

## ЭРДЭС БАЯЛГИЙН САЛБАРЫН ГЭРЭЭНД ЗАХИРГААНЫ ЕРӨНХИЙ ХУУЛИЙН “СОНСОХ АЖИЛЛАГАА”-НЫ ЖУРМЫГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ НЬ

*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн дэд профессор, доктор, Г.Банзрагч*

*Эрдэс баялгийн салбарт төрийн захиргааны байгууллагатай хийгддэг хэд хэдэн төрлийн гэрээ байдаг. Тухайлбал, Хөрөнгө оруулалтын гэрээ, Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ, Орд ашиглах гэрээ, Орон нутгийн хамтын ажиллагааны гэрээ гэх мэт<sup>1</sup>. Эрх зүйн зохицуулалтын дутагдалтай байдлаас шалтгаалан эдгээр гэрээг байгуулах үйл явц, түүний агуулга нь ихэнхдээ хаалттай байдаг. Угтаа эрдэс баялгийн гэрээнд ил тод байдал, олон нийтийн оролцоог хангах нь уг салбар дахь орлогын урсгалыг хянах, нийгмийн шударга ёсыг хангах, улмаар байгаль орчин, хүний эрх, эрх чөлөө, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад чухал ач холбогдолтой билээ. Харин 2016 оны 7 дугаар сарын 1-ээс хэрэгжиж буй Захиргааны ерөнхий хууль нь эрдэс баялгийн гэрээний ил тод байдлыг хангахад чухал үүрэг гүйцэтгэнэ гэж үзэж буй.*

### Эрдэс баялгийн гэрээ захиргааны гэрээнд хамаарах нь

Захиргааны ерөнхий хуулийн 11 дүгээр зүйлд захиргаанаас гаргах шийдвэрийн төрөлд “захиргааны гэрээ”-г хамруулсан бөгөөд түүнийг байгуулах журмыг мөн хуулиар зохицуулсан. Харин тодорхой төрлийн захиргааны гэрээг байгуулах талаар салбарын хууль тогтоомжид өөрөөр зааж зохицуулсан бол түүнийг (Жишээ нь: Газрын тухай хууль, Ашигт малтмалын тухай хууль, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын

журам гэх мэт.) хэрэглэх тухай тусгажээ. Гэхдээ хэдийгээр тусгай хууль тогтоомж байх боловч тэдгээрт гэрээ байгуулах үйл явцыг нарийвчлан заагаагүй бөгөөд нийтлэг журам хэрэглэхийг хориглоогүй бол Захиргааны ерөнхий хуулийг дагаж мөрдөх учиртай. Тэгвэл эрдэс баялгийн гэрээ нь захиргааны гэрээ мөн эсэх, түүнд Захиргааны ерөнхий хуулийн зохицуулалт үйлчлэх эсэхийг тодорхойлохын тулд эхлээд “захиргааны гэрээ”

### Г.БАНЗРАГЧ



Доктор Г.Банзрагч нь МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн дэд профессор. 2007 онд ХБНГУ-ын Байротын их сургуульд “Герман болон Монголын захиргааны процессын эрх зүй: Харьцуулсан судалгаа” сэдвээр докторын зэрэг хамгаалсан. Захиргааны процессын эрх зүй, Эдийн засгийн захиргааны эрх зүй, Уул уурхайн эрх зүйн чиглэлээр судалгааны ажил хийдэг. 30 орчим эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, илтгэл, 10 гаруй бие даасан болон хамтарсан бүтээл гаргасан. Олон улсын болон дотоодын 10 гаруй төслийн удирдагч, зөвлөх, шинжээч, судлаачаар ажилласан туршлагатай. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн үндэсний зөвлөх, ажлын хэсгийн гишүүнээр ажилласан. Монголын Хуульчдын Холбооны гишүүн.

гэж юу болох, түүний үндсэн шинжийн талаар авч үзэх шаардлагатай.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 52 дугаар зүйлд “Захиргааны байгууллагаас нийтийн эрх зүйн харилцааг үүсгэж, өөрчилж, эсхүл дуусгавар болгохоор захиргааны гэрээг эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцүүлэн байгуулж болно.” гэж заажээ. Хуулийн уг зохицуулалт нь “захиргааны гэрээ” гэдэг ойлголтыг шууд тодорхойлоогүй боловч түүний үндсэн шинжийг, тухайлбал иргэний гэрээнээс болон захиргааны үйл ажиллагааны бусад хэлбэрээс (тухайлбал захиргааны акт, захиргааны хэм хэмжээний акт гэх мэт.) ялгагдах шинжийг заасан байна. Үүнд:

- **Захиргааны байгууллагаас байгуулах:** Байгуулж буй гэрээний ядаж нэг тал нь захиргааны байгууллага байна. Захиргааны байгууллага гэдгийг Захиргааны ерөнхий хуулийн 5 дугаар зүйлд заасан агуулгаар ойлгоно.<sup>2</sup>
- **Нийтийн эрх зүйн хүрээнд буюу нийтийн эрх зүйн хэм хэмжээний үндсэн дээр байгуулах:** Захиргааны гэрээ нь нийтийн эрх зүйн хүрээнд хүчин төгөлдөр үйлчлэх бөгөөд гэрээний агуулга нь захиргааны байгууллагын нийтийн эрх зүйн үйл ажиллагаагаар хязгаарлагдана. Өөрөөр хэлбэл, гэрээний зүйл нь нийтийн эрх зүйн хэм хэмжээ болох хууль, хэм хэмжээний актаар зохицуулагдах юм.
- **Нийтийн эрх зүйн харилцаа үүсэж, өөрчлөгдөж, эсхүл дуусгавар болсон байх буюу гэрээ байгуулагдсан байх:** Захиргааны байгууллага болон эрх зүйн бусад этгээд (иргэн, хуулийн этгээд)-ийн хооронд тодорхой нэг нийтийн эрх зүйн харилцааг үүсгэсэн, өөрчилсөн, эсхүл дуусгавар болгоход чиглэгдсэн эрх, үүргийн нэгдэл бүхий зөвшилцөл байна. Эрх зүйн харилцаа үүссэн, өөрчлөгдсөн, эсхүл дууссан байх гэдэг нь талуудын зөвшилцлийн үндсэн дээр гэрээ байгуулагдсан байх тухай ойлголт юм. Үүгээрээ захиргааны бусад үйл ажиллагаа болох захиргааны акт, захиргааны хэм хэмжээний акт, эрх зүйн шууд үр дагаваргүй бусад үйл ажиллагаа зэргээс ялгагдана. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны гэрээ нь зөвхөн гэрээний талуудад хамааралтай тодорхой нэг тохиолдлыг зохицуулсан; талуудын эрх,

үүргийн нэгдэл байдгаараа зөвшилцлийн (нэг талын бус) болоод эрх зүйн зохицуулалтын шинжийг давхар агуулдаг.

- **Эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцсэн байх:** Захиргаа гэрээг хүссэн тохиолдолд дур зоргоороо байгуулж болохгүй. Гэрээ байгуулах эрх буюу боломжийг түүнд нийтийн эрх зүйн хэм хэмжээгээр (хууль, тогтоомжоор) олгосон байх бөгөөд түүнд нийцүүлэн байгуулах ёстой. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны гэрээ байгуулахад иргэний эрх зүйн гэрээний нэгэн адил “чөлөөт байдлын зарчим” бүхэлдээ үйлчлэхгүй гэсэн санаа юм. Учир нь хууль дээдлэх зарчмын дагуу захиргааны бүхий л үйл ажиллагаа, түүний дотор гэрээ ч хуульд нийцсэн байх ёстой бөгөөд захиргааны гэрээ байгуулахад эрх зүйн хэм хэмжээг зөрчих ёсгүй. Өөрөөр хэлбэл, тухайн тохиолдолд захиргааны гэрээ хэрэглэхийг хориглосон, эсхүл захиргааны үйл ажиллагааны бусад хэлбэрийг хэрэглэхийг хуульд шууд заагаагүй байх ёстой гэсэн үг юм.

Захиргааны байгууллагаас захиргааны гэрээг ашиглаж болох хүрээг Захиргааны ерөнхий хуулийн 52 дугаар зүйлийн 52.2 дахь хэсэгт төрөлжүүлэн зохицуулсан байна. Үүнд:

52.1.1-д “... болон бусад захиргааны эрх зүйн харилцаанд” гэсэн заалтаас үзэхэд бүхий л захиргааны эрх зүйн харилцаанд хэрэглэж болохоор нээлттэй зохицуулалт хийсэн байна. Мөн 52.1.5-д “хуульд өөрөөр заасан бусад харилцаанд” гэсэнээс үзвэл Захиргааны ерөнхий хуульд тухайлан заагаагүй боловч бусад салбарын тусгай хуульд гэрээ байгуулахаар заасныг зөвшөөрсөн байна.

*Тэгвэл уул уурхайн салбарт байгуулагдаж буй эрдэс баялгийн гэрээнүүд нь захиргааны гэрээ мөн үү?*

Монгол Улсад уул уурхай, эрдэс баялгийн салбарын харилцааг Ашигт малтмалын тухай, Газрын тосны тухай, Цөмийн энергийн тухай, Газрын тухай, Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай хуулиуд, цаашилбал Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль зэрэг нийтийн эрх зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулж байна. Ийнхүү нийтийн эрх зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулах болсон гол үндэслэл нь Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн Зургаадугаар

зүйлийн 1-т, “Монгол Улсад газар, түүний хэвлий, ой, ус, амьтан, ургамал болон байгалийн бусад баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна”; 2-т, “Монгол Улсын иргэдэд өмчлүүлснээс бусад газар, түүнчлэн газрын хэвлий, түүний баялаг, ой, усны нөөц, ан амьтан төрийн өмч мөн.” хэмээн заасантай холбоотой. Учир нь газар, газрын хэвлий, түүний баялаг нь төрийн өмч бөгөөд төр нь нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалдаг, мөн өмчлөгчийн хувьд нийтийн өмчийг, тухайлбал эрдэс баялгийг нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс эзэмших, ашиглах, өмчлөх үйл ажиллагааг зохицуулах үүрэгтэй. Төр энэхүү зохицуулах чиг үүргээ дээр дурдсан хуулиудаар дамжуулан захиргааны акт (жишээ нь, тусгай

зөвшөөрөл) болон захиргааны хэм хэмжээний акт гаргах, түүнчлэн гэрээ байгуулах замаар хэрэгжүүлдэг. Тухайлбал, Ашигт малтмалын тухай хуульд Орд ашиглах гэрээ<sup>3</sup>, Орон нутгийн хамтын ажиллагааны тухай гэрээ<sup>4</sup>; Газрын тосны тухай хуульд Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ<sup>5</sup>; Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд Хөрөнгө оруулалтын гэрээ<sup>6</sup> байгуулах замаар хэрэгжүүлэх боломж бүрддэг.

Уул уурхайн салбарт байгуулагдах эдгээр гэрээг бүхэлд нь “эрдэс баялгийн гэрээ” гэж нэрлэвэл энэ нь захиргааны гэрээний үндсэн шинжийг дараах байдлаар хангаж байна. Үүнд:

Захиргааны гэрээний үндсэн шинж	Эрдэс баялгийн гэрээний үндсэн шинж
Гэрээний нэг тал нь захиргааны байгууллага байх	Гэрээний нэг тал нь холбогдох хуульд заасан төрийн байгууллага байна. Жишээ нь: Хөрөнгө оруулалтын гэрээг Засгийн газар, Хөрөнгө оруулалтын газар, Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг Газрын тосны газар, Орд ашиглах гэрээг Ашигт малтмалын газар, Орон нутгийн хамтын ажиллагааны тухай гэрээг орон нутгийн захиргааны байгууллага байгуулах гэх мэт.
Нийтийн эрх зүйн хүрээнд байгуулагдах	Эрдэс баялгийн салбарыг зохицуулж буй Ашигт малтмалын тухай хууль, Газрын тосны тухай хууль, Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль нь бүгд нийтийн эрх зүйн хэм хэмжээ бөгөөд эдгээр хуулиар дээрх захиргааны байгууллагуудад гэрээ байгуулах эрх олгогдоно.
Нийтийн эрх зүйн харилцаа үүсэж гэрээ байгуулагдсан байх	Нэг талаас, төр (захиргаа) нь нийтийн өмч болох ашигт малтмал буюу эрдэс баялгийг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах (бүтээгдэхүүн хуваах, орд ашиглах, хөрөнгө оруулалт хийх), түүнтэй холбоотойгоор байгаль орчныг хамгаалах, дэд бүтэц болон ажлын байр бий болгох (орон нутгийн хамтын ажиллагаа) гэсэн нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс бусад этгээдтэй (тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, хөрөнгө оруулагчтай) эрх зүйн харилцаа үүсгэх зорилгоор эрх, үүрэг хүлээх заалт бүхий хэлцэл хийгдэнэ.
Хэм хэмжээнд нийцсэн байх	Эрдэс баялгийн гэрээг захиргаа нь өөрийн хүсэл зоригоор дураараа бус, харин эрх олгосон хэм хэмжээнд нийцүүлэн, нийтийн ашиг сонирхлын тулд байгуулах үүрэгтэй. <sup>7</sup> Өөрөөр хэлбэл, гэрээний талуудын хүсэл зориг нь нийтийн эрх ашгийг хамгаалахад чиглэгдсэн хэм хэмжээний агуулгаар хязгаарлагдана.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 52.1.5-д “хуульд өөрөөр заасан бусад харилцаанд” гэсний дагуу Ашигт малтмалын тухай, Газрын тосны тухай, Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулиуд зэрэг салбарын тусгай хуульд гэрээ байгуулахаар заасан бөгөөд эдгээр нь дээр дурдсанчлан захиргааны

гэрээний үндсэн шинжийг агуулж байх тул эрдэс баялгийн гэрээг захиргааны гэрээний нэг төрөл гэж үзэж болно. Иймд эдгээр гэрээг байгуулахад Захиргааны ерөнхий хуульд заасан журам, тэр дундаа Сонсох ажиллагааны журмыг баримтлах ёстой.

## Эрдэс баялгийн гэрээнд Захиргааны ерөнхий хуулийн нийтлэг журмыг хэрэгжүүлэх үндэслэл ба Сонсох ажиллагаа

Захиргааны ерөнхий хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1-т “Захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа гэж энэ хуулийн 11.1.1 (захиргааны акт), 11.1.2-т (захиргааны гэрээ) заасан шийдвэртэй холбогдсон үйл ажиллагааг ойлгоно” гэжээ. Иймд захиргааны гэрээ байгуулахад Захиргааны ерөнхий хуульд заасан шийдвэр гаргах ажиллагааны журам хэрэгжих ёстой.

Захиргааны шийдвэр гаргахад баримтлах журмыг Захиргааны ерөнхий хуулийн Гуравдугаар бүлэгт тусгасан байх бөгөөд захиргааны акт болон гэрээний хувьд нэг байдлаар буюу ялгамжгүйгээр зохицуулжээ. Иймд захиргааны гэрээ байгуулахад хуулийн 3 дугаар бүлэг бүхэлдээ буюу гэрээ байгуулахад чиглэсэн захиргааны байгууллагын бүхий л гадагш чиглэсэн үйлдэлд уг журам үйлчлэхээр байна. Гэхдээ “гэрээ” нь нэг талын захирамжилсан шийдвэрээс ялгаатай тул түүний онцлогоос хамааран хуулиар тогтоосон журмын зарим нэг зүйл заалт үйлчлэхгүй, эсхүл ялгамжтай байдлаар үйлчлэхийг үгүйсгэх аргагүй.

Зарчмын хувьд Захиргааны ерөнхий хуульд заасан шийдвэр гаргах ажиллагааны ихэнх зохицуулалт нь ялангуяа, захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагааны оролцогчийг тодорхойлох (13 дугаар зүйл), оролцогчийн эрх (15 дугаар зүйл), шийдвэр гаргах ажиллагааг эхлүүлэх (22 дугаар зүйл), нөхцөл байдлыг тогтоох (24 дүгээр зүйл), нотлох баримт цуглуулах (25 дугаар зүйл), оролцогчийг сонсох (26 дугаар зүйл), сонсох ажиллагааг явуулах (27 дугаар зүйл) зэрэг нь захиргааны гэрээний хувьд чухал ач холбогдолтой бөгөөд хэрэгжих ёстой зохицуулалтууд юм.

Эрдэс баялгийн гэрээг захиргааны гэрээ гэж үзэж байгаа тул Захиргааны ерөнхий хуульд заасан шийдвэр гаргах ажиллагааны журам үйлчлэх бөгөөд энэ нь гэрээний ил тод байдлыг хангахад чухал үүрэгтэй. Учир нь аливаа гэрээ

нь талуудын хоорондын зөвшилцлийн үндсэн дээр байгуулагддаг тул түүний агуулгыг бусад этгээд (олон нийт) мэдэхгүй байх талтай. Өөрөөр хэлбэл, талууд гэрээг “нууцлах” хүсэл зориг ихтэй, мөн боломжтой байдаг. Харин үүнийг Захиргааны ерөнхий хуулийн шийдвэр гаргах ажиллагааны журмаар хязгаарлажээ. Иймд эрдэс баялгийн гэрээний хувьд өмнө дурдсанчлан Захиргааны ерөнхий хуульд заасан шийдвэр гаргах ажиллагааны журам, түүний дотор 27 дугаар зүйлд заасан “сонсох ажиллагаа” бүхэлдээ хамаарах юм.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 27 дугаар зүйлд заасан сонсох ажиллагаа нь шийдвэр гаргахаасаа өмнө захиргаа эрх ашиг нь хөндөгдөх этгээдэд мэдэгдэх, гарах шийдвэрийн талаар оролцогчийн байр суурийг сонсох, улмаар гаргах гэж буй шийдвэрийнхээ хууль зүйн болон бодит байдлыг илүү үндэслэлтэй болгох зорилготой. Иймд уг зохицуулалт нь захиргааны актын улмаас бусдын эрх ашиг, сонирхол хөндөгдөх эрсдэлтэй тохиолдолд л үйлчилнэ. Өөрөөр хэлбэл, олон нийт болон аль нэг этгээдэд сөрөг нөлөөлөл бүхий захиргааны акт гаргах, эсхүл тодорхой этгээдэд эерэг нөлөөлөл бүхий захиргааны акт гаргахаас татгалзах тохиолдолд сонсох ажиллагааг заавал хийх ёстой. Харин тодорхой этгээдийн хүсэлтийг шийдвэрлэх зорилгоор түүнд эерэг үйлчлэл бүхий захиргааны акт гаргах тохиолдолд сонсох ажиллагааг явуулах нь ач холбогдолгүй юм. Харин захиргааны гэрээний хувьд гэрээний нөгөө тал уг гэрээний талаар мэдэхгүй байх, эсхүл захиргаа түүнд мэдэгдэлгүйгээр сөрөг нөлөөлөл бүхий гэрээ байгуулах боломжгүй. Иймд хуульд заасан сонсох ажиллагаа нь гэрээ байгуулах этгээдэд бус, харин тухайн гэрээний улмаас эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй гуравдагч этгээдэд (магадгүй олон нийтэд) илүү хамааралтай байхаар байна.

## Сонсох ажиллагааг хязгаарлах нөхцөл нь Эрдэс баялгийн гэрээнд хамаарахгүй болох нь

Захиргааны ерөнхий хуулийн 28 дугаар зүйлд заасан сонсох ажиллагааг хийхгүй байх зургаан тохиолдол нь дараах үндэслэлээр захиргааны гэрээнд хамаарахааргүй байна. Үүнд:

**28.1.1. нийтийн ашиг сонирхолд сөргөөр нөлөөлөхөөр бол:** Уг нөхцөлийг захиргааны гэрээний хувьд хэрэглэх боломжгүй байна. Учир нь зарчмын хувьд захиргааны гэрээ нь ямар ч тохиолдолд нийтийн ашиг сонирхолд сөрөг нөлөө үзүүлэх учиргүй.<sup>7</sup> Иймд нийтийн ашиг сонирхолд сөрөг нөлөө үзүүлэхээс урьдчилан сэргийлэхийн тулд захиргааны гэрээ байгуулахад сонсох ажиллагааг заавал явуулах ёстой.

**28.1.2. гарцаагүй байдлын улмаас, эсхүл нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс хойшлуулшгүй ажиллагаа явуулах шаардлагатай бол:** Энэ нь гол төлөв цаг хугацаа алдалгүй яаралтай гаргах захиргааны актын хувьд хэрэглэгдэнэ. Харин гэрээ нь ихэвчлэн тодорхой цаг хугацааны туршид урьдаас төлөвлөсөн хоёр талын хэлцлээр байгуулагддаг тул гэрээний хувьд “хойшлуулшгүй ажиллагаа” явуулах үндэслэл бараг байхгүй юм.

**28.1.3. иргэн, хуулийн этгээдийн өргөдөл, гомдлыг хянан шийдвэрлэж байгаа тохиолдолд:** Өмнө дурдсан сонсох ажиллагааны зорилгоос хамааран энэ заалт нь зөвхөн эерэг үйлчлэл бүхий захиргааны актад хамааралтай бөгөөд захиргааны гэрээний хувьд үйлчлэхгүй болно.

**28.1.4. захиргааны шийдвэрийг техник хэрэгслийн тусламжтайгаар гаргаж байгаа бол:** Энэ заалтын гол агуулга нь захиргааны шийдвэр нь техник хэрэгслийн тусламжтайгаар гарч, олон нийтэд ил болох тул холбогдох этгээдүүдэд тусгайлан мэдэгдэх шаардлагагүй, мөн үүний улмаас сонсох ажиллагаа явуулах боломжгүй гэсэн санаа юм. Өөрөөр хэлбэл, уг заалт нь газар өмчлөх, түрээсийн орон сууц эзэмших иргэдийг цахим сугалаагаар тодруулах, замын гэрлэн дохио (үүнийг захиргааны акт гэж үздэг) гэх мэт техник, хэрэгслийн тусламжтайгаар гаргах захиргааны актад илүү хамаарах зохицуулалт бөгөөд үүний улмаас сонсох ажиллагааг явуулах шаардлагагүй, эсхүл боломжгүй байх юм. Харин захиргааны гэрээ нь

талуудын хооронд хийгдэж байгаа хэлцэл бөгөөд түүнийг техник хэрэгслийн тусламжтайгаар, цахим хэлбэрээр хийдэггүй учраас энэхүү заалт нь захиргааны гэрээнд хамаарахгүй болно.

**28.1.5. захиргааны шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа явуулж байгаа бол:** Энэ нь нэгэнт гарсан шийдвэр (сонсох ажиллагаа хийгдсэн) хэрэгжихгүй байгаа тохиолдолд захиргааны зүгээс албадан хэрэгжүүлэх ажиллагаа юм. Иймд сонсох ажиллагааг явуулах үндэслэлгүй юм.<sup>8</sup>

**28.1.6. төр, байгууллага хувь хүний нууцын тухай хууль тогтоомжоор хамгаалагдсан бусдад дамжуулах боломжгүй мэдээлэлд хамаарах бол:** Энэ нь захиргааны буюу эрдэс баялгийн гэрээ байгуулахад сонсох ажиллагааг хязгаарлах хуулиар зөвшөөрөгдсөн нөхцөл байна. Гэвч уг заалтыг хэтэрхий өргөн хүрээнд тухайлбал, гэрээг бүхэлд нь нууцад хамааруулах байдлаар хэрэглэх ёсгүй. Хэрэв тийм бол Захиргааны ерөнхий хуулиар анхнаасаа гэрээний тухай түүнчлэн, шийдвэр гаргах ажиллагааны талаар зохицуулах шаардлагагүй байсан. Мөн зарим салбарын хуульд нууцлахыг хориглосон зохицуулалт ч байдаг. Жишээ нь: байгаль орчны талаарх мэдээлэл гэх мэт. Иймд хэрэв гэрээнд “хуулиар хамгаалагдсан төр, байгууллага, хувь хүний нууцтай холбоотой мэдээлэл байгаа бол зөвхөн тухайн зүйл, заалтын хувьд л сонсох ажиллагаа явуулахгүй, харин гэрээний бусад агуулгын хувьд сонсох ажиллагаа явуулах ёстой гэж ойлгох нь зүйтэй.

Дээрхээс үзвэл эрдэс баялгийн гэрээ нь захиргааны гэрээболохынхувьдтүүнийгбайгуулахдаазахиргаа нь Захиргааны ерөнхий хуульд заасан шийдвэр гаргах ажиллагааг, түүний дотор 27 дугаар зүйлд заасан “сонсох ажиллагаа”-г хуулийн агуулга, зорилгод нийцүүлэн хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Хэрэв захиргаанаас сонсох ажиллагаа хийлгүй (хуульд зааснаас бусад тохиолдолд) гэрээ байгуулсан тохиолдолд эрх ашиг нь хөндөгдсөн, эсхүл хөндөгдөж болох этгээдийн зүгээс түүнийг хүчингүй болгуулахаар дээд шатны захиргааны байгууллагад гомдол, улмаар захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй.

## Дүгнэлт, зөвлөмж

Эцэст нь дүгнэж хэлэхэд, эрдэс баялгийн гэрээнд Захиргааны ерөнхий хуульд заасан сонсох ажиллагааг хэрэгжүүлэх нь энэ салбарт гэрээний ил тод байдлыг хангах, улмаар хүний эрх, эрх чөлөө, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад чухал ач холбогдолтой юм. Гагцхүү үүнийг нэг талаас захиргааны байгууллага үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх, нөгөө талаас иргэд уг эрхээ мэддэг, мэдсэнээр хэрэгжүүлэхийг шаардах мэдлэг, мэдээлэлтэй байх шаардлагатай байна. Захиргааны гэрээ нь шинэ тутам ойлголт болохын хувьд түүний агуулга, ач холбогдол, эрдэс баялгийн гэрээнд хамаарах байдал, тэр дундаа сонсох ажиллагаа явуулах журмын талаар эрх бүхий төрийн байгууллагад зориулсан зорилтот бүлгийн сургалт явуулах

замаар хуулийн хэрэгжилт, гэрээний ил тод байдлыг хангах мэдлэг, туршлагыг нь нэмэгдүүлэх боломжтой.

Түүнчлэн энэ талаарх судалгаа шинжилгээний ажлыг өргөжүүлж, эрдэс баялгийн гэрээний онцлог, түүнийг байгуулах, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, ил тод байдал, оролцоог хангах асуудлаар бусад орны тэргүүн туршлагыг судалж, өөрийн орны онцлогт нийцүүлэн нэвтрүүлэх нь үр дүнгээ өгнө гэж үзэж байна. Мөн энэ чиглэлээр салбарын мэргэжилтнүүд, хуульч судлаачид болон олон нийтийн дунд өргөн хэлэлцүүлэг өрнүүлж, эрх зүйн зохицуулалтыг улам боловсронгуй болгох нь зүйтэй юм.

<sup>1</sup> Эдгээрийг нийтэд нь “эрдэс баялгийн гэрээ” гэв.

<sup>2</sup> 5.1. Нийтийн ашиг сонирхлыг илэрхийлэн захирамжилсан шийдвэр гаргадаг дараах нийтийн эрх зүйн этгээдийг захиргааны байгууллага гэж ойлгоно:

5.1.1. төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг төв, орон нутгийн бүх байгууллага

5.1.2. хууль тогтоомжийг биелүүлж, захирамжилсан шийдвэр гаргадаг Засгийн газрын бус бие даасан агентлаг, түүнтэй адилтгах нийтийн эрх зүйн бусад байгууллага;

5.1.3. захиргааны чиг үүргийг хууль болон нийтийн эрх зүйн гэрээний үндсэн дээр шилжүүлэн авсан этгээд;

5.1.4. үйлчилгээг нь нийтээс заавал хэрэглэдэг төрийн ба холимог өмчийн сургууль, эмнэлэг, хэвлэл мэдээлэл, харилцаа холбоо, тээвэр, эрчим хүчний зэрэг байгууллагын захиргаа;

5.1.5. нутгийн өөрөө удирдах байгууллага болон шийдвэр, үйл ажиллагаанд нь захиргааны хэргийн шүүхэд гомдол гаргахаар хуульд тусгайлан заасан байгууллага.

5.2. Захиргааны байгууллага байнгын бус, нэг удаагийн шинжтэй асуудлыг шийдвэрлэж зохицуулахаар байгуулагдаж болох бөгөөд татан буугдсан тохиолдолд түүнийг байгуулсан, томилсон эрх бүхий этгээд эрх зүйн үр дагаврыг хариуцна.

5.3. Монгол Улсын Их Хурал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц, бүх шатны шүүх, прокуророос хуульд заасан эрх мэдэл буюу хууль тогтоох, гэмт хэрэг, эрх зүйн маргаан хянан шийдвэрлэх онцгой бүрэн эрхийнхээ дагуу гаргасан шийдвэрээс бусад захиргааны чиг үүрэг, шийдвэртэй нь холбогдуулан уг байгууллагыг захиргааны байгууллагад тооцно.

5.4. Нийтийн эрх зүйн асуудлаар бие даан, өөрийн нэрийн өмнөөс дангаар захиргааны шийдвэр гаргах бүрэн эрх хуулиар тусгайлан олгогдсон албан тушаалтныг захиргааны байгууллага гэж үзнэ.

<sup>3</sup> Ашигт малтмалын тухай хуулийн 5.4-5.5 зүйл

<sup>4</sup> Ашигт малтмалын тухай хуулийн 42 зүйл

<sup>5</sup> Газрын тосны тухай хуулийн 11.2.17 зүйл

<sup>6</sup> Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн 20 зүйл

<sup>7</sup> Захиргааны ерөнхий хуулийн 55.1, 56.3.

<sup>8</sup> Захиргааны ерөнхий хуулийн 56.3. Захиргааны байгууллага нийтийн ашиг сонирхолд ноцтой хор уршиг учруулахаар бол түүнээс урьдчилан сэргийлэх, эсхүл арилгах үүднээс захиргааны гэрээг дангаар цуцалж болно.

<sup>9</sup> Захиргааны шийдвэр гүйцэтгэлийн журмыг Захиргааны ерөнхий хуулийн 8 дугаар бүлгээр зохицуулсан.