

БҮРТГЭЛИЙН КАРТ

Хаанаас, хэнээс:

Улаанбаатар, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Х.Баттулга

Хэнд:

Г.Занданшатар

Бичгийн огноо:
2019.05.30

Дугаар:
EV32

Бүртгэл №:
2101

Хяналт №:
0

Хуудас:
4.0

Төрөл:
Албан тоот

Товч утга:

Хуульд хориг тавих тухай

Удирдлагын заалт:

*Хүүльд зориулсан байнгын
хэрэгжүүлэхэд Раднаасад -ж
дэгийн түүчинд нийтийн
хэрэгжүүлж болдог*

Шилжүүлсэн газар, нэгж:

Улсын Их Хурлын Дэд Дарга

Шилжүүлсэн огноо:

2019.05.30

Хэнд шилжүүлсэн:

Л.Энх-Амгалан

Хариу өгөх огноо:

Бүртгэсэн: Б.Дашбал

Огноо: 2019.05.30

Гарын үсэг:



МОНГОЛ УЛСЫН ЕРӨНХИЙЛӨГЧ

2019 оны 05 сарын 30 өдөр

Дугаар E/3d

Төрийн ордон, Улаанбаатар хот

МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ДАРГА ГОМБОЖАВЫН ЗАНДАНШАТАР ТАНАА

Хуульд хориг тавих тухай

Монгол Улсын Их Хурлаас 2019 оны 05 дугаар сарын 09-ний өдөр баталсан Захиргааны ерөнхий хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг 2019 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдөр Ерөнхийлөгчийн Тамгын газарт ёсчлон ирүүлсэнтэй танилцлаа.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 3 дугаар зүйлийн хамрах хүрээг эрх зүйн шалгуургүйгээр хэт өргөтгөж байгаа энэхүү хууль нь төрийн эрх мэдэл харилцан тэнцвэртэй байх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, хууль дээдлэх тухай төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим, шүүхэд хандах Монгол Улсын иргэний үндсэн эрх болон хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц ...хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцах Үндсэн хуулиар хүлээсэн төрийн үүрэгтэй огт нийцэхгүй гэж үзэж байна.

1. Захиргааны ерөнхий хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.5, 3.1.6 дахь заалтуудын хамрах хүрээг хэт өргөтгөсөн Захиргааны ерөнхий хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.7.а буюу “батлан хамгаалах, аюулгүй байдал болон гадаад бодлогыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой шийдвэр” гэсэн дэд заалтын хүрээнд батлан хамгаалах чиглэлээр гаргасан Засгийн газрын тогтоол, Ерөнхий сайдын захирамж, Батлан хамгаалах яам, Зэвсэгт хүчний жанжин штаб, тэдгээрийн харьяа байгууллагуудын захиргааны шийдвэр, үйл ажиллагаа, аюулгүй байдлын салбар дахь Засгийн газрын тогтоол, Ерөнхий сайдын захирамж, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын тушаал, Тагнуулын ерөнхий газар, Цагдаагийн ерөнхий газар, Хил хамгаалах ерөнхий газар, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын захиргааны шийдвэр, үйл ажиллагаа, гадаад бодлогыг хэрэгжүүлэх чиглэлээр гаргасан Засгийн газрын тогтоол, Ерөнхий сайдын захирамж, Гадаад харилцааны сайдын тушаал, харьяа байгууллагуудын захиргааны шийдвэр, үйл ажиллагаа зэрэг нь бүхэлдээ ямар ч ангилал, шалгуургүйгээр шүүхийн хяналтаас гарч байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлд “Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна. Хүнийг ...эрхэлсэн ажил, албан тушаал, ...боловсролоор нь ялгavarлан гадуурхаж үл болно” гэж заасан бол Арван зургадугаар зүйлд “ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, шүүхэд хандах” зэрэг Монгол Улсын иргэний эдлэх үндсэн эрх, эрх чөлөөг нэрлэн зааж, хуульчлан баталгаажуулсан.

0000000189

Улсын Их Хурлын улс төрийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэх нэрийн дор тодорхой салбар дахь Засгийн газрын болон түүний харьяа байгууллагуудын захиргааны шийдвэр, үйл ажиллагааг бүхэлд нь шүүхийн хяналтаас гаргаж буй хуулийн энэ өөрчлөлт тухайн салбарт ажиллагсдын эрх зүйн баталгааг бүрэн алдагдуулах үр дагавартай тул Үндсэн хуулийн дээрх заалтуудад нийцэхгүй юм. Үүнийг хуулийн хэрэгжилтээс үүдэн гарах сөрөг үр дагавруудын зөвхөн нэг жишээ гэж үзэж болно.

Түүнчлэн Захиргааны ерөнхий хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.3 дахь хэсэгт зааснаар Улсын Их Хурлын хууль тогтоохоос бусад захиргааны шийдвэр, үйл ажиллагаа нь Захиргааны хэргийн шүүхийн хяналтад байдаг бөгөөд Улсын Их Хурлын шийдвэрийг хэрэгжүүлэх нэрийдлээр тодорхой салбар дахь Засгийн газрын болон түүний харьяа байгууллагуудын захиргааны шийдвэр, үйл ажиллагааг бүхэлд нь шүүхийн хяналтаас гаргах нь хуулийн дотоод зөрчилдөөн үүсгэж болзошгүй байна.

2. Захиргааны ерөнхий хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.7.б буюу “Улсын Их Хурлаас төрийн өмчийн хувьчлал, ашигт малтмал, байгалийн нөөцийн удирдлага зэрэг асуудлаар төрийн бодлогын үндсийг тодорхойлсонтой холбоотойгоор тэдгээрийг хэрэгжүүлж байгаа шийдвэр, үйл ажиллагаа” гэсэн дэд заалтын хүрээнд төрийн өмч хувьчлалын талаарх Засгийн газрын тогтоол, Ерөнхий сайдын захирамж, Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газрын шийдвэрүүд, ашигт малтмалын талаарх Засгийн газрын тогтоол, Ерөнхий сайдын захирамж, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн сайдын тушаал, Ашигт малтмалын хэрэг эрхлэх газрын даргын тушаал, шийдвэрүүд, байгалийн нөөцийн удирдлагын талаарх Засгийн газрын тогтоол, Ерөнхий сайдын захирамж, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн сайдын болон Байгаль орчин, аялал жуулчлалын сайдын тушаал, тэдгээрийн харьяа байгууллагуудын шийдвэр, үйл ажиллагаа зэрэг асар өргөн хүрээний асуудал мөн л ямар нэгэн ангилал, шалгуургүйгээр шүүхийн хяналтаас гарч байна.

Түүнчлэн уг дэд заалт нь утга агуулгын хувьд дээрх 3.1.7 дахь заалтдаа захирагдахааргүй, бие даасан хэмжээнд томъёологдсон байна. Тухайлбал, ...төрийн бодлогын үндсийг тодорхойлсонтой холбоотойгоор, тэдгээрийг хэрэгжүүлж байгаа шийдвэр, үйл ажиллагаа гэсэн нь 3.1.7 дахь заалтаасаа агуулгын хувьд өөр, бие даасан утга илэрхийлж байгааг анхаарах шаардлагатай.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад газар, түүний хэвлүй, ой, ус, амьтан, ургамал болон байгалийн бусад баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна” гэж заасан бол Арван зургадугаар зүйлд Монгол Улсын иргэн “эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй” гэж заасан. Үүний хүрээнд ашигт малтмал хайх, ашиглахтай холбогдсон үйл ажиллагаанд орон нутгийн саналыг авах буюу харгалзах шаардлагыг хуульчилсан байдал.

Хэдийгээр Захиргааны ерөнхий хуульд оруулж байгаа энэ өөрчлөлтөөр замбараагүй, хяналтгүй, үр өгөөж муутай байгаа ашигт малтмалын салбарт өөрчлөлт гарч, байгалийн баялгаа зохистойгоор ашиглах чиглэлд төрийн хяналт сайжран, үр өгөөж нь нэмэгдэнэ гэсэн ойлголтыг нийгэмд түгээж байгаа боловч нөгөө талдаа Улсын Их Хурлын шийдвэрийг хэрэгжүүлэх нэрийн дор Үндсэн хууль болон түүнтэй нягт уялдсан хуулийн дээрх зохицуулалтыг зөрчсөн байдлаар хадгалж, хамгаалах

шаардлагатай газар нутагт ашигт малтмал олборлох шийдвэрийг гаргах, ингэж гарсан Засгийн газрын болон түүний харьяа байгууллагын шийдвэрийг шүүх хянахгүй байх, эрх ашиг нь зөрчигдэж байгаа иргэд шүүхээр эрхээ хамгаалуулж чадахгүйд хүрэх зэрэг ноцтой үр дагаврууд бий болох эрсдэлтэй. Энэ нь мөн үүсэж болох сөрөг үр дагавруудын нэг бөгөөд өмч хувьчлалын болон бусад асуудлын хүрээнд ч эрсдэлтэй, эргэлзээтэй зүйлүүд олон байна.

Иймд Улсын Их Хурлын шийдвэрийг хэрэгжүүлэх зорилгоор гаргасан Засгийн газар, түүний харьяа байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаа гэсэн томьёолол нь хэрэг дээрээ хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийг нэгтгэн зангидах, төрийн эрх мэдэл харилцан тэнцвэртэй байх зарчмыг алдагдуулаад зогсохгүй Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлд заасан иргэний үндсэн эрхийн баталгааг бүрнээ алдагдуулахад хүргэж буй тул хуулийн өөрчлөлтийг дахин нягталж үзэх нь зөв гэж үзэж байна.

3. Захиргааны ерөнхий хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.7 дахь заалтын “тайлбар” хэсэгт буй “улс төрийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэх” гэсэн томьёололд улс төрийн шийдвэр гэдгийг хэрхэн яаж ойлгохыг хууль зүйн үүднээс тухайлан тодорхойлоогүй байх төдийгүй тухайн ойлголтыг “Улсын Их Хурлын шийдвэрээр Засгийн газарт хүлээлгэсэн эрх, үүргийн хэрэгжилтийг хангах зорилгоор...” гэж “улс төрийн шийдвэр” гэх ойлголтоос тэс өөр утгаар тайлбарласан. Ингэснээр уг хуулийн 3.1.7 дахь “Монгол Улсын Их Хурлын улс төрийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэх зорилгоор гаргасан Засгийн газрын дараах шийдвэр” гэсэн заалт нь 3.1.7.a, 3.1.7.b гэсэн дэд заалтуудаа “улс төрийн шийдвэр гэсэн агуулгын хүрээнд” хашиж, хязгаарлах боломжгүйд хүрч байна.

Тодруулбал уг хуулийн 3.1.7 дахь заалт “тайлбар” хэсгийнхээ агуулгаар буюу “Улсын Их Хурлын шийдвэрээр Засгийн газарт хүлээлгэсэн эрх, үүргийн хэрэгжилтийг хангах зорилгоор гаргаж буй Засгийн газрын болон түүний харьяа байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагааг ойлгоно” гэсэн утгаар тайлбарлагдаж, хууль хэрэглээнд гажуудал үүсэх магадлалтай бөгөөд үүнийг “хоёрдмол утгагүй товч, тодорхой, ойлгоход хялбараар хуулийг бичих” тухай заасан Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн шаардлагад нийцээгүй гэж үзэж болохоор байна.

4. Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 31 дүгээр зүйлийн 31.8 дахь хэсэгт “Ерөнхийлөгчийн хоригийг хүлээн авсан бол хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийг бүхэлд нь буюу зарим хэсгийг нь хүчингүй болгох, шаардлагатай гэж үзвэл зохих нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн төслийг хэлэлцэн баталж болно” гэж заасан.

Үүний хүрээнд Улсын Их Хурал Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан нийгмийн харилцаа, иргэдийн баталгаатай эдлэх үндсэн эрх, эрх чөлөөнд илт харшилж, зөрчил үүсгэх эрсдэлтэй хуулийг зохих ёсоор засаж, запруулах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.7 дахь заалтад буй “улс төрийн шийдвэр гаргах ажиллагаа” гэсэн нэр томьёо, түүний тайлбар нь ойлгомж муутай, Монголын нөхцөлд танил бус гэсэн үндэслэл бүхий шүүмжлэл гарч байгааг үгүйсгэхгүй бөгөөд үүнийг маргаангүй байдлаар өөрчлөн томьёолох боломжтой юм. Тухайлбал “улс төрийн шийдвэр гаргах ажиллагаа” гэснийг “Үндсэн хуулийн эрх зүйн шинжтэй үйл ажиллагаа” гэж өөрчилж болно.

Захиргааны эрх зүйн салбарт төдийгүй Захиргааны хэргийн шүүхийн практикт өнөөг хүртэл нэг мөр болж чадаагүй, олон янзаар тайлбарлагдан маргаан дагуулдаг, зарим нэг улс орны хууль тогтоомжид тусгалаа олсныг эс тооцвол төдийлөн түгээмэл бус “Улс төрийн шийдвэр гаргах ажиллагаа” гэсэн нэр томьёо, ойлголтыг манайд харьцангуй төлөвшсөн ойлголт болох “Үндсэн хуулийн эрх зүйн шинжтэй үйл ажиллагаа” гэсэн ойлголтоор өөрчлөх нь олон талын ач холбогдолтой. Үүнд:

- I. Үндсэн хуулийн эрх зүйн шинжтэй үйл ажиллагаа нь Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээгээр тодорхойлогдох бөгөөд Монголын хууль зүйн шинжлэх ухааны нэг томоохон чиглэл болон хөгжиж байгаа нь энэ талаар цаашид маргалдах магадлалыг эрс багасгана.
- II. Үндсэн хуулийн эрх зүйн шинжтэй үйл ажиллагаа нь агуулгын хувьд өөртөө дээрх улс төрийн шийдвэр гаргах ажиллагаа гэсэн ойлголтыг бүрэн багтаана. Тухайлбал, Засгийн газар, Улсын Их Хурлаас улс төрийн бодлогын үндсэн чиглэлийг тодорхойлох, сонгуулийн амлалтыг хэрэгжүүлэх, улс төрийн өндөр дээд албан тушаалтныг сонгох, томилох, огцруулах үйл ажиллагаа зэрэг нь дан ганц Үндсэн хуулийн эрх зүйгээр зохицуулагдах харилцаа тул захиргааны үйл ажиллагаанд хамаarahгүй юм.
- III. Эх газрын эрх зүйн системтэй голлох зарим орны Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуульд “Үндсэн хуулийн эрх зүйн шинжтэй үйл ажиллагаа” гэсэн нэр томь ёо нэгэнт тусгалаа олон хэрэгжиж байх бөгөөд энэ нь захиргааны үйл ажиллагаанд хамаarahгүй гэсэн агуулгыг илэрхийлдэг. Энэ жишгээр хуулийг өөрчилж чадвал Үндсэн хуулийн эрх зүйн харилцаа болон Захиргааны эрх зүйн салбарын харилцааны зааг ялгаа улам тодорхой болж, Монгол Улс дахь энэ хоёр салбар эрх зүйн зохицуулалт боловсронгуй болох, түүний практик нь цаашид олон улсын жишигт хүрэн хөгжих сайн талтай.

Иймд эдгээр асуудлыг харгалзан үзэж, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1 дэх заалт, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 8 дахь хэсгийг тус тус үндэслэн Захиргааны ерөнхий хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуульд бүхэлд нь хориг тавьж байна.

Энэхүү хоригийг зохих хууль, журмын дагуу хэлэлцэн шийдвэрлэнэ үү.

