүргүүлнэ.”, 40.3. дахь хэсэгт “**Энэ хуулийн 40.1, 40.2-т заасан төлөвлөгөө, үнэлгээг мөн хуулийн 38.2, 39.2-т заасны дагуу батална.**” гэж тус тус заасан.

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1, 38.2 дахь хэсэг, 40 дүгээр зүйлийн 40.1, 40.2 дахь хэсгийн зохицуулалттай холбоотойгоор шүүхийн практикт хууль хэрэглээний зарим асуудал үүсдэг.

Ялангуяа хэргийн оролцогч тэдгээрийн өмгөөлөгч нарын зүгээс байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг тухайн сумын Засаг дарга хуулийн дээрх зохицуулалтын дагуу шууд батлах үүрэгтэй гэж тайлбарлан маргадаг. Зарим тохиолдолд шүүхээс үүрэгтэй гэж үзэн тухайн тохиолдолд эрх зүйн дүгнэлт хийж шийдсэн нь ч бий.

Тодруулбал, хуулийн дээрх зохицуулалт нь тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн боловсруулсан байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг тухайн сумын Засаг дарга шууд батлахыг үүрэг болгосон хэм хэмжээ гэж шууд ойлгож хууль хэрэглэх боломжгүй бөгөөд тухайн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөний агуулга, ач холбогдлыг бусад хуультай уялдуулан авч үзэх, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн сумын Засаг даргатай зөвшилцөн боловсруулсан байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг л сумын Засаг дарга батлах зохицуулалтыг агуулсан зохицуулалт болохыг анхаарч үзэх нь зүйтэй болов уу.

Өөрөөр хэлбэл, хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг хайгуулын талбай байрших сум, дүүргийн Засаг даргатай зөвшилцөн боловсруулах үүрэгтэй, дээрх үүргээ биелүүлэн байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг сум, дүүргийн Засаг даргатай зөвшилцөн боловсруулсны дараа сум, дүүргийн Засаг дарга эрх



хэмжээнийхээ хүрээнд хянан үзэж, батлах эсэхийг шийдвэрлэх эрх олгосон процессын заалт буюу татгалзах эрхийг хязгаарлаагүй захиргааны байгууллага сонгох боломжийн хүрээнд хэрэглэх боломжтой зохицуулалт болохыг анхаарч үзэх хэрэгтэй юм.

Дээрх асуудлаар **Нээлттэй нийгэм форумаас 2020 онд гаргасан “Байгаль орчны бохиролтой холбоотой шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээнд”²⁴**

“... анхнаасаа хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг байгаль орчны хяналтын алба болон хайгуулын талбай байрших сум, дүүргийн Засаг даргатай зөвшилцөн боловсруулсан байх ёстой бөгөөд энэ утгаараа тухайн төлөвлөгөөг хайгуулын талбай байрших сум, дүүргийн Засаг даргад хүргүүлж батлуулах журамтай. Сум, дүүргийн Засаг даргын хувьд нэгэнт тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээс ирүүлсэн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө нь сум, дүүргийн Засаг дарга болон байгаль орчны хяналтын албатай зөвшилцсөний үндсэн дээр боловсруулсан байх тул тухайн шинэчлэн боловсруулсан байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг батлах учиртай. Хууль тогтоогч энэ утгаараа сум, дүүргийн Засаг дарга хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээс ирүүлсэн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг батлахаас татгалзах тухай нарийвчилсан зохицуулалтыг тусгалгүйгээр нэг талаас хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг боловсруулан батлуулах үүрэгтэй, нөгөө талаас сум, дүүргийн Засаг

дарга тухайн боловсруулсан төлөвлөгөөг батлах чиг үүрэгтэй байхаар зохицуулсан байж болно ...” гэж тайлбарлажээ.

Түүнчлэн энэ хэсэгт илтгэлийн сэдвээр хөндөж буй асуудалтай шууд болон шууд бусаар хамаарах агуулга хөндөгдөж буй учраас **Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл (2023 он)-ийн талаар товч дурдъя:**

Хуулийн төслийн шинэчилсэн найруулгад холбогдуулан Нээлттэй нийгэм форумаас тодорхой санал, шүүмжийг гаргажээ. Тухайлбал энэхүү илтгэлд дурдсан асуудлаар Иргэдийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг баталгаажуулах, байгалийн тэнцлийг хангах шаардлагад бүрэн нийцэхгүй талаар: “... Хайгуул, ашиглалт, баяжуулалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө боловсруулахгүй байхаар заасан нь уул уурхайн салбарт Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн үйлчлэлийг хязгаарлан тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн байгаль орчны үүрэг, хариуцлагыг сулруулах үр дагавартай байна. Тодруулбал: Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө боловсруулна гэсэн нь Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний хуулиар тодорхойлсон байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө бус учраас түүнийг батлах, хэрэгжилтийг хянах үүрэг төрийн аль нэг байгууллагад үүсэхгүй;

Ашиглалт, баяжуулалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө, тайлан гаргах үүргийг хасаж, хаалтын төлөвлөгөөгөөр орлуулжээ. Хаалтын төлөвлөгөөг онцгой

²⁴ Нээлттэй нийгэм форум, өмнөх эшлэл 5, 19-20 дох тал.



нөхцөл байдал үүсээгүй эсхүл тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч өөрөө санаачилга гаргаагүй тохиолдолд 5 жилд нэг удаа тодотгох, жил бүрийн нөхөн сэргээлтийн явцыг байгаль орчны байгууллагад тайлагнах үүрэг хүлээхээргүй байгаа нь уул уурхайн үйл ажиллагаа бүхэлдээ байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн байгууллагын хяналтаас гарах эрсдэл үүсгэж байна.

Ийнхүү байгаль орчны асуудал төрийн захиргааны байгууллагын хяналтыг сулруулаад зогсохгүй байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө, тайланг батлах сум, дүүргийн Засаг даргын эрх хэмжээг хассан заалт хуулийн төсөлд туссан ...²⁵ гэх шүүмж гаргажээ.

Түүнчлэн Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслөөс үзэхэд захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагааны тухайлсан журмууд төдийлөн сайн бичигдээгүй, өөрөөр хэлбэл, хуучин хандлагаараа буюу захиргааны хэм хэмжээний актыг гаргах эрхийг Ашигт малтмал, газрын тосны газарт олгох замаар шийдвэрлэх уламжлалт хандлагыг барьсан²⁶ талаар зарим судлаачид тэмдэглэсэн байна.

Судлаачийн хувьд ч дээрх дүгнэлт, агуулга байр, суурийг бүрэн дэмжиж энэхүү өгүүллийг бичсэн бөгөөд захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа түүнд оролцох, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөх этгээдийн оролцоог цаашид тодорхой захиргааны

байгууллагын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа, онцлогт нийцүүлэн магадгүй тухайлсан хуулиар нарийвчлан зохицуулах нь зүйтэй байж болохоор байна.

IV. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Уг судалгааны явцад орон нутгийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхүүдэд шийдвэрлэгдэж буй ашигт малтмалтай холбоотой маргааны ихэнх нь тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн "байгаль орчныг хамгаалах /менежментийн/ төлөвлөгөөг сумын Засаг даргаар батлуулах, батлахыг даалгах" шаардлага бүхий маргаанууд байна.

Шүүхийн практикт Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.2. дахь хэсэгт "Сум, дүүргийн Засаг дарга энэ хуулийн 38.1.3, 38.1.6-д заасан төлөвлөгөө, түүний өөрчлөлтийг хүлээн авснаасаа хойш 10 хоногийн дотор хянан баталж тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид хүргүүлнэ." , 40 дүгээр зүйлийн 40.3. дахь хэсэгт "Энэ хуулийн 40.1, 40.2-т заасан төлөвлөгөө, үнэлгээг мөн хуулийн 38.2, 39.2-т заасны дагуу батална." гэж заасан хуулийн зохицуулалтыг харилцан адилгүй хоёрдмол утга, агуулгаар тайлбарлан хэрэглэж буйг уг судалгаанд дурдсан шийдвэр, магадлалаас харж болно.

Үүнтэй холбоотойгоор Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1.1., 38.1.3., 38.1.6., 38.2, 40 дүгээр зүйлийн зохицуулалтыг хэрэглэхтэй холбоотой хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг бий болгох шаардлагатай байна. Тодруулбал, ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн байгаль орчныг хамгаалах /менежментийн/ төлөвлөгөөг батлуулахаар сумын Засаг

²⁵ Нээлттэй нийгэм форум, Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг сайжруулахтай холбоотой зөвлөмж, Хуулийн шүүмж цуврал №45, 2023, 3-5 дахь тал.

²⁶ Т.Мөнх-Эрдэнэ, "Захиргааны ерөнхий хууль ба Ашигт малтмалын тухай хуулийн системчлэл: Захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа", law in action 01, 2024, 1-2 дахь тал.



даргад хүргүүлэхэд, сумын Засаг дарга тус төлөвлөгөө, түүний өөрчлөлтийг батлах чиг үүрэг хүлээсэн эсэх, эсхүл батлах эсэх нь сумын Засаг даргын эрх хэмжээнд хамаарах эсэх асуудлыг хууль тайлбарлан хэрэглэхдээ олон талаас нь авч үзэж шийдвэрлэх нь зүйтэй.

Шүүхийн практикт, дээрх хуулийн хэм хэмжээг сумын Засаг дарга батлах эсэх асуудлаар татгалзах эрхтэй, хэрэв татгалзсан бол энэ нь хууль зүйн үндэслэлтэй байх гэсэн шалгуурыг тавьж байна.

Судлаачийн зүгээс энэ төрлийн маргааныг хянан шийдвэрлэхэд дээрх хуулийн зохицуулалтыг сумын Засаг даргад эрх олгосон агуулгаар хэрэглэх, ингэхдээ татгалзлын хууль зүйн үндэслэлд дүгнэлт өгч шүүх маргааныг хянан шийдвэрлэх нь зүйтэй гэж үзэж байна. Өөрөөр хэлбэл шүүхээс энэ төрлийн маргааныг хууль хэрэглэн шийдвэрлэхдээ захиргааны байгууллагад **"сонгох"** боломж, эрх хуулиар олгогдсон байгааг анхаарч тухайн захиргааны байгууллагын татгалзлын үндэслэл, үйл баримтад тулгуурлах хууль зүйн дүгнэлт хийж шийдвэрлэх нь зүйтэй байна.

Түүнчлэн байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг сум, дүүргийн Засаг даргад хүргүүлэх улмаар байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг боловсруулах, зөвшилцөн батлах, түүнд хяналт тавих талаарх орон нутгийн удирдлагын оролцоо, бүрэн эрхийг хязгаарласан агуулгаар буюу зөвшилцөн батлах буюу **"сонгох"** боломж олгогдоогүй шууд батлах үүрэгтэй, татгалзах эрхгүй гэх байдлаар хуулийг тайлбарлаж, хэрэгжүүлэх нь өрөөсгөл болох бөгөөд цаашдын олон маргааны

эх үндэс болохыг ч үгүйсгэх аргагүй юм.

Нөгөөтээгүүр шүүхээс хууль хэрэглээний нэгдмэл жишиг тогтоож чадахгүй байгаа гэж үзвэл Ашигт малтмалын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1.1., 38.1.3., 38.1.6., 38.2, 40 дүгээр зүйлийн зохицуулалтыг илүү боловсронгуй болгож захиргааны байгууллага тухайн асуудлаар тухайн орон нутгийн сумын Засаг даргын сонгох боломж эрх хуулийн хүрээнд нээлттэй байхаар гагцхүү татгалзлыг хуулийн хүрээнд хэрэгжүүлж болохоор хуулиар нарийвчлан зохицуулах, анхнаас нь орон нутгийн ялангуяа иргэдийн саналыг авах процессыг илүү тодорхой болгож хуульчлах нь зүйтэй юм.

Цаашид энэ төрлийн маргааны хувьд нэгэнт олгогдсон тусгай зөвшөөрлийн хугацаа сунгахад эл асуудал үүсдэг буюу орон нутаг тусгай хамгаалалтад авах, иргэд эсэргүүцэх, мал бүхий иргэд, уугуул иргэдийн эрх хөндөгдөх гэх мэт хоёр талт асуудал гарахаас сэргийлж захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагааг эхлүүлэхдээ буюу анх тусгай зөвшөөрлийг олгохдоо тухай орон нутгийн шат шатны байгууллага Засаг дарга, иргэдийн Нийтийн хурал, иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурал, хамгийн гол нь тухайн нутгийн иргэдийн саналыг авах, тусгах байдлаар нэг мөр шийдвэрлэх нь ирээдүйд гарах маргаанаас сэргийлэх нэг талд тухайн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч этгээдийн эрх ч зөрчигдөхөөс хамгаалах агуулга, ач холбогдолтой байхаар байна.²⁷

²⁷ Ашигт малтмалын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.4.Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга энэ хуулийн 19.3-т заасан мэдэгдлийг хүлээн авмагц тухайн талбай байрших сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын болон аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн саналыг авч 30 хоногийн дотор төрийн захиргааны байгууллагад хариу өгөх



V. Ном зүй

A. Монгол эх сурвалж:

1. Зарим эрдэс бүтээгдэхүүний экспортын биет хэмжээ багассан ч экспортын орлого нэмэгджээ", 2022.
2. Монгол Улсын Засгийн газар, *Эрдэс баялгийн салбарын статистик мэдээлэл*, 2024.
3. Нээлттэй нийгэм форум, *Байгаль орчны бохирдолтой холбоотой шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ*, 2020.
4. Э.Мөнхдаваа, "Захиргааны хэрийн шүүхийн шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ (ашигт малтмалын маргаан)" *legaldata.mn*, 2021.
5. Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Ашигт малтмал, газрын тосны газар, *Эрдэс баялгийн салбарын статистик мэдээлэл*, 2023
6. Батмаа "Захиргааны байгууллагын сонгох боломжийн талаарх эрх зүйн зохицуулалтын хэрэглээ, түүний тулгамдсан асуудал" *legaldata.mn*, 2021.
7. Г. Банзрагч, *Захиргааны процессын*

бөгөөд энэ хугацаанд хариу өгөөгүй бол тухайн саналыг зөвшөөрсөн гэж үзнэ.

19.6.Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга энэ хуулийн 19.2.2, 19.2.5-д заасан саналыг дэмжсэн хариу өгсөн бол төрийн захиргааны байгууллага тухайн талбайд хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох шийдвэр гаргаж, тусгай зөвшөөрлийн эхний жилийн төлбөрийг мөн хуулийн 34.1-д заасан хугацаанд төлөх тухай өргөдөл гаргасан этгээдэд мэдэгдэнэ.Тус хуулийн энэ зохицуулалтыг 2017 оны 11 дүгээр сарын 10-ны өдрийн хуулиар хүчингүй болсонд тооцсон

Харин Ашигт малтмалын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.2.Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга энэ хуулийн 17.1-д заасан мэдэгдлийг хүлээн авмагц тухайн талбай байрших сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын болон аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын саналыг авч, 45 хоногийн дотор төрийн захиргааны байгууллагад хариу өгөх бөгөөд энэ хугацаанд хариу өгөөгүй бол тухайн саналыг зөвшөөрсөн гэж үзнэ. Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга хуульд заасан үндэслэлээр татгалзсан хариу өгч болно. Хуулийн эл зохицуулалт хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа.

эрх зүй, 2019.

8. П.Одгэрэл, *Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги*. 3 дахь хэвлэл, 2016.
9. ХБНГУ-ын Ханнс-Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи, *Монгол Улсын Захиргааны ерөнхий хуулийн тайлбар*, 2017.
10. Нээлттэй нийгэм форум, "Ашигт малтмалын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг сайжруулахтай холбоотой зөвлөмж", *Хуулийн шүүмж №45*, 2023.
11. Т.Мөнх-Эрдэнэ, "Захиргааны ерөнхий хууль ба Ашигт малтмалын тухай хуулийн системчлэл: Захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа", *law in action* 01, 2024.

Б. Эрх зүйн эх сурвалж:

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992).
2. Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль (2006)
3. Захиргааны ерөнхий хууль (2015).
4. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2016).
5. Ашигт малтмалын тухай хууль (2017).
6. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль (2012).

В. Цахим хуудас:

1. Монгол Улсын эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем: <https://legalinfo.mn/mn>
2. Монгол Улсын шүүхийн шийдвэрийн цахим сан: <https://shuukh.mn/cases/1/1>
3. Монгол Улсын Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн цахим хуудас: <https://www.judcouncil.mn/>
4. Монгол Улсын хууль зүйн судалгааны бүтээлийн цахим сан: <https://www.legaldata.mn/>
5. Монголын Үндэсний мэдээллийн агентлаг: <https://montsame.mn/>



**ЗАХИРГААНЫ ХЭРЭГ ШҮҮХЭД ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ ТУХАЙ
ХУУЛИЙН 106 ДУГААР ЗҮЙЛИЙН 106.3.11 ДЭХ ЗОХИЦУУЛАЛТ,
ТҮҮНИЙ ХЭРЭГЛЭЭ**

В.Цэрэнрагчаа¹

- I. Удиртгал
- II. Захиргааны байгууллагаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл захиргааны актыг зургаан сар хүртэлх хугацаагаар түдгэлзүүлэх ойлголт
- III. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11-ийг баримталж шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрийн тоон судалгаа
- IV. Шүүхийн практикт тулгуурласан дүн шинжилгээ
- V. Дүгнэлт, санал
- VI. Ном зүй

¹ Дундговь аймгийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч.



ЗАХИРГААНЫ ХЭРЭГ ШҮҮХЭД ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН 106 ДУГААР ЗҮЙЛИЙН 106.3.11 ДЭХ ЗОХИЦУУЛАЛТ, ТҮҮНИЙ ХЭРЭГЛЭЭ

В.ЦЭРЭНРАГЧАА, Дундговь аймгийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч.

Түлхүүр үг

Захиргааны хэргийн шүүх, хэргийн нөхцөл байдал, цаашид тодруулах зүйл, нэмж тодруулах зүйл, шинжлэн судлах боломж, дахин шинэ акт гаргах

Хураангуй

Захиргааны хэргийн шүүх нь хүн, хуулийн этгээд захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулахаар хандсан тохиолдолд хуульд заасан ажиллагааг явуулж, тэдгээрийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөн нь тогтоогдвол сэргээх, урьдчилан хамгаалах шийдвэр гаргадаг.

Энэхүү шүүхээс гарах шийдвэрээс Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх хэсэгт “шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзсэн бөгөөд нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн гэж үзвэл захиргааны байгууллагаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл захиргааны актыг зургаан сар хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлэх” гэж заасан зохицуулалтыг онцгойлон авч судаллаа.

Өөрөөр хэлбэл тус зохицуулалтын талаарх ойлголт, хууль тогтоогчийн үзэл баримтлал, мөн ямар маргааны төрөл болон нэхэмжлэлийн шаардлагад түлхүү хэрэглэгдсэн, түүн дотроо шинэ акт гаргах хугацааг шүүх шийдвэртээ ямар байдлаар тогтоосон, тус шийдвэрийн хянагдсан байдал, захиргааны байгууллага, албан тушаалтны тайлбар, иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлт, түүнчлэн судалгааны хүрээнд хамаарах шийдвэрүүдээс 9 тохиолдолд дүн шинжилгээ хийж, тус зохицуулалтыг шүүхээс хэрэглэхэд цаашид анхаарах зарим асуудал зэргийг гаргаж ирэхийг зорьсон болно.

I. Удиртгал

Монгол Улсын Үндсэн хууль¹-ийн 16 дугаар зүйлийн 14-т Монгол Улсын хууль, Олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй гэж иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулсан. Энэхүү хуулиар олгогдсон эрхийнхээ хүрээнд хүн, хуулийн этгээд нь зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр шүүхэд ханддаг.

Захиргааны хэргийн шүүхийн үндсэн чиг үүргийн нэг нь хүний болон хувийн

¹ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (1992) №01.



хуулийн этгээдийн эрх, эрх чөлөө ашиг сонирхлыг захиргааны хууль бус, дүр зоргын үйл ажиллагаанаас хамгаалах явдал билээ². Энэ ч утгаараа хууль тогтоогч хүн, хуулийн этгээдийн зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй эрхийг сэргээх, хамгаалах үүднээс Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль³ /цаашид “ЗХШХШтХ” гэх/-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11-т “... нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн гэж үзвэл захиргааны байгууллагаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл захиргааны актыг зургаан сар хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлэх”, 107 дугаар зүйлийн 107.6-д “... шүүхээс тогтоосон хугацаанд захиргааны байгууллага шинэ акт гаргаагүй бол уг маргаан бүхий актыг хүчингүй болгох талаар тогтоох хэсэгт тусгана” гэж тус тус хуульчилжээ.

Дээрх зохицуулалтыг судлаачид судалж, холбогдох онол, хэрэглээний тайлбар бүтээл гарсан байх хэдий ч уг зохицуулалтаар шүүх шийдвэрээ гаргахдаа нэхэмжлэлийн шаардлагыг анхаарсан эсэх, түүнчлэн хуульд дахин шинэ акт гаргах хугацааны доод хугацааг нэмж тусгах шаардлага бий эсэх, захиргааны байгууллага, албан тушаалтан шийдвэрээ дахин хянах талаар тайлбартаа тусгаж маргасан эсэх, мөн иргэдийн төлөөлөгчөөс дүгнэлтдээ тус зохицуулалтыг хэрэглэх талаар санал гаргасан эсэх, цаашид дүгнэлтдээ санал гаргах боломжтой зэргийг судалсан нь энэхүү өгүүллийн шинэлэг тал болно.

Тодруулбал 2021, 2022, 2023 онд

2 Б.Чимид Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл хоёрдугаар дэвтэр, 2004, 204 дэх тал.

3 Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2016) №09.

шийдвэрлэгдсэн захиргааны хэргээс зөвхөн энэ зохицуулалтаар шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрийг түүвэрлэн тус зохицуулалтыг хэрэглэсэн хэргийн тоо, маргааны төрөл, ямар нэхэмжлэлийн шаардлагад энэ зохицуулалт хэрэглэгдсэн, шүүх шийдвэртээ дахин шинэ акт гаргах хугацааны дээд, доод хязгаарыг хэрхэн тогтоосон, уг шийдвэрийн хэдэн хувь давж заалдах болон хяналтын журмаар хянагдсан, шийдвэрт тусгагдсан хариуцагчийн тайлбар, иргэдийн төлөөлөгчийн дүгнэлт, тус зохицуулалттай холбогдох онол, тайлбар, хууль тогтоомжийг судалж, нөгөөтээгүүр шүүхийн практикт тулгуурлан 9 тохиолдлыг тусгайлан авч үзэж, дүн шинжилгээ хийлээ.

II. Захиргааны байгууллагаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл захиргааны актыг зургаан сар хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлэх талаарх ойлголт

2.1. Онолын ойлголт болон тайлбар

Энэ нь шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг эцэслэн шийдвэрлэсний үндсэн дээр захиргааны актыг хүчингүй болгохын оронд нөхцөл байдлыг тодруулах үүргийг захиргаанд өгсөн түр зохицуулалт юм. Гэхдээ шүүх үүссэн маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх үүрэгтэй, иймд уг үүргээ хэрэгжүүлэхийн тулд шаардлагатай бүх ажиллагааг хийх ёстой бөгөөд гагцхүү нөхцөл байдлыг тодруулах үүргийг захиргаа хүлээх нь илүү үр дүнтэй бөгөөд боломжтой, ач холбогдолтой гэж үзсэн тохиолдолд л уг зүйл заалтыг хэрэглэнэ. Түүнээс биш шүүх маргааныг шийдвэрлэхээс зайлсхийхийн тулд уг шийдвэрийг гаргах ёсгүй. Иймд шүүх



ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-ийг хэрэглэхдээ дараах зүйлд анхаарна. Үүнд:

1. Урьдчилсан нөхцөл: Маргааны зүйл нь дарамт учруулсан захиргааны акт байх бөгөөд түүнийг хүчингүй болгуулах тухай нэхэмжлэлийн шаардлагаар тухайн хэрэг үүссэн байна. Өөрөөр хэлбэл захиргааны акт гаргуулахад чиглэгдсэн даалгах болон захиргааны актаас бусад үйл ажиллагааг явуулах болон зогсооход чиглэгдсэн ерөнхий үүрэг хүлээлгэх нэхэмжлэлийн хувьд энэ заалт хэрэглэгдэхгүй.⁴

Захиргааны эрх зүйн онолоор захиргааны актыг дарамт учруулсан (үүрэг болгосон), эерэг байдал бий болгосон (эрх олгосон) гэж хоёр хуваадаг. Өөрөөр хэлбэл захиргааны акт нь иргэдэд эерэг ба сөрөг нөлөөлөл бүхий байдаг гэсэн үг. Сөрөг нөлөөлөлтэй (дарамт учруулсан) захиргааны акт нь тухайн харилцаанд оролцож буй этгээдийн эрхэнд халдах, ямар нэгэн хөнгөлөлт бүхий зүйлээс татгалзах зэргээр илэрдэг⁵ байна. Өөрөөр хэлбэл ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11 дэх зохицуулалт нь гагцхүү хүчингүй болгуулах нэхэмжлэлийн шаардлагаар үүссэн хэрэгт хэрэглэгдэх учиртай юм.

2. Шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн байх: Шүүхийн хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үр дүнд маргаан бүхий захиргааны акт хууль бус гэдэг нь үндсэндээ тогтоогдсон байх ч хариуцагчийн тайлбар болон хэрэгт авагдсан бусад нотлох баримт, хэргийн бодит нөхцөл байдалтай холбоотой "өөр бусад үндэслэлээр" магадгүй нийтийн

эрх ашгийг хамгаалах үүднээс тухайн акт нь хууль ёсны байж болохуйц байх бөгөөд тэрхүү өөр бусад үндэслэлийг шүүхээс тогтооход ихээхэн хэмжээний ажиллагаа шаардсан, шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн байх ёстой.

Энэ нь хэргийн нөхцөл байдал тодорхойгүй, өөрөөр хэлбэл шүүх нотлох баримт цуглуулах үүргээ бүрэн хэрэгжүүлсэн боловч уг баримтын хүрээнд маргааныг шийдвэрлэх боломжгүй, мөн нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн, энэ ажиллагааг явуулахад ихээхэн хэмжээний ажиллагаа шаардсан байхаар байна.

3. Хэдийгээр уг заалтаар захиргааны актыг түдгэлзүүлж байгаа ч энэ нь шүүхийн шийдвэр үндэслэлгүй байна гэсэн үг биш гэдгийг анхаарах хэрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл захиргааны актыг хууль бус гэж үзэж буй шүүхийн үндэслэл нь өөрөө бодитой буюу энэ утгаараа шүүхийн шийдвэр үндэслэлтэй байна. Гагцхүү захиргааны акт нь шүүхийн шийдвэрт дүгнээгүй өөр бусад үндэслэлээр хууль ёсны дагуу гарах боломжтой байхыг үгүйсгэхгүй бөгөөд тэрхүү боломжийг захиргаанд олгож буй юм. Тийм учир хариуцагч шүүхийн шийдвэрт заасан хугацаанд дахин акт гаргаагүй тохиолдолд маргаан бүхий акт хүчингүй болно.⁶

Шүүх хариуцагч захиргааны байгууллагын маргаан бүхий актыг хянах хүрээг хязгаарлаагүй нь эцсийн дүндээ хүний эрхийг хуулийн хүрээнд хамгаалах зорилготой. Өөрөөр хэлбэл хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчмын хүрээнд "нэг талаас захиргааны байгууллага, 6 Г.Банзрагч, supra note 3, 329-330 дахь тал.

4 Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, 2019, 329-330 дахь тал.

5 П.Баттулга "Захиргааны актыг хүчингүй болгохтой холбоотой зарим асуудал" Legaldata. mn 2009, 1 дэх тал. <https://legaldata.mn/b/9>



албан тушаалтныг хариуцлагажуулах, нөгөө талаас иргэдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахад чухал хууль зүйн хэрэглэгдэхүүн болж чадах нь гарцаагүй”⁷ юм.

“Захиргааны байгууллага нь зөвхөн хуулийн дагуу ажиллаад зогсохгүй аливаа харилцааны хоёр талд хоёуланд нь сөрөг нөлөө үзүүлэхээр үйлдэл хийхгүй байх ёс зүйтэй байх үүрэг”⁸ хүлээдэг тул захиргааны байгууллагын албан тушаалтан гаргасан шийдвэрээ дахин хянахын сацуу ёс зүйг эрхэмлэх нь түүний үнэт чанар болно.

2016 оны шинэчилсэн найруулгаар батлагдсан ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх зохицуулалттай холбогдуулж Улсын дээд шүүхээс тайлбар гараагүй боловч өмнө дагаж мөрдөж байсан Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль⁹ (цаашид “ЗХХШТХ” гэх)-ийн 70 дугаар зүйлийн 70.2.7 дахь зохицуулалтыг Улсын дээд шүүх 2006 оны 7 дугаар сарын 3-ний өдрийн 37 тоот тогтоолоор “... хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзвэл захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас дахин шинэ акт гартал захиргааны уг актыг түдгэлзүүлэх ажиллагааг хариуцагч өөрөө маргаан бүхий захиргааны актыг алдаатай гарсныг хүлээн зөвшөөрч, нөхцөл байдлыг шалган тогтоож, шинээр захиргааны акт гаргах боломжтой гэж үзсэн тохиолдолд хэрэгжүүлнэ.

Энэ тохиолдолд шүүх маргаан бүхий захиргааны актын хэрэгжилтийг түдгэлзүүлэх бөгөөд захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас шинээр гаргасан захиргааны актад хуульд заасан ердийн журмаар гомдол гаргаж болно”¹⁰ гэж тайлбарласан байна.

Мөн Захиргааны эрх зүйн хууль тогтоомжийн хэрэглээний тайлбарт¹¹ “... дээрх зохицуулалтыг хэрэглэхийн тулд хэргийн нөхцөл байдал тодорхойгүй байх урьдчилсан нөхцөлтэй, энэхүү маргааны тухайд, тодорхойгүй нөхцөл байдал үүсээгүй ... иймээс давж заалдах шатны шүүхийн ... орлого олсон этгээдэд татвар ногдуулаагүй, татвар төлөх үүрэгтэй этгээдийг зөв тогтоосон эсэх нь тодорхойгүй, маргаан бүхий гүйлгээнд Хувь хүний орлогын албан татварын хууль эсхүл Аж ахуй нэгжийн орлогын албан татварын хуулийн аль нь хэрэглэгдэхийг тодорхой болгох гэсэн дүгнэлт хууль зүйн үндэслэлгүй, маргааны үйл баримттай нийцэхгүй байна. (УДШ-ийн 2003.04.03-ний өдрийн Дугаар 001/ХТ2023/0022 тогтоол),

...Тодруулбал, Захиргааны хэргийн шүүх нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагад хуулиар олгогдсон бүрэн эрхээ хэрхэн хэрэгжүүлснийг хянахдаа гагцхүү шийдвэр гаргах ажиллагаа хуульд заасан журмыг баримталсан эсэхийг хянах бөгөөд олонхын саналаар шийдвэрлэсэн буюу Засаг даргыг огцруулах асуудлын хүрээнд “чиг үүргээ хэрэгжүүлсэн (эсхүл биелүүлсэн) эсэх”-тэй холбогдон гарсан улс төрийн

¹⁰ Монгол Улсын дээд шүүх, Монгол Улсын дээд шүүхийн тогтоолын эмхэтгэл, 2008, 106 дахь тал.

¹¹ Т.Мөнх-Эрдэнэ, Л.Энхтайван, Захиргааны эрх зүйн хууль тогтоомжийн хэрэглээний тайлбар, 2024 167-171 дахь тал.

⁷ Д.Баттулга, “Хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчим”, Legaldata.mn, 2018, 4 дэх тал. <https://legaldata.mn/b/619>

⁸ Т.Мөнх-Эрдэнэ, Г.Гэсэр “Монгол Улсын Захиргааны эрх зүй дэх хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчим” Legaldata.mn, 2019, 7 дахь тал. <https://legaldata.mn/b/618>

⁹ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2003) №03.



шийдвэрт шүүх эрх зүйн дүгнэлт өгөх боломжгүй, энэ нь захиргааны хэргийн шүүхийн хяналтад хамаарахгүй. (УДШ-ийн 2022.11.28-ны өдрийн Дугаар 001/ХТ2022/0073 тогтоол),

... Нэгэнт татварын улсын байцаагч нар зөрчил тогтоохдоо процесс ажиллагааны журам зөрчиж, үйлдэх ёсгүй эрх зүйн баримт бичиг үйлдсэн тул маргаж буй шийтгэлийн хуудасны агуулгад эрх зүйн дүгнэлт өгөх боломжгүй, мөн шүүх улсын байцаагч нарын хуульд заасан бүрэн эрхийг хэрэгжүүлж, захиргааны актыг нөхөн гаргах эрх хэмжээгүй буюу ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11-д заасан нөхцөл байдал үүссэн тул хариуцагч татварын улсын байцаагч нь "Ф" ХХК-ийн холбогдох зөрчлүүдэд хуулийг зөв хэрэглэх замаар дахин шинэ акт гартал маргаан бүхий шийтгэлийн хуудсыг түдгэлзүүлэх шаардлагатай, ингэж дүгнэсэн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал зөв. (УДШ-ийн 2021.03.01-ний өдрийн Дугаар 001/ХТ2021/0057 тогтоол),

... Иймээс нэхэмжлэгчийн өмгөөлөгчийн "анхан шатны шүүх төрийн эрх бүхий байгууллагын үйл ажиллагаанд гарсан алдааг засаж, дэмжиж туслах нь шүүхийн үзэл санаанд нийцэхгүй" гэх тайлбарын тухайд, шүүхээс хэргийн нөхцөл байдлыг тодруулах шаардлагатай гэж үзвэл актын биелэлтийг түдгэлзүүлж, дахин шинэ акт гаргахыг захиргааны байгууллагад даалгах эрхтэй, үүнийг захиргааны байгууллагад дэмжиж тусалсан гэж үзэхгүй. (УДШ-ийн 2020.05.20-ны өдрийн Дугаар 001/ХТ2020/0179 тогтоол),

... ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх хэсэгт зааснаар шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн гэж үзвэл захиргааны байгууллагаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл захиргааны актыг түдгэлзүүлсэн шийдвэр гаргах боломжтой. Үүний тулд нэхэмжлэлийн шаардлага нь тодорхой захиргааны актыг хүчингүй болгуулах шаардлага гаргасан нөхцөлд шүүх хэрэглэх учиртай. Гэтэл энэ тохиолдолд нэхэмжлэгчээс "даалгах" нэхэмжлэлийн шаардлага гаргасан байхад анхан шатны шүүх хуулийн дээрх заалтыг буруу тайлбарлан хэрэглэснийг дурдах нь зүйтэй. (УДШ-ийн 2019.01.30-ны өдрийн Дугаар 001ХТ/2019/0028 тогтоол)" гэж энэхүү зохицуулалтын агуулга болоод хамрах хүрээг илүү өргөн хүрээнд тайлбарлажээ.

Өмнө дагаж мөрдөж байсан ЗХХШТХ-ийн 70 дугаар зүйлийн 70.2.7 дахь зохицуулалтын тайлбарт "шүүх өөрөө хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж тогтоож байгаа нь буруу бөгөөд захиргааны байгууллагаас гаргасан акт нь иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчсөн тохиолдолд уг актыг гаргахдаа нөхцөл байдлыг тодруулж шалгах ажиллагаа дутуу байна гэж захиргааны байгууллага, албан тушаалтан өөрөө хүлээн зөвшөөрөөгүй бол уг актыг хууль бус гэж үзэх үндэслэл. Захиргааны байгууллага өөрөө хүсвэл шүүх шийдвэр гаргаж болох юм"¹² гэж тайлбарласан бол одоогийн мөрдөж буй хуулийн зохицуулалт, холбогдох онол, хэрэглээний тайлбар зэргийг судалбал шүүх өөрийн санаачилгаар

¹² Монгол Улсын дээд шүүх, Ханнс-Зайделийн сан, Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, 2012, 240-241 дэх тал.



энэ зохицуулалтыг хэрэглэх боломжтой ба сүүлийн 3 жилийн шүүхийн практикт (судалгаанд хамруулсан шийдвэрүүдэд) захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас маргаан бүхий актаа дахин хянах талаар тайлбарлан маргасан тохиолдол байхгүй байна.

Академич С.Нарангэрэл “Хууль хэрэглэх практик гэдгийг эрх зүйн хэм хэмжээг тайлбарлах буюу тэдгээрийн хийдэл ба тодорхой бус байдлыг арилгах талаар бүрэлдэн тогтсон шүүх буюу бусад хууль хэрэгжилтийн нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн хууль зүйн учир холбогдол бүхий зан үйл” гэж тодорхойлсон байна.¹³

2.2. Хууль тогтоогчийн үзэл баримтлал.

Улсын Их Хурлаас 2002 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдөр ЗХХШТХ-ийг баталсан бөгөөд энэ хуулийн 70 дугаар зүйлийн 70.2.7-д “хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзвэл захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас дахин шинэ акт гартал захиргааны уг актыг”, 2016 оны шинэчилсэн найруулгаар батлагдсан ЗХХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11-д “шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзсэн бөгөөд нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн гэж үзвэл захиргааны байгууллагаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл захиргааны актыг зургаан сар хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлэх” гэж тус тус зохицуулсан

13 Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл, Ханнс-Зайделийн сан, Хууль тайлбарлан хэрэглэх онол арга зүй: Захиргааны эрх зүй (Сургалтын гарын авлага), боловсруулсан: Т.Мөнх-Эрдэнэ, 2019, 10 дахь тал.

байна.

Тодруулбал 2016 оны шинэчилсэн найруулгаар нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн бол маргаан бүхий актыг тодорхой хугацаатайгаар түдгэлзүүлэх тухай ойлголтыг зааж өгчээ. 2016 оны шинэчилсэн найруулгаар батлагдсан ЗХХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх зохицуулалттай холбогдуулж 2015 оны намрын ээлжит чуулганы Хууль зүйн байнгын хорооны 2016 оны 01 дүгээр сарын 20-ны өдрийн хуралдааны¹⁴ тэмдэглэлийг судалбал “... тэрхүү нэмж тодруулах зүйлийн төрөл эсвэл цар хүрээ нь үлэмж их болон шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн, захиргааны актыг хүчингүй болгох эсэхийг шийдвэрлэх нь хэргийн оролцогчдын хувьд чухал ач холбогдолтой гэж үзвэл” гэснийг “бөгөөд нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн гэж үзвэл” гэж өөрчлөх санал анхны хэлэлцүүлэгт орж улмаар дэмжигдсэн байна. Мөн Хууль зүйн байнгын хорооны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн хуралдаан¹⁵, 2016 оны 01 дүгээр сарын 27-ны өдрийн хуралдаан /эцсийн хэлэлцүүлэг/¹⁶, 2016 оны 02 дугаар сарын 04-ний өдрийн нэгдсэн хуралдааны тэмдэглэл¹⁷ зэргээс үзвэл дээрх

14 Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороо 2016.01.20-ны өдрийн хуралдааны тэмдэглэл, <https://www.parliament.mn/nn/7645/> (Сүүлд үзсэн 2024.03.19)

15 Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороо, 2015.12.22-ны өдрийн хуралдааны тэмдэглэл <https://www.parliament.mn/nn/7674/> (Сүүлд үзсэн 2024.03.19).

16 Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны 2016.01.27-ны өдрийн хуралдааны тэмдэглэл <https://www.parliament.mn/nn/7594/> (Сүүлд үзсэн 2024.03.19).

17 Улсын Их Хурлын 2015 оны намрын ээлжит чуулганы Пүрэв гариг 2016.02.04-ний өдрийн



зохицуулалтыг хууль тогтоогчид ямар нэгэн тусгайлсан санал, асуултгүйгээр баталсан байна.

2.3. ЗХШХШТХ-ийн зохицуулалт

Монгол Улсын шүүхийн шийдвэрийн цахим сан¹⁸-д 2015 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 2016 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд нийт 403 шийдвэр байршсан ба эдгээр шийдвэрээс түүврийн аргаар судалж үзэхэд ЗХШХШТХ-ийн 70 дугаар зүйлийн 70.2.7 дахь зохицуулалтаар 21 хэргийг шийдвэрлэсэн байна. Маргааны төрлөөр нь товчхон авч үзвэл бусад-3, нийгмийн даатгал-1, татвар-2, ашигт малтмал-1, эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэл -5, төрийн албан хаагчийн хөдөлмөр-1, газар-8 байна. Дээрх хугацаанд ЗХШХШТХ-ийн 70 дугаар зүйлийн 70.1.7 дахь зохицуулалтаар шийдвэрлэсэн хэргийн тоо цөөн, мөн орон нутгийн шүүхүүд энэ зохицуулалтыг огт хэрэглээгүй, дахин шинэ акт гаргах хугацаа тодорхойгүй зэрэг нь ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх зохицуулалтад нэмэлт найруулга оруулах үндэслэл болсон гэж судлаачийн хувьд үзлээ.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын институцийн чадавхыг бэхжүүлэх төслөөс зарласан Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн ивээл дор зохион байгуулах хүний эрхийн байгууллагуудын үндэсний чуулганд зориулсан Захиргааны хууль бус шийдвэрийн улмаас хохирсон хохирогчийн эрхийн хэрэгжилтийн төлөв байдал 2007 оны судалгааны тайланд судалгаанд онцлон авч үзсэн 284 шүүхийн

шийдвэрийг удирдлага болгосон заалтаар нь авч үзвэл захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас дахин шинэ акт гартал захиргааны уг актыг түдгэлзүүлсэн 9 буюу 3.2 хувь¹⁹ гэж тайлагнасан байна. Өөрөөр хэлбэл 2004, 2005, 2006, 2007 оны эхний хагас жилийн байдлаар анхан шатны шүүхээс 9 хэргийг ЗХШХШТХ-ийн 70 дугаар зүйлийн 70.2.7 дахь заалтаар шийдвэрлэсэн²⁰ нь чамгүй тоо бөгөөд энэ нь тус зохицуулалтыг илүү тодруулж боловсронгуй болгох суурь болсон гэж үзэхээр байна.

Ингээд 2016 оны шинэчилсэн найруулгаар батлагдсан ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх зохицуулалт 2016 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн одоог хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилж байна.

III. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11-ийг баримталж шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрийн тоон судалгаа

Монгол Улсын шүүхийн шийдвэрийн цахим санд 2021 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 2021 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд 1401, 2022 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 2022 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд 1913, 2023 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 2023 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд 1725 шүүхийн шийдвэр тус тус байршсан байх бөгөөд эдгээр шийдвэрээс ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх зохицуулалтыг хэрэглэсэн

нэгдсэн хуралдааны тэмдэглэл <https://www.parliament.mn/nn/8196/> (Сүүлд үзсэн 2024.03.19)

18 Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан <https://shuukh.mn/cases/3/1>

19 Д.Ганзориг "Захиргааны хууль бус шийдвэрийн улмаас хохирсон хохирогчийн эрхийн хэрэгжилтийн төлөв байдал", Legaldata.mn, 2007, 78 дахь тал. <https://legaldata.mn/b/1861>
20 Мөн тэнд, 76-77 дахь тал.



шийдвэрийг түүвэрлэн авч үзвэл нийтдээ 187 хэрэгт хэрэглэгдсэн байна.

2.1. Дээрх 187 хэрэг нь нийслэл болон орон нутгийн шүүхийн шийдвэрлэсэн

хэргийн нийт тоо бөгөөд үүнийг маргааны төрлөөр нь ангилан хүснэгтээр харуулбал:

Хүснэгт 1. Маргааны төрлийн тоон үзүүлэлт

№	Маргааны төрөл	2021 он	2022 он	2023 он
1	Газар	10	26	29
2	Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөр	6	7	5
3	Татвар	10	6	5
4	Төрийн хяналт шалгалт	2	5	
5	Тендер		2	1
6	Ашигт малтмал	5	2	1
7	Тусгай зөвшөөрөл	2	2	1
8	Нийгмийн даатгал		1	2
9	Төрийн болон орон нутгийн өмч			1
10	Эд хөрөнгө өмчлөх эрхийн улсын бүртгэл	2	1	6
11	Орон сууц хувьчлах	1		
12	Бусад	17	16	13
13	Бүгд	55	68	64

Судалгаанд хамрагдсан 2021 оны 1401 шийдвэрээс 55 шийдвэр буюу 3.9, 2022 оны 1913 шийдвэрээс 68 шийдвэр буюу 3.5, 2023 оны 1725 шийдвэрээс 64 шийдвэр буюу 3.7 хувь нь маргаан бүхий

актыг дахин шинэ акт гаргах хүртэл түдгэлзүүлсэн шийдвэр байна.

2.2. Бүх шатны шүүх дээрх зохицуулалтыг хэрэглэсэн талаар судалж, хүснэгтээр харуулбал:

Хүснэгт 2. Шүүхийн тоон үзүүлэлт

№	Маргааны төрөл	Удш	ЗХДЗШШ	Нийслэл	Ховд	Өвөрхангай	Булган	Говь-Алтай	Төв	Хөвсгөл	Увс	Өмнөговь	Дархан-Уул	Баянхонгор	Сүхбаатар	Дорноговь	Сэлэнгэ
1	Газар		1	57	1	1			2			1	1	1			
2	Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөр			14			3	1									
3	Татвар	1		18					1	1							
4	Төрийн хяналт шалгалт			3		1					2				1		
5	Тендер			3													
6	Ашигт малтмал			8													
7	Тусгай зөвшөөрөл			3				1	1								



8	Нийгмийн даатгал		2					1								
9	Төрийн болон орон нутгийн өмч		1													
10	Эд хөрөнгө өмчлөх эрхийн улсын бүртгэл		9													
11	Орон сууц хувьчлах		1													
12	Бусад		40	1				1		1			1	1	1	

Дээрх тоон үзүүлэлт нь ялангуяа газар, татвар, төрийн алба, бусад буюу зөрчлийн маргаанд тус зохицуулалт түлхүү хэрэглэгдсэн байгааг илэрхийлэхээс гадна түүний хэрэглээ өргөн хүрээнд байгааг илтгэж байна.

2.3. Шүүх шийдвэртээ дахин шинэ акт гаргах хугацааны дээд, доод хязгаарыг хэрхэн тогтоодог талаар судалж, үзвэл:

1. Газрын маргаанд 1-6 сар хүртэл,
2. Нийгмийн даатгалын маргаанд 3-4 сар хүртэл,
3. Татварын маргаанд 2-6 сар хүртэл,
4. Төрийн хяналт шалгалт 2-6 сар хүртэл,
5. Тендерийн маргаанд 1-2 сар хүртэл,
6. Ашигт малтмалын маргаанд 2-6 сар хүртэл,
7. Тусгай зөвшөөрлийн маргаанд 1-6 сар хүртэл,

8. Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн маргаанд 1-6 сар хүртэл,

9. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн маргаанд 6 сар хүртэл,

10. Орон сууц хувьчлах маргаанд 1 сар хүртэл,

11. Эд хөрөнгө өмчлөх эрхийн улсын бүртгэл 2-6 сар хүртэл,

12. Бусад маргаанд 14 хоногоос 6 сар хүртэл, (тухайлбал шийтгэлийн хуудсыг хүчингүй болгуулах хэргийн шийдвэрт²¹)

Дээрх зохицуулалтыг хэрэглэх нэг үндэслэл нь ихээхэн хэмжээний ажиллагаа буюу хугацаа шаардагдах нөхцөл байх учраас шүүх доод хугацааг хэрхэн тогтоосон талаар харуулснаар ач холбогдолтой.

2.4. Ямар нэхэмжлэлийн шаардлагаар үүссэн хэрэгт тус зохицуулалтыг хэрэглэсэн талаар судалж, маргааны төрөл болон шаардлагыг хүснэгтээр харуулав.

²¹ НДЗХАШШ-ийн 2023.08.30-ны өдрийн 656 дугаар шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/13561?daterange=2023-08-30%20-%202023-08-30&id=1&court_cat=3&bb=1



Хүснэгт 3. Газрын маргааны нэхэмжлэлийн шаардлага, тоо

№	Нэхэмжлэлийн шаардлага	2021	2022	2023
1	Хүчингүй болгож, шийдвэр гаргахыг даалгах, хууль бус болохыг тогтоолгох	8	21	23
2	Эс үйлдэхүй хууль бус болохыг тогтоож, даалгах	2	3	3
3	Илт хууль бус болохыг тогтоолгох		1	1
4	Хүчингүй болгож, илт хууль бус болохыг тогтоолгох		1	
5	Хүчингүй болгох, илт хууль бус болохыг тогтоолгох, эрх зүйн харилцаа байгаа эсэхийг тогтоож, хүлээн зөвшөөрүүлэх			2
6	Бүгд	10	26	29

Хүснэгт 4. Эд хөрөнгө өмчлөх эрхийн улсын бүртгэлийн маргааны нэхэмжлэлийн шаардлага, тоо

№	Нэхэмжлэлийн шаардлага	2021 он	2022 он	2023 он
1	Хүчингүй болгох	2	1	3
2	Хууль бус болохыг тогтоож, хүчингүй болгож, бүртгэхийг даалгах			3
3	Бүгд	2	1	6

Хүснэгт 5. Нийгмийн даатгалын маргааны нэхэмжлэлийн шаардлага, тоо

№	Нэхэмжлэлийн шаардлага	2021 он	2022 он	2023 он
1	Илт хууль бус болохыг тогтоолгох			1
2	Татгалзлыг хууль бус болохыг тогтоож, шийдвэр гаргахыг даалгах			1
3	Хүчингүй болгох		1	
4	Бүгд		1	2

Хүснэгт 6. Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн маргааны нэхэмжлэлийн шаардлага, тоо

№	Нэхэмжлэлийн шаардлага	2021 он	2022 он	2023 он
1	Хүчингүй болгож, даалгах	6	6	4
2	Эс үйлдэхүй хууль бус болохыг тогтоолгож, шийдвэр гаргахыг даалгах		1	1
3	Бүгд	6	7	5

Хүснэгт 7. Ашигт малтмалын маргааны нэхэмжлэлийн шаардлага, тоо

№	Нэхэмжлэлийн шаардлага	2021 он	2022 он	2023 он
1	Хүчингүй болгох	2	1	
2	Хүчингүй болгож, шийдвэрлэхийг даалгах	2	1	1
3	Үйлдлийг хууль бус болохыг тогтоолгож, шийдвэрлэхийг даалгах	1		
4	Бүгд	5	2	1

Хүснэгт 8.Татварын маргааны нэхэмжлэлийн шаардлага, тоо

№	Нэхэмжлэлийн шаардлага	2021 он	2022 он	2023 он
1	Хүчингүй болгох	10	5	4
2	Хүчингүй болгож, акт гаргахыг даалгах			1
3	Илт хууль бус болохыг тогтоолгох		1	
4	Бүгд	10	6	5

Хүснэгт 9. Төрийн хяналт шалгалтын маргааны нэхэмжлэлийн шаардлага, тоо

№	Нэхэмжлэлийн шаардлага	2021 он	2022 он	2023 он
1	Хүчингүй болгож, илт хууль бус болохыг тогтоолгох	1		
2	Хүчингүй болгох	1	3	
3	Хууль бус болохыг тогтоолгож, хүчингүй болгох		2	
4	Бүгд	2	5	

Хүснэгт 10. Тендерийн маргааны нэхэмжлэлийн шаардлага, тоо

№	Нэхэмжлэлийн шаардлага	2021 он	2022 он	2023 он
1	Хүчингүй болгох		1	1
2	Хууль бус байсан болохыг тогтоож, хүчингүй болгох, гэрээ байгуулахыг даалгах		1	
3	Бүгд		2	1

Хүснэгт 11. Тусгай зөвшөөрлийн маргааны нэхэмжлэлийн шаардлага, тоо

№	Нэхэмжлэлийн шаардлага	2021 он	2022 он	2023 он
1	Хүчингүй болгох	1	1	1
2	Эс үйлдэхүй хууль бус байсан болохыг тогтоож, илт хууль бус болохыг тогтоолгох, хүчингүй болгох, шийдвэр гаргахыг даалгах		1	
3	Татгалзсан үйлдэл хууль бус болохыг тогтоож, шийдвэр гаргахыг даалгах	1		
4	Бүгд	2	2	1

Хүснэгт 12. Орон сууц хувьчлах маргааны нэхэмжлэлийн шаардлага, тоо

№	Нэхэмжлэлийн шаардлага	2021 он	2022 он	2023 он
1	Хүчингүй болгож, эс үйлдэхүй хууль бус болохыг тогтоолгож, олгохыг даалгах			
2	Бүгд	1		

Хүснэгт 13. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн маргааны нэхэмжлэлийн шаардлага, тоо

№	Нэхэмжлэлийн шаардлага	2021 он	2022 он	2023 он
1	Хүчингүй болгох			1
2	Бүгд			1



Хүснэгт 14. Бусад маргааны нэхэмжлэлийн шаардлага, тоо

№	Нэхэмжлэлийн шаардлага	2021 он	2022 он	2023 он
1	Хүчингүй болгож, даалгах	13	15	12
2	Хууль бус болохыг тогтоолгох	1		1
3	Хүчин төгөлдөр бус болохыг тогтоолгох	1		
4	Илт хууль бус болохыг тогтоолгох	2		
5	Дахин шинэ акт гаргах хүртэл түдгэлзүүлэх		1	
6	Бүгд	17	16	13

Тодорхой захиргааны актыг хүчингүй болгуулах нэхэмжлэлийн шаардлагаар үүссэн хэрэгт ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх зохицуулалт хэрэглэгдэнэ. Гэвч дээрх судалгаанаас үзвэл бусад нэхэмжлэлийн шаардлагаар үүссэн хэрэгт хэрэглэгдсэн байна.

2.5. Шийдвэрийн хянагдсан байдал нь хууль хэрэглээний чанар болон хэргийн оролцогч нарын шүүхийн шийдвэрт хандах хандлагыг илэрхийлэх тул энэ талаар судалж, хүснэгтээр үзүүлэв.

Хүснэгт 15. Давж заалдах шатны шүүхээр хянагдсан хэргийн тоон үзүүлэлт

№	Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх	2021 он	2022 он	2023
1	Шийдвэрийг хэвээр үлдээх ЗХШХШТХ 120.1	4	11	9
2	Шийдвэрийг хэсэгчлэн эсхүл бүхэлд нь өөрчлөх ЗХШХШТХ 120.3	11	13	8
3	анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгож, нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгох ЗХШХШТХ121.1.1	1	3	2
4	анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгож, нэхэмжлэлийн шаардлагын зарим хэсэг, эсхүл бүхэлд нь хангах, ЗХШХШТХ121.1.2		1	
5	Шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгож, анхан шатны шүүхээр дахин хэлэлцүүлэхээр буцаах ЗХШХШТХ 121.1.4	8	6	4
6	Тухайн төрлийн шийдвэрт эзлэх хувь.	24 шийдвэр хянагдсан ба 43.6 хувь.	34 шийдвэр хянагдсан ба 50 хувь.	23 шийдвэр хянагдсан ба 35.9 хувь.

Хүснэгт 16. Улсын дээд шүүхээр хянагдсан хэргийн тоон үзүүлэлт

№	Улсын Дээд Шүүх	2021 он	2022 он	2023
1	Магадлалыг бүхэлд нь эсхүл, зарим хэсгийг хүчингүй болгож, шийдвэрийг хэвээр үлдээх, эсхүл өөрчлөх ЗХШХШТХ 127.2.3		1	1
2	Шийдвэр, магадлалыг хүчингүй болгож, хэргийг болон нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгох, эсхүл нэхэмжлэлийг хангах ЗХШХШТХ-ийн 127.2.4		1	
3	Шийдвэр, магадлалыг хүчингүй болгож, анхан болон давж заалдах шатны шүүхэд буцаах ЗХШХШТХ 127.2.5		2	
4	Бүгд		4	1

2.6. ЗХШХШТХ-ийн 75 дугаар зүйлийн 75.1 дэх хэсэгт “Захиргааны хэргийг анхан шатны журмаар шүүх бүрэлдэхүүнтэйгээр хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд гурав хүртэл иргэдийн төлөөлөгч оролцуулна гэж заасан.

Шударга шүүхээр шүүлгэх иргэний үндсэн эрхийн нэг баталгаа бол шүүхийн үйл ажиллагаа нээлттэй ил тод байх юм. Ийм ч учраас хууль зүйн шинжлэх ухааны нэрт эрдэмтэн Б.Чимид багш “Шударга шүүх байхын эрх зүйн үндэс нь ... анхан шатны шүүх хэрэг, маргааныг хамтран шийдвэрлэхдээ иргэдийн төлөөлөгчийг хуульд заасан журмын дагуу оролцуулах нь ...” шүүх эрх мэдлийн үндсэн зарчим мөн гэж тэмдэглэсэн байна²². Энэ хүрээнд судалгаанд хамрагдсан шийдвэрийг судалбал уг зохицуулалттай холбогдуулж иргэдийн төлөөлөгчөөс дүгнэлт, санал гараагүй байна.

²² Э.Мөнхдаваа “Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь иргэдийн төлөөлөгч, түүний оролцоог хангах нь” Legaldata.mn 2018, 5 дахь тал. <https://legaldata.mn/b/1240>

IV. Шүүхийн практикт тулгуурласан дүн шинжилгээ

Тохиолдол 1. НДЗХАШШ-ийн 2022.11.28-ны өдрийн 887 дугаар шийдвэртэй хэрэг.²³

Гомдол гаргагчаас нэхэмжлэлийн шаардлагаа захиргааны байгууллагаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлэх гэж тодорхойлсон байхад анхан шатны шүүх ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх заалтыг баримтлан шийдвэрлэсэн.

Тохиолдол 2. НДЗХАШШ-ийн 2022.06.27-ны өдрийн 522 дугаар шийдвэртэй хэрэг.²⁴

Дээрх тохиолдолд давж заалдах шатны шүүх анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн²⁵. Гэвч

²³ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022.11.28-ны өдрийн 887 дугаар шийдвэр. https://shuukh.mn/single_case/12236?daterange=2022-11-28%20-%202022-11-28&id=1&court_cat=3&bb=1

²⁴ НДЗХАШШ-ийн 2022.06.27-ны өдрийн 522 дугаар шийдвэр. https://shuukh.mn/single_case/11839?daterange=2022-06-27%20-%202022-06-27&id=1&court_cat=3&bb=1

²⁵ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2022.08.31-ний өдрийн 579 дугаар магадлал. https://shuukh.mn/single_case/5192?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1



Улсын дээд шүүхээс ... нөгөө талаас, ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх заалт нь “нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн” буюу захиргааны хэргийн шүүх ЗХШХШТХ-ийн 32 дугаар зүйлд заасан эрхийн хүрээнд шаардлагатай ажиллагааг бүрэн хийсэн боловч маргааны үйл баримтыг тогтоох нотлох баримт нь байхгүй, хангалтгүй бөгөөд шүүх болон хэргийн оролцогчоос үл хамаарах шалтгаанаар бүрэн дүүрэн цуглараагүй, үүний улмаас 34 дүгээр зүйлийн 34.1, 34.2-т заасан нотлох баримтыг үнэлэх, эрх зүйн дүгнэлт өгөх ажиллагаа хийх боломжгүйд хүрсэн, эсхүл нотлох баримт цугларсан боловч захиргаа сонгох боломжийн хүрээнд нөхцөл байдалтай уялдуулан шинэ акт гаргах боломжтой бөгөөд энэ нь шүүхийн эрх хэмжээнээс хэтэрч, шүүх захиргааны чиг үүргийг нөхөн хэрэгжүүлэх боломжгүй үед хэрэглэгдэх учиртай, энэхүү маргааны тухайд гомдол гаргагчаас тухайн шийтгэлийн хуудсыг “илт хууль бус” гэж маргаж байгаа тохиолдолд уг заалтыг хэрэглэгдэх үндэслэл тогтоогдохгүй байна гэж үзээд шийдвэр, магадлалыг хүчингүй болгож, хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр Нийслэл дэх захиргааны хэргийн шүүхэд буцаасан байна.²⁶

Тохиолдол 3. НДЗХАШШ-ийн 2022.03.22-ны өдрийн 211 дугаар шийдвэртэй хэрэг.²⁷

²⁶ Улсын дээд шүүхийн 2022.11.28-ны өдрийн 71 дугаар тогтоол. https://shuukh.mn/single_case/2863?daterange=2022-11-28%20-%202022-11-28&id=3&court_cat=3&bb=1

²⁷ НДЗХАШШ-ийн 2022.03.22-ны өдрийн 211 дугаар шийдвэр. https://shuukh.mn/single_case/9308?daterange=2022-03-22%20-%202022-03-22&id=1&court_cat=3&bb=1

Нэхэмжлэгчээс маргаан бүхий актыг илт хууль бус болохыг тогтоолгох шаардлагыг гаргасан. Гэвч анхан шатны шүүх ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх заалтыг баримтлан шийдвэрлэсэн.

Тохиолдол 4. НДЗХАШШ-ийн 2023.05.26-ны өдрийн 468 дугаар шийдвэртэй хэрэг.²⁸

Давж заалдах шатны шүүхийн магадлалаар²⁹ нэхэмжлэгч маргаан бүхий актыг илт хууль бус гэж маргасан бол шүүх уг актыг илт хууль бус болохыг тогтоох, эсхүл нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгох шийдвэрийн аль нэгийг гаргах гэж тайлбарлаж шийдвэрлэсэн.

Тохиолдол 5. НЗХАШШ-ийн 2023.12.13-ны өдрийн 972 дугаар шийдвэртэй хэрэг.³⁰

Нэхэмжлэгч эс үйлдэхүй хууль бус болохыг тогтоолгож, шийдвэр гаргахыг даалгах шаардлага гаргасан. Гэтэл шүүх албан бичгийг 1 сарын хугацаагаар түдгэлзүүлж, дахин шинэ акт гаргаагүй тохиолдолд хүчингүй болох талаар дурдаж шийдвэрлээгүй байна.

Тохиолдол 6. НЗХАШШ-ийн 2021.10.19-ны өдрийн 679 дугаар шийдвэртэй хэрэг.³¹

²⁸ НДЗХАШШ-ийн 2023.05.26-ны өдрийн 468 дугаар шийдвэр. https://shuukh.mn/single_case/13049?daterange=2023-05-26%20-%202023-05-26&id=1&court_cat=3&bb=1

²⁹ ЗХДЗШШ-ийн 2023.08.02-ны өдрийн 492 дугаар магадлал. https://shuukh.mn/single_case/5987?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1

³⁰ НДЗХАШШ-ийн 2023.12.13-ны өдрийн 972 дугаар шийдвэр. https://shuukh.mn/single_case/14461?daterange=2023-12-13%20-%202023-12-13&id=1&court_cat=3&bb=1

³¹ НДЗХАШШ-ийн 2021.10.19-ны өдрийн 679 дугаар шийдвэр. https://shuukh.mn/single_case/8493?daterange=2021-10-19%20-%202021-10-19&id=1&court_cat=3&bb=1



Нэхэмжлэгч захиргааны хэм хэмжээний актыг хүчин төгөлдөр бус болохыг тогтоолгох нэхэмжлэлийн шаардлага гаргасан байхад анхан шатны шүүх ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх заалтыг баримтлан шийдвэрлэсэн.

Тохиолдол 7. НЗХАШШ-ийн 2021.06.30-ны өдрийн 446 дугаар шийдвэртэй хэрэг³²

Нэхэмжлэгч хариу мэдэгдэх хуудас илт хууль бус болохыг тогтоолгож, журмын дагуу шийдвэрлэхийг даалгах нэхэмжлэлийн шаардлага гаргасан байхад анхан шатны шүүх ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх заалтыг баримтлан шийдвэрлэсэн.

Тохиолдол 8. НЗХАШШ-ийн 2022.03.02-ны өдрийн 153 дугаар шийдвэртэй хэрэг.³³

Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс нэхэмжлэлийн шаардлагын зарим хэсгийг хангаж, өөрчлөлт оруулж, шийдвэрийн бусад заалтыг хэвээр үлдээсэн.³⁴ Харин Улсын дээд шүүх маргааны үйл баримтыг ... тухайн тохиолдолд маргаан бүхий акт хууль зөрчсөн нь тогтоогдсон буюу орлого олсон этгээдэд татвар оногдуулаагүй атлаа суутгагчийн үүрэггүй этгээдэд татвар оногдуулж, татвар төлөх үүрэгтэй этгээдийг зөв тогтоогоогүй,

³² НДЗХАШШ-ийн 2021.06.30-ны өдрийн 446 дугаар шийдвэр. https://shuukh.mn/single_case/7941?daterange=2021-06-03%20-%202021-06-30&id=1&court_cat=3&bb=1

³³ НДЗХАШШ-ийн 2022.03.02-ны өдрийн 153 дугаар шийдвэр. https://shuukh.mn/single_case/9150?daterange=2022-03-02%20-%202022-03-02&id=1&court_cat=3&bb=1

³⁴ ЗХДЗШШ-ийн 2022.05.25-ны өдрийн 358 дугаар марадлал. https://shuukh.mn/single_case/4983?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1

шүүхээс энэ ажиллагааг нөхөн гүйцэтгэх боломжгүй, шүүхийн шинжлэн судлах цар хүрээнээс хэтэрсэн байна гэж дүгнэн маргаан бүхий актыг татварын улсын байцаагчаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл 6 сарын хугацаагаар түдгэлзүүлэн шийдвэрлэж, шийдвэр, магадлалд өөрчлөлт оруулсан.³⁵

Тохиолдол 9. НЗХАШШ-ийн 2021.12.06-ны өдрийн 820 дугаар шийдвэртэй хэрэг.³⁶

Давж заалдах шатны шүүх ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11-д заасан нөхцөл байдал үүссэн гэх үндэслэлээр 2020 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдрийн А/683 дугаар захирамжийг 6 сарын хугацаагаар түдгэлзүүлж, шийдвэрт өөрчлөлт оруулж шийдвэрлэсэн³⁷ боловч Улсын дээд шүүх энэ хэргийн тухайд “хэргийн нөхцөл байдлыг тодруулах шаардлагатай” гэх урьдчилсан нөхцөл үүсээгүй буюу дахин нэмж тодруулах үйл баримт байхгүй, маргаан бүхий газар нь иргэн, хуулийн этгээдэд үйлчилгээ, орон сууцны зориулалтаар эзэмшүүлж болох газар биш гэдэг нь хэрэгт авагдсан баримтаар хангалттай тогтоогдсон, мөн маргаан бүхий газрыг дуудлага худалдааны журмаар олгосон эсэх, эсхүл төлөвлөгөөнд тусгагдсан, тусгагдаагүй газрыг олгосон эсэх нь тодорхойгүй зөрүүтэй баримтыг гаргаж өгсөн” гэх дүгнэлт нь дээрх хуульд заасан “шүүхийн

³⁵ УДШ-ийн 2022.10.10-ны өдрийн 61 дугаар тогтоол. https://shuukh.mn/single_case/2859?start_date=&end_date=&id=3&court_cat=3&bb=1

³⁶ НДЗХАШШ-ийн 2021.12.06-ны өдрийн 820 дугаар шийдвэр. https://shuukh.mn/single_case/8589?daterange=2021-12-06%20-%202021-12-06&id=1&court_cat=3&bb=1

³⁷ ЗХДЗШШ-ийн 2022.02.10-ны өдрийн 107 дугаар марадлал. https://shuukh.mn/single_case/4862?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1



шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн” гэж үндэслэлд хамааралгүй, харин шүүхээс хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий нотлох баримтыг цуглуулах үүргийн хүрээнд, зөрүүтэй нотлох баримтын зөрүүг арилган шийдвэрлэх асуудал юм гэж дүгнээд магадлалыг хүчингүй болгож, шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн.³⁸

Дээрх тохиолдлуудад дүн шинжилгээ хийж, нэгтгэн дүгнэвэл анхан шатны шүүх зарим тохиолдолд ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх зохицуулалтыг хэрэглэх “урьдчилсан нөхцөл болох тодорхой актыг хүчингүй болгуулах нэхэмжлэлээр хэрэг үүссэн байна” гэж үндэслэлийг харгалзахгүйгээр хэргийг шийдвэрлэсэн, мөн ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх хэсэгт заасан “шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах ..., нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн ...” үндэслэлийн талаар нэгдсэн ойлголтгүй, өөрөөр хэлбэл албан ёсны тайлбар байхгүйгээс үүдэн Улсын дээд шүүх зарим шийдвэр, магадлалд өөрчлөлт оруулсан, эсхүл хүчингүй болгосон байна.

V. Дүгнэлт, санал

1.ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх зохицуулалтыг 2021-2023 онд нийтдээ 187 хэрэгт хэрэглэсэн байх ба үүнээс үзвэл энэ зохицуулалтаар шийдвэрлэсэн хэргийн эзлэх хувь жил ирэх тусам буурахгүйгээр өссөн дүн үзүүлэлттэй, түүнчлэн маргааны төрлийн дийлэнх хувийг эзэлдэг /татвар, газар, төрийн алба, бусад буюу зөрчлийн/

³⁸ Улсын дээд шүүхийн 2022.06.07-ны өдрийн 37 дугаар тогтоол. https://shuukh.mn/single_case/2851?start_date=&end_date=&id=3&court_cat=3&bb=1

маргаанд дээрх зохицуулалт илүү их хэрэглэгдсэн нь тус зохицуулалтын хэрэглээ, шаардлага нэмэгдэж байгааг харуулж байна. Мөн нэхэмжлэлийн шаардлагын хувьд ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11 дэх заалтыг хэрэглэх урьдчилсан нөхцөлийг хангаагүй өөрөөр хэлбэл илт хууль бус болохыг тогтоолгох, эс үйлдэхүй болон татгалзал хууль бус болохыг тогтоож, шийдвэр гаргахыг даалгах, эсхүл хүчин төгөлдөр бус болохыг тогтоолгох, дахин шинэ акт гартал түдгэлзүүлэх нэхэмжлэлийн шаардлагаар үүссэн хэрэгт энэ зохицуулалтыг хэрэглэсэн тохиолдол цөөнгүй байна. Иймд дээрх хэрэгцээ, шаардлага, анхан шатны шүүх нэхэмжлэлийн шаардлагаас үл хамаарч хэргийг шийдвэрлэж байгаа зэрэгт үндэслэн цаашид хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах хүрээнд холбогдох тайлбарыг Улсын дээд шүүхээс гаргах шаардлагатай гэж дүгнэлээ.

2. Судалгаанд хамрагдсан шийдвэрт маргаан бүхий актыг дахин шинэ акт гаргах хүртэл 14 хоногийн хугацаагаар түдгэлзүүлсэн тохиолдол байна. Хэдийгээр маргааны үйл баримт харилцан адилгүй байдаг ч энэ хуулийн зохицуулалтыг хэрэглэх гол үндэслэл нь нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн, тодруулбал хэргийн нөхцөл байдал тодорхойгүй, захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас шийдвэрээ хянаж дахин акт гаргахад 1 сар ба түүнээс дээш хугацаа шаардагдах ёстой. Иймд хуульд түдгэлзүүлэх хугацааны доод хугацааг 1 сар гэж тусгаж өгөх нь зүйтэй гэж дүгнэв.

3. Татвар, ашигт малтмалын маргааны шийдвэрт захиргааны байгууллагаас



буюу хариуцагчаас, газрын маргаанд нэхэмжлэгч, гуравдагч этгээдээс, төрийн алба болон бусад (зөрчлийн) маргаанд нэхэмжлэгчээс ихэвчлэн давж заалдах гомдол гарсан байна. Өөрөөр хэлбэл эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулахыг хүссэн хүн, хуулийн этгээд татвар, ашигт малтмалын маргаанд дахин шинэ акт гаргахыг зөвшөөрдөг, харин газар, төрийн алба, бусад (зөрчлийн) маргааныг хэрэгт авагдсан баримтын хүрээнд шийдвэрлэж, дуусгавар болгохыг хүсдэг нь маргаан тус бүрийн онцлог хийгээд тус шийдвэрт хэргийн оролцогчдоос хандах хандлагыг харилцан адилгүй байдлаар илэрхийлж байна.

4. Шүүх захиргааны байгууллагад гаргасан шийдвэрээ дахин хянах боломжийг олгож, шийдвэрт заасан хугацаанд дахин шинэ акт гаргаагүй тохиолдолд хүчингүй болох талаар дурдаж шийдвэрлэдэг нь захиргааны байгууллага, албан тушаалтныг үүрэгжүүлэхээс гадна энэ нь шүүхийн шийдвэр биелэх гол үндэслэл бөгөөд энэ тохиолдолд нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөн, эс зөрчигдсөн эсэхээс үл хамаарч захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас дахин шинэ акт гарснаар шүүхийн шийдвэр биелсэнд тооцдог нь тус зохицуулалтын онцлог болно.

5. Цаашид шүүх хуралдаанд оролцох иргэдийн төлөөлөгч маргааны үйл баримтаас хамаарч үйл баримтыг дүгнэхдээ тус зохицуулалтын хүрээнд дүгнэх боломжтой тухай ойлголтыг өгч, энэ талаар мэдлэг, мэдээллийг олгох нь зүйтэй.

VI. Ном зүй

А.Монгол эх сурвалж

1. Б.Чимид, *Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл*, 2004.
2. Г.Банзрагч, *Захиргааны процессын эрх зүй*, 2019.
3. Д.Баттулга, "Хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчим", *Legaldatal.mn*, 2018.
4. Т.Мөнх-Эрдэнэ, Г.Гэсэр "Монгол Улсын Захиргааны эрх зүй дэх хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчим," *legaldatal.mn*, 2019.
5. Монгол Улсын дээд шүүх, *Монгол Улсын дээд шүүхийн тогтоолын эмхэтгэл*, 2008.
6. Т.Мөнх-Эрдэнэ, Л.Энхтайвант *Захиргааны эрх зүйн хууль тогтоомжийн хэрэглээний тайлбар*, 2024.
7. Монгол Улсын дээд шүүх, Ханнс-Зайделийн сан, *Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар*, 2012.
8. Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл, Ханнс-Зайделийн сан, *Хууль тайлбарлан хэрэглэх онол арга зүй: Захиргааны эрх зүй (Сургалтын гарын авлага)*, 2019.
9. Д.Ганзориг, "Захиргааны хууль бус шийдвэрийн улмаас хохирсон хохирогчийн эрхийн хэрэгжилтийн төлөв байдал" *Legaldatal.mn*, 2007.
10. Э.Мөнхдаваа, "Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь иргэдийн төлөөлөгч, түүний оролцоог хангах нь," *Legaldatal.mn*, 2018.



Б.Эрх зүйн эх сурвалж

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992).
2. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2002).
3. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2016).

В.Цахим эх сурвалж

1. Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем - <https://legalinfo.mn/mn>
2. Хууль зүйн судалгааны бүтээлийн цахим сан - <https://legaldata.mn/>
3. Монгол Улсын шүүхийн шийдвэрийн цахим сан - <https://shuukh.mn/>
4. Улсын Их Хурлын Тамгын газрын цахим хуудас - <https://www.parliament.mn/>

ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГЫН СОНГОХ БОЛОМЖИЙГ ШҮҮХЭЭС ХЯНАХ НЬ: МОНГОЛ УЛС БА ГАДААД УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ШҮҮХИЙН ПРАКТИК

Шүүхийн сургалт, судалгаа, мэдээллийн хүрээлэн¹

¹ Энэхүү судалгааг Шүүхийн сургалт, судалгаа, мэдээллийн хүрээлэн (цаашид “ШССМХ” гэх)-гийн Шүүхийн судалгааны төвийн дарга, хууль зүйн доктор Б.Дөлгөөн (Ph.D) удирдаж (мөн харьцуулсан судалгааны Япон улсын хэсгийг гүйцэтгэсэн), Захиргааны эрх зүйн секторын эрхлэгч С.Цэрэндолгор, захиргааны эрх зүйн судлаач О.Тэнхлүүн, Н.Хулан, Р.Ануурад, судлаач М.Ананд нар хийж гүйцэтгэлээ.



ТОВЬЁГ

УДИРТГАЛ 3

Судалгааны зорилго: 3

Судалгааны хамрах хүрээ: 3

Судалгааны арга зүй: 4

Судалгааны бүтэц: 4

ҮНДСЭН ХЭСЭГ 5

НЭГ. ЗАХИРГААНЫ СОНГОХ БОЛОМЖИЙН ТУХАЙ ОНОЛЫН ЕРӨНХИЙ ОЙЛГОЛТ БА
МОНГОЛ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ 5

ХОЁР. ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГЫН СОНГОХ БОЛОМЖИЙГ ХЯНАЖ БАЙГАА
ШҮҮХИЙН ПРАКТИК 11

ГУРАВ. ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГЫН СОНГОХ БОЛОМЖИЙГ ШҮҮХЭЭС ХЯНАЖ
БАЙГАА ГАДААД УЛСЫН ТУРШЛАГА 18

ДҮГНЭЛТ 34

НОМ ЗҮЙ 38



ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

БНМАУ	Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улс
ЗЕХ	Захиргааны ерөнхий хууль
ЗХШХШтХ	Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль
УДШ	Улсын дээд шүүх
УИХ	Улсын Их Хурал
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
ХЗБХ	Хууль зүйн байнгын хороо
ШССМХ	Шүүхийн сургалт, судалгаа, мэдээллийн хүрээлэн



УДИРТГАЛ

Судалгааны зорилго:

Захиргаа чиг үүрэг, эрх хэмжээгээ 1) хуулиар хэлбэрэлтгүй оногдуулсан үүргийг ягштал баримтлан шийдвэр гаргах (англ. *strictly bound administration*), 2) хуулиар олгосон ялгаатай арга хэмжээнээс сонгох замаар шийдвэр гаргах (англ. *discretion*) гэсэн үндсэн хоёр арга замаар² хэрэгжүүлнэ. Эхний зарчмаар шийдвэрлэсэн тохиолдолд тухайн захиргааны актыг шүүхээс шалгахад шийдвэр гаргагчийн хүсэл зориг төдийлөн хамааралгүй³, учир нь захиргаа өөрт хуулиар хэлбэрэлтгүй олгосон чиг үүргийн хүрээнд шийдвэр гаргаж байгаа бол хоёр дахь арга замаар буюу сонгох боломжоо хэрэгжүүлэн шийдвэрлэсэн тохиолдолд шүүх шийдвэр гаргах ажиллагааны журам талаас нь буюу захиргааны тухайн шийдвэрийг гаргах болсон шалтгаан, хүсэл зориг (сонгох боломжоо урвуулан ашиглаагүй байх)-ийг⁴ хянана.

Захиргааны эрх зүй өндөр хөгжсөн улсуудын тогтолцоонд тус салбар эрх зүйн хөгжилтэй зэрэгцэн нутагшиж, хөгжиж ирсэн сонгох боломжийн тухай энэхүү ойлголтыг Монгол Улсын хувьд 2015 оноос Захиргааны ерөнхий хууль (цаашид "ЗЕХ" гэх)⁵-ийн 42 дугаар зүйлээр анх тодорхойлон хуульчилж, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай

хууль (цаашид "ЗХШХШТХ" гэх)⁶-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.7 дугаар хэсгээр сонгох боломж хэрэглэсэн шийдвэрийг шүүхээс хянах цар хүрээг тогтоосон.

Иймд энэхүү судалгааны зорилго нь сонгох боломжийн эрх зүйн зохицуулалт, Япон, Франц, Герман улсын харьцуулсан туршлага, захиргааны байгууллагын сонгох боломжийг хянаж байгаа шүүхийн практикийг судлах замаар Монгол Улсад захиргааны хэргийн дагнасан шүүх байгуулагдсаны 20 жилийн ойд зориулсан судалгааны бүтээлийн санг баяжуулахад оршино.

Судалгааны хамрах хүрээ:

Судалгааны хүрээнд захиргааны сонгох боломж хэмээх ойлголтын ерөнхий агуулга, энэ талаар зохицуулсан Монгол Улсын хууль тогтоомж, шүүхийн практик төдийгүй гадаадын тодорхой зарим улс (Япон, Франц, Герман)-ын эрх зүйн зохицуулалт, онол, шүүхийн практик хамаарна. Ингэхдээ:

- Ерөнхий ойлголтын хүрээнд сонгох боломжийг онолын агуулгыг авч үзэх бөгөөд олон улсын чиг хандлагыг товч судална.
- Монгол Улсын хууль тогтоомж, шүүхийн практикийн хүрээнд хууль тогтоогчийн үзэл баримтлал, эрх зүйн зохицуулалтын агуулгыг судалж, ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.7 дахь хэсгийн хүрээнд шийдвэрлэсэн анхан, давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн шийдвэр, магадлал, тогтоолд дүн шинжилгээ хийнэ.

² Ulrich Stelkens, "General Principles of Administrative Law", Lecture sessions: Einführung Verwaltungsrecht, p. 2,

https://www.uni-speyer.de/fileadmin/Lehrstuehle/Stelkens/Lehrveranstaltungen/General_Principles_of_Administrative_Law/5_-_AdministrativeLaw_discretion.pdf

(Сүүлд үзсэн: 2024.04.30).

³ Ibid.

⁴ Ibid.

⁵ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2015) №28.

⁶ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2016) №09.

- Харьцуулсан судалгааны хүрээнд сонгох боломжийн ойлголтыг эрх зүйн онол, хууль тогтоомж, шүүхийн практикийн түвшинд тууштай хөгжүүлж ирсэн Япон, Франц, Герман улсын туршлагыг харьцуулан судална.

Судалгааны арга зүй:

Судалгааг гүйцэтгэхдээ эрх зүйн социологийн судалгааны аргууд болох задлан шинжилж, нэгтгэн дүгнэх (анализ, синтез) арга зүйг ашиглав.

Судалгааны бүтэц:

Энэхүү судалгаа нь удиртгал, үндсэн хэсэг, дүгнэлт, хавсралт гэсэн хэсгээс бүрдэнэ.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

НЭГ. ЗАХИРГААНЫ СОНГОХ БОЛОМЖИЙН ТУХАЙ ОНОЛЫН ЕРӨНХИЙ ОЙЛГОЛТ БА МОНГОЛ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Захиргааны сонгох боломжийн тухай ойлголтыг олон улсад англи хэлээр “discretionary power” гэж томъёолж байх ба монгол хэлнээ “сонгох боломж”⁷ гэж орчуулж, хууль тогтоомжид тусгасан нь оновчтой, уг ойлголтын агуулгыг илэрхийлсэн томъёолол болсон гэж болохоор байна. Энэхүү ойлголтын хүрээнд “эрх хэмжээгээ буюу эрх мэдлээ хэтрүүлэх”, “пропорциональ буюу харьцангуй байх зарчим”, “тодорхой бус ойлголтын хяналт” зэрэг хоорондоо эрс ялгаатай мэт сонсогдох боловч

нягт уялдаатай ойлголтууд зайлшгүй хөндөгддөг. Тус бүлгээр эдгээр ойлголтын уялдаа холбоог онолын хувьд тодорхойлохоос гадна Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт, хууль тогтоогчийн үзэл баримтлалыг тодруулахыг зорилоо.

1.1. Захиргааны сонгох боломжийн тухай онолын ерөнхий ойлголт ба олон улсын чиг хандлага

Захиргааны байгууллага сонгох боломж хэрэгжүүлэх асуудлаар Европын зөвлөлөөс 1980 онд орчин үеийн онолд нийцүүлэн R(80)2 дугаартай зөвлөмж гаргасан⁸ бөгөөд тус зөвлөмжид хавсаргасан зарчмыг хууль тогтоомж, захиргааны үйл ажиллагааны практикт хэрэгжүүлэх, хэрэгжүүлсний үр дүнд гарсан ач холбогдлыг Европын зөвлөлийн Ерөнхий нарийн бичгийн даргад мэдээлэхийг гишүүн улсуудынхаа засгийн газарт зөвлөмж болгожээ. Зөвлөмжид тодорхойлсноор “сонгох боломж” гэж хуулиар хүлээн зөвшөөрсөн хэд хэдэн шийдвэрээс хамгийн зохистой гэж үзсэн шийдвэрээ сонгох боломжийг захиргааны байгууллагад олгохыг хэлнэ”⁹ гэжээ. Мөн зөвлөмжид захиргааны байгууллага сонгох боломж хэрэгжүүлэн шийдвэр гаргахдаа дараах 6 үндсэн зарчмыг баримтлахаар¹⁰ тусгажээ:

1. Олгосон эрх хэмжээнээс хэтрүүлэх зорилгогүй байх;
2. Хараат бус, хөндлөнгийн байр сууринаас хандаж, гагцхүү тухайн тохиолдолд хамааралтай хүчин

⁷ Үгчилбэл “эрх мэдлийнхээ хүрээнд буюу үзэмжээрээ шийдвэр гаргах”-ыг илэрхийлэх бөгөөд үүнийг мөн УДШ-ийн шүүгч, хууль зүйн доктор Г.Банзрагч “Захиргааны процессын эрх зүй” бүтээлдээ “өөрийн үзэмжээр шийдвэр гаргах эрх мэдэл” (Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, 2 дахь хэвлэлт, 2023, 31 дэх талаас үзнэ үү) гэсэн байгааг дурдах нь зүйтэй

⁸ Council of Europe (CoE), Recommendation No. R (80) 2, adopted on 11 March 1980, <https://rm.coe.int/16804f22ae>

(Сүүлд үзсэн: 2024.05.10).

⁹ Para. 3, I. Scope and definitions, the Recommendation No. R (80) 2.

¹⁰ Ibid, II. Basic principles.



зүйлийг харгалзах;

3. Тэгш бус ялгаварлан гадуурхал бий болохоос зайлсхийж, хуулийн өмнө эрх тэгш байх зарчмыг хангах;
4. Захиргааны шийдвэрээр хүний хууль ёсны эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхолд үзүүлж болзошгүй сөрөг нөлөөлөл болон шийдвэрээр хүрэхийг эрмэлзэж байгаа зорилго хоорондын зохист тэнцлийг хангах;
5. Шийдвэрлэх гэж байгаа асуудалд тохирох үндэслэлтэй хугацаанд шийдвэрээ гаргах;
6. Тохиолдол бүрийн нөхцөл байдлыг тухайлан авч үзэхийн сацуу захиргааны ерөнхий аргачлалыг тогтвортой баримтлах.

Дээрх зөвлөмжийн IV хэсэгт “Хяналт” буюу сонгох боломж хэрэгжүүлэн гаргасан шийдвэрийг хянах эрх бүхий субъект, хяналтын цар хүрээг заасан байх бөгөөд “Сонгох боломж хэрэгжүүлэн гаргасан актын хуульд нийцсэн байдлыг шүүх эсхүл өөр бие даасан байгууллага хянана. Ийнхүү хянах нь тухайн актын хуульд нийцсэн байдал болон агуулгыг эрх бүхий захиргааны байгууллага урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагаа (англ. *preliminary control*)-гаар шийдвэрлэхээс чөлөөлөхгүй”¹¹ гэжээ. Мөн “сонгох боломжоо хэрэгжүүлэн гаргах шийдвэрт хуулиар хугацаа тогтоогоогүй бөгөөд захиргааны байгууллага үндэслэлтэй хугацаанд шийдвэрээ гаргаагүй тохиолдолд зорилгыг нь холбогдох эрх бүхий байгууллагаар хянуулахаар

гомдол гаргаж болно”¹² гэж захиргааны үйл ажиллагаа “шуурхай байх”¹³ тусгай зарчмын үүднээс зөвлөсөн байна.

Захиргааны сонгох боломжийн тухай ойлголттой “нийтийн дэг журам”, “нийтийн аюулгүй байдал” гэх өөр өөрөөр тайлбарлах боломжтой “тодорхой бус ойлголт (англ. *indefinite legal terms*)-ын”¹⁴ хяналт” гэх ойлголт хамт яригдах бөгөөд тодруулбал, захиргаа хуулийн тодорхой бус ойлголтыг зүйлчлэн хэрэглэх, захиргааны зүйлчлэл болон сонгох боломж зэрэг хэрэгжих тохиолдол байна.¹⁵ Жишээ нь, ЗЕХ-ийн 56 дугаар зүйлийн 56.3-т “Захиргааны байгууллага нийтийн ашиг сонирхолд ноцтой хор уршиг учруулахаар бол ...” гэсний “нийтийн ашиг сонирхол”, “ноцтой хор уршиг” гэсэн тодорхой бус ойлголтыг захиргаа тайлбарлах бөгөөд тухайн тохиолдолд эдгээр нөхцөл өгөгдсөн эсэхэд зүйлчлэл хийнэ.¹⁶ Харин ийм тодорхой бус ойлголтыг тодорхойлсон захиргааны байгууллагын үнэлэмж (шийдвэр)-ийн хүрээнд захиргааны хэргийн шүүхээс бүхэлд нь буюу захиргаа түүнийг зөв тодорхойлсон эсэх, хэргийн нөхцөл байдлыг зөв үнэлж зүйлчилсэн эсэхэд бүхэлд нь хяналт тавих нь зүйтэй юм.¹⁷

Тодруулбал, сонгох боломж хэрэгжүүлэхдээ тодорхой бус ойлголтыг тайлбарласан захиргааны шийдвэрийг шүүхээс хянах цар хүрээ буюу шүүхийн хяналтын гадаад хязгаар нь дараах

¹² Ibid, 10.

¹³ ЗЕХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.2 дахь заалт “шуурхай, тасралтгүй байх”.

¹⁴ Ulrich Stelkens, *supra* note 1, p.19.

¹⁵ Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, 2 дахь хэвлэлт (Улаанбаатар: Мөнхийн үсэг, 2023), 32-33 дахь тал.

¹⁶ Мөн тэнд, 33 дахь тал.

¹⁷ Мөн тэнд, 34 дэх тал.

¹¹ Ibid, IV. Control. 9.



хүрээнд байж болно¹⁸:

- Нөхцөл байдал (үйл баримт)-ыг зөв тогтоосон эсэх;
- Шийдвэр гаргах ажиллагааны журмыг баримталсан эсэх;
- Хууль зүйн тодорхой бус ерөнхий нэр томъёог зөв ойлгож хэрэглэсэн эсэх.

Цаашилбал, захиргааны сонгох боломжийн хүрээнд “сонгох боломжоо урвуулан ашиглах” буюу “эрх мэдлээ хэтрүүлэх” гэсэн ойлголт давхар гарч ирэх ба дээрх Европын зөвлөлийн зөвлөмжид дурдсан үндсэн зарчмын 1-д заасан “Олгосон эрх хэмжээнээс хэтрүүлэх зорилгогүй байх”-тай хамааралтай. Сонгох боломжоо хэтрүүлэх (буруу хэрэглэсэн) нь дараах хэлбэртэй байж болно¹⁹:

- Улс төрийн болон хувийн шинжтэй шалтгаан;
- Эрх хэмжээнд хамааралгүй асуудал байх;
- Эдийн засгийн шинжтэй шалтгаан;
- Сонгох боломжоо хэрэглэхгүй байх (захиргаанд сонголт байгаа гэдгээ мэдэхгүй байх);
- Шийдвэр гаргах хүсэл зориггүй байх (эс үйлдэх менежмент).

Өөрөөр хэлбэл, захиргаа сонгох боломжоо хэрэгжүүлэн шийдвэр гаргах боломжтойн адилаар сонгох боломж байсаар байтал үүнийгээ мэдээгүйгээс болж хэрэглэхгүй байх нь сонгох боломжоо хэтрүүлсэнд тооцогдохоор байна. Үүнээс улбаалан сонгох боломжийн хүрээнд харьцангуй байх зарчим буюу пропорциональ байдлын

зарчим хамаарах ба энэ зарчмын хувьд дараах зүйлээс бүрдэнэ²⁰:

- Биелэх боломжтой зорилго аль нь болох;
- Зохистой байдал буюу арга хэмжээ нь зорилгодоо нийцсэн эсэх (Жишээ нь шонхор агнах зөвшөөрөл хүссэн асуудлыг шийдвэрлэхдээ галт зэвсэгтэй харьцах ур чадвараа нотлохыг үүрэг болгох, нөхцөл байдалд хамааралгүй нотлох баримт гаргуулахаар шаардах зэрэг зохисгүй арга хэмжээ авч болохгүй);
- Зайлшгүй байдал буюу тухайн тохиолдолд эрх чөлөөг арай бага хязгаарлахуйц өөр арга хэрэгсэл захиргаанд байгаа эсэх (Жишээ нь засвар хийгээд сайжруулах боломжтой барилгыг нураахаар шийдвэрлэх нь зайлшгүй бус шаардлагагүй арга хэмжээнд хамаарна);
- Үндэслэлтэй байдал (зохист харьцаа) буюу захиргааны арга хэмжээгээр хүний хууль ёсны эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхолд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл болон арга хэмжээгээр хүрэхийг эрмэлзэж байгаа зорилго хоорондын зохист тэнцлийг хангах (Жишээ нь барилга байгууламжийн хоорон дахь зай хуульд заасан хэмжээнээс хэдхэн см-ээр зөрсөн бол хуульд заасан хэмжээг хангаагүй үндэслэлээр нураахаар шийдвэрлэх нь зохист тэнцлийг хангаагүй арга хэмжээ

¹⁸ Ulrich Stelkens, supra note 1, p.20.

¹⁹ Ibid, p.23.

²⁰ Ibid, p.27.

болно).

Захиргаа сонгох боломжоо хэрэглэхдээ гагцхүү хуулиар олгосон эрх хэмжээний хүрээнд нийцүүлэн шийдвэр гаргах бөгөөд сонгох боломжийн хүрээг хэтрүүлэхгүй байх эрх зүйн хязгаарыг харьцангуй байх зарчмын тусламжтайгаар хангадаг гэсэн дүгнэлт эндээс урган гарах юм. Харин сонгох боломжоос бусад тохиолдол буюу хуулиар хэлбэрэлтгүй оногдуулсан үүргийнхээ дагуу сонголтгүйгээр шийдвэрлэсэн тохиолдолд харьцангуй байх зарчим яригдахгүй бөгөөд тус зарчмыг баримтлан хуулийг үгүйсгэх боломжгүй²¹ гэдгийг анхаарах нь зүйтэй байна.

Ийнхүү явцыг дүгнэвэл, сонгох боломж нь захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаанд нэн чухал байр суурь эзэлдэг үндсэн зарчим мөн гэж болох бөгөөд олон улс, бүс нутгийн хэмжээнд тус ойлголтыг Европын зөвлөлийн зөвлөмжөөр тодорхойлсон нь онцлог байна. Ингэхдээ онолын хувьд сонгох боломжийн тухай ойлголтыг харьцангуй байх зарчим, тодорхой бус ойлголтын хяналт, эрх хэмжээгээ хэтрүүлэн ашиглах зэрэг сэдвээс ялгаж салгах аргагүй, эдгээр нь хоорондоо нягт уялдаатай юм. Тодруулбал, захиргааны байгууллага сонгох боломжоо хэрэгжүүлэн шийдвэр гаргахдаа харьцангуй байх зарчмыг баримтлах ба холбогдох үйл баримт, хуулийн зохицуулалтаас хамаарч тайлбарлах шаардлагатай хийсвэр, ерөнхий нэр томьёо байгаа тохиолдолд тайлбарлан шийдвэрлэнэ. Харин шүүхээс сонгох боломж хэрэглэн гаргасан шийдвэрийг хянахдаа сонгох боломжийн

хүрээг хэтрүүлсэн эсэх буюу эрх мэдлээ хэтрүүлэн ашигласан эсэхийг болон тодорхой бус ойлголтын хүрээнд бүхэлд нь хянахаар байна.

Мэдээж улс бүрийн захиргааны эрх зүйд сонгох боломжийн тухай онолыг хөгжүүлж ирсэн түүхэн цаг хугацаа, агуулга ялгаатай байх боловч энэ тухай харьцуулсан судалгааны бүлэгт тухайлан авч үзнэ.

1.2. Захиргааны сонгох боломжийн талаарх Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт, үзэл баримтлал

Хэдийгээр Монгол Улсын хувьд захиргааны сонгох боломжийг тухайлан 2015-2016 онд тодорхойлж хуульчилсан боловч үүнээс өмнө энэхүү ойлголт огт байгаагүй гэж шууд үгүйсгэх боломжгүй юм. Учир нь судалгааны “Удиртгал” хэсэгт дурдсанчлан, захиргаа чиг үүрэг, эрх хэмжээгээ хэрэгжүүлэх үндсэн хоёр арга зам (1 дэх нь хуулиар хэлбэрэлтгүй олгосон чиг үүргийг ягштал баримталж шийдвэр гаргах, 2 дахь нь хуулиар олгосон ялгаатай арга хэмжээнээс сонгох замаар шийдвэр гаргах) байдаг буюу захиргаа нэг бол сонгох боломжгүйгээр шууд шийдвэрээ гаргах, эс бол хуулиар олгосон арга хэмжээний төрлөөс сонгож шийдвэр гаргана. Үүний нэг тод жишээ нь зөрчилд шийтгэл ногдуулахдаа хуулиар олгосон хэмжээнээс сонгож оногдуулах, төрийн албан хаагчид хуулиар заасан сахилгын шийтгэлээс сонгож оногдуулах зэрэг болно.

Харин албан ёсоор тухайлан захиргааны сонгох боломжийг 2015 онд ЗЕХ, 2016 онд ЗХШХШТХ-аар тус тус хуульчилсан бөгөөд ЗЕХ-ийн төслийг хэлэлцэж байх үеийн Улсын Их Хурал

²¹ Ibid, p.30.



(цаашид “УИХ” гэх)-ын чуулганы болон Хууль зүйн байнгын хороо (цаашид “ХЗБХ” гэх)-ны тэмдэглэлүүдийг шүүж үзэхэд энэ талаарх үзэл баримтлалыг төдийлөн дурдаагүй байна. Гэсэн хэдий ч ЗЕХ-ийн төслийн хэлэлцүүлгийн явцад тус хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.2-т “Сонгох боломжийг захиргааны байгууллага эрх хэмжээнийхээ болон тухайн сонгох боломжийн хуулийн хязгаарлалтын хүрээнд зорилгодоо нийцүүлэн хэрэглэнэ” гэж байсныг ХЗБХ-ны эцсийн хэлэлцүүлэг (2015.06.16)-т “Хууль тогтоомжид өөрөөр заагаагүй бол захиргааны байгууллага эрх хэмжээнийхээ хүрээнд хуульд заасан шаардлагад үндэслэн, зорилгодоо нийцүүлэн сонгох боломжийг хэрэглэнэ”²² гэж өөрчлөн найруулсан. Улмаар эцсийн найруулгад “хууль тогтоомжид” гэснийг “хуульд өөрөөр заагаагүй бол” гэж өөрчилснөөр²³ одоогийн хувилбараар батлагджээ.

Харин ЗХШХШТХ-ийн төслийг хэлэлцсэн УИХ-ын чуулганы тэмдэглэлийг²⁴ үзвэл дараах зүйлийг дурдсан байна:

²² Д.Ганзориг, Ц.Цогт нар, Захиргааны ерөнхий хуульд холбогдох баримт бичиг I (Улаанбаатар: Адмон, 2019), 284 дэх тал.

²³ Мөн тэнд, 394 дэх тал.

²⁴ УИХ-ын намрын ээлжит чуулганы 2016.01.26-ны өдрийн нэгдсэн хуралдааны тэмдэглэл, <https://www.parliament.mn/nn/8252/>, (Сүүлд үзсэн: 2024.04.26).



Шигтгээ 1. ЗХШХШТХ-ийн шинэчилсэн найруулгын төслийн УИХ-ын чуулганы тэмдэглэл

(62 дахь талаас эхлээд)

Төслийн 106 дугаар зүйлийн 106.7 дахь хэсгийн доор дурдсан агуулгатай хоёр дахь өгүүлбэрийг хасах:

“Захиргааны байгууллага нь сонгох боломжийн хүрээнд гаргасан шийдвэрээ шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад өөрчлөх боломжтой.” хасаж байгаа юм байна. Тэгсэн ч гэсэн тодруулах уу. Бакей гишүүн.

А.Бакей: -Би зүгээр ойлгохгүй байгаа учраас л асууж л байна л даа. Энэ дээд талын өгүүлбэрт ч бас байна. Шүүх захиргааны байгууллага сонгох боломжийг хэрэглэхдээ гэж байгаа. Сонгох боломжийг хэрэглэх гэж яг чухам юу хэлээд байгаа юм. Шийдвэр гаргахдаа бас нэг сонгох боломж олгож байж энийг авах уу, эсвэл энэгүйгээр шийдвэр гаргах уу гэж асуух болж байна уу. Сонгох боломж гэж чухам юуг хэлээд байгаа юм. Нэр томьёо дээр бол тийм ойлголт байхгүй юм байна. Мэдэхгүй учраас л асууж байгаа юм. Сонгох боломж.

З.Энхболд: -Батзандан гишүүн.

Ж.Батзандан: -Тэгэхээр захиргааны байгууллага сонгох боломжийн хүрээнд олон шийдвэр гаргаж байгаа. Хамгийн энгийн жишээ гэхэд торгууль ногдуулдаг Мэргэжлийн хяналтаас. Торгуулийн дээд хэмжээ байж болно. Бас торгуулийн доод хэмжээ байж болно. Бас дундуур нь торгож болно. Өөрөөр хэлбэл иймэрхүү гаргаж байгаа шийдвэрүүдийг захиргааны байгууллагын сонгох боломжийн хүрээнд гаргаж байгаа шийдвэрүүд гэж үзэж байгаа. Тэгэхээр захиргааны шүүх үүнтэй холбоотой маргааныг авч хэлэлцэхдээ энэ захиргааны байгууллагын сонголтын эрхэнд бол оролцохгүй. Харин тухайн шийдвэр нь хуульд нийцсэн байна уу, үгүй юу гэдгийг л хянаж гэж байгаа юм. Сонгох боломжийн хүрээнд тухайн гаргасан захиргааны акт эсвэл татгалзсан үйлдэл, эс үйлдэх хууль зөрчсөн эсэхийг шалгана. Түүнээс биш сонгох боломжийн хүрээнд гаргасан шийдвэр уруу нь бид орохгүй. Энд та хэдээ торгосон нь зөв байна. Багаар торгох ёстой байсан юм гэдэг шийдвэрийг бол захиргааны шүүхийн тал дээр бол авч үзэхгүй гэдэг агуулгаар 106.7 -г бид найруулсан ажлын хэсэг олонхоороо дэмжсэн. Энэ дээр ажлын дэд хэсгээс гарсан санал учраас дэд хэсэг бас энэ дээр тодорхой тайлбар өгөөч.

З.Энхболд: -Сонгуульд гээд ойлгогдохгүй байна. Олон сонголттой шийдвэр юм байна шүү дээ. Тэгэхээр огт сонголтгүй тэдээр торго гэдэг шийтгэлийн хэлбэр бас байна гэсэн үг үү. Хоёр өөр юмыг ялгавартай болохыг тогтоох гэж өөр үг хэрэглэхээс биш хэрвээ ялгаваргүй бүх торгууль чинь интервалтай байдаг бол энэ хэрэггүй юм биш үү. Цогт шүүгч хариул даа.

Ц.Цогт: -Асуултад хариуль тэгэхээр Захиргааны ерөнхий хуульд бол сонгох боломж гэж юу юм бэ гэдгийг тодорхойлоод өгсөн байгаа. Бакей гишүүн. Зарчмын хувьд бол хуулиар бүх захиргааны шийдвэр үйл ажиллагааг тусгайлан хэлбэр агуулгын хувьд томьёолж зааж өгөх боломжгүй учраас захиргаа өөр үйл баримтаа тухайн үедээ дүгнээд шийдвэрээ гаргах боломжийг бол нэг талаас Захиргааны ерөнхий хуулиар олгогдсон. Энэ хүрээнд гарч байгаа шийдвэрийг хэрвээ шүүх дээр маргаад ирсэн тохиолдолд захиргаа тэрийгээ өөрчлөөд байж болохгүй гэсэн агуулгаар энэ өгүүлбэрийг хасаж байгаа. Интервалтай торгуулиуд байна. Тэгэхээр шүүхийн хувьд бол 30-40 мянган төгрөгөөр торгоно гэсэн ийм зохицуулалттай байхад захиргаа 30 мянган төгрөгөөр торгосон байхад шүүх шийдвэрийг нь хянахдаа чи 40-өөр торгох ёстой байж бай гэж хэлэх онолын хувьд боломжгүй юм гэж үзэж байгаа.



3.Энхболд: -Гончигдорж гишүүн.

Р.Гончигдорж: -Өөр заалтууд энэ тэр дээр байна уу. Маргаанд оролцох зохист талууд бол харилцан ойлголцоод тохиролцоод тэгээд ингэх юм бол энэ шүүх ажиллагаа бол шаардлагагүй болно гэсэн нөхцөл үүсэхэд шүүхийн ажиллагааны явцад захиргаа өөрийн сонголттой шийдвэрийнхээ тэр гаргасан шийдвэрээ өөрчлөөд сонголтынхоо хүрээн дотор доод интервалаар нь бол тохироод тэгээд ингээд явж болдоггүй юм уу. Заавал шүүхээр энийгээ шийдвэр гаргуулахын оронд би энийг бол тэр агуулгаараа энэ бол тэр хоёрын хоорон дахь нөгөө юу гэдэг билээ эрх зүйн маргаан дээр эвлэрэх эвлэрлийн хэлбэрийг бол энэ тохиолд ийм хэлбэрийн эвлэрлийг бол зөвшөөрнө гэж ойлгож байна л гэж энд орсон гэж ойлгож байгаа шүү дээ. Энийг хасахаар зэрэг тэгвэл тэр захиргааны сонголттой шийдвэрээр нэг захиргааны шийтгэл ногдуулж байж тэгээд тэрэн дээрээ шийдэх юм бол одоо саяынх шиг эвлэрлийн байдал үүсгэж болохгүй юу. Эвлэрлийн байдал гэдэг бол доош нь оруулаад торгочихъё доо. Тэгвэл болж байна. Энийг энд багтаахгүй өөр газар байгаа бол болж байна. Энүүгээр тэрийг орлуулж бодож оруулсан байвал бас хасаж болмооргүй байна.

3.Энхболд: Батсуурь шүүгч гараа өргөөд байна хариулъя.

М.Батсуурь: -Баярлалаа. Хуулийн төслийн 66, 67, 68 гэсэн зүйлүүдэд хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зохицуулалтууд байгаа. Энэ дотор нэхэмжлэгч нэхэмжлэлээсээ татгалзах хариуцагч нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрөх. Эсвэл нэхэмжлэгч хариуцагч хоорондоо эвлэрэх гэсэн ийм заалтууд байж байгаа. Тэгэхээр захиргаа одоо жишээлбэл торгох гэсэн шийдвэр дээр 40 мянгаар торгосон байж байгаад шүүх дээр ирэнгүүтээ 30-аар торгоё гээд нэхэмжлэгчдээ харилцан буулт хийгээд зөвшөөрөх боломж нь бол энэ хуулинд байж байгаа. Харин захиргаа 30-аар торгочоод шүүхэд хандсан учраас гэнгүүтээ нэхэмжлэгчдээ зөвшөөрөх биш эсрэгээр хүндрүүлэх байдлаар өөрөөр хэлбэл 30 мянгаар торгосон шийдвэрээ 40 мянга болгож өөрчлөх тэр эрхийг нь бол саяын заалтаар бол хязгаарлаж байгаа гэсэн үг. Ингээд шүүх дээр ирсэн нэг шийдвэрийн талаар маргаж байхад шүүх тэр шийдвэрийг нь авч хэлэлцэх гээд байхад дахин дахин өөрчлөөд байх тэр боломжийг л хааж байгаа юм.

3.Энхболд: -Саналаа хураах уу. Сонгох боломж гэдэг үг бол нэлээд олон газар орсон юм байна шүү дээ. Тодорхойлолттой ч байгаа юм байна.

56-г дэмжье гэдгээр санал хураая. 41 гишүүн оролцож, 28 зөвшөөрч 68.3 хувийн саналаар дэмжигдлээ.

Дээрх тэмдэглэлээс үзэхэд ЗХШХШТХ-ийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд тус хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.7-д “Захиргааны байгууллага нь сонгох боломжийн хүрээнд гаргасан шийдвэрээ шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад өөрчлөх боломжтой” гэж өгүүлбэр байсныг хэлэлцүүлгийн шатанд хасжээ. Ийнхүү хассаны учир нь ЗЕХ-аар захиргааны байгууллагад сонгох боломжийн хүрээнд шийдвэр гаргах эрх мэдэл олгосон бөгөөд захиргаа эрх хэмжээндээ нийцүүлэн үйл баримтыг үнэлээд холбогдох шийдвэр гаргасан тохиолдолд түүнийг шүүхийн

шатанд өөрчлөх нь зохисгүй гэсэн үзэл баримтлалаас үүдэлтэй байна.

Түүнчлэн, ЗЕХ-ийн 42 дугаар зүйлийн 42.1-д “Захиргааны байгууллагаас тодорхой асуудлыг шийдвэрлэхдээ хууль, захиргааны хэм хэмжээний актаар зөвшөөрөгдсөн боломжит хувилбаруудаас аль нэгийг хэрэглэх, эсхүл хэрэглэхгүй байхыг сонгох боломж гэнэ” гэж заасан зохицуулалтын хувьд төслийн шатанд холбогдох байгууллагуудаас дараах саналыг өгч байжээ (саналыг хүлээж аваагүй):

**Шигтгээ 2. ЗЕХ-ийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд өгч байсан санал**

"8. ... Хуулийн төсөлд энэхүү заалт нь зөвхөн нэр томъёоны шинжтэй байх бөгөөд сонгох боломжийг хэрэглэснээр эсвэл хэрэглээгүйгээс үүдэн гарах үр дагавар, хариуцлагын талаар ямар нэгэн зохицуулалт хуулийн төсөлд тусгагдаагүй байх тул хасах."25

Зам, тээврийн яамнаас ирүүлсэн санал

"15. Хуулийн төслийн "Сонгох боломж" гэсэн 42 дугаар зүйлийн ойлголтын агуулгыг танилцуулгад тайлбарлах, шаардлагатай тохиолдолд хуулийн төсөлд тусгах."26

Эрчим хүчний яамнаас ирүүлсэн санал

Дээрхээс бусдаар сонгох боломжтой холбогдох хуулийн зохицуулалтын талаар хэлэлцүүлгийн тэмдэглэлд дурдсан зүйл байхгүй байх тул ЗЕХ-ийн тайлбарыг харъя. ЗЕХ-ийн тайлбарт тус хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.1-д заасан сонгох боломж олгосон зохицуулалтыг "сонголт хийх боломж", үйлдлийн сонгох боломж гэсэн хоёр төрөлтэй²⁷ гээд тодорхой хязгаарын дотор сонголт хийх эрхийг захиргааны байгууллагад хуулиар олгосон бол сонголт хийх боломж, хуулиар захиргааны байгууллагад үйлдэл хийх, эсхүл эс үйлдэх эрх олгосон тохиолдлыг үйлдлийн сонгох боломж гэж тайлбарлажээ. Харин ЗЕХ-ийн 42 дугаар зүйлийн 42.2 дахь хэсгийн хүрээнд захиргааны сонгох боломж хэрэглэн гаргасан шийдвэр хуульд заасан шаардлагад үндэслэсэн, зорилгодоо нийцсэн байх ба тус хуулийн тайлбарт дурдсанаар захиргааны хэргийн шүүхээс дараах тохиолдолд шүүхийн хяналт хэрэгжүүлнэ²⁸:

- Захиргаа сонгох боломжийг буруу ашигласан, сонгох боломжийн хязгаарыг хэтрүүлсэн, алдаатай ашигласан;
- Хуульд тодорхойлолт нь байхгүй ч хуульд хэрэглэсэн нэр томъёог хуулийн дагуу тайлбарлаж хэрэглэсэн эсэхийг захиргааны хэргийн шүүх бүрэн хэмжээгээр хянах боломжтой байна.

Тодруулбал, сонгох боломжийн нь захиргааны байгууллагад эрх зүйн хэм хэмжээгээр чөлөөтэй ажиллах боломж олгосон орон зай ба олон боломж дундаас сонголт хийнэ гэсэн үг²⁹ гэж ойлгож болно. Үүнийг захиргааны байгууллагад сонгох боломжийн хүрээнд дураар аашлах боломж олгосон хэмээн ташаа ойлгохгүй. Мөн хуульд дурдсан "эрхтэй," "боломжтой," "болно" гэх томъёоллоор нь сонгох боломж олгосон эрх зүйн зохицуулалтыг ялган таньж болох³⁰ хэдий ч үгзүйн хувьд зөвхөн үүгээр хязгаарлагдахгүй болохыг дурдах нь зүйтэй. Захиргааны хэргийн шүүхээс сонгох боломжийг ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.7-д зааснаар шалгах хүрээг хэрхэн ойлгохыг дараагийн бүлэгт шүүхийн практикт дүн шинжилгээ хийх

²⁵ Д.Ганзориг, Ц.Цогт нар, *supra* note 25, 104 дэх тал.

²⁶ Мөн тэнд, 109 дэх тал.

²⁷ Ханнс-Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи, Монгол Улсын Захиргааны ерөнхий хуулийн тайлбар (Улаанбаатар: МУИС пресс, 2017), 200-201 дэх тал.

²⁸ Мөн тэнд, 207 дахь тал.

²⁹ П.Одгэрэл, Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги, 3 дахь хэвлэлт (Улаанбаатар: Мөнхийн үсэг, 2016), 191 дэх тал.

³⁰ Ханнс-Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи, *supra* note 30, 200 дахь тал.



замаар тодорхойлохыг эрмэлзье.

ХОЁР. ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГЫН СОНГОХ БОЛОМЖИЙГ ХЯНАЖ БАЙГАА ШҮҮХИЙН ПРАКТИК

Судалгааны хүрээнд ЗЕХ-ийн 42 дугаар зүйл, ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.7 дахь хэсгийн зохицуулалтыг хэрэглэж байгаа шүүхийн практикийг судлах зорилгоор Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан (shuukh.mn)-д нийтэд нээлттэй байгаа 2021 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 2024 оны 03 дугаар сарын 25-ны хооронд шийдвэрлэсэн захиргааны хэргийн анхан, давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн шийдвэрээс “сонгох боломж” гэсэн түлхүүр үгээр хайлт хийв. Ингэхэд судалгаанд шууд хамааралтай буюу сонгох боломжийн зохицуулалтыг хэргийн оролцогч болон шүүхээс дурдаж хэрэглэсэн анхан шатны шүүхийн **38 шийдвэр**, давж заалдах шатны шүүхийн **20 магадлал**, хяналтын шатны шүүхийн **18 тогтоол** байх бөгөөд эдгээрийг нэг бүрчлэн уншиж дүн шинжилгээ хийлээ. Мөн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг маргааны төрлөөр ангилбал:

- **Зөрчил:** Эрх бүхий албан тушаалтны шийтгэлийн хуудсыг хүчингүй болгуулахтай холбоотой 4 шийдвэр;
- **Төрийн алба:** Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаа, сахилгын шийтгэл, албан тушаалын томилгоонд холбогдох 18 шийдвэр;
- **Тендер:** Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдаж авах ажиллагаанд холбогдох 8

шийдвэр;

- **Газар, ашигт малтмал:** Газрын болон ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийг цуцалсан, тусгай хэрэгцээнд авсны улмаас нөхөх олговрыг олгохтой холбоотой 8 шийдвэр тус тус байна.

2.1. Хяналтын шатны шүүхийн хууль хэрэглээ

УДШ-ийн **18 тогтоолд** ЗЕХ-ийн 42 дугаар зүйл болон ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.7 дахь хэсгийн зохицуулалтыг тайлбарлан хэрэглэсэн дүгнэлтийг нэгтгэх замаар тоймловол сонгох боломжийг хянах шүүхийн хяналтын хүрээг дараах байдлаар тодорхойлжээ:

- Сонгох боломжийн тухай зохицуулалтуудыг нэхэмжлэлийн шаардлага, маргааны төрөл, үйл баримттай уялдуулан хэрэглэх шаардлагатай ба захиргааны байгууллага эс үйлдэхүй гаргасантай холбоотой маргааны хувьд тус эс үйлдэхүй нь хуулиар зөвшөөрөгдсөн боломжит хувилбарын хүрээнд байгаа эсэх эсхүл хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй, зохих шийдвэр гаргахгүй байгаа эсэхийг ялган тодорхойлж, нөхцөл байдалд дүгнэлт хийнэ.
- Төрийн албаны тусгай шалгалттай холбоотой маргааны гол зүйл болох шалгалтын үнэлгээний хууль зүйн үндэслэлийг хянаж, үнэлгээг хуульд нийцүүлэн явуулж, гаргасан алдааг залруулахыг хариуцагчид даалгасныг “захиргааны байгууллагын эрх



- хэмжээнд халдсан” гэж үзэхгүй.³¹
- Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийн хугацаа сунгахаас татгалзсантай холбоотой маргаанд хариуцагч захиргааны байгууллагаас сонгох боломжоо хэрэгжүүлэлгүйгээр буюу хугацаа сунгуулах холбогдох материал хуульд заасан шаардлагыг хангасан эсэхийг шалгалгүйгээр татгалзсан тохиолдолд шүүхээс шууд “хугацаа сунгахыг даалгах” боломжгүй. Харин хариуцагчийн татгалзал хууль бус болохыг тогтоож, холбогдох өргөдлийг хүлээн авч, зохих журмын дагуу шийдвэрлэхийг хариуцагч захиргааны байгууллагад даалгах нь зүйтэй.
 - Захиргааны акт гаргахыг даалгах нэхэмжлэлийн шаардлагын хувьд хуульд заасан нэхэмжлэгчийн шаардах эрхийн урьдчилсан нөхцөл бодит байдалд хангагдсан эсэхийг тогтоох шаардлагатай.
 - Захиргааны байгууллага урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээнд сонгох боломж хэрэгжүүлэн гаргасан анхны шийдвэрээс өөрөөр шийдвэрлэсэн, жишээ нь Тендерийн үнэлгээний хороо холбогдох материалыг хуулийн шаардлагад нийцсэн гэж шийдвэрлэсэн шийдвэрээ дахин хянасны үндсэн дээр нийцээгүй гэж шийдвэрлэснийг шүүхээс “захиргаа шийдвэрээ өөрчилж болохгүй” гэх агуулгатай дүгнэлт хийх нь ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.7-д заасан хяналтын цар хүрээнээс хэтэрсэнд тооцогдоно.

Шигтгээ 3. Сонгох боломжтой холбогдох маргааныг шийдвэрлэсэн УДШ-ийн зарим тогтоол

УДШ-ийн 2022.05.23-ны өдрийн 32 дугаар тогтоолд:

“... Захиргааны ерөнхий хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.3-т “Эс үйлдэхүй гэж иргэн, хуулийн этгээдээс эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хэрэгжүүлэх, хамгаалуулахаар гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх үүргээ захиргааны байгууллага хуульд заасан хугацаанд биелүүлээгүй, эсхүл шийдвэрлэхгүй орхигдуулсныг ойлгоно” 42 дугаар зүйлийн 42.1 ..., 42.2 ..., Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.7-д ... тус тус заасныг нэхэмжлэлийн шаардлагатай уялдуулж шийдвэрлэхдээ захиргааны байгууллагын татгалзал, эс үйлдэхүй нь хуулиар зөвшөөрөгдсөн боломжит хувилбарын хүрээнд байна уу, эсхүл хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй, зохих шийдвэр гаргахгүй байна уу гэсэн нөхцөл байдалд дүгнэлт өгөх учиртай” гэжээ.

³¹ УДШ-ийн 2022 оны 82 дугаар тогтоолд мөн шүүхийн 2019 оны 207 дугаар тогтоолыг эш татсан байх бөгөөд тус 207 дугаар тогтоолоор хийсэн дүгнэлт болно.

“... Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.7-д “Шүүх захиргааны байгууллага сонгох боломжийг хэрэглэхдээ хуулийн хязгаарыг хэтрүүлсэн, буруу хэрэглэсэн, эсхүл өөрт олгосон эрх хэмжээг зорилгодоо нийцээгүй байдлаар ашигласны улмаас түүний гаргасан захиргааны акт, эсхүл татгалзсан үйлдэл, эс үйлдэхүй хууль зөрчсөн эсэхийг шалгана” гэж зааснаар шүүхээс Тусгай шалгалтыг зохион байгуулах комисс үнэлгээ өгөх эрхээ хэрэгжүүлэхдээ уг эрхээ хэтрүүлсэн эсэх, буруу хэрэгжүүлсэн эсэх, хууль бус эс үйлдэхүй гаргасан эсэх зэрэг үйл баримтуудад дүгнэлт хийх бүрэн эрхтэй (Монгол Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны захиргааны хэргийн шүүх хуралдааны 2019 оны 06 дугаар сарын 10-ны өдрийн 207 дугаар тогтоол) тул энэ талаар дүгнэсэн анхан шатны шүүхийн зарим дүгнэлтийг бүрүүтгах үндэслэлгүй” гэжээ.

“Анхан шатны шүүх хэргийн үйл баримтад Ашигт малтмалын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.1-ийг зөв тайлбарлан хэрэглэсэн боловч 22.2-т заасан захиргааны сонгох боломжийг анхааралгүй, нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хангаж “... тусгай зөвшөөрлүүдийн хугацааг сунгахыг даалгаж” шийдвэрлэсэн, уг алдааг давж заалдах шатны шүүхээс залруулаагүй нь буруу байна. Ашигт малтмалын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.2 дахь хэсэг нь захиргаанд үүрэг бүхий сонгох боломжийг олгосон зохицуулалт юм. Тухайлбал “... өргөдлийг хүлээн авснаас хойш ажлын 10 өдөрт багтааж ... хянаж, зөрчилгүй бол тусгай зөвшөөрлийн хугацааг энэ хуулийн 21.1.5-д заасан хугацаагаар сунгаж энэ тухай тусгай зөвшөөрлийн бүртгэлд тэмдэглэнэ” гэсэн нь захиргаанд үүрэг болгосон, харин “... тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь мөн хуулийн 7.2, 31 дүгээр зүйлд заасан нөхцөл, шаардлагыг хангасан эсэхийг хянаж, ...” гэдэг нь захиргааны эрх бөгөөд хэрэв уг шаардлагыг хангаагүй бол мөн хуулийн 22.4-ийн дагуу хугацаа сунгахаас татгалзаж энэ тухай өргөдөл гаргасан этгээдэд бичгээр мэдэгдэнэ.

Энэхүү маргааны хувьд нэхэмжлэгчийн өргөдөлд хавсаргасан баримт хуулийн шаардлагыг хангасан эсэх талаар хэргийн оролцогчид огт мэтгэлцээгүй, шүүх энэ талаар дүгнээгүй, хариуцагч зөвхөн өргөдөл гаргах хуулийн хугацаа хэтэрсэн гэсэн үндэслэлээр “хүлээн авах боломжгүй” гэж татгалзсан, өөрөөр хэлбэл хариуцагчийн зүгээс холбогдох материал хуульд заасан шаардлагыг хангасан эсэхийг шалгах, улмаар хугацаа сунгах эсэхийг шийдвэрлэх эрх буюу сонгох боломжоо хэрэгжүүлээгүй байхад шүүхээс шууд “хугацаа сунгахыг даалгах” боломжгүй юм. Иймээс нэхэмжлэгчийн тусгай зөвшөөрлүүдийн хугацааг сунгуулах тухай өргөдлийг хүлээн авахаас татгалзсан хариуцагчийн татгалзал хууль бус болохыг тогтоож, холбогдох өргөдлийг хүлээн авч, зохих журмын дагуу шийдвэрлэхийг хариуцагч захиргааны байгууллагад даалгах нь зүйтэй байна” гэжээ.

“Шүүхээс захиргааны байгууллагын сонгох боломжийн хүрээнд гаргасан шийдвэр (татгалзал)-ийг хянахдаа хуульд заасан нэхэмжлэгчийн шаардах эрхийн урьдчилсан нөхцөл бодит байдалд хангагдсан эсхийг тогтоох бөгөөд хэрэв тухайн урьдчилсан нөхцөл хангагдаагүй бол захиргааны акт гаргахаас татгалзах нь хууль ёсны юм. Харин хуульд заасан урьдчилсан нөхцөл хангагдсан хэдий ч холбогдох захиргааны актыг гаргах эсхийг захиргаа сонгох эрхтэй тохиолдолд тэрхүү сонгох боломжийн хүрээнд гаргасан татгалзал хууль ёсны эсхийг хянах шүүхийн хяналт нь Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.7-д заасан хүрээгээр хязгаарлагдана.

Энэхүү маргааны тухайд, нэхэмжлэгч компанийн эзэмшлийн хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн хугацаа нь 2020 оны 09 дүгээр сарын 25-ны өдөр дуусгавар болсон, тусгай зөвшөөрлийн хугацааг сунгахаас татгалзаж шийдвэрлэсэн Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Кадастрын хэлтсийн даргын 2020 оны 374 дүгээр шийдвэртэй маргаагүй, мөн бодит байдалд тусгай зөвшөөрлийн хугацаа дуусгавар болсноор (хэрэгт цугларсан нотлох баримтаар энэхүү үйл баримт тогтоогдоно) нэхэмжлэгч компани тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч биш буюу нэхэмжлэгчийн шаардах эрхийн урьдчилсан нөхцөл бодит байдал дээр хангагдахгүй болсон байх тул хариуцагч өөрийн сонгох боломжийг хүрээнд “хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн хугацааг сунгах ажиллагаа”-г дахин хийгээгүйг буруутгах боломжгүй, энэ талаарх анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн дүгнэлтүүд үндэслэлтэй” гэжээ.

**УДШ-ийн 2023.10.09-ний өдрийн 65 дугаар тогтоолд:**

“Давж заалдах шатны шүүх “нэхэмжлэгч нь хуулийн дагуу нэр дэвшсэн” гэсэн хэргийн оролцогчдын тайлбар, анхан шатны шүүхийн дүгнэлтийг үгүйсгээгүй атлаа “хариуцагч сонгууль хууль бус явагдсаныг тогтоогоогүй байж зөвхөн иргэний гомдлыг үндэслэн татгалзсан нь хууль зөрчсөн” гэж дүгнэсэн нь Хуулийн 56 дугаар зүйлийн 56.5 дахь хэсгийг тайлбарласан өөрийн тайлбараа (“нэхэмжлэгч хуулийн дагуу нэр дэвшсэн тул хариуцагч татгалзах эрхтэй”) үгүйсгэснээс гадна хуульд заагаагүй үндэслэлээр хариуцагчийн сонгох боломжийг хязгаарлажээ.

Учир нь, Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 56 дугаар зүйлийн 56.7 дахь хэсгийн агуулга нь захиргаанд “шалгуургүй” олгогдсон сонгох боломж тул хариуцагчийг “үндэслэлгүй буюу хууль бусаар татгалзсан” гэж буруутгах боломжгүй, энэ талаарх хариуцагч талын хяналтын журмаар гаргасан гомдлыг (Тодорхойлох хэсгийн 7.1, 7.3) хангах үндэслэлтэй. Энэ тохиолдолд хариуцагч нэгэнт хуульд заасан сонгох боломжоо хэрэгжүүлсэн тул Хуулийн 56 дугаар зүйлийн 56.8-д заасан “зохих шатны Хурал энэ хуулийн 56.5-д заасан журмаар дахин нэр дэвшүүлэх” үр дагавар үүснэ. Харин хариуцагч хуулийн дагуу нэр дэвшүүлсэн хүнийг томилохоос “дахин” татгалзах эрхгүй гэдгийг дурдах нь зүйтэй” гэжээ.

УДШ-ийн 2023.10.30-ны өдрийн 77 дугаар тогтоолд:

“Анхан шатны шүүх “... хариуцагч нараас дахин акт гаргахдаа шаардлага хангаагүй гэх 5 асуудлыг дахин авч үзэх агуулгаар шийдвэрлээгүй болохыг дурдах нь зүйтэй. Иймд хариуцагч нар нь дахин шинэ акт гаргахдаа “М м” ХХК нь Монгол Улсын Х банканд хугацаа хэтэрсэн зээл, зээлийн хүүгийн өр төлбөртэй эсэхийг нягталж үзэх ажиллагааг хийх байдлаар энэ шүүхийн шийдвэрийг хэрэгжүүлбэл зохино...” гэж, давж заалдах шатны шүүх “... “О т р” ХХК-ийн гомдлын хүрээнд буюу зөвхөн “М м” ХХК-ийн тендерийг хууль болон захиалагчийн тендерийн баримт бичигт нийцсэн эсэхийг хянаж, тухайн асуудалд ямар хуулийн заалт хэрэглэхийг Сангийн яам шийдвэрлэх байжээ. Нэгэнт тендерийн Үнэлгээний хороо “О т р” ХХК-ийн тендерийг Тендерийн хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1, 27.2.1, 27.2.2 дахь заалтуудад заасан шаардлагад нийцсэн гэж үзсэн атлаа дахин хянаж тус хуулийн заалтуудад нийцээгүй гэж эсрэг шийдвэр гаргаж байгаа нь үндэслэлгүй байна.

Иймд анхан шатны шүүхийн шийдвэрт дээрх нэхэмжлэлийн шаардлагуудыг хангаж шийдвэрлэсэн өөрчлөлтийг оруулах нь зүйтэй...” гэж дүгнэсэн нь буруу юм. Өөрөөр хэлбэл, урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээнд захиргаа тендерийн материалыг дахин үнэлж холбогдох шийдвэрээ гаргасан, уг шийдвэрийг үгүйсгэх хууль зүйн болон бодит үндэслэл байхгүй байхад “захиргаа нэгэнт гаргасан шийдвэрээ өөрчилж болохгүй” гэх агуулга бүхий дүгнэлт хийх нь Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.7-д заасан захиргааны байгууллагын сонгох боломжийн хүрээнд гарсан шийдвэрийг хянах шүүхийн хяналтын хүрээнээс хэтэрсэнд тооцогдоно” гэжээ.

Товчхондоо, сонгох боломж хэрэгжүүлэн гаргасан захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаатай холбогдох маргааныг УДШ-ээс хяналтын журмаар шийдвэрлэхдээ буюу доод шатны шүүхүүдийн хууль хэрэглээг хянахдаа нэгдмэл байдлаар, тодруулбал, анхан, давж заалдах шатны шүүхүүд ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.7 дахь хэсэгт заасан шүүхийн хяналтын цар хүрээг хэтрүүлж, захиргааны

сонгох боломжийг хязгаарлаж шийдвэрлэсэн тохиолдолд холбогдох шийдвэр, магадлалыг хүчингүй болгож шийдвэрлэж байна.

2.2. Давж заалдах шатны шүүхийн хууль хэрэглээ

Давж заалдах шатны шүүхийн **20 магадлал** дүн шинжилгээ хийх замаар тус шүүхийн сонгох боломжтой холбоотой зохицуулалтын хууль хэрэглээг тоймловол шүүхийн хяналтын хүрээний



талаар дараах байдлаар дүгнэлт хийж байна:

- Нэхэмжлэгчийн гаргасан “хүсэлт”-ийг захиргааны байгууллага нь шийдвэрлэлгүй орхигдуулсан “эс үйлдэхүй” гаргасан эсэх, эсхүл шийдвэрлэхдээ, нэхэмжлэгчийн хүссэн шийдвэрийг гаргахаас татгалзсаны аль нь болох, шийдвэрлэгдсэн гэж үзвэл тухайн баримтыг шүүх хэрэгт авч, дүгнэлт өгч шийдвэрлэх ба “эс үйлдэхүй”-г хууль бус болохыг тогтоовол, шаардагдах захиргааны акт гаргахыг даалгаж шийдвэрлэх нь зүйтэй.
- Зөрчлийн тухай хуулиар шийтгэл оногдуулсан маргаанд захиргааны байгууллагад сонгох боломжийг хуулиар олгоогүй тохиолдолд хэргийн байдалд

тохироогүй шийтгэл оногдуулсан гэж захиргааны байгууллагыг буруутгах боломжгүй. (Энэ дүгнэлт гагцхүү зөрчлийн эрх зүйн маргаанд бус захиргааны байгууллагад хуулиар сонгох боломж олгоогүй бүх тохиолдолд хамааралтай байна)

- Төрийн албан хаагчид сахилгын шийтгэл оногдуулсантай холбоотой маргаанд захиргаа сонгох боломжоо хэрэглэж, шийтгэл оногдуулсныг шүүхээс шийтгэл хүндэдсэн эсэхийг хянахгүй бөгөөд өөр шийтгэл оногдуулах ёстой байсан гэж дүгнэх нь захиргааны сонгох боломжийг шалгах шүүхийн хяналтын хүрээг хэтрүүлсэн болно.

Шийтгээ 4. Сонгох боломжтой холбогдох маргааныг шийдвэрлэсэн ДЗШШ-ийн зарим магадлал

ДЗШШ-ийн 2021.09.02-ны өдрийн 471 дүгээр магадлалд:

“... нэхэмжлэгчийн гаргасан “хүсэлт”-ийг захиргааны байгууллага нь шийдвэрлэлгүй орхигдуулсан “эс үйлдэхүй” гаргасан эсэх, эсхүл шийдвэрлэхдээ, нэхэмжлэгчийн хүссэн шийдвэрийг гаргахаас татгалзсаны аль нь болох, шийдвэрлэгдсэн гэж үзвэл тухайн баримтыг шүүх хэрэгт авч, дүгнэлт өгч шийдвэрлэх ба энэ тохиолдолд нэхэмжлэлийн үндэслэл, шаардлагыг Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.7-д “шүүх захиргааны байгууллага сонгох боломжийг хэрэглэхдээ хуулийн хязгаарыг хэтрүүлсэн, буруу хэрэглэсэн, эсхүл өөрт олгосон эрх хэмжээг зорилгодоо нийцээгүй байдлаар ашигласны улмаас түүний гаргасан захиргааны акт, эсхүл татгалзсан үйлдэл, эс үйлдэхүй хууль зөрчсөн эсэхийг шалгах”-аар заасан хүрээнд хянаана, харин “эс үйлдэхүй”-г хууль бус болохыг тогтоовол, шаардагдах захиргааны акт гаргахыг даалгаж шийдвэрлэх учиртай”

ДЗШШ-ийн 2021.11.25-ны өдрийн 634 дугаар магадлалд:

“... Зөрчлийн тухай хуулийн 17.1 дүгээр зүйлийн 21 дэх хэсэгт “Сонгуулийн зардлын дансыг бүртгүүлэх, зардлын дансанд мөнгөн хөрөнгийг төвлөрүүлж, зарцуулах талаар хуульд заасан журмыг зөрчсөн бол ...хүнийг арван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно” гэж зааж, торгох шийтгэлийн хэмжээг /их, дунд, бага/ сонгох боломжгүйгээр зохицуулсан тул нэхэмжлэгчийн “...зөрчлийн шинж байдалд тохироогүй торгууль оногдуулсан...” гэх тайлбарыг хүлээн авах боломжгүй байна” гэжээ.

**ДЗШШ-ийн 2022.07.07-ны өдрийн 487 дугаар магадлалд:**

"... Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1.6-д заасан нөхцөл үүссэн нь тогтоогдсон тохиолдолд улсын байцаагчаас тендерт оролцогчийг тендерт оролцох эрхээ хязгаарлуулсан этгээдийн бүртгэлд хамруулах тухай санал гаргах талаар тодорхой заасан ба хариуцагч улсын байцаагчид маргааны тохиолдолд өөр шийдвэр гаргах хувилбаруудыг зааж, сонголт хийх боломжийг хуулиар олгоогүй, зөвшөөрөөгүй байна. Иймд сонгох боломжийг хэрэглээгүй үндэслэлээр хариуцагч улсын байцаагчийг буруутгах, энэ үндэслэлээр маргаан бүхий дүгнэлтийг шүүхээс хүчингүй болгох үндэслэлгүй бөгөөд энэ үндэслэлээр гаргасан нэхэмжлэгчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч нарын давж заалдах гомдлыг хүлээн авах үндэслэл тогтоогдсонгүй" гэжээ.

ДЗШШ-ийн 2023.06.08-ны өдрийн 383 дугаар магадлалд:

"Маргаан бүхий тушаалд үндэслэсэн хуулийн дээрх заалтуудаар Ерөнхий прокурорт прокурор нь мэргэжил, ёс зүйн дүрэм зөрчсөн, эсхүл хуульд заасан албан үүргээ биелүүлээгүй нь тогтоогдсон бол 5 төрлийн сахилгын шийтгэлээс аль нэгийг оногдуулах эрх буюу сонгох боломж олгожээ. Хариуцагч нь уг бүрэн эрхийнхээ хүрээнд нэхэмжлэгч Ц.Быг прокурорын ёс зүйн дүрэм зөрчсөн, ажлаа тасалж албан үүргээ биелүүлээгүй зөрчлүүд гаргасан тул дээрх хуулийн 67 дугаар зүйлийн 67.1.5-д заасан "халах" шийтгэлийг сонгож оногдуулсан нь хуулийн хязгаарыг хэтрүүлээгүй, тухайн заалтыг буруу хэрэглээгүй, эрх хэмжээгээ буруу ашиглаагүй байна. Гэтэл анхан шатны шүүх "шийтгэл хүндэдсэн, түүнийг мэргэшүүлэх, чадавхжуулах зэрэг мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэх шаардлагатай болохоос албан тушаалаас халах үндэслэл болохгүй, зөрчилд нь тохирсон шийтгэл биш" гэж дүгнэсэн нь Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.7-д "Шүүх захиргааны байгууллага сонгох боломжийг хэрэглэхдээ хуулийн хязгаарыг хэтрүүлсэн, буруу хэрэглэсэн, эсхүл өөрт олгосон эрх хэмжээг зорилгодоо нийцээгүй байдлаар ашигласны улмаас түүний гаргасан захиргааны акт, эсхүл татгалзсан үйлдэл, эс үйлдэхүй хууль зөрчсөн эсэхийг шалгана" гэж заасан захиргааны байгууллагын сонгох боломжийг шалгах шүүхийн хяналтын хүрээг хэтрүүлжээ" гэжээ.

2.3. Анхан шатны шүүхийн хууль хэрэглээ

Анхан шатны шүүхийн **38 шийдвэрт** Давж заалдах шатны шүүхийн 20 магадлалд дүн шинжилгээ хийх замаар тус шүүхийн сонгох боломжтой холбоотой зохицуулалтын хууль хэрэглээг тоймловол шүүхийн хяналтын хүрээний талаар дараах байдлаар дүгнэлт хийж байна:

- Тендерийн маргаанд өмнөх хуулийн этгээдтэй байгуулсан гэрээ хүчингүй болсноор нэхэмжлэгчийг тендерт шууд шалгаруулах, гэрээ байгуулах үүрэг үүсэх эрх зүйн үр дагавар үүсэхгүй, захиалагчийн зүгээс тендерийг зохих ёсоор дахин үнэлэх, дахин зарлах зэрэг сонгох боломж байгаа тул захиалагчийн

тэрхүү орон зайд шүүхээс шууд оролцох хууль зүйн боломжгүй.

- Хариуцагч захиргааны байгууллагаас хуулиар олгогдсон бүрэн эрхийнхээ хүрээнд тухайн нөхцөл байдал нь "хүндэтгэн үзэх шалтгаан" мөн эсэх асуудлыг үнэлж, дүгнээгүй байхад шүүхээс эл асуудлаар дүгнэлт хийж шийдвэр гаргах нь захиргааны байгууллагын бүрэн эрхэд халдсан асуудал болно.
- Төрийн албан хаагчид оногдуулсан сахилгын шийтгэлтэй холбогдох маргаанд сахилгын шийтгэлийн төрлийг сонгох боломжийг захиргааны байгууллагад олгосон тул шүүх энэ эрх хэмжээнд халдахгүй.



Шигтгээ 5. Сонгох боломжтой холбогдох маргааныг шийдвэрлэсэн АШШ-ийн зарим шийдвэр

НдЗХАШШ-ийн 2021.07.29-ний өдрийн 499 дүгээр шийдвэрт:

"... Харин нэхэмжлэгчийн гаргасан "нэхэмжлэгч Б ХХК-ийн тендерийг шалгаруулж, гэрээ байгуулахыг хариуцагч Зэвсэгт хүчний жанжин штабт даалгуулах" тухай шаардлагыг хангах үндэслэлгүй гэж дүгнэлээ. Учир нь, Үнэлгээний хорооны хуралдааны тэмдэглэл /дүгнэлт/ №4, захиалагч ЗХЖШ-ын 2021 оны 4 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 1/1791 дугаартай гэрээ байгуулах мэдэгдэл, уг хууль бус дүгнэлт, мэдэгдлийг үндэслэн байгуулсан М ХХК-тай байгуулсан "Хувцас хэрэглэл бэлтгэн нийлүүлэх гэрээ №04-г тус тус хүчингүй болсноор захиалагчийн хувьд нэхэмжлэгчийн тендерийг шууд шалгаруулах, түүнтэй шууд гэрээ байгуулах үүрэг үүсэх эрх зүйн үр дагавартай гэж үзэх боломжгүй ба захиалагчийн зүгээс тендерийг хууль тогтоомжийн шаардлагад нийцүүлэн зохих ёсоор дахин үнэлэх, эсхүл тендерийг хүчингүй болгож, дахин зарлах гэх мэт Захиргааны ерөнхий хуулийн 42 дугаар зүйлд заасан сонгох боломж байгаа тул захиалагчийн тэрхүү орон зайд шүүхээс шууд оролцох хууль зүйн боломжгүй гэж шүүх дүгнэсэн болно" гэжээ.

НдЗХАШШ-ийн 2021.11.23-ны өдрийн 789 дүгээр шийдвэрт:

"... "З" ХХК-ийн дүрмийн 7 дугаар зүйлийн 7.1-д "...Ерөнхий захирал нь хувьцаа эзэмшигчтэй байгуулсан гэрээнд заасан эрх хэмжээний дотор компанийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулна" гэх, хувьцаа эзэмшигчээс "З" ХХК-ийн ерөнхий захиралтай байгуулсан "Ерөнхий захирлын гэрээ"-ний "Зөвшөөрөл авах" гэх 5 дахь хэсгийн "Ерөнхий захирал нь компанийн аливаа үйл ажиллагаанд зориулж 10.000.000 /арван сая/ төгрөг хүртэл зарцуулах эрхтэй ба энэ дүнгээс дээш санхүүгийн зарцуулалтыг цор ганц хувьцаа эзэмшигчийн шийдвэрээр шийдвэрлэнэ" гэх заалтууд болон Ковид-19 өвчний улмаас хөрөнгө оруулагч этгээд Монгол Улсад нэвтрэх боломжгүй байсан гэх асуудал мөн тухайн нөхцөл байдалтай холбогдуулан Монголын Үндэсний Худалдаа аж үйлдвэрийн танхимаас 2021 оны 02/270 дугаар "Гэнэтийн буюу давагдашгүй хүчин зүйл /force majeure/-ийн гэрчилгээ"-г авсан зэрэг асуудал нь Татварын ерөнхий хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.41-д заагдсан "хүндэтгэн үзэх шалтгаан" гэдэгт хамаарах эсэх, тухайн нөхцөл байдал нь тусгай зөвшөөрлийг төлөх хуулиар тогтоосон хугацааг хойшлуулах үндэслэл болох эсэх талаар дүгнэлт хийж тусгай зөвшөөрлийг цуцлах эсэх асуудлыг Захиргааны ерөнхий хуулийн 42 дугаар зүйл болон Ашигт малтмалын тухай хуулийн 56 дугаар зүйлийн 56.4-т заасан сонгох боломжийнхоо хүрээнд шийдвэрлэх үүрэгтэй.

Үүнтэй холбогдуулан шүүх, хариуцагч захиргааны байгууллагаас хуулиар олгогдсон бүрэн эрхийнхээ хүрээнд тухайн нөхцөл байдал нь "хүндэтгэн үзэх шалтгаан" мөн эсэх асуудлыг үнэлж, дүгнээгүй байхад шүүхээс эл асуудлаар дүгнэлт хийж шийдвэр гаргах нь захиргааны байгууллагын бүрэн эрхэд халдсан асуудал бөгөөд тухайн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай, нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн байна хэмээн үзэж хариуцагч захиргааны байгууллагаас тухайн нөхцөл байдлыг тодруулж, шинжлэн судалж дахин шинэ акт гаргах хүртэл маргаан бүхий захиргааны актыг гурван сар хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлж шийдвэрлэх нь зүйтэй байна гэж дүгнэлээ" гэжээ.

Дундговь аймаг дахь ЗХАШШ-ийн 2022.05.30-ны өдрийн 16 дугаар шийдвэрт:

"... Захиргааны ерөнхий хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.2-т Хуульд өөрөөр заагаагүй бол захиргааны байгууллага эрх хэмжээнийхээ хүрээнд хуульд заасан шаардлагад үндэслэн зорилгодоо нийцүүлэн сонгох боломжийг хэрэглэнэ гэж захиргааны байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтанд сахилгын шийтгэлийн төрлийг сонгох боломжийг хуулиар олгосон тул шүүх энэ эрх хэмжээнд халдаж Г.Нямсүрэнд оногдуулсан шийтгэлийн төрлийг өөрчлөх боломжгүй" гэжээ.



НдЗХАШШ-ийн 2023.09.08-ний өдрийн 669 дүгээр шийдвэрт:

“Газар ашиглах эрхийн хугацаа сунгуулах хүсэлтийг хангаж шийдвэрлээгүйд хариуцагчийг буруутгахааргүй, учир нь Газрын тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.2-т заасан хугацаа сунгах эсэхийг шийдвэрлэх эрх нь захиргааны байгууллагад олгогдсон сонгох боломжийн хүрээнд байгаа бөгөөд захиргааны байгууллагаас сонгох боломжоо хэрэглэхдээ хуулийн хязгаарыг хэтрүүлсэн, буруу хэрэглэсэн, өөрт олгогдсон эрх хэмжээг зорилгодоо нийцээгүй байдлаар ашигласны улмаас түүний гаргасан акт, татгалзсан үйлдэл, эс үйлдэхүй хууль зөрчсөн эсэхэд л шүүх дүгнэлт хийнэ.

... Иймд газар ашиглах эрхийн гэрчилгээний хугацаа сунгуулах хүсэлтийг шийдвэрлээгүй эс үйлдэхүйг хууль бус гэж үзэхгүй тул, нөгөөтэйгүүр 2020 оны 7 дугаар сарын 10-нд газар ашиглах эрхийн гэрчилгээний хугацаа дуусгавар болж Газрын тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 39.1-д заасан эрх зүйн үр дагавар үүссэн тул “газар ашиглах эрхийг 2022 оноос 2027 он хүртэл 5 жилээр сунгахыг, гэрээ байгуулахыг хамгаалалтын захиргаанд үүрэг болгохыг даалгах” шаардлагыг хангах үндэслэлгүй байна” гэж шийдвэрлэжээ.

Архангай аймаг дахь ЗХАШШ-ийн 2023.10.25-ны өдрийн 25 дугаар шийдвэрт:

“Нэхэмжлэгчийн О.Ц-н зүгээс шүүх хуралдаан дээр: “...заавал ажлаас халах сахилгын шийтгэл ногдуулахгүй байж болох байсан.” Төрийн албан тухай хуулийн 48 дугаар зүйлийн 48.1-д “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол энэ хуулийн 37, 39 дүгээр зүйлд заасныг зөрчсөн, албан үүргээ биелүүлээгүй болон энэ хуульд заасан бусад тохиолдолд тухайн зөрчлийн шинж байдал, түүнийг анх буюу давтан үйлдсэнийг нь харгалзан төрийн үйлчилгээний албан хаагчаас бусад албан хаагчид дараах сахилгын шийтгэлийн аль тохирохыг ногдуулна:” гэснийг харгалзан үзсэнгүй гэж тайлбарлан маргадаг. ... Хуулийн дээрх зохицуулалтын агуулгыг маргааны үйл баримттай уялдуулан авч үзвэл хариуцагч захиргааны байгууллага хуулиар олгосон эрх хэмжээнийхээ дагуу тодорхой үйл баримтад тулгуурлан, сонгох боломж, эрхийн хүрээнд шийдвэрлэсэн байх тул шүүхээс эл үндэслэлээр захиргааны байгууллагын шийдвэрийг буруутгах үндэслэлгүй байна” гэжээ.

Давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхийн хууль хэрэглээ харьцангуй нэгдмэл байх бөгөөд анхан шатны шүүхийн хувьд ерөнхийдөө нэгдмэл байх боловч эс үйлдэхүйтэй холбогдох маргаанд даалгах нэхэмжлэлийн шаардлагыг өөрөөр тайлбарлан шийдвэрлэж байгаа тохиолдол ажиглагдлаа. Тодруулбал, анхан шатны шүүхийн зарим шийдвэрт нэхэмжлэлийн шаардлагын урьдчилсан нөхцөл хангагдаагүй байхад шууд захиргааны акт гаргахыг даалгаж байх бол зарим шийдвэрт урьдчилсан нөхцөл хангагдаагүй тул захиргаа сонгох боломжоо хэрэгжүүлэх нь зүйтэй байна гээд зохих журмын дагуу шийдвэрлэхийг үүрэг болгох, шинэ акт гаргах хүртэл маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлэх зэргээр шийдвэрлэжээ.

Энэ хүрээнд “захиргааны байгууллага өргөдөлд дурдсан асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх нь /хүсэлтийг хангах, эсхүл татгалзах нь/ захиргааны сонгох боломжид хамаарч байгаа тохиолдолд татгалзал хууль ёсны эсэхийг тогтооход дараах хоёр урьдчилсан нөхцөлийг ялгана:

1) Өргөдөл гаргагч буюу нэхэмжлэгчийн /захиргааны акт гаргуулахыг/ шаардах эрхийн урьдчилсан нөхцөл бодит байдалд хангагдсан эсэхийг тогтооно. Хэрэг уг урьдчилсан нөхцөл хангагдаагүй бол татгалзал хууль ёсны байна.

2) Шаардах эрхийн урьдчилсан нөхцөл бодит байдалд хангагдсан ч гэсэн захиргаа татгалзах эрхтэй бол /захиргааны акт гаргах эсэх нь захиргааны сонгох боломжид хамаарч байгаа бол/



тухайн татгалзал хууль ёсны эсэхийг тогтоох шалгуур нь захиргаа сонгох боломжийг зөв хэрэгжүүлсэн эсэхээр тодорхойлогдоно”³² гэснийг анхаарах нь зүйтэй байна.

ГУРАВ. ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГЫН СОНГОХ БОЛОМЖИЙГ ШҮҮХЭЭС ХЯНАЖ БАЙГАА ГАДААД УЛСЫН ТУРШЛАГА

Энэхүү судалгааны харьцуулсан судалгааны хүрээнд сонгох боломжийн ойлголтыг эрх зүйн онол, хууль тогтоомж, шүүхийн практикийн түвшинд тууштай хөгжүүлж ирсэн Япон, Франц, Герман улсын туршлагыг харьцуулан судаллаа.

3.1. Япон улсын туршлага

“Захиргааны байгууллагын сонгох боломж (行政裁量)” гэдэг нь хуулиар захиргааны байгууллагад бие даан шийдвэр гаргах эрх хэмжээг олгож, тодорхой хүрээнд үйл ажиллагаа явуулах эрх чөлөөг зөвшөөрөхийг хэлнэ³³. Тухайлбал, хуульд “...тохиолдолд, ...-ж болно” эсхүл “... тохиолдолд, ...-хгүй бол болохгүй” гэх хэллэгээр өөрөөр хэлбэл “бүрэлдэхүүн (шаардлага) + үр дагавар” гэсэн хэлбэрээр хуульчлагдсан байдаг³⁴. Тус улсын хувьд захиргааны байгууллагын шийдвэр гаргах ямар үе шатанд, ямар хүрээний сонгох боломжийг зөвшөөрөх мөн сонгох боломжийг хэрэгжүүлж гаргасан захиргааны шийдвэрийг шүүхээс ямар хүрээнд хянахтай холбоотой маргаанууд Мэйжигийн үе (1868-1912)-ээс дэлгэрсэн бөгөөд өнөө үед дээрх асуудалтай холбоотой онол болон шүүхийн жишиг хэдийн тогтсон байна.

³² Г.Банзрагч, *supra* note 14, 204 дэх тал.

³³ 櫻井敬子、橋本博之『行政法（第4版）』（弘文堂 2014年）109頁。

³⁴ 野呂充、野口貴公美、飯島淳子、湊二郎『行政法』（有斐閣 2017年）74頁。

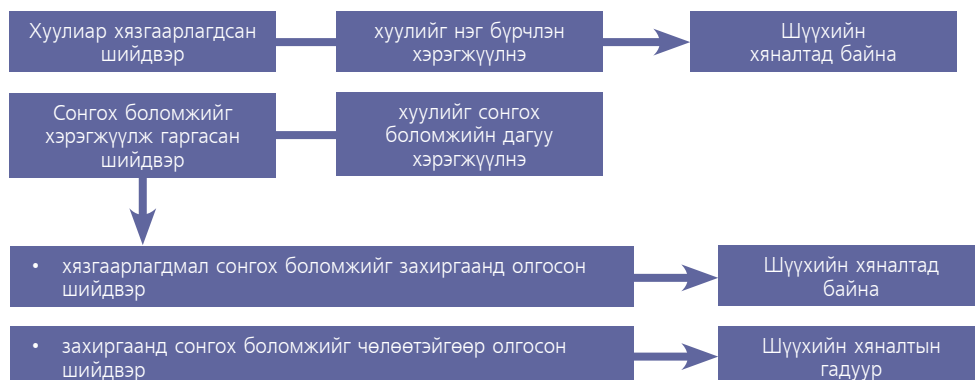
Онолын ойлголт, агуулга

Мэйжигийн үеийн захиргааны эрх зүйд захиргааны байгууллага аливаа шийдвэр гаргахдаа сонгох боломж хэрэгжүүлэхийг хуулиар зөвшөөрсөн байвал “**сонгох боломжийг хэрэгжүүлж гаргасан шийдвэр** (裁量行為)”, харин захиргааны байгууллагын гаргах шийдвэрийн агуулга, бүрэлдэхүүн, үр дагавар зэргийг нэг бүрчлэн хуульд тусгасан өөрөөр хэлбэл сонгох боломж олгогдоогүй байвал “**хуулиар хязгаарлагдсан шийдвэр** (羈束行為)” гэж ангилдаг байсан. Түүнчлэн сонгох боломжийг хэрэгжүүлж гаргасан шийдвэрийн хувьд хуулиар зөвхөн хязгаарлагдмал сонгох боломжийг захиргаанд олгосон байх тохиолдол болон тухайн шийдвэрийг гаргахад захиргаанд сонгох боломжийг чөлөөтэйгөөр олгосон тохиолдлууд байдаг.

Ийнхүү ангилсны үндсэн дээр тус захиргааны байгууллагын шийдвэрийг шүүхээс ямар цар хүрээнд хянах тухай асуудлыг дэвшүүлдэг байна. Тодруулбал, хуулиар хязгаарлагдсан шийдвэрийн хувьд захиргаа нь хуулийн зохицуулалтад нэг бүрчлэн захирагдаж шийдвэр гаргаж байгаа тул шүүх тус шийдвэрийн хууль ёсны эсэхийг хянаана. Харин хязгаарлагдмал сонгох боломжийг захиргаанд олгосон шийдвэрийн хувьд хуулиар зохицуулагдсан агуулгатай уялдуулан шүүхийн хяналт явагдана. Нөгөөтээгүүр, захиргаанд сонгох боломжийг чөлөөтэйгөөр олгосон шийдвэрийн хувьд “захиргааны зорилго нь юу болох, нийтийн ашиг сонирхолд нийцэх эсэхтэй” холбогдох тул шүүхийн хяналт явагдахгүй гэж үздэг байв.³⁵

³⁵ 櫻井敬子、橋本博之『行政法（第4版）』（弘文堂 2014年）111頁。

Схем 1. Захиргааны сонгох боломжийн тухай сонгодог онол



Гэвч ямар тохиолдолд хуулиар хязгаарлагдмал сонгох боломжийг захиргаанд олгосон гэж үзэх, эсхүл захиргаанд сонгох боломжийг чөлөөтэйгөөр олгосон гэж үзэх вэ гэдэг нь тодорхой бус байсан. Тиймээс уг хоёрыг ялгахын тулд “үр дагаврыг

сонгох боломж” -ийн тухай онол болон “бүрэлдэхүүнийг сонгох боломж”-ийн тухай онол дэлгэрсэн. Улмаар орчин үед захиргааны байгууллагын сонгох боломж хүлээн зөвшөөрөгдөх үе шатуудыг хэрхэн авч үздэгийг жишээн дээр авч үзье.

Схем 2. Сонгох боломж зөвшөөрөгдөх үе шатууд



а) Бүрэлдэхүүнийг сонгох боломж: Төрийн албан хаагчид сахилгын шийтгэл оногдуулахтай холбоотой шийдвэр гаргах жишээг авч үзье. Сахилгын шийтгэл оногдуулах эрх бүхий этгээдийн хийх зүйл нь *нэгдүгээрт*, хэргийн үйл баримтыг тогтоох юм. Жишээ нь амралтын өдрөөр согтууруулах ундаа хэрэглэн жолоо барьж байхдаа явган зорчигчид гэмтэл учруулсан гэх үйл баримт тогтоогдсон гэж үзье.

Хоёрдугаарт, тухайн тогтоогдсон нөхцөл байдал нь сахилгын шийтгэл хүлээлгэх үндэслэл болох эсэхийг тогтооно. Амралтын өдрөөр согтууруулах

ундаа хэрэглэж жолоо барьсан үйлдэл нь Авто замын хөдөлгөөний тухай хуулийн зөрчил хэдий ч Төрийн албан хаагчийн тухай хууль болон Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийг зөрчсөн асуудал биш бөгөөд, амралтын өдөр болсон явдал тул албан үүргээ зөрчсөн гэж үзэхгүй бөгөөд холбогдох зохицуулалтад заасан үндэслэл болох *“иргэдэд үйлчлэх ёстой төрийн албан хаагчийн хувьд зохимжгүй үйлдэл гаргасан”* гэдэгт хамаарах эсэх нь гол хариулах ёстой асуулт болно. Гэхдээ *“Иргэдэд үйлчлэх ёстой төрийн албан хаагчийн хувьд зохимжгүй үйлдэл гаргасан”* гэх хуулийн бүрэлдэхүүн,



шаардлага нь хэт ерөнхий бөгөөд ямар үйлдлийг зохимжгүй үйлдэлд хамаарахыг шууд дүгнэхэд хүндрэлтэй юм. Энэхүү жишээнд байгаа хэргийн үйл баримт нь хуулийн тус шаардлага, бүрэлдэхүүнд хамаарах эсэхийг захиргааны байгууллагын сонгох боломжид олгосон бол үүнийг бүрэлдэхүүнийг сонгох боломж гэнэ.³⁶

б) Үр дагаврыг сонгох боломж: Амралтын өдөр согтууруулах ундаа хэрэглэж жолоо барьснаар гарсан осол нь "Иргэдэд үйлчлэх ёстой төрийн албан хаагчийн хувьд зохимжгүй үйлдэл гаргасан" гэх үндэслэлд хамаарна гэж үзвэл, гуравдугаарт хийх ёстой зүйл нь ямар төрлийн сахилгын шийтгэл оногдуулахыг шийдэх юм. Өөрөөр хэлбэл, Төрийн албан хаагчийн хуулийн 82 дугаар зүйлийн 82.1- нь сахилгын шийтгэлийн оногдуулах үндэслэл байвал "сахилгын шийтгэл оногдуулж болно" гэж заасан бөгөөд сахилгын шийтгэл "заавал" оногдуулах ёстой гэж заагаагүй. Тиймээс сахилгын шийтгэл оногдуулах эсэх нь захиргааны сонгох боломжид үлдэнэ. Хэрвээ захиргааны байгууллага сахилгын шийтгэл оногдуулна гэж шийдсэн тохиолдолд Дөрөвдүгээрт шийдэх зүйл нь Төрийн албан хаагчийн тухай хуулийн 82 дугаар зүйлийн 82.1-д заасан сахилгын шийтгэлийн төрөл болох ажлаас халах, тодорхой хугацаанд ажлаас халах, цалингийн хэмжээг бууруулах, сануулах зэрэг 4 төрлөөс сонгоно. Өөрөөр хэлбэл үр дагаврыг сонгох гэдэг нь захиргааны шийдвэр гаргах эсэх, гаргах бол ямар агуулга бүхий шийдвэр гаргахыг сонгохыг хэлнэ.³⁷

в) Хугацаа болон шийдвэр гаргах ажиллагааны сонгох боломж: Захиргааны байгууллага шийдвэрийг хэзээ гаргах эсэхийг шийдэх сонгох боломж зарим тохиолдолд зөвшөөрөгддөг. Хугацааг сонгох боломжийг зөвшөөрсөн тэргүүлэх шийдвэр (*leading case*) болох Дээд шүүхийн 1982 оны 04 сарын 23-ны шийдвэрийг³⁸ танилцуулъя.

Токио хотын Накано дүүрэгт барилга баригдаж байсан бөгөөд тухайн барилгын компанийн том оврын машин дамжин өнгөрөх авто замыг барихаар тус дүүргийн засаг даргаас зөвшөөрөл хүссэн. Дүүргийн засаг дарга нь тухайн баригдаж буй барилгын ойр орчим амьдарч буй оршин суугчид болон барилгын компани гэх хоёр талтай ярилцсаны үндсэн дээр зөвшөөрөл олгохоор төлөвлөж ойролцоогоор 5 сар хүртэл хугацаанд зөвшөөрөл хүссэн өргөдлийг шийдвэрлээгүй. Дээд шүүхээс дүүргийн засаг дарга нь зөвшөөрөл олгохдоо барилгын компани болон оршин суугчдын хооронд бодит байдал дээр маргаан, мөргөлдөөн үүсэх эрсдэлийг таамаглаж, аюулыг зайлуулахын тулд зөвшөөрлийг тодорхой хугацаанд шийдвэрлэхгүй байсан нь захиргааны сонгох боломжид хамаарна хэмээн үзсэнээр, шийдвэр гаргах цаг хугацааны сонгох боломжийг захиргаанд зөвшөөрсөн шийдвэр болсон юм.

Мөн шийдвэр гаргах ажиллагааны сонгох боломжийн тухайд хэрвээ салбарын хуульд захиргааны шийдвэр гаргахад тухайлсан мэдэгдэх, сонсох ажиллагааны талаар зохицуулаагүй бол захиргааны байгууллага нь тус

³⁶ 宇賀克也『行政法概説Ⅰ 行政法総論（第5版）』（有斐閣 2013年）320頁。

³⁷ 宇賀克也『行政法概説Ⅰ 行政法総論（第5版）

』（有斐閣 2013年）321頁。

³⁸ 最判昭和57 4 23民集36巻4号727頁。



шийдвэрийг гаргахдаа мэдэгдэх, сонсох зэрэг ажиллагааг явуулах эсэхийг сонгох боломжтой.

д) Нөхцөл байдлыг тогтоох үе шат дахь сонгох боломж: Захиргааны байгууллага нөхцөл байдлыг тогтооход сонгох боломж олгогдохгүй хэдий ч мэргэжлийн өндөр чадвар, мэдлэгийг шаардсан шийдвэрийн хувьд нөхцөл байдлыг тогтооход захиргааны байгууллагын сонгох боломж зөвшөөрөгдөх тохиолдол байдаг.

Шүүхийн практик

Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль (1962)-ийн³⁹ 30 дугаар зүйлд “Захиргааны байгууллага сонгох боломжоо хэрэгжүүлэн гаргасан захиргааны шийдвэрийг шүүх зөвхөн захиргаа өөрийн **сонгох боломжийн хүрээг хэтрүүлсэн, эсхүл урвуулан ашигласан** тохиолдолд хүчингүй болгож болно” гэж заасан байна.

Сонгох боломжийн хүрээг хэтрүүлэх (踰越) гэдэг нь хуулиар зөвшөөрсөн сонгох боломжийн хүрээг давуулах, хэтрүүлэхийг ойлгох бөгөөд сонгох боломжийг урвуулах (濫用) гэдэг нь өнгөц харахад хуулиар зөвшөөрсөн сонгох боломжийн хүрээнд байгаа хэдий ч хуулийн зорилго, үзэл санааг зөрчиж сонгох боломжийг хэрэгжүүлсэн байхыг ойлгоно. Зарим хууль тогтоомжид сонгох боломжийг хэтрүүлэн, урвуулан ашиглахыг хориглосон шууд зохицуулалт байдаг. Тухайлбал, Хөнгөн гэмт хэргийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйл, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг.

³⁹ 昭和三十七年法律第三十九号、https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=337AC0000000139_20240216_505AC0000000032

Тус улсад шүүхээс сонгох боломжийг хянах үндсэн гурван аргачлал практикт тогтоод байна. Энэ нь 1) сонгох боломжийг хэрэгжүүлсэн шийдвэрийн агуулгад анхаарал хандуулж, тухайн шийдвэрийн хууль ёсны байдлыг материаллаг талаас нь хянах “Материаллаг хяналт (実体の審査)” , 2) шийдвэрийг шийдвэр гаргах ажиллагааны талаас нь хянах аргачлал (手続の審査), 3) захиргааны байгууллагын шийдвэр гаргах үе шат нь зохистой байсан эсэх талаар хянах (判断過程審査) аргачлал⁴⁰ юм. Эдгээрийг тус бүрд нь авч үзвэл:

1) Сонгох боломжийг материаллаг талаас нь хянах

Материаллаг хяналт гэдэг нь сонгох боломжийг хэрэгжүүлсний үндсэн дээр гарсан захиргааны шийдвэрийн агуулга нь сонгох боломжийг хэтрүүлсэн, урвуулсанд тооцогдох эсэхийг хянах арга юм⁴¹. Хяналтыг хэрэгжүүлэх үндсэн хэмжүүрт:

- **Нөхцөл байдлыг буруу тогтоосон:** Сонгох боломжийг хэрэгжүүлэхдээ түүний урьдчилсан нөхцөл болсон бодит нөхцөл байдлыг буруу дүгнэсэн бол тухайн сонгох боломжийг хэрэгжүүлсэн нь хууль бус болно. Тухайлбал, Дээд шүүхийн 1952.07.30-ны өдрийн шийдвэрт улсын их сургуулийн оюутанд оногдуулсан сахилгын шийтгэл нь “бодит нөхцөлд огт үндэслээгүй” тул хууль бус гэж үзсэн.⁴² Шүүхийн энэхүү жишгээр захиргааны байгууллага бодит

⁴⁰ 野呂充、野口貴公美、飯島淳子、湊二郎『行政法』（有斐閣 2017年）77頁。

⁴¹ 野呂充、野口貴公美、飯島淳子、湊二郎『行政法』（有斐閣 2017年）77頁。

⁴² 最判昭和29 7 30民集8巻7号1501頁。



байдлыг буруу дүгнэсэн гэхээс илүүтэйгээр “ямар ч үндэслэлгүйгээр буруу дүгнэх” гэсэн өндөр шалгуур тогтоосон боловч захиргааны байгууллага бодит нөхцөлд огт үндэслэлгүй шийдвэр гаргах нь ховор юм⁴³. Иймд орчин үеийн шүүхийн жишигт “ач холбогдол бүхий нөхцөл байдал нь хангалтгүй (重要な事実の基礎を欠く)” тохиолдолд сонгох боломжийг хэтрүүлж, урвуулсан гэж үзэх практик тогтоод байна. Токиогийн давж заалдах шатны шүүхийн 2005.10.20-ны өдрийн шийдвэрт хот төлөвлөлтийн талаар үндэслэлгүй, буруу ташаа судалгаанд үндэслэн гарсан хот төлөвлөлтийн тухай шийдвэр хууль бус болно гэж үзсэн.⁴⁴

- **Хуулийн зорилгод нийцээгүй эсхүл хууль бус үндэслэлд тулгуурлах:** Захиргааны шийдвэр нь үндэслэл болсон хуулийн зорилго болон үзэл санаанаас өөр зорилго, үндэслэлд тулгуурлан гарсан эсэхийг хянана. Жишээ нь нэгэн улсын сургуулийн захирлыг багш болгож албан тушаал бууруулах тухай шийдвэр гаргасан. Томилох эрх бүхий албан тушаалтанд тус шийдвэрийг гаргах эрх хуулиар олгогдсон байдаг. Гэхдээ энэхүү албан тушаал бууруулах тогтолцоо сахилгын шийтгэл оногдуулахаас ялгаатай бөгөөд шийтгэх үзэл санааг агуулдаггүй. Тиймээс дээд шүүхээс төрийн албан хаагчийн албан тушаалыг бууруулахтай холбоотой тогтолцооны зорилго, үзэл санаанд нийцээгүй зорилго, үндэслэлээр

төрийн албан хаагчийн албан тушаалын байдлыг өөрчлөхгүй гэж⁴⁵ үзжээ.

- **Хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчмыг зөрчих:** Сонгох боломжийг хэрэгжүүлж гаргасан захиргааны шийдвэр нь хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчмыг зөрчсөн бол хууль бус болно.
- **Тэгш эрхийн зарчмыг зөрчих:** Тэгш байдлын зарчмын үүднээс сонгох боломжийг хэрэгжүүлэхэд хязгаар тавигдана гэж үзсэн шүүхийн шийдвэрт “Захиргааны байгууллага нь юу ч хэлэлгүйгээр тухайлсан хувь хүнийг ялгаварлан харьцаж, энэ нь тухайн хүнд сөрөг нөлөөлөл үзүүлж болохгүй бөгөөд энэ утгаараа захиргааны байгууллагын сонгох боломжид тодорхой хязгаарлалт байна”⁴⁶ гэж үзсэн.
- **Пропорциональ байх зарчмыг зөрчих:** Пропорциональ буюу харьцангуй байх зарчим нь захиргааны шийдвэрийн үр дагаврыг сонгох боломжийг хязгаарлаж, хянадаг. Тухайлбал, улсын сургуулийн ёслолын арга хэмжээнд төрийн дуулал дуулахдаа босож зогсоогүй үйлдэлд сахилгын шийтгэл ногдуулсантай холбоотой маргаанд шүүхээс тус шийдвэрийг сургуулийн дүрэм, дэг журмыг хангахад шаардлагатай байсан эсэх болон тухайн шийдвэрийн сөрөг нөлөөллийн агуулгыг харьцуулсны үндсэн дээр тийнхүү шийдвэрлэх нь зохистой байсан эсэхийг хянана гэж үзээд тус тохиолдолд хэргийн нөхцөл

⁴³ 櫻井敬子、橋本博之『行政法（第4版）』（弘文堂 2014年）121頁。

⁴⁴ 東京高判平成17 10 20判時1914号43頁。

⁴⁵ 最判昭和48 9 14民集27巻8号925頁。

⁴⁶ 最判昭和30 6 24民集9巻7号930頁。



байдалд сахилгын шийтгэлийг сонгосон нь хэт хүнд бөгөөд нийгэм дэх нийтлэг ойлголтод нийцээгүй (社会観念), хууль бус гэж үзсэн.

Мөн таксины жолооч эргэхийг хориглосон газарт эргэсэн тул Хирошима аймгийн аюулгүй байдлын зөвлөл жолоочийн зөрчлийн түүхтэй байсныг харгалзан үзэж, жолоодох эрхийг хүчингүй болгосон тухай маргаанд нэхэмжлэгчийн эргэлт хийсэн үйлдэл болон тус нөхцөл байдлыг үндэслэн жолооны эрхийг хүчингүй болгосон нь хэт хүнд шийтгэл гэж үзсэн⁴⁷.

2) Сонгох боломжийг хэрэгжүүлэн гаргасан шийдвэрийг шийдвэр гаргах ажиллагааны талаас нь хянах

Захиргаанс тухайн шийдвэр гарах хүртэлх процедур нь шийдвэр гаргах ажиллагааны хууль ёсны байдлыг хангасан эсэхийг хянах агуулгатай. Тухайлбал, Захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагааны тухай хууль (1993)⁴⁸-д зааснаар сөрөг нөлөөлөл бүхий захиргааны акт гаргахдаа хаяглагдсан этгээдэд мэдэгдэж, сонсох, шийдвэрийн үндэслэлийг мэдэгдэх талаар зохицуулсан. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны байгууллага шийдвэр гаргахдаа тус хуульд заасан шийдвэр гаргах ажиллагааг явуулсан эсэхийг хянах нь энэ төрлийн хяналтад хамаарна. Гэвч шийдвэр гаргах ажиллагаа хууль ёсны дагуу явагдаагүй байсан ч шууд захиргааны шийдвэрийг хүчингүй болгоход хязгаарлалт байдаг.

3) Сонгох боломжийг хэрэгжүүлсэн шийдвэрт хүрсэн захиргааны байгууллагын шийдвэр гаргах үе шат зохистой байсан эсэхийг хянах

⁴⁷ 最判平成24 1 16判時2147号127頁。

Энэхүү хяналт нь тухайн шийдвэр гарах хүртэлх захиргааны байгууллагын шийдвэр гаргах үе шатыг хянадаг бөгөөд шүүхэд илүүтэйгээр ашиглах болжээ. Тухайлбал, Дээд шүүхийн 1972.10.28-ны шийдвэрээр үйлдвэрлэл эрхлэх тусгай зөвшөөрөл хүссэн хэд хэдэн хүнээс зөвхөн тодорхой тооны хүнд тусгай зөвшөөрөл олгох үед тухайн шийдвэрийг гаргах үе шатанд шударга ёсонд нийцсэн процедурыг баримтлаагүй гэх үндэслэлээр тусгай зөвшөөрөл олгохоос татгалзсан нь хууль бус гэж үзсэн. Энэхүү шийдвэрээр материаллаг шинжийг хангасан (бусад шинжээс үл хамаарч) тохиолдолд захиргааны шийдвэр хууль ёсны байна гэх өмнөх шүүхийн жишгийг өөрчилсөн юм.⁴⁹ Өөрөөр хэлбэл, захиргааны шийдвэр гаргахдаа захиргааны байгууллага нь шийдвэр гаргах үе шатанд:

- Шийдвэр гаргах үндэслэл байгаа эсэхийг тогтоохдоо харгалзан үзэх шаардлагатай нөхцөлийг харгалзан үзээгүй эсэх (харгалзан үзэх нөхцөлийг дутуу харсан)
- Харгалзан үзэх шаардлагагүй нөхцөл байдлыг харгалзан үзсэн эсэх (шаардлагагүй нөхцөлийг харгалзан үзсэн) -ийг шалгаж,⁵⁰ тус үе шатууд нь алдаатай бол сонгох боломжийг хэтрүүлэн, урвуулсан хэмээн үзэж хүчингүй болгодог.

Энэхүү аргачлалыг хэрэглэсэн анхны шийдвэр нь Никко Тошогу хийдийн маргаан юм. Улсын Никко хэмээх цэцэрлэгт хүрээлэнгийн дотор хойд хэсгээр дамжиж буй авто замыг

⁴⁹ 平成五年法律第八十八号、<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=405AC0000000088>

⁵⁰ 野呂充、野口貴公美、飯島淳子、湊二郎『行政法』（有斐閣 2017年）79頁。



өргөтгөхдөө түүхэн хуш мод (500 орчим жилийн настай, 40 метр өндөр)-ыг багтаасан их хэмжээний мод тайрах (буулгах) төлөвлөгөөг Ибараки мужийн Засаг дарга гаргажээ. Тухайн газрын өмчлөгч болох Никко Тошогү хийд Засаг даргад худалдахыг зөвшөөрөөгүй тул газрыг хураан авахаар төлөвлөсөн. Үүний тулд газар хураан авах зөвшөөрлийн хүсэлтийг Барилгын яамны сайдад гаргаж, сайд зөвшөөрөл олгосон. Хийдийн зүгээс тус үйл ажиллагааны зөвшөөрлийг хүчингүй болгуулахаар нэхэмжлэл гаргажээ. Энэхүү маргаан нь Газар хураан авах тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсгийн "Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө нь газрыг зүй зохистой ашиглахад нийцсэн байх ёстой" гэсэн хуулийн бүрэлдэхүүнийг хангасан эсэхтэй холбоотой маргаан юм. Токиогийн давж заалдах шатны шүүхээс тус хуулийн бүрэлдэхүүний цар хүрээн дэх сонгох боломжийг хүлээн зөвшөөрсөн боловч "тус асуудлыг шийдэхдээ чухалчилж үзэх ёстой нөхцөл байдал, үнэ цэн бүхий нөхцөл зэргийг үл тоож, харгалзан үзэх ёстой байсан нөхцөлийг харгалзалгүйгээр мөн харгалзан үзэх шаардлагагүй зүйлийг харгалзан үзэж, хэт чухалчилж үзэх шаардлагагүй нөхцөлийг хэт явцууруулан томоор үнэлсэн"⁵¹ гэж үзсэн.

Нэмэлт: Захиргааны байгууллага сонгох боломжийг хэрэгжүүлж гаргах онцгой шийдвэрийг шүүхээс хянах зарим асуудал

Захиргааны байгууллагын гаргаж буй шийдвэр бодлогын буюу улс төрийн шинжтэй эсхүл мэргэжлийн өндөр мэдлэг, туршлагад суурилсан

⁵¹ 東京高判昭和48 7 13行集24巻6=7号533頁

шийдвэр байгаа тохиолдолд тухайн шийдвэрийг гаргахдаа хэрэгжүүлсэн сонгох боломжийг шүүх хянахгүй гэж үздэг. Үүнтэй холбоотой хоёр тэргүүлэх шийдвэр (*leading case*)-ийг авч үзье.

а) Мэргэжил, мэргэшсэн байдлын хүрээнд сонгох боломжийг хэрэгжүүлэх: Засгийн газар эрчим хүчний реактор байгуулах зөвшөөрөл олгох шийдвэр гаргахдаа үндэсний аюулгүй байдлыг харгалзан үзээгүй бөгөөд хангалтгүй байсан тул тус зөвшөөрлийг хүчингүй болгуулахаар нэхэмжлэгч тал маргасан. Дээд шүүх цөмийн эрчим хүчний зөвлөл, эрчим хүчний реакторын аюулгүй байдлыг хянах мэргэжлийн зөвлөлийн мэргэжлийн судалгаа, шийдвэр зэрэг мэргэжлийн байгууллагын оролцоонд анхаарал хандуулж шийдвэр гаргасан. Шүүхээс зөвшөөрөл олгосон Засгийн газрын шийдвэрийг 1) эрчим хүчний реакторын аюулгүй байдлын хяналт нь олон талт, өндөр мэргэжлийн мэдлэг, шинжлэх ухааны мэдлэг гэх өнцгөөс харж дүгнэх шаардлагатай, 2) энэхүү шийдвэр нь мэргэжлийн салбар бүрийн мэргэжил, туршлага бүхий хүмүүсийг багтаасан цөмийн эрчим хүчний зөвлөлийн саналыг хүндэлж гарах ёстой бөгөөд энэ хүрээнд сонгох боломж зөвшөөрөгдөнө⁵² гэж үзсэн.

б) Улс төрийн хүрээнд сонгох боломжийг хэрэгжүүлэх: Япон улсад оршин суудаг гадаад улсын иргэн Хууль зүйн яамны сайдад хандан оршин суух хугацаа сунгуулах тухай хүсэлт гаргахад сайдаас "оршин суух хугацааг сунгах нь зүйтэй гэх хангалттай үндэслэл" (Хилийн хяналтын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.3) байхгүй гэж үзээд оршин

⁵² 最判平成4 10 29民集46巻7号1174頁。



суух хугацааг сунгаагүй бөгөөд энэхүү эрх хэмжээ сайдын сонгох боломжид хамаарах эсэх нь маргаантай байв. Дээд шүүхээс гадаад улсын иргэний Үндсэн хуулиар оршин суух эрх хамгаалагдаагүй бөгөөд хилээр нэвтрэх, хилээр гарах тухай зохицуулсан хуульд мөн тус эрхийг хамгаалаагүй. “Оршин суух хугацааг сунгуулах үндэслэл нь ерөнхий байдлаар хуульчлагдаж, шийдвэр гаргах үндэслэл нь тусгайлан тусгагдаагүй тул хугацаа сунгах үндэслэл байгаа эсэхийг шийдвэрлэх нь хууль зүйн яамны сайдад олгосон сонгох боломж бөгөөд тус сонгох боломжийн хүрээг өргөн хүрээгээр тогтоосон хуулийн үзэл санаа” гэж үзсэн.⁵³ Энэхүү шийдвэрээр улс төрийн шинжтэй асуудлаар шийдвэр гаргахад сонгох боломжийг захиргааны байгууллагад олгоно гэж үзсэн нь онцлог болсон.

в) Сонгох боломжийг хэрэгжүүлэхгүй байх: Сонгох боломж олгогдсон хэдий ч захиргааны байгууллага сонгох боломж байхгүй гэж тайлбарлаж үйл ажиллагаа явуулсан бол тухайн үйл ажиллагаа нь хууль бусад тооцогдох уу гэх асуудал үүснэ. Шүүхээс тухайн үйл ажиллагаа нь объектив байдлаар харахад хуулиар төлөвлөгдсөн сонгох боломжийн хүрээнд гэж зөвшөөрөгдвөл тухайн сонгох боломж байгаа эсэх хуулийн тайлбарын алдаа нь шууд тухайн захиргааны үйл ажиллагааг хууль бус гэж үзэх үндэслэл болохгүй гэж үзсэн⁵⁴.

3.2. Франц улсын туршлага

Франц улсын шүүхийн тогтолцоо нь ердийн шүүх (фр. *ordre judiciaire*) болон захиргааны хэргийн шүүх (фр.

ordre administrative) гэсэн хоёр үндсэн бүтэцтэйн⁵⁵ хувьд Франц улсын Дээд шүүх (фр. *Cour de cassation*) нь эрүү, иргэний хэрэг маргааныг хяналтын журмаар шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий шүүх бөгөөд захиргааны хэрэг маргааныг Төрийн зөвлөл (фр. *Conseil d'Etat*) хяналтын журмаар харьяалан шийдвэрлэдэг.

Тус улсад захиргааны нэгдсэн материаллаг хууль тогтоомж буюу ерөнхий хууль байхгүй боловч материаллаг гэж болох хамгийн дөхөм кодекс нь “Олон нийт, захиргаа хоорондын харилцааны тухай кодекс” (фр. *the code des relations entre le public et l'administration – CRPA*) юм.⁵⁶ Харин захиргааны процессын хууль болох “Захиргааны хэргийн кодекс” (фр. *Code de justice administrative*)⁵⁷-оор захиргааны хэрэг маргааныг шийдвэрлэх шүүхийн хяналтын цар хүрээ, процедурыг дэлгэрэнгүй хуульчилсан хэдий ч тус хуулиудын алинаар нь ч сонгох боломжийг хуульчлаагүй.

Гэсэн хэдий ч Төрийн зөвлөл захиргааны хэрэг маргаан шийдвэрлэх замаар сонгох боломжийн хүрээ хязгаарыг тодорхойлсон ба сонгох боломжийн хүрээнээс хамаарч захиргааны дараах

⁵⁵ Franck Beaudoin, “French Law: Quick Overview”, droit.co, 15 October 2021, <https://droit.co/french-law-overview/>

(Сүүлд үзсэн: 2024.04.22).

⁵⁶ John Bell and Francois Lichire, *Contemporary French Administrative Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2022), p.46, https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/4817E7D30FB21B384C1C987917DDA08F/9781316511169AR.pdf/Contemporary_French_Administrative_Law.pdf?event-type=FTLA

⁵⁷ Тус хуулийг 2000.05.04-ний өдөр баталсан бөгөөд 9 дэвтэр, 911 зүйл (хуульчилсан болон журамласан хэсэг тус бүр 911 зүйлтэй)-тэй томоохон төрөлжсөн хууль юм. Франц улсын хууль тогтоомжийн албан ёсны нэгдсэн сан, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070933?init=true&page=1&query=administrative&searchField=ALL&tab_selection=code

⁵³ 最大判昭和53 10 4民集32巻7号1223頁。

⁵⁴ 東京高判平成11 3 31判時1689号51頁。



дөрвөн төрлийн шийдвэрт шүүхийн хяналт хэрэгжүүлдэг⁵⁸:

- Холбогдох эрх хэмжээнийхээ хүрээнд гаргасан шийдвэр (фр. *competence liée*);
- Сонгох боломжийг хязгааргүй олгосон шийдвэр (фр. *pouvoir discrétionnaire*);
- Сонгох боломжийг хязгаартай олгосон шийдвэр (фр. *discrétion limitée*);
- Эрх мэдлээ хэтрүүлсэн шийдвэр (фр. *détournement de pouvoir*).

Дээрх дөрвөн төрлийн шийдвэрийг тус бүрд нь авч үзвэл:

а) *Холбогдох эрх хэмжээнийхээ хүрээнд гаргасан шийдвэрийн хувьд* захиргаанд сонгох боломж гэсэн ойлголт байхгүй бөгөөд хуулиар олгосон эрх хэмжээний хүрээнд гаргах шийдвэрийг ойлгоно. Жишээ нь иргэн ангийн тусгай зөвшөөрөл авах хүсэлт гаргасан бөгөөд холбогдох шалгалтад тэнцэж, шалгуур хангасан бол хуульд зааснаар захиргаа тусгай зөвшөөрлийг олгох үүрэгтэй. Харин шалгуур хангасан байхад тусгай зөвшөөрөл олгохоос татгалзсан бол шүүгч бүрэн хяналт хэрэгжүүлнэ.

б) *Сонгох боломжийг хязгааргүй олгосон шийдвэрийн хувьд* тухайн шийдвэрийг гаргах эсэх сонгох боломжийг захиргаанд ямар нэгэн хязгаарлалтгүй олгосон шийдвэрийг хэлнэ. Жишээ нь Бүгд Найрамдах Франц Улсын Ерөнхийлөгч иргэнд “Хүндэт легионы одон” гардуулах эсэхийг

(Сүүлд үзсэн: 2024.04.29).

⁵⁸ Patrick Frydman, “Administrative Justice in France”, 11th Annual AIJA Tribunal Conference June 2008, pp.13-14, <https://aija.org.au/wp-content/uploads/2017/11/Frydman.pdf> (Сүүлд үзсэн: 2024.04.26).

шийдвэрлэх бүрэн эрхтэй буюу сонгох боломжийг түүнд хязгааргүй олгосон. Иймд шүүхээс иргэнд олгосон нь зөв, буруу байсан эсэхийг хянахгүй юм.

в) *Сонгох боломжийг хязгаартай олгосон шийдвэр* нь шүүхийн практикт түгээмэл бөгөөд Төрийн зөвлөл (фр. *Conseil d'Etat*)⁵⁹-өөс хэрэг маргаан шийдвэрлэх замаар практикт тогтоосон шалгуурын дагуу шүүхээс “үйл баримт хуульд нийцсэн эсэх” (фр. *qualification juridique des faits*), “үйл баримтыг илэрхий алдаатай үнэлсэн эсэх” (фр. *erreur manifeste d'appréciation*) гэсэн хүрээнд маргаан бүхий шийдвэрийг хэлбэрийн талаас нь хянахыг ойлгоно. Жишээ нь барихаар төлөвлөсөн барилга ойр хавийнх нь түүхэн дурсгалт газрын харууцад сөргөөр нөлөөлнө гэж захиргаа үзээд барилга барих зөвшөөрөл олгохоос татгалзсан бол үүнийг шүүхээс бүрэн хянана. Харин төрийн албан хаагчид сахилгын шийтгэл оногдуулсан шийдвэрийн хувьд сахилгын шийтгэл үндэслэлтэй байсан эсэх агуулгын талаас нь буюу пропорциональ байдлыг хянахгүй бөгөөд гагцхүү шийдвэр илт алдаатай эсэхийг хянана.

г) *Эрх мэдлээ хэтрүүлсэн шийдвэрийн хувьд* захиргаа сонгох боломжоо хэрэгжүүлэн шийдвэр гаргахдаа хуулиар олгосон хэмжээг хэтрүүлэн шийдвэрлэснийг ойлгоно. Энэ хүрээнд Засаг дарга нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд хууль тогтоомж батлахдаа хувийн ашиг сонирхолдоо нийцүүлэн өөрийнхөө бизнест таатай шийдвэр гаргах, мөн түгжрэл бууруулах зорилготой бус харин торгууль ногдуулах замаар орон нутгийн

⁵⁹ Франц улсад Төрийн зөвлөл хэмээх байгууллага захиргааны хэргийн шүүхийн үүрэг гүйцэтгэдэг.



төсвийг нэмэгдүүлэх зорилготой замын хөдөлгөөний дүрэм зэрэг хувийн ашиг сонирхолд хамааралгүй ч эрх хэмжээгээ хэтрүүлэн гаргасан шийдвэр хамаарна. Үүнийг шүүхээс бүрэн хянах юм.

Франц улсын захиргааны хэргийн шүүх дээрх дөрвөн төрлийн шийдвэрээс сүүлийн хоёрыг нь илүү түгээмэл хянах бөгөөд "эрх мэдлээ хэтрүүлсэн эсэх"-ийг шалгаж тодорхойлох нь сонгох боломжийн хүрээнд чухал ойлголт болдог байна. "Эрх мэдлээ хэтрүүлсэн" гэдгийг олон төрлийн үндэслэл (фр. *moyens*)-ийг урьдчилсан нөхцөл болгож шалгадаг⁶⁰ буюу эдгээр нь шалгагдаж байгаа этгээдийн хүсэл зориг (фр. *motifs*), үйлдлийн зорилго (фр. *but*), агуулга (фр. *contenu*) болно. Шүүхийн практикт тогтсон жишгээр захиргааны байгууллага шийдвэр гаргах үйл явцын аль үе шатанд сонгох боломжоо хэрэгжүүлснийг захиргааны хэргийн шүүх шалгах бөгөөд тухайн тодорхой тохиолдол бүрээс хамаарч сонгох боломж мөн, биш эсэхийг шийдвэрлэнэ.⁶¹

Сонгох боломжийг хэрэгжүүлэн гаргасан шийдвэрийг шүүхээс хянахдаа хяналтын төрөл бүрийн арга хэрэгсэл хэрэглэж болох бөгөөд улс төрийн шалтгаан (эмзэг сэдвээр захиргаатай зөрөлдөх), техникийн шалтгаан (холбогдох хэргийг шийдвэрлэх ур чадвар дутуу) зэргээс болж прагматик (бодитой) хяналт хэрэгжүүлэх нь

бий.⁶² Захиргааны байгууллага сонгох боломжийг хэрэгжүүлэхдээ илэрхий алдаа гаргасан эсэхийг үнэлэх техник буюу арга хэрэгслийг Төрийн зөвлөл 1960-аад оноос хэрэг маргаан шийдвэрлэх замаар жишиг тогтоож иржээ.

Захиргаа сонгох боломжийг хэрэгжүүлэн шийдвэр гаргахдаа илэрхий алдаа гаргасан эсэх болон эрх мэдлээ хэтрүүлсэн эсэхийг шалгах нь хоорондоо нягт уялдаатай байх ба энэ хүрээнд яригдах эрх мэдлээ хэтрүүлэх ойлголт нь Францын захиргааны эрх зүйн алдарт эрдэмтэн, хуульч Морис Ориу (фр. *Maruice Hariou*)⁶³-гийн дэвшүүлсэн онолоос үүдэлтэй. Тэрээр эрх мэдлээ хэтрүүлэх гэдэг нь эрх мэдэл өөрийгөө хязгаарлах ойлголтоос үүдэлтэй буюу "сонгох боломж нь шалтгаант холбооны дотоод идэвхээр өөрийгөө тодорхойлж байдаг" гэж үзсэн⁶⁴ байна. Улмаар ёс суртахууныг харгалзан үзэх нь ийм хязгаарлалтын нэг жишээ бөгөөд захиргаа шаардлагагүй тохиолдолд хувийн амьдралд халдах ёсгүй⁶⁵ гэжээ. Ориугийн энэхүү үзэл баримтлалыг шүүхийн практикт хөгжүүлж ирсэн төдийгүй тэртээх 1933 онд дэвшүүлсэн ёс суртахууныг харгалзан үзэх эл ойлголтын байр суурийг өнөөдөр пропорциональ байдлын зарчим эзэлсэн болохыг⁶⁶ тэмдэглэжээ.

⁶² Ibid.

⁶³ Морис Ориу (1856-1929) нь Франц улсын захиргааны эрх зүйн эцэг гэгддэг алдарт эрдэмтэн бөгөөд Захиргааны эрх зүй, нийтийн эрх зүйн тойм (1892), Захиргааны эрх зүйн үндсэн тойм (1925), Үндсэн хуулийн эрх зүйн тойм (1923), Нийтийн эрх зүйн зарчим (1910) зэрэг бүтээлээрээ Францын захиргааны эрх зүйг шинэ түвшинд гаргаж ирсэн гэж үздэг.

⁶⁴ Maruice Hariou, *Précis de Droit Administratif* (Paris: Sirey, 1933), p. 438, Ibid, p.10-аас дам эшлэв.

⁶⁵ Maruice Hariou p. 440, Ibid, p.10-аас дам эшлэв.

⁶⁶ Ibid.

⁶⁰ Joana Mendes, Law and Administrative Discretion in the EU: Value of A Comparative Perspective, presented at the Comparative

Administrative Conference, Yale, April, 29th-30th, 2016, p.7, https://law.yale.edu/sites/default/files/area/conference/compadmin/compadmin16_mendes_law.pdf (Сүүлд үзсэн: 2024.04.26).

⁶¹ Ibid, p.8.



Дээр дурдсанчлан Франц улсад захиргааны хэрэг маргааныг Төрийн зөвлөл хяналтын журмаар шийдвэрлэдэг бөгөөд захиргаа сонгох боломжоо хэрэгжүүлэхдээ эрх мэдлээ хэтрүүлсэн эсэхийг хяналтын журмаар шийдвэрлэсэн Төрийн зөвлөлийн шийдвэрийг хайхад 126101 илэрц⁶⁷ гарч байна.

Үүнээс жишээ болгож хот төлөвлөлт, барилга барих зөвшөөрөл олгохтой холбогдох маргааны шийдвэрийг авч үзье⁶⁸.

Шигтгээ 6. Франц улсын Төрийн зөвлөл (Захиргааны хэргийн дээд шүүх)-ийн 2022.05.12-ны шийдвэр⁶⁸

Хэргийн тухай товч:

Франц улсын Лион хотод байрлах Маршал Фошын өргөн чөлөө 19, Генерал Леклерийн өргөн чөлөө 23-т тус тус байршилтай газар дээрх барилгыг нураасан бөгөөд уг хоосон газруудад 47 айлын орон сууц (үүний 15 нь нийтийн орон сууц) барих зөвшөөрөл авахаар ФР Иммуниер компани Лион хотын Тассен-ла-Деми-Люн дүүрэг (коммун)-ийн Засаг даргад хүсэлт гаргасан боловч Засаг дарга зөвшөөрөл олгохоос 2018.05.03-ны өдрийн захирамжаар татгалзсан. Засаг даргын шийдвэрийг эс зөвшөөрч гомдол гаргасныг мөн 2018.08.14-ний өдрийн шийдвэрээр татгалзаж шийдвэрлэсэн. Иймд ФР Иммуниер компани Засаг даргын шийдвэрийн эсрэг Лион хотын Захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргажээ.

Анхан шатны шүүх:

Лион хотын Захиргааны хэргийн шүүх 2019 оны 09 дүгээр сарын 12-ны өдрийн №1806514 дугаартай шийдвэрээр хуулийн этгээдийн нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгосон.

⁶⁷ Франц улсын хууль тогтоомжийн албан ёсны нэгдсэн санд хэрэг маргаан шийдвэрлэх замаар жишиг тогтоосон Дээд шүүх (фр. Cour de cassation, иргэн, эрүүгийн хэрэг маргааныг хяналтын журмаар шийдвэрлэдэг хамгийн дээд шатны шүүх), Төрийн зөвлөл (фр. Conseil d'Etat, захиргааны хэрэг маргааныг хяналтын журмаар шийдвэрлэдэг хамгийн дээд шатны шүүх)-ийн шийдвэрийг байршуулдаг нь онцлог байна. Дараах холбоос нь “эрх мэдлээ урвуулан ашиглах” гэсэн түлхүүр үгээр хайлт хийхэд гарч ирж байгаа илэрцийн үр дүн бөгөөд Jurisprudence administrative хэсгийг чагтлахад Төрийн зөвлөлийн хяналтын журмаар шийдвэрлэсэн холбогдох захиргааны маргаан гарч ирнэ.

https://www.legifrance.gouv.fr/search/all?tab_selection=all&searchField=ALL&query=exc%C3%A8s+de+pouvoir&searchType=ALL&fonds=CETAT&typePagination=DEFAULT&pageSize=10&page=1&tab_selection=all#all

⁶⁸ Франц улсын Төрийн зөвлөлийн 2022 оны 05 дугаар сарын 12-ны өдрийн 453502 дугаар шийдвэр, https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000045797581?fonds=CETAT&page=1&pageSize=10&query=exc%C3%A8s+de+pouvoir&searchField=ALL&searchType=ALL&tab_selection=all&typePagination=DEFAULT

(Сүүлд үзсэн: 2024.04.26).



Давж заалдах шатны шүүх:

Лион хотын Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх 2021 оны 04 дүгээр сарын 15-ны өдрийн №19LY04130 дугаартай шийдвэрээр ФР Иммоби́лиер компанийн давж заалдах гомдлыг хангаж, Засаг даргын 2018.08.14-ний өдрийн шийдвэр, 2018.05.03-ны захирамжийг хүчингүй болгож, хоёр сарын дотор маргаан бүхий газарт барилга барих зөвшөөрөл олгохыг Засаг даргад даалгасан.

Хяналтын гомдол:

Улмаар Лион хотын Тассен-ла-Дем-Лион дүүргийн захиргаанаас Төрийн зөвлөлд хандан хяналтын журмаар гомдол гаргахдаа:

1°) Лион хотын Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгуулах;

2°) Хэргийг зохих ёсоор шийдвэрлэж, ФР Иммоби́лиер компанийн давж заалдах гомдлыг хэрэгсэхгүй болгох;

3°) Захиргааны хэргийн кодексийн L. 761-1 дэх зүйлийн дагуу ФР Иммоби́лиер компанийг 4000 евротой тэнцэх хэмжээний үнийн дүнгээр торгох гэсэн шаардлага гаргасан.

Хяналтын шатны шүүх (Төрийн зөвлөл)-ийн шийдвэрийн үндэслэл:

1. Тассен-ла-Дем-Лион дүүргийн Засаг дарга ФР Иммоби́лиер компанид ... барилга барих зөвшөөрөл олгохоос татгалзахдаа Лион хотын хот хоорондын төлөвлөлтийн төлөвлөгөөний дүрмийн УС 6.4.1, 7.3.1.1, 10.1.3.4, 11, 13, 13.4.3-ыг тус тус үндэслэл болгосон байна.

2. Хот хоорондын төлөвлөлтийн төлөвлөгөөний дүрмийн 6 дугаар зүйлд зааснаар нийтийн эзэмшлийн зам, талбайд барилга барих байршил нь: "(...) Барилга барихаас татгалзахдаа барилгын дурын цэгээс жишиг хязгаар хүртэлх хамгийн ойрын цэг хүртэлх зайг хэвтээ байдлаар хэмжинэ (...) / 6.4 Байршлын журам / 6.4.1 Ерөнхий зохицуулалт: УС1 ангиллын барилга байгууламж дурдсан хязгаараас заавал 5 метрийн дээшгүй зайд байрлана (...) 6.4.2 Тусгай зохицуулалт (...) / 6.4.2.2 Дээр дурдсанаас өөрөөр тогтоосон байршилд дараах тохиолдолд зөвшөөрөл олгож болно: / (...) – тухайн байршилд барилга байгууламжийн хэмжээ, хүрээлэн буй орчин, урд талд байрлах барилга, тодорхой хотын зохион байгуулалтын нийцлийг алдагдуулахааргүй бол (...)”.

3. Нэг талаас маргаан бүхий шүүхийн шийдвэрт шүүгч Тассен-ла-Дем-Лион дүүргийн Засаг даргыг маргааны зүйл болох барилгын төсөлтэй холбогдуулан дээр дурдсан 6 дугаар зүйлийг буруу хэрэглэсэн гэж дүгнэсэн байх бөгөөд төлөвлөсөн барилгын байршил Генерал Леклерийн өргөн чөлөөтэй огтлолцохгүй, бага хэмжээгээр хэтэрсэн гээд захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс 6.4.2.2-т тухайлан заасан дүрэмд хамаарна гэж дүгнэсэн байна. Энэ хүчин зүйлд үндэслэн мөрдөн шалгах ажиллагаа хийхгүйгээр барилгын байршил, хэмжээ, хүрээлэн буй орчин, урд талд байрлах барилга, тодорхой хотын зохион байгуулалтын нийцлийг алдагдуулахааргүй бол гэж дүрмийн 6.4.2.2-т тухайлан заасан шалгуурын заалтыг хэрэглэснээрээ захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх хууль хэрэглээний алдаа гаргажээ.

4. Нөгөөтээгүүр төлөвлөлтийн зөвшөөрөл хүссэн хүсэлт шийдвэрлэсэн эрх бүхий захиргааны байгууллага нь орон нутгийн төлөвлөлтийн төлөвлөгөөний дүрмийн ерөнхий зохицуулалтаас хальж, тусгай зохицуулалт хэрэглэсэн тохиолдолд шийдвэрийн үр дагавар, арга хэрэгслийг шалгаж, эрх мэдлээ урвуулан ашигласан эсэх, тусгай зохицуулалтыг үндэслэхгүй байснаараа илэрхий алдаа гаргасан эсэхийг шалгах нь шүүгчийн үүрэг юм.



5. Энэ тохиолдолд маргаан бүхий шийдвэрт шүүгч төлөвлөсөн барилгын байршил ерөнхий зохицуулалт болох 6.4.1 дүгээр зүйлд хамаарахгүй харин 6.4.2.2-т хамаарна гэж дүгнэжээ. Гэтэл анхан шатны шүүхийн шүүгчдийн шийдвэрээс үзвэл барихаар төлөвлөсөн хоёр барилгын суурь нь зүүн талд байрлах барилга, хөрш зэргэлдээх барилгуудаас 5 метрийн дээшгүй зайд байрласан, мөн Леклерийн өргөн чөлөөтэй зэрэгцээ байрлаж байгаа нь 6.4.1 дүгээр зүйлийн ерөнхий зохицуулалтад нийцсэн гэжээ. Иймд захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн Тассен-ла-Деми-Люн дүүргийн Засаг даргын шийдвэр хууль тогтоомжид нийцээгүй, нарийвчилсан зохицуулалт болох 6.4.2.2-ыг хэрэглэх ёстой байтал ерөнхий зохицуулалт буюу 6.4.1-ийг хэрэглэж зөвшөөрөл олгохоос татгалзсан гэж дүгнэсэн нь үйл баримтыг гуйвуулсан дүгнэлт байна.

6-7. [Төлөвлөлтийн төлөвлөгөөний дүрмийн 11 дүгээр зүйлд барихаар төлөвлөсөн барилга нь гаднах үзэмж, архитектурын хувьд тухайн орчны эргэн тойрон, түүхэн дурсгалт газар, байгалийн болон хотын өнгө төрхийг хүндэтгэж, нийцсэн байна гэсэн зохицуулалтыг дурдаад нэхэмжлэгчийн барилгын төлөвлөлт нь заасан хэмжээнээс хэтэрсэн өндөртэй, орчны харууцыг хаахаар байтал давж заалдах шатны шүүх эсрэгээр дүгнэсэн нь буруу байна гэсэн агуулгатай дүгнэлт хийжээ. [Тус цогцолборуудын хэмжээ их байсан тул агуулгыг товчлов]

8. Дээр дурдсан үндэслэлээр Тассен-ла-Деми-Люн дүүргийн захиргааны давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгуулах шаардлага үндэслэлтэй байна.

9. Энэ тохиолдолд Захиргааны хэргийн шүүхийн кодексийн L.761-1 дүгээр зүйлд зааснаар ФР Иммобилиер компаниас 3000 еврогийн дүнтэй тэнцэхүйц мөнгөн дүнг гаргуулж, Тассен-ла-Деми-Люн дүүргийн захиргаанд олгуулах нь зүйтэй байна. Тус захиргааны хэрэгт Тассен-ла-Деми-Люн дүүрэг нь ялагдсан тал биш тул энэ зохицуулалтаар дүүргийн захиргааны төлөх төлбөрөөс чөлөөлж байгаа хэрэг болно.

ШИЙДВЭРЛЭСЭН нь:

1 дүгээр зүйл: Лион хотын Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2021 оны 04 дүгээр сарын 15-ны өдрийн шийдвэрийг хүчингүй болгосугай.

2 дугаар зүйл: Хэргийг Лион хотын Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхэд шилжүүлсүгэй.

3 дугаар зүйл: Захиргааны хэргийн шүүхийн кодексийн L.761-1 дүгээр зүйлд зааснаар ФР Иммобилиер компаниас 3000 еврогийн дүнтэй тэнцэхүйц мөнгөн дүнг гаргуулж, Тассен-ла-Деми-Люн дүүргийн захиргаанд олгуулсугай.

4 дүгээр зүйл: Захиргааны хэргийн шүүхийн кодексийн L.761-1 дүгээр зүйлд зааснаар ФР Иммобилиер компанийн гаргасан тайлбарыг хүлээн авахаас татгалзсугай.

5 дугаар зүйл: Энэ шийдвэрийг Тассен-ла-Деми-Люн дүүргийн захиргаа болон ФР Иммобилиер компанид мэдэгдсүгэй.

Дээрх тохиолдолд захиргааны байгууллага буюу Тассен-ла-Деми-Люн дүүргийн Засаг дарга ФР Иммобилиер хэмээх хуулийн этгээдийн барилга барих зөвшөөрөл хүссэн хүсэлтийг шийдвэрлэхэд дараах хоёр асуудлаар сонгох боломж олгогдсон байна:

- Барилга барих зөвшөөрөл олгох эсхүл татгалзах;
- Холбогдох үйл баримтад

“Төлөвлөлтийн төлөвлөгөөний дүрэм”-ийн ерөнхий эсхүл тусгай зохицуулалтын алиныг хэрэглэх.

Засаг дарга барилга барих зөвшөөрөл олгохоос татгалзсан ба ингэхдээ холбогдох хууль тогтоомжийн ерөнхий зохицуулалтыг хэрэглэсэн. Засаг даргын сонгох боломжоо хэрэгжүүлэн татгалзсан шийдвэрийг эс зөвшөөрч нэхэмжлэгч компани шүүхэд хандсан байх бөгөөд



анхан шатны шүүх нэхэмжлэлийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгож, давж заалдах шатны шүүх хариуцагч захиргааны байгууллагын шийдвэрийг хүчингүй болгож, нэхэмжлэгчийн давж заалдах гомдлыг хангаж тус тус шийдвэрлэжээ.

Франц улсын хувьд захиргааны хэргийн дээд шүүх болох Төрийн зөвлөл нь Монгол Улсын дээд шүүхтэй адилаар хэрэг маргаан бүрийг шийдвэрлэдэггүй бөгөөд хууль хэрэглээний ач холбогдолтой маргааныг хяналтын журмаар шийдвэрлэдэг. Энэ тохиолдолд анхан болон давж заалдах шатны шүүх ялгаатай дүгнэлт хийж, өөрөөр шийдвэрлэсэн байна. Хяналтын шатны шүүх буюу Төрийн зөвлөл нь хариуцагч захиргааны байгууллагын гаргасан гомдлыг хүлээн авч хяналтын журмаар хэлэлцүүлэхдээ давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгож, захиргааны байгууллагын гаргасан гомдлыг хангасан. Тийнхүү хангасан гол үндэслэл нь захиргааны байгууллага тухайн тохиолдолд сонгох боломжоо хэрэгжүүлэхдээ холбогдох хууль тогтоомжийн нарийвчилсан биш ерөнхий зохицуулалтыг хэрэглэх нь зүйтэй байсан төдийгүй шүүхээс тийнхүү сонгох боломжоо хэрэгжүүлэн гаргасан шийдвэрийн үр дагавар, илэрхий алдааг шалгах үүрэгтэй байтал шүүх хууль хэрэглээний алдаа гаргасан гэж үзсэн байна.

Товчхондоо Франц улс сонгох боломжийн асуудлыг хуулиар зохицуулаагүй боловч шүүхийн практикаар хөгжүүлж ирсэн байх бөгөөд захиргааны байгууллагын

сонгох боломжоо хэрэгжүүлэн гаргасан шийдвэрийг шүүхээс бүхэлд нь хянах боловч агуулгыг бус хэлбэрийг хянадаг байна.

3.3. Герман улсын туршлага

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс (цаашид “ХБНГУ” гэх)-ын Захиргааны шүүхийн үйл ажиллагааны хууль⁶⁹ (гер. *Verwaltungsgerichtsordnung*)-ийн 114 дүгээр зүйлд “Захиргааны байгууллага сонгох боломж (гер. *Ermessensentscheidung*)-ийг хэрэглэхдээ хуулийн хязгаарыг хэтрүүлсэн, буруу хэрэглэсэн, эсхүл өөрт олгосон эрх хэмжээг зорилгодоо нийцээгүй байдлаар ашигласны улмаас түүний гаргасан захиргааны акт, эсхүл татгалзсан үйлдэл, эс үйлдэхүй хууль зөрчсөн эсэхийг шалгана. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад захиргааны байгууллага нь захиргааны актыг өөрийн үзэмжээр нэмэлтээр тайлбарлаж болно” гэж зохицуулжээ.

Түүнчлэн, ХБНГУ-ын Үндсэн хууль⁷⁰-ийн 19 дүгээр зүйлийн (4)-т “Өөрийнх нь үндсэн эрхийг төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын зүгээс зөрчсөн хэмээн үзэж буй хүн бүр шүүхэд хандах эрх нь нээлттэй”⁷¹ гэж заасан. Энэ нь тус улсын шүүхийн хяналтын хязгаарын талаарх суурь зохицуулалт бөгөөд захиргааны байгууллагын хувьд захиргааны шийдвэр гаргах хүрээг илэрхийлнэ.⁷² Тодруулбал, захиргааны

⁶⁹ VwGO, <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/>

⁷⁰ Basic Law for the Federal Republic of Germany, https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html

⁷¹ ШСЦМХ, Эрх зүйн онолын ерөнхий, тусгай зарчмууд, түүний хэрэглээ, Сургалтын гарын авлага, 2024, 18 дахь тал.

⁷² Edith Zeller, Roman Kuibida, Roman Melnyk, Discretion of Administrative Bodies and Judicial

байгууллага хуульд нийцүүлж шийдвэр гаргах бөгөөд хэрэв хуульд нийцээгүй тохиолдолд Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн (4)-т заасны дагуу шүүхээс хянана.

Захиргааны байгууллагын сонгох боломжийг шүүхээс хянах нь хүний эрхийг хамгаалах баталгаа болдог ба төрийн эрх мэдэл хуваарилах онолтой шууд хамааралтай. Захиргааны байгууллага нь гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх, харин захиргааны хэргийн шүүх захиргааны байгууллага хуульд нийцэж үйл ажиллагаа явуулж байгаа эсэхийг хянах үүрэгтэй. Энэхүү шүүхийн хэрэгжүүлэх хяналт нь хууль ёсны байдлын шалгуураар хязгаарлагдах бөгөөд шүүх захиргааны байгууллагын шийдвэрийг шууд засах үүрэг хүлээдэггүй.⁷³

ХБНГУ-ын хувьд захиргааны байгууллагын сонгох боломж нь захиргааны эрх зүйн маргаантай асуудлын нэг бөгөөд өөр хоорондоо зөрчилтэй хоёр зорилгын тэнцвэрийг хангах тухай асуудал юм. Тодруулбал, нэг талаас, захиргаа чиг үүргээ хэрэгжүүлэхийн тулд шийдвэр гаргах эрх чөлөөтэй байх ёстой боловч нөгөө талаас захиргаанд хэт их эрх чөлөө олгох нь хувь хүний үндсэн эрх зөрчигдөхөд хүргэдэг.⁷⁴ Тиймээс захиргааны байгууллагын сонгох боломж (өөрийн үзэмжээр шийдвэр гаргах) нь

хязгааргүй хэрэгжүүлэх эрх мэдэл биш бөгөөд хууль, шударга ёсыг удирдлага болгон ажиллах үүргийг захиргааны байгууллага ямагт хүлээдэг байна.

Гэвч хуулийн хүрээнд захиргааны байгууллага үйл ажиллагаандаа дүгнэлт хийх, өөрийн үзэмжээр дүгнэх боломжтой байх ёстой бөгөөд шүүхийн хяналтад захиргааны үйл ажиллагааны үндэслэлтэй эсэхийг шалгах асуудал хамаарахгүй. Шүүх нь гүйцэтгэх засаглалын хүсэл зоригийн эсрэг шийдвэрээ хэрэгжүүлэх эрхгүй, ийм тохиолдолд гүйцэтгэх засаглалын хууль тогтоох хяналт хэрэгждэг. Хууль тогтоох салбар нь энэ хяналтыг тухайлбал, парламентын мэдээллийн бүрэн эрх, мөрдөн шалгах хороо томилох замаар хэрэгжүүлж болно.⁷⁵ Ийнхүү захиргааны хэргийн шүүх захиргааны байгууллага (гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага)-ын сонгох боломжийн хүрээнд гаргасан шийдвэрийн үндэслэлийг шалгах боломжгүй боловч захиргааны байгууллага сонгох боломжийн хязгаарыг хэтрүүлсэн эсэх, хөндлөнгийн оролцоогүй эсэх, хуулийг зөв хэрэглэсэн эсэхийг хянах эрхтэй. Түүнчлэн, Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн тэмдэглэснээр гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын шийдвэрийг шүүхээс хянах боломжтой байх нь гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын үйл ажиллагааг Үндсэн хуульд нийцүүлэх ач холбогдолтой байдаг байна.⁷⁶

Иргэдийг төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийн дур зоргоос хамгаалахын тулд

Control, Report, 2021, p. 28 <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/602/690/8dd/6026908dd95a1826017060.pdf>

⁷³ Jerzy Parchomiuk, "Abuse of Discretionary Powers in Administrative Law. Evolution of the Judicial Review Models: from "Administrative Morality" to the Principle of Proportionality", 2018, p 1 https://www.researchgate.net/publication/328167854_Abuse_of_Discretionary_Powers_in_Administrative_Law_Evolution_of_the_Judicial_Review_Models_from_Administrative_Morality_to_the_Principle_of_Proportionality

⁷⁴ Jerzy Parchomiuk, supra note 77, p. 2.

⁷⁵ Peter Kasiske, "Institutional requirements of the separation of powers", NUM Law review, Special volume II, Ulaanbaatar, 2018, p. 35.

⁷⁶ Ernst K. Pakuscher, "The Use of Discretion in German Law", The University of Chicago Law Review, Vol. 44, No. 1 (Autumn, 1976), pp. 94-109, <https://www.jstor.org/stable/1599262>



хууль тогтоомжийг тодорхой, нэг ижил байдлаар хэрэгжүүлэхийг шаарддаг боловч нөгөө талаас, практикт хууль тогтоогчийн таамаглаж чадаагүй, эсвэл хуулиар цогц томъёологдоогүй нөхцөл байдал, хүчин зүйлс байдаг тул шийдвэр гаргагч (захиргааны байгууллага)-д тухайн нөхцөл байдал, хүчин зүйлсийг дүгнэж, өөрийн үзэмжээр шийдвэр гаргах эрх чөлөөтэй байхыг шаарддаг.⁷⁷ Иймд ХБНГУ-ын эрх зүйн сургаалд захиргааны байгууллагын сонгох боломжийн зорилго нь захиргааны байгууллагад шийдвэр гаргах үнэмлэхүй эрх чөлөөг олгодоггүй, харин хэд хэдэн эрх зүйн хувилбараас сонгох хязгаарлагдмал боломж (эрх мэдэл)-ийг олгодог. Түүнчлэн захиргааны байгууллагад “өөрийн үзэмжээр шийдвэр гаргах хязгааргүй эрх (гер. *freies Ermessen*)” олгосон байсан ч Үндсэн хууль, бусад хууль болон хууль дээдлэх зарчимд нийцүүлэн шийдвэр гаргах үүрэгтэй гэж үздэг.⁷⁸

ХБНГУ-ын захиргааны байгууллагын сонгох боломжийг хянах шүүхийн хяналтын хүрээ нь⁷⁹:

- Сонгох боломжийг хэрэглэхдээ хуулиар тогтоосон хязгаарыг хэтрүүлсэн эсэх (дур зоргоороо аашилсан эсэх);
- Өөрт олгогдсон эрх хэмжээг зорилгодоо нийцээгүй байдлаар ашигласан эсэх;
- Сонгох боломжийг хэрэглэхдээ хуулийг буруу хэрэглэсэн эсэх;
- Процессын алдаа бий эсэх;
- Хүлээн зөвшөөрөгдсөн үндсэн зарчмыг зөрчсөн эсэх болно.

⁷⁷ Ibid, p. 106.

⁷⁸ Ibid, p. 105.

⁷⁹ Edith Zeller, Roman Kuibida, supra note 76, p. 30.

Түүнчлэн шүүгч захиргааны байгууллага сонгох боломжийг хэрэглэсэн талаарх хэрэг маргаан шийдвэрлэхдээ дараахыг харгалзан үзнэ. Үүнд⁸⁰:

- Захиргааны байгууллага хэргийн бүх баримтыг бүрэн судалж, тогтоосон эсэх;
- Сонгох боломжийг хэрэглэхдээ Үндсэн хууль, бусад хуульд нийцэж байгаа эсэх;
- Захиргааны байгууллагын шийдвэр зайлшгүй байсан эсэх зэрэг асуудал байна.

Захиргааны байгууллагын сонгох боломжийг шүүхээс хянаж байгаа практикийг тодруулах зорилгоор ХБНГУ-ын захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрүүдийг авч үзвэл дараах байдлаар тайлбарлаж хэрэглэсэн байна. Үүнд:

1. Хессе (гер. *Hessischer*)-ийн Захиргааны шүүхийн 2013.02.14-ний өдрийн 9 D 2354/12 шийдвэрт:

Захиргааны шүүхийн үйл ажиллагааны хуулийн 114 дүгээр зүйлд заасны дагуу нөхцөл байдлыг бүрэн тогтоосон эсэхийг шалгахдаа зөвхөн бодит болон эрх зүйн үүднээс таамаглаж болохуйц үйл явцыг тодорхойлохыг ойлгоно.⁸¹

2. Саарланд (гер. *Saarland*)-ын Захиргааны хэргийн дээд шүүхийн 2019.11.12-ны өдрийн 2 A 159/18 шийдвэрт:

Захиргааны шүүхийн үйл ажиллагааны хуулийн 114 дүгээр зүйлийн агуулга нь “захиргааны байгууллагын шийдвэр наад зах нь хуульд нийцсэн

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Hessischer VGH, Beschluss vom 14.02.2013 - 9 D 2354/12, 4 <https://openjur.de/u/618814.html>



байх” шаардлагыг хангасан байх бөгөөд шийдвэрийн шалтгаан, үндэслэлийг тайлбарлах үүрэг байхгүй.⁸²

3. Баден-Вюртемберг (гер. *Baden-Württemberg*)-ийн Захиргааны шүүхийн 2021.04.21-ний өдрийн 5 S 1996/19 шийдвэрт:

Захиргааны байгууллагын гаргасан шийдвэрийг шүүхээр хянан шалгах нь хуульд нийцсэн эсэхийг шалгах хүрээгээр хязгаарлагдана.⁸³

ДҮГНЭЛТ

Захиргааны эрх зүй өндөр хөгжсөн улсуудын тогтолцоонд тус салбар эрх зүйн хөгжилтэй зэрэгцэн нутагшиж, хөгжиж ирсэн, *discretionary power* хэмээн олон улсад англи хэлээр томъёолдог сонгох боломжийн тухай ойлголтыг Монгол Улсын хувьд 2015 оноос ЗЕХ-ийн 42 дугаар зүйлээр анх тодорхойлон хуульчилж, ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.7 дугаар хэсгээр сонгох боломж хэрэглэсэн шийдвэрийг шүүхээс хянах цар хүрээг тогтоосон нь ач холбогдолтой зохицуулалт болсон билээ. Гэвч хуулийн төсөл хэлэлцэж байх цаг үед “сонгох боломж” гэсэн илэрхийлэл өөрөө ойлгомжгүй асуулт үүсгэж, захиргаанд дур зоргоороо аашлах боломж олгож болзошгүй гэсэн ташаа ойлголт мэр сэр байсан нь хуулийн хэлэлцүүлгийн тэмдэглэлүүдээс харагдаж байх төдийгүй сонгох боломж хэрэглэн гаргасан шийдвэрээ захиргааны байгууллага шүүхийн шатанд өөрчилж болох зохицуулалт төсөлд байсныг хассанаар одоогийн хувилбараар

батлагдсан байна.

Нөгөөтээгүүр энэхүү ойлголт үүнээс өмнө байгаагүй гэж шууд үгүйсгэх боломжгүй бөгөөд хуулиар тодорхойлон хуульчлаагүй л болохоос агуулгаараа практикт оршиж ирсэн гэх үндэслэлтэй. Учир нь захиргааны байгууллага эрх хэмжээгээ 1) хуулиар хэлбэрэлтгүй олгосон чиг үүргийг ягштал баримталж шийдвэр гаргах, 2) хуулиар олгосон боломжит шийдвэрийн төрлөөс тухайн тохиолдолд зохих арга хэмжээг сонгох замаар гаргадаг. Жишээ нь төрийн албан хаагчид сахилгын шийтгэл оногдуулахдаа хуульд заасан шийтгэлийн төрлөөс сонгож оногдуулах нь захиргаанд сонгох боломж олгож байгаа хэрэг бөгөөд захиргааны үйл ажиллагаанд хэрэглэгддэг салбар хуулиудад ямар нэг хэмжээгээр ийм зохицуулалт байгаа юм. Гагцхүү үүнийг албан ёсоор 2015, 2016 оны материаллаг болон процессын хуулиудаар үгчлэн тодорхойлж хуульчилснаар онолын түвшинд гүнзгийрүүлэн судлах, шүүхийн практикийн хууль хэрэглээнд зохистой, нэгдмэл жишиг бий болоход чухал алхам болсон гэж болно.

Захиргааны байгууллагын сонгох боломжийн тухай ойлголтыг олон улсын түвшинд холбогдох эрх зүйн баримт бичгүүдээр баталгаажуулсныг түүхэн хөгжлөөс харж болох ба 1980 онд Европын зөвлөлийн холбогдох зөвлөмжөөр сонгох боломжийг оновчтой тодорхойлсон нь өнөөг хүртэл ач холбогдлоо алдаагүй байна. Монгол Улсын ЗЕХ-ийн 42 дугаар зүйлийн 42.1 дэх хэсгээр “Захиргааны байгууллагаас тодорхой асуудлыг шийдвэрлэхдээ хууль, захиргааны хэм хэмжээний актаар зөвшөөрөгдсөн

⁸² OVG des Saarlandes, Urteil vom 12.11.2019 - 2 A 159/18, 42 <https://openjur.de/u/2263056.html>

⁸³ VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 21.04.2021 - 5 S 1996/19, 55 <https://openjur.de/u/2346385.html>



боломжит хувилбаруудаас аль нэгийг хэрэглэх, эсхүл хэрэглэхгүй байхыг сонгох боломж гэнэ”, ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.7 дахь хэсгээр “Шүүх захиргааны байгууллага сонгох боломжийг хэрэглэхдээ хуулийн хязгаарыг хэтрүүлсэн, буруу хэрэглэсэн, эсхүл өөрт олгосон эрх хэмжээг зорилгодоо нийцээгүй байдлаар ашигласны улмаас түүний гаргасан захиргааны акт, эсхүл татгалзсан үйлдэл, эс үйлдэхүй хууль зөрчсөн эсэхийг шалгана” гэсэн зохицуулалтууд нь хувьд эрх зүйн онол, олон улсын жишигт нийцсэн, уг ойлголтын агуулгыг оновчтой тодорхойлсон, шүүхийн хяналтын цар хүрээг зохих ёсоор тогтоожээ.

Харин дээрх хуулийн зохицуулалтуудыг шүүхийн практикт хэрхэн хэрэглэж байгаа, хууль хэрэглээний зөрүү байгаа эсэх, УДШ-ээс хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах зорилгоор хэрхэн тайлбарлаж байгааг тодруулах шаардлагатай тул судалгааны хүрээнд 2021.01.01-нээс 2024.03.25 -ны хооронд шийдвэрлэсэн, шүүхийн шийдвэрийн цахим санд нээлттэй байгаа захиргааны хэргийн анхан, давж заалдах, хяналтын шатны шүүхийн 38 шийдвэр, 20 магадлал, 18 тогтоолд нэг бүрчлэн дүн шинжилгээ хийлээ. Дүн шинжилгээний захиргааны байгууллагын сонгох боломжийн хүрээг хуулийн зохицуулалт, эрх зүйн онолд нийцүүлэн тайлбарласан гэж болохоор онцолбол зохих шүүхийн дүгнэлтүүдийг нэгтгэн тоймловол:

- Захиргааны акт гаргахыг даалгах нэхэмжлэлийн шаардлагын хувьд хуульд заасан нэхэмжлэгчийн

шаардах эрхийн урьдчилсан нөхцөл бодит байдалд хангагдсан эсэхийг тогтоох шаардлагатай.

- Захиргааны байгууллага урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээнд сонгох боломж хэрэгжүүлэн гаргасан анхны шийдвэрээс өөрөөр шийдвэрлэсэн, жишээ нь Тендерийн үнэлгээний хороо холбогдох материалыг хуулийн шаардлагад нийцсэн гэж шийдвэрлэсэн шийдвэрээ дахин хянасны үндсэн дээр нийцээгүй гэж шийдвэрлэснийг шүүхээс “захиргаа шийдвэрээ өөрчилж болохгүй” гэх агуулгатай дүгнэлт хийх нь ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.7-д заасан хяналтын цар хүрээнээс хэтэрсэнд тооцогдоно.
- Шийтгэл оногдуулсан маргаанд захиргааны байгууллагад сонгох боломжийг хуулиар олгоогүй тохиолдолд хэргийн байдалд тохироогүй шийтгэл оногдуулсан гэж захиргааны байгууллагыг буруутгах боломжгүй.
- Хариуцагч захиргааны байгууллагаас хуулиар олгогдсон бүрэн эрхийнхээ хүрээнд тухайн нөхцөл байдал нь “хүндэтгэн үзэх шалтгаан” мөн эсэх асуудлыг үнэлж, дүгнээгүй байхад шүүхээс эл асуудлаар дүгнэлт хийж шийдвэр гаргах нь захиргааны байгууллагын бүрэн эрхэд халдсан асуудал болно.

Сонгох боломжийг хэрэгжүүлэн гаргасан шийдвэртэй холбогдох маргааныг шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрүүдийн олонх нь зөрчил, төрийн алба, тендер, ашигт малтмал, газар гэсэн



маргааны төрөлд хамаарч байх бөгөөд хэргийн үйл баримт, сонгох боломж олгосон зохицуулалт бүхий салбар хуулиас хамаарч сонгох боломжийг нийцүүлэн тайлбарлах шаардлага үүсэж байх хэдий ч ерөнхийдөө шүүхүүд ЗЕХ-ийн 42 дугаар зүйл, ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.7 дахь хэсгийг нэгдмэл байдлаар тайлбарлан хэрэглэж байгаа нь ажиглагдлаа. Гэвч нөгөө талаас сонгох боломжийн хүрээнд хариуцагч эс үйлдэл гаргасантай холбоотой маргаанд нэхэмжлэгчээс ихэнх тохиолдолд холбогдох захиргааны акт гаргахыг даалгах шаардлага гаргах нь түгээмэл байх ба анхан шатны шүүхийн зарим шийдвэрт нэхэмжлэлийн шаардлагын урьдчилсан нөхцөл хангагдаагүй байхад шууд захиргааны акт гаргахыг даалгаж байх бол зарим шийдвэрт урьдчилсан нөхцөл хангагдаагүй тул захиргаа сонгох боломжоо хэрэгжүүлэх нь зүйтэй байна гээд зохих журмын дагуу шийдвэрлэхийг үүрэг болгох, шинэ акт гаргах хүртэл маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлэх зэргээр ялгаатай шийдвэрлэж байна.

Дээрх асуудлыг жигдрүүлэх үүднээс шүүхээс хэргийг анхан шатны журмаар шийдвэрлэж байгаа шүүхүүд хэргийн үйл баримт, нэхэмжлэгчийн шаардах урьдчилсан нөхцөл, холбогдох хуулийн зохицуулалт зэргийг нэг бүрчлэн харгалзан үзэхийн зэрэгцээ захиргааны байгууллагад тухайн тохиолдолд сонгох боломж хэрэглэн шийдвэр гаргах эрх олгосон зохицуулалтыг оновчтой таних буюу тодорхойлсны үндсэн дээр шаардагдах захиргааны акт гаргахыг даалгах эсхүл зохих журмын дагуу шийдвэрлэхийг үүрэг болгож шийдвэрлэх нь зохистой байж болохыг дурдах нь

зүйтэй. Учир нь сонгох боломж олгосон хуулийн зохицуулалт гагцхүү “болно, боломжтой” гэж үгчилж хуульчилсан заалтаар хязгаарлагдахгүй тул агуулгаар нь оновчтой тодорхойлж, зөв хэм хэмжээг хэрэглэх шаардлага үүсэх юм. Энэ ч утгаараа онолын хувьд захиргааны байгууллага сонгох боломжоо мэдээгүй, хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд сонгох боломжоо хэтрүүлсэн буюу эрх мэдлээ хэтрүүлэн ашигласанд тооцогддогийг захиргааны байгууллагууд мөн анхаарах нь зүйтэй байна.

Цаашилбал, сонгох боломжийг хэрэглэхдээ өөрт олгосон эрх хэмжээг зорилгодоо нийцээгүй байдлаар ашигласан гэх хүрээнд харьцангуй байх зарчим зайлшгүй хөндөгддөг бөгөөд Монгол Улсын ЗЕХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.5-д “зорилгодоо нийцсэн, бодит нөхцөлд тохирсон, шийдвэр нь үндэслэл бүхий байх” тусгай зарчим агуулгаараа дүйнэ. Гэсэн хэдий ч шүүхүүдээс энэ талаар хөндөөгүй, аливаа дүгнэлт хийхгүй байгаа нь ажиглагдлаа. Угтаа харьцангуй байх зарчмын хүрээнд сонгох боломж хэрэглэсэн шийдвэр нь хэргийн үйл баримт болон хуулийн зохицуулалт хоорондын зохистой тэнцлийг хангасан эсэхийг шалгадаг ба жишээ нь оногдуулсан сахилгын шийдвэрийн төрөл, гаргасан зөрчил хоёрын хоорондын харьцааг жинлэж үзсэний үндсэн дээр шийдвэр зорилгодоо нийцсэн эсэхийг шалгах шаардлагатай тохиолдол байж болно. Мэдээж, сонгох боломжийг хянах шүүхийн цар хүрээг хуулиар тодорхой тогтоосон буюу нэгэнт сонгох боломжоо хэрэгжүүлэн гаргасан шийдвэрийн агуулгыг үнэлж, “өөр шийдвэр гаргах байсан” гэж



дүгнэвэл захиргааны байгууллагын сонгох боломжийг шүүхээс хязгаарласан хэрэг болох тул үүнийг нарийн ялгаж зааглах шаардлага үүсэх юм. Энэ талаарх туршлагыг Япон, Франц, Герман улсын жишээнээс харж болно.

Мөн судалгааны хүрээнд харьцуулан судалсан Япон, Франц, Герман улсын туршлагыг нэгтгэн дүгнэвэл:

Япон улсын хувьд Мэйжигийн үе (1868-1912)-ээс эхлэн захиргааны байгууллагад сонгох боломж олгох шаардлагатай эсэх тухай онолын маргааныг голлон өрнүүлж, улмаар орчин үед захиргааны байгууллагаас гаргах шийдвэрт сонгох боломж хүлээн зөвшөөрөгдөнө гэх суурь зарчмыг баримталдаг болжээ. Тус улсад шүүхээс захиргааны байгууллага сонгох боломжийг хэрэгжүүлсэн шийдвэрийн агуулгыг материаллаг талаас нь хянахдаа нөхцөл байдлыг буруу тогтоосон эсэх, хуулийн зорилгод нийцээгүй эсхүл хууль бус үндэслэлд тулгуурласан эсэх, мөн хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчим, тэгш эрхийн зарчим болон пропорциональ байх зарчмыг зөрчсөн эсэхийг шалгадаг. Мөн сонгох боломжийг хэрэгжүүлж шийдвэр гаргахдаа шийдвэр гаргах ажиллагааг зөрчсөн эсэхийг хянах аргачлал байхаас гадна, сүүлийн үед сонгох боломжийг хэрэгжүүлсэн шийдвэрт хүрсэн захиргааны байгууллагын шийдвэр гаргах үе шат нь зохистой байсан эсэхийг хянах аргачлал өргөнөөр хэрэглэгдэж байна. Өөрөөр хэлбэл, энэхүү хяналтын арга нь шийдвэр гаргах үндэслэл байгаа эсэхийг тогтоохдоо харгалзан үзэх шаардлагатай нөхцөлийг харгалзан үзээгүй эсэх, харгалзан үзэх шаардлагагүй нөхцөл байдлыг харгалзан үзсэн эсэхийг шалгаж,

тус үе шатууд нь алдаатай бол сонгох боломжийг хэтрүүлэн, урвуулсан хэмээн үзэж хүчингүй болгодог.

Франц улсын хувьд сонгох боломжийн тухай ойлголт, тэр дундаа сонгох боломжоо хэтрүүлэх тухай онол 18 дугаар зууны үеэс буюу Морис Ориу (1856-1929) хэмээх тус улсын захиргааны эрх зүйн эцэг гэгддэг нэрт эрдэмтний бүтээлээс гаралтай төдийгүй хуулиар бус Дээд шүүх (Төрийн зөвлөл)-ийн жишгээр улам боловсронгуй болгон хөгжүүлж иржээ. Ингэхдээ сонгох боломжийн хүрээнээс хамаарч захиргааны байгууллагын сонгох боломж хэрэгжүүлэн гаргах шийдвэрийг 1) холбогдох эрх хэмжээнийхээ хүрээнд гаргасан шийдвэр, 2) сонгох боломжийг хязгааргүй олгосон шийдвэр 3) сонгох боломжийг хязгаартай олгосон шийдвэр 4) эрх мэдлээ хэтрүүлсэн шийдвэр гэж дөрөв ангилж, удаах хоёр шийдвэрийг шүүхээс түгээмэл хянадаг байна. Ингэхдээ шүүхээс сонгох боломж хэрэгжүүлэн гаргасан шийдвэрийг бүхэлд нь боловч зөвхөн хэлбэрийн хувьд буюу илэрхий алдаа гаргасан эсэх, эрх мэдлээ хэтрүүлсэн эсэх гэсэн шалгуураар хянадаг.

Герман улсын хувьд Захиргааны шүүхийн үйл ажиллагааны тухай хуулиараа захиргааны сонгох боломж хэрэгжүүлэн гаргасан шийдвэрийг шүүхээс хянах хяналтын цар хүрээг зохицуулсан нь Монгол Улсынхтай төстэй бөгөөд шүүхээс захиргааны байгууллага эрх мэдлээ хэтрүүлсэн эсэх, хуулийг буруу, дутуу тайлбарлан хэрэглэсэн эсэх, шийдвэр гаргахдаа нөхцөл байдлыг бүрэн гүйцэд тогтоосон эсэх зэргийг шалгана. Харин захиргааны байгууллагын

шийдвэрийн үндэслэл, шийдвэрийн шалтгааныг шүүхээс шалгахгүй бөгөөд захиргааны байгууллагад мөн тийнхүү тайлбарлах үүрэг байхгүй байна. Хууль тогтоогч нийгмийн бүхий л асуудлыг бүрэн, зөв зохицуулж чадаагүй байх эрсдэл зэргийг харгалзан үзэж шүүхээс захиргааны байгууллагын шийдвэр хуульд нийцсэн эсэх, шийдвэр гаргахдаа нөхцөл байдлыг хангалттай (захиргааны байгууллагын хувьд боломжит хэмжээнд) шалган тогтоосон эсэх хүрээнд хяналт хэрэгжүүлдэг байна.

Нэгтгэн дүгнэвэл, захиргааны сонгох боломжийн тухай ойлголт нь дур зоргоороо аашлахаас асар ялгаатай, гагцхүү хуулиар олгосон боломжит арга хэмжээ дундаас тухайн тохиолдолд тохирох шийдвэрийг сонгох боломжийг захиргаанд олгосон захиргааны эрх зүйн онолын чухал бүрэлдэхүүн хэсэг төдийгүй шүүхийн хяналтад хамаарах ач холбогдолтой маргааны нэг юм. Учир нь захиргаанд сонгох боломж гэж байхгүй, ямар ч хэлбэрэлтгүй нэг шийдвэр гаргах үүрэгтэй байсан бол эрх зүйт төр бус социалист улс төрийн дэглэмээс ялгаагүй болох билээ. Иймд захиргааны сонгох боломж, түүнийг шүүхээс хянах асуудал нь бүр цаашилбал Үндсэн хуулиар хамгаалсан эрх зүйт төрийн үнэт зүйл, хууль дээдлэх ёсны нэг баталгаа гэж болох юм.

Эрх зүйн өндөр хөгжилтэй улсуудын адилаар Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт, шүүхийн практикт нутагшсан, тодорхой жишиг бий болсон энэхүү ойлголтыг цаашид салбар хууль, захиргааны байгууллагын төрөл тус бүрээр дэлгэрүүлэн судлах, эдгээрийг оновчтой тодорхойлж, сонгох боломжоо

зөв хэрэглэн шийдвэр гаргах дадлыг гүнзгий хэвшүүлэх сорилт харин бидний өмнө тулгарч байх бөгөөд энэ асуудлаар эрх зүйн өндөр соёл тогтоход захиргааны хэргийн шүүхийн хэрэгцээ шаардлага үргэлжлэн оршсоор байх нь тодорхой билээ.

НОМ ЗҮЙ

А. Монгол эх сурвалж:

1. Г.Банзрагч. *Захиргааны процессын эрх зүй, 2 дахь хэвлэлт* (Улаанбаатар: Мөнхийн үсэг, 2023).
2. Д.Ганзориг, Ц.Цогт нар. *Захиргааны ерөнхий хуульд холбогдох баримт бичиг I* (Улаанбаатар: Адмон, 2019).
3. П.Одгэрэл, *Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги, 3 дахь хэвлэлт* (Улаанбаатар: Мөнхийн үсэг, 2016).
4. Ханнс-Зайделийн сан, *Эрх зүйн боловсрол академи. Монгол Улсын Захиргааны ерөнхий хуулийн тайлбар* (Улаанбаатар: МУИС пресс, 2017).
5. ШССМХ. *Эрх зүйн онолын ерөнхий, тусгай зарчмууд, түүний хэрэглээ, Сургалтын гарын авлага*. 2024.

Б. Гадаад эх сурвалж:

1. Council of Europe (CoE), *Recommendation No. R (80) 2 adopted on 11 March 1980*.
2. Edith Zeller, Roman Kuibida, Roman Melnyk. *Discretion of Administrative Bodies and Judicial Control*. 2021.
3. Ernst K. Pakuscher. "The Use of Discretion in German Law". *The University of Chicago Law Review*, Vol. 44, No. 1 (Autumn, 1976).
4. Franck Beaudoin. "French Law: Quick Overview". *droit.co*. 15 October 2021.



5. Jerzy Parchomiuk. "Abuse of Discretionary Powers in Administrative Law. Evolution of the Judicial Review Models: from "Administrative Morality" to the Principle of Proportionality".
6. Joana Mendes. Law and Administrative Discretion in the EU: Value of A Comparative Perspective, presented at the Comparative Administrative Conference. Yale, April, 29th-30th, 2016.
7. John Bell and Francois Lichère. *Contemporary French Administrative Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2022.,
8. Patrick Frydman. "Administrative Justice in France", *11th Annual AIJA Tribunal Conference* June 2008.
9. Peter Kasiske. "Institutional requirements of the separation of powers". *NUM Law review*, Special volume II, Ulaanbaatar, 2018.
10. Ulrich Stelkens. "General Principles of Administrative Law". *Lecture sessions: Einführung Verwaltungsrecht*.
11. 宇賀克也『行政法概説Ⅰ 行政法総論（第5版）』（有斐閣 2013年）。
12. 村上武則『基本行政法（第三版）』（有信堂高文社 2006年）。
13. 櫻井敬子、橋本博之『行政法（第4版）』（弘文堂 2014年）。
14. 野呂充、野口貴公美、飯島淳子、湊二郎『行政法』（有斐閣 2017年）。
5. хянан шийдвэрлэх тухай хууль (1962)
4. Япон улсын захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагааны тухай хууль (1993)
5. Европын зөвлөлийн R(80)2 дугаар зөвлөмж (1980)
6. Франц улсын Захиргааны хэргийн кодекс (2000)
7. ХБНГУ-ын Захиргааны шүүхийн үйл ажиллагааны тухай хууль (1991)
8. ХБНГУ-ын Үндсэн хууль (1949)

Г. Шүүхийн шийдвэр

1. Hessischer VGH, Beschluss vom 14.02.2013 - 9 D 2354/12.
2. OVG des Saarlandes, Urteil vom 12.11.2019 - 2 A 159/18.
3. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 21.04.2021 - 5 S 1996/19.
4. Франц улсын Төрийн зөвлөлийн 2022.05.12-ны өдрийн 453502 дугаар шийдвэр.
5. 広島地判昭和35 8 1行集11巻8号 2341頁。
6. 最大判昭和53 10 4民集32巻7号1223頁。
7. 最判昭和29 7 30民集8巻7号1501頁。
8. 最判昭和30 6 24民集9巻7号930頁。
9. 最判昭和46 10 28民集25巻7号1037頁。
10. 最判昭和48 9 14民集27巻8号925頁。
11. 最判昭和57 4 23民集36巻4号727頁。
12. 最判平成24 1 16判時2147号127頁。
13. 最判平成4 10 29民集46巻7号1174

В. Эрх зүйн эх сурвалж:

1. Захиргааны ерөнхий хууль (2015)
2. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2016)
3. Япон улсын захиргааны хэрэг шүүхэд



頁。

14. 東京高判昭和48 7 13行集24巻6=7号533頁
15. 東京高判平成11 3 31判時1689号51頁。
16. 東京高判平成17 10 20判時1914号43頁。
17. 東京地判昭和44 7 8行集20巻7号842頁。

Г. Цахим эх сурвалж:

1. Монгол Улсын шүүхийн шийдвэрийн цахим сан, <https://shuukh.mn/>
2. Монгол Улсын эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем, <https://legalinfo.mn/mn>
3. Франц улсын хууль тогтоомж, дээд шүүхийн шийдвэрийн нэгдсэн сан, <https://www.legifrance.gouv.fr>
4. ХБНГУ-ын хууль тогтоомжийн нэгдсэн сан, <https://www.gesetze-im-internet.de>
5. ХБНГУ-ын шүүхийн шийдвэрийн цахим сан, <https://openjur.de/>
6. Япон улсын хууль тогтоомжийн нэгдсэн сан, <https://elaws.e-gov.go.jp/>
7. Япон улсын шүүхийн шийдвэрийн сан, https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/search1