

ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ШҮҮХЭД НИЙТИЙН АШИГ СОНИРХЛЫГ ТӨЛӨӨЛӨН ХАМГААЛАХТАЙ ХОЛБООТОЙ ХУУЛЬ ХЭРЭГЛЭЭНИЙ ПРАКТИК БА УЛСЫН ДЭЭД ШҮҮХИЙН ТАЙЛБАР

С.Сүхчулуун

ЗХШХШТХ-ИЙН 18 ДУГААР ЗҮЙЛИЙН 18.3, 52 ДУГААР ЗҮЙЛИЙН 52.5.5 ДАХЬ ЗААЛТЫН ТАЛААРХ МОНГОЛ УЛСЫН ДЭЭД ШҮҮХИЙН АЛБАН ЁСНЫ ТАЙЛБАР

Монгол Улсын дээд шүүхийн нийт шүүгчийн хуралдааны 2023.07.03-ны өдрийн “Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зарим заалтыг тайлбарлах тухай” 30 дугаар тогтоол (УДШ-ийн 2023 оны тайлбар)-оор 2016 онд батлагдсан Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (ЗХШХШТХ)-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 болон 52 дугаар зүйлийн 52.5.5 дахь заалтыг зөв хэрэглэх талаар албан ёсны тайлбар гаргажээ. Уг тайлбарын агуулгыг дараах гурван үндсэн хэсэгт нэгтгэн танилцуулж болохоор байна. Үүнд:

1) ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах хүрээг “хүрээлэн байгаа орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмчийг хамгаалах” гэсэн тодорхой

хязгаартайгаар нээхэд хууль санаачлагч болон хууль тогтоогчийн хүсэл зориг чиглэгдсэн.¹

2) Тухайн төрийн бус байгууллага (ТББ)-ын дүрэмд ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3-т заасан дөрвөн үндсэн хүрээнд хамаарах зорилгыг тодорхойлсон бөгөөд дүрмийн энэхүү зорилгын дагуу гурваас дээш жил тогтвортой үйл ажиллагаа явуулсан нь тогтоогдсон бол нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх үүснэ. Тухайн ТББ нь гурваас дээш жил үйл ажиллагаа явуулж байгаа боловч нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж буй асуудлаар 3 жил тогтвортой үйл ажиллагаа явуулаагүй, эсхүл тухайн чиглэлээр ажиллах дүрмийн зорилго нь өөрчлөгдсөнөөс хойш 3 жил өнгөрөөгүй бол хуульд заасан шаардлага хангасан гэж үзэхгүй.

¹ Монгол Улсын Дээд шүүхийн нийт шүүгчийн хуралдааны 2023.07.03-ны өдрийн “Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зарим заалтыг тайлбарлах тухай” 30 дугаар тогтоол, тал 20, https://www.supremecourt.mn/media/files/20238/0_1695114028.pdf (Сүүлд хандсан 2024.08.22). Түүнчлэн Г.Банзрагч бүтээлдээ нийтийн эрх ашгийг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрхтэй этгээдийн нэхэмжлэлийн шаардлагын хүрээ нь хүрээлэн буй орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмчийг хамгаалах асуудлын аль нэг нь байхыг тэмдэглэжээ. Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, 2019 он, тал 226-227 (ISBN 978-9919-22-620-6).



С.СҮХЧУЛУУН

Хууль зүйн ухааны доктор (LL.D, Nagoya University)

МУИС, Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхим, Ахлах багш

Хүрээлэн буй орчны эрх зүй, захиргааны эрх зүй, захиргааны процессын эрх зүй, ашигт малтмал, байгаль орчинтой холбоотой хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа зэрэг чиглэлээр судалгааны ажил эрхэлдэг.

Дүрэмд заасан зорилгын хүрээнд тогтвортой үйл ажиллагаа явуулсан гэдгийг татварын алба, улсын бүртгэлийн байгууллагад гарган өгсөн, хүргүүлсэн тайланг үндэслэнэ.² Түүнчлэн ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3-т заасан шаардлага хангасан ТББ гэдгийг Төрийн бус байгууллагын тухай хуульд заасан нийгэмд үйлчилдэг ТББ гэж ойлгох нь зүйтэй.

3) ЗХШХШТХ-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.5-д заасан “хангалттай сонирхол” гэдгийг нэхэмжлэл гаргаж буй асуудал нь мөн хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3-т заасан нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх ТББ-ын хувьд дүрмийн зорилгод нийцсэн, тухайн зорилгын хүрээнд гурваас дээш жил үйл ажиллагаа тасралтгүй явуулсан гэдгээ илэрхийлсэн байх хүрээнд ойлгох нь зүйтэй.³

ЗХШХШТХ-ИЙН 18 ДУГААР ЗҮЙЛИЙН 18.3, 52 ДУГААР ЗҮЙЛИЙН 52.5.5 ДАХЬ ЗААЛТЫН ТАЛААРХ ХУУЛЬ САНААЧЛАГЧ БОЛОН ХУУЛЬ ТОГТООГЧИЙН ҮЗЭЛ САНАА

Энэ хэсэгт ЗХШХШТХ-ийн шинэчилсэн найруулгын төслийг хэлэлцэх үеийн хуралдааны тэмдэглэлийн агуулгыг танилцуулах болно.⁴

Хэлэлцүүлгийн үе шат	Холбогдох хуралдаан, огноо	Тэмдэглэл татах холбоос (2024.04.24-ний өдрийн хандалт)
Нэг. Хуулийн төслийг хэлэлцэх эсэх	Хууль зүйн байнгын хороо, 2015.12.22	https://www.parliament.mn/nn/7674/
	Нэгдсэн чуулган, 2015.12.24	http://www.parliament.mn/n/5hey
Хоёр. Хуулийн төслийн анхны хэлэлцүүлэг	Хууль зүйн байнгын хороо, 2016.01.20	http://www.parliament.mn/n/dweo
	Нэгдсэн чуулган, 2016.01.22	http://www.parliament.mn/n/geeo
	Нэгдсэн чуулган, 2016.01.26	http://www.parliament.mn/n/caeo
Гурав. Хуулийн төслийн эцсийн хэлэлцүүлэг, батлах	Хууль зүйн байнгын хороо, 2016.01.27	http://www.parliament.mn/n/gyeo
	Нэгдсэн чуулган, 2016.02.04	http://www.parliament.mn/n/oaao

ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт заасан нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах хүрээ нь “хүрээлэн байгаа орчин”, “хүүхдийн эрх”, “нийтийн эрүүл мэнд”, “нийтийн өмчийг хамгаалах” гэсэн дөрвөн хүрээнд хязгаарлагдах эсэх

ЗХШХШТХ-ийн шинэчилсэн найруулгын төслийг хэлэлцэх үеийн тэмдэглэлээс үзэхэд тус хуулиар Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөрт суусан нийтийн

эрх ашгийг нэхэмжлэн хамгаалах эрхийг нээх, нийтийн ашгийн үүднээс ТББ болон иргэний нийгмийн байгууллагад захиргааны хэргийн шүүх (ЗХШ)-д маргаан үүсгэх бололцоог илүүтэй нээж өгөх, энэ тухай НҮБ-аас Монгол Улсад тавьж буй шаардлага зэрэгт нийцүүлэн, бодит ажил хэрэг болгох гэсэн хуулийн төслийн үзэл баримтлалтайгаар ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрхийг нээж өгчээ.⁵

² Монгол Улсын Дээд шүүхийн нийт шүүгчийн хуралдааны 2023.07.03-ны өдрийн “Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зарим заалтыг тайлбарлах тухай” 30 дугаар тогтоол, тал 37, https://www.supremecourt.mn/media/files/20238/0_1695114028.pdf (Сүүлд хандсан 2024.04.24).

³ Монгол Улсын Дээд шүүхийн нийт шүүгчийн хуралдааны 2023.07.03-ны өдрийн “Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зарим заалтыг тайлбарлах тухай” 30 дугаар тогтоол, тал 24, https://www.supremecourt.mn/media/files/20238/0_1695114028.pdf (Сүүлд хандсан 2024.04.24).

⁴ Судалгааны дэлгэрэнгүйг Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн “хангалттай сонирхол илэрхийлсэн байх” зохицуулалтын хэрэглээ, Нээлттэй нийгэм форум, Шүүхийн шийдвэрийн судалгаа, цуврал 8, УБ., 2022 он, тал 87-141. https://forum.mn/uploads/users/3093/files/OSF_Report-8_FINAL.pdf (Сүүлд хандсан 2024.04.24)

⁵ Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны 2015 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдөр (Мягмар гараг)-ийн хуралдааны тэмдэглэл, <https://www.parliament.mn/nn/7674/> (Сүүлд хандсан 2024.04.24).

Мөн Хууль зүйн байнгын хороо (ХЗБХ)-ны анхны хэлэлцүүлгийн үеэр хуулийн төслийн ажлын хэсгийн ахлагч Ж.Батзандан гишүүн “... *нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд 4 асуудлаар нэхэмжлэл гаргах эрхтэй байгаа. Байгаль орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмчийг хамгаалах асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй байгаа. Гэхдээ энэ нэхэмжлэл гаргах этгээд нь бас хуульд заасан 2 шаардлагыг хангасан байх ёстой. Нэхэмжлэлийн шаардлага нь тухайн байгууллагын дүрмийн зорилгод нийцсэн байх. Өөрөөр хэлбэл, тухайн ТББ байлаа гэхэд тэр дүрэмд нь нэхэмжлэлийн шаардлага нийцсэн байх, орсон байх гэсэн үг*”⁶ гэж хэлж байжээ. Хуулийн төслийн эцсийн хэлэлцүүлэг, батлах үе шатанд Ж.Батзандан гишүүн мөн адил санал дэвшүүлж байжээ.⁷ Түүнчлэн ЗХШХШТХ-ийн төслийг хэлэлцүүлэх үеийн тэмдэглэлээс үзэхэд ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрхийг “хүрээлэн байгаа орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмчийг хамгаалах” гэсэн дөрвөн хүрээнд хязгаартай нээх нь зүйтэй гэж хууль тогтоогч үзжээ. (Дэлгэрэнгүйг хавсралтаас үзнэ үү.)

Гэхдээ энд анхаарвал зохих зүйлийн нэг нь ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсгийн томъёолол нь УИХ-ын 2012.09.18-ны өдрийн “Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр батлах тухай” 36 дугаар тогтоол (ЗГ-ын үйл ажиллагааны хөтөлбөр)-той салшгүй холбоотой байгаа явдал юм. Өөрөөр хэлбэл, ЗГ-ын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт “*нийтийн эрх ашгийг төлөөлөн нэхэмжлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, байгаль хамгаалал, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмч, дэд бүтэцтэй холбоотой асуудлыг шүүхэд*

нэхэмжлэн хамгаалах стратегийн өмгөөлөл, бодлогын нөлөөллийг бүх талаар дэмжих”⁸ гэж заасан байна. Ийнхүү ЗГ-ын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт тусгагдсан “байгаль хамгаалал”-тай холбоотой асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэн хамгаалах стратегийн өмгөөлөл, бодлогын нөлөөллийг бүх талаар дэмжих тухай зорилт нь хуульд “хүрээлэн байгаа орчин” гэсэн агуулгаар тусгагджээ. Энэ нь дан ганц “байгаль хамгаалал” гэсэн явцуу хүрээнд бус хүний ажиллаж амьдрах ая тухтай орчныг өргөн хүрээнд хамааруулсан “хүрээлэн байгаа орчин” гэсэн агуулгаар өргөжүүлэн хэрэглэх боломжийг бий болгожээ. Мөн хөтөлбөрт тусгагдсанаар “дэд бүтэц”-тэй холбоотой асуудлаар нийтийн эрх ашгийг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх учиртай ч уг асуудал одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсгийн хүрээнд багтах эсэх, ялангуяа “нийтийн өмчийг хамгаалах” хүрээнд багтах эсэхийг тодруулах, энэ талаарх шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх шаардлагатай байна.

Ийнхүү ЗХШХШТХ-иар хүрээлэн байгаа орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмчийг хамгаалах асуудлаар нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрхийг тодорхой хязгаартай нээсэн нь дээр дурдсанчлан ЗГ-ын үйл ажиллагааны хөтөлбөртэй уялдаатайгаас гадна нэхэмжлэх эрхийг хэт өргөн хүрээнд нээх нь “шүүхийг улс төрийн ашиг сонирхлын талбар болгох”, “шүүхэд хийсвэр ачаалал нэмэх” зэрэг эрсдэлээс сэргийлэх зорилготой байв. Иймд тус эрхийг нээлттэй болгосны дараах шүүхийн ачаалал, нийгмийн хэрэгцээ шаардлагаас хамаарч бусад асуудлаар нэхэмжлэлийн хүрээг нээх боломж байгаа тухай хуулийн төслийн ажлын хэсэг тайлбар хийж байжээ.⁹

⁶ Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны 2016 оны 1 дүгээр сарын 20-ны өдөр (Лхагва гараг)-ийн хуралдааны тэмдэглэл, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай (шинэчилсэн найруулга) болон холбогдох бусад хуулийн төслүүд (Засгийн газар 2015.12.07-ны өдөр өргөн мэдүүлсэн, анхны хэлэлцүүлэг), тал 46. <http://www.parliament.mn/n/dweo> (Сүүлд хандсан 2024.04.24).

⁷ Ж.Батзандан гишүүн тус хуралдааны үеэр “Тэгэхээр нийтийн эрх ашиг гэдэг ойлголт дор байгаль орчны эрх хүүхдийн эрх нийтийн эрүүл мэнд нийтийн өмчийг хамгаалах асуудлаар төрийн бус байгууллагууд иргэний нийгмийн байгууллагууд шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг энэ хуулиар нээж өгч байгаа” гэж хэлжээ.

⁸ Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол, Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хөтөлбөр батлах тухай, 2012 оны 9 дүгээр сарын 18-ны өдөр, дугаар 37. <https://legalinfo.mn/mn/detail/8722> (Сүүлийн хандалт 2024.04.24).

⁹ М.Батсуурь, “Шинэ хуулийн гол үзэл баримтлал нь шүүхээр хэрэг, маргаанаа шийдүүлж байгаа иргэд, олон нийтэд хамгийн таатай орчин, нөхцөлийг бүрдүүлэх явдал байсан” 2016.04.07-ны өдрийн нийтлэл, Улсын дээд шүүхийн цахим хуудас, <https://supremecourt.mn/mn/home?page=pages&id=83&pg=2278&pr=14&tp=list&h=> (Сүүлийн хандалт 2024.07.22).

УДШ-ээс 2024.04.26-ны өдөр зохион байгуулсан “Шүүхэд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх нь: Асуудал, шийдэл” сэдэвт зөвлөлдөх уулзалтад хэлэлцүүлсэн илтгэлээс¹⁰ үзэхэд 2016-2024 онд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн анхан шатны шүүхэд 159 нэхэмжлэл гаргаснаас хүлээн авахаас татгалзсан 131, нэхэмжлэлийг хүлээн авч эцэслэн шийдвэрлэсэн 28 хэрэг байжээ. Түүнчлэн шүүхээс тухайн ТББ нь ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлд заасан хоёр шаардлагыг тухайн тохиолдолд хэрхэн хангаж буйг тодорхой үндэслэлтэйгээр тогтоох талаарх УДШ-ын 2023 оны тайлбар гарснаар шүүхэд хийсвэр ачаалал үүсэх, эсхүл шүүхийг улс төрийн болон бусад ашиг сонирхлын талбар болгон ашиглах зэрэг эрсдэлээс сэргийлэх боломж бүрдээд байна. Иймд цаашид нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн ЗХШ-д нэхэмжлэл гаргах хүрээг өргөжүүлэх чиглэлд шинэчлэл хийх боломж, цаг үе ирсэн гэж үзэж болохоор байна. Мөн УДШ-ийн 2023 оны тайлбарт ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлд заасан ТББ гэдэгт гишүүддээ үйлчилдэг төрийн бус байгууллага (ГҮТББ) бус нийгэмд үйлчилдэг төрийн бус байгууллага (НҮТББ) гэж ойлгох нь зүйтэй гэж заажээ. Харин хуулийн төслийг хэлэлцэх үеийн тэмдэглэлээс үзэхэд тухайн үед хууль санаачлагч, хууль тогтоогч нарын дунд энэ талаар тухайлсан хэлэлцүүлэг өрнөөгүй болохыг тэмдэглэх нь зүйтэй.

ЗХШХШТХ-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.5 дахь заалтын “хангалттай сонирхол” гэсэн томъёоллын тухайд

ЗХШХШТХ-ийн шинэчилсэн найруулгын төслийг хэлэлцэх шатанд “хангалттай ашиг сонирхлыг илэрхийлсэн байх”; “хангалттай сонирхолтойгоо илэрхийлсэн байх” зэрэг томъёолол хэлэлцэгдэж, эцэст нь хуульд “хангалттай сонирхол илэрхийлсэн байх” гэсэн томъёолоор тусжээ. ХЗБХ болон УИХ-ын нэгдсэн чуулганы хуралдааны тэмдэглэлийг

үзэхэд ЗХШХШТХ-ийн 52.5.5 дахь заалтын “хангалттай сонирхол илэрхийлсэн байх” зохицуулалтын талаарх хууль тогтоогчийн үзэл санааг дараах хоёр агуулгаар тодорхойлж болохоор байна.

- 1) Нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд буюу тус хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт заасан хоёр үндсэн шаардлагыг хангасан ТББ нь тухайн нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргаж буй асуудлын улмаас өөрийнх нь эрх, ашиг сонирхол зөрчигдсөн байхыг шаардахгүйгээр ЗХШ-д нэхэмжлэл гаргах эрх нь нээлттэй байх ёстой.
- 2) Нэхэмжлэгч ТББ тус хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт заасан хоёр шаардлагыг хэрхэн хангасан болон маргаж буй нийтийн ашиг сонирхлын асуудлаар тус нэхэмжлэлийг гаргах ямар ашиг сонирхол байгааг тодорхой дурдсан байх нь ЗХШХШТХ-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.5 дахь заалтын “хангалттай сонирхол илэрхийлсэн байх” шаардлагыг хангасан гэж үзэх үндэслэл болно.

Дээрхээс дүгнэвэл ЗХШХШТХ-д “хангалттай сонирхол илэрхийлсэн байх” гэж заасан нь нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлж буй ТББ-ын өөрийнх нь эрх, ашиг сонирхол зөрчигдсөн байхыг шаардахгүйгээр нэхэмжлэл гаргах эрх нь нээлттэй байх ёстой гэдэг дээр хууль тогтоогчийн үзэл санаа нэгджээ. Мөн хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт заасан хоёр шаардлагыг нэхэмжлэгч ТББ хэрхэн хангаж буй болон тус нэхэмжлэлийг гаргах ямар ашиг сонирхол байгаагаа нэхэмжлэлдээ тодорхой тусгах нь ЗХШХШТХ-ийн 52.5.5 дахь заалтын “хангалттай сонирхол илэрхийлсэн байх” зохицуулалттай холбогдоно гэсэн санааг хууль тогтоогч илэрхийлжээ.

¹⁰ Тухайлбал, М.Батсуурь, “Улсын дээд шүүхээс нийтийн эрх ашгийг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрх зүйн зохицуулалтыг тайлбарласан үндэслэл” илтгэл, Д.Эрдэнэчимэг, “Нийтийн ашиг сонирхол ТББ-ын нэхэмжлэх эрх” илтгэлийг дурдаж болно. Тус зөвлөлдөх уулзалтын талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг <https://forum.mn/post/155280> холбоосоор үзнэ үү (Сүүлийн хандалт, 2024.07.22).

ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР

Энэ хэсэгт УДШ-ийн 2023 оны тайлбар гарснаас хойш ЗХШ-ийн практикт гарсан өөрчлөлтийг тодруулахын тулд тус тайлбар гарахаас өмнөх болон хойших үеийн хэд хэдэн шийдвэр, тогтоолд дүн шинжилгээ хийлээ.

А. УДШ-ийн 2023 оны тайлбар гарахаас өмнөх үеийн шийдвэр:

1) **Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, 2019.11.21-ний өдрийн дугаар 609:** Шүүхээс тус хэрэг дээр “*Нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд хуульд тусгайлан заасан дөрвөн асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг хуулиар зохицуулсан бөгөөд “Ончиийдэл” НҮТББ нь нийтийн өмчийг хамгаалахаар буюу Засгийн газрын тусгай санд учирсан хохирлыг буруутай этгээдээс гаргуулахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан гэх тул уг асуудал тухайн ТББ-ын дүрмийн зорилгод тусгагдсан байх, уг зорилгынхоо дагуу гурваас доошгүй жил үйл ажиллагаа явуулсан байхыг ойлгоно*”, “... дүрмийн зорилгод тусгагдсанаар ... хууль эрх зүйн практик, онолын судалгаа, Монгол Улсын хууль зүйн салбарын хөгжил, шинэтгэлд хувь нэмэр оруулах, иргэдийн хууль зүйн боловсролд чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулах, цаашид эрх зүйт төр, эрх зүйт нийгмийг бүрдүүлэх... гэсэн нь нэхэмжлэлийн шаардлагатай хамааралгүй, нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нийтийн өмчийг хамгаалах асуудлаар буюу захиргааны байгууллагаас нийтийн эрх зүйн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхгүй байгаатай холбоотойгоор нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн үйл ажиллагаа явуулж байгаагүй болох нь тогтоогдож байх тул энэ асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй этгээд гэж үзэхгүй”¹¹ гэж дүгнэжээ. Шүүх нэхэмжлэгч ТББ-ын улсын бүртгэлд бүртгүүлэн гэрчилгээ авах үеийн үйл ажиллагааны чиглэл, ТББ-ын дүрэмд заасан зорилго, ТББ-ын хэрэгжүүлж ирсэн үйл ажиллагааны агуулга зэрэгт үндэслэн дээрх шийдвэрийг гаргажээ.

2) **Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, 2020.02.20-ны өдрийн дугаар 149:** Шүүх “*ЗХШШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3-т заасан шаардлагыг хангасан, өөрөөр хэлбэл хүрээлэн байгаа орчныг хамгаалах асуудлаар нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээдийн гаргасан нэхэмжлэлийн шаардлагын үндэслэл нь дүрмийн зорилгодоо нийцсэн, хүрээлэн байгаа орчинтой холбоотой захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагаанаас зөрчигдсөн, зөрчигдөж болзошгүй эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулах зорилготой байх учиртай*”¹² гэж үзэн нэхэмжлэгч “Их бага баяншарга сан” ТББ нь ЗХШ-д нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий этгээдэд тавигдах хуулийн шаардлагыг хангасан гэж үзжээ. Улмаар нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2019.12.18-ны өдрийн 911 дүгээр шийдвэрийг хүчингүй болгож, хэргийг анхан шатны шүүхээр дахин хэлэлцүүлэхээр буцааж шийдвэрлэсэн байна. Үүний дараа тус хэрэг дээр Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023.03.30-ны өдрийн 128/ШШ2023/0308 дугаар шийдвэр,¹³ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2023.06.14-ний өдрийн дугаар 221/МА2023/0405 магадлал¹⁴ тус тус гарчээ. Тус магадлалаар нэхэмжлэгч ТББ-ын шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийн тухайд “*Улсын дээд шүүхийн захиргааны хэргийн шүүх хуралдааны 2021.04.05-ны өдрийн 99 дүгээр тогтоолоор “Иш” сангийн нэхэмжлэлтэй, Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Кадастрын хэлтэст холбогдох “Ашигт малтмалын газар /хуучин нэрээр/-ын Кадастрын хэлтсийн даргын 2016.07.22-ны өдрийн 512 дугаар шийдвэр болон “Гс” ХХК-д олгосон ашигт малтмалын ашиглалтын МV-02** тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгох*” шаардлага бүхий захиргааны

¹¹ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, 2019.11.21-ний дугаар 609, тал 5-7.

¹² Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, 2020.02.20-ны дугаар 149, тал 5-6.

¹³ Тус шийдвэрийг үзэх холбоос, https://shuukh.mn/single_case/13370?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1 (Сүүлд хандсан, 2024.07.24).

¹⁴ Магадлалыг үзэх холбоос, https://shuukh.mn/single_case/5886?daterange=2023-06-13%20-%202023-06-14&id=2&court_cat=3&bb=1 (Сүүлд хандсан, 2024.07.24).

хэргийн хянан хэлэлцээд ... “И ш” сангийн нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хангаж, ... 2016.07.22-ны өдрийн 512 дугаар шийдвэрийг болон ашигт малтмалын ашиглалтын MV-02** тоот тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээжээ. “Шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрээр тухайн ТББ-ыг нэхэмжлэл гаргах эрхгүй этгээд гэж дүгнээгүй байх тул гуравдагч этгээдийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн “нэхэмжлэгчийн эрх зүйн чадвар эргэлзээтэй, нэхэмжлэл гаргах эрхгүй этгээдийн тодорхой бус нэхэмжлэлээр хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн нь хууль бус” гэсэн агуулга бүхий давж заалдах гомдлыг хүлээн авах үндэслэлгүй байна...” гэж үзжээ. Тус хэрэг дээр нэхэмжлэгч “Их бага баяншарга сан” ТББ нь ЗХШ-д нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий этгээд мөн болохыг Улсын дээд шүүхийн өмнөх шийдвэрийг эш татан хүлээн зөвшөөрсөн байна. Энэхүү хэргийг Улсын дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн танхимын нийт шүүгчийн хуралдааны 2023.09.26-ны өдрийн 334 дүгээр тогтоолоор хэвээр үлдээн шийдвэрлэж,¹⁵ нэхэмжлэгч “Их бага баяншарга сан” ТББ нь ЗХШ-д нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий этгээд болохыг зөвшөөрсөн байна.

Гэтэл УДШ-ийн 2023 оны тайлбар гарсны дараа буюу Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчийн 2024.02.19-ний өдрийн дугаар 128/ШЗ2024/1627 дугаар захирамжид нэхэмжлэгч “Их бага баяншарга сан” ТББ-ын шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг үнэлэхдээ тус шүүхэд ирүүлсэн Сүхбаатар аймгийн Татварын хэлтсийн 2024.02.09-ний өдрийн албан бичгийг үндэслэжээ. Тус албан бичгээр нэхэмжлэгч ТББ нь 2020-2022 онд тайлагнасан цалин, хөдөлмөрийн хөлс, шагнал, урамшуулал болон тэдгээртэй адилтгах хөдөлмөр, эрхлэлтийн орлого, шууд бус орлогод ногдуулан суутгасан албан татварын тайлан, татвар төлөлтийн талаарх мэдээг ирүүлжээ.

Тэрчлэн тус албан бичигт нэхэмжлэгч ТББ нь аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын төрлөөр бүртгэлгүй, тухайн төрлөөр ирүүлсэн тайлан ирүүлээгүй гэснийг үндэслэл болгож, ““Их бага баян шарга” НҮТББ нь ... ТББтХ-ийн 23 дугаар зүйлийн 23.1 дэх хэсэгт “Төрийн бус байгууллага нь зохих журмын дагуу жилийнхээ тайлан тэнцлийг гаргаж дараа оны 2 дугаар сарын 15-ны дотор Татварын албанд өгнө гэж заасан шаардлагыг биелүүлээгүй байх тул шүүхээс тус байгууллагыг 2020-2022 онд үйл ажиллагаа явуулсан гэж дүгнэх боломжгүй байна. Иймд “Их бага баян шарга” НҮТББ-ыг 2020-2022 онд үйл ажиллагаа тогтвортой явуулсан болох нь нотлох баримтаар тогтоогдоогүй байх тул ... хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзаж шийдвэрлэв.”¹⁶ гэжээ. Хэдийгээр УДШ-ийн 2023 оны тайлбарт ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3-т заасан тухайн ТББ нь дүрэмд заасан зорилгын хүрээнд “тогтвортой” үйл ажиллагаа явуулсан эсэхийг улсын бүртгэлийн байгууллага болон татварын албанд гарган өгсөн тайлангаар тогтоож байх нь зүйтэй гэж заасан боловч шүүх НҮТББ буюу ашгийн бус байгууллагад Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуулийн дагуу “аж ахуйн нэгж”-ийн төрлөөр татварын тайлан ирүүлэх шаардлагыг тавьсан нь эргэлзээтэй байна. Өөрөөр хэлбэл, нэхэмжлэгч ТББ-ыг “тогтвортой” үйл ажиллагаа явуулсан эсэхийг тогтоохдоо хуулийг хэт явцуу байдлаар тайлбарлан хэрэглэснийг анхаарах нь зүйтэй. Мөн УДШ-ийн 2023 оны тайлбарт “илүү мэдээлэлтэй, илүү туршилагатай, асуудлыг ул суурьтайгаар харж чадах тэр хэсэг нь маргаанд оролцох боломжийг бий болгох зорилго бүхий хууль санаачлагчийн хүсэл зорилго” байгаа болохыг тэмдэглэснийг анхаарах шаардлагатай. Иймд цаашид тухайн ТББ-ыг нэхэмжлэлийн шаардлага болон дүрмийн зорилгын хүрээнд ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3-т заасан шаардлагыг хангасан болохыг шүүхээс нэгэнт тогтоосон бөгөөд тухайн шийдвэр нь

¹⁵ Улсын дээд шүүхийн тус тогтоол нь шүүхийн шийдвэрийн цахим санд байршаагүй боловч уг тогтоолын талаарх мэдээллийг нэхэмжлэгч ТББ-с Нийслэлийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн тамгын газарт ирүүлсэн албан бичгээр нягтлах боломжтой. Дэлгэрүүлж үзэх холбоос, <https://admincourt.gov.mn/cat03/660-tus-shhiyn-shgch-amnh-lziyd-talarhal-irlee.html>

¹⁶ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчийн захирамж, 2024.02.19-ний өдөр, дугаар 128/ШЗ2024/1627, тал 5-6.

хүчин төгөлдөр хэвээр байгаа тохиолдолд дахин тогтоох шаардлагатай эсэхийг анхаарах нь зүйтэй. Тэрчлэн ТББ-ын нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрхтэй эсэхийг зөвхөн улсын бүртгэлийн байгууллага болон татварын албанд гаргасан тайланг үндэслэн тогтоох нь учир дутагдалтай байж болох юм.¹⁷ ТББгХ-д зааснаар "НҮТББ" гэж соёл, урлаг, боловсрол, хүмүүжил, шинжлэх ухаан, эрүүл мэнд, спорт, байгаль орчин, орчин ахуйн хөгжил, хүний эрх, хүн амын тодорхой бүлэг, давхаргын эрх ашгийг хамгаалах, энэрлийн зэрэг чиглэлээр нийгмийн тусын тулд үйл ажиллагаа явуулдаг ТББ-ыг хэлэх атал 2019.03.22-ны өдөр батлагдсан Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1-д ашгийн бус боловч бараа борлуулах, ажил гүйцэтгэх, үйлчилгээ үзүүлж орлого олсон дотоод, гадаадын хуулийн этгээдийг "аж ахуйн нэгж" гэж үзнэ гэснийг баримтлан аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын төрлөөр тайлан ирүүлсэн байхыг шаардах, тус төрлөөр тайлан ирүүлээгүй бол "тогтвортой" үйл ажиллагаа явуулаагүй гэж үзэх нь өрөөсгөл юм. Өөрөөр хэлбэл, аж ахуйн үйл ажиллагааны орлого олдоггүй ч "тогтвортой" үйл ажиллагаа явуулдаг ТББ олон байдаг тул дээрх шийдвэр бодит нөхцөлд бүрэн нийцэхгүй байгааг анхаарах нь зүйтэй.

3) Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн тогтоол, 2022.11.14-ний өдрийн дугаар 221/ШТ2022/0913: Давж заалдах шатны шүүхээс нэхэмжлэгч "Амьд хууль төв" НҮТББ нь байгаль орчин, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах талаар дүрмийн зорилгодоо тусгасан төдийгүй, уг дүрмийн зорилгын дагуу сүүлийн гурваас доошгүй жил тогтвортой үйл ажиллагаа явуулсан болох нь тогтоогдож байна. Хэдийгээр нэхэмжлэгч ТББ нь Баянхонгор аймаг, Баянхонгор сум, Номгон 1 дүгээр багийн ҮЭ-н байр, 2 давхарт бүртгэлтэй байх боловч тус ТББ-ын дүрмийн зорилгоос үзэхэд зөвхөн тухайн нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа

явуулахаар үүсгэн байгуулагдсан гэж үзэхээргүй байна. Өөрөөр хэлбэл, ТББ-ыг бүртгэлтэй тухайн нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулах мэтээр анхан шатны шүүхээс дүгнэсэн нь учир дутагдалтай болжээ"¹⁸ хэмээн дүгнэж, Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчийн 2022.10.13-ны өдрийн "Нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзах тухай" захирамжийг хүчингүй болгож шийдвэрлэжээ. Энэхүү тогтоолд тухайн ТББ-ын бүртгэл хийгдсэн нутаг дэвсгэрээс үл хамааран хэрэв ТББ-ын дүрмийн зорилгод нийцсэн асуудлаар ЗХШ-д нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргаж буй бол хуульд заасан шаардлагыг хангасан тохиолдолд нэхэмжлэгч ТББ-ын бүртгэлтэй нутаг дэвсгэрийн харьяаллаас үл хамааран өөр нутаг дэвсгэрт хамаарах асуудлаар нэхэмжлэл гаргах боломжтой гэж шийдвэрлэсэн нь онцлог байна.

Б. УДШ-ийн 2023 оны тайлбар гарснаас хойших үеийн шийдвэр:

1) Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн тогтоол, 2023.11.08-ны өдрийн дугаар 221/ШТ2023/0883: Давж заалдах шатны шүүхээс нэхэмжлэл, түүнд хавсаргасан баримтуудаас үзэхэд "Амьд хууль төв" ТББ нь Баянхонгор аймгийн Улсын бүртгэлийн хэлтэст 2019-2021 оны үйл ажиллагааны тайлангуудыг 2022 онд, 2022 оны үйл ажиллагааны тайланг 2023 онд хүргүүлсэн, мөн Баянхонгор аймгийн Татварын хэлтэст аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тайланг 2020, 2021 онуудад хүргүүлсэн болох нь Баянхонгор аймгийн Улсын бүртгэлийн хэлтсийн 2023.04.25-ны өдрийн албан бичиг, Баянхонгор аймгийн Татварын хэлтсийн 2023.04.28-ны өдрийн албан бичгээр тус тус тогтоогдож байна гэж үзэн, "нэхэмжлэгч ТББ нь дүрмийн зорилгын дагуу гурваас доошгүй жил тогтвортой үйл ажиллагаа явуулсан болох нь тогтоогдож байхад анхан шатны шүүхээс хуулийг буруу хэрэглэж, "Амьд хууль төв" ТББ-ыг нэхэмжлэл гаргах эрхгүй этгээд гэж дүгнэсэн

¹⁷ Учир нь нэхэмжлэгч ТББ-уудын тайлбар зэргээс үзэхэд шүүхэд ирүүлсэн татварын алба болон улсын бүртгэлийн байгууллагаас ирүүлсэн албан бичиг нь цаг хугацаа удаж ирдэг, эсхүл тайлан, мэдээний талаар харилцан зөрүүтэй албан бичиг ирдэг зэрэг хүндрэл байгаа нь тухайн ТББ-ыг "тогтвортой" үйл ажиллагаа явуулсан гэдгийг бодитоор тогтооход дутагдалтай байдаг ажээ.

¹⁸ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн тогтоол 2022.11.14-ний өдрийн "Нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан шүүгчийн захирамжийг хүчингүй болгох тухай" дугаар 221/ШТ2022/0913, тал 4-5.

нь үндэслэлгүй болсон” гэж шийдвэрлэжээ.¹⁹ Мөн шүүхийн тогтоолд “ЗХШХШТХ-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.9, 18 дугаар зүйлд заасан зохицуулалтаас үзэхэд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд нь “хүрээлэн байгаа орчин”, “хүүхдийн эрх”, “нийтийн эрүүл мэнд”, “нийтийн өмчийг хамгаалах” гэсэн дөрвөн хүрээнд нэхэмжлэл гаргах эрхийг нээлттэй хуульчилж өгсөн, тухайн ТББ-ын ЗХШ-д нэхэмжлэл гаргах эрхтэй этгээд болох эсэхийг тодорхойлохдоо шүүхээс татварын алба болон улсын бүртгэлийн байгууллагаас ирүүлсэн холбогдох нотлох баримтад үндэслэн шийдвэрлэх нь зохимжтой” гэж шийдвэрлэсэн зэрэг нь УДШ-ийн 2023 оны тайлбарыг үндэслэл болгон шийдвэрлэсэн гэж үзэхээр байна.

Гэвч “Амьд хууль” ТББ-ын хувьд 2019-2020 оны хооронд ЗХШХШТХ-ийн 18.3-т заасан шаардлагыг хангасан гэж үзэн шүүх нэхэмжлэлийг хүлээн авч шийдвэрлэж байсан бол УДШ 2023 оны тайлбар гарсны дараа таван нэхэмжлэл гаргасны гурвыг нь хүлээн авахаас татгалзаж, тэрхүү татгалзсан шийдвэрт давж заалдах гомдол гаргахад харилцан адилгүй агуулгатай магадлалууд гаргаж байсан нь тухайн ТББ-ыг ЗХШ-д нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрхтэй эсэх дээр ойлгомжгүй байдал үүсгэжээ.²⁰ Үүнээс үзэхэд цаашид шүүхээс зөвхөн улсын бүртгэлийн байгууллага болон татварын албанд ирүүлсэн тайлан, мэдээг голлох үндэслэл болгож, тухайн ТББ нь ЗХШХШТХ-ийн 18.3 дугаар зүйлд заасан дүрмийн зорилгын дагуу тогтвортой үйл ажиллагаа явуулж буй гэдгийг тогтоох нь бодит байдалд нийцэхгүй байгааг анхаарах нь зүйтэй. Иймд нэхэмжлэгч ТББ нь урьд нь тухайн асуудлаар ЗХШ-д нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргаж байсан, шүүхээс нэгэнт тухайн ТББ-ыг нэхэмжлэлд

дурдсан асуудаар ЗХШХШТХ-ийн 18.3-т заасан шаардлага хангасан ТББ мөн гэдгийг тогтоосон, уг шийдвэр нь хүчин төгөлдөр хэвээр байгаа зэрэг тохиолдолд түүнээс хойших тухайн ТББ-ын тогтвортой үйл ажиллагаа явуулсан гэдгийг улсын бүртгэл болон татварын албаны тайлан, мэдээг заавал шаардахгүйгээр өөр бусад баримтаар тогтоож шийдвэрлэх боломжтой. Жишээлбэл, тухайн ТББ тэрхүү нэхэмжлэлд дурдсан асуудлаар тогтмол үйл ажиллагаа явуулж ирсэн талаарх ТББ-ын гаргаж өгсөн үйл ажиллагааны тайлан, олон нийтийн хэвлэлийн мэдээ гэх мэт байж болно.

2) Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн тогтоол, 2023.02.14-ний өдрийн дугаар 221/ШТ2023/0173: Давж заалдах шатны шүүхээс анхан шатны шүүх нэхэмжлэгч “Онги голынхон хөдөлгөөн” ТББ нь 2020, 2021, 2022 онд үйл ажиллагааны тайлангаа ирүүлээгүй гэх Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын албан бичгийг үндэслэн нэхэмжлэгч ТББ-ын нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзах тухай захирамж гаргасан нь үндэслэлгүй байна гэж шийдвэрлэсэн. Мөн шүүхээс ТББ-ын нэхэмжлэлийн тухайд ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3.1, 18.3.2-т заасан дүрмийн зорилгын дагуу сүүлийн гурваас доошгүй жил тогтвортой үйл ажиллагаа явуулсан байх гэсэн шаардлага хангагдсан эсэхийг шүүх тогтоохын тулд ТББТХ-ийн 23 дугаар зүйлийн 23.1²¹ болон 23.2²²-т заасныг үндэслэн тухайн ТББ нь дүрмийн зорилгын дагуу сүүлийн гурваас доошгүй жил тогтвортой үйл ажиллагаа явуулсан байх шаардлага хангасан эсэх, зохих журмын дагуу тайлангаа холбогдох захиргааны байгууллагад гаргасан байх хуулийн шаардлагыг хангасан эсэхийг тогтоох шаардлагатай гэж үзжээ. Энэхүү шийдвэр нь УДШ-ийн 2023 оны тайлбарт шүүхээс нэхэмжлэгч ТББ нь дүрэмд

¹⁹ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн тогтоол, 2023.11.08-ны өдрийн “Нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан шүүгчийн захирамжийг хүчингүй болгох тухай” дугаар 221/ШТ2023/0883, тал 4-5.

²⁰ Энэ талаарх мэдээллийн дэлгэрэнгүйг “Нийтийн эрх ашгийг шүүхэд нэхэмжлэх эрх зөрчигдөж байгаа нь тулгамдсан асуудал болж байна” нийтлэл (2024.07.23-ны өдөр)-ээс үзнэ үү. <http://mongolgarag.mn/read/post/6517611> (Сүүлд хандсан, 2024.07.23)

²¹ Төрийн бус байгууллагын тухай хууль (1997)-ийн 23 дугаар зүйлийн 23.1-т “Төрийн бус байгууллага нь зохих журмын дагуу жилийнхээ тайлан тэнцлийг гаргаж дараа оны 2 дугаар сарын 15-ны дотор Татварын албанд өгнө.” гэж заажээ.

²² Төрийн бус байгууллагын тухай хууль (1997)-ийн 23 дугаар зүйлийн 23.2-т “Төрийн бус байгууллага үйл ажиллагааныхаа тайланг энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан хугацаанд улсын бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад гаргаж өгөх бөгөөд түүнд дараахь асуудлыг тусгана: ...” гэж заасан.

заасан зорилгын хүрээнд тогтвортой үйл ажиллагаа явуулсан гэдгийг татварын алба, улсын бүртгэлийн байгууллагад гаргаж өгсөн, хүргүүлсэн тайланг үндэслэн шийдвэрлэнэ гэсэнтэй нийцсэн байна. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхээс гаргасан “Нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан шүүхийн захирамжийг хүчингүй болгох тухай” бусад шийдвэрийн хувьд ч мөн адил ТББТХ-ийн 23 дугаар зүйлийн 23.1, 23.2-т заасныг үндэслэн нэхэмжлэгч ТББ нь дүрэмд заасан зорилгын хүрээнд тогтвортой үйл ажиллагаа явуулсан гэдгийг татварын алба болон улсын бүртгэлийн байгууллагад гаргасан холбогдох тайланд үндэслэн шийдвэрлэх тухай заасан байх бөгөөд энэ нь жишиг болон тогтож байна гэж дүгнэх боломжтой. Гэхдээ дээр дурдсанчлан нэхэмжлэгч “Их бага баяншарга” НҮТББ зэрэг урьд нь хүрээлэн байгаа орчны асуудлаар нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргаж, шүүхээс ч тус ТББ-ыг ЗХШХШТХ-ийн 18.3-т заасан шаардлагыг бүрэн хангасан гэж үзэн шийдвэр гаргасан тохиолдолд ч гэсэн дараагийн удаа мөн адил хүрээлэн байгаа орчны асуудлаар нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн гаргахад нэхэмжлэх эрхийг нь дахин тогтоох, ингэхдээ “тогтвортой” үйл ажиллагаа явуулсан эсэхийг заавал татварын алба болон улсын бүртгэлийн байгууллагын албан бичиг, лавлагааг үндэслэх нь хүндрэл учруулдаг байна. Түүнчлэн татвар ба улсын бүртгэлийн байгууллагаас зөрүүтэй мэдээлэл ирүүлдгээс ТББ-ын нэхэмжлэх эрх хязгаарлагдах эрсдэл гарч байна.

- 3) **Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн тогтоол, 2023.09.26-ны өдрийн дугаар 221/ШТ2023/0787:** Давж заалдах шатны шүүхээс анхан шатны шүүх нэхэмжлэгч “Хот хоорондын тээвэр эрхлэгчдийн холбоо” ГҮТББ-ын нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзаж шийдвэрлэхдээ “... хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн гэрчилгээ болон дүрмээс үзэхэд ... гишүүддээ үйлчилдэг ТББ байх бөгөөд нэхэмжлэлд дурдсан захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны улмаас тухайн ТББ-ын

өөрийнх нь эрх ашиг шууд хөндөгдсөн гэж үзэх боломжгүй ... эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа гэж үзсэн гишүүдээсээ итгэмжлэл авсны үндсэн дээр шүүхэд төлөөлөх эрх үүсэхээр байна” гэж дүгнэсэн нь хууль зүйн үндэслэлтэй хэмээн шийдвэрлэжээ.²³ УДШ-ийн 2023 оны тайлбарт ГҮТББ-ын үндсэн зорилго нь өөрийн гишүүдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэгдэх тул энэ зорилгын хүрээнд явуулж буй үйл ажиллагаа буюу өөрийн гишүүдийн эрх ашгийг хамгаалах агуулгыг “нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх” ойлголтод хамааруулах үндэслэлгүй гэж тайлбарласантай нийцсэн шүүхийн тогтоол болжээ. УДШ-ийн 2023 оны тайлбар гарснаас хойш ТББТХ-д заасан “НҮТББ” болон “ГҮТББ” гэх ангилал нь ЗХШХШТХ-д заасан ЗХШ-д нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд буюу тус хуулийн 18.3-т заасан шаардлага хангасан ТББ гэдгийг тодорхойлоход хэрэглэгдэх болж, зөвхөн “НҮТББ” л нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрхтэй гэж үзэх жишиг тогтож байна. Тухайлбал, Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны захиргааны хэргийн шүүхийн 2024.01.08-ны өдрийн тогтоолд нэхэмжлэгч “Тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбоо”-ны эрх зүйн байдлын талаар үнэлэхдээ “... нэхэмжлэгч “Т” ТББ нь “гишүүддээ үйлчилдэг төрийн бус байгууллага”-аар улсын бүртгэлд бүртгэгдсэн, 5 гишүүнтэй, эцсийн өмчлөгчөөр 1 иргэн бүртгэгдсэн хуулийн этгээд байх бөгөөд ...”; “... нэхэмжлэлд “... Монгол Улсын хэмжээнд байгаа нийт тэргэнцэртэй иргэдийн болон харааны бэрхшээлтэй иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах зорилгоор нэхэмжлэл гаргасан” гэх агуулга дурдагдсан боловч тухайн хуулийн этгээдэд нийт “тэргэнцэртэй иргэд”-ийг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрх, эсхүл аль нэг гишүүнийг шүүхэд төлөөлөх эрх олгогдсон талаартөлөөлөл, итгэмжлэл хэрэгт авагдаагүй байна. ...” зэрэг үндэслэлээр өмнөх шатны шүүхийн шийдвэр, магадлалыг хүчингүй болгож, нэхэмжлэгч “Тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбоо”

²³ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн тогтоол, 2023.09.26-ны өдрийн “Нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан шүүгчийн захирамжийг хэвээр үлдээх тухай” дугаар 221/ШТ2023/0787, тал 2-3.

ТББ-ын нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэжээ.²⁴ УДШ-ийн 2023 оны тайлбарт ЗХШХШТХ-ийн 18.3-т заасан шаардлага хангасан ТББ гэдэгт “НҮТББ”-ыг ойлгохоор заасан боловч зарим тохиолдолд гишүүдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоор дамжуулан нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах хэрэгцээ шаардлага байхыг үгүйсгэж болохгүй. Жишээлбэл, “Тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбоо”-ны зүгээс зөвхөн гишүүдийнхээ төлөө

бус нийт тэргэнцэртэй иргэдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөн ЗХШ-д нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах тохиолдолд ч гэсэн нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах нэхэмжлэл биш гэж үзэх, улмаар хуульд заасан улсын тэмдэгтийн хураамж,²⁵ шүүхийн зардлаас чөлөөлөгдөх²⁶ зэрэг хуулиар олгогдсон дэмжлэгийг эдлэх боломжийг нь хязгаарлаж болох уу гэдгийг авч үзэх нь зүйтэй.

ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА

Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс (ИБУИНХУ)

ИБУИНХУ-д шүүхийн магадлах ажиллагаа (judicial review) нь шүүхэд нэхэмжлэл гаргах зөвшөөрөл олгох (permission to apply for judicial review) болон нэхэмжлэлийн дагуу хэрэг үүсгэж шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа (full hearing of the application) гэсэн 2 үе шатаас бүрдэнэ. Эхний үе шат нь хоёр дахь шатны ажиллагаа хийгдэхгүй байх магадлалтай хэргийг урьдчилан хасах чиг үүрэгтэй. Шүүхийн магадлах ажиллагаа хүсэгч этгээд буюу шүүхэд нэхэмжлэл гаргах этгээдэд “хангалттай сонирхол”-той байх гэсэн шалгуур тавьдаг бөгөөд энэ нь дээрх 2 үе шатад хоёуланд нь хамааралтай.²⁷

1981 онд батлагдсан “Senior Courts Act”-ийн 31 дүгээр зүйлд²⁸ зааснаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж байгаа этгээдийн хувьд нэхэмжлэх эрх нээгдэх

урьдчилсан нөхцөл нь “нэхэмжлэлийн шаардлагын” (matter to which the application relates) тухайд “хангалттай сонирхол” (a sufficient interest)-той гэж хүлээн зөвшөөрөгдсөн байх явдал юм. Хэдийгээр Senior Courts Act-д зааснаар “хангалттай сонирхол”-той байх зохицуулалт нь зөвхөн эхний үе шатад хэрэглэгдэхээр хуульчлагдсан боловч 1982 оны R v Inland Revenue Commissioners, ex p National Federation of Self Employed and Small Business Ltd (IRC хэрэг) дээр “хангалттай сонирхол” гэсэн шаардлага нь зөвхөн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах зөвшөөрөл олгоход хэрэглэгдэх бус тухайн хэргийг бүхэлд нь шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үед ч мөн адил хэрэглэх ёстой гэсэн жишиг тогтоосон байдаг.²⁹

Гэхдээ ИБУИНХУ-д “хангалттай сонирхол” гэдгийг яг хэрхэн ойлгох тухай хуулийн тодорхойлолт байхгүй тул шүүх сонгох боломжийнхоо хүрээнд

²⁴ Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны захиргааны хэргийн шүүх хуралдааны 2024.01.08-ны өдрийн тогтоол, дугаар 001/ХТ2024/0010, <https://supremecourt.mn/mn/print?id=41107> (Сүүлийн хандалт, 2024.07.23). Тус хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг үзэх холбоос, https://shuukh.mn/single_case/13385?daterange=2023-01-01%20-%202023-11-15&id=1&court_cat=3&bb=1 (Сүүлийн хандалт, 2024.07.23). Хожим нь тус хэргийн маргааны зүйлийн холбогдох хэсэгт нэр бүхий өмгөөлөгчөөс нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргасныг анхан шатны шүүхээс нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангаж шийдвэрлэжээ. Тус шүүхийн шийдвэрийг үзэх холбоос, https://shuukh.mn/single_case/16111?daterange=2024/01/01%20-%202024/06/28%20&id=1&court_cat=3&bb=1 (Сүүлийн хандалт, 2024.07.23).

²⁵ Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хууль (2010)-ийн 41 дүгээр зүйлийн 41.1 “Шүүхэд гаргасан дараахь нэхэмжлэлийг тэмдэгтийн хураамжаас чөлөөлнө: 41.1.13. захиргааны хэргийн шүүхэд хандаж нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээдийн гаргасан нэхэмжлэл”.

²⁶ ЗХШХШТХ-ийн 46 дугаар зүйлийн 46.3. “Нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжилж байгаа этгээдийг шүүхийн зардлаас чөлөөлнө”.

²⁷ 兼平裕子『英国司法審査とEU法』(成文堂、2019年) 38頁、林晃大『イギリス環境行政法における市民参加制度』(日本評論社、2018年) 200頁、岡本博志『イギリス行政訴訟法の研究』(九州大学出版会、1992年) 69-70頁。

²⁸ Section 31. Application for judicial review. 31(3) No application for judicial review shall be made unless the leave of the High Court has been obtained in accordance with rules of court; and the court shall not grant leave to make such an application unless it considers that the applicant has a sufficient interest in the matter to which the application relates. Тус хуулийг дэлгэрүүлж үзэх холбоос, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/54/section/31>

²⁹ Jean-Jacques Paradissis and Michael Purdue. "Access to environmental justice in United Kingdom Law" Access to environmental justice: a comparative study, Brill Nijhoff 2007, p.310.

тайлбарлан хэрэглэдэг. Тухайлбал, нийтийн захиргааны байгууллага хуулийг ноцтой зөрчсөн үйл ажиллагааны асуудлаар маргаж буй бол нэхэмжлэгчийг “хангалттай сонирхол”-той байх шаардлагыг хангасан гэж үзэх хандлагатай байдаг.³⁰ Энэ тухай Япон Улсын хүрээлэн буй орчны захиргааны эрх зүйн судлаач Hayashi Akitomo (林晃大) бүтээлдээ “ИБУИНХУ-д нийтийн захиргааны байгууллагаас бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ хуулийг ноцтой зөрчсөн гэж үзэх зүй ёсны үндэслэл байгаа гэж шүүхээс үзсэн бол тухайн нэхэмжлэгчийг “хангалттай сонирхол”-той байна гэж үздэг” гээд³¹, нэн ялангуяа хүрээлэн буй орчны асуудлаар нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн гаргасан нэхэмжлэлд нийтийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаатай шууд ашиг сонирхлын хамаарал байхыг шаарддаггүй нь шүүхийн чиг үүрэгт захиргааны хууль ёсны байдлыг хангах зорилго багтсан байдаг оршино гэж тайлбарлажээ.³² Мөн судлаач Martha Grekos нийтийн захиргааны дур зорго, эрх мэдлээ хэтрүүлэхийг хязгаарлах шүүхийн чиг үүрэг нь нэхэмжлэгчийн шүүхэд хандах эрхийг өргөн хүрээнд зөвшөөрөх үндэслэлийг зөвтгөх бөгөөд хэрэв ийнхүү нэхэмжлэл гаргах эрх нээгдэх нөхцөлийг зөвшөөрөхгүй бол нийтийн захиргааны эрх мэдлээ хэтрүүлсэн үйлдэлд шүүх хяналт тавих боломж хумигдаж, үр дүнд нь захиргааны хууль бус үйл ажиллагаа улам даамжрах эрсдэлтэй” гэж тэмдэглэжээ.³³ Үүнээс дүгнэвэл, ИБУИНХУ-д нэхэмжлэл гаргах эрх нээгдэхэд тавих “хангалттай сонирхол”-той байх шалгуур нь тус улсын шүүхийн чиг үүрэгт “эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, сэргээн тогтоох” ба “захиргааны хууль бус үйл ажиллагааг хянах” гэсэн зорилгуудтай холбоотой. Доорх жишээгээр ТББ хүрээлэн буй орчны асуудлаар нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэгчээр оролцсон хэрэг дээр тэрхүү “хангалттай сонирхол” шаардлагыг хэрхэн тайлбарласныг авч үзье.

1990 оны R v Secretary of State for the Environment, ex p Rose Theatre Trust Co. хэрэг дээр соёлын

өвийг хамгаалагч мэргэжилтнүүд, уран бүтээлчид, нутгийн оршин суугчдаас бүрдсэн ТББ түүхэн үнэ цэнэбүхий хуучны театрыг соёлын өвийн жагсаалтад бүртгээгүй салбарын сайдын шийдвэрийг хууль бус гэж үзэн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах зөвшөөрөл хүсжээ. Шүүх уг ТББ-д нэхэмжлэл гаргах зөвшөөрлийг олгосон боловч уг хэргийг цаашид хянан шийдвэрлэх явцад тухайн байгууллагыг нэхэмжлэл гаргах шаардлагыг хангаагүй гэж үзжээ. Шүүгч Schiemann нэхэмжлэл гаргах эрхгүй этгээд болох тухайд дараах үндэслэлийг дэвшүүлсэн байна. 1) Нэхэмжлэгч “хангалттай сонирхол”-той эсэхийг дан ганц нэхэмжлэл гаргах эрх олгох үе шатанд шалгахаар хязгаарлахгүй, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцын шатад дахин шалгах ёстой. 2) Бичмэл хуулиар тогтоосон хэм хэмжээний зөрчлийн талаар бүхий л этгээд нэхэмжлэл гаргах эрхгүй, хэрэв ингэж үзэхгүй бол хуульд “хангалттай сонирхол” гэж томъёолсны утга учир алга болно. 3) Шүүхээс бичмэл хуульд заасан үүргийн зөрчилд холбогдох нэхэмжлэлийг хянан шийдвэрлэхдээ бичмэл хуулиар оногдуулсан нийтийн захиргааны байгууллагын үүргийн хэрэгжилтэд нөлөөлөх бүрэн эрхийг нэхэмжлэгч талд олгосон эсэхийг шалгах ёстой. 4) Дан ганц сонирхол байгаа гэдгийг илэрхийлснээр тэр нь “хангалттай сонирхол” болж чадахгүй. Нэхэмжлэгч ба нийтийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаа хооронд ашиг сонирхлын шууд хамаарал байгааг нотолсон тохиолдолд л “хангалттай сонирхол” байгаа гэж үзэх бөгөөд тухайн нэхэмжлэлд заасан асуудлын чухал байдал, нийтийн ашиг сонирхлыг бодитоор хэрэгжүүлэхийн төлөө зорилготой эсэх зэрэг нь шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг тодорхойлоход нөлөөлөхгүй гэж үзжээ.³⁴ Гэвч тус хэргийн шийдвэр нь “хангалттай сонирхол”-той байх нөхцөлийг хэт явцуу хүрээнд тайлбарлан хэрэглэсэн, түгээмэл бус шийдвэрт хамаардаг.³⁵

Харин 1994 оны R v Her Majesty's Inspectorate of Pollution, ex p Greenpeace Ltd. (No2) хэрэг нь ТББ-ын нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах

³⁰ Peter Cane, Administrative Law Fifth Edition, Clarendon Law Series, 2011, p.284.

³¹ 林晃大『イギリス環境行政法における市民参加制度』（日本評論社、2018年）204頁、

³² 林晃大『イギリス環境行政法における市民参加制度』（日本評論社、2018）249頁。

³³ Grekos, Martha. "Standing and Substitution of Claimants in Environmental Cases." Judicial Review 8, no. 3 (2003) pp.176-177.

³⁴ Дэлгэрүүлж үзэх холбоос, <https://lawprof.co/public-law/standing-cases/r-v-environment-secretary-ex-p-rose-theatre-trust-1990-1-qb-504/>

³⁵ 林晃大「イギリスにおける環境公益訴訟とオーフス条約」近畿大学法学会 編 2013年61 (1)59頁。

эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн нийтлэг жишээний нэг юм. Тус хэрэгт шүүгч Otton “*нэхэмжлэгч Greenpeace нь байгаль орчныг хамгаалах үндсэн зорилго бүхий нийтэд танигдсан төрийн бус байгууллага*” байх тул байгаль орчин, хүний эрүүл мэндэд учрах аюулын тухайд сонирхол бүхий бөгөөд нэхэмжлэлд дурдсан асуудал нь хурцадмал шинжтэй, шүүхээр хянан шийдвэрлэгдэх шаардлагатай, өргөн хүрээг хамран тархах эрсдэлтэй байна. *Greenpeace нь тэрхүү өргөн хүрээний нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжилж буй тул ашиг сонирхлын хувьд шууд хамаарал байхгүй боловч нэхэмжлэгч ТББ-ыг шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй*³⁶ гэж үзэн шийдвэрлэжээ.

Байгаль орчны асуудлаар мэдээлэл авах, шийдвэр гаргахад оролцох, эрхээ хамгаалуулах конвенц буюу Аархусын конвенцод ТББ-ын нэхэмжлэхийг тодорхойлсон байдал

Аархусын конвенцын 9 дүгээр зүйлд (а) байгаль орчны мэдээллийг нээлттэй болгохоос татгалзсантай холбоотой шийдвэр,³⁷ (б) тус конвенцод заасан олон нийтийн оролцоог хангасны үндсэн дээр гарах шийдвэр,³⁸ (в) байгаль орчны хууль тогтоомжийг зөрчсөн хувь хүн, нийтийн захиргааны байгууллагын үйлдэл, эс үйлдэлтэй³⁹ холбоотой нэхэмжлэл гаргах эрхийг тодорхойлоход

баримтлах шаардлагыг тусгасан байдаг. Тухайлбал, (б)-д заасан шийдвэртэй холбоотой нэхэмжлэл гаргахад “хангалттай сонирхол” (a sufficient interest) илэрхийлсэн байх шаардлага тавьсан байдаг.

Тус конвенцын 9.2-т зааснаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий этгээд нь “сонирхол бүхий олон нийтийн гишүүн”(members of the public concerned) бөгөөд (1)хангалттай сонирхол бүхий байх (having a sufficient interest) эсхүл (2) хэрэв конвенцын гишүүн орны захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулиар эрхийн зөрчил үүссэн байхыг (maintaining impairment of right) шаарддаг бол түүнийг хангасан байх ёстой. Конвенцын 2.5-д “сонирхол бүхий олон нийт” гэдэгт хүрээлэн буй орчныг хамгаалах үйл ажиллагаа явуулдаг, дотоодын хууль тогтоомжийн шаардлага хангасан ТББ хамаардаг. Иймд конвенцын 2.5-д заасан шаардлага хангасан ТББ-ыг 9.2-т заасан “хангалттай сонирхол бүхий этгээд” гэж үзэх тул шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй гэж үзнэ.⁴⁰ Мөн конвенцын гишүүн улс бүр “хангалттай сонирхол бүхий этгээд” гэж үзэх нөхцөлийг дотоодын хууль тогтоомжоороо тодорхойлсон байж болох хэдий ч тус сонирхол бүхий олон нийтэд шүүхэд хандах өргөн боломжийг олгох гэсэн конвенцын зорилготой нийцсэн байх ёстой.⁴¹

³⁶ Alder, John. "Access to the Courts: A Conflict of Ideologies." *Journal of Environmental Law* 10, no. 1 (1998): 169. 林晃大「イギリスにおける環境公益訴訟とオース条約」近畿大学法学会 編 2013年61 (1)60頁。

³⁷ Аархусын конвенцын 9 дүгээр зүйлийн 9.1 дэх заалт.

³⁸ Аархусын конвенцын 9 дүгээр зүйлийн 9.2 дахь заалт.

³⁹ Аархусын конвенцын 9 дүгээр зүйлийн 9.3 дахь заалт.

⁴⁰ Ebbesson, Jonas, Helmut Gaugitsch, Jerzy Jendroska, Fiona Marshall, and Stephen Stec. *The Aarhus convention: An implementation guide*. United Nations, 2014. p.195, https://unece.org/DAM/env/pp/Publications/Aarhus_Implementation_Guide_interactive_eng.pdf

⁴¹ Ebbesson, Jonas, Helmut Gaugitsch, Jerzy Jendroska, Fiona Marshall, and Stephen Stec. *The Aarhus convention: An implementation guide*. United Nations, 2014. p.195, https://unece.org/DAM/env/pp/Publications/Aarhus_Implementation_Guide_interactive_eng.pdf

НЭГДСЭН САНАЛ, ДҮГНЭЛТ

1. ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах асуудлын хүрээг хүрээлэн байгаа орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмчийг хамгаалах гэсэн хязгаартайгаар нээж өгчээ. Үүний учир нь шүүхийг улс төрийн талбар болгох, хийсвэр ачаалал үүсэх зэрэг сөрөг үр дагавраас сэргийлэхэд оршиж байв. Мөн тус хуулийн төслийг боловсруулсан ажлын хэсэг, УИХ, байнгын хорооны хэлэлцүүлгийн тэмдэглэлээс үзэхэд нийгмийн хөгжлийг дагалдан нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах хүрээг өргөжүүлэх боломжтой гэж үзсэн ажээ. УДШ-ийн 2023 оны тайлбар гарснаар ТББ-ын шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг тодорхой шалгуураар тогтоох болсон нь шүүхийн ачаалал хийсвэрээр нэмэгдэхээс хамгаалах боломжийг бүрдүүлж байна. Ийм нөхцөлд хуульд заасан шаардлага хангасан этгээд ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3-т зааснаас бусад асуудлаар⁴² нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрхийг өргөжүүлэх асуудлыг эргэн харах цаг нэгэнт болжээ.
2. УДШ-ийн 2023 оны тайлбар гарснаас хойш шүүхээс нэхэмжлэгч ТББ нь дүрэмд заасан зорилгын хүрээнд тогтвортой үйл ажиллагаа явуулсан гэдгийг татварын алба, улсын бүртгэлийн байгууллагад гарган өгсөн, хүргүүлсэн тайланг үндэслэн шийдвэрлэх болов. Гэхдээ энэ нь хуульд заагаагүй шаардлага болохыг анхаарах нь зүйтэй. Жишээлбэл, шүүхээс урьд нь тухайн ТББ-ыг хүрээлэн байгаа орчны асуудлаар нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий этгээд мөн гэж үзсэн атал тухайн ТББ-аас хүрээлэн байгаа орчинтой холбоотой асуудлаар гаргасан нэхэмжлэл бүрд нэхэмжлэх эрхийг дахин дахин шалгах, ингэхдээ заавал татварын алба болон улсын бүртгэлийн байгууллагад хүргүүлсэн тайланг үндэслэн тогтоох нь хэр оновчтой болохыг нягтлах нь зүйтэй. Тэрчлэн ашгийн бус, НҮТББ-ыг аж ахуйн нэгжийн хувиар татварын тайланг гаргаж өгөөгүй, орлого олоогүй буюу “Х” тайлан гаргасан зэрэг үндэслэлээр “тогтвортой” үйл ажиллагаа явуулаагүй гэж үзэн шийдвэрлэж байгааг онцгой анхаарах шаардлагатай. Шүүх нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах ТББ-аас татварын алба болон улсын бүртгэлийн байгууллагад хүргүүлсэн тайлан, албан бичиг зэрэг нотолгоог шаардах нь хүндрэл дагуулдаг, ТББ-ын тогтвортой үйл ажиллагаа явуулж буй эсэхийг зөвхөн эдгээр баримт бичигт тулгуурлан тогтоох нь өрөөсгөл болох нь “Их бага баяншарга”, “Амьд хууль” ТББ-ын жишээнээс тодорхой харагдаж байна.
3. УДШ-ийн 2023 оны тайлбарт ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3-т заасан шаардлагыг хангасан буюу ЗХШ-д нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий ТББ нь ТББТХ-д заасан “НҮТББ” байхаар заажээ. Гэвч “ГҮТББ”-ын хувьд ч гишүүдийнхээ эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахын зэрэгцээ түүгээр дамжуулан нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах шаардлага гарч болно. Энэ тохиолдолд “ГҮТББ”-ыг ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3-т заасан нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээдийн нэхэмжлэл биш гэж үзэх нь ЗХШХШТХ-д заасан улсын тэмдэгтийн хураамж; шүүхийн зардлаас чөлөөлөх; нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзахыг хориглох тухай заалт үйлчлэхгүйд хүргэж байна. Иймд ямар тохиолдолд “ГҮТББ”-ыг ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3-т заасны дагуу нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд биш гэж үзэх, ямар тохиолдолд нэхэмжлэх эрхийг нь зөвшөөрөх боломжтойг ялган тодорхойлох нь зүйтэй.
4. УДШ-ийн 2023 оны тайлбарт ЗХШХШТХ-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.5-д заасан “хангалттай сонирхол” гэхийг нэхэмжлэл гаргаж буй асуудал нь мөн хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3-т заасан нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх ТББ-ын хувьд дүрмийн зорилгод нийцсэн, тухайн зорилгын хүрээнд 3-аас дээш жил үйл ажиллагаа тасралтгүй явуулсан болохыг илэрхийлсэн байх

⁴² Хэрэглэгчийн эрх ашиг; мэдээллийн ил тод байдал, мэдээлэл авах эрх; соёлын өв, түүхэн дурсгалт зүйлсийг хамгаалах; улсын болон орон нутгийн төсвийн зарцуулалт; хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хамгаалах гэх мэт асуудлаар нийтийн ашиг сонирхлын төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах хүрээг өргөжүүлэх тухай асуудал цаашид хэлэлцүүлэг шаардаж байна.

хүрээнд ойлгох нь зүйтэй гэж тайлбарласан. Гэхдээ ЗХШХШТХ-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.5-д заасан “хангалттай сонирхол” гэдгийг тус хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3-т заасан хоёр шаардлага хангасан эсэхтэй холбон тайлбарлах нь “хангалттай сонирхол”-той байх шаардлагыг тусгайлан хуульчилсны ач холбогдлыг бууруулж байна. Шүүхийн практикт ЗХШХШТХ-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.5-д заасан “хангалттай сонирхол” гэдгийг нэхэмжлэгч ТББ хэрхэн хангаж буй талаарх үнэлэлт өгөхгүй орхих хандлага нийтлэг гарч байсан нь УДШ-ийн 2023 оны тайлбар гарсны дараа ч өөрчлөгдөөгүйг мөн анхаарах нь зүйтэй.

5. Аархусын конвенц болон ИБУИНХУ-д шүүхийн магадлах ажиллагаа (judicial review)-ны хүрээнд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг нээх урьдчилсан шаардлагад “хангалттай сонирхол”-той байх гэсэн шалгуур тавигддаг байна. Аархусын конвенц болон ИБУИНХУ-ын холбогдох хууль тогтоомжид “хангалттай сонирхол”-ыг хэрхэн тогтоох талаар заалт байхгүй, харин шүүхээс тодорхой хэрэг маргааныг шийдвэрлэхдээ өөрийн эрх хэмжээний хүрээнд тодорхойлон тайлбарладаг. Тухайлбал, нийтийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаа дахь хуулийн ноцтой зөрчлийн талаарх маргаанд

нэхэмжлэгчийг “хангалттай сонирхол”-той гэж үзэх нь нийтлэг байдаг. Тэрчлэн нэхэмжлэгч Greenpeace ТББ нь байгаль хамгааллын асуудлаар идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулдаг болох нь нийтэд илэрхий гэсэн үндэслэлээр түүнийг “хангалттай сонирхол”-той гэж үзсэн жишээг өмнө дурдсан билээ.

6. Төгсгөлд нь Монгол Улсын хувьд ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлд заасан дөрвөн хүрээг хэрхэн өргөжүүлэх, цаашлаад ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3.1, 18.3.2-т заасан хоёр үндсэн шаардлагыг хангасан эсэхийг хэрхэн тогтоох, ЗХШХШТХ-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.5-д заасан “хангалттай сонирхол” илэрхийлсэн эсэхийг тогтооход хууль тогтоомжийн зөрчил буюу нийтийн захиргааны байгууллагын хууль зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүй байгаа эсэх, нийтийн ашиг сонирхолд учруулах хохирол, сөрөг нөлөөлөл, түүний хэмжээ үр дагавар зэргийг илүү анхаарч, харгалзан үзэх зохицуулалт бий болгох нь зүйтэй. Түүнчлэн ТББ нь нэхэмжлэх эрхийг тогтоохдоо тухайн асуудлаар өмнө нь нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн шүүхэд нэхэмжлэл гарган шийдвэрлүүлж байсан эсэх, тухайн асуудлаар олон нийтэд хүлээн зөвшөөрөгдөж, танигдсан зэрэг бодит фактыг харгалзан үзэх боломж бүрдүүлэх нь зүйтэй.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

Монгол хэл дээр:

- 1) “Нийтийн эрх ашгийг шүүхэд нэхэмжлэх эрх зөрчигдөж байгаа нь тулгамдсан асуудал болж байна” нийтлэл (2024.07.23-ны өдөр)-ээс үзнэ үү. <http://mongolgarag.mn/read/post/6517611> (Сүүлд хандсан, 2024.07.23).
- 2) “Шүүхэд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх нь: Асуудал, шийдэл” сэдэвт зөвлөлдөх уулзалт, <https://forum.mn/post/155280> холбоосоор үзнэ үү(Сүүлийн хандалт, 2024.07.22).
- 3) Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, 2019 он (ISBN 978-9919-22-620-6).
- 4) Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, 2019.11.21-ний өдрийн дугаар 609, тал 5-7.
- 5) Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, 2020.02.20-ны өдрийн дугаар 149, тал 5-6.
- 6) Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн тогтоол 2022.11.14-ний өдрийн “Нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан шүүгчийн захирамжийг хүчингүй болгох тухай” дугаар 221/ШТ2022/0913, тал 4-5.
- 7) Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн тогтоол 2023.09.26-ны өдрийн “Нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан шүүгчийн захирамжийг хэвээр үлдээх тухай” дугаар 221/ШТ2023/0787, тал 2-3.
- 8) Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн тогтоол 2023.11.08-ны өдрийн “Нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан шүүгчийн захирамжийг хүчингүй болгох тухай” дугаар 221/ШТ2023/0883, тал 4-5.
- 9) М.Батсуурь, “Шинэ хуулийн гол үзэл баримтлал нь шүүхээр хэрэг, маргаанаа шийдүүлж байгаа иргэд, олон нийтэд хамгийн таатай орчин, нөхцөлийг бүрдүүлэх явдал байсан” 2016.04.07-ны өдрийн нийтлэл, Улсын дээд шүүхийн цахим хуудас, <https://supremecourt.mn/mn/home?page=pages&id=83&pg=2278&pr=14&tp=list&h=> (Сүүлийн хандалт 2024.07.22).
- 10) Монгол Улсын Дээд шүүхийн нийт шүүгчийн хуралдааны 2023.07.03-ны өдрийн “Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зарим заалтыг тайлбарлах тухай” 30 дугаар тогтоол, https://www.supremecourt.mn/media/files/20238/0_1695114028.pdf (Сүүлд хандсан 2024.04.24).
- 11) Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол, Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хөтөлбөр батлах тухай, 2012 оны 9 дүгээр сарын 18-ны өдөр, дугаар 37. <https://legalinfo.mn/mn/detail/8722> (Сүүлийн хандалт 2024.04.24).
- 12) С.Сүхчулуун “Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн “хангалттай сонирхол илэрхийлсэн байх” зохицуулалтын хэрэглээ”, Нээлттэй нийгэм форум, Шүүхийн шийдвэрийн судалгаа, цуврал 8, УБ., 2022 он, тал 87-141. https://forum.mn/uploads/users/3093/files/OSF_Report-8_FINAL.pdf (Сүүлд хандсан 2024.04.24)
- 13) Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны захиргааны хэргийн шүүх хуралдааны 2024.01.08-ны өдрийн тогтоол, дугаар 001/ХТ2024/0010, <https://supremecourt.mn/mn/printc?id=41107> (Сүүлийн хандалт, 2024.07.23).
- 14) Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны 2016 оны 1 дүгээр сарын 20-ны өдөр (Лхагва гараг)-ийн хуралдааны тэмдэглэл, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай (шинэчилсэн найруулга) болон холбогдох бусад хуулийн төслүүд (Засгийн газар 2015.12.07-ны өдөр өргөн мэдүүлсэн, анхны хэлэлцүүлэг), <http://www.parliament.mn/n/dweo> (Сүүлд хандсан 2024.04.24).

Гадаад хэл дээр:

- 1) 兼平裕子『英国司法審査とEU法』（成文堂、2019年）38頁。
- 2) 林晃大『イギリス環境行政法における市民参加制度』（日本評論社、2018年）200頁。
- 3) 岡本博志『イギリス行政訴訟法の研究』（九州大学出版会、1992年）69-70頁。
- 4) Jean-Jacques Paradissis and Michael Purdue. "Access to environmental justice in United Kingdom Law" Access to environmental justice: a comparative study, Brill Nijhoff 2007, p.310.
- 5) Peter Cane, Administrative Law Fifth Edition, Clarendon Law Serious, 2011, p.284.
- 6) 林晃大『イギリス環境行政法における市民参加制度』（日本評論社、2018年）204頁、249頁。
- 7) Grekos, Martha. "Standing and Substitution of Claimants in Environmental Cases." *Judicial Review* 8, no. 3 (2003) pp.176-177.
- 8) Alder, John. "Access to the Courts: A Conflict of Ideologies." *Journal of Environmental Law* 10, no. 1 (1998): 169. 林晃大「イギリスにおける環境公益訴訟とオース条約」近畿大学法学会 編 2013年61(1)60頁。
- 9) Convention On Access To Information, Public Participation In Decision-Making And Access To Justice In Environmental Matters тус конвенцийг англи хэл дээрх үзэх холбоос, <https://unece.org/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>

ХАВСРАЛТ

Хавсралт 1. Хуулийн төслийн хэлэлцүүлэх үе шатанд гарсан ач холбогдол бүхий санал (Улсын Их хурлын 2015 оны намрын ээлжит чуулганы Хууль зүйн байнгын хорооны 12 дугаар сарын 22-ны өдөр (Мягмар гараг)-ийн хуралдааны гар тэмдэглэл⁴³

Тэмдэглэлд тусгагдсан санал

Хууль санаачлагчийн илтгэлийг З.Баянсэлэнгэ гишүүн танилцуулахдаа “...Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэлийн нэг нь нийтийн эрх ашгийг нэхэмжлэх, нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэх асуудлыг хуульчлах...” зэрэг шаардлагын дагуу холбогдох хуулийн төслийг боловсруулсан болохыг дурджээ. (30 дахь тал)

Ж.Батзандан гишүүн тус хуулийн төсөлд багтсан чухал ач холбогдол нь “нийтийн эрх ашгийн үүднээс Төрийн бус байгууллагууд, Иргэний нийгмийн байгууллагууд, иргэд Захиргааны шүүхэд маргаан үүсгэх бололцоо боломжийг энэ хуулиар илүүтэй нээж өгч байна гэж ойлгож байна. Энэ бол НҮБ-аас Монгол Улсад тавьсан нэг шаардлага, энэ биеллээ олж байна гэж ойлгож байна ...” хэмээн тодорхойлжээ. (27-28 дахь тал)

Х.Тэмүүжин гишүүн “...Нийтийн ашиг сонирхлыг итгэмжлэн шүүхэд гомдол гаргах эрхийг төрийн бус мэргэжлийн байгууллагад нь шилжүүлэх энэ бололцоог олгож ирж байгаагаар бидэнд илүү мэдээлэлтэй, илүү туршилагатай, асуудлыг ул суурьтайгаар харж чадах тэр хэсэг нь маргаанд оролцох боломж бий болгож байгаагаар нийтийн ашиг сонирхол өөрөө хамгаалагдах баталгааг нэлээн сайжруулж өгч байгаа юм. ...” гэжээ. (33 дахь тал)

Ц.Оюунгэрэл гишүүн “... Нийтийн эрх ашгийг нэхэмжлэн хамгаалах нэхэмжлэл гаргах субъектийн талаар яг хэн хэн гэдэг субъектүүд орж ирж байгаа вэ гэдэг дээр хариулт авахыг хүсэж байна. ... Жишээлбэл, Хөвсгөл нуурын эрх ашгийг хамгаалж шүүхэд хандахыг хүсэж байгаа төрийн бус байгууллагад бол Хөвсгөл нуурын эрэг орчим оффис нь заавал байх ёстой гэдэг шаардлагыг шүүхээс тавиад эхэлдэг юм билээ. ...Ийм ийм газар нутгийн харьяалал зааж өгч байж шүүх нь тэр нэхэмжлэгчийг тодорхойлдог юм билээ. Тэгэхээр манайх дээр нэхэмжлэгч нь хэн ч байж болохоор байна уу. Аль ч нутаг дэвсгэр дээр байж болохоор байна уу. Гадаадад амьдарч байснаа гэнэт Монголд орж ирээд шүүхийн үйл ажиллагаанд оролцоод байдаг субъект гарч ирэх нь үү, яах нь вэ гэдэг нь надад тодорхойгүй байна. Тийм учраас энэ нийтийн эрх ашгийг нэхэмжлэн хамгаалах гэж нэхэмжлэл гаргах эрхтэй болж ирж байгаа субъектүүд нь хэн хэн байх вэ, Тэр субъектүүд нь одоогийнхоо Засаг даргынхаа өчүүхэн жижиг хүрээнээс хальж, томорч чадсан уу, Томорлоо гэхэд тэнд бас хэмжээ, хязгааргүй, эцэс, төгсгөлгүй нэхэмжлэлд шүүхэд дарагдахгүй, захиргааны шийдвэр бас эцэс, төгсгөлгүй нэхэмжлэлд уягдахгүйн тулд ямар хүрээгээр үүнийг тогтоосон бэ гэдэг дээр асуулт асуух гэсэн юм...” гэж бичжээ. (30-31 дэх тал)

Улсын дээд шүүхийн Захиргааны танхимын тэргүүн М.Батсуурь УИХ-ын гишүүн Ц.Оюунгэрэлийн асуултад хариулахдаа “...Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөрт нийтийн эрх ашгийг нэхэмжлэн хамгаалах эрх зүйн орчныг сайжруулах гэж мөрийн хөтөлбөрт туссан юм билээ. Яг энэ мөрийн хөтөлбөрт яг ямар хүрээнд нийтийн эрх ашгийг хамгаалах юм бэ гэдгийг заасны дагуу хуулийн төсөлд тусгасан. Өөрөөр хэлбэл хүрээлэн байгаа орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмчийг хамгаалах гэсэн ийм 4 үндсэн хүрээнд нийтийн эрх ашгийг хамгаалах ийм нэхэмжлэл гаргах юм байна гэдэг ийм мөрийн хөтөлбөрт заасан байна билээ. Харин хуулиар энэ асуудлаар нэхэмжлэл гаргах гэж байгаа Төрийн бус байгууллагад хоёр шаардлагыг зааж өгсөн. Энэ нь ямар хоёр шаардлага вэ гэхээр, нэгдүгээрт нэхэмжлэл гаргаж байгаа төрийн бус байгууллагын үндсэн зорилгод нь нийцсэн байх. Тухайлбал, хүрээлэн буй байгаль орчноор нэхэмжлэл гаргах гэж байгаа бол яг тэр зорилгоор үйл ажиллагаа явуулдаг дүрэмдээ заачихсан байх нэгдүгээрт. Хоёрдугаар, тэр дүрэмд заасан зорилгынхоо дагуу 3-аас дээш жил тогтвортой ажилласан байх гэсэн ийм хоёр шаардлагыг хуульд хийж өгсөн. Тэгэхээр манайх үүгээрээ таны хэлж байгаа Америкийн гэдэг юм уу, Германд байхгүй, түүнээс илүү урагшаа алхсан ийм төсөл, зүйлийг тусгачихсан байгаа...” гэж дурджээ.

⁴³ <https://www.parliament.mn/nn/7674/>

Дээрх М.Батсуурь шүүгчийн дурдсан Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөр нь УИХ-ын 2012 оны 9 дүгээр сарын 18-ны өдрийн “Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр батлах тухай” дугаар 36 тогтоол юм. Уг тогтоолын хавсралтад “*нийтийн эрх ашгийг төлөөлөн нэхэмжлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, байгаль хамгаалал, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмч, дэд бүтэцтэй холбоотой асуудлыг шүүхэд нэхэмжлэн хамгаалах стратегийн өмгөөлөл, бодлогын нөлөөллийг бүх талаар дэмжих*” гэж тусгажээ⁴⁴. ЗХШХШТХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт “*Хуулиар тусгайлан эрх олгогдсоноос бусад нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд нь хүрээлэн байгаа орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмчийг хамгаалах асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй бөгөөд уг этгээд дараах шаардлагыг хангасан байна:...*” гэж заажээ.

Дээрх Засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрт тусгагдсан байгаль хамгаалалтай холбоотой асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэн хамгаалах стратегийн өмгөөлөл, бодлогын нөлөөллийг бүх талаар дэмжих тухай зорилт нь хуульд “хүрээлэн байгаа орчин” гэсэн агуулгаар тусгалаа олжээ гэж дүгнэхээр байна. Энэ нь хуульд заасан “хүрээлэн байгаа орчин” гэдэг нь дан ганцхан “байгаль хамгаалал” гэсэн явцуу хүрээнд бус хүний ажиллаж амьдрах ая тухтай орчин, нийгмийн орчныг мөн адил хамаарах илүүтэй өргөн хүрээнд тайлбарлаж хэрэглэх боломжтой байдлаар хуульд тусгагдсан гэж хувь судлаачийн үүднээс дүгнэхээр байна.

Хавсралт 2. Хуулийн төслийн хэлэлцүүлэх үе шатанд гарсан ач холбогдол бүхий санал

(УИХ-ын 2015 оны намрын ээлжит чуулганы 12 дугаар сарын 24-ний өдөр (Пүрэв гараг)-ийн нэгдсэн хуралдааны тэмдэглэл, <http://www.parliament.mn/n/5hey>)

Тэмдэглэлд тусгагдсан санал

Ж.Батзандан гишүүн “...өнөөдрийг хүртэл төрийн бус байгууллагууд, иргэд, олон нийтийн байгууллагууд нийтийн эрх ашгийг зөрчигдсөн гэж үзвэл шүүхэд нэхэмжлэл гаргах, гомдол гаргах эрх нь хязгаарлагдмал байсан. Энэ хуулиар нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг илүү нээлттэй болгосон Засгийн газарт бас талархал илэрхийлэхийг хүсэж байна...” гэжээ. Түүнчлэн “...одоо хэрэгжиж байгаа хуулиар бол захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас эрх нь зөрчигдсөн тохиолдолд, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулахаар шүүхэд хандаж байна. Хуулийн төсөл дээрх эрх нь зөрчигдсөн бол зөрчигдөж болзошгүй эрхээ хамгаалуулахаар гэж ингэж орж ирж байгаа. Үүнийг тодруулмаар байна. Зөрчигдөж болзошгүй эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулахаар. Өөрөөр хэлбэл урьдчилсан хамгаалалт хийлгэхээр шүүхэд хандаж байгаа нь хэр зохимжтой вэ? Шүүхийн ачаалал талаасаа тохирч байгаа юу гэдгийг надад тайлбарлаж өгмөөр байна...” хэмээн асуужээ. (93 дахь тал)

Ж.Батзандан гишүүний асуултад Д.Дорлигжав хариулахдаа “...Энэ хуулиар эрх нь зөрчигдсөн иргэн гомдол гаргана. Нэгдүгээр. Хоёрдугаарт нь, өөрийнх нь эрх зөрчигдөөгүй ч гэсэн аливаа нэг харилцааг зохицуулсан захиргааны хэм хэмжээний актууд тухайн үед өөрийнх нь эрхийг зөрчөөгүй ч гэсэн хэзээ нэгэн цагт одоо зөрчилдөж болох, харшилсан гэж үзвэл тэр одоо хууль бус байна гэдэг үндэслэлээр гомдол гаргаж болохыг заасан...” гэж хариулжээ. (95 дахь тал)

⁴⁴ Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол, Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хөтөлбөр батлах тухай, 2012 оны 9 дүгээр сарын 18-ны өдөр, дугаар 37. <https://legalinfo.mn/mn/detail/8722> 2022.04.27-ны өдрийн хандалт.

Хавсралт 3. Хуулийн төслийн хэлэлцүүлэх үе шатанд гарсан ач холбогдол бүхий санал

(Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны 2016 оны 1 дүгээр сарын 20-ны өдөр (Лхагва гараг)-ийн хуралдааны тэмдэглэл, <http://www.parliament.mn/n/dweo>)

Тэмдэглэлд тусгагдсан санал

Р.Гончигдорж гишүүн “...52.5.5 дахь заалт хангалттай ашиг сонирхлыг илэрхийлсэн байх гэсэн нь энэ чинь өөрөө нийтийн ашигт сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргахтай холбогдсон харилцаа шүү дээ тийм үү? Тэрийг маргаж байгаа асуудлын талаар хангалттай ашигт сонирхолтойгоо илэрхийлсэн байх гэж. Сонирхолтойгоо гэдэг бол тэр гаргаж байгаа этгээд тийм сонирхолтой гэдгээ илэрхийлж байгаа илэрхийлэл болно шүү дээ, сонирхолтойгоо гэдэг чинь өөрт нь харьяалуулсан ашиг сонирхлын тухай асуудал болж байгаа юм. Гэтэл надад ямар ч ашиг сонирхлыг тийм зөрчлийн юм нь би хохирч байгаа асуудал байхгүй. Ингэснээр энэ асуудлаар нийтийн ашиг сонирхол ингээж хөндөгдөхөөр байна. Энд нийтийн ашиг сонирхол ингээж илэрхийлэгдэж байгаа гэдгээр илэрхийлсэн байх нь хангалттай шүү дээ. Түүнээс ашиг сонирхолтойгоо илэрхийлсэн байх гэдэг бол монгол хэлээр өөрөө ашиг сонирхолтойгоо илэрхийлж байгаа хэлбэр байхгүй юу. Болохгүй шүү дээ. Тийм учраас үүнийг нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргаж байгаа этгээдийн хувьд тэр хүн ашиг сонирхол өөрөө ашиг сонирхолгүй байх, хувьд гэдэг чинь тэр хүний хувьд гэсэн үг биш байхгүй юу. Түүнчлэн заасан нэхэмжлэлийн шаардлага түүний үндэслэл нь дараах зүйл хамаарна гэж 52.5-ын тэр хэсэг чинь тэр хэсэгт хамааруулж тэр этгээдийн хувьд гэдэг нь тэр хүн хангалттай ашиг сонирхлыг илэрхийлсэн байх ёстой гэж, нөгөө нийтийн ашиг сонирхлын байдлыг нь ингээж орж ирэх ёстой байхгүй юу. ...” гэж хэлжээ. (44 дэх тал)

Ц.Оюунгэрэл гишүүн “...52 дээр хангалттай ашиг сонирхлыг илэрхийлсэн байх гэдэг хуучин заалт нь зөв байхгүй юу. Хангалттай ашиг сонирхолтойгоо илэрхийлсэн байх гэдэг чинь шал өөр юм болоод явж байгаа юм. Хувь хүний сонирхол, нийтийн сонирхол хоёрыг холиод явж байгаа юм. Үүн дээр хуучин нь зөв байгаа юм. Дээр нь 52.5.3 дээр нийтийн эрх зүйн харилцаа байгаа эсэхийг тогтоолгох нэхэмжлэлийн хувьд эрх зүйн харилцаа байгаа эсэхийг тогтоолгосноор нэхэмжлэгчид ямар эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол үүсэхийг гэдэг энэ хэсэг аягүй ойлгомжгүй байна. Саяын тэр сонирхолтойгоо гэдэгтээ уялдаад явчих шиг болох юм. Тэгэхээр үүнийг найруулахдаа үүнийг эргэж тодруулаад нийтийн эрх ашгийг тодорхойлж байгаа хүн бол заавал хувийн эрх ашигтай байх албагүй гэдэг утгыг нэг мөр оруулж өгмөөр байна. Тэгэхгүй бол нийтийн эрх ашгийн төлөө нэхэмжлэл гаргаж байгаа этгээд заавал хувийн эрх ашигтай байх ёстой юм шиг ийм заалтууд давхар орж ирж болохгүй. Тэр хүн хувийн эрх ашиггүй болно тэр асуудал дээр. Яагаад вэ гэхээр нийтийн эрх ашгийг тодорхойлж байгаа учраас нийтийн эрх ашиг зөрчилдсөн эсэхийг тодорхойлж өгч чадаж байх хэрэгтэй. Түүнээс биш бүх юм дээр нэхэмжлэгчийн өөрийнх нь ямар эрх ашиг хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн болгоныг нийтийн эрх ашиг дээр тодорхойлох албагүй шүү дээ” гэж хэлжээ. (44 дэх тал)

Ж.Батзандан гишүүн “Тэгэхээр нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд 4 асуудлаар нэхэмжлэл гаргах эрхтэй байгаа. Байгаль орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмчийг хамгаалах асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй байгаа. Гэхдээ энэ нэхэмжлэл гаргах этгээд нь бас хуульд заасан 2 шаардлагыг хангасан байх ёстой. Нэхэмжлэлийн шаардлага нь тухайн байгууллагын дүрмийн зорилгод нийцсэн байх. Өөрөөр хэлбэл, тухайн төрийн бус байгууллага байлаа гэхэд тэр дүрэмд нь нэхэмжлэлийн шаардлага нийцсэн байх, орсон байх гэсэн үг. Хоёрдугаарт, дүрмийн зорилгын дагуу сүүлийн 3-аас доошгүй жил тогтвортой үйл ажиллагаа явуулсан байх. Тухайлбал, байгаль хамгаалах чиглэлийн байгууллагууд бол 3-аас доошгүй жил энэ чиглэлээрээ үйл ажиллагаа явуулсан тухайн байгаль хамгаалах байгууллагын дүрэмд энэ зорилго нь тодорхой тусгагдсан байх ёстой гэж. Үүнтэйгээ уялдуулаад нэхэмжлэлийн шаардлагадаа үүнийг тодорхой дурдах ёстой гэдэг үүднээс оруулж өгсөн байх гэж би ойлгож байгаа. ...” гэж хэлжээ. (46 дахь тал)

Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч Ц.Цогт “...нийтийн эрх ашгийг төлөөлөх нэхэмжлэлийг нээхдээ бид нар хоёр этгээдэд эрх нээсэн байгаа энэ хуулиар анх удаа нээж байгаа. Нэгдүгээрт, хуулиар эрх олгогдсон этгээд ямар нэгэн шалгуургүйгээр нийтийн эрх ашгийн асуудлаа нэхэмжлээд явчих юм. Тухайлбал, Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуульд байж байгаа байгаль орчны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллага ч гэдэг юм уу, хуулиар эрх олгогдсон учраас. Нөгөө бусад этгээд буюу энэ хуулийн төслийн 3.1.9, 18.3 гэдэг зохицуулалтууд дээр бусад этгээдүүд хуулиар эрх олгогдоогүй этгээдүүд нийтийн эрх ашгийн төлөө нэхэмжлэл гаргахаар бол тухайн нэхэмжилж байгаа асуудлаараа өөрөө үйл ажиллагаа явуулдаг сая Батзандан гишүүний хэлснээр тодорхой мэргэжлийн тийм байгууллага байх ёстой гэсэн концепц, үзэл баримтлалаар нийт эрх ашгийг нэхэмжлэх асуудлыг оруулж ирсэн учраас саяын өөрт тодорхой хангалттай ашиг сонирхлоо илэрхийлсэн байх ёстой гэсэн тийм үгнүүд орж ирж байгаа юм. Тэрийг нь эргүүлээд арай өөр байдлаар өөрт нь хамааралтай гэдэг утгаар нь үйл ажиллагаа явуулдаг мэргэжлийн үйл ажиллагаа гэдгээр үү? Тэрийг нь бид нар ажлын хэсэг дээр буцаагаад найруулга дээр нь ярина, ойлголоо” гэж хариулжээ. (46 дахь тал)

Хавсралт 4. Хуулийн төслийн хэлэлцүүлэх үе шатанд гарсан ач холбогдол бүхий санал

(Хууль зүйн байнгын хорооны 2016 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдөр (Лхагва гараг)-ийн хуралдааны тэмдэглэл, <http://www.parliament.mn/n/gyeo>)

Тэмдэглэлд тусгагдсан санал

Улсын дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн танхимын шүүгч М.Батсуурь “...нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлж шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж байгаа төрийн бус байгууллагын хувьд хангалттай ашиг сонирхолтой байгаагаа илэрхийлсэн байх гэдэг ийм шаардлагыг Гончигдорж гишүүн тухайн төрийн бус байгууллагад заавал тийм ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн байх асуудал байх ёсгүй юм. Ийм учраас энэ нэр томъёогоо эргэж хараач гэсэн. Гончигдорж гишүүний саналыг аваад ажлын хэсэг дээр ашиг сонирхол гэдгийнх нь ашиг гэдэг үгийг нь аваад нийтийн асуудлаар сонирхолтойгоо илэрхийлсэн байх гэсэн томъёолол болгоод оруулсан байгаа...” гэж хэлжээ. (33 дахь тал)

ШҮҮМЖ ӨГСӨН:
Нээлтэй Нийгэм Форумын Засаглалын
хөтөлбөрийн менежер Д.Эрдэнэчимэг



НЭЭЛТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

Хаяг: Монгол Улс, Улаанбаатар
хот-14240, Сүхбаатар дүүрэг,
Жамьян гүний гудамж-5/1

Утас: 976-76113207
Веб: www.forum.mn
И-мэйл: osf@forum.mn