

ЗАХИРГААНЫ ЭРХ ЗҮЙН БОДЛОГЫН ӨГӨГДӨЛ

“И” нөхөрлөл нь нийслэлийн Баянгол дүүргийн 1-р хороонд “У” өрхийн эрүүл мэндийн төвийн байгуулсан гэрээний хүрээнд түүний салбар эмнэлгийн хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулж байсан.

Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2019 оны №8 тогтоолоор Баянгол дүүргийн 1-р хороог хуваан, шинээр 24-р хороог байгуулсан байх ба уг хорооны оршин суугчдын тоо 8000-аас давсан байна. Иймд Баянгол дүүргийн Засаг даргаас “тус хороонд өрхийн эрүүл мэндийн төвийг шинээр байгуулах шаардлагатай байгаа” тухай албан бичгийг Нийслэлийн эрүүл мэндийн газарт явуулжээ.

Нийслэлийн эрүүл мэндийн газар 2023.08.30-ны өдөр Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.3, 5.4, 5.5, Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны А/367 дугаар тушаалаар батлагдсан “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийг сонгон шалгаруулах журам”-ын 1.2-т “... хуулийг үндэслэн аймаг, нийслэлийн Эрүүл мэндийн газар өрхийн эрүүл мэндийн төвийг шинээр, эсхүл ажиллаж буй өрхийн эрүүл мэндийн төвийн гүйцэтгэлийн гэрээ цуцлагдсан тохиолдолд... нөхөн сонгон шалгаруулахад энэхүү журмыг баримтална” гэж, мөн сайдын 2021 оны А/212 дугаар тушаалаар батлагдсан “Өрхийн эрүүл мэндийн үлгэрчилсэн дүрэм”-ийн 1.7-д “Өрхийн эрүүл мэндийн төвд ногдох иргэний доод хязгаар нь ... нийслэлд 8000-аас доошгүй байна” гэснийг тус тус үндэслэн Баянгол дүүргийн 24 дүгээр хорооны “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийг шинээр сонгон шалгаруулах 02/01 дугаар тендер” зарлажээ.

Энэхүү тендер шалгаруулалтад “И” нөхөрлөл оролцсон боловч тендерийн Үнэлгээний хорооноос түүнийг “тендерийн баримт бичигт заасан шаардлага хангаагүй” гэсэн үндэслэлээр татгалзсан байна. “И” энэхүү татгалзсан мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш 3 хоногийн дараа буюу 2023.10.19-ний өдөр Сангийн яаманд гомдол гаргасан боловч тус яамнаас “Үнэлгээний хорооны шийдвэрийн хуулбарыг хавсаргаж ирүүлээгүй” гэсэн үндэслэлээр гомдлыг нь хяналгүйгээр буцаасан байна. Үүний дараа “И” нь Нийслэлийн эрүүл мэндийн газраас тендер зарласныг эс зөвшөөрч урьдчилан шийдвэрлэх журмаар маргасан боловч захиргааны байгууллага гомдлыг хангах үндэслэлгүй гэж шийдвэрлэсэн.

Иймд “И” нь 2024.01.10-нд Нийслэл дэх захиргааны хэргийн шүүхэд “Нийслэлийн эрүүл мэндийн газраас Баянгол дүүргийн 24-р хорооны Өрхийн эрүүл мэндийн төвийг сонгон шалгаруулах 02/01 дугаар тендер зарласан нь илт хууль бус болохыг тогтоолгох”-оор нэхэмжлэл гаргажээ.

Тэрбээр нэхэмжлэлийн үндэслэлдээ: “Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.3-т заасан журмыг зөрчиж, Эрүүл мэндийн газраас санал хүргүүлж, тухайн шатны ИТХ-аар хэлэлцүүлээгүй, нийслэлийн Засаг даргын шийдвэр гараагүй байхад тендер зарласан нь хууль бус. Мөн манай нөхөрлөл нь “У” эрүүл мэндийн төвийн байгуулсан гэрээний хүрээнд ажиллаж байсан бөгөөд тухайн гэрээ цуцлагдаагүй байхад тендер зарласан нь “захиргааны акт гаргах эрх зүйн үндэслэл байхгүй” байхад Нийслэлийн эрүүл мэндийн газар тендер зарласан нь илт хууль бус” гэсэн байна.

Асуулт:

1. Шүүх “И”-ийн нэхэмжлэлийг хүлээж авах уу?
2. Нэхэмжлэл үндэслэлтэй юу?

БОДОЛТ

Хариулт 1

Энэ асуултад хариулахын тулд шалгуулагч Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (ЗХШХШтХ)-ийн §54.1-д заасан шүүх нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзах үндэслэл байгаа эсэхийг шалгана. Өөрөөр хэлбэл, “И”-ийн гаргасан нэхэмжлэл энэхүү хуулийн зүйлд заасан нөхцөлд хамаарахгүй тохиолдолд шүүх нэхэмжлэлийг хүлээн авна.

1) “Захиргааны хэргийн шүүхийн харьяаллын бус” эсэх: (ЗХШХШтХ §54.1.1)

ЗХШХШтХ-ийн §13.1-д захиргааны хэргийн шүүхийн харьяаллын маргааныг, харин §13.2-т хянан шийдвэрлэхгүй маргааныг заасан байна. Иймд бодлогод өгөгдсөн тохиолдол нь энэхүү хуулийн урьдчилсан нөхцлийг хангасан байх, өөрөөр хэлбэл “захиргааны хэргийн шүүхийн харьяаллын маргаан” байх ёстой.

ЗХШХШтХ-ийн §13.1-ийн дагуу захиргааны хэргийн шүүх нь “Үндсэн хуулийн цэц болон өөр бусад шүүхэд харьяалуулснаас бусад нийтийн эрх зүйн маргаан”-ыг шийдвэрлэнэ. Үүнийг бодлогын нөхцөлтэй холбон тайлбарлавал:

а. “Эрх зүйн маргаан” мөн эсэх:

Бодлогын нөхцөлд өгөгдсөн талуудын хооронд үүссэн маргааныг шүүх Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хууль, Тендерийн хууль (ТБОНӨХБАҮХАтХ) зэрэг эрх зүйн хэм хэмжээний хүрээнд шийдвэрлэх боломжтой байх тул энэ нь “эрх зүйн маргаан” байна.

б. “Нийтийн эрх зүйн маргаан” мөн эсэх:

Маргааны нэг тал болох Нийслэлийн эрүүл мэндийн газар нь “захиргааны байгууллага” байна.

“Маргааны зүйл” болоод буй Нийслэлийн эрүүл мэндийн газраас өрхийн эрүүл мэндийн төвийг сонгон шалгаруулах тендер зарласан үйл ажиллагаа нь Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хууль болон холбогдох бусад дүрэм, журмаар зохицуулагдаж байгаа бөгөөд эдгээр нь бүгд нийтийн эрх ашгийг хамгаалахад чиглэгдсэн буюу нийтийн захиргааны чиг үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулж байх тул “нийтийн эрх зүйн хэм хэмжээ” болно.

Иймд талуудын хооронд үүссэн маргаан нь “нийтийн эрх зүйн маргаан” байна.

(Жич: шалгуулагч субъектын онол, ашиг сонирхлын онол, шатлан захирах ёсны онолын дагуу маргаан бүхий харилцааны шинжийг тодорхойлж болно.)

в. “Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан” эсэх:

Бодлогод өгөгдсөн тохиолдол нь Үндсэн хуулийн цэцийн харьяалан шийдвэрлэх маргаан болох эсэхийг хариуцагч болон маргааны агуулгаар тодорхойлж болно.

1. Шийдвэр гаргагч субъект нь Үндсэн хуулийн цэцийн хариуцагч мөн эсэх.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн §66-ийн 2-т “Үндсэн хуулийн цэц энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр дараахь маргаантай асуудлаар дүгнэлт гаргаж Улсын Их Хуралд оруулна:

1/ хууль, зарлиг, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, түүнчлэн Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх;

2/ ард нийтийн санал асуулга, Улсын Их Хурал, түүний гишүүний ба Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх;

3/ Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, гишүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх;

4/ Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайдыг огцруулах, Улсын Их Хурлын гишүүнийг эгүүлэн татах үндэслэл байгаа эсэх” гэжээ.

Үүнээс үзвэл ҮХЦ-ийн “хариуцагч” нь УИХ, УИХ-ын дарга, гишүүн, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, ЗГ, ЗГ-ын гишүүн, СЕХ, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор байна. Харин бодлогын нөхцөлд өгөгдсөнөөр маргаан бүхий шийдвэр гаргасан этгээд нь Нийслэлийн Эрүүл мэндийн газар байх тул Үндсэн хуулийн цэцийн хариуцагч биш.

II.Гол ач холбогдол бүхий харилцаа Үндсэн хууль зөрчсөн маргаан мөн эсэх.

Үндсэн хуулийн §66-ийн 1-д “Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг иргэдийн өргөдөл ... -р шийдвэрлэнэ.” гэсэн. Гэтэл бодлогын нөхцлөөс үзвэл нэхэмжлэгч нь хариуцагчийн гаргасан шийдвэр “Үндсэн хууль зөрчсөн” гэж маргаагүй.

Иймд уг маргаан нь Үндсэн хуулийн цэцийн харьяалан шийдвэрлэх маргаан биш байна.

г.Өөр бусад шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх маргаан эсэх: Эрүү болон иргэний хэргийн шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх маргаан мөн эсэх?

Бодлогод өгөгдсөн тохиолдол нь ямар нэгэн гэмт хэргийн шинжгүй (ЭХ-д заасан гэмт хэрэгт хамаарахгүй) байх тул эрүүгийн шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх маргаан болохгүй. Мөн иргэд хоорондын маргаан биш бөгөөд иргэний шүүхэд харьяалуулсан хууль зүйн үндэслэл байхгүй байна.

Иймд уг маргаан нь өөр бусад шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх маргаан биш байна.

ЗХШХШТХ-ийн §13.2-т “Захиргааны ерөнхий хуулийн 3.1-д заасан үйл ажиллагаа нь захиргааны хэргийн шүүхийн хянан шийдвэрлэх маргаанд хамаарахгүй.” гэж заасан. Нийслэлийн эрүүл мэндийн газрын гаргасан маргаан бүхий шийдвэр нь ЗЕХ-ийн 3.1-д заасан үйл ажиллагаанд хамаарахгүй байна.

Дээрхээс гадна ЗХШХШТХ-ийн §54.1-ийн хүрээнд нэхэмжлэгчийн гаргаж буй нэхэмжлэл нь уг хуулийн §52.5-д заасан нэхэмжлэлийн шаардлагын (аль) төрөлд хамаарч буй эсэх, тухайн нэхэмжлэлд тавигдах тусгай урьдчилсан нөхцлийг хангасан эсэхийг шалгана.

Бодлогын нөхцөлөөс үзвэл “И” нь Нийслэлийн эрүүл мэндийн газраас тендер зарласныг илт хууль бус болохыг тогтоолгох нэхэмжлэл гаргасан. Энэ нь ЗХШХШТХ-ийн §52.5.1-д заасан “захиргааны акт, ... илт хууль бус болохыг тогтоолгох,...” гэсэн нэхэмжлэлийн шаардлагын төрөлд хамаарахаар байна. Иймд тухайн

нэхэмжлэлийн зүйл болох хариуцагчийн “тендер зарласан” үйлдэл нь “захиргааны акт”-ын шинжийг агуулах ёстой.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 37.1-д Захиргааны актын үндсэн шинжийг заасан байх тул нэхэмжлэлийн зүйл нь эрх зүйн хэлбэрийн хувьд захиргааны акт болох эсэхийг шалгая.

1. Захиргааны байгууллагаас гаргасан байх:

Захиргааны актыг захиргааны байгууллагаас батлан гаргасан байх ёстой ба “захиргааны байгууллага” гэдэгт ЗЕХ-ийн §5.1-д заасан үндсэн шинж бүхий §5.1.1-5.1.5-д заасан байгууллагуудыг ойлгодог.

Нийслэлийн эрүүл мэндийн газар нь ЗЕХ§5.1-ийн дагуу “нийтийн ашиг сонирхлыг илэрхийлэн захирамжилсан шийдвэр гаргадаг нийтийн эрх зүйн этгээд” байх бөгөөд §5.1.1-д заасан “гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг төв, орон нутгийн байгууллага”-д хамаарах захиргааны байгууллага байна.

2. Тодорхой нэг тохиолдол байх (зохицуулах):

Захиргааны акт нь тухайлсан тодорхой нэг тохиолдлыг зохицуулдаг. Тодорхой нэг тохиолдол гэдэг нь нэгдүгээрт, тухайн захиргааны байгууллагын шийдвэр хаяглагдаж буй этгээд нь тодорхой нэг юмуу тодорхойлж болохуйц этгээд байх, хоёрдугаарт, тухайн шийдвэрийг ижил төсөөтэй тохиолдолд дахин давтан хэрэглэх боломжгүй, зөвхөн нэг удаагийн шинжтэй байхыг ойлгоно.

Нийслэлийн эрүүл мэндийн газраас тендер зарласан нь тодорхой хэн нэгэн этгээдэд (тухайлбал нэхэмжлэгчид) шууд чиглээгүй ч тухайн тендерт оролцох сонирхолтой “тодорхойлж болохуйц этгээдэд” чиглэсэн гэж үзэж болохоор байна. Мөн энэ нь зөвхөн тухайн тохиолдолд үйлчлэх нэг удаагийн шинжтэй байна.

3. Нийтийн эрх зүйн хүрээнд байх:

Захиргааны акт нь ямагт нийтийн эрх зүйн хүрээний асуудлыг шийдвэрлэсэн байх ёстой. Өөрөөр хэлбэл, тухайн захиргааны байгууллагын шийдвэрийн үндэслэл нь нийтийн эрх зүйн хэм хэмжээ байх буюу тухайн актаар зохицуулагдах зүйл нь нийтийн эрх зүйн хүрээний асуудал байна.

Энэхүү тохиолдол нь нийтийн эрх зүйн хүрээнд үүссэн маргаан болохыг өмнөх хэсэгт дүгнэсэн болно.

4. Гадагш чиглэсэн байх:

Захиргааны акт нь ямагт гадагш чиглэсэн шинжтэй байдаг. Гадагш чиглэсэн гэдэг нь тухайн шийдвэрийн үйлчлэл нь захиргааны байгууллагын дотоод харилцаанд бус, харин гадна орших этгээдэд (иргэд, хуулийн этгээдэд) чиглэж байхыг хэлнэ.

Нийслэлийн эрүүл мэндийн газраас тендер зарласан нь захиргааны байгууллагын дотоодод бус харин тендерт оролцохыг хүсэж буй иргэд, хуулийн этгээдэд хандсан шинжтэй тул гадагш чиглэсэн гэж үзнэ.

5. Эрх зүйн шууд үр дагавар бий болгосон буюу зохицуулалт агуулсан байх:

Захиргааны акт нь ямагт аливаа харилцааг зохицуулсан шинжтэй байх ёстой. Зохицуулалт агуулна гэдэг нь тухайн захиргааны байгууллагын шийдвэрээр аливаа асуудлыг бүрэн шийдвэрлэх, ингэснээр тодорхой этгээдийн хувьд эрх зүйн үр

дагавар бий болгосон буюу эрх, үүрэг үүсгэсэн, өөрчилсөн, дуусгавар болгосон, эсхүл эрх зүйн байдлыг тодорхойлсон байхыг ойлгодог.

Нийслэлийн эрүүл мэндийн газраас тендер зарласнаар сонирхогч этгээдүүдэд тухайн тендерт оролцох боломжийг олгосноор эрх зүйн үр дагавар бий болгосон гэж үзэж болохоор байна. Түүнчлэн “И”-ийн маргаж байгаачлан хэрэв бодит байдалд хариуцагч тендер зарлах ёсгүй байсан бол ийнхүү зарласнаас “И”-д сөрөг үр дагавар үүсгэх боломжтой.

6.Захирамжилсан арга хэмжээ байх:

Захирамжилсан байх гэдэг нь хориглосон, зөвшөөрсөн, журамласан, тогтоосон, эсхүл татгалзсан зэрэг захиргааны байгууллагын нэг талын хүсэл зоригийг илэрхийлсэн байхыг ойлгодог.

Нийслэлийн эрүүл мэндийн газраас нэг талын хүсэл зоригийн үндсэн дээр тендер явуулахыг зөвшөөрч буй тул захирамжилсан арга хэмжээ гэж үзнэ.

Захиргааны актын илрэх хэлбэр:

ЗЕХ-ийн 37.1, 37.2-т зааснаар захиргааны акт нь хэлбэрийн хувьд амаар, бичгээр, түүнчлэн үйл ажиллагаагаар буюу үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр илэрч болно.

Энэхүү маргааны зүйлийн тухайд “үйлдэл”-ээр илэрч буй захиргааны акт гэж үзэхээр байна.

Явцын дүгнэлт: Нийслэлийн эрүүл мэндийн газрын тендер зарласан үйл ажиллагаа нь ЗЕХ-ийн §37.1 дэх хэсэгт заасан 6 шинжийг бүхэлд нь агуулж байх тул захиргааны акт мөн бөгөөд уг актын эрх зүйн үйлчлэл нь дуусаагүй буюу нэхэмжлэгч болон тухайн тендерт оролцогч бусад этгээдүүдийн хувьд эрх зүйн нөлөөтэй байна. Иймээс бодлогод өгөгдсөн тохиолдол нь захиргааны хэргийн шүүхийн харьяаллын маргаан мөн байна.

- 2) “Тухайн захиргааны хэргийн шүүхийн харьяаллын бус” эсэх: (ЗХШХШТХ §54.1.2)

Бодлогын нөхцөлд өгөгдсөнөөр “И” нь Нийслэл дэх захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан.

ЗХШХШТХ-ийн §15.1-д “Нэхэмжлэлийг тухайн шийдвэр гаргасан захиргааны байгууллагын оршин байгаа газрын захиргааны хэргийн шүүхэд гаргана” гэсний дагуу маргаан бүхий шийдвэрийг гаргасан Нийслэлийн эрүүл мэндийн газар нь нийслэлд оршин байгаа тул тухайн шүүхийн “нутаг дэвсгэрийн харьяалал”-д хамаарна. Мөн уг маргаан нь ЗХШХШТХ-ийн §112-т заасан тусгай журмаар шийдвэрлэх хэрэгт хамаарахгүй тул тухайн “шүүхийн харьяалал”-ыг зөрчөөгүй байна.

Иймд өгөгдсөн тохиолдол нь Нийслэл дэх захиргааны хэргийн шүүхийн харьяаллын маргаан мөн байна.

- 3) “Захиргааны ерөнхий хуульд заасан журмаар урьдчилан шийдвэрлүүлэх шаардлагыг биелүүлээгүй ба энэ журмыг хэрэглэх боломжтой” эсэх: (ЗХШХШТХ §54.1.3)

Бодлогын нөхцлөөс үзвэл “И” нь шүүхэд нэхэмжлэл гаргахаасаа өмнө буюу захиалагчийн татгалзсан мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш 3 хоногийн дараа Сангийн яаманд гомдол гаргасан. Гэхдээ энэхүү гомдол нь маргаан бүхий шийдвэртэй холбоогүй, харин түүний тендерийн баримт бичиг шаардлага хангаагүй гэсэн үндэслэлээр үнэлэхээс “татгалзсан” Үнэлгийн хорооны шийдвэртэй холбоотой байсан.

Гэхдээ “И” нь урьдчилан шийдвэрлэх журмаар “тендер зарласан” шийдвэрийн талаар холбогдох захиргааны байгуулагад гомдол гаргасан боловч захиргаа гомдлыг хангахаас татгалзсан байх тул урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагаа явагдсан гэж үзэхээр байна.

- 4) “Нэхэмжлэгч нь эрх зүйн бүрэн чадамжгүй бөгөөд түүнийг төлөөлсөн этгээд байхгүй” эсэх: (ЗХШХШТХ §54.1.4)

Бодлогын нөхцөлд энэ талаар өгөгдөл байхгүй тул дүгнэлт өгөх боломжгүй.

- 5) “Нэхэмжлэгчийг төлөөлөх бүрэн эрхгүй болон нэхэмжлэл гаргах эрхгүй этгээд нэхэмжлэл гаргасан” эсэх: (ЗХШХШТХ §54.1.5)

“И” нь өөрөө шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан байх тул “төлөөлөх бүрэн эрхгүй этгээд нэхэмжлэл гаргасан” гэж үзэхгүй.

Мөн “И” нь тендер зарласан хорооны нутаг дэвсгэрт эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлж байсан тул Нийслэлийн эрүүл мэндийн газрыг “тендер зарлах ёсгүй байсан” гэж маргаж байгаа. Иймд маргаан бүхий шийдвэр нь түүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд сөргөөр нөлөөлсөн байх боломжтой тул “нэхэмжлэл гаргах эрхтэй этгээд” гэж үзэхээр байна.

- 6) “Нэхэмжлэлд заасан үйл баримт, захиргааны үйл ажиллагааны талаар, эсхүл уг нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан, түүнчлэн хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэр болон шүүгчийн захирамж, шүүхийн тогтоол байгаа” эсэх: (ЗХШХШТХ §54.1.6)

Энэ талаар бодлогын нөхцөлд өгөгдөл байхгүй тул дүгнэх боломжгүй.

- 7) “Нэхэмжлэгч болох хүн нас барсан, хуулийн этгээд татан буугдсан боловч эрх, үүрэг нь эрх залгамжлагчид шилжээгүй” эсэх: (ЗХШХШТХ §54.1.7)

Энэ талаар бодлогын нөхцөлд өгөгдөл байхгүй тул дүгнэх боломжгүй.

- 8) “Нэхэмжлэл гаргах хугацааг хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр хэтрүүлсэн” эсэх: (ЗХШХШТХ §54.1.8)

Бодлогод өгөгдсөнөөр “И” нь 2023.08.30-ны өдөр тендер зарласнаас хойш даруй 5 орчим сарын дараа буюу 2024.01.10-нд шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан нь ЗХШХШТХ-ийн §14.1-14.4-т заасан нэхэмжлэл гаргах хугацааг хэтрүүлсэн байх боломжтой. Гэвч “И” нь маргаан бүхий акт “илт хууль бус болохыг тогтоолгох” шаардлага гаргасан тул ЗХШХШТХ-ийн §14.5-д зааснаар уг хуулийн 14.1-14.4-т заасан хугацаа хамаарахгүй. Өөрөөр хэлбэл, “И” нь хэдийд ч захиргааны акт илт хууль бус болохыг тогтоолгох нэхэмжлэл гаргаж болно.

Ерөнхий дүгнэлт: Энэ тохиолдолд ЗХШХШТХ-ийн §54.1-д заасан “нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзах үндэслэл байхгүй тул Нийслэл дэх захиргааны хэргийн шүүх “И”-ийн нэхэмжлэлийг хүлээн авна.

Хариулт 2.

“И”-ийн гаргасан нэхэмжлэл үндэслэлтэй эсэхийг шалгахын тулд маргаан бүхий акт болох Нийслэлийн эрүүл мэндийн газрын Баянгол дүүргийн 24-р хорооны “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийг шинээр сонгон шалгаруулах 02/01 дугаар тендер” зарласан үйл ажиллагаа нь “илт хууль бус” эсэхийг захиргааны актад тавигдах эрх зүйн шаардлагын дагуу шалгая.

I. Формаль эрх зүйн шаардлага хангасан эсэх:

1. Эрх хэмжээний хамаарал:

а. Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хуулийн §5.4-т “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийг сонгон шалгаруулах, гэрээ байгуулах, хэрэгжилтийг дүгнэх, хяналт тавих, гэрээг сунгах, дуусгавар болгох журам, ... ийг эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батална”, 5.5. “Энэ хуулийн 5.4-т заасан журам, бусад үйл ажиллагааг аймаг, нийслэлийн Эрүүл мэндийн газар хэрэгжүүлнэ” гэж, Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны А/367 дугаар тушаалаар батлагдсан “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийг сонгон шалгаруулах журам”-ын 1.2-т “... хуулийг үндэслэн аймаг, нийслэлийн Эрүүл мэндийн газар өрхийн эрүүл мэндийн төвийг шинээр ... сонгон шалгаруулахад энэхүү журмыг баримтална.” гэж тус тус заасан байх тул хариуцагч Нийслэлийн эрүүл мэндийн газар нь өрхийн эрүүл мэндийн төвийг сонгон шалгаруулах тендерийг зарлах эрхтэй этгээд байна.

б. Нутаг дэвсгэрийн хамаарал:

Нийслэлийн эрүүл мэндийн газар нь нийслэлийн Баянгол дүүргийн шинээр байгуулагдсан 24-р хорооны өрхийн эрүүл мэндийн төвийг сонгон шалгаруулахаар тендер зарласан тул нутаг дэвсгэрийн хамаарал зөрчигдөөгүй байна.

Чиг үүргийн хамаарал:

Нийслэлийн эрүүл мэндийн газар нь тендер зарлахдаа чиг үүргийн хамаарлыг зөрчсөн гэх үндэслэлгүй байна.

в. Шатлан захирах ёсны хамаарал:

Дээрх хууль тогтоомжоор Нийслэлийн эрүүл мэндийн газарт өрхийн эрүүл мэндийн төвийг сонгон шалгаруулах эрхийг олгосон байх тул шатлан захирах ёсны хамаарал зөрчигдөөгүй байна.

2. Эрх зүйн хэм хэмжээнд заасан журмыг баримталсан эсэх:

Тендерийн харилцаа нь (тендер зарлахаас эхлээд дуусах хүртэлх) Тендерийн хууль болон бусад салбарын тусгай хууль тогтоомжоор зохицуулагддаг тул Захиргааны ерөнхий хуулийн 3-р бүлэг дэх захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагааны нийтлэг журам үйлчлэхгүй.

Энэ тохиолдолд Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хуулиар тусгай журмыг зохицуулжээ. Уг хуулийн §5.3-т “Өрх, сум, тосгоны эрүүл мэндийн төвийн байршил, үйлчлэх хүрээг эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний бодлого, төлөвлөлтийн хүрээнд тухайн аймаг, нийслэлийн Эрүүл мэндийн газрын саналыг үндэслэн тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаар хэлэлцүүлэн шийдвэрлүүлж, аймаг,

нийслэлийн Засаг дарга тогтооно” гэж, Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны А/367 дугаар тушаалаар батлагдсан “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийг сонгон шалгаруулах журам”-ын 1.2-т “... хуулийг үндэслэн аймаг, нийслэлийн Эрүүл мэндийн газар өрхийн эрүүл мэндийн төвийг шинээр, эсхүл ажиллаж буй өрхийн эрүүл мэндийн төвийн гүйцэтгэлийн гэрээ цуцлагдсан тохиолдолд... нөхөн сонгон шалгаруулахад энэхүү журмыг баримтална” гэж, мөн сайдын 2021 оны А/212 дугаар тушаалаар батлагдсан “Өрхийн эрүүл мэндийн үлгэрчилсэн дүрэм”-ийн 1.7-д “Өрхийн эрүүл мэндийн төвд ногдох иргэний доод хязгаар нь ... нийслэлд 8000-аас доошгүй байна” хэмээн тухайн тендерийг зарлах урьдчилсан нөхцөл буюу шийдвэр гаргах ажиллагааны журмыг тусгайлан зохицуулжээ.

Гэтэл бодлогын нөхцөлд өгөгдсөнөөр нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2019 оны №8 тогтоолоор Баянгол дүүргийн 1-р хороог хувааж, шинээр 24-р хороог байгуулсан байх ба уг хорооны оршин суугчдын тоо 8000-аас давсан. Иймд Баянгол дүүргийн Засаг даргаас “тус хороонд өрхийн эрүүл мэндийн төвийг шинээр байгуулах шаардлагатай байгаа” тухай албан бичгийг Нийслэлийн эрүүл мэндийн газарт явуулсан тул тус газраас тендер зарласан байна.

Үүнээс үзвэл, энэ тохиолдолд Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хуулийн §5.3-т зааснаар 24-р хорооны Өрхийн эрүүл мэндийн төвийг нийслэлийн Эрүүл мэндийн газрын саналыг үндэслэн, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаар хэлэлцүүлэн шийдвэрлүүлж, нийслэлийн Засаг дарга тогтоогоогүй. Харин нийслэлийн ИТХ нь шинээр хороо байгуулах шийдвэр гаргасан, иймээс дүүргийн Засаг даргын албан бичиг (санал)-ийг үндэслэн Нийслэлийн эрүүл мэндийн газар тендер зарласан байна. Иймд Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хуулийн §5.3-т заасан **шийдвэр гаргах ажиллагааны журам зөрчигдсөн гэж үзэхээр байна.**

Харин шинээр байгуулагдсан 24-р хорооны иргэдийн тоо 8000-аас дээш байх тул “Өрхийн эрүүл мэндийн үлгэрчилсэн дүрэм”-ийн 1.7-д заасан урьдчилсан нөхцөл хангагдсан. Мөн “И” нь Баянгол дүүргийн 1-р хорооны нутаг дэвсгэрт “У” өрхийн эрүүл мэндийн төвийн гэрээний хүрээнд салбар эмнэлэг байдлаар үйл ажиллагаа явуулж байсан тул “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийг сонгон шалгаруулах журам”-ын 1.2-т “... өрхийн эрүүл мэндийн төвийн гүйцэтгэлийн гэрээ цуцлагдсан тохиолдолд... нөхөн сонгон шалгаруулах...” гэсэн нөхцөлд хамаарахгүй. Учир нь энэ тохиолдолд 1-р хороо хуваагдаж шинэ хороо байгуулагдсан тул “У”-ийн гэрээ цуцлагдсан эсэх нь хамааралгүй, түүнчлэн “И”-г тухайн 1 юм уу 24-р хороонд гэрээний үндсэн дээр ажиллаж байсан гэж үзэхгүй.

3.Эрх зүйн хэм хэмжээнд заасан хэлбэрээр гаргасан эсэх:

Маргаан бүхий акт нь үйлдлээр (зарлал байдлаар) илэрсэн бөгөөд энэ нь Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хууль болон холбогдох журам, түүнчлэн Тендерийн хуулийг зөрчсөн гэх үндэслэл байхгүй байна.

Явцын дүгнэлт: Маргаан бүхий акт нь шийдвэр гаргах ажиллагааны журам зөрчсөн формаль эрх зүйн алдаатай байна.

(Жич: шалгуулагч шийдвэр гаргах ажиллагааны журмыг дотор нь задалж “Бусад этгээдийн оролцоо”-г хангасан эсэх гэсэн бие даасан шалгуураар тусад шалгаж болно)

II. Материаллаг эрх зүйн шаардлага хангасан эсэх:

1. Эрх зүйн үндэслэлтэй эсэх:

Захиргааны байгууллагад захиргааны акт гаргах эрх зүйн тодорхой үндэслэл байх ёстой. Энэ шаардлагын үндэс нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 5 дугаар зүйлийн 3, 16 дугаар зүйлийн 3, 4, 13-т тус тус заасан “хуульд үндэслэх” зарчим юм. Захиргааны байгууллагаас хүний эрх, эрх чөлөөг зөвхөн хуулиар хязгаарлах, хүн, хуулийн этгээдийн өмч хөрөнгөд зөвхөн хуульд заасан үндэслэлээр халдахыг зөвшөөрдөг. Хэрэв захиргаа уг шаардлагыг зөрчиж, эрх зүйн үндэслэлгүйгээр бусдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд халдсан бол тухайн шийдвэр нь илт хууль бус болно. (ЗЕХ§47.1.6).

Бодлогын нөхцлөөс үзвэл, хариуцагч маргаан бүхий актыг гаргахдаа Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хуулийн §5.3, 5.4, 5.5, “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийг сонгон шалгаруулах журам”-ын 1.2, “Өрхийн эрүүл мэндийн үлгэрчилсэн дүрэм”-ийн 1.7-г тус тус үндэслэжээ. Иймд маргаан бүхий акт нь “эрх зүйн үндэслэлтэй” байна.

а. Үндэслэл болгосон хэм хэмжээ нь хүчин төгөлдөр байх.

Захиргааны акт нь Үндсэн хууль, ердийн хууль болон тэдгээрт үндэслэн гарсан эрх зүйн бусад хэм хэмжээнд нийцсэн байх ёстой. Өөрөөр хэлбэл захиргааны актын эрх зүйн үндэслэл нь, тухайлбал захиргааны хэм хэмжээний актыг үндэслэл болгосон бол тэр нь хуультай, хууль нь Үндсэн хуультай нийцсэн байх ёстой. Энэхүү шаардлагын үндэс нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 2, 45 дугаар зүйлийн 1, 70 дугаар зүйлийн 1-д заасан “хууль дээдлэх” зарчим юм.

Маргаан бүхий актын үндэслэл болох “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийг сонгон шалгаруулах журам”-ын 1.2, “Өрхийн эрүүл мэндийн үлгэрчилсэн дүрэм”-ийн 1.7-г Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хууль болон бусад хуулийг зөрчсөн гэх, мөн хуулийн §5.3, 5.4, 5.5-ыг Үндсэн хууль зөрчсөн гэх үндэслэл байхгүй тул уг шаардлагыг хангасан гэж үзнэ.

б. Эрх зүйн хэм хэмжээг зөв хэрэглэсэн эсэх:

Маргаан бүхий актын эрх зүйн үндэслэл болох Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хуулийн §5.3 нь шийдвэр гаргах ажиллагааны журмын шинжтэй байх бөгөөд уг журам зөрчигдсөн талаар формаль эрх зүйн шаардлагын хүрээнд дүгнэсэн.

Харин дээрх хуулийн §5.4. “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийг сонгон шалгаруулах, ... журам, ...-ийг эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батална”, 5.5. “Энэ хуулийн 5.4-т заасан журам, бусад үйл ажиллагааг аймаг, нийслэлийн Эрүүл мэндийн газар хэрэгжүүлнэ”, Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны А/367 дугаар тушаалаар батлагдсан “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийг сонгон шалгаруулах журам”-ын 1.2. “... хуулийг үндэслэн аймаг, нийслэлийн Эрүүл мэндийн газар өрхийн эрүүл мэндийн төвийг шинээр, эсхүл ажиллаж буй өрхийн эрүүл мэндийн төвийн гүйцэтгэлийн гэрээ цуцлагдсан тохиолдолд... нөхөн сонгон шалгаруулахад энэхүү журмыг баримтална” гэсэн зохицуулалт нь тухайн тохиолдолд (тендер зарлахад) “хэрэглэх ёсгүй хууль”, эсхүл эдгээр хэм хэмжээг “буруу хэрэглэсэн” гэх үндэслэл алга байна.

2. Агуулга нь тодорхой байх:

ЗЕХ-ийн §39.1-д “Захиргааны актын агуулга ойлгомжтой, тодорхой байна” гэж заасан бөгөөд энэ нь тухайн актыг хэн ч уншсан ойлгомжтой, хоёрдмол утгагүй байхыг хэлнэ.

Маргаан бүхий актын хувьд агуулга нь ойлгомжтой, тодорхой, хоёрдмол утгагүй байгаа тул уг шаардлагыг хангасан гэж үзэж байна.

3. Сонгох боломжийг зөв хэрэглэсэн эсэх:

Дээрх хууль тогтоомжийн зохицуулалтаас үзвэл хариуцагч Нийслэлийн эрүүл мэндийн газар нь маргаан бүхий актыг “сонгох боломж”-ийн хүрээнд гаргах бус, харин хуулийн урьдчилсан нөхцөл бүрдсэн тохиолдолд сонгон шалгаруулалт явуулах үүрэгтэй байх тул энэхүү шаардлагыг шалгах шаардлагагүй.

Маргаан бүхий актын алдааны үр дагавар:

Дээрхээс үзвэл Нийслэлийн эрүүл мэндийн газар нь Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хуулийн §5.3-т заасан нөхцөл бүрдээгүй байхад тендер зарласан нь шийдвэр гаргах ажиллагааны алдаанд тооцогдохоор байна. Гэвч бодит байдалд нийслэлийн ИТХ-ын шийдвэрээр Баянгол дүүрэгт шинээр 24-р хороо байгуулагдсан бөгөөд уг хорооны оршин суугчид нь 8000-аас дээш гарсан, өрхийн эрүүл мэндийн төвийг шинээр байгуулах бодит хэрэгцээ гарсан тул дүүргийн Засаг даргаас санал ирүүлсэн үйл баримт тогтоогдсон. Иймд хариуцагч өөрт хууль болон журмаар олгогдсон эрх, үүргийн хүрээнд тухайн хороонд шинээр өрхийн эрүүл мэндийн төв байгуулахаар тендер зарлажээ.

Нэхэмжлэгчийн зүгээс маргаан бүхий актыг “эрх зүйн үндэслэлгүй гарсан” тул илт хууль бус гэж маргаж байгаа нь ЗЕХ-ийн §47.1.6-д заасан үндэслэлд хамаарахаар байна. Гэвч уг хуулийн “захиргааны акт гаргах эрх зүйн үндэслэл байгаагүй” гэдэгт захиргаа ямар ч хууль зүйн үндэслэлгүйгээр буюу тухайн шийдвэрийг гаргах хууль зүйн үндэслэл байхгүй байхыг ойлгохоос бус хуулийг буруу хэрэглэсэн, эсхүл шийдвэр гаргах ажиллагааны журам зөрчсөн нь “илт хууль бус” алдаанд тооцогдохгүй юм.

Ерөнхий дүгнэлт: Нийслэлийн эрүүл мэндийн газрын Баянгол дүүргийн 24-р хорооны Өрхийн эрүүл мэндийн төвийг сонгон шалгаруулах 02/01 дугаар тендер зарласан захиргааны акт нь шийдвэр гаргах журмын зөрчилтэй боловч энэ нь ЗЕХ-ийн §47.1.6-д заасан “захиргааны акт гаргах эрх зүйн үндэслэл байгаагүй” гэдэгт хамаарахгүй, “илт хууль бус акт” биш тул “И”-ийн нэхэмжлэлийн шаардлага үндэслэлгүй байна.

БОДЛОГЫГ ДҮГНЭХ ОНООНЫ ХУВААРИЛАЛТ

№	Шалгах үндэслэл	Дүгнэх оноо
1	Хэргийн харьяаллын талаар ЗХШХШтХ-ийн §13 болон §54.1.1-ийг тус тус шалгана.	0-4
2	ЗХШХШтХ-ийн §54.1.2-54.1.8-д заасан нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзах үндэслэл бодлогын нөхцөлд байгаа эсэх	0-3
3	Маргаан бүхий акт нь формаль эрх зүйн шаардлагыг хангасан эсэхийг шалгах	0-6
4	Маргаан бүхий акт нь материаллаг эрх зүйн шаардлагыг хангасан эсэхийг шалгах	0-5
5	Маргаан бүхий актын алдааны үр дагаврыг зөв тодорхойлсон эсэх (илт хууль бус эсэхийг)	0-2
Нийт оноо		20 оноо