



НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН СУДАЛГАА

ЦУВРАЛ 15

ННА 67
ДАА 340
Ш-978



ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН СУДАЛГАА ЦУВРАЛ 15

СУДЛААЧИД:

Ө.Болортуяа
Б.Ганцэцэг
М.Насанбат
Н.Номинзул
Б.Амарбат
Б.Гал-Ариун
У.Наранбуян

Дугаар хариуцсан редактор: С.Билгүүн

© Нээлттэй Нийгэм Форум, 2024

Энэхүү цувралд багтсан судалгаануудын дүгнэлт, санал нь судалгааг хийж гүйцэтгэсэн судлаачдын байр суурь, үзэл бодол бөгөөд Нээлттэй Нийгэм Форумын албан ёсны байр суурийг илэрхийлэхгүй болно .

ISBN 978-9919-9136-2-5

Шүүхийн шийдвэрийн судалгаа

ЦУВРАЛ 15



1

МАРГААН БҮХИЙ ЗАХИРГААНЫ АКТЫГ ТҮДГЭЛЗҮҮЛЖ
ШИЙДВЭРЛЭСЭН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН ДҮН
ШИНЖИЛГЭЭ

7

2

ТАТВАРЫН НӨХӨН НОГДУУЛАЛТЫН АКТТАЙ
ХОЛБООТОЙ МАРГААН ШИЙДВЭРЛЭСЭН ШҮҮХИЙН
ШИЙДВЭРИЙН СУДАЛГАА

77

ӨМНӨХ ҮГ

“Шүүхийн шийдвэрийн шинжилгээ” цувралын энэхүү дугаарт захиргааны хэрэг маргаан шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрийн судалгаа багтаж байна.

Энэхүү дугаарт Ө.Болортуяа ахлагчтай залуу судлаачдын баг “Маргаан бүхий захиргааны актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ” тайланг танилцуулж байгаа бөгөөд Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх хуулийн зохицуулалтыг шүүхийн практикт тулгуурлан нарийвчлан судалжээ. Мөн дээрх сэдэвтэй зарим талаар агуулгын хувьд давхцах хэдий ч татварын маргааны онцлог, тухайн төрлийн маргаан шийдвэрлэхэд хэрэглэх хууль зүйн зохицуулалт, эх сурвалжийг судалсан Б.Амарбат ахлагчтай судлаачдын “Татварын нөхөн ногдуулалтын акттай холбоотой маргааныг шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрийн судалгаа” тайланг танилцуулснаар энэ дугаар бүхэлдээ захиргааны процессын судалгааны цогц эх сурвалж боллоо.

Залуу судлаачдын зүгээс шүүхийн практикаар дамжуулан захиргааны актын хууль ёсны байдал, түүний үр дагаврын талаар өөрсдийн шүүмжлэлт байр суурийг илэрхийлж, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох талаар санал, зөвлөмж танилцуулсныг тэмдэглэхэд таатай байна.

Шүүхийн шийдвэрийн судалгааг гүйцэтгэсэн нийт судлаачид, редактор, шүүмжлэгч нартаа талархал илэрхийлж ажлын амжилт хүсье. Уншигч та бүхэн бидний судалгааны ажлыг сайжруулах санал зөвлөмжөө манай байгууллагын www.forum.mn цахим хуудас болон нийгмийн сүлжээний хаягт хандан ирүүлэх боломжтой.

*П.Эрдэнэжаргал
Гүйцэтгэх захирал*

РЕДАКТОРЫН ЗУРВАС

Нээлттэй нийгэм форумын “Шүүхийн шийдвэрийн судалгаа” цувралын ээлжит дугаарт “Татварын нөхөн ногдуулалтын акттай холбоотой маргаан шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрийн судалгаа”, “Захиргааны байгууллагаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл маргаан бүхий захиргааны актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрүүдэд хийсэн дүн шинжилгээ” сэдэвт судалгааг уншигч Танаа толилуулж байна.

Захиргааны эрх зүйн чиглэлийн судлаач, хуульчдын гүйцэтгэсэн дээрх судалгаанд өмнө төдийлөн хөндөгдөж байгаагүй асуудлуудыг хөндөж тавьсан байна. Тухайлбал, судлаач Б.Амарбат, Б.Гал-Ариун, У.Наранбуян нар нь 2019 онд батлагдсан Татварын ерөнхий хуулийн шинэлэг зохицуулалт болох татварын нөхөн ногдуулалтын акт гаргах тодорхой хэлбэр, шүүхээс уг акттай холбоотой хэрэг маргаанд Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11-д заасан шийдвэрийг гаргаж буй байдал, төлөөний газар, үнэ шилжилтийн тайлагналд оногдуулсан нөхөн ногдуулалтын акттай холбоотой маргааныг хянан шийдвэрлэж буй практик зэргийг иж бүрэн судалж, хууль тогтоомжийн зохицуулалт, хууль хэрэглээний зарим асуудлыг боловсронгуй болгох талаар өөрсдийн дүгнэлт, саналыг дэвшүүлжээ.

Судлаач Ө.Болортуяа, Б.Ганцэцэг нарын хувьд мөн Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106.3.11-т заасан шүүхийн шийдвэрийг гаргахтай холбоотой асуудлуудыг цогц байдлаар судалсан. Энэ хүрээнд уг шийдвэрийг гаргах боломжтой нэхэмжлэлийн шаардлагын төрөл, тавигддаг урьдчилсан нөхцөл, бусад шийдвэрээс ялгагдаж буй байдал, энэ төрлийн шийдвэрийг захиргааны байгууллагын алдааг залруулах, зөрчлийн хууль

тогтоомжийн зорилгыг хангуулах үүднээс гаргаж байгаа эсэх, захиргааны актыг түдгэлзүүлж буй хугацаа, энэ төрлийн шийдвэрийг дээд шатны шүүхээс хянан шийдвэрлэсэн байдал зэргийн талаарх шүүхийн практикийг маргааны төрлөөр нь ангилан иж бүрэн судалж, хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг төлөвшүүлэхтэй холбоотой тодорхой санал, зөвлөмж гаргасан байна.

Эдгээр судалгаанууд нь тухайлсан сэдвийн хүрээнд тулгамдсан асуудлууд, тэдгээрийн шалтгаан, үр дагаврыг эрх зүйн онол, шүүхийн практик, харьцуулсан эрх зүйн үүднээс иж бүрэн авч үзсэнээрээ онцлог болсон бөгөөд цаашид хууль хэрэглээний нэгдмэл практикийг хэвшүүлэн тогтоох, хууль тогтоомжийн зохицуулалтыг боловсронгуй тодорхой хувь нэмэр оруулна гэдэгт эргэлзэхгүй байна.

Түүнчлэн судалгааны ажлын чанарыг сайжруулах, ач холбогдлыг нь нэмэгдүүлэх талаар санал, зөвлөмж өгч хамтран ажилласан Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч Г.Мөнхтулга, Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч Т.Мөнх-Эрдэнэ нарт талархал илэрхийлье.

*С.Билгүүн
Редакцын зөвлөлийн гишүүн*

1

МАРГААН БҮХИЙ ЗАХИРГААНЫ АКТЫГ ТҮДГЭЛЗҮҮЛЖ ШИЙДВЭРЛЭСЭН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

СУДЛААЧДЫН ТАНИЛЦУУЛГА



ӨЛЗИЙБАТЫН БОЛОРТУЯА

Хууль зүйн ухааны магистр, Өмгөөллийн “Цогт энд Нандин” ХХН-ийн партнер, гүйцэтгэх захирал.

2012 онд МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийг олон улсын эрх зүйч мэргэжлээр төгсөж, 2017 онд тус сургуульд хууль зүйн магистрын зэрэг хамгаалсан. Компанийн эрх зүй, гэрээний эрх зүй, үнэт цаасны эрх зүй, татварын эрх зүй, захиргааны эрх зүйн чиглэлээр мэргэшин хууль зүйн үйлчилгээ үзүүлж байна.



БАТБАЯРЫН ГАНЦЭЦЭГ

Хууль зүйн ухааны магистр.

2016 онд МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийг эрх зүйч мэргэжлээр төгссөн. 2023 онд тус сургуульд хууль зүйн магистрын зэрэг хамгаалсан. 2024 оны 1 сар хүртэл өмгөөллийн үйл ажиллагаа явуулж байсан.

Судлаачид

Ахлагч:
Ө.Болортуяа

Багийн гишүүд:
Ө.Болортуяа
Б.Ганцэцэг
М.Насанбат
Н.Номинзул



МӨНХБАТЫН НАСАНБАТ

Өмгөөллийн “Цогт энд Нандин” ХХН-ийн хуульч.

2021 онд МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийг эрх зүйч мэргэжлээр төгссөн. Одоо тус сургуулийн хууль зүйн магистрын хөтөлбөрт суралцаж байгаа бөгөөд Өмгөөллийн “Цогт энд Нандин” ХХН-д хуульчаар ажиллаж байна.



НАРАНХҮҮГИЙН НОМИНЗУЛ

Өмгөөллийн “Цогт энд Нандин” ХХН-ийн хуульч.

2022 онд МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн эрх зүйн хөтөлбөр, мөн Күүкмин их сургуулийн Солонгосын эрх зүйн хөтөлбөрийг дүүргэн, эрх зүйч мэргэжлээр төгссөн. Одоо Өмгөөллийн “Цогт энд Нандин” ХХН-д хуульчаар ажиллаж байна.

ГАРЧИГ

УДИРТГАЛ	12
НЭГ. ЗХШХШТХ-ИЙН 106.3.11-д ЗААСАН ШИЙДВЭР, ТҮҮНИЙ ХУУЛЬ ЗҮЙН ОЙЛГОЛТ.....	17
ХОЁР. ЗХШХШТХ-ИЙН 106 ДУГААР ЗҮЙЛИЙН 106.3.11 ДЭХ ЗААЛТЫГ БАРИМТЛАН ХЭРГИЙГ ШИЙДВЭРЛЭЖ БУЙ ШҮҮХИЙН ПРАКТИК.....	31
ДҮГНЭЛТ, САНАЛ.....	65
АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ.....	75

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ТАЙЛБАР

ЗХАШШ	Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх
ЗХДЗШШ	Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх
ЗХХШТХ	Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль
ЗХШХШТХ	Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/
НЗХАШШ	Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх
УДШ	Улсын Дээд шүүх
УИХ	Улсын Их Хурал
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улс
ХХК	Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

- Хүснэгт 1. ЗХАШШ-ээс нийт шийдвэрлэсэн хэрэг ба
ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу
шийдвэрлэсэн хэргийн тоо..... 14
- Хүснэгт 2. ЗХАШШ-ээс 2020-2023 онд ЗХШХШтХ-ийн
106.3.11-д заасныг баримтлан шийдвэрлэсэн хэргүүд
(маргааны төрлөөр) 31
- Хүснэгт 3. ЗХАШШ-ээс 2020-2023 онд ЗХШХШтХ-ийн
106.3.11-д заасны дагуу шийдвэрлэсэн хэргийг дээд
шатны шүүхээс шийдвэрлэсэн байдал 53
- Хүснэгт 4. 2020-2023 онд ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д заасны
дагуу шийдвэрлэсэн хэргийн захиргааны актыг
түдгэлзүүлсэн хугацаа 62

УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Их Хурал (цаашид “УИХ” гэх)-аас 2016 оны 02 сарын 04-ний өдөр “Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/”-ыг баталж хуулийн 106.3-д захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх хуралдаанаас гаргах шүүхийн шийдвэрийн төрлүүдийг нэрлэн заасан болно. Тус хуулийн 106.3.11-д “шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзсэн бөгөөд нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн гэж үзвэл захиргааны байгууллагаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл захиргааны актыг зургаан сар хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлэх” гэсэн шийдвэрийн төрөл хуульчлагдсан.

Захиргааны хэргийн шүүх нь хэрэг маргааныг шийдвэрлэх замаар иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх үндсэн зорилготой. Өөрөөр хэлбэл, шүүхээс дээрх зорилгыг биелүүлэх үүднээс ЗХШХШтХ-д нэрлэн заасан 14 төрлийн шүүхийн шийдвэрийг тодорхой хууль хэрэглээний онол, практикт үндэслэн гаргадаг ажээ. Хууль зүйн ухааны доктор Г.Банзрагч “Захиргааны процессын эрх зүй” (2023 он) номдоо ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д заасан шүүхийн шийдвэрийн зорилгыг “Энэ (ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11) нь шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг эцэслэн шийдвэрлэсний үндсэн дээр захиргааны актыг хүчингүй болгохын оронд нөхцөл байдлыг тодруулах үүргийг захиргаанд өгсөн түр зохицуулалт юм”¹ гэж тодорхойлсон байна. Тэгэхээр дээрх “түр” зохицуулалт нь захиргааны хэргийн шүүхийн

¹ Г.Банзрагч. Захиргааны процессын эрх зүй. УБ., 2023 он. 329 дэх тал.

зорилго, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зарчимтай хэрхэн уялдаж байгаа нь сонирхол татаж байгаа юм.

Энэ төрлийн шүүхийн шийдвэрийн хууль зүйн үр дагавар ч мөн онцлогтой. ЗХШХШТХ-ийн 107.6-д “Энэ хуулийн 106.3.11-д заасан шийдвэрийг гаргасан бөгөөд шүүхээс тогтоосон хугацаанд захиргааны байгууллага шинэ акт гаргаагүй бол уг маргаан бүхий актыг хүчингүй болгох талаар тогтоох хэсэгт тусгана” гэж заасан. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны байгууллагаас шүүхийн тогтоосон хугацаанд шинэ акт гаргаагүй бол тус маргаан бүхий акт “шууд” хүчингүй болох үр дагавартай.

Захиргааны хэргийн шүүхийн ийм шийдвэр нь дээр дурдсанчлан “түр” зохицуулалт боловч энэхүү шийдвэрт “хууль ёсны”, “үндэслэл бүхий” байх шаардлага тавигдах нь зайлшгүй. Тиймээс захиргааны хэргийн шүүхээс ямар тохиолдолд буюу зорилгоор захиргааны байгууллагыг шинэ акт гаргах хүртэл маргаан бүхий актын биелэлтийг түдгэлзүүлж шийдвэрлэж байгаа, ийнхүү шийдвэрлэхдээ ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасан² хоёр үндэслэлийг хууль хэрэглээний хувьд хэрхэн тайлбарлан хэрэглэж байгааг тодруулах нь судалгааны ач холбогдолтой байна. Захиргааны хэргийн шүүхээс энэ төрлийн шийдвэрийг цөөнгүй гаргаж байгаа боловч хуульч, өмгөөлөгчид төдийлөн нэгдмэл ойлголтод хүрээгүй харагдаж байна. Түүнчлэн манай улсад энэ шийдвэрийн талаар гаргасан нэг сэдэвт бүтээл, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл байхгүй, тус шийдвэрийн талаарх ойлголт, зорилгыг тодорхойлсон ном товхимол цөөн байгааг дурдах нь зүйтэй. Иймд судлаачдын зүгээс захиргааны хэргийн шүүхийн 2020, 2021, 2022, 2023 онд ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасныг баримтлан шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх замаар тус шүүхийн шийдвэрийн хууль хэрэглээ, шүүхийн практикийг тодорхойлох, улмаар судлаачийн байр сууриа илэрхийлэхийг зорилоо.

² ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу:

- (i) шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзсэн;
- (ii) нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн гэж үзсэн.

МАРГААН БҮХИЙ ЗАХИРГААНЫ АКТЫГ ТҮДГЭЛЗҮҮЛЖ ШИЙДВЭРЛЭСЭН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс гаргадаг “Монгол Улсын шүүхийн тайлан”³-аас харахад ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн шийдвэрийн тоо цөөнгүй байна. Тодруулбал, 2022 онд л гэхэд захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх нийт 2173 хэргийг шийдвэрлэснээс 72 хэрэгт маргаан бүхий захиргааны актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэжээ.

Хүснэгт 1. ЗХАШШ-ээс нийт шийдвэрлэсэн хэрэг ба ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу шийдвэрлэсэн хэргийн тоо

Огноо	Шүүхээс нийт шийдвэрлэсэн хэргийн тоо	ШЕЗ-с гаргасан 106.3.11 дагуу шийдвэрлэсэн хэргийн тоо	Shuukh.mn ЗХШХШТХ 106.3.11-тэй холбоотой илэрц	УДШ-р шийдвэрлэгдсэн 2021.03 сараас хойш/
2020	1524	59	61	3
2021	1764	58	42	1
2022	2173	72	73	2
2023	NA	NA	60	3
Нийт	5461	189	236	9

Бид www.shuukh.mn сайтад холбогдох түлхүүр үгнүүдээр хайлт хийж, ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасныг баримтлан шийдвэрлэсэн захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 236 шийдвэр⁴, тэдгээрийг хянасан давж заалдах шатны шүүхийн магадлал, хяналтын шатны шүүхийн тогтоолыг судалж үзэв. Ийнхүү судлахдаа шүүхийн шийдвэрүүдийг дараах шалгуураар төрөлжүүлэн дүн шинжилгээ хийсэн болно:

- Маргааны төрөл;
- Маргаан бүхий захиргааны актын нөлөөлөл;
- Давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхээр хянагдсан

³ Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс “Монгол Улсын Шүүхийн тайлан”-г олон нийтэд нээлттэй байршуулдаг тул дараах цахим эх сурвалжаас үзнэ үү. <https://www.judcouncil.mn/>

⁴ Судлаачдын зүгээс Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн www.shuukh.mn цахим хуудаснаас холбогдох түлхүүр үгээр хайлт хийхэд, 2020 оны 61, 2021 оны 42, 2022 оны 73, 2023 оны 60 шийдвэр гарсан.

- байдал;
- 2021 оны Шүүхийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/ хэрэгжиж эхэлснээс хойш гарсан Улсын дээд шүүхийн тогтоол, шийдвэр;
 - ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу шийдвэрлэх болсон үндэслэл;
 - Маргаан бүхий захиргааны актыг эрх зүйн зөрчилтэй эсэхийг дүгнэсэн байдал;
 - Маргаан бүхий захиргааны актыг түдгэлзүүлж буй хугацаа;
 - Захиргааны байгууллагад шинэ акт гаргахтай холбоотой чиглэл өгсөн байдал.

Дээрх шалгуур үзүүлэлт бүрээр дүн шинжилгээ хийх замаар дараах асуудлыг тодорхойлохыг зорьсон. Үүнд:

- ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11 дэх заалтын нийтлэг ба “тохиромжит” хэрэглээ;
- Тус шийдвэрийг хэрэглэх болсон урьдчилсан нөхцөл, практик шаардлага;
- ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу хэргийг шийдвэрлэхэд захиргааны процессын эрх зүйн зарчим, хэм хэмжээтэй зөрчилдөх эсхүл нийцэж буй байдал;
- ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу шийдсэн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг дээд шатны шүүхээс хүчингүй болгож буй үндэслэл;
- Шийдвэр гаргахдаа нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг харгалзан үзэж байгаа эсэх, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг дордуулахгүй байх тохиолдол;
- Захиргааны актыг түдгэлзүүлэх хуулийн хугацааг тодорхойлж буй шалгуур;
- Практикт илүүтэй гарч байгаа маргааны төрөл зэрэг хамаарна.

Энэхүү судалгааны тайлан дөрвөн хэсгээс бүрдэх ба эхний хэсэгт ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасан шийдвэрийг хэрэглэх урьдчилсан нөхцөл, хууль зүйн ойлголтыг тодруулахыг зорьсон бол хоёр дахь

МАРГААН БҮХИЙ ЗАХИРГААНЫ АКТЫГ ТҮДГЭЛЗҮҮЛЖ ШИЙДВЭРЛЭСЭН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

хэсэгт судалгаанд ач холбогдолтой гэж үзсэн жишээ шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийж, шүүхийн шийдвэрүүдийн нийтлэг болон ялгаатай байдлыг харьцуулах замаар захиргааны хэргийн шүүхээс ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д заасныг хэрхэн тайлбарлан хэрэглэж байгаад дүгнэлт хийлээ. Гурав дахь хэсэгт судалгааны ажлын явцад судлаачдын гаргасан дүгнэлтийг нэгтгэн танилцуулж, хууль хэрэглээний хувьд тодорхой саналаа дэвшүүллээ.

НЭГ. ЗХШХШТХ-ИЙН 106.3.11-Д ЗААСАН ШИЙДВЭР, ТҮҮНИЙ ХУУЛЬ ЗҮЙН ОЙЛГОЛТ

ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасан “түр” гэж хэлж болохуйц шүүхийн шийдвэрийн хэрэглээтэй холбоотой Улсын дээд шүүхийн албан ёсны тайлбар хараахан гараагүй байна. Түүнчлэн манай улсын хэмжээнд тус шүүхийн шийдвэрийн талаар дагнан гаргасан ном, нэг сэдэвт бүтээл байхгүй тул судлаачдын зүгээс УИХ-ын Тамгын газар, Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны архивд хадгалагдаж үлдсэн хуулийн төсөл боловсруулах, хэлэлцэн батлах явцад ашиглагдаж байсан судалгаа, мэдээлэл, түүнээс гадна захиргааны эрх зүйн судлаачдын бүтээлүүдэд дурдагдсан байдал болоод ХБНГУ-ын төсөөтэй зохицуулалтын хүрээнд судалсан. Үүн дээр үндэслэн тус шүүхийн шийдвэрийн хууль зүйн агуулга, урьдчилсан нөхцөлийг тодорхойлохыг зорилоо. Энэ нь цаашид шүүхийн шийдвэрүүдэд дүн шинжилгээ хийх гол шалгуур болох юм.

1.1. ЕРӨНХИЙ ОЙЛГОЛТ

ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11 нь цоо шинэ зохицуулалт биш гэдгийг юуны өмнө дурдах нь зүйтэй. Учир нь өмнө хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан 2002 оны 12 сарын 26-ны өдрийн “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль”-ийн 70.2.7-д “хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзвэл захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас дахин шинэ акт гартал захиргааны уг актыг түдгэлзүүлэх” гэсэн зохицуулалт байсан. Тухайн үед Монгол Улсын дээд шүүхийн 2006 оны 37 тоот тогтоолоор тус хуулийн 70.2.7-д заасан “...хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид

тодруулах шаардлагатай гэж үзвэл захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас дахин шинэ акт гартал захиргааны уг актыг түдгэлзүүлэх” ажиллагааг хариуцагч өөрөө маргаан бүхий захиргааны актыг алдаатай гарсныг хүлээн зөвшөөрч, нөхцөл байдлыг шалган тогтоож, шинээр захиргааны акт гаргах боломжтой гэж үзсэн тохиолдолд хэрэгжүүлнэ ...” гэж тайлбарлаж байв⁵.

Эндээс үзвэл, 2002 оны Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан “түр” шийдвэр гаргах гол нөхцөл нь хариуцагч буюу захиргааны байгууллагын санаачилга байх бөгөөд шүүхийн санаачилга, хүсэл зориг хязгаарлагдмал байхаар тайлбарлан хэрэглэж байжээ.

Харин 2016 онд батлагдсан Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106.3.11-д “*шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзсэн бөгөөд нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн гэж үзвэл ...”* гэж томъёологдсоноос харвал 2016 оны хуулийн зохицуулалт нь өмнөх хуулийн зохицуулалтаас үзэл баримтлалын шинжтэйгээр өөрчлөгдсөн гэж дүгнэж болох юм. Тодруулбал, уг шийдвэрийг гаргах гол нөхцөл нь хариуцагчийн бус, шүүхийн санаачилга байхаар тусгаж, бүрэн эрхийг олгосон байна. Үүнийг мөн хуулийн 7 дугаар зүйлд тодорхойлсон шүүх нотлох зарчмын хүрээнд буюу хэргийн нөхцөл байдлыг тодруулах үүргийг захиргааны хэргийн шүүх хэрэгжүүлдэгтэй холбон ойлгож болох юм. Гэхдээ шүүх уг зохицуулалтыг хэрэглэх нөхцөл нь дараах хоёр үндэслэлээр хязгаарлагдана. Үүнд:

⁵ Түүнчлэн Монгол Улсын дээд шүүх, Ханнс Зайделийн сангийн 2009 онд хамтран гаргасан Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар (онолын тайлбар)-т тус зохицуулалтын талаар “хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэдгийг шүүх өөрийн санаачилгаар тогтоохгүй бөгөөд захиргааны байгууллага энэ талаар өөрөө санаачилж, шалгах хүсэлтээ шүүхэд гаргасан байх нөхцөл байдлыг ойлгоно ...практикт шүүх өөрөө хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж тогтоож байгаа нь буруу бөгөөд захиргааны байгууллагаас гаргасан акт нь иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчсөн тохиолдолд уг актыг гаргахдаа нөхцөл байдлыг тодруулж шалгах ажиллагаа дутуу байна гэж захиргааны байгууллага, албан тушаалтан өөрөө хүлээн зөвшөөрөөгүй бол уг актыг хууль бус гэж үзэх үндэслэл болох юм” гэжээ.

- Шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзсэн;
- Нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн.

Шүүхээс хэргийг ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу шийдвэрлэсэн тохиолдолд маргаан бүхий акт шүүхээс тогтоосон хугацаанд түдгэлзэх, эсвэл захиргааны байгууллага, албан тушаалтан шүүхээс тогтоосон хугацаанд шинэ захиргааны акт гаргаагүй бол маргаан бүхий акт хүчингүйд тооцогдох (ЗХШХШТХ-ийн 107.6) үр дагавар үүснэ. ЗХШХШТХ-ийн дагуу “захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх” гэдэгт захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх болон захиргааны актыг түдгэлзүүлэх хамаарч байна. Эхнийх нь хэргийн оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгчийн хүсэлтээр ЗХШХШТХ-ийн 61.1-д заасны дагуу захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлж шүүгч (i) захирамж/тогтоол гаргах замаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дуусах хүртэл хугацаанд шүүхээс нэхэмжлэгчид эрх зүйн түр хамгаалалтыг тогтооход чиглэдэг⁶ бол нөгөө нь 106.3.11-д заасан үндэслэлээр (ii) шүүхийн шийдвэрийн үндсэн дээр 6 сар хүртэл хугацаагаар захиргааны актыг түдгэлзүүлэх ойлголт юм. Өөрөөр хэлбэл хариуцагч шүүхээс тогтоосон хугацааны дотор дахин шинэ акт гаргах хүртэл хугацаанд захиргааны актыг түдгэлзүүлэх нь эрх зүйн түр хамгаалалтын нэг төрөл болох захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэхээс огт өөр шийдвэр юм⁷.

Маргаан бүхий захиргааны актыг түдгэлзүүлэх хугацааны хувьд, 2002 оны ЗХХШТХ-д тодорхой хугацаа заагаагүй байдаг. Үүний үр дүнд хариуцагч байгууллага дахин шинэ акт гаргахгүй удааж байдлаар нэхэмжлэгчийн эрх ашиг хохирох үр дагавартай байжээ. Хууль тогтоогчийн зүгээс энэхүү үр дагаврыг харгалзан,

⁶ Г.Мөнхтулга, Г.Мөнхсайхан. Захиргааны процессын эрх зүй: Эрх зүйн урьдчилсан хамгаалалт. УБ., 2020 он. 29 дэх тал.

⁷ Ханнс Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи. Монгол улсын захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа (шүүгчид зориулсан гарын авлага). УБ., 2004 он. 204 дэх тал.

маргаан бүхий захиргааны актыг түдгэлзүүлэх хугацааг 6 сар хүртэл байхаар ЗХШХШТХ-д тогтоосон. Тодруулбал, шүүх дээр дурдсан 6 сарын дотор тухайн захиргааны актыг хэдий хугацаагаар түдгэлзүүлэх эсэхийг шийдвэрлэх эрхтэй. Харин тус хугацааг тогтооход ямар нөхцөл шаардлагыг харгалзах нь хууль болон хууль хэлэлцэн батлах үеийн баримт бичгээс тодорхой харагддаггүй. Хууль зүйн ухааны доктор Г.Банзрагч өөрийн бүтээлдээ энэ талаар “... Шүүх энэхүү хугацааг заахдаа бодит байдалд хэрэгжих нөхцөл байдлыг харгалзана. Хэрэгжих боломжгүй хэт богино хугацаа заах нь уг зохицуулалтыг хэрэглэхийн учир холбогдол, зорилгод нийцэхгүй ...”⁸ гэж үзсэн байна.

Захиргааны хэргийн шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг бүрэн тогтоосны үндсэн дээр эрх зүйн маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх, эрх зүйн хамгаалалтыг үзүүлэх нэн тэргүүний⁹ чиг үүрэгтэй. Харин ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасан шийдвэрийн төрөл нь шүүх хэргийг эцэслэн шийдвэрлэхгүйгээр, хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзэн, ийнхүү тодруулах үүргийг захиргааны байгууллагад хүлээлгэгдгээрээ онцлог. Тэгвэл тус “түр” гэж хэлж болох шийдвэрийг гаргахад ямар урьдчилсан нөхцөл хангагдсан байхыг шаардах, мөн тус шийдвэр нь ямар ач холбогдолтой вэ?

1.2 ҮНДЭСЛЭЛ / УРЬДЧИЛСАН НӨХЦӨЛ

Дээр дурдсанчлан шүүхэд ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасан шийдвэрийг гаргах бүрэн эрхийг хуулиар олгосон ч тус бүрэн эрхийн хүрээ нь хоёр үндэслэлээр хязгаарлагдаж байгааг анхаарах нь зүйтэй.

⁸ Г.Банзрагч. Захиргааны процессын эрх зүй. УБ., 2023 он. 344 дэх тал.

⁹ А.Эрдэнэцогт. Захиргааны процессын эрх зүй. УБ., 2022 он. 21 дэх тал.

Дээрх бүтээлд иргэний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг захиргааны хууль бус шийдвэр, үйл ажиллагаанаас “хамгаалах” чиг үүргийг захиргааны процессын эрх зүйн чиг үүргүүдийн 1-д эрэмбэлж авч үзсэн байна.

(i) *Шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзсэн:*

“Хэргийн нөхцөл байдал” нь шүүхийн шийдвэрийн үндэс болдгийн хувьд түүнийг таамаглалаар, эсхүл бүрэн бусаар тогтоох нь шүүхийн шийдвэр хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх шаардлагыг алдагдуулах нь гарцаагүй. Энэ хүрээнд шүүгч бодит үнэнд хамгийн ойр очихын тулд мөрдөн шалгах буюу “шүүх нотлох зарчим”-ыг хэрэгжүүлж, эргэлзээтэй байдлыг арилгахын тулд нотлох баримтыг цуглуулж, үнэлж, дүгнэж өөрийн дотоод итгэлийг бий болгоно¹⁰. Тэгэхээр хэргийн нөхцөл байдал бүрэн тогтоогдохгүй байгаа, улмаар түүнийг тодруулах шаардлагатай болохыг дээрх шүүлтүүрээр тодорхойлно. Өөрөөр хэлбэл, энэ шийдвэр (хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай)-т хүрэхийн тулд шүүх нэн тэргүүнд хэргийн нөхцөл байдлыг тодруулахад чиглэсэн “боломжит бүх ажиллагаа”-г хийсэн байхыг шаардана. Энд дурдсан “боломжит бүх ажиллагаа” нь ЗХШХШтХ-ийн 32 дугаар зүйлд заасан хэргийн хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий нотлох баримтыг цуглуулах үүргийн хүрээнд тодорхойлогдож байна.

Захиргааны хэргийн шүүхийн дээрх нотлох үүрэг нь материаллаг бус шинжтэй¹¹. Гэхдээ захиргааны хэргийн шүүхийн чиг үүрэг энд хүрээд дуусахгүй. Захиргааны хэргийн шүүх хэргийг материаллаг бусаар нотлох, хэргийн нөхцөл байдлыг тодруулах боломжит бүх ажиллагааг хийсэн ч хэргийн нөхцөл байдал тодорхой болохгүй байх тохиолдолд нотлох үүргийг талуудад хуваарилах ажиллагаа хийгдэнэ. Энэ талаар А.Эрдэнэцогт өөрийн бүтээлдээ¹² “... материаллаг нотлох үүрэг гэдэг нь захиргааны хэргийн шүүхээс нотлох баримт цуглуулах ямар ч боломжгүй болсон бөгөөд хэргийн нөхцөл байдал тогтоогдохгүй эцсийн мөчид нотлох үүргийг шүүх талуудад хуваарилахыг ойлгоно. Энэ тохиолдолд захиргааны акт хүчинтэй байснаар аль тал нь давуу (ашигтай) байдлыг олж авах

¹⁰ Г.Банзрагч. Захиргааны процессын эрх зүй. УБ., 2023 он. 248 дахь тал.

¹¹ А.Эрдэнэцогт. Захиргааны процессын эрх зүй. УБ., 2022 он. 221 дэх тал.

¹² Мөн тэнд.

вэ, тэр талд нь нотлох үүргийг ногдуулдаг байна” гэж тайлбарласан байна.

Дээрхээс үзвэл, шүүх үндсэндээ материаллаг бус нотлох үүргийг бүрэн хэрэгжүүлсний дараа хэргийн нөхцөл байдал тодрохгүй байгаа тохиолдолд материаллаг нотлох үүргийг хэрэгжүүлж, талуудад нотлох үүргийг хуваарилах замаар хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх ёстой. Гэтэл ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д заасан шийдвэр нь энэ агуулгаас гажиж байна гэж хэлж болно. Тэгвэл ямар тохиолдолд энэ шийдвэрийг хэрэглэх вэ?

Хууль зүйн ухааны доктор А.Эрдэнэцогтын дээрх бүтээлд¹³ “... захиргааны хэргийн шүүхээс шалгах явцад хэргийн нөхцөл байдал бүрэн тодроогүй хэдий ч **тухайн захиргааны актыг гаргасан үндэслэл хангалттай биш байх** бөгөөд үүнийг захиргааны байгууллага хүлээн зөвшөөрч байгаа хэдий ч уг **маргаан бүхий захиргааны актыг хүчингүй болгох үндэслэл бүрэн дүүрэн биш байх** тохиолдолд ... захиргааны байгууллагын зүгээс хэргийн нөхцөл байдлыг бүрэн гүйцэд тодруулсны үндсэн дээр шинээр захиргааны акт гартал уг захиргааны актыг түдгэлзүүлэх шийдвэр гаргана” гэж, хууль зүйн ухааны доктор Г.Банзрагч өөрийн бүтээлдээ¹⁴ ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д заасан шийдвэрийн төрлийн талаар “Шүүхийн хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үр дүнд маргаан бүхий захиргааны акт хууль бус гэдэг нь үндсэндээ тогтоогдсон байх ч хариуцагчийн тайлбар болон хэрэгт авагдсан бусад нотлох баримт, хэргийн бодит нөхцөл байдалтай холбоотой **“өөр бусад үндэслэлээр” /магадгүй нийтийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс/ тухайн акт нь хууль ёсны байж болохуйц байх...**” гэж тэмдэглэсэн.

Эдгээрээс дүгнэвэл, захиргааны хэргийн шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг бүрэн тодруулахын тулд “боломжит бүх ажиллагаа”-г хэрэгжүүлсэн байх ба ийнхүү шалгасан ч нөхцөл байдал тодорхой болоогүй байх, улмаар нотлох үүргийг хуваарилах замаар хэргийг

¹³ А.Эрдэнэцогт. Захиргааны процессын эрх зүй. УБ., 2022 он. 319 дахь тал.

¹⁴ Г.Банзрагч. Захиргааны процессын эрх зүй. УБ., 2023 он. 343 дахь тал.

эцэслэн шийдвэрлэхэд **үндэслэл хангалттай бүрдэхгүй байх эсхүл өөр бусад үндэслэлээр** буюу тухайлбал нийтийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс тухайн акт хууль ёсны байж магадгүй үйл баримт илэрсэн тохиолдлыг “хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай...” гэж тодорхойлохоор харагдаж байна. Гэхдээ үүнийг дүгнэхдээ маргаан бүхий акт хууль ёсны эсэхийг бус, хувь этгээдийн эрхийг зөрчсөн эсэхийг тогтоон шийдвэрлэх нь захиргааны хэргийн шүүхийн процессын зорилго¹⁵-д нийцнэ гэж үзэж байна.

(ii) Нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн:

Дээр дурдсанчлан шүүх зорилго, чиг үүргийнхээ хүрээнд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журмаар “боломжит бүх ажиллагаа”-г явуулж хэргийг эцэслэн шийдвэрлэхийг зорих нь зүйн хэрэг. Гэвч шүүх хэчнээн судалгаа, шинжилгээ явуулсан ч хэргийн нөхцөл байдал тодорхой болоогүй байх ба тухайн нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн байх нь ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасан шийдвэрийг гаргах хоёр дахь үндэслэл болдог. Шийдвэрийн үр дүнд тухайн нөхцөл байдлыг нэмж тодруулах үүрэг нь захиргааны байгууллагад шилжиж байгаагаас үзвэл шүүх захиргааны актыг хянах хяналтын цар хүрээ хаана дуусаж, захиргааны байгууллагын бүрэн эрх хаанаас эхэлж байгаагаар нь энэ агуулгыг тодорхойлох боломжтой гэж үзэж байна. Энэ талаар захиргааны эрх зүйн эрдэмтэн судлаачид дараах дүгнэлт хийжээ:

¹⁵ Ц.Цогт. Захиргааны хэргийн шүүх. УБ., 2019 он. 19-20 дахь тал.

Тус бүтээлд захиргааны хэргийн шүүхийн чиг үүрэг зорилгыг хувь этгээдийн эрхийг зөрчсөн эсэхийг тогтоон шийдвэрлэхэд чиглэдэг загварт зорьж байгаа талаар дурдсан байх ба хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зорилгоос хамаарч хэргийг шийдвэрлэх зарчим, шүүхээс гаргаж болох шийдвэрийн төрлүүд өөр өөр байж болохыг тэмдэглэсэн байдаг. Эндээс хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зорилго, шүүхийг чиг үүргийг ямар ч тохиолдолд чиг баримжаа болгох нь чухал гэж судлаачид үзсэн ба энэ нь ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасан түр зуурын шинжтэй шийдвэрийн төрөлд ч мөн хамаарах учиртай.

- Ц.Цогт өөрийн бүтээлдээ¹⁶ “... шүүх эрх зүйн асуудалд (question of law) харин захиргаа бодит нөхцөл байдлыг тогтоох асуудалд (question of fact) эксперт...” гэж дурдсан.
- Г.Банзрагч өөрийн бүтээлдээ “...гагцхүү нөхцөл байдлыг тодруулах үүргийг захиргаа хүлээх нь илүү үр дүнтэй бөгөөд боломжтой, ач холбогдолтой гэж үзсэн тохиолдолд л уг зохицуулалтыг хэрэглэнэ”, мөн өмнө дурдаж байсан “өөр бусад үндэслэл”-ийн хувьд “...тэрхүү өөр бусад үндэслэлийг шүүхээс тогтооход ихээхэн хэмжээний ажиллагаа шаардсан, шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн байх ёстой” гэж дурдсан байдаг.

Эндээс үзвэл, шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн байх нөхцөлийг шүүх хэрэгжүүлэхээс илүү захиргаа хэрэгжүүлэх нь “үр дүнтэй”, “боломжтой”, “ач холбогдолтой” байх гэх агуулгаар тодорхойлж болох юм. Мөн Г.Банзрагч судлаачийн хувьд “шүүхээс ихээхэн хэмжээний ажиллагаа шаардсан байх”-ыг энэхүү нөхцөлд хамааруулжээ. Гэхдээ энэхүү нөхцөлийг хэрэглэх үндэслэл нь захиргааны үйл ажиллагааны алдааг зөвтгүүлэх зорилго бус, бодит байдлыг тогтоож хэргийг шийдвэрлэхэд чиглэх ёстой. Түүнчлэн, хэргийн үйл баримтыг үнэлж, хуулийг зохих ёсоор тайлбарлан хэрэглэх замаар маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх боломжтой тохиолдлыг үүнд хамааруулахгүй.

ЗХШХШТХ-ийн 107.6-д “Энэ хуулийн 106.3.11-д заасан шийдвэрийг гаргасан бөгөөд шүүхээс тогтоосон хугацаанд захиргааны байгууллага шинэ акт гаргаагүй бол уг маргаан бүхий актыг хүчингүй болгох талаар тогтоох хэсэгт тусгана” гэж заасан. Тэгэхээр 106.3.11-д заасны дагуу маргаан бүхий захиргааны актыг түдгэлзүүлж байгаа боловч мөн чанартаа маргаан бүхий захиргааны актыг хүчингүй болгох үр дагаврыг бий болгодог. Тиймээс тус шийдвэрийг гагцхүү “захиргааны актыг хүчингүй болгуулах” нэхэмжлэлийн шаардлагын хүрээнд гаргах боломжтой.

¹⁶ Ц.Цогт. Захиргааны хэргийн шүүх. УБ., 2019 он. 84 дэх тал.

Хууль зүйн ухааны доктор Г.Банзрагч энэ талаар өөрийн бүтээлдээ¹⁷ “Маргааны зүйл нь дарамт учруулсан захиргааны акт байх бөгөөд түүнийг хүчингүй болгуулах тухай нэхэмжлэлийн шаардлагаар тухайн хэрэг үүссэн байна. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны акт гаргуулахад чиглэгдсэн даалгах болон захиргааны актаас бусад үйл ажиллагааг явуулах болон зогсооход чиглэгдсэн ерөнхий үүрэг хүлээлгэх нэхэмжлэлийн хувьд энэ заалт хэрэглэгдэхгүй” гэж тэмдэглэжээ.

Түүнчлэн илт хууль бус болохыг тогтоолгох нэхэмжлэлийн хувьд, Захиргааны ерөнхий хуулийн 47.2-т заасны дагуу тухайн илт хууль бус захиргааны акт нь гарсан цагаасаа эхлэн эрх зүйн үйлчлэлгүй байх тул маргаан бүхий акт хүчингүй болох үр дагавар үүсэх боломжгүй. Иймд зөвхөн “захиргааны актыг хүчингүй болгуулах” (дарамт учруулсан¹⁸) нэхэмжлэлийн шаардлагаар үүссэн хэрэгт ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасан шийдвэр гарч болно.

Тиймээс хүчингүй болгохоос бусад нэхэмжлэлийн шаардлага бүхий хэрэгт ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-ийг хэрэглэх нь хууль хэрэглээний алдаа болно. Учир нь эдгээр нэхэмжлэлийн шаардлагын хувьд нэхэмжлэгчийн хүсэж буй үр дагаврыг ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11 бий болгохгүй тул тус хуулийн 106.5-д заасны дагуу шүүх нэхэмжлэлийн шаардлагын хүрээнээс хэтэрсэн байдлаар шийдвэр гаргасан гэж үзнэ.

1.3 ХБНГУ-ЫН ЗАХИРГААНЫ ПРОЦЕССЫН ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТТАЙ ХАРЬЦУУЛАХ НЬ

ЗХШХШТХ-ийн төслийн танилцуулга¹⁹ хэсэгт уг хуулийн төслийг боловсруулах шатанд манай улсын эрх зүйн систем, захиргааны эрх зүйн салбарыг харгалзан ХБНГУ-ын Захиргааны

¹⁷ Г.Банзрагч. Захиргааны процессын эрх зүй. УБ., 2023 он. 343 дахь тал.

¹⁸ Г.Банзрагч бүтээлдээ дурдснаар,

¹⁹ Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төсөл боловсруулахад ашигласан материал, ХБНГУ-ын ЗХШХШТХ-ийн орчуулга, УИХ-ын тамгын газрын архив, 2017 он.

шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль²⁰, Эстониин Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль²¹ болон Латвийн Захиргааны хэрэг шүүхээр хянан шийдвэрлэх тухай хууль²²-ийг судалж, харьцуулсан судалгаа хийж ашигласан талаар дурдсан байдаг. Иймд хуулийн төсөл боловсруулах явцад харьцуулан судалсан улсуудын хууль тогтоомжийг авч үзэх нь ач холбогдолтой юм. Эстони, Латви улсын хуулиудад ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасантай төсөөтэй хуулийн зохицуулалт байхгүй байгаа бол ХБНГУ-ын Захиргааны шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 113(3) дахь хэсэгт төстэй гэж хэлж болохуйц зохицуулалт тусгагджээ. ХБНГУ-ын эрдэмтэн судлаачид²³ тухайн зохицуулалтыг хэрэглэх үндэслэл, ойлголтыг хэрхэн тайлбарласан талаар харьцуулан судаллаа.

ХБНГУ-ын Захиргааны шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хууль (VwGO)-ийн 113(3) дахь хэсэгт “Шүүх хэргийн нөхцөл байдал (факт)-ыг нэмж шалгах шаардлагатай гэж үзсэн бөгөөд тухайн шалгах шаардлагатай нөхцөл байдлын шинж чанар, хамрах хүрээ нь их хэмжээний (material) бөгөөд захиргааны актыг цуцлах оновчтой тохиолдолд оролцогчдын ашиг сонирхлыг харгалзан, тухайн актыг агуулгын хувьд (үндэслэлийн хувьд) хянаж шийдвэрлэхгүйгээр (without itself deciding on the merits) захиргааны актыг цуцалж болно”²⁴ гэж заасан. Ингэхдээ тус шийдвэрийг шүүх холбогдох баримтуудыг эрх бүхий этгээдээс хүлээн авснаас хойш 6 сарын дотор гаргахаар заажээ. Түүнчлэн талууд хүсэлт гаргасан тохиолдолд шүүх шинээр захиргааны акт гаргах хүртэлх хугацаанд түр хамгаалалтын арга хэмжээ (interim

²⁰ Federal office of Justice. Code of Administrative Court procedure.
https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vwgo/index.html

²¹ Estonia. Administrative Procedure Act.
<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/527032019002/consolidac>

²² Latvia. Law on Administrative procedure.
https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=60611&p_country=L-VA&p_count=484&p_classification=01.05&p_classification=18

²³ Kopp, Schenke. Verwaltungsgerichtsordnung: Kommentar. Мьнchen, 2003.

²⁴ Англи хувилбараас орчуулсан

measure) (хөрөнгө барьцаалах зэрэг) авахаар шийдвэрлэж болохоор тус хэсэгт зохицуулсан байна. Энэ зохицуулалтыг ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасан түдгэлзүүлэх шийдвэр гэж шууд хэлэхгүй ч захиргааны актын үндэслэл, агуулгыг хяналгүй, захиргааны байгууллагаас шинэ акт гаргах үр дагавар үүсгэж байгаагаараа төстэй зохицуулалт гэж харж болохоор байна.

ХБНГУ-ын Захиргааны шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулийн тайлбар²⁵т дурдсанаар тус заалт нь хэргийг эцэслэн шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий нөхцөл байдал (facts) хангалттай бөгөөд итгэл үнэмшил төрүүлэхүйцээр тодорхой болоогүй тохиолдолд маргаан бүхий актыг хүчингүй болгох бүрэн эрхийг тодорхой хязгаарлалтайгаар шүүхэд олгосон зохицуулалт гэжээ. Уг тайлбарт дурдсанаар тухайн заалтыг захиргааны акт буруу/ алдаатай үндэслэлээр гарсан бөгөөд үүний үр дүнд захиргааны байгууллагаас хэргийн бодит нөхцөл байдлыг бүрэн тодруулалгүй шийдвэр гаргасан нөхцөлд хэрэглэнэ. Мөн захиргааны байгууллага шийдвэр гаргах журмыг зөрчсөн (жишээ нь фактыг бүрэн тодорхойлохгүй байх, оролцох ёстой этгээдийг оролцуулахгүй байх, процедурын эрхийг зөрчсөн байх гэх мэт) тохиолдолд хэрэглэнэ гэжээ. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны шийдвэр гаргах шатанд шалгагдаагүй, гэвч тухайн нөхцөл байдал маргаан бүхий актыг агуулгын хувьд авч үзэхэд зайлшгүй чухал шаардлагатай, эсхүл захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагааны алдаа дутагдлаас үүдэн тодорхой болоогүй нөхцөл байдлыг тодруулахад чиглэдэг гэж хэлж болохоор байна.

Тус заалтаар нэхэмжлэгчийн нэхэмжлэлийн шаардлага үндэслэлтэй эсэхийг эцэслэн дүгнэхгүйгээр дарамт учруулсан, хууль бус захиргааны актыг хүчингүй болгох бүрэн эрхийг шүүхэд олгосон. Гэхдээ тайлбарт, захиргааны актыг агуулгын хувьд хүчингүй болгох **урьдчилсан нөхцөл бүрдсэнээс бусад тохиолдлыг** авч үзэх шаардлагатайг дурджээ. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны актыг

²⁵ Kopp, Schenke. Verwaltungsgerichtsordnung: Kommentar. München, 2003. Pp. 1311-1315.

хүчингүй болгох нөхцөл хэргийн үйл баримт, хууль хэрэглээний хувьд бүрдсэн тохиолдолд тус заалтыг хэрэглэхгүй. Гэхдээ VwGO 113(3) дахь заалт нь захиргааны шүүхийн хууль бус актыг хүчингүй болгох бүрэн эрх (VwGO 113(1)-г заасан²⁶)-ийг сулруулан түүнийг орлож буй хэм хэмжээ биш, харин тус бүрэн эрхийг өргөжүүлж (expand) байгаа гэж тайлбарт дурдсан байна. Шүүхээс тус бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх зарим тохиолдолд ийнхүү материаллаг хэм хэмжээ шууд бусаар хөндөгдөж болно гэжээ. Улмаар тайлбарт жишээ болгож Захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагааны хууль (VwVfg)-ийн 46 дугаар зүйлд заасныг дурдсан байсныг товчлон хүргэе.

Захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагааны хуулийн 46 дугаар зүйлийн дагуу захиргааны байгууллагын шийдвэр гаргах ажиллагааны зөрчил нь тухайн акт/шийдвэрийн агуулга (үндэслэл)-д нөлөө үзүүлэхгүй бол зөвхөн процесс ажиллагааны зөрчлийг үндэслэн захиргааны актыг хүчингүй болгох өргөдөл гаргахгүй гэх агуулгатай. Тэгэхээр энэ тохиолдолд дээд шатны захиргааны байгууллага процедурын алдаатай гэж захиргааны актыг хүчингүй болгохгүй, цаашлаад субъектив эрхийн нэхэмжлэл гаргах боломжгүй болно. Харин дээрх материаллаг хуулийн зохицуулалтыг үл харгалзан, шүүхээс VwGO 113 (3) дахь хэсгийн дагуу тус захиргааны актыг хүчингүй болгож, энэ нөхцөл байдлыг үр дүнтэйгээр залруулах бүрэн эрхтэй гэжээ.

Эндээс үзвэл, тус зохицуулалт нь материаллаг хэм хэмжээнээс үл хамааран шүүх болон гүйцэтгэх байгууллагын чиг үүргийн хуваарилалтыг оновчтой байлгахад чиглэхээс гадна эрх зүйн хамгаалалтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх зорилгыг агуулж байна.

²⁶ Мөн тэнд.

ХБНГУ-ын Захиргааны шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулийн тайлбарт дурдсан нэг агуулга нь тухайн тодруулах шаардлагатай факт шинж байдал, цар хүрээний хувьд ач холбогдолтой тохиолдолд тус шийдвэрийг гаргах бөгөөд ийнхүү шийдвэр гаргахдаа хэргийн оролцогчийн ашиг сонирхлыг харгалзана гэж тайлбарласан. Үүнээс гадна ХБНГУ-ын Захиргааны шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулийн тайлбарт тус хуулийн 113(3) дахь заалттай холбоотой дурдагдсан зарим анхаарвал зохих агуулгыг доор хураангуйлбал:

- VwGO 113(3) дахь хэсэгт заасан шүүхийн шийдвэр нь түр шинжтэй байдагтай холбоотойгоор захиргааны байгууллага шинээр захиргааны акт гаргахдаа өмнөх агуулгаар дахин гаргах эрхийг хязгаарлахгүй. Мөн хэдийгээр захиргааны байгууллага нөхцөл байдлыг шалгаж тогтоосны үндсэн дээр шинэ акт гаргах ёстой ч заавал акт гаргах үүрэг оногдуулж буй явдал биш, энэ нь захиргааны байгууллагын сонгох боломжийн хүрээнд хэрэгжинэ.
- VwGO 113(3) дахь заалтыг зөвхөн хүчингүй болгох нэхэмжлэлийн шаардлагын хүрээнд хэрэглэнэ. Үүнийг даалгах нэхэмжлэлийн хүрээнд хэрэглэх нь оновчгүй. Учир нь хүчингүй болгох нэхэмжлэлийн тухайд, хэргийг эцэслэн шийдвэрлэлгүйгээр захиргааны актыг хүчингүй болгох нь нэхэмжлэгчид ашигтай байх бол даалгах нэхэмжлэлийн хувьд, эерэг нөлөөлөл бүхий захиргааны акт гаргуулах гэсэн нэхэмжлэгчийн ашиг сонирхлыг хойшлуулж хохироодог.
- Шүүхээс өөр төрлийн шийдвэр гаргах “боломжтой” байх тохиолдолд энэ шийдвэрийг гаргахгүй.
- ХБНГУ-ын Захиргааны шүүх энэ асуудалд хязгааргүй эрх хэмжээтэй биш бөгөөд энэ төрлийн шийдвэр бүхэлдээ давж заалдах шатны шүүхийн хяналтад хамаарна. Давж заалдах шатны шүүхээс анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг VwGO 113(3) дахь заалтын урьдчилсан нөхцөлийн хүрээнд хянана.
- Захиргааны байгууллагаас VwGO 113(3)-т заасны дагуу гаргасан шийдвэрийг биелүүлэхдээ шүүхийн хууль

тайлбарласан хэсгийг дагах ба харин “obiter dicta”²⁷-д үндэслэхгүй.

Товчоор дүгнэвэл, ХВНГУ-ын хуулийн зохицуулалтад манайхаас ялгаатай гурван онцлог агуулга байна. Нэгд, дээрх хуулийн 113(З)-т заасан шийдвэрийг шүүх захиргааны байгууллагаас хэрэгт ач холбогдол бүхий баримтуудыг гаргуулснаас хойш 6 сарын дотор гаргах шаардлагатай. Энэ хугацааны хувьд шүүхийн баримтлах хугацааны хязгаар байх бөгөөд энэ нь эрх зүйн хамгаалалтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх зорилготой нь холбоотой. Учир нь хэрэв ийм хугацаа тогтоогоогүй бол захиргааны акт хүчингүй болгуулах нэхэмжлэлийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа илэрхий удаашран саатаж болзошгүй. Хоёрт, захиргааны байгууллагаас шинээр акт гаргах хүртэлх хугацаанд түр арга хэмжээг хэрэгжүүлэх боломжтой. Гуравт, шүүхээс уг шийдвэрийг гаргахдаа шийдвэрийн үйлчлэлд өртөх этгээд буюу хэргийн оролцогчийн ашиг сонирхлыг харгалзахаар зохицуулсан байна.

²⁷ Нийтийн эрх зүйн бүлд шүүхийн шийдвэр нь “ratio decidendi” болон “obiter dicta” гэх хоёр элементээс бүрдэнэ гэж үздэг. Ratio decidendi нь шүүхээс тухайн шийдвэр гаргах үндэслэл бол obiter dicta нь шүүгч яагаад тухайн дүгнэлтэд хүрэх болсон талаарх “тайлбар” юм. Тиймээс obiter dicta нь шүүгчийн дотоод итгэл үнэмшлийн талаарх тайлбар учраас хууль зүйн үр дагавар үүсгэдэггүй.

ХОЁР. ЗХШХШТХ-ИЙН 106 ДУГААР ЗҮЙЛИЙН 106.3.11 ДЭХ ЗААЛТЫГ БАРИМТЛАН ХЭРГИЙГ ШИЙДВЭРЛЭЖ БУЙ ШҮҮХИЙН ПРАКТИК

Судалгааны хүрээнд www.shuukh.mn цахим хуудаст нээлттэй байршсан нийт 236 шүүхийн шийдвэрийг хэд хэдэн шалгуураар ангилан авч үзлээ. Эдгээрээс маргааны төрлөөр ангилах нь аль төрлийн маргаанд энэ төрлийн шийдвэр илүү түгээмэл гарч буйг тандан судлахад ач холбогдолтой. Учир нь маргааны төрлөөс шалтгаалан шүүхээс 106.3.11-ийг харьцангуй түлхүү хэрэглэх, хуулийг тайлбарлан хэрэглэх тодорхой практик тухайн маргааны төрлийн хүрээнд тогтох хандлага судалгааны явцад ажиглагдсан юм. Үүний дагуу эдгээр шийдвэрийг маргааны төрлөөр ангилсан тоон үзүүлэлтийг харуулбал:

Хүснэгт 2. ЗХАШШ-ээс 2020-2023 онд ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасныг баримтлан шийдвэрлэсэн хэргүүд (маргааны төрлөөр)

№	Маргааны төрөл	Хэргийн тоо				Нийт
		2020	2021	2022	2023	
1	Газар	11	7	26	28	72
2	Зөрчлийн хэрэг ²⁸	13	8	14	9	44
3	Төрийн алба	14	6	8	2	30
4	Татвар	4	5	9	5	23

²⁸ Шүүхийн ерөнхий зөвлөл зэрэг эрх бүхий байгууллагаас гаргадаг статистик мэдээнд зөрчлийн хэрэг гэсэн тусдаа ангилал байхгүй ("Төрийн хяналт шалгалт", "Татвар", "Бусад" маргааны төрөлд оруулсан байдаг) ч судалгааны явцад энэ төрлийн хэрэг маргаанд захиргааны актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэх нь олон байсан тул тусад нь ангилал болгож оруулсан болно. Энэ хэсэгт татвар, нийгмийн даатгалаас бусад гомдлоор үүссэн хэрэг маргаануудыг оруулж тоог гаргасан болно.

Хүснэгт 2-ын үргэлжлэл

№	Маргааны төрөл	Хэргийн тоо				Нийт
		2020	2021	2022	2023	
5	Ашигт малтмал	8	4	3	1	16
6	Төрийн хяналт шалгалт ²⁹	2	3	6	0	11
7	Тусгай зөвшөөрөл	2	3	1	2	8
8	Эд хөрөнгийн өмчлөх эрхийн улсын бүртгэл	0	2	1	3	6
9	Нийгмийн даатгал	2	0	1	2	5
10	Тендер	1	0	1	2	4
11	Бусад	4	4	3	6	17
Нийт		61	42	73	60	236

2.1. ГАЗРЫН МАРГААН

Газрын маргааны хувьд дээрх тоон үзүүлэлтэд дурдсанаар ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу хамгийн их шийдвэрлэгддэг маргааны төрөл юм. 2023 онд гэхэд захиргааны актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн нийт хэргийн тал орчим хувийг газрын маргаан эзэлжээ. Газрын маргааны хувьд газрын хууль тогтоомж, геодезийн солбилцлын тогтолцооны³⁰ болон газрын нэгдмэл сангийн бүртгэлийн системийн³¹ өөрчлөлт шинэчлэлт болон холбогдох бусад нөхцөл байдлаас³² улбаатайгаар захиргааны хэргийн шүүх энэ

²⁹ Энэ ангилалд бусад ангилалд хамаарах төрийн хяналт шалгалттай холбоотой маргаануудыг оруулаагүй болно.

³⁰ Манай улсад геодезийн солбицлын тогтолцоог Засгийн газрын шийдвэрээр хэд хэдэн удаа өөрчилсөн байдаг. Тодруулбал, Засгийн газрын 2009 оны 25 дугаар тогтоолоор геодезийн “WGS-84” солбицлыг ашиглаж эхэлсэн бол 2022 оны 267 дугаар тогтоолоор тус тогтолцооноос “ITRF2020” тогтолцоо руу шилжсэн. Солбилцлын тогтолцоо өөрчлөгдсөний улмаас тогтолцоо хооронд тооцооллын зөрүү үүсэх, системийн шилжилт хийхдээ зарим газрын мэдээллийг орхигдуулах зэрэг алдаа гарч, үүнтэй холбоотой иргэн, төрийн байгууллагын хооронд маргаан үүсэх тохиолдол гарч байна.

³¹ Газрын нэгдмэл сангийн бүртгэлийн шинэчлэлээр хүчингүй болсон, эсхүл газрын хувийн хэрэгт зарим баримт байдаггүй;

³² Газрын эрхийн бүртгэлээр баталгаажуулах ч бодитоор ашиглаж ирсэн газар дээр хожим бусад этгээдэд эрх олгохдоо хээрийн судалгаа хангалттай хийгдээгүйгээс газар тодорхой хэмжээгээр давхацсан, эсхүл кадастрын зураг, бүртгэлд газрын хэмжээ өөрчлөгдсөн ч шалтгаан нь тодорхойгүй байдлын улмаас шүүх үйл баримтыг эцэслэн тогтоох боломжгүй нөхцөл үүсдэг аж.

төрлийн шийдвэр гаргах нь практикт нийтлэг байна. Энэ хүрээнд судлаачдын зүгээс жишээ болгон 2023 онд НЗХАШШ-ээс актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэн, улмаар ЗХДЗШШ-ээс анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн нэг шийдвэрийг тухайлан шинжлэв.

Шүүхийн шийдвэр 1. НЗХАШШ-ийн 2023 оны 09 сарын 19-ний өдрийн №705 шийдвэр, ЗХДЗШШ-ийн 2023 оны 11 сарын 22-ны өдрийн №694 магадлал

Хэргийн товч агуулга:

Нэхэмжлэгч нь Чингэлтэй дүүргийн 19 -р хорооны 699,6 м2 газарт 1989 оноос хойш амьдарч байгаа ба газар дээрээ эзэмших эрхийн гэрчилгээгүй, 2014, 2022 онуудад амьдарч буй газраа эзэмших хүсэлт гаргасан ч хариуцагч болох Чингэлтэй дүүргийн Засаг дарга хүсэлтийг шийдвэрлээгүй гэж маргадаг. Гэтэл 2003 онд гуравдагч этгээд Н.Б хажуу талд нь байшин, хашаа барихдаа нэхэмжлэгчийн газартай давхцуулан газар авсан байх ба тус газрыг нь Чингэлтэй дүүргийн Засаг даргын 2003 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн 192 дугаар захирамж, 2020 оны А/139 дүгээр захирамж, Нийслэлийн Засаг даргын 2022 оны А/837 дугаар захирамжаар Н.Б-д өмчлүүлсэн. Иймд хариуцагч нар Н.Б-т газар эзэмшүүлж, өмчлүүлэхдээ хээрийн судалгааг хийх үүргээ биелүүлээгүй ба Газрын тухай хуульд заасан газар нь бусдын эзэмшиж, ашиглаж байгаа газартай давхцаагүй байх шаардлагыг хангаагүй гэх үндэслэлээр газар өмчлүүлсэн захирамжуудыг хүчингүй болгуулах шаардлага бүхий нэхэмжлэл гаргасан.

Шүүхээс хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад нэхэмжлэгч нь 2022 оны 4 сараас өмнө газар эзэмших хүсэлт гаргаж байгаагүй, эрх олгосон шийдвэр байхгүй ч тухайн газар зуслангийн байр байрладаг, тус газрыг нэхэмжлэгчид ашиглаж ирсэн болох нь шүүхийн үзлэг, гэрчийн мэдүүлгүүдээр тогтоогдсон. Улмаар нэхэмжлэгчийн эзэмшихийг хүссэн газар/хашаалсан газар нь Н.Б-т өмчлүүлсэн газартай 93м2 хэмжээгээр давхцаж байгаа

нь газар дээр нь хийсэн шүүхийн үзлэг, кадастрын зураг зэргээр тогтоогддог.

Гэвч Н.Б-ын газрын байршлыг тусгасан газрын байршлын кадастрын зурагт эхлээд 550 метр²-ээр тусгагдаж байсан ч одоо мөрдөж буй кадастрын санд 400 метр²-аар багасаж туссан. Гэвч нэг талаас тухайн газар өмчлөх эрх олгох 2003 оны байдлаар нэхэмжлэгчийн газрын хашаа аль хэсгээр байсныг тогтоох боломжгүй, нөгөө талаас Н.Б-т өмчлүүлсэн газрын тухайн үеийн хилийн зааг, хэлбэр, байршлыг одоо ашиглагдаж байгаа кадастрын зураглалын мэдээллийн санд оруулах боломжгүй нь шүүхийн үзлэгээр тогтоогдсон. Өөрөөр хэлбэл нэхэмжлэгчийн эзэмшиж байсан газрын хил зааг болон Н.Б-т анх 2003 онд эзэмшүүлсэн газрын хил зааг бүрэн дүүрэн, тодорхой тогтоогдоогүй. Мөн хариуцагч хээрийн судалгаа хийсэн талаар тайлбарладаг ч нэхэмжлэгч нарын тухайн үеийн ашиглаж байсан газрын хил заагийг тогтоосон баримт байдаггүй.

Шийдвэрийн агуулга:

Анхан шатны шүүхээс нэхэмжлэгчийн газар эзэмших хүсэлт гаргах эрх нь түрүүлж үүссэн газраас хээрийн судалгааг хийлгүйгээр Н.Б-д газрыг эзэмшүүлж, улмаар өмчлүүлсэн нь шударга ёсны зарчимд нийцэхгүй гэж үзсэн ч нэхэмжлэгчийн 2001 оноос эзэмшиж байсан газрын хил зааг болон Н.Б-т анх 2003 онд эзэмшүүлсэн газрын хил зааг бүрэн дүүрэн, тодорхой тогтоогдохгүй, энэ нь шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн байгаа тул ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу давхцалтай 93м² хэмжээгээр маргаан бүхий актыг 6 сарын хугацаагаар түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн. Давж заалдах шатны шүүхээс анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн Н.Б-д газар өмчлүүлж шийдвэрлэсэн захиргааны актын холбогдох хэсгийг түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн нь үндэслэл бүхий болсон гэж үзсэн.

Дүн шинжилгээ:

Маргаан бүхий захиргааны актыг түдгэлзүүлэх урьдчилсан нөхцөлийг хангасан эсэхийг авч үзье.

- *Хэргийн нөхцөл байдал бүрэн тодроогүй байх:* Анхан болон давж заалдах шатны шүүхээс маргааны гол үндэслэл болох нэхэмжлэгчийн газар эзэмших хүсэлт гаргах эрх нь түрүүлж үүссэн газраас хээрийн судалгааг хийлгүйгээр бусдад газар эзэмшүүлж, улмаар өмчлүүлснийг шударга ёсны зарчимд нийцэхгүй гэж буруутгасан. Мөн Н.Б-д өмчлүүлсэн газрын кадастрын зураг болон нэхэмжлэгчдийн одоогийн хашаалсан/ашиглаж байгаа бөгөөд эзэмшихийг хүссэн газарт үйлдсэн кадастрын зураг, газар дээр нь хийсэн үзлэг зэргээр 93м² хэмжээгээр давхцалтай байгааг тогтоосон. Гэвч шүүхээс нэхэмжлэгчийг 2001 оноос тус хэсэгт зуслангийн байшинтай амьдарч эхэлсэн гэдгийг тогтоосон ч тухайн үед хилийн зааг нь хаагуур байсан нь тогтоогддоггүй. Харин Н.Б-н өмчилж, эзэмшиж байгаа газрын байршлыг 2003 онд анх тогтоосон газрын байршлын зураг байгаа ч энэ нь одоогийн ашиглагдаж байгаа Газрын кадастрын зураглалын мэдээллийн сангийн зургуудтай давхцуулж зурах, мэдээллийн санд оруулах боломжгүй болох нь шүүхийн үзлэгээр тогтоогдсон. Тэгэхээр 2003 онд анх Н.Б-д эзэмшүүлсэн кадастрын зургаар түүний одоогийн өмчлөлийн газрын байршлыг тогтоох боломжгүй болсон. Иймд Н.Б-д анх эзэмшүүлсэн газрын байршлыг анх тогтоосон кадастрын зургийн дагуу одоогийн системд тохируулан шинээр газрын мэдээллийн сангийн зургийг үйлдэх байдлаар хил заагийг тодорхой болгосноор хэргийн нөхцөл байдал тодрохоор байна.
- *Нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн байх:* Шүүхийн шийдвэрээс үзэхэд Н.Б-д анх эзэмшүүлсэн газрын байршлыг одоогийн ашиглаж буй Газрын кадастрын зураглалын мэдээллийн

санд шууд адилтган оруулж болох эсэхийг үзлэг хийж тодруулсан гэж харагдаж байна. Улмаар энэ ажиллагааны дүнд ийнхүү шүүхээс тухайн зураглалыг мэдээллийн санд шууд оруулах боломжгүй болохыг тогтоожээ. Харин газрын кадастрын мэдээллийн санг эрхлэх хуулиар олгогдсон чиг үүрэгтэйн хувьд Нийслэл, дүүргийн Засаг дарга, түүний газрын албад нь өмнөх зургийн солбицлыг тооцоолон одоогийн газрын кадастрын мэдээллийн санд оруулах ажиллагааг гүйцэтгэх боломжтой гэж үзжээ. Иймд энэ ажиллагаа нь шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн гэж үзэж болохоор байна.

Дүгнэлт:

Эндээс үзвэл шүүх тухайн үед газрын талбайг давхцуулан олгосон эсэхийг нотлоход чиглэсэн боломжит ажиллагаануудыг хийж, баримтыг бүрдүүлсэн ч газрын кадастрын системийн зөрүүнээс үүдэн тус нөхцөл байдлыг бүрэн тодорхойлж чадаагүй байна. Шүүхийн шийдвэрийн бичилтээс харвал хэрэгт авагдсан өөр бусад баримт (жишээ нь сансрын зураг)-аас ч тухайн давхцал бүхий газрын хил заагийг тодорхойлох боломжгүй байсан гэж ойлгогдож байна. Иймд тухайн 2003 оны зураглалыг одоогийн ашиглаж буй газрын кадастрын системд зохих ёсоор тусгах байдлаар үүнийг тодруулна гэж үзжээ. Харин энэ ажиллагааг шүүх бус эрх бүхий захиргааны байгууллага гүйцэтгэх нь чиг үүргийн болоод чадварын хувьд тохиромжтой байх нь ойлгомжтой. Иймд хэргийг шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой нөхцөл байдал болох газрын хил зааг, байршлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзэн захиргааны актыг түдгэлзүүлсэн нь хуульд нийцсэн гэж дүгнэж байна.

Энэ төрлийн шүүхийн шийдвэрүүдийг нэгтгэн үзвэл, ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11 нь газрын кадастрын систем, солбицлын шилжилт, нэгдсэн бүртгэл, мэдээллийн сангийн хөгжил, газрын эрх зүйн салбар дахь зарчмын өөрчлөлтийн дүнд захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд бий болсон доголдлоос үүдэн

иргэний эрх ашиг хөндөгдсөн тохиолдолд хэрэглэгдэж байна. Энэ утгаараа тус шийдвэр нь институц дэх доголдол засагдаж, шилжилтийн шинжтэй үр дагавар арилах хүртэл “үүрэг гүйцэтгэж байгаа”-раа ач холбогдолтой. Гэхдээ энэ нь газрын давхцал үүссэн бүх тохиолдолд нийтлэг хэрэглэгдэнэ гэсэн үг биш юм. Өөрөөр хэлбэл шүүх нотлох үүргээ хэрэгжүүлэх, улмаар нотлох үүргийг хуваарилах замаар хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх боломжтой, мөн ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасан хоёр нөхцөл бүрдээгүй тохиолдолд маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэх нь хууль хэрэглээний алдаа болно. Жишээ болгон энэ төрлийн хууль хэрэглээний алдааг дээд шатны шүүхээс залруулсан тохиолдол бүхий шүүхийн шийдвэрийг дор шинжиллээ.

Шүүхийн шийдвэр 2. НЗХАШШ-ийн 2020 оны 10 сарын 26-ны өдрийн №688 шийдвэр, ЗХДЗШШ-ийн 2021 оны 01 сарын 22-ны өдрийн №59 магадлал, УДШ-ийн 2021 оны 05 сарын 20-ны өдрийн №110 тогтоол

Хэргийн товч агуулга:

Нэхэмжлэгч нэр бүхий иргэд Хан-Уул дүүргийн 16-р хорооны холбогдох газарт 2009 оноос хойш оршин сууж байгаа. Энэ хугацаанд нэхэмжлэгч Л.Г нь удаа дараа оршин сууж байгаа газраа өмчлөх хүсэлт харьяа дүүргийн газрын албанд гаргасан боловч хүсэлтийг шийдвэрлээгүй, мөн татгалзсан хариу өгч байжээ.

Гэтэл Нийслэлийн Засаг дарга 2018 оны А/1177 дугаар захирамжаар гуравдагч этгээд болох нэр бүхий иргэдийн газар шилжүүлэх хүсэлтийг шийдвэрлэхдээ газрын эрх шилжүүлэх гэрээнд зааснаас өөр байршилд буюу нэхэмжлэгчийн газартай газар давхцуулан олгосон байна.

Шийдвэрийн агуулга:

Анхан шатны шүүхээс Газрын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.2.3, 21.5.3, 31 дүгээр зүйлийн 31.3-д заасныг тус тус баримтлан Нийслэлийн Засаг даргын 2018 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдрийн

А/1177 дугаар захирамжийн Н.Н, Г.А, Д.Г, Г.Ч, З.Ү нарт холбогдох давхцал бүхий хэсгийг 3 /гурван/ сарын хугацаагаар түдгэлзүүлж шийдвэрлэжээ. Давж заалдах шатны шүүхээс анхан шатны шүүхийн шийдвэрт өөрчлөлт оруулж, маргаан бүхий захиргааны актыг хүчингүй болгож, нэхэмжлэгчид газар эзэмшүүлэхийг даалгаж шийдвэрлэснийг Улсын дээд шүүхээс хэвээр үлдээсэн байна.

Шийдвэрийн үндэслэл:

- Анхан шатны шүүхээс Газрын тухай хуулийн 21.5.3-д заасны дагуу дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас баталсан тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний дагуу газрыг иргэнд эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлыг шийдвэрлэх бүрэн эрх нь дүүргийн Засаг даргад олгогдсон. Тиймээс маргаан бүхий газар нь тус төлөвлөгөөнд тусгагдсан эсэхийг шалгаж, хуульд заасан журмын дагуу нэхэмжлэгч болон гуравдагч этгээдийн хүсэлтийг шийдвэрлэх шаардлагатай гэж дүгнэжээ.
- Давж заалдах шатны шүүхээс хариуцагч Хан-Уул дүүргийн Засаг дарга нэхэмжлэгчийн хүсэлтийг шийдвэрлэж, хариу өгсөн гэж үзэх үндэслэлгүй талаар анхан шатны шүүх зөв дүгнэлт хийсэн. Хариуцагч Хан-Уул дүүргийн Засаг дарга хэргийн нөхцөл байдлыг хангалттай шалгалгүй, газар эзэмших хүсэлтэд “татгалзсан хариу өгсөн”-ийг нэхэмжлэгч Э.Г-гийн хүсэлтийг хуульд заасан үндэслэл журмын дагуу шийдвэрлэсэн гэж үзэхгүй. Мөн гуравдагч этгээдийн газар шилжүүлэх хүсэлтийг маргаан бүхий захиргааны актаар шийдвэрлэхдээ, анх эзэмшсэн газраас өөр байршилд газрын хэмжээг өөрчилсөн, нэхэмжлэгч нарын газартай давхцуулан газар эзэмшүүлж шийдвэрлэсэн нь Газрын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1, 38.2, 38.3-д заасныг зөрчсөн байна гэж үзсэн.
- Хяналтын шатны шүүх магадлалыг хэвээр үлдээж шийдвэрлэхдээ, Газрын тухай хуулийн 31.3-д заасан

хүсэлт гаргасан газар нь бусдын газартай давхцаагүй байх шаардлага нь тухайн газраа эзэмших хүсэлт түрүүлж этгээдийн эрхийг мөн хамгаална. Хэдийгээр нэхэмжлэгч нар цаг хугацааны хувьд гуравдагч этгээдийн газар шилжүүлэх хүсэлтээс хойно хүсэлт гаргасан боловч хариуцагчийн зүгээс өөр байршилд газрыг шилжүүлж эзэмшүүлсэн нь Газрын тухай хуулиар зөвшөөрөгдөөгүй үйлдэл гэж үзжээ.

Дүн шинжилгээ:

Анхан шатны шүүхээс дүүргийн засаг дарга нь маргаан бүхий газрыг олгох бүрэн эрхтэй эсэх тодроогүй тул хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх боломжгүй байна гэж үзсэн. Ингэхдээ дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас баталсан газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг хариуцагч гаргаж өгч, мэтгэлцээгүй учраас үүнийг тодруулах боломжгүй гэж тайлбарлажээ. Гэтэл хэргийн үйл баримтаар маргаан бүхий захиргааны акт хууль бус болох нь бүрэн тогтоогдсон, үүнийг цаашид нэмж тодруулах шаардлагагүй болох нь дээд шатны шүүхийн шийдвэрүүдээс тодорхой харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, анхан шатны шүүхээс хуулийг тайлбарлах замаар хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх боломжтой байхад маргаан бүхий захиргааны актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн нь үндэслэлгүй болжээ.

2.2. ЗӨРЧЛИЙН ХЭРЭГ

Зөрчлийн шийтгэлийн хуудастай холбоотой маргаан нийт хэргийн 18 орчим хувийг эзэлж байна. Энэ төрлийн маргааны хувьд ихэвчлэн зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны явцад хийгдэх шаардлагатай байсан ажиллагаа хийгдээгүй ба шүүх түүнийг нөхөн гүйцэтгэх боломжгүй гэх агуулгаар маргаан бүхий захиргааны актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэжээ.

Захиргааны процессын эрх зүйд захиргааны байгууллагын шийдвэр гаргах ажиллагаа хуульд нийцсэн байх үндсэн шаардлага тавигддаг. Зарчмын шинжтэй энэ шаардлагыг хангаагүйн улмаас

иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны эрх ашиг сонирхол зөрчигдсөн бол шүүх тухайн шийдвэрийг хүчингүй болгох үндэслэлтэй. Гэтэл зөрчлийн хэргийн хувьд, шүүхээс шийтгэлийн хуудсыг хүчингүй болгохгүйгээр ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу түдгэлзүүлж шийдвэрлэж байгаа практик ажиглагдаж байна. Ийнхүү түдгэлзүүлж шийдвэрлэж байгаа үндэслэлүүдийг тоймловол:

- Зөрчил үйлдэгдсэн нь тогтоогдож байх ч уг зөрчлийг үйлдсэн этгээдийг зөв тодорхойлох шаардлагатай;
- Зөрчилд хамаарах эсэх, зөрчлийн шинжтэй эсэхийг тодруулах шаардлагатай;
- Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны явцад зохих үйл баримтыг тодруулаагүй байх тул тус үйл баримтыг тодруулах шаардлагатай;
- Зөрчлийн хариуцлага тохирсон эсэхийг нэмж тодруулах шаардлагатай, зөрчлийн хариуцлагыг шүүхээс өөрчлөх боломжгүй;
- Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг зохих журмын дагуу явуулаагүй байх ба тус ажиллагааг шүүхээс нөхөн явуулах боломжгүй.

Судалгааны явцад шүүхээс энэ төрлийн маргаанд ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д заасан шийдвэрийг гаргаж байгаа нь гэм бурууг тогтоох, хариуцлага оногдуулах зорилгоор захиргааны байгууллагын гаргасан ажиллагааны алдааг залруулахад чиглэж байна гэж үзэхээр байна. Гэтэл захиргааны хэргийн шүүх хууль бус актын улмаас эрх нь зөрчигдсөн иргэний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг сэргээх тэргүүний чиг үүрэгтэй. Тиймээс маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлэхдээ зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны алдааг залруулахад чиглэх нь захиргааны хэргийн шүүхийн зорилгод төдийлөн нийцэхгүй гэж судлаачдын зүгээс үзэж байна (ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11 дэх заалтын зорилго нь захиргааны байгууллагын алдааг залруулахад чиглээгүй талаар 1-р бүлэгт дурдсан).

Мөн нэг талд ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасныг баримтлан шийдвэрлэсэн маргаан дотор зөрчил хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам зөрчсөн талаарх маргаан дээгүүр байр эзлээд байгаа ч нөгөө талд яг ийм төрлийн маргаанд маргаан бүхий актыг хүчингүй болгож шийдвэрлэх нь цөөнгүй. Тэгэхээр захиргааны хэргийн шүүх чиг үүргийн хувьд зөрчлийн эрх зүйн зорилгыг хэрэгжүүлэх (зөрчлийг шалгаж тогтоох, шийтгэл оногдуулах, урьдчилан сэргийлэх) үү эсвэл иргэн, хуулийн этгээдийн зөрчигдсөн эрхэд илүүтэй анхаарал хандуулах уу гэдэг нь шүүхийн практикт нэгдмэл бус байна гэсэн ойлголт төрүүлж байна. Иймд гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын чиг үүрэг, “амбиц”-ыг захиргааны хэргийн шүүх хэрэгжүүлэх нь зохистой эсэх, зөрчлийн эрх зүйн зорилго захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх эрх зүйн зорилгууд ямар хүрээнд давхцах, ямар хүрээнд хязгаарлагдах талаар судлаач, хуульчид дэлгэрүүлэн судлах, хэлэлцэх шаардлагатай гэж үзлээ.

Хэдийгээр энэ төрлийн маргаанд зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны алдааг залруулах хандлага ажиглагдаж байгаа ч зарим тохиолдолд дээд шатны шүүхүүдээс тухайлан дүгнэлт хийж, ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасан шийдвэрийг захиргааны байгууллагын алдааг залруулахад ашиглах ёсгүй гэсэн байр суурийг ч илэрхийлжээ. Үүнтэй холбоотойгоор дээд шатны шүүхээс зөрчил хянан шийдвэрлэх ажиллагааны алдааг залруулах нь хууль хэрэглээний алдаа гэж үзсэн дараах шийдвэрт дүн шинжилгээ хийлээ.

Шүцхийн шийдвэр 3. НЗХАШШ-ийн 2023 оны 04 сарын 24-ний өдрийн №386 шийдвэр, ЗХДЗШШ-ийн 2023 оны 06 сарын 07-ны өдрийн №377 магадлал

Хэргийн товч агуулга:

Нийслэлийн Мэргэжлийн хяналтын газрын Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын хяналтын хэлтсийн Хөдөлмөрийн хяналтын улсын байцаагч иргэн С.Б-с ирүүлсэн гомдлын дагуу нэхэмжлэгч П.А-н үйл ажиллагаанд хяналт шалгалт явуулсан. Улмаар П.А нь

ажилтанд олговол зохих олговрыг хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр хугацаанд нь олгоогүй хэмээн үзэж зөрчлийг хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэн, 2022 00 тоот шийтгэлийн хуудсаар П.А-д Зөрчлийн тухай хуулийн 10.16.9 дүгээр зүйлийн 9.2-т зааснаар 500,000 төгрөгөөр торгох шийтгэл ногдуулсан. П.А нь тус шийтгэх хуудсыг эс зөвшөөрөн “Төсвийн шууд захирагч эрх мэдлийнхээ хүрээнд шийдвэрлэх ажилтны ур чадварын урамшуулал олгох асуудлыг миний бие шийдвэр гаргаж олгох эрхгүй байхад намайг ажилтны урамшуулал олгоогүй гэж буруутгасан нь үндэслэлгүй” хэмээн маргасан байна.

Шүүхийн шийдвэрийн агуулга:

Анхан шатны шүүхээс Зөрчлийн тухай хуулийн 10.16.9 дүгээр зүйлийн 9.2-т заасан зөрчилд хариуцлага хүлээх этгээд нь ажил олгогч байх тул П.А-д тус зөрчлийг үйлдсэн хэмээн хариуцлага хүлээлгэх боломжгүй. Иймд хариуцагч нь шийтгэлийн хуудас, албадлагын арга хэмжээ авбал зохих холбогдогчийг зөв шалган тогтоосны үндсэн дээр зөрчил үйлдэгдсэн тохиолдолд хариуцлага гарцаагүй байх зарчмыг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гээд маргаан бүхий захиргааны актыг 58 хоногийн хугацаагаар түдгэлзүүлж шийдвэрлэжээ. Давж заалдах шатны шүүхээс зөрчил гаргагчийг зөв тогтоолгох зорилгоор захиргааны актыг түдгэлзүүлэн шийдвэрлэсэн нь үндэслэлгүй гэж үзэн гомдлын шаардлагыг бүхэлд нь хангаж шийдвэрлэсэн. Давж заалдах шатны шүүхээс ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-ийг хэрэглэсэн анхан шатны шүүхийн дүгнэлтийг дараах үндэслэлээр үгүйсгэжээ:

- “... маргаан бүхий актыг дахин шинээр гаргатал түдгэлзүүлэх шийдвэрийг жишээ нь, гаргасан актаа эргэж нягтлахыг хариуцагчаас хүлээн зөвшөөрсөн, эсхүл нэхэмжлэгч, гуравдагч этгээдийн аль алины эрх ашиг сонирхол зөрчигдөж болзошгүй буюу тэдгээрийн ашиг сонирхлын аль алинд нийцсэн шийдвэр гаргах боломжтой нөхцөл байдал хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад тогтоогдсон, эсхүл төлбөр тогтоосон буюу шийтгэл

хүлээлгэсэн актын хувьд тооцооллын алдаа гаргасан, тухайлбал энэ тохиолдолд П.А гаргасан зөрчил тогтоогдсон, тэрбээр хуульд заасан хариуцлага хүлээх ажил олгогч мөн боловч тухайн шийтгэлийн хуудас алдаатай, эсхүл Зөрчлийн тухай хуулийн буруу зүйл, заалтыг хэрэглэсэн гэх зэргээр зайлшгүй зөвтгөсний үндсэн дээр дахин гаргах шаардлагатай нөхцөл байдал тогтоогдсон тохиолдолд гаргах учиртай”.

Дүн шинжилгээ:

Зөрчлийн хэргийг хянан шийдвэрлэж буй шүүхийн практикаас үзэхэд, дээрх анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн адилаар зөрчил үйлдсэн бол хариуцлага зайлшгүй байх зарчмын дагуу шийтгэх хуудас хуульд заасан журмыг зөрчиж гарсан эсхүл, зөрчлийг бүрэн гүйцэт тогтоогоогүй байхад тухайн шийтгэх хуудасны алдааг засуулахаар буцаан шийдвэрлэх нь элбэг байна. Гэтэл энэ нь ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасан хоёр нөхцөлийг хангадаггүй. Дээрх шийдвэрийн хувьд захиргааны байгууллагаас тухайн зөрчилд хариуцлага хүлээлгэх этгээдийг буруу тодорхойлсон байх ба энэ үйл баримтыг “хэргийн нөхцөл байдал бүрэн тодроогүй” гэж үзэх боломжгүй. Учир нь зөрчил үйлдсэн этгээдийг зөв тодорхойлж, тогтоох нь захиргааны байгууллагын үүрэг бөгөөд энэ үүргээ биелүүлэлгүйгээр эсвэл алдаа гаргаж бусад этгээдийн эрх, ашиг сонирхолд халдах нь тухайн үйл ажиллагаа, шийдвэр хууль бус гэж тооцогдох үндэслэл болно.

2.3. ТӨРИЙН АЛБАНЫ МАРГААН

Төрийн албаны маргаан нийт шүүхийн шийдвэрийн 12 хувийг эзэлж байна. Энэ төрлийн маргааны хувьд ихэвчлэн хариуцагч захиргааны байгууллагын зүгээс ажилтан буюу нэхэмжлэгчид сахилгын шийтгэл оногдуулах, хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг цуцлахдаа холбогдох нөхцөл байдлыг бүрэн тодруулаагүйтэй холбоотой маргаан байна. Түүнчлэн, өөр ажилд сэлгэн ажиллуулах,

өөр албан тушаалд томилохдоо тухайн томилгоо, шалгаруулалт хийх ажиллагааны журам зөрчсөн тохиолдлууд цөөнгүй байна.

Төрийн албаны маргааны хувьд дээр дурдсан зарим тохиолдолд ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасныг баримтлан маргаан бүхий захиргааны актыг түдгэлзүүлэх явдал байгаа ч ихэнх тохиолдолд актыг хүчингүй болгож байгаа юм. Гэвч ямар тохиолдолд хүчингүй болгож, ямар тохиолдолд актыг түдгэлзүүлж байгаа нь хууль хэрэглээний хувьд ялгарч харагдахгүй байна. Эндээс энэ талаар захиргааны хэргийн шүүхэд төдийлөн нэгдсэн практик байхгүй байна гэж дүгнэж болохоор байна.

Шүцхийн шийдвэр 4. Булган аймаг дах ЗХАШШ-ийн 2023 оны 09 сарын 20-ны өдрийн №45 шийдвэр

Хэргийн товч агуулга:

Сумын иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаар тухайн хурлын даргыг нийт олонхын саналаар огцруулж шийдвэрлэсэн. Нэхэмжлэгчийн зүгээс тухайн хурлаар хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад хурлын даргыг огцруулах асуудал тусгагдаагүй байсан ба ийнхүү хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад хамааралгүй шийдвэр гаргаж албан тушаалаас огцруулсан нь хууль зөрчсөн гэж үзэж тус огцруулсан шийдвэрийг хүчингүй болгуулах нэхэмжлэл гаргасан. Харин хариуцагчийн зүгээс сумын иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын даргыг огцруулах эсэх асуудлыг шийдвэрлэхэд тухайн хурлын төлөөлөгчдийн олонхын саналаар хэлэлцэх асуудлын төлөвлөгөөнд тусгасан бөгөөд тус төлөвлөгөөний дагуу асуудлыг хэлэлцэж шийдвэрлэсэн нь хууль зөрчөөгүй гэж маргадаг.

Шийдвэрийн үндэслэл:

Монгол улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 47.2-т "... саналд холбогдох тооцоо, судалгаа, лавлагаа, гарах шийдвэрийн төслийг хавсаргаж хуралдаан болохоос ажлын хоёр өдрийн өмнө Хурлын төлөөлөгчдөд

тараах бөгөөд энэ шаардлагыг хангаагүй асуудлыг хуралдаанаар хэлэлцэхгүй” хэмээн хуульчилсан.

Уг хуульд заасан шаардлага хангаагүй саналыг хуралдаанаар хэлэлцэхээр шийдвэрлэж, хуульд заасан журмын дагуу санал хураалт явуулан нэхэмжлэгчийг Хурлын даргын үүрэгт ажлаас огцруулсан үйлдэл нь дээрх хуулийн зохицуулалтыг зөрчсөн харагдаж байх боловч нийт төлөөлөгч нарын санал хураалтаар шийдвэрлэж, 100 хувийн саналаар баталсан шийдвэрийг шууд буруутгах /хууль бус/ боломжгүй юм. Өөрөөр хэлбэл сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын ээлжит хуралдаанаар хэлэлцэх асуудлыг урьдчилан Зөвлөлийн хурлаар хэлэлцэж батлах, гарах шийдвэрийн төслийг төлөөлөгч нарт хүргүүлэх эрх, үүрэг нь тухайн Хурлын даргад буюу нэхэмжлэгчид өөрт нь тухайн цаг хугацаанд хадгалагдаж байхад нэхэмжлэгч энэхүү эрх, үүргээ хэрэгжүүлээгүйгээс шалтгаалан иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын ээлжит хуралдааны нийт төлөөлөгчдөөс санал нэгтгэйгээр баталсан шийдвэрийг буруутгах үндэслэлгүй хэмээн “огцруулах эсэх” асуудлыг дахин хуралдаанаар хэлэлцэж, шийдвэрлэх боломжтой хэмээн захиргааны актыг түдгэлзүүлэн шийдвэрлэсэн байна.

Дүн шинжилгээ:

Тухайн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын нийт гишүүдийн санал хураалтаар хурлын даргаа огцруулах шийдвэрийг гаргасан бөгөөд ийнхүү гаргахдаа хуульд заасан журмыг зөрчсөн гэдгийг шүүхийн шийдвэрт дурдсан. Өөрөөр хэлбэл тухайн маргаан бүхий актын эрх зүйн үндэслэлд дүгнэлт хийсэн байна. Харин хэргийн нөхцөл байдлын ямар хэсэг тодроогүй талаар заагаагүй ба актыг түдгэлзүүлэх болсон үндэслэл нь хэргийн нөхцөл байдлыг тодруулах бус хуульд заасан журам зөрчсөн нь нэхэмжлэгчийн өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнд хэрэгжүүлэх ёстой үүрэг байсан гэсэн агуулгыг тусгажээ. Гэвч энэ тохиолдолд хэргийн нөхцөл байдал тодорхой байх тул хуулийг хэрэглэх замаар хэргийг шийдвэрлэх бүрэн боломжтой байсан гэж үзлээ.

Шүцхийн шийдвэр 5. НЗХАШШ-ийн 2022 оны 06 сарын 06-ны өдрийн №430 шийдвэр, ЗХДЗШШ-ийн 2022 оны 08 сарын 26-ны өдрийн №753 магадлал

Хэргийн товч агуулга:

Нэхэмжлэгч Б.А нь Барилга, хот байгуулалтын яамны Төрийн захиргааны удирдлагын газрын Хуулийн хэлтсийн ахлах шинжээчийн албан тушаалд томилогдон ажиллаж байхдаа тус яамны Төрийн нарийн бичгийн даргын Б/114 тушаалаар “Мэргэшлийн зэрэг олгох, сунгах тухай” тушаалд дугаар олгож бүртгэхдээ хавсралтыг сольж Н.Т , Ц.Д, Ц.Б нарыг нэмж оруулсан нь илэрсэн байна. Улмаар түүнд төрийн албанаас халах сахилгын шийтгэл ногдуулсан байна. Нэхэмжлэгчээс тус зөрчлийг тогтоосон баримт байхгүй, тушаал, түүний хавсралтыг миний албан хэрэгцээнд хадгалагдаж үлдсэн хувиас хэзээ яаж авсан, тэрийг нь хэн сольсон нь тодорхойгүй, намайг сольсон гэдгийг тогтоогоогүй гэж маргадаг. Харин хариуцагч нэхэмжлэгчийг тушаалын хавсралтад гурван хүний нэр нэмсэн, албан тушаалын чиг үүргээ буруугаар ашигласан гэж үзэж сахилгын шийтгэл оногдуулаагүй, харин ажлын байрны тодорхойлолтод заасан зорилго, зорилтоо биелүүлээгүй гэж үзэн сахилгын шийтгэл оногдуулсан гэж тайлбарладаг.

Шийдвэрийн үндэслэл:

- Анхан шатны шүүхээс нэхэмжлэгчийн ажлын байрны тодорхойлолтод заагдсан чиг үүргээс үзвэл нэхэмжлэгч тус яамны Төрийн нарийн бичгийн даргын Мэргэшлийн зэрэг олгох, сунгах тухай тушаалын хавсралтад дугаар олгож, бүртгэх, хяналт тавих үүргээ хэрэгжүүлээгүй гэж үзэхээр байх боловч маргаан бүхий актад түүнийг энэ үндэслэлээр буруутгаагүй байна хэмээн түдгэлзүүлэн шийдвэрлэжээ.
- Давж заалдах шатны шүүхээс нэхэмжлэгч ажлын байрны тодорхойлолтдоо заасан “...Сайд, Төрийн нарийн бичгийн даргын тушаал, шийдвэрийн хууль зүйн үндэслэлийг хянаж, нэгдсэн бүртгэл хөтлөх, дугаар олгох” үүргээ биелүүлээгүй буюу ажил үүрэгтээ хангалттай хариуцлагатай хандаагүй

гэж үзэх нь үндэслэлтэй байх тул анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгож, нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн байна.

Дүн шинжилгээ:

Анхан шатны шүүхээс маргаан бүхий актын үндэслэлийг тодруулах зорилгоор түдгэлзүүлсэн гэж харагдаж байна. Гэвч энэ нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журмаар тогтоож болох ба улмаар тухайн үндэслэлд хууль зүйн дүгнэлт өгөх боломжтой. Өөрөөр хэлбэл нэхэмжлэгчийг ажлын байрны тодорхойлолтод заасан чиг үүргээ биелүүлээгүй болохыг тогтоосон ч сахилгын шийтгэл ногдуулсан үндэслэл нь буруу байна гэж дүгнэсэн. Тэгэхээр маргааны зүйл болох актын үндэслэлийг өөр өөр байдлаар талууд тайлбарлаж байгаа тохиолдолд маргааны зүйлийг тодруулах эсвэл нотлох үүргийг хуваарилах замаар хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх боломжтой. Давж заалдах шатны шүүхээс шүүхэд цугларсан байгаа нотлох баримтуудад үндэслэн хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх боломжтой гэж үзсэн ба ийнхүү шийдвэрлэхдээ нэхэмжлэгч нэгэнт сахилгын зөрчил үйлдсэн тул захиргааны актыг түдгэлзүүлэх шаардлагагүй хэмээн үзжээ.

2.4. ТАТВАР, НИЙГМИЙН ДААТГАЛ, АУДИТЫН ХОЛБООТОЙ МАРГААН

Татвар, нийгмийн даатгал, аудитын маргааны хувьд тооцооллын алдааг засуулахаар маргаан бүхий захиргааны актыг шүүхээс түдгэлзүүлэх тохиолдол нийтлэг байна. Мөн захиргааны акт гаргахдаа захиргааны байгууллагаас хэрэгт ач холбогдол бүхий нөхцөл байдал (нотлох баримт, өмнө гарсан тушаал шийдвэр зэрэг)-ыг харгалзан үзээгүй, зохих ёсоор үнэлээгүйтэй холбоотой маргаанд захиргааны актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэжээ.

Тооцооллын алдааны хувьд хариуцагчаас маргаан бүхий актыг гаргахдаа тооцооллын алдаа гаргасан бөгөөд шүүхээс түүнийг залруулах боломжтой тохиолдолд ЗХШХШТХ-ийн 106.3.6-д заасан

“төлбөр тогтоосон захиргааны актын төлбөрийн хэмжээг багасгах” шийдвэр гаргах бүрэн эрхтэй. Харин тооцооллыг шүүхээс залруулах боломжгүй буюу энэ нь шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн байвал ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасныг хэрэглэх үндэслэл болж болох юм. Ийнхүү шийдвэрлэхдээ захиргааны хэргийн шүүхээс дараах нөхцөл байдлуудыг харгалзаж байгааг дурдах нь зүйтэй:

- Маргаан бүхий актын хууль зүйн үндэслэл хууль зөрчөөгүй байх боломжтой ч мөнгөн дүнгийн хувьд өөрчлөгдөж болох нөхцөл байдал бий болсон;
- Зарим тохиолдолд хариуцагч тооцооллыг дахин хийхийг зөвшөөрсөн;
- Нэхэмжлэгчийн хүссэн үр дагаварт нийцэх эсэхийг тодруулах, тухайлбал актад заасан үнийн дүн буурч болох нөхцөл байдалтай зэрэг.

Шүүхийн шийдвэр 6. НЗХАШШ-ийн 2023 оны 03 сарын 02-ны өдрийн №179 шийдвэр, ЗХДЗШШ-ийн 2023 оны 05 сарын 10-ны өдрийн №308 магадлал

Хэргийн товч агуулга:

Татварын ерөнхий газрын улсын байцаагч Б.У, Н.М нар нэхэмжлэгч Р ХХК-ийн НӨАТ-ын тайланд татварын тайлангийн үлдэгдэл баталгаажуулах хэсэгчилсэн шалгалт хийсэн. Улмаар маргаан бүхий татварын ногдуулалт, төлөлтийг баталгаажуулсан актаар 4,724,000,423.48 төгрөгийн нөхөн татварыг ногдуулж, нэхэмжлэгчийн төсвөөс буцаан авах татварын үлдэгдлийг 83,767,802.96 төгрөгөөр баталгаажуулсан байна. Өмнө нь татварын улсын байцаагч нар нэхэмжлэгчийн 2012-2016 оны татвар ногдуулалт, төлөлтөд шалгалт хийсний үр дүнд 2018 оны 10 сарын 23-ны өдөр 4,602,439,923.1 төгрөгийн нөхөн татвар ногдуулж байсан. Энэхүү татварын актаас 4,599,808,832.1 төгрөгийн нөхөн татварыг Нийслэлийн татварын газрын дэргэдэх Маргаан таслах зөвлөлийн 2019 оны 01 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 007 дугаар тогтоолоор

хүчингүй болгон шийдвэрлэж байжээ. Гэтэл маргаан бүхий актаар тус хүчингүй болгосон нөхөн татварыг дахин ногдуулж нэмэгдсэн өртгийн албан татварын үлдэгдлийг баталгаажуулсан байна. Энэ үндэслэлээр нэхэмжлэгч нь тухайн татварын ногдуулалт, төлөлтийг баталгаажуулсан актыг хүчингүй болгуулахаар шүүхэд ханджээ.

Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл:

Анхан шатны шүүхээс “Хариуцагч нар Маргаан таслах зөвлөлийн 007 дугаар тогтоолыг маргаан бүхий актыг үйлдэхдээ харгалзаж үзээгүй боловч энэ нь маргаан бүхий актыг бүхэлд нь хүчингүй болгох үндэслэл болохгүй” гээд тухайн асуудлаар акт гаргах бүрэн эрх нь захиргааны байгууллагад хадгалагдаж байгаа тул Маргаан таслах зөвлөлийн 007 дугаар тогтоолыг харгалзан дахин шинэ акт гарах хүртэл маргаан бүхий захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлж шийдвэрлэжээ.

Давж заалдах шатны шүүхээс анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээж шийдвэрлэхдээ “Хариуцагч нар Маргаан таслах зөвлөлийн 007 дугаар тогтоол, тус тогтоолд хамаарах зөрчлийг хэрхэн үнэлсэн талаар дурдаагүй, нэхэмжлэгч холбогдох татварын хууль тогтоомжийг хэрхэн зөрчсөн талаар тусгаагүй тул нэхэмжлэгчийн тайлбарыг үгүйсгэх боломжгүй байна” гэж дүгнэсэн.

Дүн шинжилгээ:

Нэхэмжлэгчийн зүгээс маргаан бүхий захиргааны актыг хүчингүй болгуулах, Маргаан таслах зөвлөлийн 007 дугаар тогтоолд нийцсэн акт гаргахыг даалгах нэхэмжлэлийн шаардлага гаргасан. Нэхэмжлэгчийн тайлбараас үзвэл, нэхэмжлэгч маргаан бүхий акттай бүхэлд нь маргаж байх хэдий ч даалгах нэхэмжлэлийн хүрээнд 007 дугаар тогтоолд нийцсэн акт гаргуулах буюу нөхөн татварын тооцооллыг зөв дүгнүүлэх хүсэлтэй байсан гэж харж болохоор байна. Улмаар шүүхийн шийдвэрийн дагуу хариуцагчаас дахин шинэ акт гаргахдаа 007 дугаар тогтоолыг харгалзан үзэхийг шүүхээс “сануулж” шийдвэрлэсэн тул нэхэмжлэгчийн хүссэн үр дагавар бий болсон гэж үзэж болохоор байна.

Харин 106.3.11-д заасан шүүхийн шийдвэрийг хэрэглэх урьдчилсан нөхцөл хангагдсан эсэхийг авч үзье.

- *Хэргийн нөхцөл байдал бүрэн тодроогүй байх:* Анхан шатны шүүхээс мөрдөн шалгах зарчмын хүрээнд хэргийн нөхцөл байдлыг материаллаг бус нотлох үүргийн хүрээнд бүрэн тодруулах бүхий л арга хэмжээг авсан байх шаардлагатай. Шүүхийн шийдвэрээс үзвэл, хэргийн нөхцөл байдал бүрэн тодорсон гэж харж болохоор байна.
- *Нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүцхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн байх:* Хэдийгээр шүүх шийдвэрийн үндэслэх хэсэгт “нэхэмжлэгч компанийн 2012-2016 оноос бусад онуудад хамаарах нэмэгдсэн өртгийн албан татварыг баталгаажуулах эрх нь татварын албанд хадгалагдаж байх...” гэж дүгнэсэн ч шүүхийн ажиллагааны дагуу хэрэгт цугларсан баримтын хүрээнд актын тооцооллыг хийх боломжгүй гэсэн үг биш. Харин ийнхүү гүйцэтгэх нь хэргийн нөхцөл байдал, боломж, чадвар, цаг хугацааны ач холбогдол, нэхэмжлэгчийн зөрчигдсөн эрх сэргэх агуулгаар татварын байгууллага гүйцэтгэх нь тохиромжтой байж болох юм.

Харин зарим тохиолдолд маргаан бүхий актыг эрх зүйн зөрчилтэй гэж дүгнэсэн атлаа ямар нөхцөл байдлыг тодруулах нь ойлгомжгүй байхад актыг түдгэлзүүлсэн эсвэл хууль хэрэглэх замаар эцэслэн шийдвэрлэх боломжтой тохиолдлуудад ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-ийг хэрэглэх явдал цөөнгүй байна. Тухайлан дараах шийдвэрийг авч үзье.

Шүцхийн шийдвэр 7. НЗХАШШ-ийн 2020 оны 10 сарын 30-ны өдрийн №706 шийдвэр, ЗХДЗШШ-ийн 2021 оны 03 сарын 25-ны өдрийн №159 магадлал

Хэргийн товч агуулга:

Хариуцагч татварын улсын байцаагч нар нэхэмжлэгч “У д с” ТӨХК-ийн 2013-2017 оны татвар ногдуулалт, төлөлтийн байдалд

хяналт шалгалт хийж, 2019 оны 01 дүгээр сарын 29-ний өдөр шийтгэлийн хуудсаар 5 зөрчилд нийт 545,859,975.4 төгрөгийн төлбөр төлүүлэхээр шийдвэрлэжээ.

Нэхэмжлэгчийн гомдлоор Татварын ерөнхий газрын дэргэдэх Татварын маргаан таслах зөвлөл 2019 оны 06 дугаар сарын 14-ний өдрийн 18 дугаар тогтоолоор нийт 41,299,953.7 төгрөгийн төлбөрийг бууруулж, нийт 504,809,006.5 төгрөг төлүүлэхээр өөрчилжээ.

Шийтгэлийн хуудсаар тогтоосон зөрчлийн 5 дахь хэсэг буюу 2015 онд 650,115,532.8 төгрөг, 2016 онд 7,580,579,960.4 төгрөг, 2017 онд 6,352,425,421.5 төгрөг, нийт 14,583,120,914.7 төгрөгийн нэмэгдсэн өртгийн албан татварыг хуульд заасан хугацаанд төлөөгүй зөрчил нь нэхэмжлэгчийн зүгээс татварын алдаатай тайлан илгээснээс шалтгаалж, түүн дээр шийтгэл ногдуулжээ. Уг асуудлаар шинжээч томилсон бөгөөд шинжээчийн дүгнэлтээр “Зөрчлийн тооцоололд зөрүүтэй байдал үүссэн бөгөөд энэ нь нэхэмжлэгчийн татварын тайлан, нягтлан бодох бүртгэлийн үйл ажиллагаанаас шалтгаалан үүссэн” гэж дүгнэсэн. Нэхэмжлэгчийн зүгээс маргаан бүхий захиргааны актыг хүчингүй болгуулах, алдаатай татварын тайлангаа засварлах боломжоор хангуулах, хариуцагч дахин хяналт шалгалт хийхийг даалгах нэхэмжлэлийн шаардлага гаргасан байна.

Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл:

- Анхан шатны шүүхээс “Нэхэмжлэгч алдаатай тайлан илгээж, хариуцагчаас тухайн тайланд үндэслэн акт ногдуулсан. Шүүхээс хууль ёсны болон шударга ёсны зарчмын үүднээс зөрчлийн шинж, зөрчил үйлдэгдсэн нөхцөл байдлыг тогтоох боломжгүй. Түүнчлэн, зөрчлийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэх хуульд заасан үндэслэл бүрдээгүй байхад тус зөрчлийг хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэсэн нь алдаа болсон хэдий ч маргаан бүхий захиргааны актыг бүхэлд нь хүчингүй болгох үндэслэлгүй” гэж дүгнэн маргаан бүхий захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлж шийдвэрлэжээ.

- Давж заалдах шатны шүүхээс анхан шатны шүүхийн шийдвэрт өөрчлөлт оруулж шийдвэрлэхдээ “Нэхэмжлэгч татварын алдаатай тайлан ирүүлсэн, түүнийг засварлах тухай мэдэгдлийг татварын цахим системээр дамжуулан нэхэмжлэгчид мэдэгдсэн. Гэтэл нэхэмжлэгч тухайн алдаатай тайлангаа засах боломжтой байхад засаагүй, хариуцлагагүй үйлдлийг шүүхээс зөвтгөх боломжгүй” гэж дүгнэн шүүхийн шийдвэрт өөрчлөлт оруулж, нэхэмжлэгчийн гаргасан гомдлыг хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэжээ.

Дүн шинжилгээ:

Нэхэмжлэгчийн татварын алдаатай тайланд үндэслэн шийтгэл оногдуулсан нь шударга ёсны зарчимд нийцэхгүй тул захиргааны байгууллага тухайн нөхцөл байдлыг тодруулах шаардлагатай гэж анхан шатны шүүх дүгнэсэн боловч тус асуудлыг хариуцагч захиргааны байгууллага харгалзан үзэж, маргаан бүхий захиргааны актыг гаргасан болохыг авч үзээгүй. Түүнчлэн, энэхүү шүүхийн дүгнэлт нь хэргийн нөхцөл байдал бүрэн тодроогүй гэхээс илүүтэй хууль хэрэглэх замаар шийдвэрлэх боломжтой нөхцөл байдал гэж үзэж болохоор байна. Харин давж заалдах шатны шүүхээс нэхэмжлэгчийн хуулиар хүлээсэн үүрэгт дүгнэлт хийж, нотлох үүргийг хуваарилах замаар хэргийг эцэслэн шийдвэрлэжээ.

2.5. ДЭЭД ШАТНЫ ШҮҮХЭЭС ШИЙДВЭРИЙГ ХЯНАЖ БУЙ ҮНДЭСЛЭЛ, ЦАР ХҮРЭЭ

ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-дд заасны дагуу гарсан анхан шатны шүүхийн шийдвэрүүдийг дээд шатны шүүхээс ямар үндэслэлээр хүчингүй болгож байгаа нь тус шийдвэрийг шүүхээс хэрхэн ойлгож, хэрэглэж байгааг тодруулахад ач холбогдолтой. Судалгааны хүрээнд ашигласан 236 анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхээс хянаж шийдвэрлэсэн байдлыг тоон үзүүлэлтээр доор харууллаа.

Хүснэгт 3. ЗХАШШ-ээс 2020-2023 онд ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу шийдвэрлэсэн хэргийг дээд шатны шүүхээс шийдвэрлэсэн байдал

Огноо	Алхан шатны шүүхээс 106.3.11 дагуу шийдвэрлэсэн хэргийн тоо	Давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрлэсэн байдал		Хяналтын шатны шүүхийн шийдвэрлэсэн байдал		ХШШ-р шийдвэрлэсэн нийт хэргийн тоо		
		Шийдвэрлэсэн байдал	Шийдвэрийн тоо	Шийдвэрлэсэн байдал	Шийдвэрийн тоо			
2020	61	Шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн	9	ДЗШШ-р шийдвэрлэсэн нийт хэргийн тоо	АШШ-г хэвээр үлдээсэн магадлалыг хэвээр үлдээсэн	2		
		106.3.11-т холбоотой хэсгийг хүчингүй болгосон	17		АШШ-г хэвээр үлдээсэн магадлалыг хүчингүй болгосон	2		
		Дахин хэлэлцүүлэхээр АШШ-д шилжүүлсэн	9		АШШ-г хүчингүй болгосон магадлалыг хэвээр үлдээсэн	8		
					АШШ-г хүчингүй болгосон магадлалыг хүчингүй болгосон	4		
2021	42	Шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн	4	17	АШШ-г дахин хэлэлцүүлэхээр буцаасан магадлалыг хэвээр үлдээсэн	1		
					106.3.11-т холбоотой хэсгийг хүчингүй болгосон	6	АШШ-г хүчингүй болгосон магадлалыг хүчингүй болгосон	3
					Дахин хэлэлцүүлэхээр АШШ-д шилжүүлсэн	7		
2022	73	Шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн	18	39	Шийдвэр, магадлалыг хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн	1		
		106.3.11-т холбоотой хэсгийг хүчингүй болгосон	6		Дахин хэлэлцүүлэхээр АШШ-д шилжүүлсэн	1		
2023	60	Шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн	13	26	АШШ-г хэвээр үлдээсэн магадлалыг хэвээр үлдээсэн	2		
		106.3.11-т холбоотой хэсгийг хүчингүй болгосон	8		Дахин хэлэлцүүлэхээр ДЗШШ-д шилжүүлсэн	1		
		Дахин хэлэлцүүлэхээр АШШ-д шилжүүлсэн	5					
Нийт	236	117		26				



Анхан шатны шүүхийн шийдвэрүүдийг дээд шатны шүүхээс хүчингүй болгосон үндэслэлийг судалж, тоймловол:

- Ямар асуудлыг дахин тодруулахаар маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлсэн нь тодорхойгүй;
- Шүүх нотлох баримтыг цуглуулах үүргээ бүрэн гүйцэтгээгүй;
- Хэрэгт авагдсан баримтуудыг харьцуулан үнэлэлт дүгнэлт хийх замаар хэргийг шийдвэрлэх бүрэн боломжтой;
- Хууль тайлбарлан хэрэглэх замаар дүгнэлт өгч хэргийг шийдвэрлэх боломжтой;
- “Илт хууль бус болохыг тогтоолгох” нэхэмжлэлийн шаардлагын хүрээнд актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн нь үндэслэлгүй;
- Нотлох үүргийг хуваарилах замаар хэргийг шийдвэрлэх боломжтой;
- Маргаан бүхий актын хууль зүйн үндэслэл нотлогдохгүй бол хүчингүй болох үр дагавартай байтал маргаан бүхий актын үндэслэлийг солиулж, зөвтгүүлэхээр түдгэлзүүлэх нь хуульд нийцэхгүй байна.

Шүүхийн шийдвэр 8. НЗХАШШ-ийн 2022 оны 12 сарын 28-ны өдрийн №25 шийдвэр, ЗХДЗШШ-ийн 2023 оны 03 сарын 30-ны өдрийн №212 магадлал

Хэргийн товч агуулга:

Нэхэмжлэгч нь Хөвсгөл аймгийн Тариалан сумын нийгмийн даатгалын байцаагчаар ажиллаж байгаад тэтгэвэртээ гаргасан. Тус газарт ажиллаж байх хугацаандаа буюу 2015 оны 2 сарын 1-ний өдөр иргэн Б.У тэжээгчээ алдсаны тэтгэврийг мөн өдрөөс олгохоор шийдвэрлэсэн. Нийгмийн даатгалын ерөнхий газрын улсын байцаагчийн 2018 оны 10 дугаар сарын 19-ний өдрийн 32/67 дугаар актаар “Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.3-ыг зөрчиж тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэр тогтоосон /нас барсны дараа АЖТДШНТХуулийн дагуу тооцуулсан/ гэж үзэн, буруу олгосон 12.786.000 төгрөгийг

тухайн үеийн Тариалан сумын нийгмийн даатгалын байцаагчаар буюу нэхэмжлэгчээр төлөөлүүлэх” шийдвэр гарсан.

Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл:

- Анхан шатны шүүхээс нэхэмжлэгч нь хуульд заасан бүрдүүлбэл зохих баримтуудыг бүрдүүлсэн эсэхийг шалгасан, улмаар тэтгэвэр тогтоох үндэслэл болгож ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн тооцох тухай хуулийн дагуу олгогдсон Баталгаажилтын хуудас хүчин төгөлдөр байсан тул нэхэмжлэгчийн буруутай үйл ажиллагааны улмаас Б.У-д илүү тэтгэвэр олгосон гэж үзэхгүй. Гэвч илүү олгосон тэтгэврийг нөхөн төлүүлж нийгмийн даатгалын санг хохиролгүй болгох нь зүйтэй тул “гэм буруутай ажилтан” буюу тэтгэвэр тогтоолтын хуудсыг анх үйлдсэн байцаагчаас гадна, түүнийг хянасан, баталгаажуулсан албан тушаалтнууд, мөн алдаатай баталгаажилтын хуудас олгосон, хянасан, баталгаажуулсан албан тушаалтнуудыг нийтэд хамааруулан авч үзэн шинэ акт гаргах шаардлагатай гэж үзсэн.
- Давж заалдах шатны шүүхээс “гэм буруутай” гэх албан тушаалтныг маргаан бүхий актаар тодорхойлсон эсэхийг хариуцагчаас нэг мөр тодруулах ажиллагааг бүрэн хийх шаардлагатай, мөн нэхэмжлэгчийн тайлбартай холбогдуулан нотлох баримт цуглуулах нь хэргийг шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой байна хэмээн үзэж хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр анхан шатны шүүхэд буцааж шийдвэрлэсэн.

Дүн шинжилгээ:

ЗХШХШтХ-ийн 7 дугаар зүйлд зааснаар Захиргааны хэргийн шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг тодруулах, хэргийг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий нотлох баримтыг цуглуулах, үнэлэх ажиллагааг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй. Гэтэл анхан шатны шүүхээс тухайн хэргийг хянан шийдвэрлэхэд зайлшгүй шаардлагатай нотлох баримтууд буюу тухайн актад

дурдсан гэм буруутай этгээдийг тогтоох ажиллагааг хариуцагч захиргааны байгууллагаас тогтоосон эсэх талаар нотлох баримтыг цуглуулж, бэхжүүлээгүй байдаг. Ийнхүү уг ажиллагааг хийгээгүй атлаа хариуцагчийг тухайн гэм буруутай этгээдийг олж тогтоон хариуцлага хүлээлгэ хэмээн захиргааны актыг түдгэлзүүлэн шийдвэрлэсэн нь шүүхийн шийдвэр хуульд нийцэх зарчмыг зөрчсөн байна. Иймд тус нотлох баримтуудыг цуглуулахыг даалган, хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр анхан шатны шүүхэд буцаан шийдвэрлэсэн давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр үндэслэл бүхий байна.

2.6. УЛСЫН ДЭЭД ШҮҮХЭЭС ШИЙДВЭРЛЭСЭН ХЭРЭГ МАРГААН

Шүүхийн тухай хууль шинэчлэн батлагдсанаар Улсын дээд шүүхээс хэргийг хянан шийдвэрлэх замаар хуулийг тайлбарлах боломж бүрдсэн. Тиймээс маргаан бүхий захиргааны актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн Улсын дээд шүүхийн тогтоолд анализ хийх нь судалгааны ач холбогдолтой. Судалгааны хүрээнд Улсын дээд шүүхийн 2022 оны 2, 2023 оны 3 тогтоолыг ашиглалаа. Эдгээрийн 1 нь шийдвэр, магадлалыг хүчингүй болгож, нэхэмжлэлийг хангасан, 2 нь хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр буцаасан, 2 нь шийдвэр, магадлалыг хэвээр үлдээсэн буюу ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн байна.

- Шийдвэр, магадлалыг хүчингүй болгож, нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгосон шийдвэрийн хувьд анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн хууль хэрэглээний алдааг залруулах замаар хэргийг шийдвэрлэсэн. Гэхдээ ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д тодорхой дүгнэлт хийгээгүй.
- Дахин хэлэлцүүлэхээр буцаасан шийдвэрүүдийн хувьд нэг нь шүүх бүрэлдэхүүний бүрэн эрхтэй холбоотойгоор хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны ноцтой зөрчил гэж үзсэн бол нэг нь холбогдох нотлох баримтыг цуглуулж дүгнэлт өгөөгүй байна гэж үзэн анхан шатны шүүхэд буцаасан. Гэхдээ ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д тодорхой дүгнэлт хийгээгүй.

- Шийдвэр, магадлалыг хэвээр үлдээсэн тогтоолын хувьд нэмж хийгдэх ажиллагааг шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн анхан болон давж заалдах шатны шүүхээс ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-ийг хэрэглэснийг зөвтгөн шийдвэрлэжээ. Тус шийдвэрт дор дүн шинжилгээ хийлээ.

Шүүхийн шийдвэр 9. НЗХАШШ-ийн 2023 оны 05 сарын 30-ны өдрийн №481 шийдвэр, ЗХДЗШШ-ийн 2023 оны 08 сарын 23-ны өдрийн №87 магадлал

Хэргийн товч агуулга:

- Нэхэмжлэгч нь гэр хорооллыг барилгажуулах дахин төлөвлөлтийн сонгон шалгаруулалтад тодорхой төсөл, төлөвлөлтгүйгээр оролцсон боловч төрийн байгууллагаас нэхэмжлэгчийг төсөл хэрэгжүүлэгчээр сонгон шалгаруулжээ. Улмаар 2013 оны 05 сараас 2021 оны 12 сарын 24-ний өдөр хүртэлх хугацаанд иргэдтэй гэрээ байгуулах ажил 7 жилийн хугацаанд үргэлжилж, нийт 48 нэгж талбар газрыг чөлөөлсөн.
- УИХ-аас 2015 оны 06 сарын 26-ны өдөр баталсан Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулиар гэр хорооллыг дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэгчид тавигдах шаардлагыг нарийвчлан зохицуулсан. Гэвч хариуцагчийн зүгээс нэхэмжлэгчийн хэрэгжүүлж буй төслийг хуульд нийцүүлэх арга хэмжээ аваагүй, шаардлагатай хөрөнгийн эх үүсвэрийг төсөвтөө тусгаагүй зэргээр тус хуулийг мөрдөж ажиллагаагүй байна.
- Нийслэлийн Засаг дарга 2022 оны маргаан бүхий захиргааны актаар нэхэмжлэгчийн төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцалж шийдвэрлэсэн. Ингэхдээ нэхэмжлэгч нь төслийн барилгажилтын ажлыг 6 сар хүртэл хугацаанд эхлүүлээгүй, гурван талт гэрээний үүргийн биелэлт хангагдаагүй тул УДШ-ийн 2020 оны 141 дүгээр тогтоолыг үндэслэжээ.
- УДШ-ийн 2020 оны 141 дүгээр тогтоолоор “нэхэмжлэгч нар нь гэрээний 3.1.3-д заасны дагуу газраа чөлөөлж, нүүн

шилжих үүргээ биелүүлсэн боловч “Г” ХХК (Нэхэмжлэгч) нь барилгажуулах ажлын зардал, хөрөнгө оруулалтыг өөрийн эх үүсвэрээр санхүүжүүлэх, ...үүргээ биелүүлж чадахгүй нөхцөл байдал үүссэн даруй Гэр хорооллын хөгжлийн газарт бичгээр мэдэгдэх үүргээ хэрэгжүүлээгүй...” гэж дүгнэснээр нэхэмжлэгч нь гурван талт гэрээний үүргээ хангалтгүй биелүүлсэн болох нь тогтоогдсон байна.

- Мөн шүүхээс нэхэмжлэгчийн хэрэгжүүлж буй төслийн талбайд үзлэг хийхэд барилгын ажил 10 орчим давхар нь цутгалт хийгдсэн, гүйцэт баригдаагүй. Түүнчлэн, нэхэмжлэгчийн барилгын ажлын зөвшөөрлийн гэрчилгээ сунгагдаагүй, дахин олгогдоогүй болох нь тус тус тогтоогджээ.
- Харин хариуцагчийн зүгээс маргаан бүхий захиргааны актыг гаргахдаа Захиргааны ерөнхий хуулийн 80.2-т заасны дагуу эрх ашиг нь хөндөгдөх иргэдээс сонсох ажиллагаа явуулаагүй байна.

Шүүхийн шийдвэрийн агуулга:

- Анхан шатны шүүхээс нэхэмжлэгч гурван талт гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй болохыг тогтоосон боловч хариуцагчийн зүгээс мөн хуульд заасан үүргээ биелүүлээгүй, маргаан бүхий захиргааны актыг гаргахдаа нийтийн эрх ашгийг харгалзаагүй буюу дахин төлөвлөлтөд хамрагдсан иргэдийн оролцоог хангаагүй гэж үзсэн тул ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу маргаан бүхий захиргааны актыг 3 сарын хугацаагаар түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн.
- Давж заалдах шатны шүүхээс хариуцагч Нийслэлийн Засаг дарга нь хууль тогтоомжид заасан бүрэн эрхийн хүрээнд нэхэмжлэгчийн төсөл хэрэгжүүлэх эрхийг цуцалсан гэж үзэн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгож, нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэжээ.
- Хяналтын шатны шүүхээс анхан шатны шүүхийн дүгнэлт үндэслэл бүхий болсон буюу хариуцагчийн зүгээс төсөл хэрэгжүүлэгчийн үйл ажиллагаа, үе шатыг бүрэн харгалзан

үзэж тогтоогоогүй, эрх ашиг нь хөндөгдөх этгээдээс сонсох ажиллагаа явуулаагүй гэж үзэн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээж, давж заалдах шатны шүүхийн магадлалыг хүчингүй болгож шийдвэрлэжээ.

Дүн шинжилгээ:

Анхан болон хяналтын шатны шүүхээс нэхэмжлэгч нь холбогдох хууль, гэрээгээр хүлээсэн үүргээ зөрчсөн болох нь хэргийн үйл баримтаар тогтоогдсон боловч хариуцагчийн зүгээс шийдвэр гаргахдаа эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөж болзошгүй этгээдэд сонсох ажиллагаа хийгээгүй, нэхэмжлэгчийн төслийн үе шат, үйл ажиллагааг харгалзан үзээгүй гэж маргаан бүхий захиргааны актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн. Энэ тохиолдолд тухайн актын үр дагаварт иргэд, нийтийн эрх ашиг хөндөгдөх нөхцөл байдал байж болзошгүйг харгалзсан байх ба энэ нөхцөл байдлыг тодруулах нь хэрэгт ач холбогдолтой гэх агуулгаар үндэслэлээ тодорхойлжээ.

Шүүхээс эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөх бүх этгээдүүдийг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд гуравдагч этгээдээр татан оролцуулах нь төвөгтэй, бараг боломжгүй. Хэдийгээр гуравдагч этгээд гэж маргаан бүхий захиргааны актын улмаас эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа этгээдийг ойлгох боловч шүүхээс захиргааны байгууллагын алдааг зөвтгөх, нөхөн хийх нь ЗХШХШтХ-ийн зорилгод нийцэхгүй. Тиймээс нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн гэж үзэх үндэслэлтэй.

2.7. ХҮЧИНГҮЙ БОЛГОН ШИЙДВЭРЛЭЖ БҮЙ ПРАКТИКТАЙ ЗӨРЧИЛДӨХ ТОХИОЛДОЛ

Судлаачдын зүгээс төсөөтэй хэрэг маргааныг шүүхээс өөр байдлаар шийдвэрлэж байгаа эсэх талаар авч үзсэн. Ингэхэд төсөөтэй хэргийн үйл баримттай боловч маргаан бүхий актыг хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн хэрэг цөөнгүй байна. Жишээ нь, захиргааны байгууллагаас шийдвэр гаргахдаа эрх ашиг нь

хөндөгдөх этгээдэд сонсох ажиллагаа хийгээгүй тохиолдолд шүүхээс актыг хүчингүй болгож шийдвэрлэж тогтсон мэт боловч төсөөтэй тохиолдолд түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн нь ч байна.

Шүүхийн шийдвэр 10. Булган аймаг дахь ЗХАШШ-ийн 2020 оны 10 сарын 20-ны өдрийн №17 шийдвэр

Хэргийн товч агуулга:

Нэхэмжлэгч “Ц” өрхийн эрүүл мэндийн төв нь Булган сумын 1, 2, 6 дугаар баг, Бугат сумын Ханжаргалант баг, Орхон сумын 3 дугаар багийн иргэдэд эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг гэрээний үндсэнд гүйцэтгэдэг хуулийн этгээд бөгөөд 2017 оны 8 дугаар сарын 14-ний өдөр Булган сумын Засаг дарга, аймгийн ЭМГ нар “Хамтран ажиллах гуравласан гэрээ”-г байгуулжээ.

2019 онд “Хамтран ажиллах гуравласан гэрээ”-ний гүйцэтгэлийг 2020 оны 01 дүгээр сарын 15-ны өдөр дүгнэж, “Ц” өрхийн эрүүл мэндийн төв нь “Хангалтгүй” үнэлгээ авсан байна. Улмаар хариуцагч ЭМГ-аас 2020 оны 4 дүгээр сарын 23-ны өдрийн 02/135 тоот албан бичгээр “Ц” өрхийн эрүүл мэндийн төвд цаашид гэрээ байгуулж, хамтран ажиллах боломжгүй талаар мэдэгдсэн мэдэгдэл хүргүүлсэн. Нэхэмжлэгч Булган аймгийн ЭМГ-т холбогдох сонгон шалгаруулалт зарласан шийдвэрийг хүчингүй болгуулахаар нэхэмжлэл гаргажээ.

Шийдвэрийн агуулга:

Анхан шатны шүүхээс маргаан бүхий “сонгон шалгаруулалтын ажиллагаа”-г түдгэлзүүлж, хамтран ажиллах гуравласан гэрээг цуцлах асуудлаар талуудын оролцоог хангаж, дахин шинэ акт гаргуулахаар шийдвэрлэжээ.

Шийдвэрийн үндэслэл:

Хариуцагч аймгийн ЭМГ-аас 2020 оны 4 дүгээр сарын 23-ны өдрийн 02/135 тоот албан бичгээр “Ц” өрхийн эрүүл мэндийн төвд цаашид гэрээ байгуулж, хамтран ажиллах боломжгүй талаар мэдэгдсэн мэдэгдэл хүргүүлсэн нь Захиргааны ерөнхий хуулийн

27 дугаар зүйлийн 27.2-т заасны дагуу сонсох ажиллагаа хийхээр мэдэгдэл хүргүүлсэн гэж маргаж байгаа боловч мөн хуулийн 27.3-д заасан мэдээллийг тусгаагүй, 27.5-д “Сонсох ажиллагаа явуулах хугацаа оролцогчийн тайлбар, санал гаргах боломжийг хангасан байна” гэж заасныг зөрчиж, санал гаргах боломжоор хангаагүй. Иймд захиргааны байгууллагаас гарах шийдвэр нь хуульд нийцсэн, хууль ёсны байх шаардлага хангаагүй байна. Иймд захиргааны байгууллага нь хууль болон журамд заасан ажиллагааг гүйцэд хийгээгүй, гүйцэтгэлийн гэрээг сунгах, эсхүл цуцлах асуудлыг гэрээний талуудын оролцоог хангаж, тэдний санал, тайлбарыг сонсох шаардлагатай гэж үзэн маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлжээ.

Дүн шинжилгээ:

Захиргааны ерөнхий хуулийн 4.2-т Захиргааны үйл ажиллагаанд баримтлах зарчмууд тусгагдсан бөгөөд 4.2.6-д “бусдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндсөн захиргааны шийдвэр гаргах тохиолдолд тэдгээрт урьдчилан мэдэгдэх, оролцоог нь хангах” гэж заасан. Түүнчлэн тус хуулийн 3-р бүлэгт заасанчлан захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаанд оролцогчийг тодорхойлж, татан оролцуулах (ЗЕХ 13), тухайн оролцогчийн хувьд ач холбогдол бүхий нөхцөлийг тогтоох (ЗЕХ 24.4), оролцогчийг сонсох, тайлбар гаргуулах (ЗЕХ 25.1, 26), сонсох ажиллагаа явуулах (ЗЕХ 27), оролцогчийг баримт бичигтэй танилцуулах (ЗЕХ 32), шаардлагатай тохиолдолд актын үр дагаврыг оролцогчид тайлбарлах (ЗЕХ 44.1) зэрэг нь бүгд захиргааны шийдвэр гаргаж байгаа байгууллагын үүрэг байхаар тодорхойлогдсон. Улмаар тус хуулийн 37.6-д зааснаар хууль бус захиргааны акт гэж эрх зүйн зөрчилтэй захиргааны актыг ойлгоно.

Гэтэл захиргааны акт гаргах ажиллагаанд хууль зөрчсөн буюу дээр дурдсан үүргээ захиргааны байгууллага биелүүлээгүй гэдгийг шүүх тогтоосон/дүгнэсэн (ихэнх шийдвэрт эрх зүйн зөрчилтэй болохыг шууд дүгнэсэн) атлаа тухайн алдааг залруулахыг чиглүүлэх байдлаар маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэж байгаа нь хуульд нийцэхгүй.

2.8. ЗАХИРГААНЫ АКТЫГ ТҮДГЭЛЗҮҮЛЭХ ХУГАЦАА

ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-ийн дагуу захиргааны байгууллагаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл захиргааны актыг 6 сар хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлэхээр заасан. Хугацааг тодорхойлохдоо бодит боломж, шүүхийн шийдвэр хэрэгжих боломжийг харгалзан шүүх өөрийн үзэмжээр тогтоохоор байна. Шүүхийн шийдвэрүүдээс үзэхэд, захиргааны актыг түдгэлзүүлж буй хугацааг хэрхэн тогтоосон үндэслэлийг төдийлөн дурддаггүй. Зарим тохиолдолд дээд шатны шүүхүүдээс тогтоосон хугацааг бодит байдалд тохирохгүй, хэт богино гэх зэрэг үндэслэлээр сунгах тохиолдлууд байна.

Харин зөрчлийн шийтгэлийн хуудсыг түдгэлзүүлэх хугацааг 58 хоног гэж тогтоох шүүхийн практик судалгааны явцад ажиглагдсан. Шүүх 58 хоног байхаар тогтоох үндэслэл нь Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 6.8 дугаар зүйлийн 1, 2-т заасны дагуу зөрчлийн хэрэг бүртгэлт явуулах хугацаа дээд тал нь 58 хоног байхаар хуульчлагдсантай холбоотой байна.

Түдгэлзүүлж буй хугацаатай холбоотой статистикийг дараах хүснэгтээс харна уу.

Хүснэгт 4. 2020-2023 онд ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу шийдвэрлэсэн хэргийн захиргааны актыг түдгэлзүүлсэн хугацаа

№	Түдгэлзүүлсэн хугацаа	2020	2021	2022	2023	Нийт
1	14 хоног	0	0	0	1	1
2	21 хоног	0	0	1	0	1
3	58 хоног	0	1	3	2	6
4	1 сар	6	3	8	5	22
5	1 сар 15 хоног	0	0	1	0	1
6	2 сар	8	5	14	6	33
7	3 сар	30	18	23	23	94
8	4 сар	6	5	2	4	17
9	5 сар	0	0	0	1	1
10	6 сар	11	9	21	18	59
11	Тодорхойгүй хугацаа заасан	0	1	0	0	1
Нийт		61	42	73	60	236

Шүцхийн шийдвэр 11. НЗХАШШ-ийн 2020 оны 11 сарын 02-ны өдрийн №712 шийдвэр, ЗХДЗШШ-ийн 2021 оны 01 сарын 20-ны өдрийн №46 магадлал

Хэргийн товч агуулга:

Зам тээврийн хөгжлийн сайдын 2019 оны 07 сарын 01-ний өдрийн 227-р тушаалаар Цогтцэций-Чойр чиглэлийн улсын чанартай авто замыг И ХХК-д түр эзэмшүүлэх эрхийг олгосон. Үүний дагуу нэхэмжлэгчийн зүгээс тус замыг хатуу хучилттай зам болгохоор 8.6 тэрбумын хөрөнгө оруулалт хийжээ. Гэтэл Зам, тээврийн хөгжлийн сайдын 2020 оны 04 дүгээр сарын 22-ны өдрийн А/82 дугаар “Тушаал цуцлах тухай” тушаалаар дээрх эзэмшүүлэх эрх олгосон шийдвэрийг хүчингүй болгож, тухайн замыг хатуу хучилттай болгох хүртэл хүнд даацын автомашинаар тээвэрлэлтийг хийхийг хориглосон байна.

Шийдвэрийн агуулга:

Анхан шатны шүүхээс маргаан бүхий захиргааны актыг 6 сараар түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн. Давж заалдах шатны шүүхээс энэхүү шийдвэрийг хэвээр үлдээж шийдвэрлэсэн байна.

Шүүхээс маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлэн шийдвэрлэхдээ тухайн маргаан бүхий акт гарах үндэслэл болсон асуудлаар хариуцагч захиргааны байгууллага болон холбогдох бусад захиргааны байгууллагууд оролцсон ажлын хэсэг дахин хяналт шалгалт хийхээр болсон байх тул захиргааны байгууллагаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл маргаан бүхий захиргааны актыг түдгэлзүүлэх нь зүйтэй хэмээн захиргааны актыг 2 сарын хугацаагаар түдгэлзүүлсэн.

Давж заалдах шатны шүүхээс “...2 сар хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлсэн нь бодит байдалд тохирохгүй хэт богино, хариуцагч захиргааны байгууллагад хууль ёсны шийдвэр гаргах боломжит хугацааг тогтоогоогүй байна гэж үзээд шүүхийн шийдвэрт өөрчлөлт оруулж маргаан бүхий захиргааны актыг 6 сарын хугацаатай түдгэлзүүлэх нь зүйтэй” хэмээн өөрчлөлтийг оруулсан.

Дүн шинжилгээ:

Энэхүү шийдвэрийн хувьд анхан шатны шүүхээс тогтоосон хугацааг давж заалдах шатны шүүхээс “бодит байдалд хэт богино, хариуцагч захиргааны байгууллагад хууль ёсны шийдвэр гаргах боломжит хугацаа биш” гэж үзэж хугацааг 6 сар болгож нэмэгдүүлсэн байна. Энэ нь шүүх ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасан шийдвэрийг гаргахдаа тухайн актыг гаргах боломжит хугацааг тогтоох шаардлагатай гэсэнтэй нийцэж байна.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Судалгааны хүрээнд судлаачдын ном, бүтээл, хуулийн төсөл батлагдах үеийн танилцуулга, үзэл баримтлал, төслийн судалгаа, тухайн үед харьцуулан судалж байсан гадаад орны хууль тогтоомж зэргээс нэгтгэн дүгнэж үзвэл, ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасан “шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзсэн бөгөөд нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн гэж үзвэл захиргааны байгууллагаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл захиргааны актыг зургаан сар хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлэх” шийдвэр гаргахад дараах урьдчилсан нөхцөлүүд тавигдана. Үүнд:

1. Захиргааны актыг хүчингүй болгуулах нэхэмжлэлийн шаардлага гаргасан байх;
2. Шүүхээс хэргийн нөхцөл байдлыг тодруулах бүхий л ажиллагааг хэрэгжүүлсэн, шүүх нотлох үүргээ бүрэн биелүүлсэн байх;
3. Шүүхээс нотлох үүргийн хүрээнд “боломжит бүх ажиллагаа”-г гүйцэтгэсэн ч нөхцөл байдал тодорхой болохгүй байх, улмаар нотлох үүргийг хуваарилах замаар хэргийг эцэслэн шийдвэрлэхэд үндэслэл хангалттай бүрдэхгүй байх эсвэл “өөр бусад үндэслэлээр” буюу тухайлбал нийтийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс тухайн акт хууль ёсны байж магадгүй үйл баримт илэрсэн байх;
4. Тухайн тодруулах нөхцөл байдал нь цар хүрээний хувьд шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн бөгөөд түүнийг тодруулах үүргийг захиргаа хэрэгжүүлэх нь “тохиромжтой”, “үр дүнтэй” байх хамаарна.

Гэхдээ тус шийдвэр нь захиргааны үйл ажиллагааны алдааг залруулах, зөвтгүүлэх бус, бодит байдлыг тогтоож хэргийг шийдвэрлэхэд чиглэх ёстой. Тиймээс ч нотлох баримтыг үнэлж, хуулийг тайлбарлан хэрэглэх замаар хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх боломжтой нөхцөлд хэрэглэгдэхгүй. Үүнтэй адилаар ХБНГУ-ын хуулийн тайлбарт дурдагдсан болохыг 1-р бүлэгт авч үзсэн билээ.

Судалгааны хүрээнд ашигласан 236 шүүхийн шийдвэр, тэдгээрийн дээд шатны шүүхийн шийдвэрүүдэд хийсэн дүн шинжилгээ, дата анализад тулгуурлан дүгнэлт өгвөл:

1. Захиргааны хэргийн шүүхийн практикт захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлж шийдвэрлэж байгаа тохиолдол нэлээд өндөр хувийг эзэлж байна. Гэхдээ дүн шинжилгээ хийсэн шүүхийн шийдвэрүүдээс нийтлэг шинж байдлыг шууд тодорхойлж харахад төвөгтэй. Энэ нь шүүхээс ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-ийг хэрэглэх болсон үндэслэл буюу урьдчилсан нөхцөл хангагдсан талаар тодорхой дүгнэлт өгдөггүй эсхүл тус урьдчилсан нөхцөлүүдийг олон янз байдлаар тайлбарлаж хэрэглэсэнтэй холбоотой. Тиймээс энэ төрлийн шийдвэрийг гаргахад хууль хэрэглээний нэгдмэл байдал практикт тогтоогүй байна.
2. ЗХШХШтХ-ийн 107.6-д зааснаар шүүхээс тогтоосон хугацаанд шинэ акт гаргах үүргээ захиргааны байгууллага, албан тушаалтан биелүүлээгүй бол маргаан бүхий акт хүчингүй болох үр дагавартай. Өөрөөр хэлбэл, тус хууль зүйн үр дагавар болоод захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүйн диспозитив зарчмын агуулгаар “захиргааны актыг хүчингүй болгуулах” нэхэмжлэлийн шаардлагын хүрээнд л зөвхөн тус шийдвэр гарах боломжтой. Гэтэл захиргааны актыг илт хууль бусад тооцуулах, эс үйлдэхүйг хууль бусад тооцуулах нэхэмжлэлийн шаардлага бүхий хэрэгт ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д заасныг үндэслэн шийдвэр гаргасан байгаа нь хууль хэрэглээний алдаа болж байна.

3. Судалгаанд ашигласан нийт шийдвэрийн 90 орчим хувийг захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагааны зөрчилтэй холбогдуулан гаржээ. Гэхдээ шүүхээс ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-ийг бусад төрлийн шийдвэр буюу хүчингүй болгох шийдвэрээс хэрхэн ялгаж хэрэглэж байгаа нь ойлгомжгүй байна. Учир нь сонсох ажиллагаа хийгдээгүй эсвэл нотлох баримт дутуу бүрдүүлсэн үндэслэлээр захиргааны актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн шийдвэрүүд цөөнгүй ч тэдгээрийг хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн нь илүү олон байна. Эдгээрт хууль хэрэглээний болоод тайлбарын ялгаа харагдахгүй байгаа бөгөөд цөөн тохиолдолд “хариуцагч шинэ акт гаргахыг зөвшөөрсөн” гэх агуулга тусгагджээ. Мөн шүүхийн шийдвэрт “шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн” гэх тайлбар нь ихэвчлэн хэлбэрийн төдий тусгагдсан эсвэл шүүхээс гүйцэтгэж болох ажиллагааг хэрэгжүүлээгүйтэй холбоотой. Давж заалдах эсвэл хяналтын шатны шүүхээс мөн ийм дүгнэлт хийж шийдвэрийг хүчингүй болгосон тохиолдлууд багагүй хувийг эзэлж байна.
4. Хэргийн нөхцөл байдлыг тогтоох нь туйлын ойлголт биш. Харин хэргийг шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой нөхцөл байдлын талаар шүүгч хамгийн өндөр магадлалтай буюу наад захын эргэлзээ тээнэгэлзээгүй³³ байх тухай бөгөөд эргэлзээ байгаа бол түүнийг нотлох баримтаар тайлбарлах боломжтой байхыг хэлнэ. Гэтэл зарим шийдвэрийн хувьд хэргийг хуулийг тайлбарлан хэрэглэх замаар эсхүл хэрэгт цугларсан баримтын хүрээнд эцэслэн шийдвэрлэх боломжтой байхад ийнхүү шийдвэрлэлгүйгээр актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэх тохиолдол байна. Мөн хэргийн нөхцөл байдалд бус, ирээдүйд бий болох үйл явдал, түүний үр дагаврыг “таамаглаж”, тэрхүү таамгаа биелнэ гэж тооцох байдлаар маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлэн шийдвэрлэх нь хууль хэрэглээний алдаа болохыг дурдах нь зүйтэй.

³³ Г.Банзрагч. Захиргааны процессын эрх зүй. УБ., 2023 он. 246-247 дахь тал.

5. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад тухайн захиргааны актыг эрх зүйн зөрчилтэй болохыг шүүхээс дүгнэсэн/тогтоосон байгаа атлаа тус зөрчлийг арилгах боломж захиргааны байгууллагад олгох замаар актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэж байна. Ийм шийдвэр гаргахдаа шүүхээс нэхэмжлэгчийн ашиг сонирхлыг харгалзаж үзээгүй байдаг бөгөөд хариуцагч алдаа бүхий акт гаргаснаа зөвшөөрөөгүй байдаг. Энэ тохиолдолд шүүх өөрийн санаачилгаар захиргааны байгууллагын алдааг залруулах, Захиргааны ерөнхий хууль болоод бусад салбарын хуулийн хэрэгжилтийг хангуулахад чиглэсэн шийдвэр гаргасан гэж харагдаж байна. Шударга ёсыг хангах нь эрх зүйт төрийн эрхэм зорилго мөн боловч шүүх энэ зорилгод эрх мэдлийн хуваарилалт, хяналт тэнцвэрийн зарчмын үүднээс хандах учиртай. Өөрөөр хэлбэл, шүүх гагцхүү хуульд заасан хүрээнд нийтийн эрх ашгийн болоод субъектив эрхийн маргааныг шийдвэрлэх замаар хуулийн хэрэгжилтийг хангуулна. Түүнээс иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг харгалзаж үзэлгүйгээр гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын алдааг залруулахад анхаарлаа хандуулах нь зохимжгүй бөгөөд шүүхийн нэн тэргүүний зорилгод үл нийцнэ.
6. Маргааны төрлөөр авч үзвэл, газрын маргаан, зөрчлийн хэрэг өндөр хувийг эзэлж байна. Газрын маргааны хувьд судлаачдын зүгээс газрын систем, хөгжлийн явцад үүссэн шилжилтийн үед “түр” зохицуулалт болгон хэрэглэж байгааг ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-ийн үндэслэл бүхий хэрэглээ гэж үзэж байна. Энэ нь зөвхөн газрын бус ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл бүхий талбайн газрын кадастрын мэдээллийн сан дахь давхцал, цахим мэдээллийн санд хадгалагдаж буй мэдээллийн зөрүүтэй байдлаас хэргийн нөхцөл байдлыг тогтооход хүндрэлтэй нөхцөлд хэрэглэгдэж болно. Энэ тохиолдолд захиргааны байгууллагыг өөрийн чиг

үүргийн хүрээнд бүртгэлийн давхцалыг арилгасны дараа шинэ акт гаргах боломж олгох нь үндэслэл бүхий байна гэж судлаачдын зүгээс үзлээ.

7. Харин зөрчлийн хэргийн хувьд захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагааны зөрчил гарсан байгааг залруулах, Зөрчлийн тухай хуулийн зорилгыг хангахад чиглэсэн байдлаар ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасныг хэрэглэж байгааг хууль хэрэглээний алдаа гэж үзэж байна. Зарим дээд шатны шүүхээс ч үүнийг хууль хэрэглээний алдаа гэж үзэж байгааг дурдах нь зүйтэй. Гэхдээ шүүхэд зөрчлийн маргаанд ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-ийг хэрэглэхтэй холбоотой нэгдсэн ойлголт, хэрэглээ тогтоогүй байна.
8. Мөнгөн төлбөрийн үүрэг ногдуулсан захиргааны актын хувьд, актын үндэслэл хууль зөрчөөгүй боловч тооцооллыг дахин хийх шаардлагатай гэж маргаан бүхий захиргааны актыг түдгэлзүүлсэн тохиолдол түгээмэл байлаа. Энэ тохиолдлыг давж заалдах, хяналтын шатны шүүхээс ихэнх тохиолдолд хэвээр үлдээн баталсан байдаг. Судлаачдын хувьд энэ төрлийн маргааны хувьд шүүхээс тооцооллыг өөрт олгогдсон бүрэн эрхийн хүрээнд хийх боломжтойгоос бусад тохиолдолд буюу хуульд заасан 2 үндэслэл хангагдсан бол хэрэглэх боломжтой гэж үзэж байна. Харин үүнээс бусад тохиолдолд, захиргааны байгууллагын алдааг залруулахад чиглэсэн гэж үзэх үндэслэл болно.
9. Шүүхээс зарим тохиолдолд шүүхийн хяналтын чиг үүргийг захиргааны шийдвэр гаргах үйл ажиллагаатай ижилтгэж/ хольж ойлгож тайлбарласан харагдаж байна. Энэ агуулгаар захиргааны шийдвэр гаргах үйл ажиллагааны алдаа, зөрчлийг шүүх нөхөн гүйцэтгэхгүй гэж тайлбарлан, ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасныг хэрэглэж байгаа нь буруу. Жишээ нь тухайн хяналт шалгалтыг хуулийн дагуу хийгдсэн эсэхийг хянаж байгаа шүүх өөрөө төрийн хяналт шалгалт хэрэгжүүлэх чиг үүрэггүй гэдэг агуулгаар, сонсох

ажиллагаа хийгдэлгүй гарсан захиргааны актыг шүүх тухайн сонсох ажиллагааг нь хийх боломжгүй гэх агуулгаар маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлэх тохиолдол гарч байна. Мөн төрийн албаны хэрэг маргаанд тухайн актыг гаргасан ажиллагааг холбогдох процессын хуульд нийцсэн эсэхийг хянаж байгаа атлаа тухайн процессыг шүүх хэрэгжүүлэхгүй гэх байдлаар тайлбарласан байгааг судлаачдын зүгээс хууль хэрэглээний алдаа гэж үзэж байна.

10. Төрийн албаны маргааны хувьд, захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас төрийн албан хаагчийн зөрчлийг тогтоох ажиллагааг зохих ёсоор хийгээгүй нөхцөл байдлыг шүүхээс нэмж тодруулах шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдол цөөнгүй байна. Энэхүү тодруулах шаардлагатай гэж үзсэн нөхцөл байдал нь өмнө дурдсанчлан захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагааны алдаа тул шүүхээс актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэх нь захиргааны байгууллагын алдааг залруулахад чиглэж байна гэж харж байна. Өөрөөр хэлбэл, энэ нь хууль хэрэглээний алдаа болох үндэслэлтэй гэж судлаачдын зүгээс үзлээ.
11. Маргаан бүхий актын биелэлтийг түдгэлзүүлж, шинэ акт гаргах хугацааны хувьд 6 сар хүртэл байхаар шүүхэд бүрэн эрхийг хуулиар олгосон. Шүүхээс тус хугацааг өөрийн “үзэмж”-ээр тогтоох боломжтой. Гэхдээ энэ хугацааг бодит нөхцөл байдалд тохируулан тогтоох нь зүй. Судалгаанд ашигласан нийт шүүхийн шийдвэрээс үзвэл, маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлж буй дундаж хугацаа 3 сар байна.

ЗХШХШТХ-ийн 107.4-д заасны дагуу шүүхийн шийдвэрийн үндэслэх хэсэгт хэргийн үйл баримтыг хэрхэн үнэлж, хуулийн хэм хэмжээтэй субсумц хийсэн болохоо шүүхээс тайлбарлах үүрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл, ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-ийг хэрхэн тайлбарлан хэрэглэсэнэ буюу актыг түдгэлзүүлэх болсон хугацаагаа үндэслэх хэсэгт тусгах нь шүүхийн шийдвэр хууль ёсны, үндэслэл бүхий байх

шаардлагад нийцнэ. Дүн шинжилгээ хийхэд, ихэнх тохиолдолд шүүхээс тус хугацааг хэрхэн тогтоосон болохоо үндэслэх хэсэгтээ дүгнэлт өгөлгүй шийдвэрлэсэн байгаа тул судлаачдын зүгээс хугацаатай холбоотой хууль хэрэглээний асуудлаар дүгнэлт өгөх боломжгүй байна.

12. Анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг дээд шатны шүүхээс хүчингүй болгож шийдвэрлэхдээ дийлэнх тохиолдолд “захиргааны байгууллагын алдааг зөвтгүүлэх”, “хэргийг үйл баримтын хүрээнд шийдвэрлэх боломжтой” гэх үндэслэлийг баримталсан байна. Энэ нь 1-р бүлэгт дурдсанчлан эрх зүйн зөрчилтэй актыг хүчингүй болгох нөхцөл бүрдсэнээс бусад тохиолдолд ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-ийг хэрэглэх агуулгыг шүүхээс баримталдаггүйтэй холбоотой гэж харж байна. Түүнчлэн, шүүхээс тус шийдвэрийг гаргах хоёр урьдчилсан нөхцөл хангагдсан эсэх талаар дүгнэлт хийгээгүй, хэлбэрийн төдийд “шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн” гэх дүгнэлт хийсэн тохиолдлууд цөөнгүй байсныг дурдах нь зүйтэй.
13. ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-ийг хэрэглэх урьдчилсан нөхцөлд хэргийн оролцогчийн эрх ашгийг харгалзах тухай тусгаагүй. Хэдийгээр тийм боловч захиргааны хэргийн шүүхийн зорилго нь захиргааны байгууллагын хууль бус шийдвэрээс иргэний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах тул энэхүү зорилгоос нэхэмжлэгчийн ашиг сонирхлыг харгалзах үндэслэл гарч ирж байна. ХБНГУ-ын хуулийн зохицуулалтаас үзвэл, шүүхийн шийдвэрийн улмаас ашиг сонирхол нь хөндөгдөх этгээдийн эрх ашгийг харгалзах тухай тусгасан. Үүнийг тус хуулийн тайлбарт нэхэмжлэгчийн хүссэнээс өөр үр дагавар бий болгохгүй байх хүрээнд тайлбарлаж байна (1-р бүлгийг үзнэ үү). Өөрөөр хэлбэл, нэхэмжлэгч маргаан бүхий захиргааны актыг хүчингүй болгуулах нэхэмжлэлийн шаардлага гаргаагүй байхад, шүүхээс ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-ийн дагуу хэргийг

шийдвэрлэх нь захиргааны эрх зүйн диспозитив зарчмын зөрчил болно. Үүний үр дүнд, нэхэмжлэгчийн хүссэн үр дагавар бий болохгүй тул шүүхээс шийдвэр гаргахдаа энэ талаар анхаарах шаардлагатай. Судалгааны ашигласан шүүхийн шийдвэрийн хүрээнд “илт хууль бус болохыг тогтоолгох”, “эс үйлдэхүй хууль бус болохыг тогтоолгох” зэрэг нэхэмжлэлийн шаардлагыг ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-ийн дагуу шийдвэрлэсэн шийдвэр цөөнгүй байв.

14. Шүүхийн шийдвэрүүдэд дүн шинжилгээ хийх явцад, 2020, 2021 оны шүүхийн шийдвэрүүдэд илэрхий алдаатай, урьдчилсан нөхцөл хангагдсан эсэхийг шүүхээс огт дүгнэлгүй ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасныг хэрэглэсэн тохиолдол түгээмэл байсан бол 2022, 2023 оны шийдвэрүүдэд энэ тоо харьцангуй багасаж, шүүхээс хууль хэрэглээний талаар дүгнэлт хийж эхэлсэн нь ажиглагдлаа. Энэ нь Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга 2021 онд батлагдсан эсхүл шүүхийн дотоод сургалтын чанар сайжирсан зэрэг ямар шалтгаантай холбоотойг тодорхой дүгнэх боломжгүй. Харин ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-г шүүхээс тайлбарлан хэрэглэх хууль хэрэглээ хөгжиж байна гэж судлаачдын хувьд үзлээ.

Иймд ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11 дэх заалтыг хэрэглэх хууль хэрэглээний хувьд шүүх нэгдмэл ойлголтод хараахан хүрээгүй гэж судлаачдын зүгээс үзэж байна. Цаашид хуулийг нэг мөр ойлгон хэрэглэхтэй холбоотой албан болон албан бус тайлбарыг боловсруулж мөрдүүлэх, ялангуяа өмнөх хуулийн зохицуулалтаас шинэ хууль (ЗХШХШТХ) нь концепцийн хувьд өөрчлөгдсөн тул УДШ-ээс шинээр албан ёсны тайлбар гаргах буюу хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх замаар хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг тогтоох хэрэгцээ, шаардлага бий болсон гэж дүгнэлээ. Энэ хүрээнд бидний зүгээс тус хуулийн заалтыг нэг мөр ойлгож хэрэглэхтэй холбоотойгоор дараах саналыг судалгааны дүгнэлтэд үндэслэн гаргаж байна. Үүнд:

1. ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д заасан шүүхийн шийдвэр нь маргаан бүхий захиргааны актыг түдгэлзүүлэх байдлаар “хүчингүй” болгож байна. Энэ заалт нь өмнөх хуулийн захиргааны байгууллагын санаачилгаар хэрэгждэг байсан бол шинэ хууль (ЗХШХШтХ)-аар шүүхийн санаачилгаар хэрэгжих болсон тул шүүхийн захиргааны актыг “хүчингүй” болгох эрх мэдлийг өргөжүүлжээ. Гэхдээ ЗХШХШтХ-ийн 106.3.1-д заасны дагуу хууль бус захиргааны актыг хүчингүй болгох нөхцөл бүрдсэнээс бусад тохиолдолд шүүхээс тус шийдвэрийг гаргана. Ингэхдээ хуульд заасан 2 урьдчилсан нөхцөл бүрэн хангагдсан байхыг шаардах тул шүүхээс энэ төрлийн шийдвэрийг гаргахдаа зөвхөн “шүүх боломжит бүх ажиллагааг хийсэн боловч хэргийн нөхцөл байдал бүрэн тодроогүй”, улмаар “нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн” талаар үндэслэл бүхий дүгнэлт хийж хэрэг, маргааныг шийдвэрлэх;
2. Захиргааны ерөнхий хуулийн 37.6-д зааснаар хууль бус захиргааны акт гэж эрх зүйн зөрчилтэй актыг ойлгохоор байх тул хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад маргаан бүхий акт эрх зүйн зөрчилтэй болох нь тогтоогдсон тохиолдолд захиргааны байгууллагын алдааг залруулах бус субъектив эрхийг сэргээх шүүхийн зорилгыг урьтал болгон хуулийг тайлбарлан хэрэглэх;
3. ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д заасан “Шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзсэн бөгөөд нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн” гэх нөхцөлийг шүүхийн зүгээс “боломжит бүх ажиллагаа”-г хийсэн (материаллаг болон материаллаг бус чиг үүргээ шүүх хэрэгжүүлсэн) боловч хэргийн нөхцөл байдал тодроогүй, улмаар шүүхээс хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх боломжгүй байх бөгөөд захиргааны байгууллагын зүгээс өөрт хуулиар олгогдсон чиг үүргийн

хүрээнд шаардлагатай нөхцөл байдлыг тодруулах боломжтой байх агуулгаар тайлбарлах, тодорхойлох;

4. Зөрчлийн эрх зүйн зорилгыг хэрэгжүүлэх (зөрчлийг шалгаж тогтоох, шийтгэл оногдуулах, урьдчилан сэргийлэх) гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын чиг үүрэг, амбицыг захиргааны хэргийн шүүх хэрэгжүүлэх нь зохистой эсэх, зөрчлийн эрх зүйн зорилго болон захиргааны хэргийн шүүхийн зорилго ямар хүрээнд давхцах эсхүл хязгаарлагдах цаашид онолын үүднээс авч үзэх, судлах;
5. Захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлж, шинэ акт гаргах хугацааг талуудын байр суурь, холбогдох үйл ажиллагааны боломжит хугацаа, үүсэж болох хууль зүйн үр дагавар зэргийг харгалзан тогтоох, хугацааг тогтоосон үндэслэлээ шүүх шийдвэртээ заах зэрэг орно.

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

Монгол Улсын хууль

- Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.
- Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2002 он.
- Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2016 он.
- Захиргааны ерөнхий хууль, 2015 он.
- Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль, 2021 он.
- Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2017 он.

Улсын дээд шүүхийн тайлбар, зөвлөмж

- Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2006 оны 07 сарын 03-ны өдрийн “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зарим зүйл заалтыг тайлбарлах тухай” 37 дугаар тогтоол

Ном, сурах бичиг

- Ханнс Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи. Монгол Улсын захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа (шүүгчид зориулсан гарын авлага). УБ., 2004 он.
- А.Эрдэнэцогт. Монгол Улсын захиргааны процессын эрх зүй. УБ., 2022 он.
- Ханнс Зайделийн сан. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар. УБ., 2009 он.
- Г.Банзрагч. Захиргааны процессын эрх зүй. УБ., 2023 он.
- Ц.Цогт. Захиргааны хэргийн шүүх. УБ., 2019 он.
- Г.Мөнхтулга, Г.Мөнхсайхан. Захиргааны процессын эрх зүй: Эрх зүйн урьдчилсан хамгаалалт. УБ., 2020 он.

Гадаад эх сурвалж:

- Federal office of Justice. Code of Administrative Court procedure. https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vwgo/index.html
- Estonia. Administrative Procedure Act. <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/527032019002/consolide>
- Latvia. Law on Administrative procedure. https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=60611&p_country=LVA&p_count=484&p_classification=01.05&p_classcount=18
- Kopp, Schenke. Verwaltungsgerichtsordnung: Kommentar. München, 2003.

Эрх бүхий байгууллагын архиваас авч үзсэн баримтууд

- 2023.01.06-ны өдрийн Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны №4/88 тоот “Хариу хүргүүлэх тухай” албан бичиг, түүний дагуу хуулбарлан авсан 2016 оны ЗХШХШТХ-ийн хувийн хэрэг дэх баримтууд.
- Монгол Улсын Их Хурлын тамгын газрын архив. 2002 оны ЗХХШТХ-ийн төслийн танилцуулга, 2016 оны ЗХШХШТХ-ийн төслийн үзэл баримтлал, танилцуулга, санал.

Бусад

- Шүүхийн ерөнхий зөвлөл. Монгол Улсын Шүүхийн тайлан. 2020-2022 он.

2

ТАТВАРЫН НӨХӨН НОГДУУЛАЛТЫН АКТТАЙ ХОЛБООТОЙ МАРГААН ШИЙДВЭРЛЭСЭН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН СУДАЛГАА

СУДЛААЧДЫН ТАНИЛЦУУЛГА



БАТЗУЛЫН АМАРБАТ

Б.Амарбат нь Өмгөөллийн Номин энд Адвокатс ХХН-ийн партнер бөгөөд Монголын Хуульчдын Холбооны гишүүн хуульч, Монголын Өмгөөлөгчдийн Холбооны гишүүн өмгөөлөгч юм. Тэрээр МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн бакалаврын зэргийг 2018 онд хамгаалсан ба ХБНГУ-ын Гёттинген хотын их сургуулийн хүний хувийн мэдээлэл хамгаалах эрх зүйн магистрын хөтөлбөрийг 2021 онд дүүргэж хууль зүйн ухааны магистр болсон. Мөн Монголын цахим эрх зүй судалгааны хүрээлэн НҮТББ-ын удирдах зөвлөлийн даргаар ажиллаж судалгаа, шинжилгээний ажил хийж байна.

Судлаачид

Б.Амарбат (LL.M)
Б.Гал-Ариун
У.Наранбуян



БАЯРААГИЙН ГАЛ-АРИУН

2018 онд МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн бакалаврын зэрэг хамгаалсан. Монголын Хуульчдын Холбооны гишүүн хуульч, Монголын Өмгөөлөгчдийн Холбооны гишүүн өмгөөлөгч бөгөөд Өмгөөллийн Номин энд Адвокатс ХХН-ийн удирдах партнераар ажилладаг.



УЛААНБУМЫН НАРАНБУЯН

У.Наранбуян нь 2023 онд МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийг эрх зүйч мэргэжлээр суралцаж төгссөн. Өмгөөллийн Номин энд Адвокатс ХХН-д хуульчийн туслахаар ажиллаж байсан бөгөөд Япон улсын Нагояагийн Их сургуулийн харьцуулсан эрх зүй хөтөлбөрөөр магистрын зэрэг хамгаалахаар суралцаж байна.

АГУУЛГА

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ	80
ГРАФИКИЙН ЖАГСААЛТ	81
УДИРТГАЛ	82
НЭГ. ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН СУДАЛГАА	87
1.1. Татварын нөхөн ногдуулалтын акт нь ямар шинжээр Зөрчлийн тухай хуулийн шалган шийдвэрлэх хүрээнээс ялгагдах талаарх шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ	87
1.2. Татварын нөхөн ногдуулалтын актыг шийдвэрлэхдээ шүүхээс ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасныг үндэслэн шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ	97
1.3. Үнэ шилжилтийн тайлагнал, түүнд ногдуулсан нөхөн ногдуулалтын актын талаарх маргааныг шийдвэрлэж байгаа практик, ЭЗХАХБ-ын жишиг журмыг ашиглах эрх зүйн үндэслэлийг хэрэглэсэн шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ	119
1.4. Төлөөний газар захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд нэхэмжлэгчээр оролцож буй практик, төлөөний газартай холбоотойгоор гарсан нөхөн ногдуулалтын актыг шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ	132
1.5 Бусад улсын эрх зүйн зохицуулалт	139
НЭГДСЭН ДҮГНЭЛТ, САНАЛ	143
АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ	146

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ААНОАТтХ	Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль
ДТГ	Давхар татварын гэрээ
ЗЕХ	Захиргааны ерөнхий хууль
ЗХШ	Захиргааны хэргийн шүүх
ЗХШХШтХ	Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль
МУОУГ	Монгол Улсын Олон Улсын Гэрээ
НЗХАШШ	Нийслэлийн захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх
НӨАТтХ	Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль
СТОУС	Нягтлан Бодох Бүртгэлийн Олон Улсын Стандарт
ТЕГ	Татварын ерөнхий газар
ТЕХ	Татварын ерөнхий хууль
ТУБ	Татварын улсын байцаагч
УДШ	Улсын Дээд шүүх
УИХ	Монгол Улсын Их Хурал
ХХОАТтХ	Хувь хүний орлогын албан татварын тухай хууль
ЭЗХАХБ	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага

ГРАФИКИЙН ЖАГСААЛТ

График №1: Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрлэсэн хэрэг маргаан.....	84
График №2: Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэгдсэн татварын маргаантай холбоотой хэргүүдийн маргааны зүйл.....	85
График №3: Дахин шинэ акт гаргах хүртэл татварын актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн байдал.....	99
График №4: УДШ-ээс татварын актыг дахин шинэ акт гарах хүртэл түдгэлзүүлэх асуудлаар дүгнэсэн байдал.....	100

УДИРТГАЛ¹

Улсын их хурлаас татварын орчны шинэчлэлийн хүрээнд баталсан татварын багц хуулиуд 2020 оноос хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа билээ. Уг шинэчлэлийн үеэр батлагдсан Татварын ерөнхий хуулиар “нөхөн ногдуулалтын акт” гэх шинэ нэршил бүхий актыг татварын албанаас тодорхойлсон нөхөн ногдуулалт, торгууль, алдангийн дүнг тусган татвар төлөгчид хүргүүлэхээр² зохицуулсан байдаг. Ингэснээр аливаа татварын зөрчил нь Зөрчлийн тухай хуульд заасан зөрчлийн шинжийг болон Эрүүгийн хуульд заасан татвараас зайлсхийх гэмт хэргийн шинжийг агуулаагүй бол нөхөн ногдуулалтын акт үйлдэхээр байгаа юм. Татварын албаны хувьд ч аливаа татвар төлөгч аж ахуйн нэгж, иргэний татвар төлөлтийн байдалд хяналт шалгалт хийсний дараа хуульд заасан төлөх ёстой татвараа төлөөгүй, дутуу тайлагнасан зэрэг зөрчил илрүүлсэн бол алданги торгуулийн хамт татварын нөхөн ногдуулалтын акт үйлдэх тохиолдол дийлэнх хувийг эзэлж байна. Үүнтэй холбоотойгоор 2020 оноос хойш нийт гурван жилийн хугацаанд шүүхийн шийдвэрүүдэд дүн шинжилгээ хийх байдлаар нөхөн ногдуулалтын актыг хэрхэн шийдвэрлэж байгаа практикийг судлах нь зүйтэй гэж үзлээ.

Татварын албанаас хяналт шалгалт хийсний дараа ямар төрлийн зөрчилд Зөрчлийн тухай хуульд заасан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг баримталж шийтгэлийн хуудас үйлдэж байгаа, мөн аль төрлийн зөрчилд Татварын ерөнхий хуулиар нөхөн ногдуулалтын

¹ Энэхүү судалгааг Нээлттэй нийгэм форум ТББ-ын шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ хийх судалгааны төслийн санхүүжилтийн дэмжлэгтэйгээр хийж гүйцэтгэсэн бөгөөд судалгааны багийн зүгээс Нээлттэй нийгэм форум ТББ-ын хамт олонд талархал илэрхийлье.

² Татварын ерөнхий хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.14 дэх хэсэг, 2019.

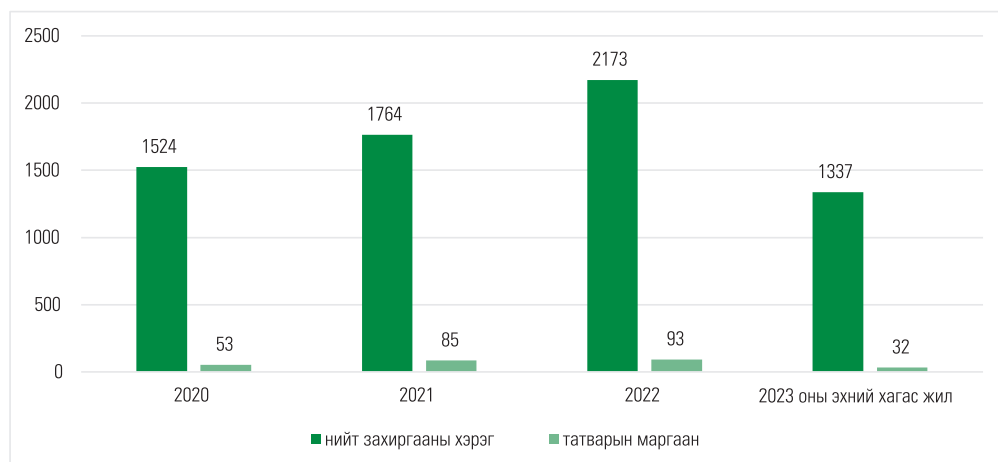
акт оногдуулж байгаа практик нь тогтоогүй байгаа бөгөөд татварын алба хуулийн зохицуулалтыг олон янзаар хэрэглэх, нэг ижил тохиолдолд өөр өөр шийдвэр гаргах гэх мэт асуудалд шүүх хэрхэн хандаж, практикийг чиглүүлж байгаа нь судлаач, хуульчдын хувьд анхаарал татсан асуудал хэвээр байна. Өөрөөр хэлбэл, шүүхийн практикт ТЕХ-иар нөхөн ногдуулалтын акт ногдуулах ажиллагааг эхлүүлсэн ч Зөрчлийн хуулийг эшилдэг, зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг нөхөн ногдуулалтын акт ногдуулах ажиллагаатай холих зэрэг буруу практик хэдийн тогтжээ.

Шинэчлэн найруулсан татварын багц хуулиудад олон улсын татварын харилцааг нарийвчлан зохицуулсан бөгөөд шинэ тутам үүсэж буй үндэстэн дамнасан татварын харилцаанд шүүх хэрэглэвэл зохих хуулийг хэрэглэж байгаа эсэх, түүнчлэн Монгол Улсын олон улсын гэрээг зөв хэрэглэх, давхар татварын гэрээний үнэ цэнийг хэрэг хянан шийдвэрлэхдээ анхаарч байгаа эсэхийг судлах шаардлага хэвээр байна. Татварын харилцаа нь эрх зүйн харилцаанаас гадна эдийн засаг, нягтлан бодох бүртгэлийн харилцааг багтаадаг тул дан ганц хууль тогтоомжоос гадна олон улсын нийтлэг стандарт, олон улсын байгууллагуудын удирдамжууд хууль тогтоомжийн нэгэн адил ашиглагддаг. Энэ ч утгаараа олон улсад нийтлэг хэрэглэгддэг олон улсын хууль тогтоомж, дүрэм, журам, стандартыг шүүхээс хэрэг шийдвэрлэхдээ хэрхэн ашиглаж байгааг судлах нь практик ач холбогдолтойн дээр татвар төлөгчийн нийтлэг эрх ашгийг хамгаалах суурь болох юм.

Өнөөдрийн байдлаар тухайлан татварын нөхөн ногдуулалтын акт, түүнийг зөрчлийн шинжээс ялгах, олон улсын татварын харилцаанд нөхөн ногдуулалт оногдуулсан тохиолдлыг шүүх хэрхэн шийдсэн талаарх дэлгэрэнгүй хийгдсэн судалгаа байхгүй байгаа нь уг сэдвийн ач холбогдлыг нэмэгдүүлж байна.

Татварын багц хууль шинэчлэгдсэнээс хойш шүүхийн практикт татварын маргаан бусад захиргааны маргаантай харьцуулахад хэр их шийдэгдсэнийг дараах графикаар харууллаа.

График №1: Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрлэсэн хэрэг маргаан



Эндээс харахад хууль шинэчлэгдэн батлагдсан 2020 оноос хойш жил ирэх бүр татварын маргааны захиргааны шүүхэд шийдвэрлэгдэж буй маргаанд эзлэх хувь хэмжээ нэмэгдсээр байгаа бөгөөд цаашид ч татварын маргаан улам нэмэгдэх хандлагатай байна. Харин татварын маргаан дундаас нөхөн ногдуулалтын акт болон бусад төрлийн маргаан шүүхийн практикт хэрхэн ангилагдаж байгааг доорх статистикаас харна уу.

График №2: Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэгдсэн татварын маргаантай холбоотой хэргүүдийн маргааны зүйл

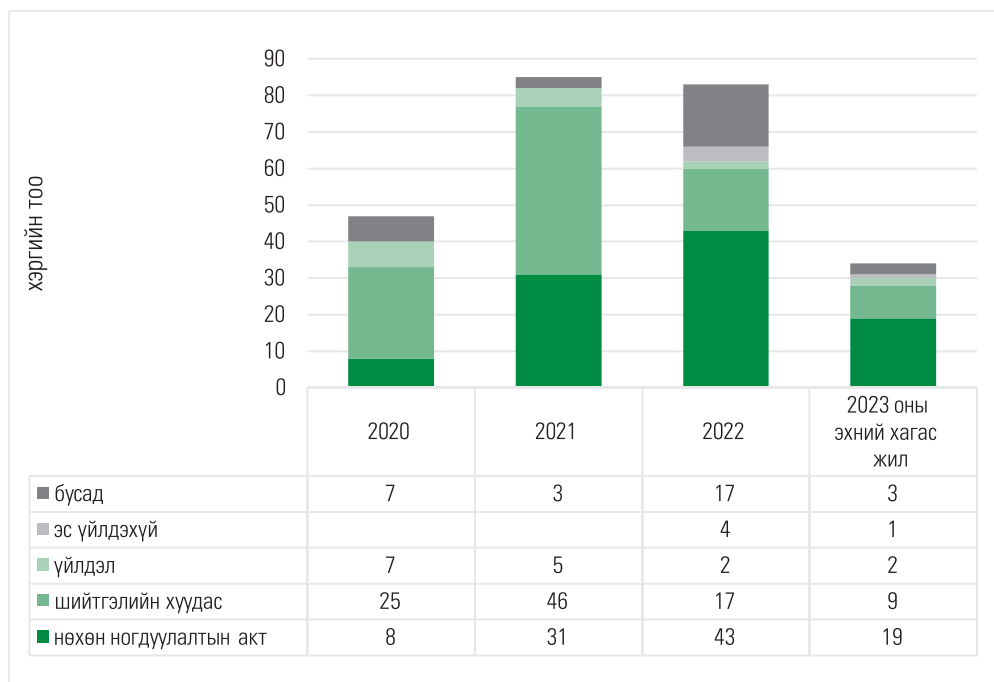


График №2-оос үзвэл татварын нөхөн ногдуулалтын акттай холбоотой маргаан 2021 онд 31, 2022 онд 43 болж өссөн бөгөөд 2023 оны эхний хагасын байдлаар 19 маргаан байгаа нь цаашид уг маргааны тоо ихсэх хандлагатайг харуулж байна.

Энэхүү шүүхийн шийдвэрийн судалгааны нэгэн чухал хэсэг нь төлөөний газар болон үнэ шилжилтийн тайлагналд нөхөн ногдуулалтын акт болон шийтгэлийн хуудас ногдуулсан захиргааны актын маргааныг онолын болон шүүхийн практик талаас нь судалсан явдал болно. Ингэснээр харилцан хамаарал бүхий компаниудын хоорондын хэлцлийн үр дүнд бий болж буй татварын үүргийг хэрхэн шийдвэрлэх, мөн төлөөний газар гэх татварын зорилгоор үүсгэн байгуулдаг нэгэн бүрдлийн статусыг

зөвөөр ойлгож цаашид шүүхийн практикийг нэгэн ижил тогтоох нь манай судалгааны ач холбогдол юм.

Гадаадын хөрөнгө оруулагч, Монголд үйл ажиллагаа явуулж буй гадаадын иргэн, хуулийн этгээд Монгол Улсад болон Монгол Улсаас эхтэй гадаад улсад орсон орлогоо хэрхэн тайлагнах, орлогыг хэрхэн хуваарилах талаар татварын алба тохиолдол бүрд өөр өөр шийдвэрлэж акт ногдуулж байгаа бөгөөд энэ нь тухайн гадаадын иргэн, хуулийн этгээдэд ихээхэн хүндрэл учруулдаг. Мөн түүнчлэн гадаадын хуулийн этгээдтэй харилцаа холбоо бүхий монгол хуулийн этгээд орлогоо зөв хуваарилах, давхар татварын гэрээг нийцтэй хэрэглэх, ойлгоход шүүхийн практик ихээхэн үүрэг гүйцэтгэдэг билээ.

Иймд манай судалгааны ажлын үр дүн дан ганц монголын хуулийн этгээдэд ногдуулсан нөхөн ногдуулалтын актад чиглээгүй буюу төлөөний газрын статус, үнэ шилжилтийн зарчмууд, олон улсын татварын эрх зүйн эх сурвалж, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, давхар татварын гэрээний хэрэглээ зэрэг асуудлыг хөндөх болно. Хэдийгээр дээр дурдсан төлөөний газар эсхүл үнэ шилжилтийн тайлагналтай холбоотой шүүхийн практик хомс ч бид онолын ойлголт, мөн гадаад улсын шүүхийн практик, ижил төсөөтэй хэргийг шийдвэрлэсэн жишиг болохуйц шүүхийн шийдвэрийн дүгнэлтийг судлан Монгол Улсад нутагшуулах эрх зүйн боломжийг эрэлхийлэх юм.

НЭГ. ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН СУДАЛГАА

1.1. ТАТВАРЫН НӨХӨН НОГДУУЛАЛТЫН АКТ НЬ ЯМАР ШИНЖЭЭР ЗӨРЧЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ШАЛГАН ШИЙДВЭРЛЭХ ХҮРЭЭНЭЭС ЯЛГАГДАХ ТАЛААРХ ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

Тохиолдол 1: ТУБ нар 2020 оны 2 дугаар сарын 11-ний өдөр “Ф” ХХК-д 121,535,254.1 төгрөгийн нөхөн татвар, торгууль алданги ногдуулсан 0303596 дугаартай шийтгэлийн хуудас үйлджээ. “Ф” ХХК нь дараах үндэслэлүүдээр тус шийтгэлийн хуудсыг хүчингүй болгуулахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан байна:

1. Татварын хяналт шалгалт явуулж, шийтгэлийн хуудас үйлдсэн нь хуулиар тогтоосон журам ноцтой зөрчсөн;
2. Нотлох баримтыг үндэслэлгүйгээр орхигдуулсан;
3. Нэмэгдсэн ертгийн албан татварын тухай хуулийг буруу тайлбарлан хэрэглэсэн.

Шийдвэрлэсэн байдал:

Анхан шатны шүүхээс шийтгэлийн хуудсаар ногдуулсан төлбөрийн хэмжээг бууруулж шийдвэрлэсэн байна. Харин давж заалдах шатны шүүхээс шийтгэлийн хуудсыг 1 сарын хугацаагаар түдгэлзүүлж дахин шинэ акт гаргахыг хариуцагчид даалгаж шийдвэрлэжээ. УДШ-ээс давж заалдах шатны шүүхийн магадлалыг хэвээр үлдээсэн байна.

*Анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл:*³

- Татварын хяналт шалгалт явуулж, шийтгэлийн хуудас үйлдсэн нь хуулиар тогтоосон журам ноцтой зөрчсөн гэх үндэслэлийн тухайд:

ТУБ нар “Ф” ХХК-ийн зөрчлийг 2008 оны Татварын ерөнхий хуулийн 75 дугаар зүйлийн 75.2-т “...Зөрчлийн хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ” гэж зааснаар Зөрчлийн тухай хуулийн 11.19-т заасан зөрчилд хамааруулан зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж, шийтгэлийн хуудсаар шийтгэл ногдуулсан нь үндэслэлтэй тул шийтгэлийн хуудсыг хүчингүй болгуулах нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангах боломжгүй хэмээн анхан шатны шүүхээс үзсэн байна.

- Нотлох баримтыг үндэслэлгүйгээр орхигдуулсан гэх үндэслэлийн тухайд:

“Ф” ХХК нь ОХУ-ын Д компанитай байгуулсан зуучлалын гэрээний хөлсийг 2017 оны 12 дугаар сарын 31-нийг дуустал ам.долларын худалдан авалтад 0 хувиар, рубль болон еврогийн худалдан авалтад 0.35 хувиар тооцож бууруулахаар тохиролцжээ. Уг тохиролцоог ТУБ нар үндэслэлгүй гэж үзэн зөрчилд тооцож 3,423,007.00 төгрөгийн төлбөр төлүүлэхээр шийтгэлийн хуудас үйлдсэн байна.

Анхан шатны шүүхээс ТУБ нар дээрх төлбөрийг “Ф” ХХК-д үндэслэлгүйгээр ногдуулсан байна хэмээн үзэж шийтгэлийн хуудсаар ногдуулсан нийт 121,535,254.12 төгрөгийн төлбөрөөс 3,423,007.00 төгрөгийг хасаж, төлбөрийн хэмжээг бууруулах нь зүйтэй гэж үзсэн.

- Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хуулийг буруу тайлбарлан хэрэглэсэн гэх үндэслэлийн тухайд:

³ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 10 сарын 26 өдрийн дугаар 128/ШШ2020/0685 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/7529?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1

“Ф” ХХК-ийн явуулсан үйл ажиллагаанаас олсон орлого тухайн компанийн үндсэн үйл ажиллагааны үр дүнд олсон орлого бөгөөд уг орлогоос Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хуулийн дагуу татвар төлөх үүрэг нь тодорхой зохицуулагдсан байх тул нэхэмжлэгч “Ф” ХХК-ийн гаргасан НӨАТ-тай холбоотой шаардлага үндэслэлгүй хэмээн дүгнэсэн.

*Давж заалдах шатны шүүхийн магадлалын үндэслэл:*⁴

Зөрчлийн тухай хуулийн 11.19 дүгээр зүйлд 2019 оны 03 дугаар сарын 22-ны өдрийн хуулиар нэмэлт өөрчлөлт орж, ТЕХ хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс эхлэн дагаж мөрдөгдөж эхэлсэн байх ба өмнөх Зөрчлийн тухай хуулийн 11.19 дүгээр зүйлд хамаарч байсан зарим зөрчил нь ТЕХ-д зааснаар зохицуулагдах болсон нь материаллаг болон процессын хэм хэмжээг зохицуулж буй ТЕХ-ийг дагаж мөрдөнө гэж ойлгохоор байна.

Өөрөөр хэлбэл, процессын зохицуулалт бүхий хуулийг хүчин төгөлдөр мөрдөж эхэлсэн хугацаанаас хойш дагаж мөрдөх үүрэгтэй бөгөөд татварын байгууллага тухайн үед хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан Зөрчлийн тухай хуулийн 11.19 дүгээр зүйлд заасан зохицуулалтыг хэрэглэсэн ч зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны үндэслэл, журмыг тогтоосон Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийг хэрэглэх боломжгүй юм.

Иймд ЗХШХШтХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11-д зааснаар хариуцагч татварын улсын байцаагч нь “Ф” ХХК-ийн холбогдох зөрчлүүдэд хуулийг зөв хэрэглэх замаар нэг сарын дотор дахин шинэ акт гаргах шаардлагатай хэмээн шийдвэрлэсэн.

*Улсын Дээд шүүхийн тогтоолын үндэслэл:*⁵

ТЕХ-ийн 44 дүгээр зүйлийн 44.1-д “Татварын хяналт шалгалтыг хийх явцад Зөрчлийн тухай хуульд заасан зөрчил илэрсэн

⁴ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2020 оны 12 сарын 23 өдрийн дугаар 221/МА2021/0001 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/3957?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1

⁵ Улсын Дээд шүүхийн 2021 оны 03 сарын 01 өдрийн дугаар 001/ХТ2020/0057 тогтоол, https://shuukh.mn/single_case/2713?daterange=2021-01-01%20-%202022-01-01&id=3&court_cat=3&bb=1

тохиолдолд Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн дагуу шийдвэрлэнэ” гэж заасан зохицуулалтыг буруу хэрэглэсэн байна.

Дээрх зохицуулалт нь татварын хяналт шалгалт хийх явцад татвар төлөгч Зөрчлийн тухай хуулийн 11.19 дүгээр зүйлд заасан тайланг хугацаандаа илгээгээгүй, НӨАТ-ын баримт олгоогүй зэрэг зөрчил илэрвэл Зөрчлийн хуулийг хэрэглэж, шийтгэлийн хуудсаар хариуцлага хүлээлгэхээр зохицуулсан байтал “нөхөн ногдуулалтын акт”-аар ногдуулах ёстой, татварын албанаас тодорхойлсон нөхөн ногдуулалт, торгууль, алдангийн дүнг шийтгэлийн хуудаст бичсэн нь үндэслэлгүй байна.

Нэгэнт татварын улсын байцаагч нар зөрчил тогтоохдоо процесс ажиллагааны журам зөрчиж, үйлдэх ёсгүй эрх зүйн баримт бичиг үйлдсэн тул маргаж буй шийтгэлийн хуудасны агуулгад эрх зүйн дүгнэлт өгөх боломжгүй; мөн шүүх улсын байцаагч нарын хуульд заасан бүрэн эрхийг хэрэгжүүлж, захиргааны актыг нөхөн гаргах эрх хэмжээгүй буюу ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11-д заасан нөхцөл байдал үүссэн.

Иймд хариуцагч татварын улсын байцаагч нь “Ф” ХХК-ийн холбогдох зөрчлүүдэд хуулийг зөв хэрэглэх замаар дахин шинэ акт гартал маргаан бүхий “шийтгэлийн хуудас”-ыг түдгэлзүүлэх шаардлагатай хэмээн дүгнэсэн давж заалдах шатны шүүхийн магадлал зөв хэмээн үзжээ.

Дүн шинжилгээ:

Дээрх тохиолдолд ТУБ-аас татварын зөрчилтэй холбогдуулан үйлдэх захиргааны актын төрөл хэлбэрийн тухайд шүүхээс дүгнэлт өгчээ.

ЗХАШШ-ээс Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн дагуу шийтгэлийн хуудас үйлдэх нь хуульд нийцсэн хэмээн дүгнэсэн байна. Харин давж заалдах шатны шүүхээс шийтгэлийн хуудас оногдуулах үндэслэлгүй хэмээн үзжээ. Учир нь 2020 оноос хэрэгжиж эхэлсэн Татварын ерөнхий хуульд заасан нөхөн ногдуулалтын

акттай холбоотой зохицуулалтууд нь процессын эрх зүйн хувьд шууд үйлчилнэ хэмээн шүүхээс тайлбарласан байна.

Иймд давж заалдах шатны шүүх болон Улсын Дээд шүүхээс шийтгэлийн хуудас биш нөхөн ногдуулалтын акт үйлдэх ёстой хэмээн үзэж шийтгэлийн хуудсыг нэг сарын хугацаагаар түдгэлзүүлж, дахин шинэ акт гаргахыг хариуцагчид даалгаж шийдсэн байна. Хэрэв шүүхээс тогтоосон нэг сарын хугацаанд татварын улсын байцаагч дахин шинэ акт гаргахгүй бол шийтгэлийн хуудас хүчингүй болохоор байна.

Тохиолдол 2: Эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтсээс мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулан шинжээч томилж, 2018 оны 5 дугаар сарын 04-ний өдөр дүгнэлт гаргуулахад “Э” ХХК-ийг 2008-2012 онд “...2,071,514,391.61 төгрөгийн татвар төлөхөөр байна...” гэжээ. Энэ дүгнэлтийг үндэслэн “Э” ХХК-ийг татвар төлөхөөс зайлсхийсэн гэмт хэрэгт буруутгасан боловч “гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан” гэх үндэслэлээр хэрэг бүртгэлтийн хэргийг хаах тухай прокурорын тогтоол 2018 оны 6 дугаар сарын 04-ний өдөр гарчээ.

Улмаар ТУБ нар дээрх 2018 оны шинжээчийн дүгнэлт, прокурорын тогтоол зэргийг үндэслэн “...Э” ХХК-иас 2,071,514,391.61 төгрөгийн нөхөн татварыг төлүүлэх...” 2018 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдрийн 211800206 дугаар “татварын ногдуулалт төлөлтийг шалгасан тухай” актыг гаргажээ.

Гэвч тус актыг НЗХАШШ-ийн 2019 оны 9 дүгээр сарын 27-ны өдрийн шийдвэрээр “...ТУБ нар нь маргаан бүхий актаар “...Э” ХХК-д хариуцлага хүлээлгэхдээ зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг хуульд заасан журмын дагуу явуулаагүй, холбогдогчийн эрхийг эдлүүлээгүйгээр акт тавьсан нөхцөл байдлыг шүүхээс нэмж тодруулах шаардлагатай гэж үзэн...” ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх хэсэгт заасны дагуу дахин шинэ акт гаргах хүртэл буюу 3 сарын хугацаагаар түдгэлзүүлэн шийдвэрлэсэн байна.

ТУБ нар дээрх шүүхийн шийдвэрт заасан ажиллагааг тогтоосон хугацааны дотор хийж гүйцэтгээгүй тул 2018 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдрийн 211800206 дугаар “татварын ногдуулалт төлөлтийг шалгасан тухай” акт хүчингүй болсон байна.

Харин Татварын ерөнхий газрын Том татвар төлөгчийн газраас Нийслэлийн прокурорын газрын хяналтын прокурор Ц.О-ийн 2018 оны 06 дугаар сарын 04-ний өдрийн 157 дугаар тогтоолд гомдол гаргасныг Нийслэлийн Ерөнхий прокурор хянан үзээд 2020 оны 05 дугаар сарын 18-ны өдрийн 02 дугаар прокурорын тогтоолоороо “... Татварын байгууллага нь “...Э” ХХК-ийн 2,071,514,391.61 төгрөгийн татварыг нөхөн төлүүлэхээр Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан журмын дагуу шаардах эрхтэй болохыг дурдсугай” гэж нэмэлт өөрчлөлт оруулжээ.

Дээрх прокурорын тогтоол гарсантай холбогдуулан “...Э” ХХК-ийн татварын зөрчилд дахин хяналт шалгалт хийж, дахин төлөх татварыг тодорхойлох шаардлагагүй гэж үзэн “...Э” ХХК-иас 2,071,514,391.61 төгрөгийн татварын өрийг барагдуулахаар 2020 оны 04 дүгээр сарын 21-ний өдөр Сүхбаатар дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан.

Улмаар иргэний хэрэгт хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явагдаж байх хугацаанд буюу 2021 оны 06 дугаар сарын 15-ны өдөр “...Э” ХХК-иас 2,071,514,391.61 төгрөгийн татварын өрийг нэхэмжилсэн i93409212106151* дугаартай маргаан бүхий татварын нэхэмжлэхийг Татварын ерөнхий газрын Том татвар төлөгчийн газрын ТУБ нар үйлджээ.

Шийдвэрлэсэн байдал

“...Э” ХХК-ийн зүгээс I93409212106151* дугаартай татварын нэхэмжлэхийг хууль бус захиргааны акт болохыг тогтоож, хүчингүй болгуулахаар маргаж захиргааны хэргийн шүүхэд хандсан байна.

Анхан шатны шүүхээс нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хангаж шийдвэрлэсэн бол давж заалдах шатны шүүхээс маргаан

бүхий нэхэмжлэх нь захиргааны акт биш тул захиргааны хэргийн шүүхийн харьяаллын бус маргаан гэж үзэн нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзаж хэргийг хэрэгсэхгүй болгож шийдсэн байна.

*Анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл:*⁶

Татварын байгууллага чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ Захиргааны ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.1-д “хуульд үндэслэх;”, 4.2.5-д “...шийдвэр нь үндэслэл бүхий байх” зарчмыг чанд мөрдөх учиртай.

Зөрчлийн тухай хуулийн 11.19 дүгээр зүйлд 2019 оны 03 дугаар сарын 22-ны өдрийн хуулиар нэмэлт өөрчлөлт орж, ТЕХ хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс эхлэн дагаж мөрдөгдөж эхэлсэн байх ба өмнөх Зөрчлийн тухай хуулийн 11.19 дүгээр зүйлд хамаарч байсан зарим зөрчил нь ТЕХ-ийн 82-84 дүгээр зүйлд зааснаар зохицуулагдах болсонтой холбогдуулан материаллаг болон процессын хэм хэмжээг зохицуулж буй ТЕХ эсхүл Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийг дагаж мөрдөх эсэхээ хариуцагч өөрийн эрх хэмжээнийхээ хүрээнд шийдвэрлэхээр байжээ.

Гэвч хариуцагчаас дээрх зарчмыг хэрэгжүүлэхгүйгээр Нийслэлийн прокурорын газрын хяналтын прокурорын тогтоолын тогтоох хэсэгт татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцсон талаар тэмдэглээгүй байхад 4 дэх заалтад “Татварын байгууллага нь “...Э” ХХК-ийн 2,071,514,391.61 төгрөгийн татварыг нөхөн төлүүлэхээр Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан журмын дагуу шаардах эрхтэй болохыг дурдсугай” гэх нэмэлт өөрчлөлтийг үндэслэн эцэслэгдэн шийдвэрлэгдээгүй асуудлаар татварын өр үүсгэж, маргаан бүхий нэхэмжлэхийг үйлдэн “...Э” ХХК-иас ТЕХ-ийн 51 дүгээр зүйлийн 51.1.7-д заасны дагуу нэхэмжлэхээр татварын өрийг төлөх тухай шаардлага хүргүүлж байгаа нь хууль зүйн үндэслэлгүй болно.

⁶ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 03 сарын 11 өдрийн дугаар 128/ШШ2022/0174 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/9173?date-range=2021-12-31%20-%202022-12-31&id=1&court_cat=3&bb=1

Өөрөөр хэлбэл, шүүхээс татварын алба хуулиар тодорхойлсон татварын өр үүсээгүй байхад татвар төлөгчөөс татварын өр төлүүлэхээр нэхэмжлэх нь зүйд нийцэхгүй хэмээн дүгнэсэн байна.

*Давж заалдах шатны шүүхийн магадлалын үндэслэл:*⁷

Маргаан бүхий i934092121061510 дугаар татварын өр төлүүлэх нэхэмжлэхийн хувьд ЗЕХ-ийн 37 дугаар зүйлийн 37.1-д заасан нэхэмжлэгчид эрх зүйн үр дагавар бий болгосон захирамжилсан шинжийг агуулаагүй байх тул ЗХШХШтХ-ийн 54 дүгээр зүйлийн 54.1.1, 109 дүгээр зүйлийн 109.2-т тус тус зааснаар хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзах нь зүйтэй байна.

Учир нь нэгэнт бий болсон өр төлбөрийг нэхэмжилсэн i934092121061510 дугаар нэхэмжлэх нь тухайн татварын өр төлбөрийг төлөхийг мэдэгдсэн мэдэгдэл буюу захирамжилсан шинжтэй захиргааны акт биш байна. Тодруулбал, Татварын ерөнхий газрын Том татвар төлөгчийн газрын нэхэмжлэх нь татварын хяналт шалгалт явуулж, татвар ногдуулахтай холбогдсон харилцааг зохицуулаагүй, дээр дурдсан актын захирамжилсан шинжийг агуулаагүй байх тул нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн авч, нэхэмжлэхийг хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн анхан шатны шүүхийн шийдвэр хууль зүйн үндэслэлгүй.

Иймд шүүхээс Том татвар төлөгчийн газрын i934092121061510 дугаар татварын нэхэмжлэхийг хууль бус захиргааны акт болохыг тогтоож, хүчингүй болгуулах шаардлага бүхий “...Э” ХХК-ийн нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзаж шийдвэрлэсэн.

Дүн шинжилгээ:

Дээрх тохиолдолд татварын өр үүсэх үндэслэл хийгээд татварын өрийг нэхэмжлэх тухай асуудлаар шүүхээс шийдвэрлэжээ.

⁷ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2022 оны 05 сарын 04 өдрийн дугаар 221/МА2022/0298 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/4918?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1

Анхан шатны шүүхээс дээрх тохиолдолд ТЭХ-д заасны дагуу нөхөн ногдуулалтын акт үйлдэх аль эсхүл Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн дагуу шийтгэлийн хуудас үйлдэх эсэх нь татварын байгууллага өөрийн эрх хэмжээний хүрээнд шийдвэрлэх асуудал хэмээн үзсэн.

Гагцхүү татварын өр үүсэхийн тулд ТУБ-ийн нөхөн ногдуулалтын акт, шийтгэлийн хуудас гэх мэт хуулиар тогтоосон захиргааны акт гарсан байх ёстой. Ийнхүү хуулиар тогтоосон захиргааны акт гараагүй буюу татварын өр үүсээгүй байхад татварын улсын байцаагч татварын өр төлүүлэхээр нэхэмжлэх нь үндэслэлгүй хэмээн анхан шатны шүүхээс үзжээ.

Харин давж заалдах шатны шүүхээс ТУБ нарын зүгээс нөхөн ногдуулалтын акт болон шийтгэлийн хуудас гаргаагүй байсан ч татварын өр төлбөр нэгэнт үүссэн байх тул нэгэнт үүсэн татварын өрийг нэхэмжлэх нь захиргааны акт болохгүй хэмээн үзжээ.

Явцын дүгнэлт:

Татварын байгууллага татвар төлүүлэх шийдвэр буюу захиргааны акт гаргаад түүнийхээ гүйцэтгэлийг өөрөө хангадаг. Тэрээр татвар хураахдаа татвар төлөгчийн зөвхөн хувийн эд хөрөнгөд төдийгүй эд хөрөнгийн бус эрхэд халддаг. Өөрөөр хэлбэл, татварын эрх зүй нь нэг талаар “халдлагын чиг үүрэг” гүйцэтгэдэг. Иймээс татвар хураах ажиллагааны хүрээнд захиргаанд тавигддаг эрх зүйт төрийн шаардлагууд ялангуяа хуульд үндэслэх зарчим болон хүний үндсэн эрхийн хамгаалалт чухал үүрэгтэй байдаг.⁸

Гэвч 2020 оноос Зөрчлийн тухай хуулийн 11.19 дүгээр зүйлд хамаарч байсан зарим зөрчил нь ТЭХ-ийн 82-84 дүгээр зүйлд зааснаар зохицуулагдах болсонтой холбогдуулан ТУБ шийдвэрээ нөхөн ногдуулалтын акт, шийтгэлийн хуудас, татварын нэхэмжлэх хэлбэрээр үйлдэх нь хуульд үндэслэсэн байх шаардлагыг хангасан эсэх тухай хэрэг маргаан шүүхэд цөөнгүй гарчээ.

⁸ П.Одгэрэл, Татварын эрх зүй, 2021, 39 дэх тал.

2021 оны УДШ-ийн тогтоолоос үзвэл татварын байгууллага шийдвэрээ нөхөн ногдуулалтын акт хэлбэрээр гаргах ёстой байна. Учир нь Зөрчлийн тухай хуулийн 11.19 дүгээр зүйлд заасан зарим зөрчлийг ТЕХ-ийн дагуу шийдвэрлэхээр тогтоосон байх тул ТЕХ-ийн зохицуулалтыг баримтлан шийдвэр гаргах ёстой гэж үзжээ.

Харин 2022 оны захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрт татварын байгууллага шийдвэрээ аль хуулийн заалтад үндэслэж гаргах нь тухай татварын байгууллагын эрх хэмжээнд хамаарах асуудал хэмээн үзжээ. Өөрөөр хэлбэл, татварын байгууллага аль хуульд үндэслэн шийдвэр гаргах нь тухайн татварын байгууллагын шийдвэрлэх асуудал хэмээн дүгнэсэн байна. Энэ тухайд ЗЕХ-ийн 42 дугаар зүйлд “захиргааны байгууллагаас тодорхой асуудлыг шийдвэрлэхдээ хууль, захиргааны хэм хэмжээний актаар зөвшөөрөгдсөн боломжит хувилбаруудаас аль нэгийг хэрэглэх, эсхүл хэрэглэхгүй байхыг сонгох боломж гэнэ” хэмээн тодорхойлсон байдаг.

Нөгөөтээгүүр, ТЕХ-ийн шинэчилсэн найруулгыг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд “2020 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс өмнө Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн дагуу тогтоосон татварын зөрчилд холбогдох шийтгэлийн хуудастай холбоотой гомдлыг татварын маргаан таслах зөвлөл 2019 оны 03 дугаар сарын 22-ны өдөр баталсан Татварын ерөнхий хууль /Шинэчилсэн найруулга/-д заасны дагуу хянан шийдвэрлэнэ” хэмээн заажээ. Энэхүү зүйл заалтаас харахад 2020 оны 1 сарын 1-ний өдрөөс хойш тогтоосон татварын зөрчилд Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн дагуу шийтгэлийн хуудас үйлдэх бус ТЕХ-ийн дагуу нөхөн ногдуулалтын акт үйлдэхээр ойлгогдож байна. Харин татварын тайлангаа хугацаандаа гаргаагүй гэх мэт ТЕХ-иар тусгайлан заагаагүй зөрчлийн тухайд Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийг баримтална гэж УДШ 2021 оны тогтоолдоо дурджээ.

Дээрхээс дүгнэвэл татварын зөрчилд хамаарах захиргааны актын хэлбэр нь ТЕХ-ийн дагуу байх уу аль эсхүл Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу шийтгэлийн

хуудас хэлбэртэй байх уу гэдэг асуудлаар хуулийн зохицуулалт ойлгомжгүй байна. Ингэснээр захиргааны байгууллага ижил тохиолдлуудад өөр өөр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж буй нь захиргааны байгууллага тэр тундаа татварын байгууллагын үйл ажиллагаа хуульд үндэслэх зарчмыг гажуудуулах нэг нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

1.2. ТАТВАРЫН НӨХӨН НОГДУУЛАЛТЫН АКТЫГ ШИЙДВЭРЛЭХДЭЭ ШҮҮХЭЭС ЗХШХШТХ-ИЙН 106.3.11-Д ЗААСНЫГ ҮНДЭСЛЭН ШИЙДВЭРЛЭСЭН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11 дэх заалтад анхан шатны шүүхээс захиргааны хэргийг шүүх хуралдаанаар хянан хэлэлцээд *“шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзсэн бөгөөд нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн гэж үзвэл захиргааны байгууллагаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл захиргааны актыг зургаан сар хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлэх”* шийдвэрийг гаргана хэмээн заажээ.

Дээрх зохицуулалтыг захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд шүүх аль болохоор хөндлөнгөөс оролцохгүй байхын нэг баталгаа гэж хэлж болно.⁹ Тухайлбал, татварын хяналт шалгалтаар нягтлан бодох бүртгэлийн анхан шатны баримтыг гаргаж өгөх, түүнд хяналт шалгалтыг хийж үнэлэх асуудал нь холбогдох хуулийн этгээд, татварын алба, татварын улсын байцаагчийн эрх, үүргийн хэмжээний асуудал бөгөөд шүүх татварын хяналт шалгалтаар хянагдсан эсэх нь эргэлзээтэй нягтлан бодох бүртгэлийн анхан шатны баримтыг нотлох баримтаар шууд үнэлэн аливаа дүгнэлт хийх боломжгүй¹⁰ юм. Энэ тохиолдолд ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-

⁹ Ханнс Зайделийн сан, Монгол Улсын Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, 2009, 204 дэх тал.

¹⁰ Өвөрхангай аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 01 сарын 02 өдөр дугаар 01 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/6115?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1

ийн дагуу шүүхээс захиргааны актыг түдгэлзүүлж шаардлагатай арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхийг захиргааны байгууллагад даалгаж шийдвэрлэх боломжтой байна. Энэ төрлийн адил төстэй зохицуулалт бусад улсад ч мөн ажиглагддаг.¹¹

ТЕХ-ийн шинэчилсэн найруулга 2020 оны 1 сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлснээс хойш 2023 оны 6 сарын 30-ний өдрийг дуусталх 3 жил хагасын хугацаанд захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээс хянан хэлэлцсэн 248 татварын маргаан (*shuukh.mn цахим мэдээллийн сангаас танилцах боломжтой хэргийн тоо*) дотроос 24 шийдвэр нь ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11 дэх заалттай хамааралтай шийдвэр байна. Үүнээс задалж авч үзвэл, анхан шатны шүүхээс хянан шийдвэрлэсэн нийт хэрэг маргааны дотроос 17 тохиолдолд татварын актыг дахин шинэ акт гарах хүртэл түдгэлзүүлж шийдвэрлэжээ. Үлдсэн 7 тохиолдол өмнө нь түдгэлзүүлсэн актын биелэлттэй холбоотой шийдвэрүүд байна.

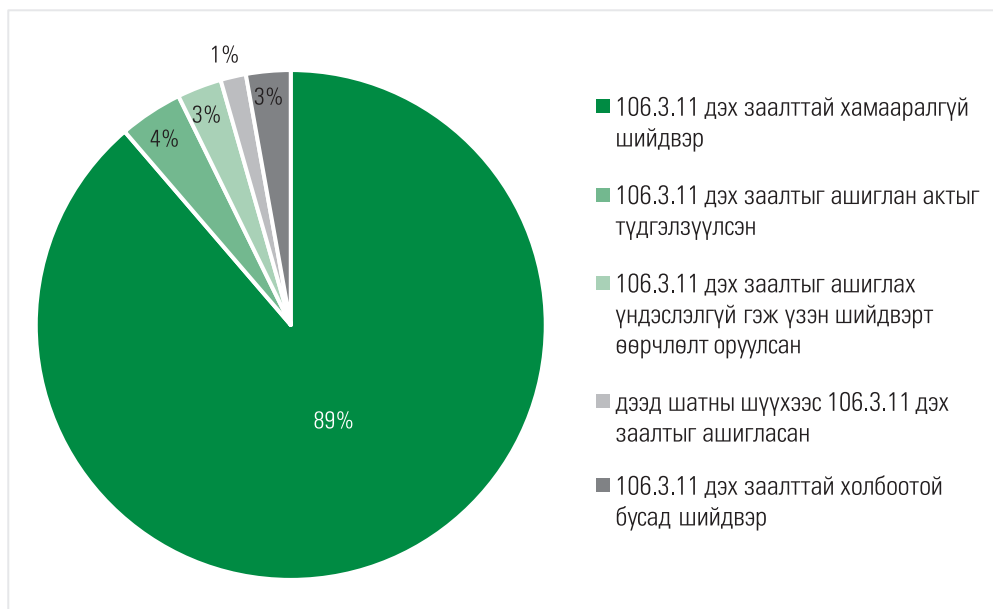
Гэвч дээр дурдсан 17 шийдвэрээс 7-д нь давж заалдах шатны шүүх болон хяналтын шатны шүүхээс өөрчлөлт оруулж захиргааны актыг түдгэлзүүлэх үндэслэлгүй хэмээн дүгнэсэн байна. Харин анхан шатны шүүхээс маргаан бүхий актыг дахин шинэ акт гаргах хүртэл түдгэлзүүлж шийдвэрлээгүй боловч давж заалдах шатны

¹¹ André Verburg Ben Schueler, Procedural Justice in Dutch Administrative Court Proceedings, p.60.

Тухайлбал, Нидерланд улсын Захиргааны шүүхийн процесс дахь шударга ёсны зарчим өгүүлэлд бичихдээ: "...Ихэнх тохиолдолд шүүгч маргаан бүхий актыг хууль бус болохыг тогтоосны дараа захиргааны байгууллагаас тодорхой арга хэмжээ авах шаардлагатай болдог. Иймээс захиргааны байгууллагаас өөрсдийн алдаагаа засварлах нь хэргийг эцэслэн шийдвэрлэхэд илүү дөхөм болгодог (шинэ нотлох баримт болон шинжээчийн дүгнэлт гаргуулж авах гэх мэтээр). Хэрэв тухайн маргаан бүхий актын агуулгыг өөрчлөлгүйгээр актын алдааг засах боломжгүй тохиолдолд захиргааны байгууллагын зүгээс авч хэрэгжүүлбэл зохих арга хэмжээг шүүхээс тодорхойлно. Ийнхүү тодорхойлсноор шүүх хэргийг шийдвэрлэх боломжтой болдог. Зарим тохиолдолд захиргааны байгууллагын эрх хэмжээнд хамаарна гэх шалтгаанаар шүүхээс хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх боломжгүй болдог. Жишээлбэл, техникийн зохицуулалт болон өргөн цар хүрээнд нотлох баримт шинжлэн судлах шаардлагатай болсон тохиолдолд хэргийг эцэслэн шийдвэрлэхийн өмнө түр зуурын шийдвэр гаргах явдал үүнд багтана. Энэ тохиолдолд захиргааны байгууллагад тодорхой үйлдэл хийхийг даалгасан шүүгчийн захирамж гарах нь бий..." гэжээ.

шүүх болон хяналтын шатны шүүхээс тус заалтыг хэрэглэх нь зүйтэй хэмээн өөрчлөлт оруулж шийдсэн 4 тохиолдол гарчээ.

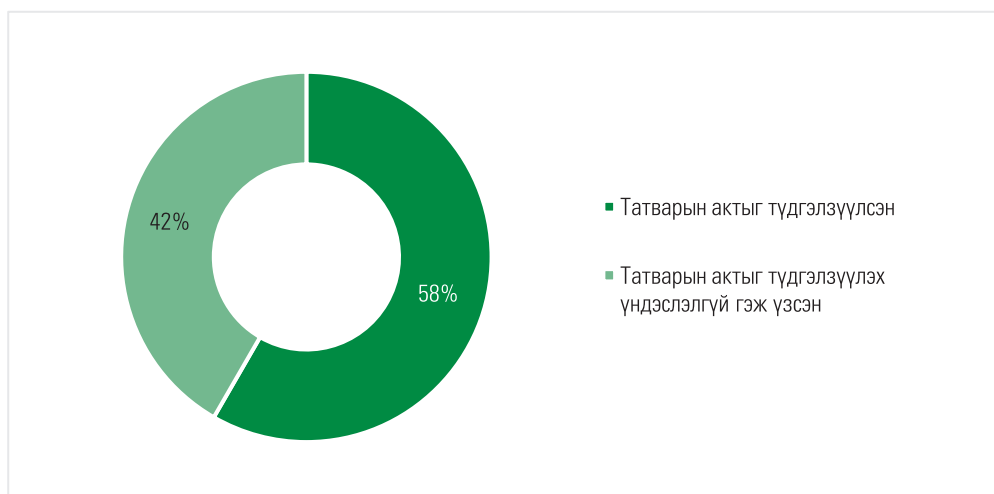
График №3: Дахин шинэ акт гаргах хүртэл татварын актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн байдал



Цаашлаад дахин шинэ акт гарах хүртэл татварын актыг түдгэлзүүлэхтэй холбоотой асуудлаар УДШ-ийн байр суурийг тодуулахаар УДШ-ээс гаргасан тогтоолуудыг судалж товч дүгнэлт хийв.

2020 оны 1 сарын 1-ний өдрөөс 2023 оны 6 сарын 31-ний өдрийг дуусталх 3 жил хагасын хугацаанд УДШ-ээс хянан хэлэлцсэн 12 хэрэг маргаанд ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11 дэх заалттай холбоотой дүгнэлт хийсэн байна. Үүнээс 5 тохиолдолд актыг түдгэлзүүлэх үндэслэлгүй гэж үзсэн бол үлдсэн 7 тохиолдолд дахин шинэ акт гарах хүртэл маргаан бүхий татварын актыг түдгэлзүүлж шийджээ.

График №4: УДШ-ээс татварын актыг дахин шинэ акт гарах хүртэл түдгэлзүүлэх асуудлаар дүгнэсэн байдал



Дээрхээс үзвэл ЗХШХШТХ-ийг хүчин төгөлдөр мөрдөж эхэлснээс хойш ЗХШ-ийн хянан шийдвэрлэсэн нийт татварын маргаануудын 7-8 хувьд нь дахин шинэ акт гаргах хүртэл татварын актыг түдгэлзүүлж шийдсэн байна. Гэвч ийнхүү шийдсэн 5 шийдвэр тутмын 2-ыг дээд шатны шүүхүүдээс хүчингүй болгожээ. Өөрөөр хэлбэл, дахин шинэ акт гарах хүртэл татварын актыг түдгэлзүүлсэн шийдвэрүүдийн бараг тэн хагас буюу 40 орчим хувь нь үндэслэлгүй болохыг дээд шатны шүүхүүдээс тогтоосон байна.

Иймд дахин шинэ акт гарах хүртэл татварын актыг түдгэлзүүлэх тухай заасан ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11 дэх заалтын тайлбар хэрэглээг шүүхийн практик болон онолын үүднээс судалж тодруулах шаардлагатай гэж үзлээ. Ингэснээр анхан шатны шүүхүүдээс дээрх хуулийн заалтыг үндэслэлгүйгээр ашиглах тохиолдлыг бууруулах ач холбогдолтой юм.

Тохиолдол 3: “ИГЦ” ХХК-ийн хувьцааг шилжүүлэх замаар түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын МҮ-016775 дугаар бүхий тусгай зөвшөөрлийг 1,800,000,000.0 төгрөгөөр худалдсаны орлогоос албан татвар ногдуулан суутгах үүргээ биелүүлээгүй зөрчилд ТУБ-

аас “ИГЦ” ХХК-д хариуцлага тооцож, 2016 оны 5 дугаар сарын 31-ний өдөр 250022710 дугаар нөхөн ногдуулалтын акт үйлдсэн байна. Энэхүү актыг хүчингүй болгуулахаар “ИГЦ” ХХК-аас маргаж шүүхэд нэхэмжлэл гаргажээ.

Шийдвэрлэсэн байдал

Анхан шатны шүүхээс нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн байна. Давж заалдах шатны шүүхээс актаар тогтоосон төлбөрийг нийт 870,784,834,52 төгрөг болгон багасгаж шийджээ. Харин Улсын Дээд шүүхээс маргаан бүхий актыг 6 сарын хугацаагаар түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн байна.

Анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл:¹²

Хувьцаа худалдах худалдан авах гэрээгээр “ИГЦ” ХХК-ийн эзэмшдэг түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын МҮ дугаар бүхий тусгай зөвшөөрлийг худалдсан болох нь тогтоогдож байна.

ТУБ нар маргаан бүхий актаар 282.214.375 төгрөгийн алданги тогтоохдоо зөрчил үйлдэгдэх үед үйлчилж байсан ТЕХ-ийн 74 дүгээр зүйлийн 74.3-д заасны дагуу төлбөр ногдуулсныг буруутгах үндэслэлгүй байна.

Давж заалдах шатны шүүхийн магадлалын үндэслэл:¹³

Татварын байцаагч нар алданги тооцохдоо ТЕХ-ийн (2008 он) 74 дүгээр зүйлийн 74.3-т “энэ хуулийн 74.1, 74.2-т заасны дагуу нөхөн төлүүлэх болон хугацаанд нь төлөөгүй татварт алданги тооцох бөгөөд уг алдангийн хэмжээ нь нөхөн төлүүлэх татварын үнийн дүнгийн 50 хувиас хэтрэхээргүй байна” гэснийг үндэслэсэн байна.

¹² Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 03 сарын 02 өдрийн дугаар 128/ШШ2022/0153 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/9150?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1

¹³ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2022 оны 05 сарын 25 өдрийн дугаар 221/МА2022/0358 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/4983?date=2022-05-25%20-%202022-05-26&id=2&court_cat=3&bb=1

Энэ зүйлийг ТЭХ-ийн 74 дүгээр зүйлийн 74.1-д “Хуульд заасны дагуу нөхөн төлүүлэх болон хугацаанд нь төлөөгүй татварт алданги тооцох бөгөөд уг алдангийн хэмжээ нь нөхөн төлүүлэх татварын үнийн дүнгийн 20 хувиас хэтрэхээргүй байна” гэж 2015 оны 12 дугаар сарын 4-ний хуулиар өөрчлөн найруулсан байх бөгөөд тус хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдлыг дээрдүүлсэн хуулийн зохицуулалтыг хэрэглэх зарчмыг зөрчсөн байна.

Иймээс татвар төлөгчийн эрх зүйн байдлыг дээрдүүлсэн хуулийг буцаан хэрэглэж, алдангийн хэмжээг 20 хувиар тооцоход 108 сая төгрөг болж байх тул энэ хэмжээгээр татварын байцаагчийн актад өөрчлөлт оруулж төлбөрийн дүнг бууруулах нь зүйтэй гэж үзсэн.

*Улсын Дээд шүүхийн тогтоолын үндэслэл:*¹⁴

ТЭХ-ийн 29 дүгээр зүйлийн 29.1.5-д “татвар суутгагч хувь хүн, хуулийн этгээд нь бусдад олгох хөдөлмөрийн хөлс, шилжүүлсэн орлогод татвар ногдуулж, суутган авч төсөвт төлөөгүй бол түүнийг уг этгээдийн хөрөнгөөс нөхөн төлүүлэх” гэж зааснаас үзэхэд суутгагчаас зөвхөн төсөвт төлөөгүй татварыг нөхөн төлүүлэхээр зохицуулсан байхад ТУБ-аас зөрчил үйлдэгдсэн цаг хугацаанд хамаарах хуулийг зөв хэрэглээгүй учраас тогтоосон төлбөрт дахин тооцоолол хийх шаардлагатай, энэ нь шүүхийн шинжлэн судлах хүрээнээс хэтэрсэн байх тул маргаан бүхий актын биелэлтийг 6 сарын хугацаагаар түдгэлзүүлэх нь зүйтэй гэж үзжээ.

Дүн шинжилгээ:

Дээрх тохиолдолд татвар суутгагчид оногдуулах төлбөрийн хэмжээг татварын байгууллагаас буруу тодорхойлсон болохыг шүүх тогтоосон боловч зөв тооцооллыг хийх нь шүүхийн эрх хэмжээнд хамаарах асуудал биш тул ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу 6 сарын дотор алдаатай тооцооллоо залруулахыг татварын байгууллагад үүрэг болгожээ. Өөрөөр хэлбэл, татварын нөхөн ногдуулалтын төлбөрийн дүнг тооцоолох асуудал нь шүүхийн

¹⁴ Улсын Дээд шүүхийн 2022 оны 10 сарын 10 өдрийн дугаар 001/ХТ2022/0061, https://shuukh.mn/single_case/2859?start_date=&end_date=&id=3&court_cat=3&bb=1

шинжлэн судлах хүрээнээс хэтэрсэн асуудалд хамаарах тул төлбөрийн дүнгийн алдааг залруулах ажиллагаа хийгдэж дахин шинэ акт гарах хүртэл маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлсэн байна.

Ингэснээр төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчим алдагдахгүй байх буюу захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд шүүх хөндлөнгөөс оролцохгүй байх нөхцөл бүрдэх давуу талтай.

ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11 дэх заалтыг судлаач Г.Банзрагч (Захиргааны процессын эрх зүй, 2019) дараах байдлаар тайлбарласан байна. Үүнд:

1. захиргааны актыг хүчингүй болгуулах тухай нэхэмжлэлийн шаардлагаар тухайн хэрэг үүссэн байх;
2. шүүхийн хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үр дүнд маргаан бүхий захиргааны акт хууль бус гэдэг нь үндсэндээ тогтоогдсон байх;
3. хариуцагчийн тайлбар болон хэрэгт авагдсан бусад нотлох баримт, хэргийн бодит нөхцөл байдалтай холбоотой өөр бусад үндэслэлээр тухайн акт нь хууль ёсны байж болохуйц байх;
4. тэрхүү өөр бусад үндэслэлийг шүүхээс тогтооход ихээхэн хэмжээний ажиллагаа шаардсан, шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн байх нөхцөлийг хамааруулна.

Гэвч дээрх заалтын дагуу хууль бус захиргааны акт үйлдсэн захиргааны байгууллагад алдаагаа засах боломжийг шүүхээс олгож буй нь татвар төлөгчийн эрх ашгийг хөндсөн хэрэг юм. Тодруулбал, албан татвар, төлбөр, хураамж гаргуулахтай холбоотой шийдвэрийн биелэлтийг түдгэлзүүлэх боломжгүй байхаар ЗХШХШтХ-ийн 62 дугаар зүйлийн 62.1.2-т заасан байдаг. Ингэснээр татвар төлөгч нь татварын байгууллагын шийдвэр хуульд нийцсэн эсэхийг шүүхээс тогтоох хүртэл маргаан бүхий шийдвэрийг биелүүлэхээс татгалзах эрхгүй болдог.¹⁵ Гэтэл татварын акт хууль бус болох нь үндсэндээ

¹⁵ Эрх зүйн түр хамгаалалтын нэг хэлбэр болох захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх (ЗЕХ-ийн 62 дугаар зүйл) нь дахин шинэ акт гарган захиргааны уг актыг түдгэлзүүлэх (ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11)-ээс ялгаатай үр дагавар бүхий шийдвэр болно.

тогтоогдсоны дараа ч мөн адил татвар төлөгч тухайн хууль бус актыг биелүүлэхээс татгалзах эрхгүй болох нөхцөлийг энэхүү заалтаар олгож байна.

Тохиолдол 4: “БТ” ОНӨААТҮГ нь ТУБ нарын 2018 оны 01 дүгээр сарын 02-ны өдрийн 271720016 дугаар шийтгэлийн хуудасны 6 дахь заалтаар нийслэл болон орон нутгийн санхүүжилтийн орлогыг нэмэгдсэн өртгийн албан татвараас чөлөөлөгдөх орлогоор буруу тайлагнасан зөрчилд 184,746,661 төгрөгийн ногдуулсан хэсгийг илт хууль бус болохыг тогтоолгохоор шүүхэд нэхэмжлэл гаргажээ.

“БТ” ОНӨААТҮГ-ын зүгээс нэхэмжлэлийн шаардлагын үндэслэлээ “төсвийн байгууллага буюу орон нутгийн өмчит аж ахуйн тооцоот хуулийн этгээд болохын хувьд Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар суутган төлөх үүргээс чөлөөлөгдөнө” хэмээн тайлбарлажээ. Хариуцагч болох ТУБ нарын зүгээс төсвийн байгууллага биш учир татвараас чөлөөлөгдөхгүй хэмээн маргажээ.

Шийдвэрлэсэн байдал:

Нэхэмжлэгчийн зүгээс дээрх нэхэмжлэлийг 2019 онд гаргаж байсан боловч анхан шатны шүүхээс маргаан бүхий актын 6 дахь заалтыг хүчингүй болгож нэхэмжлэгчийн гомдлын шаардлагын үлдэх хэсгийг хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн байна. Харин давж заалдах шатны шүүхээс хэргийг анхан шатны шүүхэд буцааж шийдвэрлэжээ. Анхан шатны шүүхээс дахин шинэ акт гаргах хүртэл 3 сарын хугацаагаар маргаан бүхий шийтгэлийн хуудасны 6 дахь заалтыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэжээ. Харин давж заалдах шатны шүүхээс нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хангаж маргаан бүхий шийтгэлийн хуудасны 6 дахь заалтыг илт хууль болохыг зөвшөөрчээ. УДШ-ээс шийдвэр, магадлалыг тус тус хүчингүй болгож гомдлыг хэрэгсэхгүй болгож шийдсэн байна.

*Анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл:*¹⁶

Төсөвт байгууллагуудаас үзүүлж байгаа төрийн үйлчилгээ нь нэмэгдсэн өртгийн албан татвараас чөлөөлөгдөхөөр байна. Дээрх тохиолдолд, гомдол гаргагч байгууллага нь төсвөөс санхүүжилт авдаг төрийн оролцоотой орон нутгийн өмчит аж ахуйн тооцоот үйлдвэрийн газар байх бөгөөд орон нутгийн санхүүжилтээр олгогдсон зардлаар орон нутгийн зам, нийтийн эзэмшлийн талбайн цэвэрлэгээ, тохижилт, үйлчилгээний ажлыг хийж гүйцэтгэсэн байна.

Дээрх ажил, үйлчилгээний зардлыг төсөвт байгууллагуудаас үзүүлж байгаа төрийн үйлчилгээ мөн эсэхийг тодруулалгүйгээр нэмэгдсэн өртгийн албан татвар ногдох орлого гэж үзсэн нь үндэслэлгүй болжээ.

Тодруулбал, гомдол гаргагч нь төрийн үйлчилгээг гэрээний үндсэн дээр гүйцэтгэж байгаа байгууллага мөн бөгөөд маргаан бүхий тохиолдол нь орон нутгийн санхүүжилтээр орон нутагт хийгдсэн төрийн ажил, үйлчилгээ гэж үзэх үндэслэлтэй байна. Иймд маргаан бүхий захиргааны актын үндэслэл нь шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн байх тул захиргааны байгууллагаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл маргаан бүхий захиргааны актыг 3 сарын хугацаагаар түдгэлзүүлэх нь зүйтэй гэж анхан шатны шүүхээс үзжээ.

*Давж заалдах шатны шүүхийн магадлалын үндэслэл:*¹⁷

Нэхэмжлэгчийн зүгээс давж заалдах гомдолдоо “...Шүүх маргааны үйл баримт, маргаж буй үндэслэл, нэхэмжлэгч шүүхэд илт хууль бус болохыг тогтоолгох нэхэмжлэлийн шаардлага гаргасныг анхаарч үзээгүй. Нэхэмжлэлийн шаардлагын хүрээнээс

¹⁶ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 12 сарын 17 өдрийн дугаар 128/ШШ2020/0793 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/7403?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1

¹⁷ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2021 оны 03 дугаар сарын 11-ний өдрийн 129 дүгээр магадлал, https://shuukh.mn/single_case/4309?date-range=2021-03-11%20-%202021-03-11&id=2&court_cat=3&bb=1

хэтэрсэн дүгнэлт хийж, 3 сарын хугацаатай дахин шинэ акт гарах хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн нь үндэслэлгүй гэж үзэж байна...” хэмээн маргасан.

Давж заалдах шатны шүүхээс энэ талаар дэлгэрэнгүй тайлбар өгөөгүй байх бөгөөд гагцхүү дараах товч дүгнэлтийг хийсэн байна. “...Нэхэмжлэлийн шаардлагын хүрээнд анхан шатны шүүх “...ажил, үйлчилгээний зардлыг төсөвт байгууллагуудаас үзүүлж байгаа төрийн үйлчилгээ мөн эсэхийг тодруулалгүйгээр нэмэгдсэн өртгийн албан татвар ногдох орлого гэж үзсэн нь үндэслэлгүй болжээ. ... гомдол гаргагч нь төрийн үйлчилгээг гэрээний үндсэн дээр гүйцэтгэж байгаа байгууллага мөн бөгөөд маргаан бүхий тохиолдол нь орон нутгийн санхүүжилтээр орон нутагт хийгдсэн төрийн ажил, үйлчилгээ гэж үзэх үндэслэлтэй байна...” гэсэн үндэслэлээр маргаан бүхий заалтыг 3 сарын хугацаатайгаар түдгэлзүүлж, хариуцагчаас дахин шинэ акт гаргуулахаар шийдвэрлэсэн нь хууль зүйн үндэслэл бүхий дүгнэлт болж чадаагүй байна...” хэмээн дүгнэжээ.

*Улсын Дээд шүүхийн тогтоолын үндэслэл:*¹⁸

Нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож татварын актыг хэвээр үлдээсэн.

Гомдол гаргагч хуулийн этгээд нь хэдийгээр төрийн зарим чиг үүргийг гүйцэтгэж байгаа боловч төсвийн байгууллага биш буюу Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.2-т зааснаар ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулдаг, аж ахуйн тооцоот үйлдвэрийн газар байна. Иймээс төсвийн байгууллагын эдлэх хөнгөлөлтийг эдлэхгүй хэмээн УДШ-ээс үзсэн байна.

ЗХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11-д “шүүх хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзсэн бөгөөд

¹⁸ Улсын Дээд шүүхийн 2021 оны 05 сарын 17 өдрийн дугаар 001/ХТ2021/0109 тогтоол, https://shuukh.mn/single_case/2764?daterange=2021-01-01%20-%202022-01-01&id=3&court_cat=3&bb=1

нэмж тодруулах зүйлийн цар хүрээ шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн гэж үзвэл захиргааны байгууллагаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл захиргааны актыг зургаан сар хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлэх” гэж заасан, уг маргааны тухайд дахин нэмж тодруулах зүйл байхгүй, хууль хэрэглээний маргаан байхад төрийн үйлчилгээ мөн эсэхийг тодруулахаар түдгэлзүүлж байгаа нь үндэслэлгүй болжээ.

Дүн шинжилгээ:

Дээрх шийдвэрүүдээс үзвэл татварын актыг дахин шинэ акт гарах хүртэл түдгэлзүүлэх шийдвэрийг хууль хэрэглээний маргаантай хэрэг дээр гаргахгүй хэмээн дүгнэсэн байна.

Хуулийн хийдэл, зөрчил, утга агуулгын тодорхойгүй байдал нь шүүхэд хууль хэрэглээний маргаан үүсгэдэг. Тухайлбал, Захиргааны хэргийн шүүхийн харьяалан шийддэг маргаан нь төрийн байгууллага, албан тушаалтны гаргасан шийдвэртэй холбоотой байдаг учраас эрүү, иргэний хуулиас бусад ихэнх хуулийг хэрэглэдэг. Энэ олон хуулийн зохицуулалтууд нь хоорондоо зөрчилдөх, хэдэн янзаар тайлбарлах боломжтой байх гэх зэргээр агуулга давхацдаг¹⁹ тул тэдгээрийг тайлбарлан хэрэглэх чиг үүргийг шүүх гүйцэтгэдэг.

Тохиолдол №3-т аж ахуйн тооцоот үйлдвэрийн газар нь төрийн байгууллагад хамаарах эсэх асуудлыг Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль, Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль гэх мэт хуулиудыг тайлбарлан хэрэглэх замаар шийдвэрлэх боломжтой байх тул хууль хэрэглээний маргаанд хамаарч байна.

Харин хууль тайлбарлан хэрэглэх замаар хэргийг шийдвэрлэхэд хүндрэлтэй нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд, тухайлбал, улсын байцаагчийн зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны явцад дутуу шалгасан үйл баримтыг шүүхээс нөхөж гүйцээх боломжгүй²⁰

¹⁹ Г.Улсболд, Д.Мөнхтуяа: Цэцийн шийдвэрийн тухайд би өөр бодолтой байна, 2016 оны 10 сарын 5-ны өдөр, <http://old.supremecourt.mn/news/print/236>

²⁰ Улсын Дээд шүүхийн 2020 оны 5 сарын 20-ны өдрийн дугаар 179 тогтоол, https://shuukh.mn/single_case/2306?start_date=&end_date=&id=3&court_cat=3&bb=1

тул ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11 дэх заалтыг үндэслэн маргаан бүхий актыг дахин шинэ акт гаргах хүртэл түдгэлзүүлж шийдвэрлэх боломжтой байна.

Тохиолдол 5: Багануур дүүргийн Татварын хэлтсийн Татварын хяналт шалгалтын тасгийн ТУБ нарын “Н.Н” ХХК-ийн 2013-2016 оны албан татварын ногдуулалт, төлөлтийн байдалд иж бүрэн, төлөвлөгөөт шалгалт хийж, 2017 оны 12 дугаар сарын 15-ны өдөр “Хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэх зөрчилд шийтгэл оногдуулах тухай” 271720007 тоот шийтгэлийн хуудсаар 105,952,040.3 төгрөг ногдуулсан байна. Энэхүү шийтгэлийн хуудас нь Монгол Улсын хууль тогтоомжийг зөрчсөн, илт хууль бус гэх үндэслэлээр “Н.Н” ХХК-ийн зүгээс шийтгэлийн хуудсыг хүчингүй болгуулахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргажээ.

Нэхэмжлэгч “Н.Н” ХХК нь “...хариуцагч ТУБ нар шалгалт хийж ногдох татварыг тодорхойлохдоо акт үйлдээгүй, хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэсэн, 2014 оны аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын ногдуулалт төлөлтийн тооцоонд баримтаар нотлогдох зардлын зөрүүг тооцоогүй, санхүүгийн анхан шатны баримтыг шалгалгүйгээр зөвхөн хуулийн этгээдийн мэдүүлсэн санхүү, татварын тайлангаар тооцоолол хийсэн...” гэх үндэслэлээр маргасан.

Хариуцагч ТУБ нараас “... Засгийн газрын 2017 оны 194 дүгээр тогтоолоор батлагдсан маягтын дагуу шийтгэлийн хуудас бичигдсэн, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар татварын хууль тогтоомж зөрчсөн зөрчилд ТУБ хариуцлага оногдуулах, хуулиар харьяалуулсан зөрчилд шийтгэл оногдуулж албадлагын арга хэмжээ авах бүрэн эрхтэй...” гэх тайлбарыг хийсэн байна.

Шийдвэрлэсэн байдал:

Анхан шатны шүүхээс дээрх хэргийг хянан хэлэлцээд гомдлын шаардлагыг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэжээ. Харин давж заалдах шатны шүүхээс нэхэмжлэлийн шаардлагын зарим хэсгийг хангаж шийтгэлийн хуудсаар ногдуулсан төлбөрийн хэмжээг багасгаж шийдвэрлэсэн байна. УДШ-ээс шийдвэр, магадлалыг хүчингүй болгож хэргийг анхан шатны шүүхэд буцаажээ.

Анхан шатны шүүхээс хэргийг дахин хянаад маргаан бүхий шийтгэлийн хуудсыг дахин шинэ акт гарах хүртэл 3 сарын хугацаагаар түдгэлзүүлж шийдвэрлэжээ. Гэвч давж заалдах шатны шүүхээс хэргийг дахин анхан шатны шүүхэд буцаасан байна. УДШ-ээс давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээжээ.

Анхан шатны шүүхээс хэргийг гурав дахь удаагаа хянан хэлэлцээд шийтгэлийн хуудсаар тогтоосон төлбөрийн хэмжээг багасгаж шийдвэрлэсэн бөгөөд давж заалдах шатны шүүхээс энэхүү шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн байна.

Анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл №1:²¹

Хэдийгээр гомдол гаргагчаас зөрчил үйлдсэнээ сайн дураараа хүлээн зөвшөөрөөгүй байхад зөрчлийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэсэн гэж маргах боловч хариуцагчаас хяналт шалгалтын явцад тогтоогдсон зөрчлийн дүн тооцооллыг захирал, нягтлан бодогч нарт зөрчил бүрээр нь танилцуулж, ярилцлага мэдүүлэг авсан нь хэрэгт авагдсан баримтаар нотлогдож байх бөгөөд “... хяналт шалгалт өнгөрсөн цаг хугацаанд явагдаж байгаа тул 2013-2016 оны баримтууд аль хэдийн үдэгдсэн байсан, компани зөрчил үйлдсэн нь ил тодорхой, зөрчил, учирсан хохирлын талаар хэрэг бүртгэлт явуулах шаардлагагүй байсан учраас хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэсэн...” гэх хариуцагчийн тайлбарыг буруутгах боломжгүй байна.

Иймээс “Н.Н” ХХК-ийн хувьд дээрх хуульд заасан хугацаанаас өмнө гаргасан 2013, 2014 оны зөрчил илэрсэн байх тул тухайн хугацаанд ногдуулсан хариуцлага болох хүү, торгууль, алдангиас чөлөөлөх үндэслэлтэй бөгөөд хариуцагчаас гомдлын шаардлагын холбогдох хэсгийг хүлээн зөвшөөрсөн нь дээрх хуульд нийцэж байх тул шүүх хариуцагчийн хүлээн зөвшөөрснийг баталж, гомдлын

²¹ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 02 сарын 13 өдрийн дугаар 124 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/6521?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1

шаардлагын үлдэх хэсгийг хянан хэлэлцэж бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэлээ.

*Давж заалдах шатны шүүхийн магадлалын үндэслэл.*²²

Анхан шатны шүүх шийдвэрийн тогтоох хэсэгтээ гомдлын зарим хэсгийг хариуцагч албан тушаалтан хүлээн зөвшөөрснийг баталж, холбогдох хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон атлаа гомдлыг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгосон агуулгаар тусгасан нь хоорондоо зөрчилтэйгөөс гадна баримталбал зохих хууль, хуулийн зүйл, заалтыг оновчтой зөв баримтлаагүй байх тул шүүхийн шийдвэрт өөрчлөлт оруулахаар шийдвэрлэв.

*Улсын Дээд шүүхийн тогтоолын үндэслэл.*²³

Гомдол гаргагчийн шүүхэд гаргаж өгсөн баримтууд нь татварын хяналтын шалгалтын үед байсан эсэх, цаг хугацааны хувьд маргаан бүхий актад /актад дурдсан зөрчилтэй/ хамааралтай эсэхийг нягталж шалгалгүйгээр “...зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны явцад гаргаж өгөөгүй, сүүлд нөхөн бүрдүүлж өгсөн баримтуудыг шүүх үнэлэхгүй” гэсэн үндэслэлээр бүхэлд нь үгүйсгэсэн нь буруу юм.

Дээр дурдсан үндэслэлийг тодруулалгүйгээр хяналтын шатны шүүхээс хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх боломжгүй байх тул шүүх бүрэлдэхүүн шүүхийн шийдвэр, магадлалыг хүчингүй болгож, хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр анхан шатны шүүхэд буцаахаар тогтов.

*Анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл №2.*²⁴

Хэдийгээр хариуцагч ТУБ нар “Н.Н” ХХК-ийн 2013-2016 оны албан татвар ногдуулалт, төлөлтийн байдалд шалгалт

²² Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2020 оны 04 сарын 08 өдрийн дугаар 221/МА2020/0248 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/3452?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1

²³ Улсын Дээд шүүхийн 2020 оны 06 сарын 17 өдрийн дугаар 234 тогтоол, https://shuukh.mn/single_case/2325?start_date=&end_date=&id=3&court_cat=3&bb=1

²⁴ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 10 сарын 22 өдрийн дугаар 128/ШШ2020/0674 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/10789?date-range=2020-10-22%20-%202020-10-23&id=1&court_cat=3&bb=1

хийж хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэх зөрчилд шийтгэл оногдуулахдаа татвар ногдуулах тооцооллыг үндэслэлтэй тогтоогоогүй, борлуулалтын орлогыг тооцождоо компанийн удирдлагын болон ашиглалтын зардлыг хассан эсэх нь тодорхойгүй, хяналт шалгалтыг хийхдээ санхүүгийн анхан шатны баримтуудад үндэслэсэн гэх боловч үүнийгээ хангалттай нотлоогүй байгаа нь зөрчлийн нөхцөл байдлыг тодруулах шаардлагатай гэж үзэх үндэслэл болж байна.

Өөрөөр хэлбэл, татварын эрх бүхий албан тушаалтан хяналт шалгалтыг явуулахдаа шалгалтад хамрагдаж байгаа онуудын татварын тайлан, баланс, санхүүгийн анхан шатны баримтуудад үндэслэж зөрчлийг тогтоох, хяналт шалгалтад орж байгаа компанийн зүгээс эрх бүхий албан тушаалтны шаардсан баримтуудыг гаргаж өгөх, баримт мэдээллээр хангах тус тус үүрэгтэй.

Гэтэл хариуцагч ТУБ нар нь зөрчилд хялбаршуулсан журмаар шийтгэл оногдуулахдаа Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар зөрчил үйлдсэн нь ил тодорхой гэж үзсэн хэдий ч зөрчил тус бүрд оногдуулж байгаа нөхөн татвар, торгууль, алданги, хүүгийн тооцооллыг хэрхэн тооцсон нь тодорхойгүй, ойлгомжгүй байна.

*Давж заалдах шатны шүүхийн магадлалын үндэслэл.*²⁵

Анхан анхан шатны шүүх УДШ-ийн тогтоолд заасан ажиллагааг хийгээгүй байх бөгөөд Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.11-д зааснаар “...дахин шинэ акт гаргах хүртэл захиргааны актыг...” түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн нь буруу.

Маргааныг тодруулж болох бүхий л эрх зүйн болон бусад эх сурвалжуудыг ашиглах боломжтой бөгөөд гомдол гаргагчийн гаргасан 6 зөрчлүүдийг хариуцагч ямар баримтаар тогтоосон болохыг тодруулж, УДШ-ийн хяналтын шатны Захиргааны

²⁵ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2021 оны 01 сарын 08 өдрийн дугаар 221/МА2021/0033 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/3962?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1

хэргийн 2020 оны 06 дугаар сарын 17-ны өдрийн 234 дүгээр шүүх хуралдааны тогтоолд заасан ажиллагааг хийж, нотлох баримтыг дахин шинэчлэн судалж шийдвэр гаргах боломжтой байжээ.

Иймд хариуцагчийн “...шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгож, нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгох...” тухай давж заалдах гомдолд давж заалдах шатны шүүхээс дүгнэлт өгөх боломжгүй байх тул хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр анхан шатны шүүхэд буцааж шийдвэрлэв.

*Улсын Дээд шүүхийн тогтоолын үндэслэл:*²⁶

Өмнөх хяналтын шатны шүүхийн тогтоолоор анхан шатны шүүх өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнд шаардлагатай нотлох баримтыг нэмж цуглуулан, зөрчил тус бүрд эрх зүйн дүгнэлт өгсний үндсэн дээр хэргийг шийдвэрлэх боломжгүй гэж үзэж, хэргийг тус шүүхэд дахин хэлэлцүүлэхээр буцаасан байтал шүүх тогтоолд дурдсан ажиллагааг хийж, хэргийг эцэслэн шийдвэрлэхийн оронд шийтгэлийн хуудсыг түдгэлзүүлсэн нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам зөрчжээ. Иймд, давж заалдах шатны шүүхийн магадлалыг хэвээр үлдээж шийдвэрлэв.

*Анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл №3:*²⁷

Татварын хэлтсийн ТУБ нар нь хуулиар хүлээсэн бүрэн эрхийнхээ хүрээнд явуулсан хяналт шалгалтын ажиллагааны хүрээнд холбогдогч “Н.Н” ХХК-ийн татварын хууль тогтоомжоор хүлээсэн татвар ногдох орлогоо үнэн зөв тодорхойлох болон татварыг тогтоосон хугацаанд төлөх үүргээ зохих ёсоор биелүүлээгүй гэх үйл баримтыг хангалттай тодорхой тогтоож, түүнд ТЕХ-ийн 74 дүгээр зүйлийн 74.1, Зөрчлийн тухай хуулийн 11.19 дүгээр зүйлд заасан журмын дагуу төлбөрийг тогтоон, төлүүлэхээр шийдвэрлэсэн болох нь тогтоогдож байх тул “Н.Н” ХХК-ийн гомдлын шаардлагыг хүлээн авах боломжгүй.

²⁶ Улсын Дээд шүүхийн 2021 оны 04 сарын 05 өдрийн дугаар 001/ХТ2021/0102 тогтоол, https://shuukh.mn/single_case/2758?start_date=&end_date=&id=3&court_cat=3&bb=1

²⁷ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 12 сарын 01 өдрийн дугаар 128/ШШ2021/0811 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/8659?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1

Харин Анхны ардчилсан сонгууль болж байнгын ажиллагаатай парламент байгуулагдсаны 25 жилийн ойг тохиолдуулан Өршөөл үзүүлэх тухай хуулийн дагуу “Н.Н” ХХК-ийн үйлдсэн зөрчлийн 2013-2015 оны 7 дугаар сарын 02-ны өдрөөс өмнөх хугацаанд хамаарах зөрчилд ногдуулсан хариуцлага болох хүү, торгууль, алданги болох 27.348.160 төгрөгийг өршөөлд хамруулан, шийдвэрлэх нь зүйтэй байна гэж үзсэн.

*Давж заалдах шатны шүүхийн магадлалын үндэслэл:*²⁸

Анхан шатны шүүхээс дээрх хуульд заасны дагуу хэргийн оролцогчдын маргаж буй үндэслэл тус бүрд хамаарах, хэргийг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой нотлох баримтуудыг бүрэн гүйцэд цуглуулж, зөрчил тус бүрд эрх зүйн үнэлэлт дүгнэлт өгч хэргийг хянан шийдвэрлэсэн анхан шатны шүүхийн шийдвэр хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий болсон байх тул гомдол гаргагчийн “... УДШ-ийн 2020 оны 06 дугаар сарын 17-ны өдрийн 234, 2021 оны 04 дүгээр сарын 05-ны өдрийн 102 дугаар тогтоолд заасан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хийгээгүй” гэсэн давж заалдах гомдлыг хүлээн авах үндэслэлгүй байна. Иймд анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээв.

Дүн шинжилгээ:

Тохиолдол №4-т дээд шатны шүүхээс хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр буцаасан боловч шүүхээс хэргийг эцэслэн шийдвэрлэлгүй захиргааны актыг түдгэлзүүлсэн нь үндэслэлгүй хэмээн үзсэн байна.

Учир нь шийдвэр, магадлалыг хүчингүй болгож анхан болон давж заалдах шатны шүүхээр дахин хэлэлцүүлэхээр буцаах шийдвэр, тогтоолыг шүүхээс нотлох баримтыг дутуу бүрдүүлсэн эсвэл хэрэглэх ёсгүй хуулийг хэрэглэсэн зэрэг тохиолдолд гаргадаг. Харин захиргааны актыг дахин шинэ акт гаргах хүртэл

²⁸ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2022 оны 05 сарын 31 өдрийн дугаар 221/МА2022/0375 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/5012?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1

түдгэлзүүлэх шийдвэрийг дараах тохиолдолд гаргана хэмээн судлаач А.Эрдэнэцогт үзсэн байна:

Нэхэмжлэлийн шаардлага нь маргаан бүхий захиргааны акттай холбоотой бөгөөд ЗХШ-ээс шалгах явцад хэргийн нөхцөл байдал бүрэн тодроогүй хэдий ч тухайн захиргааны актыг гаргасан үндэслэл хангалттай биш байх бөгөөд үүнийг захиргааны байгууллага хүлээн зөвшөөрч байгаа хэдий ч, уг маргаан бүхий захиргааны актыг хүчингүй болгох үндэслэл бүрэн дүүрэн биш байх тохиолдолд хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж шүүх үзвэл захиргааны байгууллагын зүгээс хэргийн нөхцөл байдлыг бүрэн гүйцэд тодруулсны үндсэн дээр шинээр захиргааны акт гартал уг захиргааны актыг түдгэлзүүлэх шийдвэр гаргана.²⁹

Тохиолдол 6: “О м” ХХК-ийн зүгээс ТУБ нарын 2019 оны 03 дугаар сарын 27-ны өдрийн 210300271 дүгээр шийтгэлийн хуудсаар тогтоосон 3.449.740.543,80 төгрөгийн нөхөн төлбөрийг хүчингүй болгох тухай нэхэмжлэл гаргажээ.

Нэхэмжлэгч “О м” ХХК нь Зөрчлийн тухай хуульд заасан зөрчил гаргаагүй хэмээн маргасан бол хариуцагчдын зүгээс шийтгэлийн хуудас нь Зөрчлийн тухай хууль болон Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд нийцсэн хэмээн маргасан байна.

Шийдвэрлэсэн байдал:

Анхан шатны шүүхээс нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хангаж шийдвэрлэжээ. Давж заалдах шатны шүүхээс шийдвэрт өөрчлөлт оруулж шийтгэлийн хуудсаар тогтоосон төлбөрийн хэмжээг багасгаж шийдвэрлэсэн байна. Харин УДШ-ээс маргаан бүхий шийтгэлийн хуудсыг дахин шинэ акт гаргах хүртэл түдгэлзүүлж шийдвэрлэжээ.

²⁹ А.Эрдэнэцогт, Монгол Улсын Захиргааны процессын эрх зүй, 2014, 315 дахь тал.

*Анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл:*³⁰

Хэрэгт авагдсан “О м” ХХК-иас худалдааны зөвлөхүүдтэй байгуулсан гэрээ, гэрчийн мэдүүлгээс дүгнэхэд худалдааны зөвлөхүүдийн үйл ажиллагаа нь дээрх хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.2-т заасан “хувиараа ажил гүйцэтгэх, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, борлуулах, үйлчилгээ үзүүлэх зэргээр олсон үйлдвэрлэл, арилжааны орлого”-д хамаарахаар байна.

Учир нь тус компанийн зүгээс иргэдтэй байгуулсан худалдааны төлөөлөгчийн гэрээ, худалдааны зуучлалын гэрээний дагуу тухайн иргэд нь сар бүр тодорхой хэмжээгээр цалинждаггүй, хөлсийг тооцож төлөх нэгж хугацаа нь нэг каталогийн үе байдаг, өөрсдийн зардлаар бүтээгдэхүүн, үйл ажиллагаа сурталчлан борлуулалтаа нэмэгдүүлсэн тохиолдолд зохих урамшууллыг тооцуулдаг зохицуулалт агуулсан нь ХХОАТТХ-ийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.5-д “гадаад, дотоодын аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэн болон бусад этгээдээс өгсөн бүх төрлийн шагнал, урамшуулал”, 11.1.6-д “үндсэн ажлын газраас бусад хуулийн этгээд болон хувь хүнтэй байгуулсан гэрээний үндсэн дээр ажил, үүрэг гүйцэтгэж авсан хөдөлмөрийн хөлс, шагнал, нэмэгдэл, тэтгэмж, тэдгээртэй адилтгах бусад орлого”-д хамаарахааргүй байна.

Иймд шийтгэлийн хуудаст баримталсан Зөрчлийн тухай хуульд дурдсан зөрчлүүдийг нэхэмжлэгчийн зүгээс гаргаагүй хэмээн үзэж гомдлын шаардлагыг хангаж шийдвэрлэжээ.

*Давж заалдах шатны шүүхийн магадлалын үндэслэл:*³¹

Худалдааны төлөөлөгч, зуучлагч нар нь тус компанийн бараа бүтээгдэхүүнийг сурталчлан борлуулалтыг нэмэгдүүлснийхээ төлөө авч буй урамшуулал нь ХХОАТТХ-ийн 12.1, 12.1.2 дугаар

³⁰ Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 05 сарын 20 өдрийн дугаар 128/ШШ2020/0345 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/6680?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1

³¹ Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2020 оны 08 сарын 05 өдрийн дугаар 473 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/3726?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1

зүйлд заасан мэргэжлийн үйлчилгээ, үйлдвэрлэл, арилжаа, эрхэлж олсон орлого гэж үзэхээргүй байхад энэ талаар анхан шатны шүүх хуулийг буруу тайлбарлан хэрэглэжээ.

Харин энэ нь гэрээний үндсэн дээр ажил, үүрэг гүйцэтгэсний төлөө авч буй хөдөлмөрийн хөлс, шагнал тэдгээртэй адилтгах орлого гэж үзэхээр байх тул “О м” ХХК-ийн иргэдтэй байгуулсан худалдааны төлөөлөгчийн, худалдааны зуучлагчийн гэрээг үндсэн ажлын газраас бусад хуулийн этгээдтэй байгуулсан гэрээ гэж үзсэн хариуцагчийн тайлбарыг няцааж боломжгүй.

Иймд ХХОАТтХ-ийн (2006 он) 11 дүгээр зүйлийн 11.1.6-д “Үндсэн ажлын газраас бусад хуулийн этгээд болон хувь хүнтэй байгуулсан гэрээний үндсэн дээр ажил, үүрэг гүйцэтгэж авсан хөдөлмөрийн хөлс, шагнал, нэмэгдэл, тэтгэмж, тэдгээртэй адилтгах бусад орлого” гэж зааснаар “О м” ХХК нь мөн хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1.1-д “Энэ хуулийн 11 дүгээр зүйл, 15.1-д заасан орлогын дүнд 23.1-д заасан хувиар, ...тус тус албан татвар ногдуулж, холбогдох төсөвт шилжүүлэх”, 26.3-д “Суутгагч нь албан татвар төлөгчийн орлогоос суутган авсан татварыг энэ хуулийн 26.1.6-д зааснаас бусад тохиолдолд дараа сарын 10-ны өдрийн дотор холбогдох төсөвт шилжүүлнэ” гэж заасныг зөрчсөн гэж үзэхээр байна.

Дээрх хуулийн заалтыг баримтлан хариуцагчийн буруутай үйл ажиллагаа нь татвар төлөгчийг зөрчил үйлдэхэд нөлөөлсөн байдлыг харгалзан маргаан бүхий шийтгэлийн хуудсаар 1 дэх зөрчилд оногдуулсан 681,758,078.20 төгрөгийн торгууль, 454,505,385.40 төгрөгийн алдангийг тус тус хүчингүй болгож, 2,313,477,080.20 төгрөгийн нөхөн татварыг хэвээр үлдээх нь шударга ёсны зарчимд нийцнэ гэж үзсэн.

*Улсын Дээд шүүхийн тогтоолын үндэслэл:*³²

Энэ хэргийн хувьд ... “шүүх нотлох зарчим”-ын хүрээнд цуглуулсан баримтаар зөрчил гэж үзсэн факт үгүйсгэгдсэн буюу тогтоогдохгүй (татвар төлөгдсөн) нөхцөл байдал илэрчээ. Тодруулбал, ТУБ нар зөрчлийн хэргийг нээж, зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг бүрэн гүйцэд явуулах байтал энэхүү үүргээ биелүүлээгүй нь Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 4.15 дугаар зүйлийн 1-д “Эрх бүхий албан тушаалтан гаргасан шийдвэрийнхээ үндэслэлийг нотлох үүрэг хүлээнэ” гэж заасанд нийцэхгүй юм.

Гэхдээ тухайн хугацаанд (2013-2017 онд) нийт хэдэн зуучлалын гэрээ байгуулсан, тэдгээр гэрээ байгуулж ажилласан этгээдүүдийн хэд нь үндсэн үйл ажиллагааны хүрээнд орлогоо өөрөө тодорхойлж ХХОАТ төлсөн болон хэд нь үндсэн ажлын байрнаас гадуур гэрээ байгуулах замаар орлого олж, татвараа суутгуулах байсан гэдэг нь тодорхойгүй, өөрөөр хэлбэл, хавтаст хэрэгт авагдсан баримтын хүрээнд зөрчлийг бүрэн дүүрэн дүгнэх боломжгүй байна.

Ийнхүү зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны явцад нотлох баримт цуглуулж, гомдол гаргагчийн зөрчлийг ТУБ нар бүрэн тогтоогоогүй, хавтаст хэрэгт цугларсан баримтын хүрээнд шүүх хэргийг мөн эцэслэн шийдвэрлэх боломжгүй байхад анхан болон давж заалдах шатны шүүх зөвхөн хууль хэрэглээний түвшинд маргааныг үнэлж, эрх зүйн зохицуулалтад дүгнэлт өгөх замаар хэргийг шийдвэрлэсэн нь учир дутагдалтай.

Шүүх захиргааны байгууллагын хуулиар хүлээсэн үүргийг нөхөн хэрэгжүүлэх эрхгүй, тогтоох үйл баримт нь шүүхийн шинжлэн судлах цар хүрээнээс хэтэрсэн байх тул маргаан бүхий шийтгэлийн хуудсыг түдгэлзүүлж, зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг дахин явуулах нь зүйтэй гэж шүүх бүрэлдэхүүн үзэв.

³² Улсын Дээд шүүхийн 2020 оны 10 сарын 02 өдрийн дугаар 366 тогтоол, https://shuukh.mn/single_case/2525?daterange=2020-01-01%20-%202021-01-01&id=3&court_cat=3&bb=1

Иймд, дээр дурдсан үндэслэлээр шүүхийн шийдвэр, магадлалд өөрчлөлт оруулж, гомдол гаргагчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн хяналтын журмаар гаргасан гомдлын зарим хэсгийг хангаж шийдвэрлэхээр шүүх бүрэлдэхүүн тогтов.

Дүн шинжилгээ:

Дээрх тохиолдолд эрх бүхий албан тушаалтан гаргасан шийдвэрийнхээ үндэслэлийг нотлох үүргээ биелүүлээгүй байх тул зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг дахин явуулахаар шийдсэн байна. Ингэхдээ ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу шүүхээс тогтоосон хугацаанд дахин шинэ акт гаргахыг татварын байгууллагад үүрэг болгожээ.

Гэвч дээрх хэрэгт “шүүх нотлох зарчим”-ын хүрээнд цуглуулсан баримтаар зөрчил гэж үзсэн факт үгүйсгэгдсэн буюу татвар төлөгч татвараа төлсөн нөхцөл байдал илэрсэн байна. Ийнхүү зөрчил тогтоогдоогүй болохыг үл харгалзан шүүхээс татвар төлөгчийг өөр зөрчил гаргасан байх магадлалтай гэх таамаглалд үндэслэн татварын байгууллагыг дахин шинэ акт гаргах хүртэл маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн байна. Гэвч тус тогтоолын тогтоох хэсгийн агуулгыг шүүхийн шийдвэрийн цахим санд оруулаагүй байх тул маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлсэн хугацаа болон хуулийн үндэслэлийг иргэд нээлттэй харах боломжгүй байна.

1.3. ҮНЭ ШИЛЖИЛТИЙН ТАЙЛАГНАЛ, ТҮҮНД НОГДУУЛСАН НӨХӨН НОГДУУЛАЛТЫН АКТЫН ТАЛААРХ МАРГААНЫГ ШИЙДВЭРЛЭЖ БАЙГАА ПРАКТИК, ЭЗХАХБ-ЫН ЖИШИГ ЖУРМЫГ АШИГЛАХ ЭРХ ЗҮЙН ҮНДЭСЛЭЛИЙГ ХЭРЭГЛЭСЭН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

1.3.1. Үнэ шилжилтийн тайлагнал ба түүний хууль зүйн ойлголт

2019 оны татварын хуулиудын багц шинэчлэлээс хойш татвар төлөгчдийн хувьд бас нэгэн дэвшил гарсан нь үнэ шилжилтийн тайлагнал, зарчим, ойлголтын зохицуулалтууд юм. Хэдийгээр 2019 оноос өмнө ч үнэ шилжилтийн тайлагналын талаарх хууль болон журмын зохицуулалтууд татварын салбар хуулиудад зохицуулагдсан байсан ч 2019 оны хуулиар илүү дэлгэрэнгүй бөгөөд олон улсын зохицуулалттай нийцүүлсэн байдаг.

Үнэ шилжилт болон үнэ шилжилтийн тохируулга хийнэ гэдэг нь бодит үнэ тодорхойлох зарчмын дагуу харилцан хамаарал бүхий этгээд хооронд хийгдсэн бараа, ажил, үйлчилгээний нөхцөл, үнийг тодорхойлохыг хэлнэ.³³ Өөрөөр хэлбэл, өөр хоорондоо харилцаа хамаарал бүхий хуулийн этгээдүүдийн хийж буй хэлцлийн бодит үнэ, хүү зэргийг тогтоосноор тухайн ажил гүйлгээнд ногдох татварын орлогыг үнэн зөвөөр тодорхойлох бөгөөд татвараас зайлсхийх, татвараа буруу тодорхойлох зэрэг зөрчлийг илрүүлэхэд үнэ шилжилтийн тохируулга, тайлагнал чухал үүрэгтэй.

ТЕХ-иар “харилцан хамаарал бүхий этгээд” гэх нэр томъёог дэлгэрэнгүй тайлбарласан бөгөөд уг хуульд дараах байдлаар тусгажээ. ТЕХ-ийн 27.1-д “Нэг этгээд нөгөө этгээдийн, эсхүл уг этгээдүүд нь хоёр болон түүнээс дээш хуулийн этгээдийн хөрөнгө, хяналт, удирдлагын үйл ажиллагаанд шууд болон шууд бусаар оролцох замаар хоорондоо хийх ажил гүйлгээний нөхцөл, эдийн

³³ Татварын ерөнхий хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.7, 2019.

засгийн үр дүнд нөлөөлөх боломжтой доор дурдсан этгээдийг хоорондоо харилцан хамааралтай этгээд гэж үзнэ:

27.1.1. татвар төлөгчийн эцэг, эх, төрсөн ах, эгч, дүү, хүүхэд, өвөг эцэг, эмэг эх, ач, зээ болон эхнэр /нөхөр/, хамтран амьдрагч, тэдгээрийн эцэг, эх, төрсөн ах, эгч, дүү;

27.1.2. энэ хуулийн 6.1.8-д заасан группт хамаарах этгээд;

27.1.3. хувьцаа, хувь оролцоо, эсхүл саналын эрхийн 20 ба түүнээс доошгүй хувийг шууд болон шууд бусаар эзэмшдэг этгээд;

27.1.4. ашиг, эсхүл татан буугдсаны дараах үлдэгдэл хөрөнгөөс 20 ба түүнээс доошгүй хувийг шууд болон шууд бусаар хүртэх эрхтэй этгээд;

27.1.5. хувьцаа, хувь оролцоо, эсхүл саналын эрхийн 20 ба түүнээс доошгүй хувийг гуравдагч этгээд шууд болон шууд бусаар эзэмшдэг аж ахуйн нэгж;

27.1.6. ашиг, эсхүл татан буугдсаны дараах үлдэгдэл хөрөнгөөс 20 ба түүнээс доошгүй хувийг гуравдагч этгээд шууд болон шууд бусаар хүртэх эрхтэй аж ахуйн нэгж;

27.1.7. энэ хуулийн 27.1.1-д заасан этгээдийн шууд болон шууд бус эзэмшил дэх энэ хуулийн 27.1.3, 27.1.4, 27.1.5, 27.1.6-д заасан харилцаа бүхий этгээд;

27.1.8. энэ хуулийн 27.1-д заасан этгээд, тэдгээрийг томилох эрхтэй этгээд, тэдгээрийн эрх, үүргийг шилжүүлэн хүлээж авсан этгээд, эсхүл тэдгээрийг төлөөлөхөөр сонгогдсон этгээд;

27.1.9. энэ хуулийн 27.1-д заасан этгээд болон харилцан хамаарал бүхий аж ахуйн нэгжийн салбар, төлөөний газар зэрэг;

27.1.10. Монгол Улсад оршин суугч татвар төлөгчийн татвар ногдуулах орлогыг бууруулах, алдагдлыг өсгөх үндсэн зорилгоор харилцаа тогтоосон этгээд;

27.1.11. энэ хуулийн 27.1-д заасантай адилтгах бусад этгээд” гэж заажээ.

Харилцан хамаарал бүхий этгээдийг зөв тодорхойлсноор тэдгээрийн хооронд хийгдэж буй ажил, үйлчилгээг мөн зөв тодорхойлох юм. Монгол Улсын шүүхийн практикт бидний

судалгаагаар 2019 оноос өнөөдрийг хүртэл үнэ шилжилттэй холбоотой нэг хэрэг шийдвэрлэгдсэн байгаа ч тухайн хэрэг нь дахин хянан хэлэлцүүлэхээр буцаагдсан тул шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдэлгүй олон жилийг зарцуулжээ. Өдийг хүртэл шийдэгдэж чадаагүй байгаа уг хэрэгт судлаачдын багийн ахлагч Б.Амарбат татвар төлөгчийн эрх ашгийг хамгаалан шүүх хуралдаанд оролцож байсан ба энэ нь цаашид Монголын шүүхийн практикт жишиг болохуйц, “анхны” гэж хэлж болох хэрэг юм.

Үнэ шилжилтийн тайлан тушаах, тайланг хүлээж авах, тайланд дүн шинжилгээ хийж нөхөн ногдуулалтын акт эсхүл шийтгэлийн хуудас ногдуулах нь одоо ч шинэ тутам татварын маргааны төрөл бөгөөд цаашид энэ төрлийн хэрэг маргаан ихсэх хандлагатай байна.

Мөн ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн зөвлөмжийг ашиглах боломжийг ТЕХ-иар олгосноор шүүхийн практикийн асуудлыг улам анхаарлын төвд оруулж байгаа юм. Жишээ нь, ТЕХ-ийн 40.5-д “Татварын хууль тогтоомж болон энэ хуулийн 40.4-д заасан журмаар зохицуулаагүй, энэ хууль, түүнтэй нийцүүлэн гаргасан эрх зүйн баримт бичигтэй зөрчилдөөгүй тохиолдолд татварын алба үнэ шилжилтийн тохируулга хийхдээ “Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагаас гаргасан Үнэ шилжилтийн зөвлөмж”-ийг ашиглаж болно” гэж зааснаар дотоодын хуулиар зохицуулаагүй харилцаанд ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн зөвлөмжийг ашиглаж болохоор зохицуулсан нь олон улсын татварын баримт бичгийг дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил хэрэглэж болох боломжийг зохицуулжээ.

ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн зөвлөмж нь “сунгасан гарын зарчим”-ийн хэрэглээг нэг мөр болгох зорилгоор ерөнхий зөвлөмж, зарчмуудыг агуулсан олон улсын эрх зүйн баримт бичиг бөгөөд дотоодын хуулиар тэр бүр зохицуулдаггүй зүйлсийг уг зөвлөмжөөр зохицуулсан байдаг. Манай судалгааны энэ хэсэгт дүн шинжилгээ хийсэн шүүхийн шийдвэрт ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн зөвлөмжийн хэрэглээний талаарх дүгнэлтүүд дурдагдах болно.

Үнэ шилжилтийн тайлагнал, түүний ойлголтыг хууль зүйн талаас дан ганц тайлбарлах нь учир дутагдалтай бөгөөд эдийн засгийн ойлголт талаас нь харвал үүнд СТОУС зэрэг нягтлан бодох бүртгэлийн стандартуудыг ашиглах хэрэгцээ түгээмэл гардаг. Энэ хэрээр тухайн хэрэг маргааныг шийдвэрлэж байгаа шүүгч ч СТОУС болон ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн зөвлөмжийг хэрэглэх талаар мэдлэгтэй байх ёстой юм.

1.3.2. Толгой компаниас охин компани руугаа олгосон санхүүжилтийг зээл эсхүл хөрөнгө оруулалт эсэхийг шийдсэн шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ

Тохиолдол 7: “А” ХХК-иас өөрийн охин компани болох “К” ХХК-д олгосон хүүгүй санхүүжилтийг татварын албанаас зээл гэж үзэж, жишиг үнийн аргаар ижил төстэй компаниудын хооронд хийгдсэн зээлийн гэрээний хүүг автоматаар тооцож шийтгэлийн хуудас ногдуулсан бөгөөд нэхэмжлэгч “А” ХХК нь харин үүнийг хөрөнгө оруулалт байсан учир татвар ногдохгүй гэж маргасан байна.^{34 35}

Монгол Улсад үүсгэн байгуулагдан, үйл ажиллагаа явуулж буй “А” ХХК нь өөрийн охин компани болох “К” ХХК-д 60,371,777,572.3 төгрөгийн хүүгүй зээл олгосон гэж үзэн нэхэмжлэгч компанийн 2013-2017 оны албан татварын ногдуулалт, төлөлтийн байдалд шалгалт хийж, ТУБ нар 2018 оны 7 сарын 9-ний өдөр 211820055 тоот шийтгэлийн хуудас үйлдсэн байдаг. Уг шийтгэлийн хуудсаар 147,423,011,428.10 төгрөгийн зөрчил илрүүлсэн байх ба 2013-2017 оны алдагдлыг бууруулж үлдэх 97,954,281,564.40 төгрөгийн зөрчилд 10,770,448,176.3 төгрөгийн нөхөн татвар, 241,208,450.70 төгрөгийн торгууль, 2,159,126,634.10 төгрөгийн алданги, нийт 16,170,783,261.10 төгрөгийн төлбөр ногдуулжээ.

³⁴ Энэхүү хэрэг нь эцэслэгдэн шийдэгдээгүй бөгөөд УДШ-ээс анхан шатны шүүхэд буцаасан ба анхны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны 3 шатны шүүхийн шийдвэр болон дахин хэлэлцэгдэх үеийн анхан шатны шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийсэн болно.

³⁵ Нийслэлийн захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2019 оны 7 сарын 3 өдрийн дугаар 423 шийдвэр.

ТУБ нар шийтгэлийн хуудас ногдуулах үндэслэлдээ уг хоёр компанийн хоорондох гүйлгээ нь зээл бөгөөд харилцан хамаарал бүхий этгээдүүд хоорондоо хүүгүй зээл олгох боломжгүйн дээр уг зээлийн хүү нь ижил төстэй компаниудын зээлийн хүүгийн адилаар “Харьцуулагдах үнийн арга” хэрэглэж 6% байх ёстой гэж үзжээ. Мөн ТУБ нарын дүгнэлтээр нэхэмжлэгч “А” ХХК нь хувь нийлүүлэгч болох О М корпораци болон М корпорациас хүүтэй гэрээ хийж, зээлийн хүүг жил бүр бодож зээлийн хүүгийн зардлыг ААНОАТ-ын тайланд хасагдах зардлаар тайлагнаж алдагдалтай татварын тайланг гаргадаг учир охин компанидаа өгсөн санхүүжилт нь дам шинжтэй зээл юм гэж дүгнэсэн байдаг.

Харин нэхэмжлэгчийн хувьд уг нэхэмжлэлийн шаардлагаа дэмжихдээ ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн удирдамжийн зарчмыг дурддаг бөгөөд “К” ХХК нь зээлжих чадваргүй буюу аль нэг өөр гуравдагч этгээдээс зээл авах, тухайн зээлээ эргүүлэн төлөх чадваргүй учир үүнийг “хөрөнгө оруулалт” гэж үзнэ гэж маргасан. Мөн уг ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн удирдамжид заасан “толгой компаниас охин компанидаа олгосон хүүгүй зээлийг капиталын хөрөнгө оруулалт гэж үзнэ” гэх ОУ-ын татварын эрх зүйн баримт бичгийг ишилжээ.

Мөн хариуцагч ТУБ нар тухайн үед мөрдөгдөж байсан ТЕХ-ийн 48.1-д “тодорхой үйл ажиллагаа эрхлэхдээ бодит бус үнэ хэрэглэсэн, тайлан бүртгэл хөтлөөгүй буюу дутуу хөтөлсөн, эсхүл бүртгэл, татварын тайланг гаргаж өгөөгүй нь нотлогдсон тохиолдолд татварын алба нь тухайн татвар төлөгчийн татварын ногдлыг шууд бус аргаар тодорхойлох”-оор заасныг хэрэглэсэн ба ингэхдээ уг хуулийн 48.1.2-т заасан “жишиг үнийн арга”-ыг хэрэглэхээр заасныг баримталсан байна.

Шийдвэрлэсэн байдал

Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2019 оны 7 сарын 3-ны өдрийн 128/ШШ2019/0423 дугаар шийдвэрээр:

Анхан шатны шүүхийн энэхүү шийдвэрээр 2008 онд батлагдсан ТЕХ-ийн 48.1, 48.1.2, ААОАТХ-ийн 11.1, 16.3.4-д заасныг баримтлан

гомдлыг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож ТУБ-ын ногдуулсан шийтгэлийн хуудсыг хэвээр үлдээжээ. Шүүх үндэслэлдээ ТЕХ-ийн 48.1-д ““тодорхой үйл ажиллагаа эрхлэхдээ бодит бус үнэ хэрэглэсэн, тайлан бүртгэл хөтлөөгүй буюу дутуу хөтөлсөн, эсхүл бүртгэл, татварын тайланг гаргаж өгөөгүй нь нотлогдсон тохиолдолд татварын алба нь тухайн татвар төлөгчийн татварын ногдлыг шууд бус аргаар тодорхойлох”-оор заасан гэж дүгнэн, “жишиг үнийн арга”-ыг хэрэглэх ёстой гэж үзсэн. Мөн ААНОАТХ-ийн 11.1-д “Энэ хуулийн 6 дугаар зүйлд заасан этгээдүүд хоорондоо зах зээлийнхээс хямд буюу өндөр үнээр бараа борлуулсан буюу шилжүүлсэн, ажил гүйцэтгэсэн, үйлчилгээ үзүүлсэн бол татварын алба нь харилцан хамааралгүй этгээдүүдийн хооронд хийгдсэн ижил төрлийн бараа, ажил үйлчилгээний борлуулалтын зах зээлийн үнийг жишиг болгон албан татвар ногдох орлогыг тодорхойлно” гэж заасныг баримтлан шийдвэрээ гаргажээ.

Мөн харилцан хамаарал бүхий этгээдүүдийн хооронд хийгдсэн аливаа гүйлгээ нь зах зээлийн үнээс ялгаатай тохиолдолд уг гүйлгээнд ногдох татварын ногдлыг татварын алба тодорхойлох эрх хэмжээтэй гэж дүгнэсэн ба цаашлаад ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн удирдамжийн “толгой компаниас охин компанидаа олгосон хүүгүй зээлийг капиталын хөрөнгө оруулалт гэж үзнэ” гэх зохицуулалтыг няцаасан байна. Ингэхдээ шүүх “үнэ шилжүүлэлтийн удирдамж нь “А” ХХК-д хөрөнгө оруулагчдаас олгосон гадаад зээлд хамаарахаас бус охин компанидаа олгосон дотоод зээлд хамаарахгүйн дээр татвар төлөгч өөрөө “зээл” хэмээн хүлээн зөвшөөрч тайлагнасан орлогыг татварын байцаагч өөрчилж үнэ шилжүүлэлтийн удирдамжийн дагуу агуулга-бодит байдлын шинж чанараар нь “капиталын хөрөнгө оруулалт хэмээн хүлээн зөвшөөрөх” замаар татвар ногдлыг бууруулах эрхгүй юм” гэж дүгнэжээ. Өөрөөр хэлбэл, ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн удирдамжийг зөвхөн гадаад улсад үйл ажиллагаа явуулж буй, гадаад компани руу зээл олгоход хэрэглэхээс бусдаар дотоодын охин компани руу зээл олгоход уг удирдамжийг ашиглахгүй гэж дүгнэсэн байна.

Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2019 оны 9 сарын 6-ны өдрийн 221/МА2019/0468 дугаар магадлалаар:

Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлалаар анхан шатны шүүх нотлох баримтыг дутуу бүрдүүлж хэргийг шийдвэрлэсэн байх тул шийдвэрийг хүчингүй болгож, хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр буцааж шийдвэрлэжээ.

Нэхэмжлэгч “А” ХХК давж заалдах гомдолдоо: “... “К” ХХК-д шилжүүлсэн мөнгийг зээл эсэх талаар дүгнэлт хийгээгүй, зээл биш хөрөнгө оруулалтын шинжтэй мөнгөн хөрөнгө, ... хариуцагчаас уг шилжүүлсэн мөнгийг зээл гэж үзсэн талаараа тайлбар хийж, холбогдох баримтаар нотлоогүй, зээл гэж тогтоогдсон баримт хэрэгт авагдаагүй, зээл гэж тодорхойлохдоо бодит агуулгыг харгалзаагүй, бусад компаниудын зээлтэй харьцуулж зээлийн хүүг 6 хувь гэж тогтоохдоо уг харьцуулагдсан компаниудын шинжийг тодорхойлоогүй, ямар учраас уг компаниудтай харьцуулсан, яагаад “О т” ХХК, “М с” ХХК-иудаас охин компаниуддаа өгч буй хүүгийн хувьтай адилхан гэж үзсэн талаараа тайлбарлаагүй, ямар аргачлалын дагуу тооцооноо тайлбарлаж, батлаагүй, гэтэл энэ тал дээр шүүх анхаараагүй, нотлох баримтад тулгуурласан шийдвэр гаргаагүй, ... шууд бус татварын ногдлыг тодорхойлохдоо ТЕХ-ийн 48 дугаар зүйлийн 48.1, 48.1.1, 48.1.2, 48.6-д тус тус зааснаар тодорхой аргачлалын дагуу тооцох ёстой, гэтэл аргачлал хүчингүй, бүртгэгдээгүй байхад татвар ногдуулах үндэслэлтэй гэж шүүхээс дүгнэж байгаа нь хуулийг буруу тайлбарлан хэрэглэсэн, актын хууль үндэслэл нь буруу гэж маргаж байгаа, 6 хувь гэж тооцоолохдоо хэрэглэсэн хууль, журам, нотлох баримт, судалгаа нь хангалттай байсан эсэхийг тогтоогоогүй, ... ” гэжээ. Өөрөөр хэлбэл, ТУБ-ыг яагаад нэхэмжлэгч хариуцагч нарын хэлцлийг зээлийн гэрээ гэж үзээд мөн ямар үндэслэлээр 6%-иар хүүг тогтоосныг бүрэн тогтоож, үндэслэлээ тайлбарлаагүй гэж процессын шинжтэй агуулга гомдолдоо тусгасан.

Харин давж заалдах шатны шүүх үндэслэл хэсэгтээ “...“А” ХХК болон “К” ХХК-иудын хооронд хийгдсэн зээлийг хөрөнгө

оруулалт гэж маргаж байх тул улсын байцаагч үндэслэсэн гэх тус компаниудын санхүүгийн тайлан, нягтлан бодох бүртгэл, ерөнхий дэвтэр, холбогдох санхүүгийн баримтуудыг цуглуулж, дүгнэлт өгөх нь хэргийг үнэн зөв шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой байна” гэж дүгнэж, шийдвэрээ гаргажээ.

Өөрөөр хэлбэл, давж заалдах шатны шүүхээс хэргийн агуулга болох хөрөнгө оруулалт болон зээлийн аль нь болох талаар дүгнэлт хийгээгүй буюу гагцхүү процессын хувьд шийтгэлийн хуудас оногдуулахдаа татварын албыг үндэслэлээ дутуу гаргаж ирсэн гэж анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгож хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр буцаасан байна.

Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2019 оны 11 сарын 4-ний өдрийн 352 дугаар тогтоол

УДШ өөрийн дүгнэлтдээ: “...Нэхэмжлэгч анхнаасаа “А” ХХК болон “К” ХХК-иудын хооронд хийгдсэн зээлийг хөрөнгө оруулалт гэж маргасан байхад анхан шатны шүүх улсын байцаагчийн үндэслэсэн гэх тус компаниудын санхүүгийн тайлан, нягтлан бодох бүртгэл, ерөнхий дэвтэр, холбогдох санхүүгийн баримтуудыг цуглуулж дүгнэлт өгөөгүй нь, мөн ААНОАТХ-ийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1-ийн дагуу маргаан бүхий акт хууль ёсны гэж дүгнэсэн атлаа уг зүйлд заасан “...татварын алба нь харилцан хамааралгүй этгээдүүдийн хооронд хийгдсэн ижил төрлийн бараа, ажил, үйлчилгээний борлуулалтын зах зээлийн үнийг жишиг болгон албан татвар ногдох орлогыг тодорхойлно” гэснийг хариуцагч хэрхэн хэрэгжүүлсэн, өөрөөр хэлбэл, зээлийн хүүг 6 хувиар тооцохдоо “ижил төрлийн ажил үйлчилгээ үзүүлж буй харилцан хамааралгүй этгээдүүдийг хэрхэн сонгосон, ямар ажил, үйлчилгээг үндэслэл болгосон” талаарх нотлох баримтуудыг хэрэгт цуглуулалгүйгээр шийдвэрлэсэн нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зөрчил мөн” гэж дүгнэж давж заалдах шатны шүүхийн магадлалыг хэвээр үлдээж хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр анхан шатны шүүхэд буцаан шийдвэрлэсэн.

Дүн шинжилгээ:

Энэхүү хэргийг шийдвэрлэсэн гурван шатны шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл болон талуудын маргааны зүйлийг бид дээрх хэсгээр тайлбарлалаа. Өөрөөр хэлбэл, анхан шатны шүүх маргааны агуулга болох зээл эсхүл хөрөнгө оруулалтын аль нь болохыг хууль тайлбарлах байдлаар, мөн цаашлаад ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн удирдамжийг тайлбарлах байдлаар шийдвэрлэсэн ч давж заалдах болон хяналтын шатны шүүх зөвхөн татварын шийтгэлийн хуудас батлахдаа гаргасан процессын шинжтэй алдааг тодотгож хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр буцаасан байдаг.

Дээрх гурван шатны шүүхийн шийдвэрийг дүгнэхэд шүүх хэргийг шийдвэрлэхдээ дотоодын хууль тогтоомжоос гадна ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн удирдамжийг хэрхэн хэрэглэсэн гэдэг нь анхаарлын төвд байх ёстой бөгөөд үнэ шилжилтийн харилцаа нь дотоодын хууль тогтоомжоос илүү ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн удирдамжид зохицуулагдсан байдаг. Тодруулбал, хэдийгээр дотоодын хууль тогтоомжид холбоотой талуудын гүйлгээн дэх хүү, үнийг тодорхойлохдоо “сунгасан гарын зарчим”-ын дагуу жишиг үнийн аргыг хэрэглэх боломжийг хуульчилсан байдаг ч үүнийг СТОУС болон Үнэ шилжилтийн удирдамжийг харгалзахгүйгээр зөвхөн хууль тайлбарлах аргаар шийдвэрлэх нь учир дутагдалтай.

Өдгөө хүчин төгөлдөр үйлчилж буй ГЕХ-ийн 40.1-д зааснаар үнэ шилжилтийн тохируулга хийхэд дараах аргыг ашиглана гэж заасан бөгөөд үүнд 1) харьцуулагдах бие даасан үнийн арга, 2) дамжуулан борлуулах үнийн арга, 3) өртөг дээр нэмэх арга зэрэг тохируулга хийх аргачлалуудыг хуульчилсан. Жишээ нь, дээрх маргааны хувьд толгой компани нь охин компанидаа мөнгө шилжүүлсэн факт нь маргаангүй бөгөөд уг гүйлгээн дэх ногдох татварын орлогын суурийг харьцуулагдах бие даасан үнийн аргаар тодорхойлох бүрэн боломж бий.

Гагцхүү цаад гүйлгээний мөн чанар, талуудын санхүүгийн нөхцөл байдал зэргийг тодорхойлохгүйгээр дан ганц ижил төсөөтэй гүйлгээний үнэ, хүүг харьцуулж үндэслэх нь учир дутагдалтай юм.

Нягтлан бодох бүртгэл, санхүүгийн баримт бичиг талаасаа тухайн гүйлгээ нь “хөрөнгө оруулалт” эсхүл “зээл”-ийн аль нь болохыг тодорхойлохын тулд ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн удирдамжид зааснаар тухайн санхүүжилтийг хүлээн авч буй талын зээлжих зэрэглэлийг нэн тэргүүнд тогтоох ёстой. Өөрөөр хэлбэл, охин компани болох “К” ХХК нь харилцан хамааралгүй бусад этгээдээс энэ тохиолдолд зээл авах байсан уу, авсан зээлээ төлөх хөрөнгийн чадвартай байсан уу, мөн үйл ажиллагаа идэвхтэй явуулдаг уу гэх мэт нөхцөл байдлыг харгалзан үзнэ.

Маргааны тохиолдолд охин компани “К” ХХК нь идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулдаггүй, өөрийн хөрөнгөөр зээлийг төлөх чадваргүй нь санхүүгийн анхан шатны баримтуудаар тогтоогдсон байдаг бөгөөд энэ тохиолдолд ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн удирдамж болон СТОУС-ын дагуу тухайн компанийг зээл хүлээн авах боломжгүй компани гэж үзнэ. ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн удирдамжийн 10.4 болон 10.13³⁶ дахь хэсэгт зааснаар тухайн санхүүжилт авсан компанид хамааралгүй бусад гуравдагч компани зээл олгох байсан эсэх, мөн анх санхүүжилт олгохдоо зээл эргэн төлөгдөх хугацааг тогтоосон эсэх зэрэг нөхцөлүүдийг харгалзсаны үндсэн дээр тухайн гүйлгээг “зээл” эсхүл “хөрөнгө оруулалт” гэж тогтоох боломж ТУБ нарт байсан байна. Хэрвээ толгой компани охин компаниа санхүүжүүлэх, санхүүгийн дахин үйл ажиллагаа явуулах боломжтой болгох зорилгоор олгосон санхүүжилт бүрийг “зээл” гэж үзэж харьцуулсан үнийн аргаар ямар нэгэн хүүгийн хэмжээ тооцоод татварын нөхөн ногдуулалтын акт эсхүл шийтгэлийн хуудас ногдуулах нь практикт нийцгүй бөгөөд үндэслэлгүй юм.

³⁶ Transfer Pricing Guidance on Financial Transactions, Inclusive framework on BEPS: Actions 4, 8-10, OECD, 2020, <https://www.oecd.org/tax/beps/transfer-pricing-guidance-on-financial-transactions-inclusive-framework-on-beps-actions-4-8-10.pdf>

Энэхүү маргаан дээр дурдсанаар захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх рүү дахин хэлэлцүүлэхээр буцаагдсан бөгөөд одоо дахин хянан хэлэлцсэн анхан шатны шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийе.

НЗХАШШ-ийн 2023 оны 1 сарын 20-ны 128/ШШ2023/0083 дугаар шийдвэр³⁷

Маргааны үндсэн агуулга, талуудын тайлбар зэрэг нь өмнөх гурван шатны шүүхэд гаргаж өгсөнтэй ижил агуулгатай тул шууд шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл, шийдвэрлэсэн байдлыг дүгнэсэн болно.

Шийдвэрлэсэн байдал:

НЗХАШШ-ээс захиргааны байгууллагаас дахин шинэ акт гаргах хүртэл ТЕГ-ын Улсын төсвийн орлого хяналтын газрын ТУБ-ын 2018 оны 7 сарын 9-ний өдрийн 21 дугаар шийтгэлийн хуудсаар ногдуулсан 1,699,998,872.30 төгрөгийн төлбөр тогтоосон заалтыг гурван сарын хугацаагаар түдгэлзүүлж шийдвэрлэжээ.

Шүүх үндэслэх хэсэгтээ “...өөрийн охин компани “К” ХХК-ийн 100 хувийн хувьцаа эзэмшигч бөгөөд эдгээр компаниуд нь татварын албанд илгээсэн тайландаа харилцан хамаарал бүхий этгээдийн хооронд хийгдсэн ажил гүйлгээгээ олгосон зээл болон авсан зээл хэлбэрээр тайлагнаж баталгаажуулсан байсан нь татварын хяналт шалгалтын явцад, цаашлаад Татварын маргаан таслах зөвлөлийн магадлан шалгалтын явцад тус тус тогтоогдсон байна. Өөрөөр хэлбэл, “А*****” ХХК болон “К” ХХК-уудын хооронд шилжсэн мөнгөн дүн, түүнийгээ татварын албанд зээл гэж тайлагнаснаас үзвэл харилцан хамаарал бүхий этгээдүүдийн хооронд хийгдсэн гүйлгээ мөн гэж үзнэ” гэж дүгнээд цаашлаад “... Түүнчлэн Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1.хөрөнгө оруулалт гэж Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт ашгийн

³⁷ Энэхүү маргаан нь өнөөдрийг хүртэл эцэслэн шийдвэрлэгдээгүй бөгөөд судалгааны зорилгоор анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн үндэслэлд дүн шинжилгээ хийсэн болно.

төлөө үйл ажиллагаа явуулах этгээдийн хувь нийлүүлсэн хөрөнгөд оруулсан, санхүүгийн тайланд туссан биет болон биет бус хөрөнгийг; хэлнэ гэж тайлбарласан атал “К” ХХК-ийн дүрмийн сан, хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн мэдээлэл өөрчлөгдөөгүй буюу хариуцагчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн шүүх хуралдаанд ... уг маргааны зүйл болсон гүйлгээг хөрөнгө оруулалт гэж үзэхгүй гэх тайлбар үндэслэлтэй байна.” гэж дүгнэжээ.

Ингээд шүүхээс тухайн санхүүжилтийг “зээл” гэж тодорхойлсон боловч зээлийн хүүг хэрхэн тогтоосон нь нотлох баримтаар хангалттай бус, хэрхэн зээлийн хүүг тогтоосон тухайд нэмэлт хяналт шалгалт хийх ёстой тул дахин шинэ акт гаргах хүртэл 3 сар хүртэлх хугацаагаар маргаан бүхий шийтгэлийн хуудсыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэжээ.

Дүн шинжилгээ:

НЗХАШШ дээрх шийдвэрээр дараах хоёр дүгнэлтийг гаргасан нь судлаачдын сонирхлыг татаж байна. Үүнд:

а) *“Санхүүгийн анхан шатны баримтдаа “зээл” гэж тухайн орлогыг бүртгэсэн учир энэ нь зээл мөн.”*

Нэхэмжлэгч талын компаниуд тухайн санхүүжилтийг “зээл” гэж санхүүгийн тайландаа бүртгэсэн нь анхан шатны баримтуудаар нотлогдсон байдаг. 2015 онд батлагдсан Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийн 5.1.4-т зааснаар нягтлан бодох бүртгэл хийхэд баримтлах зарчим нь “үнэн зөв байх” билээ. Хэдийгээр нэхэмжлэгч тал энэхүү зарчмын дагуу аливаа орлогыг үнэн зөвөөр тайлагнах ёстой ч дан ганц санхүүгийн тайлангийн бүртгэлээр хэргийн хувь заяаг шийдэх нь учир дутагдалтай юм.

Нягтлан бодох бүртгэлийн анхан шатны баримтад практикт алдаа гаргах тохиолдол түгээмэл байдаг. СТОУС-ыг баримтлаагүй, аудитын байгууллагын алдаа мөн техникийн алдаа гарсан гэдэг нь тухайн анхан шатны баримтыг үйлдсэн этгээдийн буруутай, хариуцлагагүй үйлдэл тул “К” ХХК нь санхүүгийн баримтыг буруу бүрдүүлсэн зөрчилдөө өөр эрх зүйн харилцааны үр дүнд шийтгэл

хүлээх ёстой байсан. Харин шүүх дан ганц санхүүгийн анхан шатны баримтын бичилтийг үндэслэж тухайн санхүүжилтийг тодорхойлох нь учир дутагдалтай бөгөөд тухайн санхүүжилт буюу хэлцлийн цаад мөн чанарыг харгалзан үзэж байж шүүх хэргийг тал бүрээс нь шийдэх нөхцөлийг хангана гэж судлаачдын зүгээс үзэж байна.

Санхүүгийн эрх зүйтэй холбоотой маргааныг шийдвэрлэх шүүгчээс дан ганц санхүүгийн тайлан зөв уншиж сурах чадвараас гадна тухайн санхүүжилтийн мөн чанарыг тогтоох, дүн шинжилгээ хийх чадварыг шаарддаг. Хэрвээ шүүгч энэ хэрэгт ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн удирдамжийн холбогдох заалтыг хэрэглэсэн бол санхүүгийн анхан шатны баримтаас үл хамаарч тухайн хэргийг шийдвэрлэх боломжтой байсан.

б) “Хувийн нийлүүлсэн хөрөнгө нэмэгдээгүй л бол хөрөнгө оруулалт гэж үзэхгүй.”

Шүүхээс дүгнэсэн бас нэгэн сонирхолтой дүгнэлт нь “... “К” компанийн хувь нийлүүлсэн хөрөнгө нэмэгдээгүй байгаа тул хөрөнгө оруулалт гэж үзэхгүй, Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн 3.1.1-ээр зөвхөн хувь нийлүүлсэн хөрөнгө нэмэгдсэн бол хөрөнгө оруулалт гэж хуульчилсан” гэх дүгнэлт юм. Өөрөөр хэлбэл, шүүгч хууль тайлбарлах замаар хөрөнгө оруулалтыг зөвхөн хувь нийлүүлсэн хөрөнгөөр хязгаарласан байна.

2013 онд батлагдсан “Хөрөнгө оруулалтын тухай” хуулийн 5-р зүйлд хөрөнгө оруулалтын дараах хэлбэрийг хуульчилжээ. Үүнд:

- хөрөнгө оруулагч дангаараа болон бусад хөрөнгө оруулагчтай хамтран аж ахуйн нэгж байгуулах;
- хөрөнгө оруулагч хувьцаа, өрийн бичиг, бусад төрлийн үнэт цаасыг худалдан авах;
- компанийг нэгтгэх, нийлүүлэх замаар хөрөнгө оруулалт хийх;
- төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн төсөл хэрэгжүүлэх, бүтээгдэхүүн хуваах, маркетинг, менежментийн болон бусад гэрээ байгуулах;

- санхүүгийн түрээс /лизинг/-ийн болон франчайзийн хэлбэрийн хөрөнгө оруулалт хийх;
- хуулиар хориглоогүй бусад хөрөнгө оруулалтын хэлбэр.

Дээр дурдсанаар хувь нийлүүлсэн хөрөнгө нэмэгдүүлэхгүйгээр буюу санхүүгийн түрээсийн хэлбэрээр, бүтээгдэхүүн хуваах, менежментийн гэрээ байгуулах болон хуулиар хориглоогүй бусад хөрөнгө оруулалтыг хуулиар зөвшөөрсөн байдаг. Энэ ч утгаараа охин компанийнхаа үндсэн хөрөнгийг нэмэгдүүлэх зорилгоор хөрөнгө оруулсан бол хувь нийлүүлсэн хөрөнгө нэмэгдэхгүй ч тухайн компани өөрийн үйл ажиллагаандаа тус хөрөнгийг ашиглах боломжтой. Хэрвээ хувь нийлүүлсэн хөрөнгийг нэмэгдүүлэх аргаар хөрөнгө оруулсан бол охин компани нь шинэ хувьцаа гаргах замаар хувь нийлүүлсэн хөрөнгөө нэмэгдүүлэх ёстой байсан. Гэхдээ хувьцаа гаргах эсэх нь тус компанийн дотоод асуудал бөгөөд хөрөнгө оруулалтыг заавал хувьцаанд хөрөнгө оруулахаар хязгаарлаж болохгүй юм. Мөн цаашлаад охин компанийнхаа өрийн бичгийг худалдаж авах, бусад гаргасан үнэт цаасыг худалдан авахыг хөрөнгө оруулалт мөн гэж хуулиар зохицуулсан байхад дан ганц хувь нийлүүлсэн хөрөнгөөр хөрөнгө оруулалтыг төсөөлж шийдвэрлэсэн нь шүүхийн шийдвэрийн үндэслэлийн чанарыг бууруулж байна.

1.4. ТӨЛӨӨНИЙ ГАЗАР ЗАХИРГААНЫ ХЭРЭГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНД НЭХЭМЖЛЭГЧЭЭР ОРОЛЦОЖ БУЙ ПРАКТИК, ТӨЛӨӨНИЙ ГАЗАРТАЙ ХОЛБООТОЙГООР ГАРСАН НӨХӨН НОГДУУЛАЛТЫН АКТЫГ ШИЙДВЭРЛЭСЭН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

Татварын нөхөн ногдуулалтын акттай холбоотой шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээний бас нэгэн анхаарах ёстой хэсэг нь 2019 онд батлагдсан ААНОАТтХ-ийн 6-р зүйлд хуульчилсан “Төлөөний газар” гэх ойлголт юм. Төлөөний газар гэж юу болох, төлөөний газар захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд

бие даасан нэхэмжлэгчийн статустай эсэх, түүний хууль зүйн статус (Legal Personality) зэргийг зайлшгүй судлах шаардлагатай байна.

Монгол Улсын шүүхийн практикт төлөөний газрын нэхэмжлэлтэй татварын маргааныг шийдвэрлэсэн шийдвэр, ингэхдээ төлөөний газрын эрх зүйн статусыг тайлбарлалгүйгээр харин нэхэмжлэлийг шууд хүлээн авсан зэрэг тохиолдлууд байна.

1.4.1. Төлөөний газрын хууль зүйн статус

ААНОАТтХ-ийн 6 дугаар зүйлд Монгол Улсад байрладаггүй албан татвар төлөгчийн үйл ажиллагааг Монгол Улсад бүрэн болон хэсэгчлэн явуулж байгаа нэгжийг төлөөний газарт хамруулахаар хуульчилсан байдаг.³⁸ Өөрөөр хэлбэл, гадаад улсын хуулийн этгээдийн Монгол Улсаас эх үүсвэртэй олж буй орлогод татвар ногдуулах зорилгоор буюу зөвхөн татвар хураах, ногдуулах зорилгоор байгуулж буй хэлбэрийг төлөөний газар гэнэ. Практикт төлөөний газрыг төлөөлөгчийн газартай андуурах тохиолдол түгээмэл байдаг бөгөөд энэ хоёр хэлбэрийн ялгааг гаргах нь цаашлаад шүүхийн практикт чухал нөлөөтэй байна.

ААНОАТтХ-ийн 6.2-т төлөөний газарт дараах нэгжийг хамруулна гэж зохицуулсан. Үүнд:

- Аж ахуйг удирдан явуулдаг газар
- Салбар, тасаг
- Сургалт, семинар явуулдаг, үзэсгэлэн худалдаа эрхэлдэг газар
- Агуулах, худалдаа, үйлчилгээний газар
- Уурхай, газрын тос буюу байгалийн хийн цооног, уурхай буюу ашигт малтмал олборлодог газар
- Үйлдвэр
- Бусад

³⁸ Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1, 2019.

Мөн хуулийн 6.6-д зааснаар Монгол Улсад байрладаггүй албан татвар төлөгчийн нэрийн өмнөөс Монгол Улсад дараах үйл ажиллагаа явуулдаг этгээдийг төлөөний газарт тооцно:

- Бараа, бүтээгдэхүүнийг хадгалдаг, борлуулдаг, нийлүүлдэг
- Биечлэн гэрээ байгуулдаг, эсхүл Монгол Улсад байрладаггүй албан татвар төлөгчийн гэрээний гол нөхцөлийг өөрчлөхгүйгээр тухайн гэрээ байгуулах ажлыг удирдан зохион байгуулдаг нэгжийг төлөөний газарт тооцохоор хуульчилжээ.

Харин төлөөний газар нь хууль зүйн хувьд хуулийн этгээдийн статусыг эзэмших эсэх нь дээрх ААНОАТгХ-иас харагдахаас гадна Монгол Улсын Иргэний хуулийн 25.1-д “Өмчлөлдөө буюу эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхдээ тусгайлсан хөрөнгөтэй, өөрийн нэрээр эрх олж, үүрэг хүлээдэг, үйл ажиллагаанаасаа бий болох үр дагаврыг эд хөрөнгөөрөө хариуцдаг, нэхэмжлэгч, хариуцагч байж чадах, тодорхой зорилго бүхий, тогтвортой үйл ажиллагаа эрхэлдэг зохион байгуулалтын нэгдлийг хуулийн этгээд гэнэ” гэж зохицуулсантай уялдуулан тогтоох ёстой. Иргэний хуульд зааснаар мөн хуулийн этгээдийн иргэний эрх зүйн чадвар нь улсын бүртгэлд бүртгүүлснээр үүсдэг.³⁹ Харин төлөөний газрын хувьд улсын бүртгэлд бүртгүүлдэггүй бөгөөд зөвхөн ТЕГ-т бүртгүүлэх байдлаар статус нь үүсдэг.

Иймд Монгол Улсын хууль тогтоомжид заасан зохицуулалт болон түүний агуулгаас харахад төлөөний газар нь хуулийн этгээдийн статусгүй бөгөөд зөвхөн татварын зорилгоор Монгол Улсад байрладаггүй татвар төлөгчийн татвар төлөлт, татварын тайлагналыг хянах зорилгоор байгуулдаг нэг төрлийн татварын нэгж юм. Төлөөний газрыг онолын хувьд хуулийн этгээд биш, гагцхүү аль нэг хуулийн этгээдийн нэгж бөгөөд нөгөө улсад татвараа төлөх зорилгоор байгуулдаг нэгж⁴⁰ гэж ойлгох хандлагууд түгээмэл байна.

³⁹ Иргэний хуулийн 25 дугаар зүйлийн 26.1 дэх заалт, 2002.

⁴⁰ Karina A.Ponomareva, “The concepts of legal status of the permanent establishment in the Era of Digital Economy”, Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences 11 (2019 12) 2079-2090, 2019.

Дээр дурдсанаар Монгол Улсын шүүхийн практикт төлөөний газарт нөхөн ногдуулалтын акт ногдуулсан эсэх, мөн тэдгээр төлөөний газар шүүхэд бие даасан статусаар нэхэмжлэл гарган, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцсон эсэхийг судалж үзье.

1.4.2. Төлөөний газрыг нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий этгээд гэж үзэж хэргийг хянан шийдвэрлэсэн хэрэг

Тохиолдол 8: ТЕГ-т бүртгэлтэй “С” төлөөний газарт Чингэлтэй дүүргийн Татварын хэлтсийн улсын байцаагчид 2021 оны 12 сарын 31-ний өдөр холбогдох тоот бүхий нөхөн ногдуулалтын акт үйлдсэн ба үүнийг “С” төлөөний газар эс зөвшөөрч маргаан хянан шийдвэрлэх эрх бүхий байгууллагад хандаж, тус маргаан НЗХАШШ-д ирсэн байна.

Татвар төлөгч “С” төлөөний газар нь Сингапур Улсын “С” компани руу гэрээний дагуу үзүүлсэн зөвлөх үйлчилгээний төлбөр буюу Оюу толгой компаниас орсон ажил үйлчилгээний орлогыг шилжүүлсэн байдаг. Өөрөөр хэлбэл, захиалагч Монгол Улсын “С” ХХК, гүйцэтгэгч Сингапур Улсын “С” ХХК нарын хооронд хийгдсэн зөвлөх үйлчилгээний ажлаар хангах гэрээний дагуу байгаль орчны болон техникийн зөвлөх үйлчилгээг Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт Оюу Толгой компанид үзүүлсэн тул үйл ажиллагааны орлогыг төлөөний газар нь Сингапур Улсын “С” ХХК-д шилжүүлсэн байна.

“С” төлөөний газарт татварын нөхөн ногдуулалтын актаар 57,104,727.82 төгрөгийн нөхөн татвар, 17,131,418.34 төгрөгийн торгууль, 11,420,945.56 төгрөгийн алданги, нийт 85,657,091.72 төгрөгийн төлбөр төлүүлэхээр үүрэг ногдуулсан байна. Уг татварын актын зөрчил хэсэгт зааснаар “С” төлөөний газар нь 2017 онд 571,047,278.15 төгрөгийн баримтаар нотлогдохгүй зардлыг татвар ногдох орлогоос хасаж, татвар ногдуулах орлогыг бууруулсан, албан татвар төлөөгүй зөрчил нь 2006 онд батлагдсан ААНОАТХ-ийн 12-р зүйл, 15-р зүйлийн 15.1.2 “албан татвар төлөгчийн баримтаар нотлогдоогүй

зардал” гэсэн заалтыг зөрчсөн гэж үзэж уг нөхөн ногдуулалтын актыг үйлджээ.

Нэхэмжлэгч нь шүүхэд өгсөн тайлбартаа “бид 2017 оны зардлын баримтуудыг татварын хяналт шалгалтад өгсөн” гэдэг ба “зардлын баримтуудыг татварын улсын байцаагч нар үнэлээгүй буюу бодит нөхцөл байдлыг тогтоогоогүй, тайлбар, баримт бичиг гаргаж өгөх боломжоор хангаагүй” гэж маргасан. Мөн цаашлаад “Сингапур Монголын давхар татварын гэрээний 7 дугаар зүйлийн 1-д заасны дагуу 571 сая төгрөг нь мэргэжилтэн Сингапур улсад ажилласан хугацааных тул Монгол Улсын татварын хууль тогтоомжоор Монгол Улсад татвар төлөхгүй” гэжээ.

Шийдвэрлэсэн байдал

НЗХААШ-ийн 2022 оны 9 сарын 23-ны өдрийн 128/ШШ2022/0700 дугаар шийдвэр:

Шүүхийн зүгээс 571,047,278.15 төгрөгийн хасагдал зардал баримтаар тогтоогдоогүй гэж үзсэн нь үндэслэлтэй эсэх болон татвар ногдох орлого мөн эсэхэд тус тус дүгнэлт хийн нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэжээ. Ийн шийдвэрлэхдээ 2017 оны 571,047,278.15 төгрөгийн зардлын задаргаа, анхан шатны баримтуудыг татварын хяналт шалгалтад ирүүлсэн нь дээр дүгнэснээр ийнхүү тогтоогдохгүй байх бөгөөд ААНОАТтХ /2006 оны/-ийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.2-т зааснаар татвар төлөгчийн баримтаар нотлогдоогүй зардлыг албан татвар ногдох орлогоос хасаж тооцохгүй тул татварын алба тус төлөөний газрын тайлангаас баримтаар нотлогдоогүй 571,047,278.15 төгрөгийн зардлыг татвар ногдох орлогоос хасаж тооцсон зөрчилд актаар татварыг нөхөн ногдуулж, торгууль, алданги төлүүлэхээр тогтоосон нь үндэслэлтэй байна гэж дүгнэсэн.

Мөн тус зардлыг хасагдах зардал биш гэсэн дүгнэлтдээ: “... захиалагч Монгол Улсын “С” ХХК, гүйцэтгэгч Сингапур Улсын “С” ХХК хооронд хийгдсэн зөвлөх үйлчилгээний ажлаар хангах гэрээний дагуу байгаль орчны болон техникийн зөвлөх үйлчилгээг

Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт Оюу толгой компанид үзүүлсэн үйл ажиллагааны орлогыг төлөөний газар нь Сингапур Улсын “С” компанид шилжүүлсэн гүйлгээ байх тул энэ нь нэхэмжлэгчийн тайлбарласанчлан татвар ногдох орлогоос хасагдах зардал биш юм” гэж дүгнээд Монгол Улс болон Сингапур Улсын хооронд татварыг давхардуулж ногдуулахгүй байх, татвар төлөхөөс зайлсхийх явдлаас урьдчилан сэргийлэх тухай хэлэлцээрийн 7.1 дэх хэсгийн “Хэлэлцэн тохирогч улсын аж ахуйн нэгж нь Хэлэлцэн тохирогч нөгөө улсын нутагт байрладаг Төлөөлөгчийн газраар дамжуулан аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлээгүй тохиолдолд уг аж ахуйн нэгжийн ашигт зөвхөн Хэлэлцэн тохирогч улс татвар ногдуулна. Хэрэв аж ахуйн нэгж нь дээр дурдсан байдлаар үйл ажиллагаа эрхэлж байвал уг аж ахуйн нэгжийн ашгийн зөвхөн тухайн төлөөлөгчийн газарт шууд буюу шууд бусаар хамаарах хэсэгт Хэлэлцэн тохирогч нөгөө улс татвар ногдуулж болно.” гэж заасныг эшэлсэн байна.

Цаашлаад шүүхээс дээрх үндэслэлүүдээр мэргэжилтнүүд нь Сингапур Улсад байрлаж ажилласан хугацаанд төлөөний газраар дамжуулан Монгол Улсад зөвлөх үйлчилгээний үйл ажиллагаа эрхэлсэн гэж үзэх ба энэ хугацааг төлөөний газраар дамжуулан аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлээгүй гэж үзэх боломжгүй гэж шийдвэрлэсэн байна.

Дүн шинжилгээ:

Судлаачдын багийн үзэж байгаагаар шүүх нэхэмжлэлийг шууд хүлээн авч, хэргийг хянан шийдвэрлэхээсээ өмнө “Төлөөний газар” нэхэмжлэл гаргасан нь хуульд нийцсэн эсэхэд дүн шинжилгээ хийх шаардлагатай байсан. Өөрөөр хэлбэл, төлөөний газар нь захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд нэхэмжлэгчээр оролцох боломжтой этгээд мөн эсэхийг ЗХШХШтХ болон бусад хуулийн холбогдох заалтыг уялдуулан тогтоох ёстой байжээ.

ЗХШХШтХ-ийн 3.1.3-т зааснаар нэхэмжлэл гэж “хүн, хуулийн этгээдээс захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй эрх, хууль ёсны ашиг

сонирхлоо хамгаалуулахаар, түүнчлэн нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд, хуульд тусгайлан заасан бол захиргааны байгууллагаас нийтийн эрх зүйн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон үүссэн маргааныг шийдвэрлүүлэхээр захиргааны хэргийн шүүхэд гаргасан өргөдлийг;” хэлнэ гэж зохицуулсан. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргагч нь эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн хүн, эсхүл хуулийн этгээд байж болох ба нийтийн эрх ашгийг төлөөлөн хамгаалах чиглэлээр төрийн бус байгууллагууд мөн нэхэмжлэл гаргаж болох байна. Харин төлөөний газар нь дээрх заасан “хуулийн этгээд” гэсэн ангилалд хамаарахгүй бөгөөд Иргэний хуульд зааснаар улсын бүртгэлд бүртгэгдсэн, өөртөө эрх эдэлж, үүрэг хүлээх, эд хөрөнгө өмчлөх эрх зүйн этгээдийг хуулийн этгээд гэж зохицуулсан байдаг.

Төлөөний газар нь зөвхөн тухайн төлөөний газрыг байгуулсан толгой компанийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөвхөн татварын зорилгоор төлөөлөх, Монгол Улсад эх үүсвэртэй орлого олсон Монгол Улсад байрладаггүй албан татвар төлөгчийн татвар ногдох орлогыг тодорхойлох, мөн давхар татварын гэрээнд заасан “төлөөлөгчийн газар” гэх субъектийн үүргийг биелүүлэх зорилгоор байгуулагддаг нэгж юм. Иймд Иргэний хууль, Монгол Улсын бусад хууль тогтоомжид заасан “хуулийн этгээд” гэх хууль зүйн ойлголтод хамаарахгүй тул төлөөний газар нь бие даан шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхгүй байна. Харин тус төлөөний газрыг байгуулсан гадаад улсын хуулийн этгээд захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй юм.

Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх тус “С” төлөөний газрын нэхэмжлэлтэй маргааныг хүлээж аваад нөхөн ногдуулалтын актын материаллаг болон формаль шинжийг шалгаж, хэргийг хянан шийдвэрлэхээсээ өмнө “С” төлөөний газар нь нэхэмжлэл гаргах эрхтэй этгээд мөн эсэхэд дүгнэлт гаргах ёстой байсан байна. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны байгууллагын нөхөн ногдуулалтын актаар “С” төлөөний газрын эрх ашиг хохирсон уу, эсхүл түүнийг байгуулсан гадаад улсын хуулийн этгээдийн эрх ашиг хохирсон уу гэдгийг

харгалзах зайлшгүй шаардлагатай. “С” төлөөний газар нь нэгэнт хуулийн этгээд биш тул өөрөө аливаа эд хөрөнгө эзэмшихгүй, эрх зүйн этгээд болж чадахгүй учир татварын нөхөн ногдуулалтын актаар хүлээлгэж буй хариуцлага нь түүнийг байгуулсан гадаад улсын хуулийн этгээдэд үүснэ.

Иймд шүүх “С” төлөөний газрын нэхэмжлэлийг ЗХШХШТХ-ийн 54.1.5-д “нэхэмжлэгчийг төлөөлөх бүрэн эрхгүй болон нэхэмжлэл гаргах эрхгүй этгээд нэхэмжлэл гаргасан” гэх үндэслэлээр нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзах ёстой байжээ.

1.5 БУСАД УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Япон Улс

Япон Улсын Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 31 дүгээр зүйлд хууль бус захиргааны актыг хүчингүй болгуулахаар гаргасан нэхэмжлэлийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгох онцгой тохиолдлыг хуульчилсан байдаг. Тус зүйлд заасны дагуу захиргааны акт хууль бус болох нь тогтоогдсон боловч тухайн хууль бус актыг хүчингүй болгох нь нийтийн ашиг сонирхолд сөрөг нөлөө үзүүлэхээр байх тохиолдолд тухайн актыг хүчингүй болгох нэхэмжлэлийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгох боломжтой байна. Ингэхдээ тухайн акт хууль бус болохыг заавал дурдсан байх шаардлагатай гэж үздэг байна.⁴¹

Гэвч Монгол Улсаас ялгаатай нь дахин шинэ акт гарах хүртэл актыг түдгэлзүүлэх асуудлыг Япон Улс хуульдаа тусгаагүй байна. Гагцхүү шүүхийн шийдвэр гарах хүртэл захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх асуудлыг зохицуулжээ.

Герман Улс

Германы захиргааны шүүхийн тогтолцоо анх 18 дугаар зуунд Францын хувьсгалын нөлөөгөөр Францын жишгийг даган

⁴¹ 中村 義幸「成立過程からみた事情判決制度の諸問題-事情判決 制度論(1)」(明治大学短期大学 紀要, 1986)

байгуулагдсан. ХБНГУ-ын Захиргааны шүүхийн тухай хууль буюу Захиргааны процессын хууль нь 1976 онд батлагдсан. Захиргааны шүүхийн тухай хуульд зааснаар ХБНГУ-ын захиргааны шүүхийн процесс нь:

- нэхэмжлэлээр үүсэх хянан шийдвэрлэх ажиллагаа
- өргөдөл, гомдлын үндсэн дээр үүсэх эрх зүйн урьдчилсан хамгаалалт олгох ажиллагаа
- өргөдлийн үндсэн дээр үүсэх хэм хэмжээний актын хяналт зэрэг нэг нь нөгөөгөөсөө зарчмын ялгаа бүхий тодорхой төрлүүдтэй байдаг.⁴²

ХБНГУ-ын Захиргааны процессын хуулийн 113 дугаар зүйлийн 113.1-д захиргааны акт хууль бус бөгөөд тухайн хууль бус захиргааны актын улмаас нэхэмжлэгчийн хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөн байх тохиолдолд шүүхээс тухайн захиргааны актыг хүчингүй болгох тухай заасан байна.

Мөн хуулийн 113.3 дахь хэсэгт “шүүхээс хэргийн бодит нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд хэрэгт цугларсан нотлох баримтуудыг үнэлж эцсийн шийдвэр гаргалгүйгээр захиргааны актыг түдгэлзүүлэх боломжтой бөгөөд тухайн хянан шалгах ажиллагаа (investigation)-ны мөн чанар, цар хүрээ, хэргийн оролцогчдын нөхцөл байдлыг харгалзан үзэх шаардлагатай. Энэхүү шийдвэрийг шүүх хэргийн нотлох баримтуудыг хүлээн авснаас хойш 6 сарын дотор гаргана. Шүүхэд хүсэлт гаргасан тохиолдолд дахин шинэ акт гаргах хүртэл урьдчилсан шийдвэр гаргаж болох бөгөөд баталгаа болгож барьцаа гаргуулах эсвэл тухайн барьцааг хэсэгчлэн эсвэл бүхэлд нь хүчин төгөлдөр үлдээх буюу төлбөрийг эхний ээлжид буцаан төлүүлэхгүй байхаар шийдвэрлэж болно. Шүүхээс энэхүү шийдвэрээ хэдийд ч

⁴² Т.Алтангэрэл нар, Захиргааны хэргийн шүүх: Гадаад орнуудын захиргааны хэргийн шүүх, 2005, 31-32 дахь тал.

буцааж, эсхүл өөрчилж болно” хэмээн заажээ.⁴³

Энэхүү судалгааны үр дүнд захиргааны акт хууль бус болох нь үндсэндээ тогтоогдсон болохыг үл харгалзан шүүхээс татварын байгууллагыг дахин шинэ акт гаргах хүртэл маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн цөөнгүй тохиолдол гарсан болохыг олж тогтоолоо. Тодруулбал, ЗХШХШТХ-ийг хүчин төгөлдөр дагаж мөрдөж эхэлснээс хойш ЗХШ-ийн хянан шийдвэрлэсэн 15 татварын маргаан тутмын 1-д нь (7-8%) дахин шинэ акт гаргах хүртэл татварын актыг түдгэлзүүлж шийдсэн байна.

Ийнхүү дахин шинэ акт гарах хүртэл маргаан бүхий актыг түдгэлзүүлж буй үндэслэлийн нэг нь татварын нөхөн ногдуулалтын төлбөрийн дүнг тооцоолох явдал бөгөөд төлбөрийн дүнгийн алдааг залруулах ажиллагаа нь шүүхийн шинжлэн судлах хүрээнээс хэтэрсэн асуудалд хамаарна гэх УДШ-ийн тогтоолтой санал нэгдэж байна. Учир нь нөхөн ногдуулалтын төлбөрийн тооцооллыг засаж залруулах ажлыг татварын байгууллагад даалгах нь захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд шүүх хөндлөнгөөс оролцохгүй байх зарчмын зорилгод нийцнэ.

Гэвч дээрх заалтын дагуу хууль бус захиргааны акт үйлдсэн захиргааны байгууллагад алдаагаа засах боломжийг шүүхээс олгож буй нь татвар төлөгчийн эрх ашгийг хөнддөг. Иймээс зөвхөн захиргааны байгууллага алдаа гаргаснаа хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд дээрх заалтыг хэрэглэх шаардлагатай байна.

⁴³ Code of Administrative Court Procedure in the version of the promulgation of 19 March 1991 (Federal Law Gazette I page 686), most recently amended by Article 5, subsection 24 of the Act of 21 June 2019 (Federal Law Gazette I page 846), https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vwgo/englisch_vwgo.html

If the court considers a further factual investigation to be necessary, without itself deciding on the merits, it may rescind the administrative act and the ruling on an objection insofar as due to their nature or scope the investigations which are still required are material and the rescission is expedient, also considering the interests of those concerned. On request, the court may reach an interim regulation until issuance of the new administrative act, and may in particular determine that securities are provided or remain in force entirely or partly and payments initially do not need to be repaid. The order may be amended or rescinded at any time. A ruling in accordance with the first sentence may only be handed down within six months of receipt of the files of the authority by the court.

Нөгөөтээгүүр, дахин шинэ акт гарах хүртэл татварын актыг түдгэлзүүлсэн шийдвэрүүдийн бараг тэн хагас буюу 40 орчим хувь нь үндэслэлгүй болохыг дээд шатны шүүхүүдээс тогтоожээ.

Тухайлбал, татварын актыг дахин шинэ акт гарах хүртэл түдгэлзүүлэх шийдвэрийг хууль хэрэглээний маргаантай хэрэг дээр гаргахгүй хэмээн үзэж доод шатны шийдвэр, магадлалыг хүчингүй болгосон хэргийн талаар Тохиолдол №3-т дурдсан. Мөн тохиолдол №4-т дээд шатны шүүхээс хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр буцаасан боловч шүүхээс хэргийг эцэслэн шийдвэрлэлгүй захиргааны актыг түдгэлзүүлсэн нь үндэслэлгүй хэмээн үзсэн шийдвэрүүдийн талаар авч үзсэн билээ.

Герман болон Нидерланд зэрэг орнуудын хувьд Монгол Улсын нэгэн адил хэргийн нөхцөл байдлыг тодруулах нь шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн бөгөөд нэмэлт ажиллагаа явуулах шаардлагатай гэж үзвэл тухайн шаардлагатай ажиллагааг хийж гүйцэтгэхийг холбогдох эрх бүхий захиргааны байгууллагад нь даалгах шийдвэр гаргах боломжтой байдлаар хуульчилсан байна. Энэ нь эрх мэдэл хуваарилах зарчмын дагуу захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд шүүх хөндлөнгөөс оролцохгүй байх зарчмыг хангах зорилготой юм.

Иймд анхан шатны шүүхүүдээс ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11 дэх заалтыг шийдвэрийнхээ үндэслэл болгохдоо дараах нөхцөл бүрдсэн эсэхийг анхаарах шаардлагатай байна. Үүнд:

- хууль хэрэглээний маргаантай асуудал биш байх;
- хариуцагчийн тайлбар болон хэрэгт авагдсан бусад нотлох баримт, хэргийн бодит нөхцөл байдалтай холбоотой өөр бусад үндэслэлээр тухайн акт нь хууль ёсны байж болохуйц байх;
- тэрхүү өөр бусад үндэслэлийг шүүхээс тогтоох нь шүүхийн шинжлэн судлах боломжоос хэтэрсэн (төлбөрийн дүнгийн тооцоолол гэх мэт захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хамаарах) асуудал байх зэрэг хамаарна.

НЭГДСЭН ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Энэхүү судалгааг хийснээр бид татварын нөхөн ногдуулалтын актыг татварын эрх зүйн тодорхой төрлүүдэд хэрхэн оногдуулж байгааг, мөн шүүхээс татварын нөхөн ногдуулалтын актыг шийдвэрлэхдээ хууль хэрэглээний ямар алдаа болон сайн жишгийг тогтоож буйг харуулахыг зорьсон болно.

Судалгааны эхнээс л бид татварын нөхөн ногдуулалтын акт болон Зөрчлийн тухай хуулийн дагуу зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны үндсэн дээрх шийтгэлийн хуудсыг ялгамжтай байдлаар тогтоож байгаа татварын албаны буруу жишиг, мөн шүүхээс ЗХШХШтХ-ийн 106.3.11-д заасны дагуу захиргааны актыг шинэ акт гаргах хүртэл 6 сар хүртэлх хугацаагаар түдгэлзүүлэх шийдвэрийг хэрэглэж татварын маргааныг шийдэж буй туршлага, мөн олон улсын татварын эрх зүйн баримт бичгүүдийг шүүхийн практикт хэрэглэх талаар судлахыг судалгааны чиг баримжаа болгосон.

2020 оны Татварын эрх зүйн багц шинэчлэлээс хойш шүүхэд ирж буй татварын маргааны тоо жил ирэх тусам өссөөр байгаа бөгөөд шүүхийн практик ч тэр хэрээрээ өргөжиж, судалгааны материал болохуйц олон сайн шийдвэрүүд гарсаар байгаа билээ. Гэвч бидний судалсан хүрээний дагуу анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрүүдэд онолын үзэл баримтлал, татварын эрх зүйн орчин үеийн дэвшилтэт хэм хэмжээг хэрэглэхээс зайлсхийсэн, буруу хэрэглэсэн гэх мэт алдаа байна.

Мөн шүүх өөрийн шинжлэн судлах хүрээнээс хэтэрсэн гэдэг шалтгаанаар өөрсдийн ачааллыг бууруулсан мэт, өөрөөр хэлбэл,

тухайн хэргийг хянан шийдвэрлэх бүрэн боломжтой байхад түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн, мөн шүүгч нарын татварын болон нягтлан бодох бүртгэлийн мэдлэг хязгаарлагдмал байгаагаас хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа удааширсан тохиолдлууд ажиглагдлаа.

Нэн ялангуяа үнэ шилжилтийн маргааныг шийдвэрлэх тал дээр цаашид ч шүүхийн практик өсөн нэмэгдэх нь гарцаагүй бөгөөд дан ганц Монгол Улсын татварын багц хуулиудыг ашиглаж шийдвэрлэх нь хангалтгүй гэдэг нь хэнд ч ойлгомжтой байна. Иймд шүүгч нар олон улсын татварын эрх зүйн хэм хэмжээг Монгол Улсын хууль тогтоомжид харшлахгүй байдлаар хэрэглэх жишгийг цаашид тогтоох нь зайлшгүй.

Мөн түүнчлэн бид төлөөний газрын шүүхийн практикийн жишээнээс төлөөний газар гэх ойлголтыг шүүгчид төлөөлөгчийн газартай эндүүрэх, мөн төлөөний газрын хуулийн этгээдийн чадварыг шалгахгүйгээр шууд нэхэмжлэгчээр тогтоон тухайн нэхэмжлэлийг хүлээж авах зэрэг алдаанууд практикт гарсан байна.

Иймд дээрх алдаануудыг цаашид шүүхийн практикаас халах зорилгын хүрээнд дараах саналыг гаргаж байгаа болно. Үүнд:

1. ТЕХ болон Зөрчлийн тухай хуулийн татварын хуулийн зөрчил хэсгийг нарийвчлан зааглаж зохицуулах буюу хоорондын давхцалыг арилгах;
2. Татварын нөхөн ногдуулалтын акт оногдуулахдаа Зөрчлийн тухай хуулийн зүйл, заалт ишилсэн байвал тухайн нөхөн ногдуулалтын акт бүхэлдээ хүчингүй болох эрх зүйн үр дагаврыг хүлээн зөвшөөрөх;
3. Нөхөн ногдуулалтын акт ямар нэгэн тооцооллын алдаатай, мөн хяналт шалгалтыг дутуу явуулсан бол ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-ээр түдгэлзүүлэх бус бүхэлд нь хүчингүй болгох практикийг тогтоох;

4. Үнэ шилжилтийн тайлагналтай холбоотой маргаанд ЭЗХАХБ-ын Үнэ шилжилтийн удирдамжийг хэрэглэж хэргийг шийдвэрлэх;
5. Хууль хэрэглээний маргаантай асуудалд шүүх ЗХШХШТХ-ийн 106.3.11-ийг хэрэглэхгүй байх буюу хэрэглэхээс татгалзах;
6. Төлөөний газрын нэхэмжлэлтэй хэргийн нэхэмжлэлийг шүүх хүлээн авахаас татгалзах буюу зөвхөн толгой компанийнх нь гаргасан болон түүний итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн нэхэмжлэлийг хүлээн авах зэрэг хамаарна.



АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль тогтоомж:

1. Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль, 2019.
2. Захиргааны ерөнхий хууль, 2015.
3. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2002.
4. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2016.
5. Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, 2017.
6. Зөрчлийн тухай хууль, 2017.
7. Иргэний хууль, 2002.
8. Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль, 2015.
9. Татварын ерөнхий хууль, 2019.
10. Хувь хүний орлогын албан татварын тухай хууль, 2019.

Анхан шатны шүүхийн шийдвэр:

1. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 02 сарын 13 өдрийн дугаар 124 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/6521?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1
2. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 05 сарын 20 өдрийн дугаар 128/ШШ2020/0345 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/6680?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1
3. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 10 сарын 22 өдрийн дугаар 128/ШШ2020/0674 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/10789?date-range=2020-10-22%20-%202020-10-23&id=1&court_

- cat=3&bb=1
4. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 10 сарын 26 өдрийн дугаар 128/ШШ2020/0685 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/7529?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1
 5. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 12 сарын 17 өдрийн дугаар 128/ШШ2020/0793 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/7403?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1
 6. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 12 сарын 01 өдрийн дугаар 128/ШШ2021/0811 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/8659?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1
 7. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 03 сарын 02 өдрийн дугаар 128/ШШ2022/0153 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/9150?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1
 8. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 03 сарын 11 өдрийн дугаар 128/ШШ2022/0174 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/9173?daterange=2021-12-31%20-%202022-12-31&id=1&court_cat=3&bb=1
 9. Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн, 2019 оны 7 сарын 3 өдрийн дугаар 423 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/5968?daterange=2019-07-03%20-%202019-07-03&id=1&court_cat=3&bb=1
 10. Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн, 2022 оны 09 сарын 23 өдрийн дугаар 128/ШШ2022/0700 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/11545?daterange=2022-09-23%20-%202022-09-23&id=1&court_cat=3&bb=1
 11. Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн, 2023 оны 01 сарын 20 өдрийн дугаар 128/ШШ2023/0083 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/12678?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1

12. Орхон аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 09 сарын 27 өдрийн дугаар 119/ШШ2022/0033 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/11251?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1
13. Өвөрхангай аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2020 оны 01 сарын 02 өдөр дугаар 01 шийдвэр, https://shuukh.mn/single_case/6115?start_date=&end_date=&id=1&court_cat=3&bb=1

Давж заалдах шатны шүүхийн магадлал:

1. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2019 оны 09 сарын 06 өдрийн дугаар 221/МА2019/0468 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/2991?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1
2. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2020 оны 04 сарын 08 өдрийн дугаар 221/МА2020/0248 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/3452?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1
3. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2020 оны 08 сарын 05 өдрийн дугаар 473 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/3726?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1
4. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2020 оны 12 сарын 23 өдрийн дугаар 221/МА2021/0001 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/3957?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1
5. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2021 оны 01 сарын 08 өдрийн дугаар 221/МА2021/0033 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/3962?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1
6. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2021 оны 03 дугаар сарын 11-ний өдрийн 129 дүгээр магадлал, https://shuukh.mn/single_case/4309?daterange=2021-03-11%20-%202021-03-11&id=2&court_cat=3&bb=1

7. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2022 оны 05 сарын 04 өдрийн дугаар 221/МА2022/0298 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/4918?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1
8. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2022 оны 05 сарын 25 өдрийн дугаар 221/МА2022/0358 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/4983?daterange=2022-05-25%20-%202022-05-26&id=2&court_cat=3&bb=1
9. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2022 оны 05 сарын 31 өдрийн дугаар 221/МА2022/0375 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/5012?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1
10. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2023 оны 01 сарын 04 өдрийн дугаар 221/МА2023/0028 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/5471?daterange=2023-01-04%20-%202023-01-04&id=2&court_cat=3&bb=1
11. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2023 оны 05 сарын 24 өдрийн дугаар 221/МА2023/0351 магадлал, https://shuukh.mn/single_case/5824?start_date=&end_date=&id=2&court_cat=3&bb=1

Улсын Дээд шүүхийн тогтоол:

1. Улсын Дээд шүүхийн 2019 оны 11 сарын 04 өдрийн дугаар 352 тогтоол, https://shuukh.mn/single_case/2069?start_date=&end_date=&id=3&court_cat=3&bb=1
2. Улсын Дээд шүүхийн 2020 оны 06 сарын 17 өдрийн дугаар 234 тогтоол, https://shuukh.mn/single_case/2325?start_date=&end_date=&id=3&court_cat=3&bb=1
3. Улсын Дээд шүүхийн 2020 оны 10 сарын 02 өдрийн дугаар 366 тогтоол, https://shuukh.mn/single_case/2525?daterange=2020-01-01%20-%202021-01-01&id=3&court_cat=3&bb=1
4. Улсын Дээд шүүхийн 2020 оны 5 сарын 20-ны өдрийн дугаар 179 тогтоол, https://shuukh.mn/single_case/2306?start_

date=&end_date=&id=3&court_cat=3&bb=1

5. Улсын Дээд шүүхийн 2021 оны 03 сарын 01 өдрийн дугаар 001/ХТ2020/0057 тогтоол, https://shuukh.mn/single_case/2713?-daterange=2021-01-01%20-%202022-01-01&id=3&court_cat=3&bb=1
6. Улсын Дээд шүүхийн 2021 оны 04 сарын 05 өдрийн дугаар 001/ХТ2021/0102 тогтоол, https://shuukh.mn/single_case/2758?start_date=&end_date=&id=3&court_cat=3&bb=1
7. Улсын Дээд шүүхийн 2021 оны 05 сарын 17 өдрийн дугаар 001/ХТ2021/0109 тогтоол, https://shuukh.mn/single_case/2764?-daterange=2021-01-01%20-%202022-01-01&id=3&court_cat=3&bb=1
8. Улсын Дээд шүүхийн 2022 оны 10 сарын 10 өдрийн дугаар 001/ХТ2022/0061, https://shuukh.mn/single_case/2859?start_date=&end_date=&id=3&court_cat=3&bb=1
9. Улсын Дээд шүүхийн 2023 оны 04 сарын 17 өдрийн дугаар 001/ХТ2023/0027 тогтоол, https://shuukh.mn/single_case/3123?start_date=&end_date=&id=3&court_cat=3&bb=1

Хууль тайлбарласан тогтоол:

1. Монгол Улсын Дээд шүүхийн “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зарим зүйл, заалтыг тайлбарлах тухай” 2006 оны 7 дугаар сарын 3-ны өдрийн дугаар 37 тогтоол, <http://old.supremecourt.mn/act/view/154>

Хэвлэмэл ном товхимол:

2. А.Эрдэнэцогт, Монгол Улсын Захиргааны процессын эрх зүй, 2014.
3. Т.Алтангэрэл нар, Захиргааны хэргийн шүүх: Гадаад орнуудын захиргааны хэргийн шүүх, 2005.
4. Ханнс Зайделийн сан, Монгол Улсын Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, 2009.

Тайлан, судалгаа

1. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Монгол улсын шүүхийн 2022 оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ. https://judcouncil.mn/site/news_full/12877
2. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн 2023 оны 1 дүгээр улирлын шүүн таслах ажиллагааны мэдээ, https://judcouncil.mn/site/news_full/13065
3. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн тайлан 2020, https://admincourt2.gov.mn/site/full_story/2339

Гадаад эх сурвалж:

1. Andriy Verburg Ben Schueler, Procedural Justice in Dutch Administrative Court Proceedings, *Utrecht Law Review*, Vol. 10, No. 4, p. 56-72, November 2014, <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?>
2. Code of Administrative Court Procedure in the version of the promulgation of 19 March 1991 (Federal Law Gazette I page 686), most recently amended by Article 5, subsection 24 of the Act of 21 June 2019 (Federal Law Gazette I page 846), https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vwgo/englisch_vwgo.html
3. Karina A.Ponomareva, “The concepts of legal status of the permanent establishment in the Era of Digital Economy”, *Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences* 11 (2019 12) 2079-2090, 2019.
4. Transfer Pricing Guidance on Financial Transactions, Inclusive framework on BEPS: Actions 4, 8-10, OECD, 2020, <https://www.oecd.org/tax/beps/transfer-pricing-guidance-on-financial-transactions-inclusive-framework-on-beps-actions-4-8-10.pdf>
5. 中村 義幸「成立過程からみた事情判決制度の諸問題-事情判決 制度論(1)」(明治大学短期大学紀要, 1986)

Ярилцлага, нийтлэл:

1. Г.Улсболд, Д.Мөнхтуяа: Цэцийн шийдвэрийн тухайд би өөр бодолтой байна, 2016 оны 10 сарын 5-ны өдөр, <http://old.supremecourt.mn/news/print/236>
2. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн 2022 оны шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээг танилцуулав, https://www.judcouncil.mn/site/news_full/12827

ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН СУДАЛГАА ХАРИУЦСАН РЕДАКЦЫН ЗӨВЛӨЛИЙН ТАНИЛЦУУЛГА

ДАШНЯМЫН ЗОЛЖАРГАЛ (LL.M.) GREEN CLIMATE FUND, АХЛАХ ХУУЛЬЧ



Д.Золжаргал нь Монголын санхүү, хөрөнгийн зах зээлийн чадварлаг мэргэжилтнүүдийн нэг бөгөөд компанийн эрх зүй, эрчим хүч, эрдэс баялгийн салбараар мэргэшсэн хуульч юм. ОУ-ын байгууллагад уригдан ажиллахаасаа өмнө Монголын томоохон арилжааны банк, бүс нутагт хүлээн зөвшөөрөгдсөн тэргүүлэх хуулийн фирм байгуулж ажилласан туршлагатай.

МУИС-ийн ХЗС-ийн Олон улсын эрх зүйн бакалавр, 2004 онд АНУ-ын Оклахомагийн их сургуулийг Бизнесийн удирдлагын магистр, Харвардын их сургуулийн Хуулийн сургуулийг Хууль зүйн магистр зэрэгтэй тус тус дүүргэсэн.

СҮХЭЭГИЙН БИЛГҮҮН (LL.M.) ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН ХӨГЖЛИЙН ХҮРЭЭЛЭНГИЙН СУДЛААЧ



С.Билгүүн нь хууль зүйн судалгаа, сургалт, шүүхийн захиргааны чиглэлээр ажилладаг.

Монгол Улсын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуульд суралцаж, “Монгол Улсад эрх зүйн зайлшгүй процессыг төлөвшүүлэх нь” сэдвээр, Япон улсын Кьюшюгийн их сургуульд суралцаж “Монгол Улс дахь нийтийн ашиг сонирхлыг шүүхэд төлөөлөн хамгаалах тогтолцоог бэхжүүлэх нь” сэдвээр хууль зүйн магистрын зэрэг тус тус хамгаалсан.

Харьцуулсан эрх зүй, хүний эрхийн чиглэлээр судалгаа хийдэг.

НАРАНЧУЛУУНЫ ОТГОНЧИМЭГ (LL.M.) ШҮҮХИЙН ЕРӨНХИЙ ЗӨВЛӨЛИЙН ГИШҮҮН



Н.Отгончимэг нь Захиргааны эрх зүйн чиглэлээр мэргэшсэн хуульч, судлаач бөгөөд УИХ-ын тамгын газар, Олон улсын хөгжлийн хөтөлбөрүүдэд зөвлөх хийх зэргээр мэргэжлээрээ 22 жил ажилласан туршлагатай хуульч юм. 2021 оноос УДШ-ийн дэргэд байгуулагдсан Шүүхийн сургалт, судалгаа, мэдээллийн хүрээлэнгийн захирлаар ажиллаж байна.

МУИС-ын ХЗС-ийг Магистрын зэрэгтэй, Лондоны Kings college-ийг Хууль зүйн Магистр зэрэгтэй төгссөн.

ГАНЧУЛУУНЫ ОЮУНБОЛД (LL.M.), МХХ-НЫ ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ХОРООНЫ ТЭРГҮҮН



Г.Оюунболд нь криминологи, эрүүгийн болон эрүүгийн байцаан шийтгэх эрх зүй, шүүхийн шийдвэр биелүүлэх эрх зүйн чиглэлээр мэргэшиж судалдаг практикийн болон судалгааны байгууллагад 18 жил ажилласан туршлагатай.

Цагдаагийн академид эрх зүйн бакалаврын төгсөж “Эрүүгийн байцаан шийтгэх хугацаа” сэдвээр хууль зүйн ухааны магистр зэрэг хамгаалсан. Хүмүүнлэгийн ухааны их сургуульд Менежментийн бакалаврын зэрэгтэй мэргэжлийн англи хэлний ангид суралцан төгссөн.

АЛТАНГЭРЭЛИЙН БЯМБАЖАРГАЛ (S.J.D.), МУ-ЫН ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН ХУУЛЬ ЗҮЙН БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨХ



МУИС-ийн ХЗС-д төрийн захиргаа, Монгол улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй, ҮХ-ийн процессын эрх зүй, харьцуулсан эрх зүйн хичээл заадаг. ХЗС-ийн эрдэмтэн нарийн бичгийн даргын хувиар эрдэм шинжилгээний ажил, бүтээл түүрвил, Эрх зүй улирал тутмын сэтгүүлийг эрхлэн гаргах ажлыг хариуцан ажиллаж байв. 2021 оноос МУ-ын Ерөнхийлөгчийн Хууль зүйн бодлогын зөвлөхөөр томилогдон ажиллаж байна.

МУИС-ийн ХЗС-ийг дүүргэж, БНСУ-ын Күүкмений сургуульд Хууль зүйн докторын зэрэг хамгаалсан.

