БАТЛАВ.

ХУУЛЬ ЗҮЙ, ДОТООД
ХЭРГИЙН САЙД **Х.НЯМБААТАР**

ЗАХИРГААНЫ ЕРӨНХИЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Нэг.Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага

Захиргааны ерөнхий хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл боловсруулах дараахь хууль зүйн үндэслэл, практик шаардлага байна. Үүнд:

1.1.Хууль зүйн үндэслэл

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор баталсан “Алсын хараа 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого”ын Тав дахь зорилтод “Монгол хүний хөгжлийг хангасан ухаалаг-тогтвортой засаглал тогтож, захиргааны оновчтой бүтэц зохион байгуулалт бүхий төрийн алба төлөвшин, цахим технологид тулгуурласан иргэн төвтэй төрийн үйлчилгээнд бүрэн шилжиж, төр-хувийн хэвшил-иргэний нийгмийн хамтын ажиллагаа бүх хүрээнд өргөжин, хүний эрхийг бүрэн хангасан, шударга ёсны тогтолцоо төлөвшсөн, авлигагүй улс болно.” гэж заасан байна.

1.2.Практик шаардлага

Монгол Улсын Их Хурлаас 2015 онд Захиргааны ерөнхий хуулийг баталж, 2016 оны 7 дугаар сарын 01-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн бөгөөд уг хууль нь Монгол Улсад анх удаа захиргааны суурь харилцааг бүхэлд нь нэгтгэн зохицуулснаараа эрх зүйн хөгжилд болон захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааг ил тод, нээлттэй, иргэдийн оролцоог хангадаг байх зорилгод хүрэхэд голлох үүрэг гүйцэтгэх хууль болсноороо ач холбогдолтой юм.

Гэсэн хэдий ч Захиргааны ерөнхий хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш хуулийг нэг мөр ойлгож, хэрэгжүүлэхэд зарим саад бэрхшээл, буруу практик гарч байгаа тул шалтгааныг эрт илрүүлэх, цаашид хуулийг боловсронгуй болгох зорилгоор Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, ХБНГУ-ын Ханнс Зайделийн сантай хамтран захиргааны эрх зүйн Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.1 дэх заалтад заасны дагуу “Захиргааны ерөнхий хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ”[1]-г судлаач, эрдэмтэн, хуулийг хэрэглэж байгаа субьектээс бүрдсэн хөндлөнгийн багаар хийлгэсэн болно.

[1] “Захиргааны ерөнхий хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээний тайлан” ХЗДХЯ, Эрх зүйн боловсрол академи, 2018 он

Дээрх үнэлгээний ажлын зөвлөмжид Захиргааны ерөнхий хуульд холбогдох нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулах шаардлагатай гэсэн дүгнэлт гарсан байна.

Түүнчлэн Монгол Улсын Их Хурлаас 1995 онд Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуулийг батлан гаргаж, уг хуулиар иргэдийн төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандан гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх журмыг зохицуулж байгаа бөгөөд 2015 онд Захиргааны ерөнхий хууль батлагдан мөн хуулийн 9 дүгээр бүлэгт “Гомдол шийдвэрлэх журам”-ын талаарх зохицуулалт туссан боловч Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуулийг хүчингүй болгоогүйгээс хууль хоородын давхардал, зөрчил үүсэж, Захиргааны ерөнхий хуулийн холбогдох бүлгийг хэрэглэх боломжгүй байдал үүсгээд байна.

Ингэснээр төрийн байгууллагад иргэдийн гаргасан гомдлыг шийдвэрлэх талаар хоёр хуульд зэрэгцсэн буюу давхардсан зохицуулалт бий болоод байгаа боловч практикт Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуулийг хэрэглэж байна. Энэ хууль нь батлагдснаас хойш 20 гаруй жил болж байгаа тул зохицуулалтыг боловсронгуй болгох зайлшгүй шаардлагатай байна. Тухайлбал уг хуулиар өргөдөл, гомдол гаргагчийг “иргэн” гэж тухайлан заасны улмаас “хуулийн этгээд”-ээс гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх асуудлыг орхигдуулсан, гомдол шийдвэрлэх журмыг хэт ерөнхий, санал, мэдэгдлийн шинжтэй “өргөдөл” шийдвэрлэх журамтай адилтган зохицуулсан, өргөдөл, гомдол шийдвэрлэх хугацаа хэт уртаар тогтоогдсон байна. Иймд хууль хоорондын давхардал, хийдлийг арилгах, зохицуулалтыг боловронгуй болгох зорилгоор Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуулиар зохицуулж байгаа төрийн байгууллагаас иргэн, хуулийн этгээд өргөдөл, гомдол шийдвэрлэхтэй холбоотой харилцааг захиргааны суурь харилцааг нэгтгэн зохицуулсан Захиргааны ерөнхий хуулийн 9 дүгээр бүлэгт нэгтгэн, уг хуулийг хүчингүй болгох шаардлагатай.

Мөн Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх хугацааг тогтоосон бөгөөд Захиргааны ерөнхий хуульд энэ хугацааг өөрчлөлгүй үлдээсэн байна. Гэтэл өргөдөл, гомдолд хариу өгч шийдвэрлэх талаарх дээрх хугацаа нь 20 гаруй жилийн өмнө нийгэм, цаг үедээ нийцэж байсан бол цаг хугацаа өнгөрч, техник технологи хөгжсөн, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны чиг хандлага, үзэл баримтлал өөрчлөгдөж байгаа энэ үед өргөдөл, гомдол шийдвэрлэж байгаа хугацааг одоо байгаагаас богиносгох шаардлагатай бөгөөд боломжтой тул иргэн, хуулийн этгээдэд захиргааны байгууллагаас учруулах хүндрэл бэрхшээлийг багасгах зорилгоор өргөдөл, гомдол шийдвэрлэх хугацааг цаг үеийн шаардлагад нийцүүлэн одоо байгаагаас богиносгон өөрчлөх нь зүйтэй байна.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 5 дугаар зүйлд “захиргааны байгууллага”-ыг тодорхойлохдоо жагсаалтын зарчмаар бус хэв шинжээр нь нэрлэн заах байдлаар

томьёолж, мөн хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.1 дэх заалтад “Засгийн газар”-ыг багтана хэмээн үзэж захиргааны хэргийн шүүхэд Засгийн газар хариуцагчаар татагдан, шүүхээс Засгийн газрын шийдвэрийг түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох зэрэг арга хэмжээ авсан тохиолдол гарсаар байна. Засгийн газар нь улс төрийн болоод захиргааны шинжтэй үйл ажиллагаа явуулдаг бөгөөд энэ онцлогыг харгалзахын зэрэгцээ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн захиргааны хэргийн шүүхээс Засгийн газрын шийдвэрийг шууд хүчингүй болгож байгааг өөрчлөх, шүүх хууль бус болохыг нь тогтоож, хуульд нийцээгүй шийдвэрийг Засгийн газар өөрөө, эсхүл Улсын Их Хурал хүчингүй болгох талаар өөрчлөлт оруулах нь Монгол Улсын Үндсэн хууль , Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль зэрэг хүчин төгөлдөр хууль тогтоомжид нийцэх юм.

Мөн улсын хэмжээнд төрийн мөнгөний бодлогыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, санхүүгийн зах зээл, банкны тогтолцооны тогтвортой байдлыг хангах замаар үндэсний эдийн засгийн тэнцвэртэй хөгжилд дэмжлэг үзүүлэх үүрэг бүхий Төв банкны гаргаж байгаа шийдвэрийг шүүхээс шууд хүчингүй болгож байгааг өөрчлөн, Засгийн газрын шийдвэртэй нэгэн адил хууль бус болохыг нь тогтоож болох ч хууль бус болох нь шүүхээр тогтоогдсон шийдвэрийг холбогдох хуульд заасан журмаар хүчингүй болгодог байх өөрчлөлтийг тусгах нь үндэсний эдийн засгийн тэнцвэрт байдлыг хангахад эерэг нөлөөтэй байна.

Ингэснээр Засгийн газрын болон Төв банкны хууль бус шийдвэрийн улмаас учирсан хохирлоо иргэний шүүхээр шийдвэрлүүлэн, барагдуулах эрхийг хөндөхгүй бөгөөд энэхүү эрх нь хүн бүхэнд адил тэгш байх юм.

Түүнчлэн Захиргааны ерөнхий хуульд Засгийн газрын баталсан захиргааны хэм хэмжээний актыг хуульд нийцэж буй эсэхийг хянаж, бүртгэх асуудал тодорхойгүй зохицуулснаас гадна Ерөнхийлөгчийн баталсан захиргааны хэм хэмжээний актыг хэрхэх асуудал огт зохицуулагдаагүй байна. Иймд Ерөнхийлөгч, Засгийн газрын баталсан захиргааны хэм хэмжээний актыг хянаж, бүртгэх асуудлыг тодорхой болгох хэрэгцээ, шаардлагатайн дээр иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын баталсан захиргааны хэм хэмжээний актыг бусад субьектыг баталсан захиргааны хэм хэмжээний акттай ижил хугацаанд хянаж, бүртгэх эрх бүхий байгууллагад хүргүүлэхээр Захиргааны ерөнхий хуульд заасан нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн тухай хуульд заасан Засаг дарга иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын шийдвэрт хориг тавих эрхийг хязгаарласан, мөн хугацаатай уялдаагүй байх тул үүнийг хуульд нийцүүлэн өөрчлөх шаардлагатай байна.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1 дэх хэсэгт захиргааны үйл ажиллагааны үндсэн гурван хэлбэрийг зааж өгч, мөн зүйлийн 11.2 дахь хэсэгт “Захиргааны үйл ажиллагааны хэлбэрийг хуульд өөрөөр заасан тохиолдолд захиргааны байгууллага тухайн хуульд заасны дагуу хэрэглэнэ.” гэж захиргааны үйл ажиллагааны хуулиар тогтоосон өөр хэлбэр байхыг зөвшөөрсөн боловч зөрчилд оногдуулсан “шийтгэлийн хуудас”-ыг захиргааны акт гэж үзэн шийдвэрлэж байгаа практик үүсээд

байгаа тул захиргааны үйл ажиллагааны бие даасан төрөл болох зөрчилд шийтгэл оногдуулсан “шийтгэлиийн хуудас”-ыг тусад нь ялган зааж өгөх шаардлагатай байна. Хууль хэрэглээний явцад үүсээд байгаа эдгээр болон бусад ойлгомжгүй зохицуулалтыг нэг мөр болгох, хуулийг боловсронгуй болгох шаардлагатай байх тул дээрх хууль зүйн үндэслэл, практик шаардлагыг харгалзан Захиргааны ерөнхий хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулна.

Хоёр.Хуулийн төслийн зорилго, бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ

Хуулийн төсөл нь 6 зүйлтэй байхаар боловсруулагдана. Хуулийн төслөөр Захиргааны ерөнхий хуулийн ойлгомжгүй, хоёрдмол утгатай бүхий болон бусад хуультай зөрчилдсөн, давхардсан зохицуулалтыг засах, Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуулийг Захиргааны ерөнхий хуульд нэгтгэх зэргээр хуулийг боловсронгуй болгож, нэг мөр ойлгож, хэрэглэх боломжийг бүрдүүлэхэд оршино.

Хуулийн төслөөр захиргааны байгууллагын шийдвэр гаргах гол хэлбэр болох захиргааны актын талаарх зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, концессийн гэрээг захиргааны гэрээний төрлөөс хасах, иргэн, хуулийн этгээдийн захиргааны байгууллагад гаргах өргөдөл, гомдол шийдвэрлэх журмыг тодорхой болж, өргөдөл, гомдол шийдвэрлэх хугацааг иргэн, хуулийн этгээдэд ээлтэй байдлаар богиносгох, Ерөнхийлөгч, Засгийн газрын баталсан захиргааны хэм хэмжээний актыг бүртгэх чиг үүргийг Улсын Их Хурлын холбогдох бүтцийн нэгж хэрэгжүүлдэг байхаар зохицуулах, Захиргааны ерөнхий хуулийн Арванннэгдүгээр бүлгээр зохицуулсан “хариуцлага”-ын асуудлыг Төрийн албаны тухай болон холбогдох хууль тогтоомжид нийцүүлэхэд чиглэсэн нэмэлт, өөрчлөлтийг тусгана.

Гурав.Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсэж болох нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн үр дагавар

Хуулийн төсөл батлагдснаар Захиргааны ерөнхий хууль болон бусад хууль хоорондын давхардал, хийдэл, зөрчил арилж, хуулийг нэг мөр ойлгож, хэрэглэх боломж бүрдэнэ. Түүнчлэн иргэн, хуулийн этгээдээс гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх нэгдсэн нэг журамтай болж, түүнийг шийдвэрлэх хугацаа богиносноор иргэн, хуулийн этгээдэд ээлтэй, хариуцлагатай захиргаатай байх төрийн зорилгыг хангахад эерэг нөлөө үзүүлнэ.

Дөрөв.Хуулийн төслийг батлахтай холбогдуулан цаашид шинээр боловсуулах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хууль тогтоомжийн талаар

Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжтой нийцэх бөгөөд хуулийн төсөлтэй холбогдуулан Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуулийг хүчингүй болсонд тооцох тухай,

Захиргааны ерөнхий хуульд өөрлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөж журмын тухай, Зар сурталчилгааны хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Гаалийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Монгол Улсын яамны эрх зүйн байдлын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Нийтийн сонсголын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, Татварын ерөнхий өөрчлөлт оруулах тухай, Шилэн дансны тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай зэрэг хуулийн төслийг зэрэгцүүлэн боловсруулна.

-----oOo-----