

**Иргэн, захиргааны хэргийн талаарх шийдвэр гүйцэтгэх
ажиллагаа****ЗАХИРГААНЫ ШИЙДВЭР ГҮЙЦЭТГЭХ АЖИЛЛАГААНЫ
ОНЦЛОГ****CHARACTERISTICS OF ADMINISTRATIVE DECISION
EXECUTION*****Г.Банзрагч****Улсын дээд шүүхийн захиргааны танхимын
шүүгч, хууль зүйн доктор /Ph.D/*

2015 онд батлагдаж, 2016 оны 7 сарын 01-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлсэн Захиргааны ерөнхий хууль (ЗЕХ) нь Монгол Улсад “эрх зүйт төр”-ийг төлөвшүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэж буй эрх зүйн хэм хэмжээ юм. Учир нь уг хуулиар захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны нийтлэг журам буюу минимум стандартыг тогтоосон бөгөөд захиргаа уг хуулийг дагаж мөрдсөнөөр төрийн хууль бус үйл ажиллагаанаас иргэдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хамгаалагдах эрх зүйн баталгаа нэмэгдсэн гэж болно.

Энгийнээр хэлбэл, ЗЕХ-аар захиргааны байгууллагаас иргэд, хуулийн этгээдтэй харилцахдаа, тухайлбал тэдэнд чиглэсэн захиргааны акт, захиргааны хэм хэмжээний акт гаргахдаа, захиргааны гэрээ байгуулахдаа ямар хэм хэмжээг дагаж мөрдөх вэ гэдгийг зохицуулсан. Тухайлбал, захиргаанаас гаргах шийдвэр нь ямар төрөлтэй байх, тэдгээр нь ямар үндсэн шинжээрээ хоорондоо ялгагдах, тухайн шийдвэрт ямар эрх зүйн шаардлага тавигдах ёстой, захиргаа шийдвэр гаргахдаа ямар журмыг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй, хэрэв иргэд тухайн шийдвэрийг зөвшөөрөхгүй бол ямар журмаар гомдол гаргах, түүнийг нь захиргаа хэрхэн шийдвэрлэх, мөн уг хуулийг зөрчсөн албан тушаалтанд ямар хариуцлага хүлээлгэх зэргийг тодорхой зохицуулсан байна.

Дээрхээс гадна ЗЕХ-ийн 8-р бүлэгт энэхүү өгүүллийн сэдэвт хамаарах “захиргааны шийдвэр гүйцэтгэл” гэсэн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны нэг онцлог төрлийг тусгайлан зохицуулжээ.

“Захиргааны шийдвэр гүйцэтгэл” гэдэгт ерөнхий утгаараа захиргааны байгууллагаас гаргасан шийдвэрийг хэрэгжүүлэх захиргааны үйл ажиллагааг ойлгоно. Хэдийгээр захиргааны шийдвэр гэдэгт захиргааны акт, захиргааны хэм хэмжээний акт, захиргааны гэрээ зэрэг эрх зүйн хэлбэрүүд хамаарах боловч ЗЕХ-д зөвхөн захиргааны актыг хэрэгжүүлэх ажиллагааг зохицуулсан байна. Учир нь захиргааны шийдвэр гүйцэтгэл нь ихэнхдээ үүрэг хүлээлгэсэн захиргааны актын хувьд хэрэгждэг, гэхдээ энэ нь захиргааны бусад шийдвэрт хэрэгждэггүй гэсэн үг биш юм. Иймд дээрх ойлголтыг тодруулбал, захиргааны байгууллагаас тодорхой этгээдэд хандан үүрэг хүлээлгэсэн захиргааны акт гаргасан боловч тухайн этгээд биелүүлэхгүй тохиолдолд захиргаа өөрөө юмуу хуулиар эрх олгогдсон этгээд тухайн актын биелэлтийг хангах ажиллагааг явуулах тухай ойлголт юм.

Захиргааны шийдвэр гүйцэтгэл нь шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлээс хэрэгжүүлэх үндэслэл, хэрэгжүүлэх субъект, эрх зүйн хамгаалалтын журмаараа хоорондоо ялгаатай. Тухайлбал:

- захиргааны шийдвэр гүйцэтгэлийн үндэслэл нь тодорхой этгээдэд (хүн, хуулийн этгээдэд) үүрэг хүлээлгэсэн захиргааны акт байдаг бол шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн хувьд тодорхой этгээдэд үүрэг хүлээлгэсэн шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэр байна;

- захиргааны шийдвэр гүйцэтгэлийг захиргааны акт гаргасан захиргааны байгууллага өөрөө; дээд шатны захиргааны байгууллагын гаргасан актыг анхан шатны захиргааны байгууллага; эсхүл хуулиар тусгайлан эрх олгосон цагдаагийн болон мэргэжлийн байгууллага хэрэгжүүлдэг бол шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага л хэрэгжүүлдэг, харин захиргааны байгууллага шийдвэр гүйцэтгэлийн талаар өөр захиргааны байгууллагаас, тухайлбал шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагаас тусламж авч болно (ЗЕХ§84);

- захиргааны шийдвэр гүйцэтгэл хууль бус явагдсан гэж үзвэл эрх нь зөрчигдсөн этгээдийн зүгээс захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах замаар эрхээ хамгаалуулах боломжтой бол шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлтэй холбоотой маргааныг иргэний хэргийн шүүх шийдвэрлэдэг.

Дээр дурдсанаар захиргааны шийдвэр гүйцэтгэл нь өөрийн гэсэн онцлог шинжтэй ажиллагаа юм. Жишээлбэл:

- уг ажиллагааны үндэслэл болох захиргааны шийдвэр нь тодорхой нэгэн хүн, хуулийн этгээдийн хувьд үүрэг хүлээлгэсэн буюу дарамт учруулсан сөрөг нөлөөлөл бүхий захиргааны акт байдаг;

- тухайн захиргааны акт нь хүчин төгөлдөр болсон байна, өөрөөр хэлбэл шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаагаар хэрэгжүүлэх гэж буй захиргааны актад эрх нь хөндөгдсөн этгээдийн зүгээс гомдол гаргаагүй буюу хүлээн зөвшөөрсөн юмуу хуульд заасан гомдол гаргах хугацаа өнгөрсөн байх, мөн тухайн захиргааны актыг түдгэлзүүлэх шийдвэр хүчингүй болсон тохиолдолд явуулна (ЗЕХ§82.2);

- захиргааны акт хүчин төгөлдөр болсон боловч холбогдох этгээд актаар хүлээсэн үүргээ сайн дураар биелүүлээгүй тохиолдолд хэрэгждэг.

Түүнчлэн захиргааны шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад буюу уг ажиллагааг хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор янз бүрийн захиргааны актууд гардаг бөгөөд хэрэв тухайн актын улмаас хэн нэгний эрх зөрчигдсөн тохиолдолд шүүхээс эрх зүйн хамгаалалт хүсэх эрхтэй. Жишээ нь шийдвэр гүйцэтгэх үйл ажиллагааны дараах үе шатуудад захиргааны акт гарч болно. Үүнд:

1. Мэдэгдэх хуудас хүргүүлэх: захиргаанаас захиргааны актыг биелүүлэхийг мэдэгдэнэ.

2. Албадлага хэрэглэх тухай мэдэгдэл хүргүүлэх: үүрэг хүлээгч мэдэгдэх хуудаст заасан хугацаанд (14 хоног буюу түүнээс доошгүй хоногт) захиргааны актаар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй бол захиргаанаас албадлага хэрэглэх тухай мэдэгдэл хүргүүлнэ.

3. Албадлага хэрэглэх шийдвэр гаргах: үүрэг хүлээгч дээрх мэдэгдэлд заасан хугацаанд үүргээ биелүүлээгүй бол захиргаа албадлага хэрэглэх шийдвэр гаргана.

4. Албадлагыг хэрэглэх: үүнд торгууль оногдуулах, бусдаар гүйцэтгүүлэх, албадан гүйцэтгэх хэлбэрээр захиргааны шийдвэрийг хэрэгжүүлнэ.

Эдгээр шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны үе шат болгонд гарах мэдэгдэх хуудас, мэдэгдэл, албадлага хэрэглэх шийдвэр, тухайлбал торгууль оногдуулах, албадлагын хэрэгслийг тогтоох, шууд албадлага хэрэглэх, орлох ажиллагааны зардлыг тооцож холбогдох этгээдээс

гаргуулах зэрэг нь бүгд ЗЕХ-ийн §37.1-д заасан захиргааны актын үндсэн шинжийг бүхэлд нь агуулдаг тул захиргааны акт болдог.

“Захиргааны акт” гэж захиргааны байгууллагаас тодорхой нэг тохиолдлыг зохицуулахаар нийтийн эрх зүйн хүрээнд гадагш чиглэсэн, эрх зүйн шууд үр дагавар бий болгосон амаар, бичгээр гаргасан захирамжилсан шийдвэр болон үйл ажиллагааг ойлгоно. Тэгвэл захиргааны шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны явцад гарах дээрх шийдвэрүүд нь:

- “захиргааны байгууллага”-аас хэрэгжүүлдэг;
- тодорхой хүн, хуулийн этгээдэд чиглэсэн, нэг удаагийн шинжтэй үйл ажиллагаа байдгаараа “тодорхой нэг тохиолдол” болдог;
- ЗЕХ болон бусад захиргааны хууль тогтоомжийн үндсэн дээр хэрэгждэг тул “нийтийн эрх зүйн хүрээнд үүссэн”;
- захиргааны дотоод хүрээнээс хальж, хүн, хуулийн этгээдэд чиглэдэг тул “гадагш чиглэсэн”;
- чиглэсэн буюу хандсан этгээдийн хувьд үүрэг хүлээлгэдэг тул “эрх зүйн шууд үр дагавар бий болгодог”;
- захиргааны байгууллагын нэг талын хүсэл зоригийн үндсэн дээр хэрэгжиж, заавал биелэгдэх албадлага тул “захирамжилсан” шинжтэй бөгөөд ихэнхдээ бичгээр илэрч, бодит үйлдлээр хэрэгждэг онцлогтой.

ЗЕХ-аар захиргааны шийдвэр гүйцэтгэлийг эхлүүлэх, үргэлжлүүлэх, дуусгах үндэслэл, нөхцөл, журам, хэрэгжүүлэх хэлбэр зэрэг нийтлэг хэм хэмжээг зохицуулсан, мөн захиргааны эрх зүйн тусгай ангийн салбарын хуулиудаар тусгай журмыг нарийвчлан зохицуулсан байдаг тул (жишээ нь татварын актын хувьд татварын хууль тогтоомжоор, газартай холбоотой шийдвэр гүйцэтгэлийг газрын тухай хууль тогтоомжоор гм.) захиргаа шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг явуулахдаа хуульд заасан шаардлагыг биелүүлэх үүрэгтэй. Хэрэв захиргаа хууль журмыг зөрчвөл эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөн этгээд хуульд заасан журмын дагуу эрх зүйн хамгаалалт шаардах эрхтэй. Гэхдээ албадлага хэрэглэхийг шийдвэрлэсэн захиргааны актад зөвхөн захиргааны шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагаатай холбоотой гомдол гаргана, өөрөөр хэлбэл үндсэн захиргааны акттай (шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагаагаар хэрэгжигдэж буй) холбоотой гомдол гаргахгүй бөгөөд ЗЕХ-д заасан захиргааны акт гаргах журам үйлчлэхгүй (ЗЕХ 90.2). Мөн захиргааны шийдвэр гүйцэтгэлийн актын эсрэг

гомдол, нэхэмжлэл гаргасан тохиолдолд ЗЕХ 97.1.4-т заасны дагуу түдгэлзүүлдэггүй зэрэг онцлог зохицуулалт бий.

Захиргааны шийдвэр гүйцэтгэлийн талаар дээд шатны захиргааны байгууллагад нь зохих журмаар гомдол гаргасан боловч амжилт олоогүй бол эрх нь зөрчигдсөн этгээдийн зүгээс захиргааны хэргийн шүүхэд захиргааны шийдвэр гүйцэтгэлийн актыг хүчингүй болгуулах, илт хууль бус болохыг тогтоолгох, хууль бус актын улмаас учирсан хохирол гаргуулах зэрэг нэхэмжлэлийг гаргаж, эрхээ хамгаалж болно. Түүнээс гадна захиргааны шийдвэр гүйцэтгэлийг хэрэгжүүлэхгүй байгаа захиргааны эс үйлдэхүйн улмаас хэн нэгний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдөж болно. Энэ тохиолдолд тухайн этгээд эс үйлдэхүйн эсрэг хуульд заасан журмын дагуу шийдвэр гүйцэтгэлийг хэрэгжүүлэхийг “даалгах” нэхэмжлэлийн шаардлага гаргах боломжтой. Мөн шийдвэр гүйцэтгэл нь хуульд заасан тохиолдолд нэн даруй хэрэгждэг онцлог шинжтэй. Ийнхүү захиргааны шийдвэр гүйцэтгэл бодит байдалд нэгэнт хэрэгжээд дууссан тохиолдолд захиргааны актыг хүчингүй болгох юм уу илт хууль бус болохыг тогтоолгох нэхэмжлэл гаргах боломжгүй, учир нь эрх зүйн нөлөөгүй актыг хүчингүй болгох тухай ойлголт байхгүй юм. Гэхдээ эрх нь зөрчигдсөн этгээдийн зүгээс гомдол, нэхэмжлэл гаргах хуульд заасан хугацаа дуусаагүй байхад захиргааны шийдвэр гүйцэтгэл хэрэгжээд дууссан бөгөөд үүний улмаас маргаж буй этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн, мөн түүнд хамгаалагдах онцгой эрх, ашиг сонирхол байгаа тохиолдолд “захиргааны акт/захиргааны шийдвэр гүйцэтгэл хууль бус байсан болохыг тогтоолгох” нэхэмжлэлийг шүүхэд анхнаас нь гаргах боломжтой байдгаараа бусад захиргааны актаас ялгаатай юм. Тодруулбал, эрх зүйн үйлчлэлгүй болсон бусад захиргааны актын хувьд шүүхэд анхнаас нь хууль бус байсан болохыг тогтоолгох нэхэмжлэлийг гаргах боломжгүй байдаг.

ДҮГНЭЛТ

- захиргааны шийдвэр гүйцэтгэл нь өөрийн гэсэн тусгай зохицуулалт бүхий захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны нэг онцлог төрөл;
- уг үйл ажиллагааны явцад янз бүрийн захиргааны акт гарах боломжтой;
- иймд тэдгээр захиргааны актын улмаас эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн этгээд өөрийн эрхийг хамгаалуулахаар захиргааны актад гаргаж болдог нэхэмжлэлийн төрлүүдээр шүүхэд хандах эрхтэй;

- харин нэн дариу хэрэгжсэн шийдвэр гүйцэтгэлийн тухайд тухайн акт буюу шийдвэр гүйцэтгэл хууль бус байсан болохыг тогтоолгохоор шүүхэд анхнаас нь нэхэмжлэл гаргаж болдог онцлогтой.

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ:

1. Г.Банзрагч, Захиргааны процессын эрх зүй, 2023
2. Д.Сүнжид, Захиргааны ерөнхий хууль, 2016
3. П.Одгэрэл, Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги, 3.Хэвлэл, 2016
4. Mauer, Harmunt, Allgemeines Verwaltungsrecht, 12.Хэвлэл, 1999

--o0o---