



Б.БОЛОР-ЭРДЭНЭ
ХСИС-ийн Шүүхийн
шийдвэр гүйцэтгэлийн
сургуулийн Шийдвэр
гүйцэтгэлийн ахлах
дэслэгч

ГАЗАР ЭЗЭМШИХ, АШИГЛАХ ХАРИЛЦААНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Хураангуй: Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны нэг төрөл болох үл хөдлөх хөрөнгөөс төлбөр гаргуулах түүний дундаас газартай холбоотойгоор эзэмших, ашиглах харилцааны талаар хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль, эрх зүйн актад хэрхэн тусгагдсан талаар харьцуулан судалсан болно.

Түлхүүр үг: Газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах, өмчлүүлэх шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны журмаар төлбөр гаргуулах эрх зүйн зохицуулалтын талаар

Аливаа баялагийн анхны эх булаг болох газар нь байгалийн үндсэн бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд хүн төрөлхтний хөгжил дэвшилд чухал үүрэгтэй юм. Зах зээлийн харилцаанд шилжсэн өнөө үед газрын асуудал улам ч их анхаарал татах болов. Газрын мөн чанар, төлөв байдал, үндсэн үүрэг, ач холбогдлыг шинжлэх ухааны үүднээс танин мэдэх нь нийгэм эдийн засаг, оюун санааны амьдрал

эрх зүйн хувьд төдийгүй хүрээлэн буй орчныг хамгаалах экологийн тэнцлийг хангахад үлэмж ач холбогдолтой юм. Хүн газартай зөв харьцах нь түүний ашиглалт, хамгаалалтыг сайжруулах ингэснээр нийгмийн хөгжил дэвшилд ихээхэн нөлөө үзүүлдэг. Газрын асуудал үүгээр хязгаарлагдахгүй. Улс орны тусгаар тогтнол, үндэсний аюулгүй байдал төрийн бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхтэй салшгүй холбоотой. Иргэдэд газар өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах нь хүн байгаль хоёрыг ойртуулж байгалаа гэсэн өөриймсөг сэтгэлийг төлөвшүүлэх хүний экологийн эрхийг хангах чухал нөхцөл болно. Газрын эрх зүйн зохицуулах зүйл нь газрын харилцаа болно. Энэ харилцаа нь газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах хамгаалах талаар төр иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын хооронд үүснэ. Газрын харилцаа нь экологийн харилцааны үндсэн төрөл бөгөөд мөн нийгмийн харилцааны шинжтэй байна. Газрын харилцаа агуулга, шинж чанараасаа хамаарч тодорхой төрлүүдэд хуваагдана.

Үүнд: Газар өмчлөлийн харилцаа нь төрөөс газар өмчлөх талаар мөн тус улсын иргэн газар өмчлөхөд үүснэ.

1. Газар эзэмшлийн харилцаа энэ нь төр төдийгүй бусад байгууллага, иргэдээс газар эзэмших явцад үүснэ.

2. Газар ашиглалтын

харилцаа нь эдгээр субъектээс газар эдлэх явцад үүснэ.

3. Газрыг хамгаалах талаарх харилцаа нь газрын бүрэн байдлыг хангаж эвдрэл гэмтэлгүй байлгах явцад үүснэ.

4. Газрыг эрхлэн удирдах талаарх харилцаа нь газрын талаар төрөөс нэгдмэл бодлогын үндсэн дээр түүний зохистой байдлыг хангах тодорхой төрлийн үйл ажиллагаа явуулах явцад үүснэ. Эдгээр нь газрын харилцааны үндсэн төрөл бөгөөд түүнээс салбарласан бусад тодорхой төрлийн харилцаа үүсч болно.¹

Газар өмчлөх эрх тодорхой нөхцөлд тогтоосон журмаар үүсч, дуусгавар болно. Энэ нь түүхэн нөхцөл байдалтай холбоотой бөгөөд хууль зүйн зохих заалтын дагуу хэрэгжиж үндэсний ба олон улсын эрх зүйн зохицуулалтыг шаарддаг. Тухайн улс өөрийн нутаг дэвсгэр хүн амтай албан ёсны төр засгийн байгууллагатай байж олон улсын эрх зүйгээр хүлээн зөвшөөрөгдсөнөөр нутаг дэвсгэрийн доторх газраа өмчлөх, гадаад нөхцөл бүрдэнэ. Харин иргэдэдээ газар өмчлүүлэх нь тухайн улсын бүрэн эрхийн асуудал бөгөөд ямар нэг гадаад нөхцөл шууд шаардахгүй. Аль ч тохиолдолд төрийн болон иргэний газар өмчлөх эрх нь хууль зүйн практикийн үндсэн

дээр үүсч бий болно. Энэ нь Үндсэн хууль болон холбогдох бусад хуульд газар өмчлөх эрхийг төр буюу иргэнд олгосноор хэрэгжих үндэслэлтэй болно. Улс орны дотоодод төр засаг солигдоход газар өмчлөх эрх залгамжлагдах чанартай байна. Харин газар өмчлөх эрхээ хэрхэн яаж хэрэгжүүлэх нь тухайн төр засгийн эрх мэдлийн асуудал юм. Газар өмчлөх эрхэд төрийн бодол, эрх зүйн зохицуулалтаар өөрчлөлт оруулах нь зүйтэй.

Энэ нь өмчлөх эрхийг хэрэгжүүлэх хүрээ хязгаар, хэмжээ арга хэлбэрийг хамруулбал зүйтэй. Төр иргэдийн газар өмчлөх эрхийг тогтоон хэрэгжүүлэх онцлоготой. Тэгэхдээ тухайн улсын хөгжил нийгэм эдийн засгийн байдал үндэсний онцлог ашиг сонирхол зэргийг харгалзан үздэг. Газар өмчлөх нь төр иргэний хүсэл эрмэлзлээр эрх зүйн зохицуулах журмаар хэрэгждэг. Тухайн улс оршин тогтнож буй нөхцөлд төрийн газар өмчлөх эрх бүрэн мөсөн дуусгавар болгохгүй. Харин тодорхой хүчин зүйлсийн улмаас түр зогсох, өөрчлөлт орох явдал гарч болно. Газар өмчлөх эрхийг хууль ёсны ба хууль ёсны бус гэж ангилдаг. Улсуудын практикт эзлэн түрэмгийлэх бодлогоо хэрэгжүүснээр аль нэг улсын төрийн газар өмчлөх эрхийг дуусгавар болгож хүчирхийлэл явуулсан улсын төрийн газар өмчлөх эрхийг тогтоож

¹ Газрын эрх зүй, Т.Сэнгэдорж, С.Энхмэнд, С.Энхсаруул УБ., 2015 он 384 дэх тал,

буй явдал ч гардаг. Энэ нь хууль ёсны бус газар өмчлөх эрх юм. Тэгвэл тухайн улсын өөрийн нь төрөөс эрх зүйнхээ дагуу газар өмчлөх нь хууль ёсных байна. Аливаа улсын төр өөрийнхөө газар өмчлөх эрхийг шууд дуусгавар болгодоггүй. Харин иргэний газар өмчлөх эрхийг зохих журмаар дуусгавар болгож болдог. Нийгмийн хувьсгалаар өмнөх төрийг халснаар түүний тухайд газар өмчлөх эрхийг нь дуусгавар болгож дараах шинэ төрийн газар өмчлөх эрх залгамж чанартайгаар бий болно. Монгол улсын төрийн байгууламжийн хувьд холбооны биш улс учраас өмчлөх эрх үүсгэх дуусгавар болох нь нилээд тогтвортой шинжтэй нарийн процедур ажиллагаа багатай юм.

Иргэний газар өмчлөх эрх, дуусгавар болох үндэслэл нь:

1. Өмчийн газраа бусад иргэний өмчлөлд шилжүүлснээр
2. Газар өмчлөх эрхээсээ татгалзсанаар
3. Газар өмчлөгч иргэн Монгол улсын харьяатаас гарснаар
4. Хууль тогтоомжид заасан бусад үндэслэлээр

Газар эзэмших эрхийн нэг гол субъект төр юм. Төр нь энэ эрхээ өмчлөх эрхээсээ уламжлан хэрэгжүүлдэг.

Газар эзэмших эрхгүйгээр төрийн газар өмчлөх эрх бүрэн хэрэгжих нь учир дутагдалтай. Төр газар эзэмших эрхээ өөрийн

байгууллагуудаар дамжуулж тэдэнд газар эзэмшүүлэх байдлаар хэрэгжүүлдэг. Ийнхүү төр түүний байгууллагууд газар эзэмших нь түүний чиг үүргээ биелүүлэх үндсэн нөхцөл болно. Эдгээр байгууллагад газар нь оршин тогтнох, үйл ажиллагаагаа явуулах түүний экологийн эрхийг хангах, төрийн сан хөмрөгийг нэмэгдүүлэхэд зайлшгүй ач холбогдолтой төр түүний байгууллагуудын газрын талаарх бүрэн эрх, Монгол улсын үндсэн хууль, Засгийн газрын тухай хууль, Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хууль, Нийслэлийн болон хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулиудад тусгалаа олсон байна. Мөн газрын тухай хуульд байгууллага бүрээр нь тодорхой заажээ. Төр түүний байгууллагуудын газрын талаарх эрх зүйн байдал янз бүр байна. Жишээ нь: төрийн бүх байгууллага газрыг өөрийн оршин тогтнох үйл ажиллагаагаа явуулах бааз суурь болон эзэмшихийн зэрэгцээ Улсын их хурал нь тус улсын газрын нэгдсэн бодлогыг тодорхойлох, Засгийн газар түүнийг хэрэгжүүлэх, Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага болон Засаг дарга нутаг дэвсгэртээ газрын харилцааг зохицуулах бүрэн эрхтэй. Төр өөрөө газар эзэмшихээс гадна эрх бүхий байгууллагууд нь бусдад газар эзэмшүүлэх эрхтэй байна. Төр газар эзэмших субьектийнхээ эрхийг

өөрийн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд шилжүүлэн эдлүүлэх замаар хэрэгжүүлнэ. Газар эзэмших эрхийн нэг чухал субъект нь иргэн мөн. Иргэн гэдэг нь нэгдмэл ойлголт бөгөөд тус улсын иргэн, гадаад улсын иргэн гэсэн тусгай ойлголтуудаас бүрдэнэ. Юуны өмнө Монгол улсын иргэн нь газрын хуульд зааснаар тус улсын газрыг эзэмших эрхтэй. Тэгэхдээ газар эзэмших эрхийн чадамжтай байх ёстой. /Газрын тухай хуульд 2002/ он зааснаар Газрыг энэ хуулийн дагуу тодорхой зориулалт, хугацаа болзолтойгоор гэрээний үндсэн дээр зөвхөн эрхийн гэрчилгээгээр эзэмшүүлнэ. Эрхийн гэрчилгээ нь иргэний, гэр бүлийн хамтын хэрэгцээний төрийн байгууллагын, аж ахуйн нэгж байгууллагуудын гэсэн үндсэн гурван төрөлтэй байна.

Иргэн газрыг дангаар гэр бүлээр болон хамтран ашиглаж болно. Иргэн өөрөө газар эзэмшихээс гадна энэ эрхээ бусдад ашиглуулж болно. Гагцхүү энэ тохиолдлод эрх бүхий төрийн байгууллагын зөвшөөрлөөр гүйцэтгэнэ. Иргэн газрыг өөрийн амьдрах аж төрөх ахуйн нөхцөлөө сайжруулах зорилгоор эзэмшинэ. Үүний тулд гэр, орон сууц барих, хүнсний ногоо, жимс, жимсгэнэ, тэжээлийн ургамал тарих зэрэг тодорхой зориулалтаар эзэмшинэ. Гадаад улсын иргэн, харьяалалгүй хүн ахуйн болон үйлдвэрлэлийн зориулалтаар газар

ашиглаж болно. Тэгэхдээ энэ нь Монгол улсад байнга оршин суугаа /183 хоногоос дээш хугацаагаар /хүнд хамаарна. Аж ахуйн нэгж байгууллага газар эзэмших эрхийн субъект болно. Эдгээр нь үйлдвэрлэл, үйлчилгээ үйл ажиллагаа явуулах зорилгоор газар эзэмшинэ. Үүний тулд дүрэмдээ заасан үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, үйл ажиллагааныхаа чиглэлээс хамаарч тодорхой зориулалтаар эзэмшинэ. Аж ахуйн нэгж, байгууллага бүхэлдээ газар эзэмших эрхийг субъект болох бөгөөд түүний бүтцийн нэгжүүд тус бүрдээ субьектийн эрх эдлэхгүй. Гадаад улсын болон Олон улсын байгууллага, хуулийн этгээд газар эзэмших эрхийн субъект болно. Эдгээр нь үйл ажиллагааныхаа зорилго, чиглэлд нийцүүлэн Монгол улсын Үндсэн хууль, газрын хуульд заасан нөхцөл журам, болзлын дагуу газар эзэмшинэ.

Тусгай хэрэгцээний газрын хэрэгцээний агуулга нь уг газрын талаар субьектын эдлэх эрх, биелүүлэх үүргээр илэрнэ. Энэ төрлийн газрын эрх зүйн харилцаанд оролцогчид эрх зүйн байдлаас хамаарч эрх, үүрэг нь харилцан адилгүй байна. Тусгай хэрэгцээний харилцааны газрын эрх, эрх зүйн харилцаа агуулга, шинж чанарын хувьд тодорхой төрөлд хуваагдана. Тухайлбал түүнийг дотор нь өмчлөл, эзэмшил, ашиглалт, нөхөн сэргээлт,

хамгаалалтын талаарх харилцаа гэж авч үзэж болно. Тусгай хэрэгцээний газрын өмчлөх эрхийг зөвхөн төр эдэлнэ. Улсын Их Хурал, Засгийн газар, Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал тусгай хэрэгцээнд газар авах асуудлыг шийдвэрлэж байгаа нь түүнийг захиран зарцуулж буй хэрэг мөн. Тусгай хэрэгцээний газрыг эзэмших, ашиглах эрхийг улсын тусгай хамгаалалттай газрын захиргаа, хилийн болон аюулгүй байдлыг хангах, батлан хамгаалах байгууллагууд тусгай хэрэгцээний газрыг эзэмших, ашиглах эрхтэй. Мөн аймаг дундын оторын бэлчээр, улсын тэжээлийн сангийн хадлангийн талбай, ШУ, технологийн сорилт, туршилт болон байгаль орчин, цаг агаарын төлөв байдлын байнгын ажиглалт болон зориулалтаар энэ чиглэлийн үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагууд, газрын тосны гэрээт талбайт хайгуулын ажил явуулж буй компани, чөлөөт бүсийн захирагч, тусгай хэрэгцээний газрыг эзэмших, ашиглах эрхтэй. Өмчлөгч, эзэмшигч, ашиглагч нь ямар ч байгууллага байлаа ч гэсэн тусгай хэрэгцээний газрыг нөхөн сэргээх хамгаалах арга хэмжээ авч түүний бүрэн байдлыг хангах үүрэгтэй. Тусгай хэрэгцээний газрын эрх зүйн гол агуулга нь уг газрыг гагцхүү зориулалтын дагуу эзэмшин ашиглах явдал юм. Зориулалтыг өөрчлөх, талбай, хэмжээ тогтоох, өөр субъектэд

шилжүүлэх, буцааж авах зэргийг эрх бүхий байгууллагын шийдвэрээр хэрэгжүүлнэ. Өөрөөр хэлбэл, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Засаг дарга нь тусгай хэрэгцээний талаар газрын тухай хуульд заасан бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ.

Иргэн аж ахуйн нэгж байгууллага нь аймгуудын дунд мал оторлох, улсын сангийг хадлан хадах зориулалтаар зохион байгуулалттай гэрээ хийсний үндсэн дээр тусгай хэрэгцээний газрыг тодорхой хугацаанд ашиглаж болно. Харин энэ нь ямар нэг өөр зориулалттай байж болохгүй. Гэрээнд нэмэлт эрх үүргийг зааж болох боловч энэ нь тусгай хэрэгцээний газрыг өөрчлөхөд хүргэх ёстой. Хэрэв тэгвэл тусгай хэрэгцээний газрын эрх зүйн агуулга алдагдахад хүргэнэ. Иймд гагцхүү зориулалтын нөхцөлд тусгай хэрэгцээний газрын эрх зүйн агуулга зохистой хэрэгжиж чадна. Тэгэхдээ эрхээ зөрчихгүйгээр зохистой эдэлж байж үүргээ биелүүлэх боломжтой болно. Тусгай хэрэгцээний газрын эрх зүйн агуулга нь уг газрыг тодорхой нэг чиглэлийн бус янз бүрийн байгууллага болон дотоод гадаадын болон Олон улсын байгууллага эзэмшин ашиглаж байдгаас эрх үүрэг нь харилцан адилгүй хэрэгжиж байдагт орших бөгөөд тэгэхдээ хуульд заасан тусгай хэрэгцээ гэдэг ерөнхий ангиллын хүрээнээс хальж болохгүй юм.

Иргэний болон газрын хууль тогтоомж зөрчиснөөс газар өмчлөгч, эзэмшигч, ашиглагчийн эрх хууль ёсны ашиг сонирхолыг хөндөж газарт хохирол учруулбал түүнийг нөхөн төлүүлэхэд иргэний эрх зүйн хариуцлага чиглэгдэнэ. Газрын харилцааг Иргэний эрх зүйгээр хамгаалах нь газрыг төрийн болон иргэний өмчлөл, эзэмшлийн зүйл гэж үзэж субъектийн өмчлөх, эзэмших, ашиглах эрхийг бататгах түүнийг хууль бус үйлдлээс хамгаалах зорилготой. Үүний тулд газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах эрхийг зөрчиж байгуулсан аливаа гэрээ, хэлцлийг хүчингүй болгох эрхээ хэрэгжүүлэхэд саад болж буй ажиллагааг зогсоох, зөрчлийг арилгах үүргийг буруутай талд оногдуулах, хугацаа зааж урьдчилан сануулга өгөх, зөрчилөө арилгаагүй бол газрыг хурааж авах, зориулалтын дагуу ашиглаагүй бол газрыг эргүүлж болох боломжтой бол газарт учруулсан материалын хохирлыг бодит байдлаар төлүүлэх, тийм боломжгүй бол зохих журмын дагуу мөнгөөр үнэлж арилгуулах, торгууль хүлээлгэх зэрэг арга хэрэгслийг шүүх болон талууд хууль гэрээнд заасан үндэслэлээр эрх хэмжээнийхээ дагуу хэрэглэнэ. Ингэхдээ Иргэний болон Газрын хууль тогтоомжын холбогдох заалтыг үндэслэн Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх хуулийн журмын дагуу хэрэгжүүлнэ.

Субъектын эд хөрөнгөнд учруулсан хохирлыг төлүүлж болох боловч газарт учруулсан экологийн хохирлыг бүрэн хэмжээгээр арилгаж тэр бүр чаддаггүй тул иргэний эрх зүйн хариуцлагын үр нөлөөг дээшлүүлж шүүхийн практикийг боловсронгуй болгох шаардлагатай. Иргэний шинэ хуульд өмчийн төрөл, хэлбэр, өмчлөл, өмчлөлийн эрхийг хязгаарлах, өмчлөх эрхийг олж авах, үл хөндлөх эд хөрөнгө өмчлөх, эрх дуусгавар болох тухай заасан. Энэ заасан нь газар өмчлөл, Газрын эрх зүйд нийтлэг байдлаар хамаарна. Түүнчлэн Иргэний шинэ хуульд газар өмчлөх гэсэн тусгай зүйл орсон юм. Түүнд газар өмчлүүлэгч эрхээ хэрэгжүүлэхдээ хүрээлэн байгаа орчинд хохирол учруулж бусад этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчиж болохгүй гэж заажээ.

ДҮГНЭЛТ

Газрын өмчлөх эрхийн харилцаа нь нийгэм хөгжихийн хирээр хууль дүрэм нь боловсронгуй болж, түүнийг зохицуулах эрх зүйн харилцаа ч мөн адил хувьсан өөрчлөгдөж, ардчилал хөгжсөн өнөө цагт өмчлөх эрхийн асуудал дотороо газар өмчлөх эрхийн харилцааны асуудал нь ихээхэн асуудлыг эзэлдэг.

Монгол улсын Үндсэн хууль болон Иргэний хуулин дээр монгол улсын иргэн бүр газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах, захиран

зарцуулах эрхийн талаар хуульчилан оруулсан хэдий ч өнөөдөр шүүхээр шийдүүлж газрын маргаан таслан шийдвэрлэх явц нь амьдрал дээр маш их зөрчилдөөнтэй байсаар байна. Тухайлбал: Эрх бүхий захиргааны албан тушаалтан нь хууль бус шийдвэр гарган нэг газар дээр хэд хэдэн хүнд давхардуулан зөвшөөрөл гарах тохиолдолд амьдрал дээр байдаг, мөн эрх бүхий албан тушаалтан нь зөвшөөрөл олгосон байхад Мэргэжлийн хяналтын газраас тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгуулах асуудал яригдсаар байхад нь эрх нь олгогдсон болон олгогдоогүй газар дээр тухайн иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллага нь барилга, байшингаа барин эцэст нь шүүхээр тухайн газрыг чөлөөлөлөхөөр шийдвэр гардаг.

Энэ тохиолдолд уг газрыг шүүхийн шийдвэрийн дагуу албадан чөлөөлөх ажиллагаа явагддаг. Ингэж хууль бус шийдвэр гаргасан эрх бүхий албан тушаалтнаас болж жирийн ард иргэд маш их хөрөнгөө зарж үрэгдүүлэх нь амьдрал дээр нилээдгүй гарч байна. Цаашид газар өмчлүүлэх харилцааны асуудлыг боловсронгуй болгох тал дээр ялангуяа эрх олгох тал дээр нарийвчлан авч үзвэл зохистой болов уу гэж дүгнэлээ.

Хуульд нийслэлийн хэмжээнд газрын зөвшөөрөл олгох асуудлыг нэг газарт хамааруулаагүйгээс болж,

дүүргийн засаг дарга нь газар олгох асуудлыг шийддэг мөн нийслэлийн засаг дарга гээд тус тус нэг газар дээр зөвшөөрөл олгохдоо хоёр хүн дээр зөвшөөрөл олгосон байдаг. Иймэрхүү маргаантай асуудал байсаар байна. Иймд эрх бүхий албан тушаалтанд олгох тал дээр анхаарвал зүйтэй болов уу.