

ГАЗАР ЧӨЛӨӨЛӨХ ҮЙЛ ЯВЦАД ТӨЛӨВЛӨЛТИЙН ЭРХ ЗҮЙН ШААРДЛАГЫГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ НЬ

Т.Мөнх-Эрдэнэ, Р.Лхагвабаяр

АСУУДЛЫН ТАНИЛЦУУЛГА

Сүүлийн жилүүдэд улс орны хөгжилд нөлөө бүхий дэд бүтцийн томоохон төсөл хөтөлбөрүүд хэрэгжиж байна. Тухайлбал, Төв аймгийн Сэргэлэн сумын Хөшигийн хөндийд баригдсан шинэ нисэх буудал, Улаанбаатар-Дархан чиглэлийн 204 км авто зам, Тавантолгой-Зүүнбаян чиглэлийн 416.2 км урттай төмөр зам, Эрдэнэбүрэнгийн усан цахилгаан станц, нийслэлийн гэр хорооллын дахин төлөвлөлт зэрэг дэд бүтцийн бүтээн байгуулалтаас гадна нүүрс, газрын тос, алт, зэс боловсруулах, баяжуулах үйлдвэр байгуулах гэх мэт олон ажил явагдаж байна. Эдгээр бүтээн байгуулалтын уг үндэс нь газар бөгөөд дэд бүтцийн томоохон төсөл, хөтөлбөрт зориулан газар чөлөөлөх явцад тэнд оршин суугч иргэд, хуулийн этгээдийн Монгол Улсын Үндсэн хууль, Газрын тухай хууль, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулиар хамгаалагдсан эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хөндөгдөх болов. Өөрөөр

хэлбэл, төсөл хэрэгжүүлэх болон газар чөлөөлөх шийдвэр гаргах үйл явцад Захиргааны ерөнхий хуулийн 73-81 дугаар зүйлд заасан төлөвлөлтийн хэм хэмжээг баримтлахгүй байх, иргэдийн эрхийг бус бүтээн байгуулалтыг илүүд үзэх хандлага Улаанбаатар-Дархан чиглэлийн 204 км авто зам, Эрдэнэбүрэнгийн усан цахилгаан станцын бүтээн байгуулалтын явцад ажиглагдсан билээ.

Төлөвлөлт¹ нь эрх зүйн талаасаа Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан төрийн нийгмийн хамгааллын чиг үүргээс үүдэлтэй буюу төр нийгмийн бүхий л харилцаанд олон янзын ашиг сонирхлын нэгдмэл зохицуулалтыг хийхдээ өөрт байгаа нөөц бололцоог оновчтой хуваарилах тухай асуудал юм. Төлөвлөлтийг зөвхөн төрийн үйл ажиллагааг зохион байгуулж тодорхой зорилгод чиглүүлэхэд ашиглана гэж ойлгож болохгүй, харин ч түүнээс илүүтэйгээр

¹ “Төлөвлөлт” бол төлөвлөгөөг батлан гаргахад чиглэсэн үйл ажиллагааны үр дүн болох бүтээгдэхүүн юм. Захиргааны ерөнхий хуулийн 73 дугаар зүйлийн 73.1.1-73.1.7 дахь заалт нь зөвхөн нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн төлөвлөгөөтэй холбоотой. Төлөвлөлтийн ажиллагаанд төлөвлөгөө боловсруулах болон баталсан төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх ажиллагаа хамаарахгүй.



Т.МӨНХ-ЭРДЭНЭ

Монголын Хуульчдын Холбооны Захиргааны эрх зүйн хорооны тэргүүн, Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч. Захиргааны эрх зүйн чиглэлээр судалгаа, шинжилгээний ажил хийдэг бөгөөд нийт 30 орчим эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, нийтлэл нийтлүүлсэн. Тэрээр Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийг эрх зүйч мэргэжлээр, Австри улсын Венийн Их сургуулийг Хууль зүйн ухааны магистраар тус тус төгссөн.



Р.ЛХАГВАБАЯР

Захиргааны эрх зүй, байгаль орчны эрх зүй болон уул уурхайн салбарын засаглалын нээлттэй, ил тод байдлын чиглэлээр судалгаа, шинжилгээний ажил хийдэг.

Тэрээр Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийг төгссөн ба “Богд судалгааны хүрээлэн” ТББ-д хуульч, эрх зүйн судалгааны ажилтнаар ажиллаж байна.

эдийн засгийн болон нийгмийн хөгжилд түлхэц өгөхөд чиглэдэг.²

Хурдацтай тэлж буй хотын зарим хэсгийг дахин төлөвлөх, дэд бүтэц болон нийтийн зориулалтаар ашиглах газрыг олж авах зайлшгүй хэрэгцээ төрд тулгарч байдаг. Дээрх хэрэгцээг хангахад иргэдийн өмчлөх эрх, ялангуяа шаардлагад нийцсэн орон байраар хангагдах эрхийг зөрчихгүй байхын тулд төлөвлөлтийн үйл явцыг зохистой байдлаар удирдан хэрэгжүүлэх нөхцөл, журмын зарим хязгаарлалтыг баримтлах шаардлагатай болдог. Аливаа төсөл, хөтөлбөрийг төлөвлөж хэрэгжүүлэх арга замыг зөв тодорхойлох нь нэн чухал.³

Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа Газрын тухай, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулиудад төлөвлөлтийн үйл явцад иргэн, хуулийн этгээдийг оролцуулах, тэднийг сонсох талаар нарийвчилсан зохицуулалт байхгүй хэдий ч 2016 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдрөөс эхлэн хэрэгжиж буй Захиргааны ерөнхий хуулийн 73-81 дүгээр зүйлд томоохон бүтээн байгуулалт, хот болон газар төлөвлөлтөд эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж болзошгүй этгээдийн оролцоог хангах, сонсох ажиллагаа явуулах, хэлэлцүүлэг зохион байгуулахтай холбоотой тодорхой зохицуулалтууд туссан байдаг.⁴

Түүнчлэн Захиргааны ерөнхий хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.4 дэх хэсэгт “Захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааг тухайлсан хуулиар зохицуулснаас бусад харилцааг энэ хуулиар зохицуулна” гэж заасан нь тус хууль бүх шатны захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд заавал мөрдөгдөх шинжтэй бөгөөд байгаль орчин, төрийн алба, татвар, нийгэм хамгаалал болон бусад бүх салбарын эрх зүйн харилцааны суурь зохицуулалт болохыг илтгэж байна. Өөрөөр хэлбэл, Газрын тухай хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомжид газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах, өмчлүүлэх болон түүнийг эргүүлэн авахад эрх, хууль ёсны ашиг

сонирхол нь хөндөгдөх иргэн, хуулийн этгээдийн оролцоог хангах зохицуулалт байхгүй тохиолдолд Захиргааны ерөнхий хуулийн 24-27 болон 73-81 дүгээр зүйлд заасан зохицуулалт бүрэн үйлчлэх учиртай.

Харамсалтай нь томоохон бүтээн байгуулалтад зориулан газар чөлөөлөх, төрд эргүүлэн авах явцад тухайн газрыг эзэмшиж, ашиглаж, өмчилж байгаа иргэн, хуулийн этгээдийн оролцоог хангах замаар бодит нөхцөл байдлыг бүрэн тогтоох, шийдвэр гаргахад тэдний санал, хүсэлтийг харгалзан үзэх, нөхөн олговор олгох ажиллагаа тэр бүр зохих ёсоор явагдаж чадахгүй байгаа нь энэ талаарх гомдол маргаан, шүүхийн шийдвэрээс харагдаж байна. Газар чөлөөлөх шийдвэрт гаргасан иргэдийн гомдол, шүүхийн шийдвэрт хийсэн шинжилгээг энэхүү тайлангийн 2 дахь хэсгээс үзэж танилцана уу.

Үндсэн хуулийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх эрх зүйн шинэчлэлийн хүрээнд Барилга, хот байгуулалтын яамнаас газрын багц хуулийн төслийг боловсруулж олон нийтээр хэлэлцүүлж байна.

Иймд энэхүү бодлогын шинжилгээгээр газрын багц хуулийн төсөл дэх Газрын ерөнхий хууль болон Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээнд зориулан газар чөлөөлөх тухай хуулийн төслүүд нь нийгэмд үүсээд байгаа дээрх асуудлыг шийдвэрлэж чадах эсэхийг шүүхийн практик, хүний эрхийн олон улсын стандарт, сайн туршлага болон Захиргааны ерөнхий хуулийн нийцлийн үүднээс шинжлэн дүгнэхийг зорилоо. Ялангуяа газар чөлөөлөх шийдвэр гаргах үйл явцад хүний эрхэд суурилсан хандлагыг нэвтрүүлэх буюу эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөх талуудын оролцоог хангах замаар хүний эрхийн зөрчлөөс сэргийлэх боломжийг судалсан болно. Харин газар чөлөөлөх үйл явцад зайлшгүй яригдах хүний эрхийн чухал асуудал болох нөхөн олговор, түүнийг шударгаар тогтоох, олгох асуудал энэхүү судалгаанд хамрагдаагүй болно.

² П.Одгэрэл, “Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги”, 2016 он, 297 дахь тал.

³ НҮБ-ын Хүний Эрхийн дээд Комиссарын Газар, НҮБ-ын Хүн Амын Нутагшил, Суурьшлын хөтөлбөр, “Шаардлагад нийцсэн орон байртай байх эрх”, мэргэжлийн гарын авлага №21, 6 дахь тал; Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, UN HABITAT, “The Rights to Adequate Housing”, Fact Sheet No.21 (Rev.1), P.6.

⁴ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2015 он, №28.

ОЛОН УЛСЫН СТАНДАРТ, ТУРШЛАГА

НҮБ-ын зөвлөмж

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас төлөвлөлт болон нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс газар чөлөөлөх явцад хүний эрхийг зөрчихгүй байх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх талаар олон тооны заавар, зөвлөмж гаргасан байна. Үүнд:

1. НҮБ-ын Хүний Эрхийн Дээд Комиссарын Газраас олон улсын стандарт (хүний эрх, хүмүүнлэгийн болон эрүүгийн эрх зүй)-ын гол шаардлагыг сайтар таниулан хэрэгжүүлэх зорилгоор “Газар ба хүний эрх: Стандарт ба хэрэглээ” удирдамжийг гаргажээ.⁵ Тус баримт бичигт газрын харилцаатай холбоотой аливаа бодлого, шийдвэрт олон нийтийн оролцоог ихэд чухалчилсан байдаг. Хүний эрхийн үүднээс идэвхтэй, чөлөөтэй, утга төгөлдөр оролцоо нь газар болон байгалийн баялгийн хариуцлагатай засаглалын тулгын чулуу хэмээн онцолжээ.⁶ Учир нь газартай холбоотой шийдвэрт олон нийтийн оролцоог хангах нь газар олголт, ашиглалт иргэдийн нэн тэргүүний хэрэгцээнд нийцэхийн сацуу ашиг сонирхлын зөрчил, авлигаас сэргийлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх ач холбогдолтой.⁷
2. НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 2006 оны 03 дугаар сарын 15-ны өдрийн 60/251 дүгээр шийдвэрийг хэрэгжүүлэх талаарх Хүний Эрхийн Зөвлөлийн дөрөвдүгээр хуралдаан дээр танилцуулагдсан тусгай илтгэгч Милон Котаригийн “Зохистой орон байраар хангагдах эрх нь зохистой нөхцөлд амьдрах эрхийн салшгүй хэсэг болох нь”⁸ илтгэлд “төлөвлөлтийн явцад түүний нөлөөлөлд өртөх хүмүүсийг хамруулсан

зөвлөгөөн, яриа хэлэлцүүлгийг өргөн хүрээнд зохион байгуулахаас гадна шаардлагатай бол эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, ахмад настан зэрэг тодорхой бүлэгт зориулсан тусгайлсан арга хэмжээ зохион байгуулж, тэдний онцлог байдалд нь тохирсон оролцооны журмыг батлан хэрэгжүүлэх”,⁹ түүнчлэн “нүүлгэн шилжүүлэлт хийх шийдвэр гаргахын өмнө ийнхүү нүүлгэн шилжүүлэх нь зайлшгүй шаардлагатай хийгээд нийтийн ашиг сонирхол, хүний эрхийн олон улсын амлалтуудад нийцэх эсэхийг магадлан тогтоох шаардлагатай”¹⁰ талаар зөвлөсөн байдаг.

3. НҮБ-ын Хүний Эрхийн Дээд Комиссарын Газар болон НҮБ-ын Хүн Амын Нутагшил, Суурьшлын Хөтөлбөрөөс эрхлэн гаргасан “Шаардлагад нийцсэн орон байртай байх эрх” гарын авлагад “тухайн улсын болон хотын хөгжлийн зорилтыг хэрэгжүүлэхэд шаардлагад нийцсэн орон байраар хангагдах эрх саад болдоггүй хэдий ч үйл ажиллагааг зохистой байдлаар хэрэгжүүлэх нөхцөл, журмын зарим хязгаарлалтыг бий болгодог. Аливаа төсөл, хөтөлбөрийг төлөвлөж хэрэгжүүлэх арга замыг зөв тодорхойлох нь ихээхэн чухал ач холбогдолтой. Гэвч төрийн байгууллагаас хөгжилд чиглэсэн төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхдээ уг үйл ажиллагаанд өртөн эрх ашиг нь хөндөгдөж буй иргэдтэй зөвлөлдөхгүй байх, эсхүл нэр төдий зөвлөлдөх, тэдний хэрэгцээ, шаардлагыг хэт хязгаарлагдмал хүрээнд тодорхойлох, нүүлгэн шилжүүлэлт

⁵ United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, Land and Human Rights Standards and Applications, IV.

⁶ United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, Land and Human Rights Standards and Applications, Rights to Participation, P.47.

⁷ Мөн тэнд.

⁸ United Nations General Assembly, Human Rights Council, Fourth Session, Implementation of General Assembly Resolution 60/251 of March 2006, Entitled “Human Rights Council”, Report of the Special Rapporteur on adequate housing as component of the rights to an adequate standard of living, Miloon Kothari, A/HRC/4/18, 5 February 2007, part 39 and 40

⁹ Эмнести Интернэшл, Нээлттэй нийгэм форум, “Шаардлагад нийцсэн орон байртай байх эрхийн талаар Хүний эрхийн конвенцүүдийн хорооноос батлан гаргасан зөвлөмж, удирдамжийн эмхэтгэл”, 2019 он, 39 дэх тал; United Nations General Assembly, Human Rights Council, Fourth Session, Implementation of General Assembly Resolution 60/251 of March 2006, Entitled “Human Rights Council”, Report of the Special Rapporteur on adequate housing as component of the rights to an adequate standard of living, Miloon Kothari, P.20.

¹⁰ Мөн тэнд.

болон түүнээс үүдэх хохирлын хэмжээг багасгах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхэд ач холбогдол

өгөхгүй байх нь цөөнгүй тохиолддог”¹¹ талаар онцолсон байна.

БНСУ-ын ТУРШЛАГА

Бүгд Найрамдах Солонгос Улс (БНСУ) нь богино хугацаанд эдийн засгийн үсрэнгүй хөгжилд хүрсэн ба энэ явцдаа иргэдийн нийтлэг хэрэгцээг хангах бүтээн байгуулалтын төслүүдийг амжилттай хэрэгжүүлжээ. Тус улс нь томоохон бүтээн байгуулалтын явцад газар чөлөөлөх, нөхөн олговор олгохтой холбоотой олон сорилт, бэрхшээлтэй удаа дараа нүүр тулж, даван туулсан туршлага дээрээ үндэслэн Газрыг нийтийн эрх ашигт хамаарах үйл ажиллагаанд зориулан буцаан авах, нөхөн олговрын тухай хуулиа улам бүр сайжруулан газар чөлөөлөх, нөхөн олговрын оновчтой тогтолцоог хөгжүүлж байна. Улмаар БНСУ-ын Газрыг нийтийн эрх ашигт хамаарах үйл ажиллагаанд зориулан буцаан авах, нөхөн олговрын тухай хууль, түүнийг хэрэгжүүлж ирсэн туршлага нь энэ төрлийн харилцааг зохицуулах нарийвчилсан эрх зүйн орчныг хараахан бүрдүүлж чадаагүй байгаа улс орнуудад үнэ цэнтэй эх сурвалж болж байна.¹²

БНСУ-ын Үндсэн хуульд хувийн өмчийг албадан хураах, ашиглах болон хязгаарлалт тогтооход хуульд заасны дагуу нөхөн олговор олгох бөгөөд нөхөн олговрыг шударгаар тогтоож олгохоор заасан.¹³ Өмчлөгчийн эрхийг хязгаарлахад заавал нөхөн төлбөр олгох бөгөөд үүнийг тусгайлсан хуулиар зохицуулдаг. Газрыг нийтийн эрх ашигт хамаарах үйл ажиллагаанд зориулан буцаан авах, нөхөн олговрын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд¹⁴ заасны дагуу дараах найман чиглэлийн төсөлд зориулан хувийн өмчийн газрыг нийтийн хэрэгцээнд ашиглахыг зөвшөөрдөг. Үүнд:

1. Үндэсний батлан хамгаалах, цэргийн армийн зориулалттай төслүүд;
2. Төмөр зам, авто зам, нисэх онгоцны буудал, боомт, авто зогсоол, нийтийн гарааш, ачааны терминал, төмөр зам, гол мөрөн, далан барих

зэрэг холбогдох хууль тогтоомжийн дагуух нийтийн ашиг сонирхлын төлөөх төсөл, суваг, усан хангамж, ариутгах татуурга, бохир ус цэвэрлэх байгууламж, суваг хоолой, хөрсний элэгдэл, салхинаас хамгаалах, гал түймрээс урьдчилан сэргийлэх, далайн түрлэгийн болон усан далан, усан сан, усалгаа, ус зайлуулах суваг, газрын тосны нөөц, хангамжийн байгууламж, хог хаягдал боловсруулах, цахилгаан эрчим хүч, харилцаа холбоо, өргөн нэвтрүүлэг, байгалийн хий, цаг уурын ажиглалтын төслүүд;

3. Оффис, үйлдвэр, эрдэм шинжилгээний хүрээлэн, лаборатори, эрүүл мэндийн байгууллага, соёл урлагийн байгууламж, цэцэрлэгт хүрээлэн, модлог цэцэрлэгт хүрээлэн, талбай, спортын талбай, зах, оршуулгын газар, чандарлах газар, мал нядалгааны газар зэрэг төрөөс болон орон нутгийн захиргаанаас байгуулах нийтийн эзэмшлийн бусад байгууламжтай холбоотой төсөл;
4. Сургууль, номын сан, музей, урлагийн галерей байгуулахтай холбоотой захиргааны шийдвэрийн үндсэн дээр хэрэгжүүлэх нийтийн ашиг сонирхлын төлөөх төсөл;
5. Төрийн өмчийн удирдлагын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд заасны дагуу төрийн болон орон нутгийн засаг захиргаа, төрийн байгууллагын хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж буй орон сууц, үйлдвэрлэлийн цогцолборыг түрээслэх, шилжүүлэх зорилгоор барих төсөл;
6. Энэхүү зүйлийн 1-5 дахь хэсэгт заасан төслийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай зам, гүүр, кабель шугам, материалын агуулах болон бусад дагалдах байгууламж;
7. Энэхүү зүйлийн 1-5 дахь хэсэгт заасан төслийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай орон сууц, үйлдвэр

¹¹ Шаардлагад нийцсэн орон байртай байх эрх, НҮБ-ын Хүний Эрхийн дээд Комиссарын Газар, НҮБ-ын Хүн Амын Нутагшил, Суурьшлын хөтөлбөр, “Зохистой орон байраар хангагдах эрх”, мэргэжлийн гарын авлага №21, 6 дахь тал; Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, UN HABITAT, “The Rights to Adequate Housing”, Fact Sheet No.21 (Rev.1), P.12.

¹² Korea Legislation Research Institute, Land compensation act in Korea, 2017, P.11.

¹³ Constitution of The Republic of Korea, Article 23.3.

¹⁴ Act on acquisition of and compensation for land for public works projects, available at: <https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=#liBgcolor0>.

зэрэг нүүлгэн шилжүүлэх цогцолбор хөгжүүлэх төсөл;

8. Хавсралт хүснэгтэд заасан төсөлтэй холбоотой газар өмчлөх, ашиглах боломжтой бусад төслүүд багтдаг.

БНСУ-ын Газрыг нийтийн эрх ашигт хамаарах үйл ажиллагаанд зориулан буцаан авах, нөхөн олговрын тухай хуулийн гуравдугаар бүлэг (14-15 дугаар зүйлд)-т зааснаар энэ төрлийн төсөл хэрэгжүүлэх шийдвэр гаргахад 1) газар өмчлөгч болон газартай холбоотой шаардах эрх бүхий хүмүүс, 2) төсөл хэрэгжих орон нутгийн болон төрийн эрх бүхий байгууллагын удирдлагатай зөвшилцөх ажиллагаа явуулах талаар заасан байдаг.

Тус хуулийн 16 дугаар зүйлд¹⁵ холбогдох этгээдтэй зөвлөлдөх үйл явц шударгаар явагдах ёстойг онцлон, зөвлөлдөх журам, аргачлалыг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоохоор заажээ.¹⁶ Ийнхүү газар өмчлөгч, холбогдох бусад этгээдтэй зөвшилцөн тохиролцоонд хүрсэн тохиолдолд тэдэнтэй гэрээ байгуулж болно.¹⁷

Хэрэв тохиролцоонд хүрч чадаагүй тохиолдолд Газрыг албадан чөлөөлөх замаар нийтийн хэрэгцээний төсөлд ашиглахтай холбоотой зохицуулалтыг хуулийн дөрөвдүгээр бүлэг (19-48 дугаар зүйл)-т тусгасан байна. Мөн газрыг албадан чөлөөлөхөд орон нутгийн удирдлага, төрийн эрх бүхий байгууллагатай зөвшилцөх,

ЯПОН УЛСЫН ТУРШЛАГА

Япон Улсын Засгийн газраас 1962 онд Үндэсний хөгжлийн цогц төлөвлөгөөг батлан хэрэгжүүлжээ.²¹ Энэ хүрээнд Хот, суурин газрыг хөгжүүлэх тухай, Хот тохижилтын тухай, Аж үйлдвэрийн шинэ хот байгуулалтыг дэмжих тухай хууль зэрэг хот төлөвлөлт, түүний зохион байгуулалттай холбоотой

санал авах журмыг хуулийн 21 дүгээр зүйлд тодорхой тусгажээ. Тодруулбал, хувийн өмчийн газрыг нийтийн хэрэгцээнд албадан чөлөөлөх зөвшөөрлийг Газар, дэд бүтэц, зам тээврийн сайд Ерөнхийлөгчийн зарлигт заасны дагуу олгох бөгөөд ийнхүү зөвшөөрөл олгоход тухайн хотын дарга, нутгийн өөрийн удирдлага, захиргааны холбогдох байгууллага, Газар өмчлөлийн хороо болон төсөл хэрэгжүүлэгчийн саналыг Газар хураан авах асуудал эрхэлсэн төв зөвлөл дээр урьдчилан сонссон байх ёстой.¹⁸

Газар хураан авах асуудал эрхэлсэн төв зөвлөл нь тус хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 1 ба 2 дахь хэсгийн дагуу дээрх талуудыг сонссоны дараа 49 дүгээр зүйлд заасны дагуу иргэдийн оролцоог хангасан эсэх, төсөл нь зөвшөөрөгдсөн эсэх болон нийтийн хэрэгцээ мөн болохыг баталгаажуулсан эсэхийг шалгана.¹⁹ Энэ хүрээнд шүүхээс холбогдох мэргэжлийн байгууллага, шинжээчээр тухайн газар дээр үзлэг хийлгэн дүгнэлт гаргуулах, эсхүл холбогдох захиргааны байгууллагаас шаардлагатай материалыг гаргуулан авна. Шүүх хүсэлт хүлээн авснаас хойш 30 хоногийн дотор санал, дүгнэлтээ гаргах,²⁰ шаардлагатай бол энэ хугацааг нэг удаа 30 хүртэл хоногоор сунгаж болно. Заасан хугацаанд санал дүгнэлтээ гаргаж чадаагүй бол зөвлөлдөх уулзалт дууссанд тооцож, төслийг хэрэгжүүлж эхэлнэ.

хуулиудыг баталсны нэг нь Газрыг нийтийн хэрэгцээнд авах тусгай арга хэмжээний тухай хууль²² юм. Үүний үр дүнд хот төлөвлөлт, зохион байгуулалтын ажил эрчимжиж, зүүн бүсийн хурдны галт тэрэгний зам (Токио, Нагоя, Осака гэсэн гурван том хотыг холбосон төмөр зам буюу Тоокайдо

¹⁵ БНСУ-ын Газрыг нийтийн эрх ашигт хамаарах үйл ажиллагаанд зориулан буцаан авах, нөхөн олговрын тухай хуулийн 2 дугаар зүйл буюу нэр томъёоны тайлбар хэсэгт “холбогдох этгээд (relevant person)” гэж тухайн газар дээр сервитут, хадгаламжийн үндсэн дээр түрээслэх эрх, ипотека, зээлийн үндсэн дээр ашиглах болон түрээслэх эрх, газар өмчлөх эрх бүхий аливаа этгээд, өмчлөх эрх дээр тулгуурласан бусад эрх, эсхүл төсөл хэрэгжүүлэгчийн хувьд тус газар дээр байрласан барааны эрхийг эзэмшиж байгаа этгээдийг ойлгохоор заасан.

¹⁶ Act on acquisition of and compensation for land for public works projects, Article 16.

¹⁷ Act on acquisition of and compensation for land for public works projects, Article 17.

¹⁸ Act on acquisition of and compensation for land for public works projects, Article 21 (1).

¹⁹ Act on acquisition of and compensation for land for public works projects, Article 21 (3).

²⁰ Act on acquisition of and compensation for land for public works projects, Article 21 (5).

²¹ 全国総合開発計画、1962.

²² 不動産政策史年表、2020. URL https://www.retio.or.jp/30th/index_nenpyo.html.

Шинкансен), Ханеда нисэх онгоцны буудал зэрэг дэд бүтцийн томоохон байгууламжууд баригджээ.²³ Япон Улсын хувьд эдгээр барилга байгууламжийг бий болгосноороо 1964 оны олимпийн наадмыг анх удаа Ази тивд зохион байгуулсан улс болоход томоохон түлхэц болжээ.²⁴

Харин өнөөгийн Япон Улсад тулгамдаж буй асуудлуудын нэг нь хүн амын өсөлт удаашран, насжилт нэмэгдэж буй явдал бөгөөд үүнтэй холбоотойгоор олон хүндрэл бий болжээ. Үүний тод илрэл нь нь орон нутагт хүн амын нягтаршил жил ирэх тусам багасаж, удаан хугацаагаар ашиглагдаагүй, хоосон орхигдсон газар, байшин барилга олширсон явдал юм. Энэхүү нөхцөл байдал нь нийтийн хэрэгцээнд зориулсан барилга, байгууламж барих ажил дахин эрчимжихэд нөлөөлжээ.²⁵

Үүнтэй холбоотойгоор хот төлөвлөлтөд өөрчлөлт орж, нийтийн бүтээн байгуулалтад зориулж хувийн өмчийг зохих нөхөн олговортойгоор ашиглах үзэгдэл нэмэгдэж байна. Япон Улсын Үндсэн хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Хувийн өмчийг зохих нөхөн олговор төлсний үндсэн дээр нийтийн хэрэгцээнд ашиглаж болно” гэж заасан байна. Энэ харилцааг 1961 онд батлагдсан Газрыг нийтийн хэрэгцээнд авах тусгай арга хэмжээний тухай хуулиар зохицуулж байна.²⁶ Уг хуулийн зорилго нь нийтийн ашиг сонирхлыг хангахад зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд яаралтай хэрэгжүүлэх төсөлд газар чөлөөлөх ажиллагааг саадгүй хэрэгжүүлэх, үүнтэй холбоотой үүссэн хохирлыг нөхөн төлөх харилцааг зохицуулахад оршино.

Тус хуулийн дагуу “Нийгмийн хэрэгцээнд зориулан газар чөлөөлөхтэй холбоотой хохирлын нөхөн олговрын жишиг”-ийг батлан мөрдөж байна. Үүнд тухайн газрын үнэ, түрээсийн төлбөр, үл хөдлөх хөрөнгийн нүүлгэн шилжүүлэлт, дахин байршуулалтын олговор, модны нөхөн олговор зэрэг багтдаг.²⁷

Газрыг нийтийн хэрэгцээнд авах тусгай арга хэмжээний тухай хуулиар газар чөлөөлөх үйл явцад олон нийтийн оролцоог хангахад чиглэсэн дараах алхмуудыг тогтоожээ. Үүнд:

- Төлөвлөлтийг иргэдэд танилцуулах: Тухайн газрын оршин суугчдад төлөвлөлт, түүний хүрээнд баригдах барилгын ажлын талаар мэдээлнэ.
- Чөлөөлөх газрын хэмжээг бодитой тогтоох: Танилцуулах уулзалтын дараа чөлөөлөлтөд хамрагдах газрын хил хүрээг тодорхойлж, тэмдэгжүүлнэ.
- Үл хөдлөх хөрөнгө (газар, барилга гэх мэт)-ийн судалгаа явуулах: Тухайн газар дээр орших барилга байгууламж, хашаа, талбай, модыг судлан тоолно.
- Судалгааг баталгаажуулах: Судалгаанд үндэслэн тухайн газарт байгаа үл хөдлөх хөрөнгийн тоо, бусад нарийвчилсан мэдээллийг бүрдүүлж, өмчлөгчид танилцуулан баталгаажуулна.
- Нөхөн олговрыг тайлбарлах: Баталгаажуулсан баримт материалд үндэслэн нөхөн олговрыг стандартын дагуу бүрэн тооцож, холбогдох этгээдэд танилцуулна.

Нөхөн олговрын стандартад дараах төрлийн нөхөн олговрыг тодорхойлсон байдаг.

1. Газар өмчлөгчид олгох нөхөн олговор

Нөхөн олговрын стандартад хэлцлийн ердийн үнэ гэх ойлголтыг тодорхойлсон бөгөөд хэлцлийн ердийн үнийг иж бүрэн харьцуулсан судалгааны үндсэн дээр дараах дөрвөн зүйлсийг харгалзан тооцоолно.

- А. Зах зээлийн ердийн үнэ;
- Б. Муж, дүүргүүдийн албан ёсны үнэ;
- В. Үл хөдлөх хөрөнгийн үнэлгээний мэргэжилтний тогтоосон үнэ;
- Г. Бусад (газар дээр нь очиж үзэх гэх мэт).

²³ 毎日新聞「1964年の東京オリンピックは「1兆円五輪」と呼ばれた」、2021.URL6 <https://mainichi.jp/articles/20210705/ddm/001/070/121000c>.

²⁴ 特集「オリンピックまでの、そしてその後の東京」、「1964年東京オリンピックと都市計画」、都市住宅学87号 2014 . URL https://www.jstage.jst.go.jp/article/uhs/2014/87/2014_24/_pdf/-char/ja.

²⁵ 土地利用行政のあり方に関する研究会・全国市長会政策推進委員会・(公財)日本都市センター、土地利用行政のあり方に関する研究会 報告書、平成 29 年 5 月、https://www.mayors.or.jp/p_action/documents/290525tochiriyou_houkokusho.pdf.

²⁶ <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=336AC0000000150>.

²⁷ https://www.pref.kanagawa.jp/documents/11185/1141637_4023584_misc.pdf.

Газрын зарим хэсгийг нийтийн хэрэгцээнд авснаар үлдсэн хэсгийг ашиглахад хүндрэлтэй болж, үнэ цэнэ нь буурсан бол учирсан алдагдлыг нөхөн төлнө. Нөхөн олговрын хэмжээг тооцоход нийтийн зайлшгүй хэрэгцээнд авсан газар, түүний хэвлийн ашиглалтаас үүдэн өмчлөгчид учирсан саад бэрхшээлийн хэмжээнээс хамаарч тусгайлан тогтоосон харьцаагаар газрын ердийн үнийг үржүүлнэ.

2. Түрээслэгчид олгох нөхөн олговор

Түрээсийн эрхээ бүртгүүлсэн тохиолдолд газрын өмчлөгч болон түрээслэгч харилцан тохирч тухайн газрын хувьд эдлэх түрээслэгчийн эрхийн хувь хэмжээг тогтоон нөхөн олговор олгоно. Энэ тохиолдолд түрээслэгч бүртэй тусад нь гэрээ байгуулна.

3. Барилгын өмчлөгчийн нөхөн олговор

- (А) Барилгын нүүлгэн шилжүүлэлтийн нөхөн олговор: Тухайн газар дахь барилга байгууламжийг нүүлгэн шилжүүлэх шаардлагатай бол барилгын бүтэц, ашиглалт, бусад нөхцөл байдлаас хамаарч нүүлгэн шилжүүлэх аргыг тогтоож, шаардлагатай зардлыг олгоно.
- (Б) Нэмэлт тохижилтыг нүүлгэн шилжүүлэх олговор: Хаалга, хашаа, саравч гэх мэтийг нүүлгэн шилжүүлэхэд шаардагдах зардлыг тооцож төлнө.
- (В) Хөрсөн дээрх суулгац (мод, бут): Модны төрөл зүйл, ургуулах арга, ашиглалтын зорилгоос хамааран харилцан адилгүй аргаар нөхөн олговрыг тооцох боловч ерөнхийдөө модыг шилжүүлэн суулгахад шаардагдах бүх зардлыг (ухах, тээвэрлэх, тарих, арчлах гэх мэт) бүрэн төлөх ёстой.
- (Г) Хөдлөх хөрөнгө нүүлгэн шилжүүлэх олговор: Барилгыг нүүлгэн шилжүүлэхтэй холбоотой хөдлөх хөрөнгийн (гэр ахуйн бараа, бүтээгдэхүүн, материал гэх мэт) хувьд савлах, тээвэрлэхэд шаардагдах зардлыг нөхөн төлнө.

- (Д) Бусад зардал: Барилгыг нүүлгэн шилжүүлэхтэй холбоотойгоор “шинэ байршил хайх зардал”, “оршин суух хаягаа солиход шаардлагатай хууль зүйн болон бусад үйлчилгээний зардал”, “нүүж буй тухайгаа танил талдаа мэдэгдэх зардал” зэргийг нөхөн төлнө.

Барилга, байгууламж зэрэг үл хөдлөх хөрөнгийг нүүлгэн шилжүүлсний дараа өмнөх үнэ болон зориулалтыг алдагдуулахгүй байх үүднээс тухайн газар болон барилгын зориулалт, бүтэц, ашигласан хугацаа, бусад орлуулшгүй онцлог шинж чанарыг харгалзан нүүлгэн шилжүүлэлтийн хамгийн тохиромжтой аргыг тодорхойлж, шаардагдах зардлыг тогтооно.

4. Орон сууц түрээслэгчдэд олгох нөхөн төлбөр

Барилга нүүлгэн шилжүүлсэнтэй холбоотойгоор түрээсийн гэрээг үргэлжлүүлэх боломжгүй болсон тохиолдолд ижил чанар, хэмжээтэй орон сууц шинээр түрээслэхэд шаардагдах зардлыг нөхөн төлнө.

5. Бизнесийн нөхөн олговор

Тухайлбал, дэлгүүрийн үйл ажиллагаа нүүлгэн шилжүүлэлтийн улмаас түр зогсоход хүрсэн бол энэ хугацаанд олж чадаагүй орлого, аж ахуйн нэгжийн хөрөнгийн татвар, хураамж, ажлаас чөлөөлөгдсөн хүмүүсийн цалин зэргийг тооцож нөхөн олгоно.

Талууд харилцан тохиролцсоны дараа нөхөн олговрын хэмжээ, олгох арга, хугацаа, барилгыг нүүлгэн шилжүүлэх болон газар хүлээлцэх хугацааг дэлгэрэнгүй тусгасан гэрээг бичгээр байгуулна. Мөн үл хөдлөх хөрөнгийн бүртгэлтэй холбоотой ажиллагааг зохион байгуулахад шаардлагатай баримт бичгийг өмчлөгчөөс гаргуулан авна.

Гэрээ байгуулж, шаардлагатай баримт бичгүүдийг гаргуулан авснаар гэрээний үнийн дүнгийн 70 хүртэлх хувийг шилжүүлж, барилга, мод зэргийг шилжүүлсний дараа газрыг хүлээлцэнэ. Үл хөдлөх хөрөнгийн өмчлөх эрхийн шилжүүлгийг бүртгэж, газрыг хүлээлцсэний дараа нөхөн олговрын үлдэгдэл төлбөрийг төлснөөр газар чөлөөлөх үйл ажиллагаа хэрэгжиж дууссан гэж үзнэ.

МОНГОЛ УЛСЫН ӨНӨӨГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИНД ГАЗАР ЧӨЛӨӨЛӨЛТӨД ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ: ШҮҮХИЙН ПРАКТИК

Энэ хэсэгт нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээнд зориулан газрыг солих, эргүүлэн авах шийдвэрийн эрх зүйн үндэслэл, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөх талуудтай зөвлөлдөх үйл явцын хэрэгжилтийг шүүхээр шийдвэрлэгдсэн хэргүүдийн жишээн дээр тулгуурлан шинжлэх замаар тулгамдаж байгаа хүндрэл бэрхшээлийг тодорхойлохыг зорилоо.

Тохиолдол 1.

Шүүхийн шийдвэрийн дугаар:

123/ШШ2022/0002, 2022.01.10.

Нэхэмжлэлийн шаардлага: Сумын Засаг даргын 2018 оны 04 дүгээр сарын 19-ний өдрийн А/113 дугаар захирамжийн “Д” ХХК-д холбогдох хэсгийг хүчингүй болгуулж, газрыг улсын тусгай хэрэгцээнд авсан байх тул газрын байршлыг сольж өөр газар олгохыг даалгах

Хариуцагчийн тайлбар: “Монгол Улсын Засгийн газрын 2010 оны 140, 2016 оны 154 дугаартай тогтоолоор улсын тусгай хэрэгцээнд авсан 12000 га газартай давхцалтай, мөн Газрын тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлд заасан газар эзэмших эрхийг хүчингүй болгох үндэслэл тогтоогдсон тул хүчингүй болгосон бөгөөд үндэслэл нь улсын тусгай хэрэгцээнд авсан газартай давхцалтай. Үйл ажиллагаа явуулаагүй, газрын төлбөр төлөөгүй гэдэг үндэслэл байгаа. Газрын төлбөрийн тухай хуульд заасны дагуу газрын төлбөрөө бүрэн төлөөгүй бол газар эзэмших эрхийг хүчингүй болгох үндэслэл тогтоогдож байна” гэжээ.

Шүүх шийдвэрлэсэн нь: Төв аймгийн Сэргэлэн сумын нутаг дэвсгэр Хөшигийн хөндийд баригдаж буй Олон улсын нисэх онгоцны буудлын зориулалтаар улсын тусгай хэрэгцээнд Монгол Улсын Засгийн газрын 2010 оны 140 дүгээр тогтоол, 2016 оны 154 дүгээр тогтоолоор авсан 12000 га газартай давхцалтай “Д” ХХК-ийн эзэмшиж буй газрыг Газрын тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн 40.1.5 дахь заалтад дурдсан үндэслэлээр хүчингүй болгосон тухай маргааныг захиргааны хэргийн шүүх хянан хэлэлцээд “улсын тусгай хэрэгцээнд авагдсан газарт иргэн, хуулийн этгээд үйл

ажиллагаа явуулах боломжгүй тул нэхэмжлэгчийг эзэмшлийн газраа зориулалтын дагуу ашиглаагүй гэж буруутгах үндэслэлгүй, нэхэмжлэгчид газрын төлбөр болон бусад зардал гарч хохирол учирсан нь тогтоогдож байна” гэж үзжээ. Улмаар Захиргааны ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.5, 4.2.6, 4.2.8 дахь заалт, Газрын тухай хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.3, 61 дүгээр зүйлийн 61.1 дэх хэсэгт заасныг тус тус баримтлан “Д” ХХК-ийн нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хангаж, Төв аймгийн Сэргэлэн сумын Засаг даргын 2018 оны 04 дүгээр сарын 19-ний өдрийн А/113 дугаар захирамжийн “Д” ХХК-д холбогдох хэсгийг хүчингүй болгож, “Д” ХХК-ийн 10 га газрыг өөр газраар солих гэрээ байгуулахыг сумын Засаг даргад даалгаж, шийдвэрлэжээ.²⁸

Тохиолдол 2

Шүүхийн шийдвэрийн дугаар:

128/ШШ2021/0004, 2021.01.20

Нэхэмжлэлийн шаардлага: “Х” аймгийн Засаг даргын 2016 оны А/179 дүгээр захирамжийг хүчингүй болгуулах

Хариуцагчийн тайлбар: “Маргаан бүхий захирамжаар газрыг зориулалтын дагуу үр ашигтай, зохистой эзэмшээгүй үндэслэлээр Засаг даргын 2016 оны А/179 тоот захирамжаар 17,279 м.кв газрыг нэхэмжлэгчийн эзэмшил газраас хассан. Газрын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1-д Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлснээс бусад газар **төрийн өмч** мөн гэж заасны дагуу Засаг дарга шийдвэр гаргасан. Нэхэмжлэгчид **газар эзэмших гэрээ байгуулахгүйгээр** газар эзэмших гэрчилгээг олгосон нь зөрчилтэй байна. Одоог хүртэл манай газрын бүртгэлийн санд улсын бүртгэлийн гэрчилгээгүй, гэрээ, гэрчилгээ байхгүй байгаа нь дээрх заалтыг зөрчсөн үйлдэл” гэжээ.

Шүүх шийдвэрлэсэн нь: Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайдын 2016 оны А/34 дүгээр тушаалын хэрэгжилтийг хангах үүднээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, иргэдийн төвийн барилга барих хүрээнд нэхэмжлэгчийн эзэмшлийн 40,000 м.кв газраас 17,279 м.кв газрыг хасаж, 22,308 м.кв газрыг эзэмшүүлэхээр шийдвэрлэхдээ хариуцагч

²⁸ Төв аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 01 дүгээр сарын 10-ны өдрийн 123/ШШ2022/0002 дугаар шийдвэр.

нь нэхэмжлэгчийн зөвшөөрөлгүйгээр газрын хэмжээнд өөрчлөлт оруулсан байна. Хариуцагч нь хуульд заасан “урьдчилан тохиролцох”, “газрыг нөхөн олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авах”, “мэдэгдэх” зэрэг хуулийн зохицуулалтыг зөрчсөн шийдвэр гаргасны улмаас нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсэн үр дагаврыг бий болгосон байх тул Газрын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.3, 61 дүгээр зүйлийн 61.1 дэх хэсэгт заасныг тус тус баримтлан нэхэмжлэгчийн нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангаж, шийдвэрлэжээ.²⁹

Тохиолдол 3.

Шүүхийн шийдвэрийн дугаар:

128/ШШ2021/0728, 2021.11.04

Нэхэмжлэлийн шаардлага: Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2017 оны 4 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 63 дугаар тогтоолын 1.10 дахь заалтаар батлагдсан Улаанбаатар хотын төлөвлөлтийн зүүн бүсийн Үйлдвэр-4 нэгж хорооллын хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөөний нэхэмжлэгч нарын өмчлөлийн газартай давхцуулан автозамын трасс төлөвлөсөн хэсгийг хүчингүй болгуулах

Хариуцагчийн тайлбар:

Хариуцагч 1: Хот байгуулалт, хөгжлийн газраас “тухайн ерөнхий төлөвлөгөөг боловсруулахад иргэн бүрээс санал авах боломжгүй учраас түүврийн аргаар санал авсан нь хавтаст хэрэгт авагдсан. Уг ерөнхий төлөвлөгөөг боловсруулсан компани нь түүврийн аргаар тухайн байршил орчмын 460 орчим иргэдээс санал авсан байдаг. Тийм учраас иргэдээс санал аваагүй гэж хэлэх боломжгүй юм” гэсэн тайлбарыг шүүхэд өгчээ.

Хариуцагч 2: Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал нь “захиргааны актыг батлан гаргахад аливаа иргэдийн эзэмшил, өмчлөлийн нэгж талбар бүхий газарт авто зам барихаар төлөвлөсөн эсэх талаар Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд өргөн барьсан танилцуулгад дурдаагүй учраас тухайн газар нь иргэдийн газартай давхцсан эсэхийг мэдэх боломжгүй байсан. Захиргааны ерөнхий хуулийн 43.6, 43.7-д заасан шаардлагыг хангасан байна. Мөн

нэхэмжлэгч нар нь маргаан бүхий акттай холбоотой асуудлаар одоогоор Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдэд хандан ямар нэгэн гомдол гаргаагүй байна” гэсэн тайлбар өгсөн байна.

Шүүх шийдвэрлэсэн нь: Нийслэлийн автозамын хөгжлийн газрын хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөөний авто замын трассын батлагдсан зурагт нэхэмжлэгч нарын өмчлөлийн газартай бүхэлдээ болон хэсэгчлэн давхцсан буюу дээгүүр зам тавихаар төлөвлөгдсөн. Тухайн хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөөнд иргэдэд өмчлүүлсэн хэдий хэмжээний газар өртсөн эсэх, өмчлөгдсөн газарт нөхөн олговрын асуудлыг хэрхэх шийдвэрлэх талаар тусгаагүй, хотын төлөвлөлт хийхдээ төлөвлөлтөд өртөх газар өмчлөгч байгаа эсэхийг тодорхойлоогүй, газрыг солих, нөхөн олговортойгоор эргүүлэн авах талаар газар өмчлөгчтэй тохиролцоогүй гэсэн үндэслэлээр нэхэмжлэгч нарын өмчлөлийн газартай давхцуулан автозамын трасс төлөвлөсөн хэсгийг хүчингүй болгож шийдвэрлэжээ.³⁰

Тохиолдол 4.

Шүүхийн шийдвэрийн дугаар:

128/ШШ2021/0775, 2021.11.18

Нэхэмжлэлийн шаардлага: Засгийн газрын 2020 оны Газрыг улсын тусгай хэрэгцээнд авах тухай 170 дугаар тогтоолын “М” ХХК-ийн тусгай зөвшөөрлийн талбай холбоотой хэсгийг хууль бус болохыг тогтоолгох, Ашигт малтмалын хуульд заасны дагуу хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн талбайг улсын тусгай хамгаалалтад авсны нөхөн олговрыг зохих журмын дагуу шийдвэрлээгүй Монгол Улсын Засгийн газар, Ашигт малтмал, газрын тосны газрын эс үйлдэхүйг хууль бус болохыг тогтоож, хайгуулын тусгай зөвшөөрөл бүхий талбайн хэмжээнд дүйцэх хоёр тусгай зөвшөөрөл олгохыг даалгах

Хариуцагчийн тайлбар: Барилга, хот байгуулалтын сайдаас 2020 оны 05 дугаар сарын 21-ний өдрийн 01/1876, 2020 оны 08 дугаар сарын 05-ны өдрийн 01/2547 тоот албан бичгүүдээр «Таван-толгой-Зүүнбаян чиглэлийн төмөр зам төслийг хэрэгжүүлэх 416.2 километр төмөр замын зурвас

²⁹ Дархан-Уул аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 01 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 4 дүгээр шийдвэр.

³⁰ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 11 дүгээр сарын 04-ний өдрийн 128/ШШ2021/0728 дугаар шийдвэр.

5802 га газрыг «Газрыг улсын тусгай хэрэгцээнд авах тухай» Засгийн газрын тогтоолын төсөлд Засгийн газрын гишүүдээс санал авсан байдаг. Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн сайдаас улсын тусгай хэрэгцээнд авах газартай ашигт малтмалын хайгуулын 2, ашиглалтын 1 тусгай зөвшөөрөл тус тус давхацсан байна. Давхцалтай хэсгийг хасах эсвэл Ашигт малтмалын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.4-д заасны дагуу нөхөн олговрын асуудлыг тусгах санал ирүүлсэн байдаг. Ашигт малтмалын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.4-т заасан «Хүчин төгөлдөр хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайг бүхэлд нь, эсхүл хэсэгчлэн тусгай хэрэгцээнд авснаар тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах боломжгүй болсон бол” гэх үндэслэлээр тухайн шийдвэрийг гаргасан. Харин дэлхий нийтэд гарсан коронавирусын халдварын цар тархалтай тэмцэх хариу арга хэмжээг эрчимжүүлэх, урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах зорилгоор Монгол Улсын Засгийн газрын 2020 оны «Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх тухай» 178 дугаар тогтоолын дагуу хөл хорио тогтоосны улмаас Засгийн газрын 2020 оны 170 дугаар тогтоолын хэрэгжилтийг хангах арга хэмжээ хойшлогдсон буюу “улсын тусгай хэрэгцээнд авсан газартай давхцалтай иргэн хуулийн этгээдийн эзэмшиж байгаа газар, ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй талбайг нөхөн олговортойгоор эргүүлэн авах, эсхүл солиход гарах зардлын хэмжээ, нүүлгэн шилжүүлэх хугацааг тохиролцох асуудлыг холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу шийдвэрлэж ажиллах” гэсэн тогтоолын заалтыг хэрэгжүүлэх боломж байгаагүй. Улмаар Захиргааны ерөнхий хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.1.1-д нийтийн ашиг сонирхолд сөргөөр нөлөөлөхөөр бол, мөн зүйлийн 28.1.2-т гарцаагүй байдлын улмаас, эсхүл нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс хойшлуулшгүй ажиллагаа явуулах шаардлагатай бол сонсох ажиллагаа хийхгүйгээр буюу урьдчилан мэдэгдэхгүйгээр шийдвэр гаргах эрхтэй байхаар хуульчилсан.

Шүүх шийдвэрлэсэн нь: Монгол Улсын Засгийн газрын 2020 оны 11 дүгээр сарын 04-ний өдрийн 170 дугаар тогтоолоор Газрын тухай хуулийн 16.1.13, 18.1.2-т заасныг үндэслэн үндэсний хэмжээний томоохон бүтээн байгуулалт, дэд бүтцийн төсөл,

хөтөлбөр хэрэгжүүлэх зориулалтаар газрыг улсын тусгай хэрэгцээнд авсан нь нэхэмжлэгчийн хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн талбайтай давхацсан. Хариуцагч нь нэхэмжлэгч “М” ХХК-д огт мэдэгдэлгүйгээр хайгуулын талбайн зарим хэсгийг улсын тусгай хэрэгцээнд авч, төмөр замын чигийг тогтоосон. Захиргааны байгууллага нь бусдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндсөн захиргааны шийдвэр гаргах тохиолдолд тэдгээрт урьдчилан мэдэгдэх, оролцоог нь заавал хангах үүрэгтэй байтал энэ үүргээ биелүүлээгүй гэж шүүх дүгнэжээ.³¹

Тохиолдол 5.

Шүүхийн шийдвэрийн дугаар:

128/ШШ2021/0709, 2021.10.29

Нэхэмжлэлийн шаардлага: Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2020 оны “Нийслэлийн 2021 оны газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө батлах тухай” 02/12 дугаар тогтоолын 2.6 дахь хэсгийн 58 дугаарт 1.5 га талбайд авто зогсоол барихаар төлөвлөснийг илт хууль бус болохыг тогтоолгох

Хариуцагчийн тайлбар:

Хариуцагч 1. Нийслэлийн Засаг даргын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч хариу тайлбартаа: “Х” дүүргийн Засаг даргын Тамгын газар, Нийслэлийн авто замын хөгжлийн газар нөлөөлөлд өртсөн иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагатай уулзаж тохиролцон газар чөлөөлж авто зогсоол барьж байгуулах ажлыг хийж гүйцэтгэх бөгөөд одоогийн байдлаар энэхүү ажил хийгдээгүй байна. Өөрөөр хэлбэл тухайн төлөвлөгөөний дагуу маргаан бүхий байрлалд авто зогсоол барьж байгуулах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх тохиолдолд “О” ХХК-тай хэлэлцэн тохирох, тухайн компанид гэм хор учрах эсэхийг тодорхойлох боломжтой юм” гэжээ.

Хариуцагч 2. Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч тайлбартаа: “Тухайн төлөвлөгөөний төслийг өргөн барихдаа танилцуулга болон холбогдох мэдээллийг хамт өргөн барьдаг. Энэ мэдээлэлд ямар нэг иргэн, аж ахуйн нэгжийн эзэмшиж, ашиглаж буй газрыг нийтийн эдэлбэр газраар төлөвлөсөн талаар дурдаагүй. Төлөвлөгөөг Нийслэлийн газар зохион байгуулалтын албаны боловсруулж, Нийслэлийн

³¹ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 128/ШШ2021/0775 дугаар шийдвэр.

Засаг даргаар дамжуулан Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд өргөн барьдаг. Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал сонсох ажиллагаа хийдэггүй” гэжээ.

Шүүх шийдвэрлэсэн нь: Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2020 оны 12 дугаар сарын 04-ний өдрийн 02/12 дугаар тогтоолын хоёрдугаар хавсралтын 2.6 дахь хэсгийн 58 дугаарт авто зогсоол барихаар төлөвлөсөн хэсэгт нэхэмжлэгчийн газар давхацсан байхад хотын төлөвлөлт хийхдээ төлөвлөлтөд өртөх газар өмчлөгч байгаа эсэхийг тодорхойлоогүй, газрыг солих, нөхөн олговортойгоор эргүүлэн авах талаар газар өмчлөгчтэй тохиролцоогүйгээр төлөвлөлтийг боловсруулж, өргөн мэдүүлэн баталсан захиргааны үйл ажиллагаа нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.1-д заасан хуульд үндэслэх, 4.2.6-д заасан бусдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндсөн шийдвэр гаргах тохиолдолд тэдгээрт урьдчилан мэдэгдэх, оролцоог нь хангах, 4.2.8-д заасан хууль ёсны итгэлийг хамгаалах зарчмыг зөрчсөн, газар өмчлөх эрхэд хууль бусаар халдсан байх тул шүүхээс уг газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний холбогдох хэсгийг илт хууль бус болохыг тогтоосон шийдвэр гаргажээ.³²

Тохиолдол 6.

Шүүхийн шийдвэрийн дугаар:

128/ШШ2023/007033

Нэхэмжлэлийн шаардлага: Нийслэлийн Засаг даргын 2022 оны 03 дугаар сарын 14-ний өдрийн А/388 дугаар захирамжийн нэгдүгээр хавсралтын 17 дугаар хэсэг буюу “Баянзүрх” дүүргийн 5 дугаар хороо, “Шавь” цогцолбор сургуулийн (хуучин 30 дугаар дунд сургууль) баруун, баруун урд байрлах” гэж байршил тодорхойлсон хэсгийг хүчингүй болгуулах

Хариуцагчийн тайлбар: Төрийн өмчийн газрыг ашиглаж, ашигтай чанарыг гаргаж хэрэглэж байгаа бол хуульд заасны дагуу төлбөр төлөх нь тухайн этгээдийн үүрэг тул захиргааны байгууллагаас холбогдох хугацаанд төлбөр авч ашиглуулдаг. Маргаан бүхий газарт одоо байрлаж буй тухайн

гараашнууд нь газар эзэмших эрхийн гэрчилгээгүй байх тул Газрын тухай хуулийн 27.4, 57.3, 57.4-т “мэдэгдэлд заасан хугацаанд газрыг чөлөөлөөгүй бол аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга уг газрыг албадан чөлөөлөх арга хэмжээ авч, холбогдох зардлыг гэм буруутай этгээдээс гаргуулна” гэж тус тус заасны дагуу газар чөлөөлөх арга хэмжээ авахаар нийслэлийн Засаг дарга нь өөрийн хуулиар олгогдсон эрхийн хүрээнд дээрх зөрчил арилгах тухай А/388 дугаар захирамжид тусгасан болно. Иймд нийслэлийн Засаг даргын 2022 оны 03 дугаар сарын 14-ний өдрийн А/388 дугаар захирамж нь үндэслэл бүхий захиргааны акт тул нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож өгнө үү.

Шүүх шийдвэрлэсэн нь: Хуулийн дээр дурдсан хэм хэмжээнүүдээс үзэхэд, холбогдох захиргааны байгууллага нь хот байгуулалтын болон газар зохион байгуулалтын төлөвлөлт хийхдээ цогц төлөвлөгөө боловсруулах, тухайн төлөвлөгөөгөө ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн, хамаарал бүхий этгээдүүдэд танилцуулах, саналыг нь авах, гуравдагч этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд нөлөөлж болохуйц сөрөг нөлөөг арилгах арга хэмжээг авах үүргийг хүлээжээ. Гэтэл нэхэмжлэгч нарын зүгээс тухайн маргаан бүхий гараашнууд байрлах газар дээр төлөвлөлт хийх, түүнд оролцох хүсэлттэй байгаагаа илэрхийлсэн, тэдгээр иргэдийг төлөвлөлтийн үйл ажиллагаандаа татан оролцуулах боломжтой байхад үүнийг газар зохион байгуулалтын асуудлаар шийдвэр гаргасан хариуцагч Нийслэлийн Засаг дарга болон хот байгуулалтын асуудлаар МЗХ/2022/09-041 дугаар бүхий Архитектур төлөвлөлтийн даалгавар баталсан Нийслэлийн хот байгуулалт, хөгжлийн газар анхаарахгүйгээр шийдвэр гаргасан нь хуульд нийцээгүй байна. Газрын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1, 27.3, 27.4, Захиргааны ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2 дахь хэсэг, 4.2.5 дахь заалт, 73 дугаар зүйлийн 73.1 дэх хэсэг, 73.1.2 дахь заалт, 76 дугаар зүйлийн 76.1, 79 дүгээр зүйлийн 79.3 хэсэгт тус тус заасныг баримтлан нэхэмжлэгч нарын нэхэмжлэлийн шаардлагад дурдсан Нийслэлийн Засаг даргын 2022 оны 03 дугаар сарын 14-ний өдрийн А/388 дугаар захирамжийн нэгдүгээр хавсралтын 17 дугаарт “Баянзүрх дүүргийн 5 дугаар

³² Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 10 дугаар сарын 29 өдрийн 128/ШШ2021/0709 дүгээр шийдвэр.

³³ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 01 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 128/ШШ2023/0070 дугаар шийдвэр.

хороо, “Шавь” цогцолбор сургуулийн (хуучин 30 дугаар дунд сургууль) баруун, баруун урд байрлах” гэж байршил тодорхойлсон хэсгийг хариуцагчаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл 6 сарын хугацаагаар түдгэлзүүлж шийдвэрлэжээ.

Тохиолдол 7.

Шүүхийн шийдвэрийн дугаар:

128/ШШ2023/0010

Нэхэмжлэлийн шаардлага: “Төслийн авто замын трассын бүтээн байгуулалтын ажлын нөлөөлөлд Сонгинохайрхан дүүргийн 21 дүгээр хороо, 361-н гарам, Булаг 1-6 тоот хаягт байрлах иргэн “Х”-ийн өмчлөлийн 700 м.кв амины хашаа, өмчлөлийн орон сууцны зориулалттай үл хөдлөх хөрөнгө өртсөн тул газар чөлөөлөлт, нүүлгэн шилжүүлэлтийн нөхөн олговрын мөнгийг Зам, тээврийн хөгжлийн яамнаас гаргуулах.

Хариуцагчийн хариу тайлбар:

1. “Газрын алба Зам, тээврийн хөгжлийн яамтай уулзаад шийдэлд хүрээгүй гэж байна. Зам, тээврийн хөгжлийн яам энэ асуудлыг шийдлээ гэхэд Газрын алба хуулиар олгосон эрхийнхээ хүрээнд ямар ч ажил хийгээгүй. Авто замын тухай хуульд Зам, тээврийн хөгжлийн яам авто замын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын үүрэг байгаа. Үүн дээр газрыг чөлөөлөх гэсэн зүйл байхгүй. Нөхөн олговор олгох асуудлыг яах вэ гэхээр Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газартай гэрээгээр нөлөөлөлд өртсөн айлуудын судалгааг хийгээд кадастрын дагуу шалгаад манайхаас нөхөн олговрыг олгоно гэсэн асуудал яригддаг. Гэтэл нөхөн олговор олгоё, 12 аж ахуйн нэгж байна. Кадастрын зураг нь энэ байна гээд хянуулаад явж байдаг. Хариуцлагагүй байгууллага чиг үүргийнхээ хүрээнд ажлаа хийгээгүй улмаас Зам тээврийн хөгжлийн яам хохирлыг барагдуулна гэдэг нь өөрөө Авто замын тухай хуульд заасан чиг үүрэгт хамаарахгүй. Хуулиар хүлээсэн чиг үүргээ биелүүлээгүй орон нутгийн Нийслэлийн байгууллагуудаас болоод хохироод байгаа хохирлыг Зам, тээврийн хөгжлийн яам барагдуулах ёсгүй. Иргэн “Х”-ийн эрх ашиг хөндөгдөөд Зам тээврийн хөгжлийн яам буруутай гэж байгааг хүлээн зөвшөөрөхгүй учраас нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хүлээн зөвшөөрөхгүй” гэжээ.

2. Иргэн “Х” нь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд нэхэмжлэл гаргахдаа газар чөлөөлөлт, нүүлгэн шилжүүлэлтийн нөхөн олговрын мөнгийг Зам, тээврийн хөгжлийн яамнаас гаргуулах шаардлага гаргасан бөгөөд тус нэхэмжлэлийн шаардлагадаа Нийслэлийн газар зохион байгуулалтын албыг дурдаагүй болно. Мөн Улаанбаатар-Дархан чиглэлийн 202.42 км авто замын Багц 1 “Баруун аймаг салах тойргийн уулзвараас Хар модтын давааны ар хүртэлх” 37.26 км авто замын далангийн налуужилтаас болж орц, гарц хаагдсанаас үүссэн нэхэмжлэлийн шаардлагад Нийслэлийн газар зохион байгуулалтын албанаас 2022 оны 11 дүгээр сарын 01-ний өдрийн 5469 дугаар албан бичиг, 2022 оны 12 дугаар сарын 01-ний өдрийн 10249 дугаар албан бичгээр тус тус Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхэд хариу хүргүүлсэн болно.

Шүүх шийдвэрлэсэн нь: Шүүх нэхэмжлэл, түүний үндэслэл, түүнд хавсаргасан нотлох баримтууд, хариуцагч, тэдгээрийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч нарын зүгээс шүүхэд ирүүлсэн тайлбар болон шүүх хуралдааны хэлэлцүүлэг дээр гаргасан тайлбар, хавтаст хэрэгт цугларсан нотлох баримтуудыг судлан үзэж, дараах үндэслэлээр нэхэмжлэгчийн гаргасан нэхэмжлэлийн шаардлагын Зам, тээврийн хөгжлийн яаманд холбогдох хэсгийг бүхэлд нь хангаж шийдвэрлэсэн.

Шүүхээс хийсэн үзлэгээр нэхэмжлэгчийн өмчлөлийн газар, үл хөдлөх хөрөнгө нь олон улсын чанартай Улаанбаатар-Дархан чиглэлийн хурдны авто замын нөлөөлөлд шууд өртсөн болох нь тогтоогдсон, тус авто замын хэт өндөр налуужилтын улмаас орц, гарц бүхэлдээ хаагдсан, хүн эрүүл, аюулгүй оршин суух боломжгүй зэрэг нөхцөл байдлууд тогтоогдсон энэ нөхцөлд түүнийг нөлөөлөлд өртөөгүй гэж дүгнэх боломжгүй. Түүнчлэн Захиргааны ерөнхий хуулийн 79 дүгээр зүйлийн 79.5 дахь хэсэгт “Төлөвлөлтийн улмаас урьдчилан таамаглаагүй сөрөг нөлөө хожим бий болсон тохиолдолд эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн этгээдийн шаардсанаар шийдвэр гаргах захиргааны байгууллагаас тухайн сөрөг нөлөөг арилгах болон багасгах арга хэмжээг авах үүрэгтэй” гэж зааснаас үзвэл, авто замын барилгын ажлын төлөвлөлт хийж байх тухайн цаг мөчид бий болоогүй (таамаглаагүй) нөлөөлөл хожим бий

болсон тохиолдолд ч тухайн сөрөг нөлөөллийг арилгах арга хэмжээг авах үүргийг хуулиар захиргааны байгууллагад хүлээлгэжээ. Иймд дээр дурдсан үндэслэлүүдээр төлөвлөлтийн улмаас үүссэн сөрөг нөлөөллийг нөхөн төлбөр (олговор) хэлбэрээр барагдуулах үүрэгтэй этгээд нь захиалагч буюу Зам, тээврийн хөгжлийн яам мөн гэж үзэж, түүнд холбогдох нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангаж шийдвэрлэсэн байна.

Дээрх хэрэг маргаанаас харахад захиргааны байгууллага нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээ, болон түүнтэй адилтгах тохиолдлуудад тухайн үйл ажиллагаанд шаардагдах газрыг чөлөөлөхдөө нэхэмжлэгч (иргэн, хуулийн этгээд)-д мэдэгдээгүй, тэднийг оролцоог хангаагүй, мөн тухайн төсөл, бүтээн байгуулалттай холбоотой газар зохион байгуулалтын болон бусад төлөвлөгөө боловсруулахдаа эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөж болзошгүй этгээдүүдэд танилцуулах, санал авах, тэдгээр этгээд оролцох хүсэлтээ илэрхийлсэн тохиолдолд түүнийг заавал харгалзан үзэх, үүсэж болзошгүй сөрөг нөлөөллийг арилгах талаарх

Захиргааны ерөнхий хуульд заасан үүргээ биелүүлээгүй гэж захиргааны хэргийн шүүх үзсэн буюу тухайн үйл ажиллагааг заавал явуулах ёстой байсан талаар тайлбарлаж шийдвэрлэжээ. Захиргааны хэргийн шүүх захиргааны байгууллагад холбогдох дээрх зөрчлүүдийг тогтоохдоо хуульд заасан үүрэг болох эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж болзошгүй этгээдийн оролцоог хангаагүйг тодотгон шийдвэрлэсэн нь чухал ач холбогдолтой болжээ. Улмаар энэхүү үндэслэл нь захиргааны байгууллагын гаргасан шийдвэр нь хууль зөрчсөн буюу хүчингүй болох шалтгаан болсон байна. Энэ нь практикт газрын хууль хэрэгжүүлж байгаа захиргааны байгууллагуудад Захиргааны ерөнхий хуулийн төлөвлөлттэй холбоотой зохицуулалт хангалттай хэрэгжихгүй байгааг харуулж байна. Энэ нь нийтийн хэрэгцээнд зориулан газар чөлөөлөх харилцааг тухайлан зохицуулсан хууль тогтоомжийг Захиргааны ерөнхий хууль, түүнд заасан төлөвлөлтийн хэм хэмжээнд нийцүүлэх шаардлагатайг харуулж байна.

ГАЗРЫН ЕРӨНХИЙ ХУУЛЬ, НИЙГМИЙН ЗАЙЛШГҮЙ ХЭРЭГЦЭЭГ ҮНДЭСЛЭН ГАЗАР ЧӨЛӨӨЛӨХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛ ДЭХ ИРГЭДИЙН ОРОЛЦООНЫ ЗОХИЦУУЛАЛТ

Газрын ерөнхий хуулийн төслийн зохицуулалт

Газрын ерөнхий хуулийн төсөлд НҮБ-ын зөвлөмж болон ЗЕХ-д тусгагдсан төлөвлөлтөд өртөх иргэдийн оролцоог хангах агуулга бүхий зарим нэг ерөнхий заалт тусгагдсан байна. Тухайлбал, хуулийн төслийн 25 дугаар зүйлд газар зохион байгуулалтыг хэрэгжүүлэх үндсэн арга хэмжээ нь төлөвлөгөө байна. Газар зохион байгуулалтын улсын ерөнхий болон жилийн төлөвлөгөө, тэдгээрт нийцүүлэн боловсруулах бусад төлөвлөгөөний үндсэн шаардлагуудын нэг нь салбар хоорондын уялдаа болон иргэд, олон нийтийн оролцоог хангах шаардлага байхаар төслийн 30 дугаар зүйлд тусгажээ. Мөн төслийн 31 дүгээр зүйлд зааснаар улсын газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө нь Монгол Улсын нийт нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд газар, байгалийн нөхцөл, нөөц, түүний экологи, нийгэм, эдийн засаг, орон зайн багтаамж, чадавхад зохицсон, газрын менежментийн бодлогоор улс орны нийгэм, эдийн засгийг хөгжүүлэх 30 жилийн төлөвлөгөө байх аж. Мөн 86 дугаар зүйлд

заасан орлогын зарцуулалтад “газар чөлөөлөлттэй холбоотой нөхөн олговрын зардал”-ыг тусгажээ.

Газрын ерөнхий хуулийн төсөлд газар чөлөөлөлтөд баримтлах зарчим, холбогдох төрийн захиргааны байгууллагын бүрэн эрх болон газар чөлөөлөх ажиллагааны зардал зэргийг тусгасан байх боловч эдгээр нь хэт ерөнхий НҮБ-ын зарчим болон зөвлөмжид бүрэн нийцээгүй байна. Иймд хуулийн төслийн 5, 23, 30, 25 болон 86 дугаар зүйлийг НҮБ-ын зарчим, Япон болон БНСУ-ын сайн жишгийг харгалзан нарийвчлан сайжруулах хэрэгцээ байна. Тухайлбал, хуулийн төслийн 30 дугаар зүйлд газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг боловсруулахад “олон нийтийг оролцоог хангах” талаар заасан ч хэзээ, хэрхэн хэрэгжүүлэх нь тодорхойгүй байна. Төлөвлөлтийн явцад олон нийтийн оролцоог хангах зарчим нь зөвхөн түүнийг ямар байгууллага, албан тушаалтан хариуцан хэрхэн хэрэгжүүлэх буюу олон нийтийн оролцоог хангах үйл ажиллагааг ямар хугацаанд яаж зохион байгуулах үйл явцыг

нарийвчлан хуульчилсан тохиолдолд л зохих ёсоор хэрэгжих нөхцөл бүрдэнэ. Жишээ нь: улсын газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө болон бусад төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхийн өмнө олон нийтээс санал авах үйл ажиллагааг зохион байгуулахад

баримтлах шаардлагыг БНСУ-ын Газрыг нийтийн эрх ашигт хамаарах үйл ажиллагаанд зориулан буцаан авах, нөхөн олговрын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлд заасантай төсөөтэй байдлаар хуульчилж болох юм.

Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээнд зориулан газар чөлөөлөх тухай хуулийн төслийн зохицуулалт

Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээнд зориулан газар чөлөөлөх тухай хуулийн төслийн Үзэл баримтлалд практикт үүсээд байгаа хүндрэл буюу энэ төрлийн харилцааг зохицуулж байгаа хууль, журам, аргачлал зэрэг нь хангалтгүй байгаа бөгөөд үүнээс үүдэн Монгол Улсын нийгэм эдийн засгийн хөгжлийг түргэтгэх, дэмжлэг үзүүлэх томоохон дэд бүтцийн болон бүтээн байгуулалтын төсөл хэрэгжихэд саад учирч байгаа, иргэд, оршин суугчид хохирч байгаа талаар тодорхой дурджээ.

Түүнчлэн уг хуулийн төсөлд газар чөлөөлөх үндэслэлийг тогтоох болон шаардлагатай төсөв, санхүүжилт, нийгмийн нөлөөллийг урьдчилан тодорхойлох зорилгоор судалгаа хийх, чөлөөлөлтөд өртөгч талуудад мэдэгдэл хүргүүлэх, хэлцэл хийх, зөвшилцөх ажиллагааг оруулж өгсөн нь сайшаалтай байна. Тухайлбал, хуулийн төсөлд “газар чөлөөлөлтөд өртөгчтэй зөвшилцөх замаар оновчтой шийдэлд хүрэх”, мөн “газар чөлөөлөлтөд өртөгчийг сонсох ажиллагаа явуулж, иргэдийн оролцоог хангах, газар чөлөөлөх үйл ажиллагааны талаар урьдчилан мэдэгдэж, танилцуулах” зэргийг хуулийн хэрэгжилтэд мөрдөн хэрэгжүүлэх зарчим байдлаар тусгажээ. Тэрчлэн хуулийн төслийн 8 дугаар зүйлд заасан судалгаагаар газар чөлөөлөлтийн нийгмийн нөлөөллийг урьдчилан тооцох, мөн газар чөлөөлөлтөд өртөх нэгж талбар зэрэг 7 бүлэг асуудлыг судлан хэлэлцүүлэхээр тусгажээ.

Энэхүү хуулийн төслийн 11 дүгээр зүйлд газар чөлөөлөх ажлыг эхлүүлэх, түүнийг мэдэгдэх журмыг нарийвчлан тусгасан бөгөөд газар чөлөөлөлтөд өртөгчийг тодорхойлох, тэдэнтэй зөвшилцөх, хэлцэл хийх, холбогдох бүртгэлийг хийх ажлыг аймаг, нийслэлийн газрын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага төсөл хэрэгжүүлэгчтэй хамтран хийхээр тусгасан нь эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөж болзошгүй иргэн, хуулийн этгээдийг эрхийг хамгаалах чухал агуулга юм.

Гэсэн хэдий ч аливаа бүтээн байгуулалтын төслийн төлөвлөлт эхлэх болон үргэлжлэх явцад олон

нийтийн оролцоог хэрхэн хангах буюу дээр дурдсан зөвшилцөл, хэлцлийг зохион байгуулахад тавих процессын шаардлагыг тодорхой тусгаагүй байна. Иймд хэлэлцүүлэг, сонсох ажиллагаанд баримтлах журмыг Захиргааны ерөнхий хуулийн төлөвлөлтийн зохицуулалтад нийцүүлж нарийвчлан хуульчлах, ялангуяа эсрэг саналыг шийдвэрлэх зэрэг онцлог зохицуулалтыг тус хуульд нийцүүлэн тодорхойлох нь зүйтэй байна.

НҮБ-ын тусгай илтгэгч Милон Котаригийн “Зохистой орон байраар хангагдах эрх нь зохистой нөхцөлд амьдрах эрхийн салшгүй хэсэг болох нь” тайлан болон Шаардлагад нийцсэн орон байртай байх эрхийн гарын авлагад газрын өмчлөгч, эзэмшигч, ашиглагчийн эрхийг хязгаарлаж болзошгүй төслийн төлөвлөлтийн явцад тэдний оролцоог хангах, сонсох, зөвшилцөх, зохистой хэмжээний нөхөн төлбөр олгох нь тухайн бүтээн байгуулалт нь хууль болон нийтийн ашиг сонирхолд нийцсэн, хувийн ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх урьдчилсан нөхцөл болохыг онцолсон билээ. Манай улсын хувьд дээрх нөхцөлийг хангах зохицуулалтыг Захиргааны ерөнхий хуулиар тогтоосон бөгөөд тус хуулийн 73-81 дүгээр зүйлд заасан төлөвлөлтийн зохицуулалтууд нь захиргааны байгууллагаас дэд бүтцийн болон бусад бүтээн байгуулалтын үйл ажиллагааг хуульд нийцсэн байдлаар удирдан явуулах, иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдөхөөс сэргийлэхэд онцгой ач холбогдолтой.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 73 дугаар зүйлийн 73.1-д нисэх онгоцны буудал, дагалдах байгууламж, төмөр зам, олон улсын, улсын, орон нутгийн чанартай авто зам барих, засварлах, усны барилга байгууламж, усан цахилгаан станц барих зэрэг дэд бүтцийн болон бүтээн байгуулалтын ажлын явцад тухайн газар нутгийн иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндсөн захиргааны шийдвэр гаргах, төлөвлөгөө боловсруулах, түүнтэй холбогдон сонсох ажиллагаа явуулахтай холбоотой нарийвчилсан горимыг тогтоосон.

Товчхондоо Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээнд зориулан газарчөлөөлөх хуулийн шийдвэр гаргах үйл явцыг Захиргааны ерөнхий хуулийн төлөвлөлтийн зохицуулалтад нийцүүлэх шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, уг хуулийн төсөлд иргэдийн оролцоог хангах сонсох ажиллагаатай холбоотой зарим зохицуулалт туссан боловч Захиргааны ерөнхий хуульд заасан хэлэлцүүлэг явуулах, эсрэг саналыг шийдвэрлэх, төлөвлөгөөг өөрчлөхтэй холбоотой зохицуулалт орхигдсон байна. Үүнээс улбаалан Монгол Улсын иргэний Үндсэн хуулиар баталгаажсан үл хөдлөх эд хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрх, орон байрны халдашгүй байх эрх зөрчигдөх эрсдэлтэй.

Түүнчлэн газар чөлөөлөхтэй холбоотой захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагааны практикт газар чөлөөлөх үр дагавар бүхий төлөвлөлтийн үйл ажиллагаанд эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөх талуудын оролцоог хангахгүй байх, түүнээс үүдэн иргэн, хуулийн этгээд хохирох, улмаар хууль бус шийдвэрүүд нь шүүхээр хүчингүй болсон тохиолдол түгээмэл байна. Захиргааны ерөнхий хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.4-т захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааг тусгайлсан хуулиар зохицуулснаас бусад харилцаанд энэ хууль үйлчилнэ гэж заасан. Өөрөөр хэлбэл, төлөвлөлт болон газар чөлөөлөхтэй холбоотой шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд холбогдох талын оролцоог хангах асуудлыг нарийвчлан зохицуулсан хууль байхгүй нөхцөлд Захиргааны ерөнхий хуулийг дагаж мөрдөх ёстой.

Гэтэл шүүхийн шийдвэрт дурдагдсан хариуцагч захиргааны байгууллагууд шийдвэр гаргахдаа Захиргааны ерөнхий хуулийн төлөвлөлтийн үеийн сонсох ажиллагааны журмыг хэрэгжүүлэхгүй байгаа талаар бодлогын шинжилгээний дөрөв дэх хэсгээр авч үзсэн болно. Захиргааны байгууллагын зүгээс нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн газар чөлөөлөх шийдвэр гаргахдаа сонсох ажиллагаа явуулаагүй үндэслэлээ Захиргааны ерөнхий хуулийн 28.1.1-д заасан нийтийн ашиг сонирхолтой холбон тайлбарлаж, 73-81 дүгээр зүйлд заасан төлөвлөлтийн зохицуулалтыг хэрэгжүүлэхгүй байгааг анхаарч хуулийн хэрэглээг нэг мөр болгох нь зүйтэй байна.

Бодлогын шинжилгээнд авч үзсэн шүүхийн шийдвэрүүд маргааны үйл баримт, захиргааны байгууллага тус бүрийн онцлогоороо ялгаатай боловч захиргааны байгууллага нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээтэй холбоотойгоор газар эзэмшигч, ашиглагч өмчлөгчийн эрхийг хөндсөн шийдвэр гаргаж байгаагаараа нийтлэг юм. Иймд захиргааны байгууллагын энэ төрлийн шийдвэрт дээд шатны захиргааны байгууллага тухай бүр хяналт тавьж ажиллах зохицуулалтыг хуулийн төсөлд тусгах нь зүйтэй.

Тэрчлэн Нийтийн зайлшгүй хэрэгцээнд зориулан газар чөлөөлөх тухай хуулийн төслийн 4 дүгээр зүйлд заасан зарим нэр томъёог НҮБ-ын зөвлөмжид нийцүүлэн өөрчлөх, тэрчлэн 11 дүгээр зүйлийг Захиргааны ерөнхий хуулийн төлөвлөлтийн зохицуулалтад нийцүүлж, чөлөөлөх үйл ажиллагаанд өртөж болзошгүй аливаа этгээдийг тодорхойлж, санал хүсэлтийг нь шийдвэр гаргахад харгалзан үзэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай. Ингэхдээ БНСУ-ын Газрыг нийтийн эрх ашигт хамаарах үйл ажиллагаанд зориулан буцаан авах, нөхөн олговрын тухай хуульд заасан зөвлөлдөх, газар өмчлөгч болон газартай холбоотой ямар нэгэн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол бүхий иргэн, хуулийн этгээдтэй нүүлгэн шилжүүлэлтийн нөхцөлийг харилцан тохиролцоо зохицуулалтыг манай улсад мөн хэрэгжүүлэх боломжтой байна.

Тэрчлэн нөхөн олговрыг шударгаар тооцох, олгох зохицуулалтыг Япон Улсын Нийтийн хэрэгцээнд газар чөлөөлөх тусгай арга хэмжээний тухай хуулийн жишгийг харгалзан сайжруулах боломжтой.

Газрын багц хууль, тэр дундаа Газрын ерөнхий хууль, Нийтийн зайлшгүй хэрэгцээнд зориулан газар чөлөөлөх тухай хуулийн төсөл нь иргэдийн Үндсэн хуулиар баталгаажсан өмчлөх эрх, эдийн засаг, нийгэм, соёлын үндсэн эрхийг хангах суурь эрх болсон газрын эрх, орон байраар хангагдах, амьжиргааны эх үүсвэр, арга хэрэгслээ хадгалах эрхэд шууд нөлөөлөх тул эдгээр хуулийн төслийг олон нийт, ялангуяа ашигт малтмал, дэд бүтцийн томоохон бүтээн байгуулалтын төсөл хэрэгжиж буй орон нутгийн иргэдийн дунд хэлэлцүүлсний дараа өргөн мэдүүлж, батлах нь зүйтэй.

ЗӨВЛӨМЖ

Газрын ерөнхий хуулийн төсөлд өгөх санал

Газрын ерөнхий хуулийн төслийг НҮБ-ын зөвлөмж болон бусад улсуудын сайн жишигт тулгуурлан сайжруулах дараах саналуудыг гаргаж байна. Үүнд:

1. Хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.8 дахь заалтад “газрын талаарх мэдээлэл ил тод, нээлттэй байх” гэсний дараа “олон нийтийн оролцоог хангасан байх” гэж нэмэх;
2. Хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлд 5.1.9–д “газар чөлөөлөлт төлөвлөлтөд үндэслэсэн байх” гэсэн заалт нэмэх;
3. Хуулийн төслийн 23 дугаар зүйлийн 23.1.10 дахь заалтад “газрыг нөхөн олговортойгоор эргүүлэн авах” гэсний дараа “хэлэлцүүлэг зохион байгуулах” гэж нэмэх;
4. Хуулийн төслийн 30 дугаар зүйлийн 30.1.3 дахь заалтад “салбар хоорондын уялдаа, иргэд, олон нийтийн оролцоог хангах” гэсний дараа “ил тод, нээлттэй байх” гэж нэмэх;
5. Хуулийн төслийн 35 дугаар зүйлийн 35.3.6 дахь заалтад “нөхөн олговрын хэмжээ” гэсний дараа “энэ ажлыг зохион байгуулах зардал” гэж нэмэх;
6. Хуулийн төслийн 86 дугаар зүйлийн 86.2.5 дахь заалтад “газар чөлөөлөлтэй холбоотой нөхөн олговрын” гэсний дараа “газар чөлөөлөх үйл ажиллагааг зохион байгуулах” гэж нэмэх;

Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн газар чөлөөлөх тухай хуулийн төсөлд өгөх санал

Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээнд үндэслэн газар чөлөөлөх хуулийн төслийг НҮБ-ын зөвлөмж болон бусад улсуудын сайн жишигт тулгуурлан сайжруулахтай холбоотой дараах саналуудыг гаргаж байна. Үүнд:

1. Хуулийн төслийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.5 дахь заалтад “газар чөлөөлөлтөд өртөгчтэй зөвшилцөх” гэсний “өртөгчтэй зөвшилцөх” гэсний дараа “орон байртай байх эрхийг хангах” гэж нэмэх;
2. Хуулийн төслийн 3 дугаар зүйлд дараах агуулга бүхий хэсэг нэмэх:
“3.4. Газар чөлөөлөх үйл ажиллагаа нь захиргааны байгууллагын төлөвлөлтийн үндсэн дээр хийгдэж байгаа тохиолдолд Захиргааны ерөнхий хуулийн 73-81 дүгээр зүйлийг баримтална.”

3. Хуулийн төслийн 8 дугаар зүйлд 8.3.7-д “чөлөөлөлтөд өртөгчдийн тоо, тэдгээрийн оролцоог хангах үйл ажиллагааны төлөвлөгөө” гэсэн шинэ заалт нэмж, 8.3.7 дахь заалтын дугаарыг 8.3.8 болгон өөрчлөх;
4. Хуулийн төслийн 8 дугаар зүйлд дараах агуулга бүхий 8.6 дахь хэсэг нэмэх:
“8.6. Энэхүү хуулийн 8.5-д заасны дагуу газар чөлөөлөлтөд өртөгчийн газрын эрхийн зөрчлийн улмаас газрын эрхийг цуцалсан тохиолдолд өртөгчийн орон байрыг бүрэн, бүтэн нүүлгэн шилжүүлэх (өртөгч өөрөө нүүлгэн шилжүүлсэн бол түүнийг нөхөн олгох) зардал нь энэхүү хуулийн 10.3.4-т заасан зардлын салшгүй нэг хэсэг байна.”
5. Хуулийн төсөлд дараах агуулга бүхий 12 дугаар зүйл нэмэх:
12.1. Энэ хуулийн 11 дүгээр зүйлд заасан мэдэгдлийг газар чөлөөлөлтөд өртөх нэг баг, хорооны 20 буюу түүнээс дээш өрхөд хүргүүлэх тохиолдолд тэдгээрийг бүрэн хамруулсан хэлэлцүүлэг зохион байгуулах бөгөөд мэдэгдэлд хэлэлцүүлэг болох газар, байршил, цагийн талаарх мэдээллийг тусгана.
12.2. Төсөл, арга хэмжээ болон газар чөлөөлөх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэгч нь хэлэлцүүлэгт оролцсон чөлөөлөлтөд өртөгч нэг бүрийг сонсож, тэдгээрийн асуултад хариулах, шаардлагатай мэдээллийг өгөх үүрэгтэй.
12.3. Хэлэлцүүлгийн явцад болон энэ хуулийн 11 дүгээр зүйлд заасан мэдэгдэл хүргүүлсний дараа газар чөлөөлөлтөд өртөгч нь төсөл, арга хэмжээний талаар эсрэг санал гаргаж болно.
12.4. Газар чөлөөлөлтөд өртөгч эсрэг санал гаргасан тохиолдолд Захиргааны ерөнхий хуулийн 75 дугаар зүйлд заасны дагуу шийдвэрлэнэ.
12.5. Хэлэлцүүлгийн явцад эсрэг санал гараагүй тохиолдолд хэлэлцүүлгийн үйл явцыг дуу, дүрсний бичлэг, гэрэл зураг, тэмдэглэлээр баталгаажуулж, энэ хуулийн 18.2-т заасан газар чөлөөлөх үйл ажиллагааны баримт бичигт хавсаргана.
6. Хуулийн төслийн 18 дугаар зүйлд дараах агуулга бүхий 18.2.17 дахь заалт нэмэх:
“18.2.17. газар чөлөөлөх үйл ажиллагааны хэлэлцүүлгийн тэмдэглэл, гэрэл зураг”.