



ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦЭД МАРГААН ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ
АЖИЛЛАГААНЫ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР
ДАГАВАРТ ХИЙСЭН ҮНЭЛГЭЭ

2018

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦЭД МАРГААН ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНЫ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР ДАГАВАРТ ХИЙСЭН ҮНЭЛГЭЭ¹

УДИРТГАЛ

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Энэ хуульд өөрөөр заагаагүй бол хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдсөнөөс хойш 5 жил тутамд хийх бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд дээрх хугацаанаас өмнө хийж болно.” гэж заасан.

Улсын Их Хурлын 2017 оны 11 дүгээр тогтоолын хавсралт “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн 154-т: “Үндсэн хуулийн цэцэд хандах эрх бүхий этгээдийн хүрээг өргөжүүлэх, тэдгээрээс Үндсэн хуулийн цэцэд хандах зарчмыг тодорхой болгох, иргэний үндсэн эрхийн баталгааг сайжруулах, маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үе шат, журмыг нарийвчлан хуульчлах” чиглэлээр 2019 онд “Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль”-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаар заасан байна.

Энэ дагуу Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны 2018 оны Үйл ажиллагааны тайлангийн 1.1.37-д уг хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийсэн байна гэж тусгагдсан. Тус хүрээлэн Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхээр 2018 оны Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тусгасны дагуу уг судалгааг гүйцэтгэв. Уг хуулийг хэрэгжүүлэх явцад шүүмжлэл дагуулсан нэлээд зүйлүүд гарсаар байна. Тухайлбал, энэ салбарын эрдэмтэн судлаачдын үзэж байгаагаар судалгааны зорилго нь цэц шийдвэр гаргах, цэцийн шийдвэрийг биелүүлэх түүний хэрэгжилттэй холбоотой тулгамдсан асуудал, хуулийн хэрэгжилтийн бодит байдалд дүн шинжилгээ хийж, хэрэгжүүлэх явцад гарч буй хүндрэл бэрхшээлтэй асуудал, нийгэмд үзүүлж буй эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэн, цаашид үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжит хувилбарыг тодорхойлоход чиглэгдсэн.

НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн /цаашид “ҮХЦМХШАТХ” гэх/ хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх ажлыг Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ийн дагуу төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх гэсэн гурван үе шаттайгаар гүйцэтгэсэн ба “төлөвлөх” шатанд дараах ажлыг гүйцэтгэв. Үүнд:

1. Үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлох;
2. Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох;
3. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгож тогтоох;
4. Харьцуулах хэлбэрийг сонгох;
5. Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох;
6. Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох.

1.1. Үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлох

Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал” /цаашид “аргачлал” гэх/ 3.2-т заасан таван нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд тухайн хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх журамтай.

¹ Тус судалгааг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, хууль зүйн доктор, дэд профессор П.Амаржаргал удирдан, эрдэм шинжилгээний ажилтан Ц.Номиндарь, Х.Дөлгөөн нар хамтран гүйцэтгэв.

ҮХЦМХШАТХ-тай холбоотой мэдээлэл цуглуулж, тэдгээрт дүн шинжилгээ хийх үе шатанд уг хуулийн тухайд аргачлалын **3.2.2-т** заасан нөхцөл байдал үүссэн байж болзошгүй байдал ажиглагдсан. Тодруулбал:

Аргачлалын 3.2.2-т хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад түүний зохицуулалт бодит байдалд нийцээгүй, тухайн харилцааг зохицуулах боломжгүй, эсхүл нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцорсон, зайлшгүй зохицуулах ёстой харилцааг бүрэн хамарч зохицуулаагүй, эсхүл тэдгээрээс улбаалсан сөрөг үр дагавар бий болсон бол үнэлгээ хийх нөхцөл байдал үүссэн гэж үзнэ хэмээн заасан байдаг.

Үндсэн хуулийн хяналтын гүйцэтгэх үүрэг улам бүр нэмэгдэж, үүнтэй зэрэгцээд улс орны Үндсэн хуулийн шүүхийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, шийдвэр нь улам бүр дэлгэрэнгүй, тусгайлсан зохицуулалттай болж байна. Иймд дээрх нөхцөл байдлаас үүдэн ҮХЦМХШАТХ-ийн зарим зүйл заалтын хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх шаардлагатай болсон байна.

1.2. Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох

Үнэлгээний хүрээ тодорхойлох ажиллагаа нь тухайн хуулийн хэрэгжилтэд хамгийн их нөлөөлөл /эерэг болон сөрөг/ үзүүлж буй хэм хэмжээг тусгаарлан сонгох ажиллагаа бөгөөд эдгээрийг хэр оновчтой сонгохоос судалгааны чанар ихээхэн хамаардаг. Иймд уг асуудалд гол анхаарлаа чиглүүлэн, ҮХЦМХШАТХ-ийн дор дурдсан хэм, хэмжээ /цаашид “үнэлгээний хүрээнд хамаарах зохицуулалт гэх”/-г үнэлгээний хүрээнд хамруулахаар тодорхойлсон болно. Тодруулбал: ҮХЦМХШАТХ-ийн 32 дугаар зүйлийн Цэц шийдвэр гаргах, 36 дугаар зүйлийн Цэцийн шийдвэрийг биелүүлэх зэрэг зүйл, заалтыг сонгон авсан болно.

1.3. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгож тогтоох

Үнэлгээний хүрээнд хамаарах хэм хэмжээг тодорхойлсны дараа аргачлалын 3.4-т заасан зургаан шалгуур үзүүлэлтээс аль нэгийг буюу хэд хэдийг сонгон, уг шалгуур үзүүлэлтээр тухайн хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх журамтай.

Үнэлгээ хийх аргачлалын дагуу ҮХЦМХШАТХ-н хэрэгжилтийг үнэлэхэд оновчтой, бодитой хэмжиж болохуйц байдлыг баримталж, үнэлгээний хүрээ онцлогоос хамааран дараах хоёр шалгуур үзүүлэлтийг сонгов. Үүнд:

1. Хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал
2. Практикт нийцэж байгаа байдал.

1.4. Харьцуулах хэлбэрийг сонгох

Тухайн хуульд үнэлгээ хийхдээ аргачлалын 3.5.3-т заасан дөрвөн харьцуулах хэлбэрээс аль тохиромжтойг нь сонгох журамтай. Энэ дагуу аргачлалын 3.5.3.4 -д заасан харьцуулах хэлбэрийг сонгосон ба энэ нь хууль тогтоомж (түүний зүйл, хэсэг, заалт), эсхүл үнэлгээний хүрээгээр тогтоосон ижил төстэй эрх зүйн хэм хэмжээ өөр, өөр орчин нөхцөлд хэрэгжиж байгаа байдлыг харьцуулан дүн шинжилгээ хийхэд ашиглах хэлбэр юм.

ҮХЦМХШАТХ-ийн хэрэгжилт үр нөлөөг судлахын тулд Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулиудыг мөн судлах нь зүйтэй юм. Иймд “Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ” судалгааг ашиглан энэхүү үнэлгээг хийсэн болно.

1.5. Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох

“Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох” гэдэг бол сонгосон шалгуур үзүүлэлт тус бүрээр тодорхой таамаглал дэвшүүлэх буюу асуулт тавихыг хэлэх бөгөөд үнэлгээний хүрээнд хамаарах зохицуулалт тус бүр дээр “практикт хэрхэн нийцэж байна вэ?”, “хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал хэр байна вэ?” гэсэн асуулт тавьж үнэлгээг хийв.

1.6. Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох

Аргачлалын 3.7.3-т мэдээлэл цуглуулах дөрвөн аргыг тодорхойлсон ба үүнээс дараах хоёр аргыг сонгон, үнэлгээ хийх мэдээллийг цуглуулав. Үүнд:

- 1/ байгаа мэдээллийг цуглуулж ашиглах;
- 2/ холбогдох субъектээс судалгаа авах.

Байгаа мэдээллийг цуглуулах хүрээнд: ҮХЦМХШАТХ-ийг хэрэгжүүлэх зорилгоор эрх бүхий байгууллагаас гаргасан шийдвэр, уг судалгаатай холбоотой мэргэжлийн ном, товхимол, эмхтгэл, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, нийтлэл, судалгааны тайлан, статистик мэдээлэл, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл зэргийг цуглуулан, үнэлгээ хийхэд эх сурвалж болгон ашиглав.

Холбогдох субъектээс судалгаа авах хүрээнд: Хуулийг хэрэгжүүлэгч субъект болох Үндсэн хуулийн цэц болон Үндсэн хуулийн цэцийн Тамгын газрын Хууль үйлчилгээний газрын албан хаагчидтай ярилцлага хийсэн.

ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ

Үнэлгээ хийхэд шаардлагатай мэдээллийг бүрдүүлэхдээ байгаа мэдээллийг цуглуулах аргыг сонгосон тухай дээр дурдсан ба дараах хууль тогтоомж, эрдэмтэн, судлаачдын бүтээл, судалгааны тайлан, бусад баримт бичиг, статистик мэдээлэлд үндэслэн энэхүү үнэлгээг хийв. Үүнд:

Хууль тогтоомж, дүрэм журам, тогтоол

Монгол Улсын Үндсэн хууль /1992/

Монгол Улсын Цэцийн тухай хууль /1992/

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хууль /1997/

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль /2002/

Монгол Улсын шүүхийн тухай /2012/

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль /2016/

Ном, сурах бичиг, гарын авлага

Арне Мавчич. Үндсэн хуулийн хяналт. УБ., 2001 он

Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй. УБ., 2005 он

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн эмхтгэл. УБ., 2017 он

Монгол Улсын их сургууль, Эрх зүй судлал клуб. Үндсэн хуулийн маргаан. УБ., 2018 он

Судалгааны тайлан, эмхтгэл

“Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ” Ч.Энхбаатар, Том Гинсбург, П.Амаржаргал, Ц.Даваадулам, Г.Золжаргал, Д.Солонго. 2016 он

Эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, нийтлэл

Ч.Өнөрбаяр. “Үндсэн хуулийн хөгжлийг эрх зүйт ёсны үүднээс тайлбарлах нь” Хууль дээдлэх ёс. 2013 он. № 41/1

О.Мөнхсайхан. “Цэцийн гишүүнд хариуцлага хүлээлгэх асуудалд хийсэн дүн шинжилгээ” Хууль дээдлэх ёс. 2014 он. № 48/2

Х.Мөнхжаргал. “Шүүхийн шинэтгэл ба шүүгчийн хараат бус байдал” Хууль дээдлэх ёс. 2014 он. № 48/2

Т.Азжаргал. “Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага оногдуулах үндэслэл, хууль зүйн үр дагавар” Хууль дээдлэх ёс. 2017 он. № 62/2

Ж.Алтансүх. “Үндсэн хуулийн цэцийн эрх зүйн байдал, тулгамдсан асуудал” Хууль дээдлэх ёс. 2017 он. № 63/3

Х.Сэлэнгэ. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ” Эрх зүй. /эрдэм шинжилгээний өгүүллийн эмхтгэл/ 2017 он. №1/37

Ярилцлагын аргаар хийсэн судалгаа: Энэ хуулийн үйлчлэлд хамаардаг байгууллага, эрдэмтэн судлаачдын төлөөллөөс ярилцлагын аргыг ашиглан зарим нэмэлт мэдээлэл авсан тухай дээр дурдсан. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн Тамгын газар, Хууль зүйн үйлчилгээний газрын албан хаагчид уг хуулийн хэрэгжилт, бусад хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэчлэл болон нийгмийн хөгжлийн байдлаас шалтгаалан дээрх хуулийг шинэчлэх зайлшгүй шаардлага байгаа талаар ярилцсан юм.

ГУРАВ. ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ ҮЕ ШАТ

ҮХЦМХШАТХ-тай холбоотой мэдээлэл цуглуулж, дүн шинжилгээ хийх явцад уг хуулийн зарим хэм, хэмжээ бодит байдалд нийцээгүй, нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцрогдсон байдал ажиглагдсан.

Тухайлбал, Хууль дээдлэх ёсыг баримталдаг орчин үеийн улсад эрх зүйн анхдагч арга хэрэгсэл нь шүүх эрх мэдэл болон Үндсэн хуулийн хяналт юм. Үндсэн хуульт ёсны шүүхийн хамгаалалт буюу Үндсэн хуулийн хяналт нь анх төрийн байгууллагуудын шийдвэр Үндсэн хуулийг зөрчиж байгаа нь тодорхой болсон тэр үед бичмэл Үндсэн хуультай хамт Үндсэн хуулийг хамгаалах хамгийн дээд хэлбэр нь Үндсэн хуулийн цэц юм.² Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагааг боловсронгуй болгохын тулд ҮХЦМХШАТХ-г дэлгэрүүлэх, зарим зүйл заалтыг шинэчлэх шаардлага байгаа эсэх талаар судаллаа.

Монгол Улсын Үндсэн хууль 1992 онд батлагдсанаар Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэс тавигдсан. Үндсэн хуулийн Жаран дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц бол Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа мөн” гэж, мөн зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний хараат бус байдал Үндсэн хууль, бусад хуулиар тогтоосон баталгаагаар хангагдана” гэж тусгасны дагуу 1992 оны 5 дугаар сарын 8-ны өдөр “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль”³-ийг баталсан.

Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль (цаашид ҮХЦТХ гэх) батлагдан хэрэгжиж эхэлснээс хойш 5 жил орчим хугацаанд Үндсэн хуулийн цэцийн бүхий л үйл ажиллагааг уг хуулиар зохицуулж ирсэн боловч эрх бүхий этгээдээс гаргасан хүсэлт, иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, мэдээлэл, гомдлыг хүлээн авч маргаан үүсгэх эсэх, хуралдаан явуулах, маргааныг хэлэлцэх, шийдвэр гаргах гэх мэт үйл ажиллагааг тусгай хуулиар нарийвчлан зохицуулах зайлшгүй шаардлага бий болжээ. Энэ үүднээс 1997 онд Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийг 4 бүлэг 36 зүйлтэйгээр баталсан бөгөөд уг хуульд нийт 4 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна.⁴

3.1. “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал

Шалгуур үзүүлэлтийн томьёолол 1. ҮХЦМХШАТХ-ийн 32 дугаар зүйлийн 32.1 дэх хэсэгт заасан зүйл, заалт практикт нийцэж байгаа эсэх?

² О.Мөнхсайхан. “Цэцийн гишүүнд хариуцлага хүлээлгэх асуудалд хийсэн дүн шинжилгээ” Хууль дээдлэх ёс. 2014 он. № 48/2

³ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль. Төрийн мэдээлэл, эмхтгэл. 1992 он №3

⁴ www.legalinfo.mn/law/details/19?lawid=19 Сүүлд үзсэн огноо: 2018.11.28

Үнэлэх зүйл, заалт	32 дугаар зүйл. Цэц шийдвэр гаргах 32.1.Өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтэд тавьсан шаардлагыг бүрэн хангах буюу хэрэгсэхгүй болгох, эсхүл зарим хэсгийг хэрэгсэхгүй болгох тухай шийдвэр гаргана. Ийнхүү шийдвэрлэхдээ гагцхүү хуралдааны явцад батлагдсан баримт нотолгоог үндэслэнэ.
--------------------	---

Үнэлгээ:

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавдугаар бүлэг, Жаран дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц бол Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа мөн.” хэмээн заасан бөгөөд хяналт тавих ажиллагаа нь ҮХЦМХШАТХ-иар зохицуулагддаг. ҮХЦМХШАТХ нь бусад хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулиудаас харьцангуй бага зүйл заалттай хураангуй байдлаар батлагдсан. Гэвч практикт энэ хуулийн зарим зохицуулалтыг нарийвчлан зохицуулах шаардлага бий болоод байна. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн цэцээс гаргаж буй шийдвэрт уг шийдвэрийг гаргах болсон үндэслэл тодорхойгүй, хангалтгүй бичигдсэн байна гэсэн шүүмжлэл гардаг.⁵

Иргэд болон төрийн байгууллага албан тушаалтнаас өргөдөл, гомдол мэдээлэл өгснөөр Үндсэн хуулийн цэц хэрэг маргааны хянан шийдвэрлэх ажиллагааг эхлүүлэхээр хуульчилсан байна. Уг маргааныг хянан шийдвэрлэх эрх зүйн зохицуулалт нь 1997 онд батлагдсан Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль юм. Тус хуульд тусгасан Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зорилт нь Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг бүх талаас нь бүрэн гүйцэд, бодитой хянан үзэж, магадлан шийдвэрлэж Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгааг хангах явдал юм. Одоогийн байдлаар гомдол гаргах эрхийг хийсвэр байдлаар авч үзэж байгаа бөгөөд өөрөөр хэлбэл, иргэн хүн өөрт нь шууд хамааралтай асуудлаар бус харин тодорхой хууль, эсхүл хуульд заасан албан тушаалтан Үндсэн хууль зөрчсөн асуудлаар гомдол гаргадаг. Энэ нь Цэц эрх зөрчигдсөн гэж үзсэн тухай иргэний гомдлыг хянаж шийдвэрлэх боломжгүй байна гэсэн үг. Бусад улсын үндсэн хуулийн шүүхтэй харьцуулахад Цэц хүний эрхийн зөрчлийн талаар гомдлыг хүлээн авах бололцоогүй байгаа нь түүний эрх хэмжээ хязгаарлагдмал байгааг харуулж байна.⁶

ҮХЦМХШАТХ-н 32 дугаар зүйл 32.1 дэх хэсэгт цэц шийдвэр гаргахдаа “Өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтэд тавьсан шаардлагыг бүрэн хангах буюу хэрэгсэхгүй болгох, эсхүл зарим хэсгийг хэрэгсэхгүй болгох тухай шийдвэр гаргана. Ийнхүү шийдвэрлэхдээ гагцхүү хуралдааны явцад батлагдсан баримт нотолгоог үндэслэнэ.” гэж заасан. Гадаадын зарим улсад өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг хянан шийдвэрлэх, Үндсэн хуулийн эрх зүйн зохицуулалт нь өөр өөр байдаг. Тухайлбал, Солонгос Улсын хувьд нийтийн эрх ашиг хөндөгдсөн тохиолдолд мэдээллийг Үндсэн хуулийн шүүхэд бусдын буюу нийтийн эрх ашгийн өмнөөс гаргадаг. Тиймээс мэдээллийн хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь өөрийн гэсэн онцлог хэлбэртэй байхаар хуулиар зохицуулсан байдаг. Мөн Үндсэн хуулийн шүүхэд өөрийн эрх ашгийг хамгаалуулах зорилготой өргөдөл гаргадаг. Харин төрийн байгууллага албан тушаалтантай холбоотой маргаан байх тохиолдолд хүсэлт гаргадаг. Энэ нь иргэдэд Үндсэн хуулийн шүүхэд хандахад ямар нэг хүндрэлгүй бөгөөд маргааныг нарийвчлан хянан шийдвэрлэх зорилготой байдаг.⁷

⁵ Х.Сэлэнгэ. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ” Эрх зүй сэтгүүл. 2017 он №37

⁶ Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ. Ч.Энхбаатар нарын судлаачдын байг. УБ., 2016 он

⁷ Н.Болортунгалаг. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн Тамгын газрын Хууль зүйн үйлчилгээний газрын даргын ярилцлага

Харин Монгол Улсын ҮХЦМХШАТХ-н 16 дугаар зүйлийн 16.1 дэх хэсэгт “Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх асуудлаар өргөдөл, мэдээллийг иргэд; хүсэлтийг Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурор гаргах эрхтэй.” гэж заасан. Өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг тус тусад нь тусгайлан зохицуулах нь Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж буй иргэдэд маргааныг шийдвэрлүүлэхэд хялбар байдаг байна.

ҮХЦМХШАТХ-ийн 32 дугаар зүйл 32.1 дэх хэсэгт заасан заалтыг гадаадын зарим улс орны Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн жишгээр өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг гаргах үндэслэл, мөн хянан шийдвэрлэх ажиллагааг тус тусад нь тусгайлан зохицуулах нь Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж буй иргэдэд маргааныг шийдвэрлүүлэхэд хялбар болох юм.

ҮХЦМХШАТХ-ийн 32 дугаар зүйлийн 32.1 дэх хэсэгт зааснаар маргааны хянан шийдвэрлэж байгаа нь иргэдийн эрх ашгийг бүрэн хангаж чадахгүй байгаа бөгөөд энэ дундаа цэцэд хандах боломжгүй байдал болон маргаан хянан шийдвэрлүүлэх эрх үүсэхгүй байх тохиолдолд үүсдэг. Тиймээс сонгож авсан зүйл заалтын хувьд практик нийцэхгүй байгаа бөгөөд практик нийцүүлэн нэмж өөрчлөх шаардлага байна.

Шалгуур үзүүлэлтийн томьёолол 2. ҮХЦМХШАТХ-ийн 32 дугаар зүйлийн 32.3 дахь хэсэгт заасан зүйл, заалт практикт нийцэж байгаа эсэх?

Үнэлэх зүйл, заалт	32 дугаар зүйл. Цэц шийдвэр гаргах 32.3.Цэцийн хуралдаанаас гаргасан шийдвэрийг нэн даруй уншин сонсоно.
-----------------------	--

Үнэлгээ:

ҮХЦМХШАТХ-н 32 дугаар зүйл 32.3 дахь хэсэгт “Цэцийн хуралдаанаас гаргасан шийдвэрийг нэн даруй уншин сонсоно.” гэж зааснаас үүдэн цэцийн шийдвэрийг нэн даруй шуурхай бичгээр үйлдэж оролцогчдод гардуулдаг байна. Энэ нь зарим талаараа ҮХЦМХШАТХ-н 11 дүгээр зүйл 11.3 дахь хэсэгт “Маргааныг шийдвэрлэхэд ач холбогдол бүхий нөхцөл байдлуудыг хуралдааны үед бүх талаас нь бүрэн гүйцэд, бодитой хянан үзэж, гарах дүгнэлтийг нотлох баримтуудаар хангалттай баталсан нөхцөлд Цэцийн шийдвэр үндэслэлтэй болно.” гэж заасныг хэрэгжүүлэхэд цаг хугацааны хувьд бодит байдал дээр хэрэгжүүлэх боломж нөхцөл хангалттай биш болсон байна. Харин бусад хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль буюу Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд зохицуулснаар шийдвэрийн тогтоох хэсгийн агуулгыг танилцуулж, шаардлагатай бусад асуудлыг тайлбарлан, шийдвэр танилцуулан сонсгосноор хүчинтэй болно, шийдвэр хүчинтэй болсон өдрөөс хойш 14 хоногийн дотор шийдвэрийн агуулгыг бүрэн эхээр нь бичгээр үйлдэж шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн гарын үсэг зурна⁸ гэсэн нь шийдвэрт хууль зүйн үндэслэл болон маргаан хянан шийдвэрлэх явцад хангалттай батлагдсан нөхцөл байдал зэргийг бүрэн бичгээр үйлдэх боломж нөхцөлийг бий болгодог байна.

Дээрх нөхцөл байдалтай холбогдуулан Үндсэн хуулийн цэц нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 1 дэх хэсэгт “Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зорилт нь Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг бүх талаас нь бүрэн гүйцэд, бодитой хянан үзэж, магадлан шийдвэрлэж Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгааг хангахад оршино”, 11.1 дэх хэсэгт “Цэцийн шийдвэр нь Үндсэн хууль, Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль болон энэ хуулийн холбогдох заалтын үг үсэг, утга санаанд бүрэн нийцсэн нөхцөлд хууль ёсны болно”, 33.8 дахь хэсэгт “Цэцийн шийдвэрт Цэцийн шийдвэрийн үндэслэл болон нотлох баримт, материалын тухай дүгнэлт” байна

⁸ Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль. /Шинэчилсэн найруулга/ Төрийн мэдээлэл, эмхтгэл. №9 2016 он

гэсэн заалтуудыг зөрчсөн дүгнэлтийг гаргасан байна гэжээ.⁹

Энэхүү шүүмжлэл гарахад хууль тогтоомжийн дараах зохицуулалтууд нөлөөлж байна гэж үзэж болохоор байна. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт зааснаар “Цэцийн хуралдаанаас гаргасан шийдвэрийг нэн даруй уншиж сонсоно”, 34 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Цэцийн шийдвэрийн товч агуулгыг хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд нэн даруй мэдээлнэ”,¹⁰ мөн Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дэгийн 13 дугаар зүйлийн 13.7 дахь хэсгийн “Цэцийн хуралдаан хаасны дараа маргааныг шалгасан Цэцийн гишүүний туслах Цэцийн шийдвэрийн талаарх товч мэдээллийг хариуцан бичиж, Цэцийн гишүүнээр хянуулж, Цэцийн даргад танилцуулна. Хянуулж танилцуулсан мэдээллийг хуралдааны нарийн бичгийн дарга нэн даруй нийтэд мэдээлэх ажлыг зохион байгуулна.”, 16 дугаар зүйлийн 16.1 дэх хэсэгт “Цэцийн хуралдаанаас гаргаж буй дүгнэлт, тогтоолыг 3 хувь үйлдэж бүрэлдэхүүнд орсон гишүүд гарын үсэг зурна”, 16.2 дахь хэсэгт “Цэцийн шийдвэрийн 1 хувийг хэргийн материалд, 1 хувийг холбогдох дүгнэлт, тогтоолын санд хадгалж, 1 хувийг ёсчилсноос хойш 24 цагийн дотор Улсын Их Хуралд хүргүүлнэ” гэж тус тус заасны дагуу Үндсэн хуулийн цэц шийдвэрээ нийтэд нэн даруй мэдээлэхээр¹¹ тусгагдсан.

Энэхүү зохицуулалтын дагуу цэцийн шийдвэр нэн даруй бичигдэхээр заагдсан нь Үндсэн хуулийн цэц шийдвэрийн үндэслэлээ бичих боломжийг хязгаарлаж, цэцийн албан хаагчдын ажлын ачааллыг нэмэгдүүлж болзошгүй байдал үүсдэг. Иймд дээр дурдсанчлан цэцийн шийдвэрийг гарснаас хойш шийдвэрийн үндэслэлээ бичих хугацааг сунгаж өгөх буюу наад зах нь 14 хоног болгох шаардлагатай гэж зарим судлаачид үзсэн байна.¹²

Энэ нь Үндсэн хуулийн цэц шийдвэр гаргахдаа Үндсэн хуулийн заалтын агуулга, мөн чанарыг дордуулсан тайлбар хийх, мөн тайлбар хийхдээ, дан ганц үгчилсэн болон түүхчилсэн тайлбар хийж байгаа талаар судлаачдын шүүмжлэлд өртөж байна. Үүнээс үүдэн Үндсэн хуулийн цэцээс гаргаж буй шийдвэр чанаргүй гарах, цэцийн шийдвэрийн үндэслэл тодорхойгүй гарахад нөлөөлж байна гэж үзэж болохоор байна.

ҮХЦМХШАТХ-ийн 32 дугаар зүйлийн 32.3 дахь хэсэгт заасны дагуу цэцийн шийдвэрийг нэн даруй уншиж сонгох нь практикт нийцэхгүй байна. Нэн даруй гэх ойлголт нь цаг хугацааны хувьд цэцийн шийдвэрт хуулийн үндэслэл, шийдвэрийн агуулгыг бүрэн тусгах боломжгүй байдлын үүсгэж байна. Үүнийг дараах байдлаар шийдвэрлэх боломжтой. Тухайлбал, Цэцийн шийдвэрийн үндэслэлийг онолын түвшинд, ойлгомжтой, үндэслэл сайтай гаргах шаардлагын үүднээс Цэцийн шийдвэрийн тогтоох хэсгийн агуулгыг танилцуулснаас хойш хамгийн багадаа 14 хоногийн дотор шийдвэрийг бүрэн хэмжээгээр, бичгээр үйлдэхээр хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хувилбар байж болох юм.

Энэ талаар Үндсэн хуулийн чиглэлээр мэргэшсэн эрдэмтэн, судлаачид ч мөн Үндсэн хуулийн шинжлэх ухааны тайлбарыг гаргах, мөн Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай гэж үздэг байна.

⁹ Х.Сэлэнгэ. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ” Эрх зүй сэтгүүл. 2017 он №37

¹⁰ Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль. Төрийн мэдээлэл, эмхтгэл. 1997 он №6

¹¹ Нэн даруй мэдээлэх гэдэгт Үндсэн хуулийн цэц шийдвэрээ нэн даруй олон нийтэд мэдээлэх, мөн шийдвэр гарсны дараа 24 цагийн дотор шийдвэрээ хэлбэржүүлж УИХ-д явуулахыг ойлгоно.

¹² Ж.Алтансүх. “Үндсэн хуулийн цэцийн эрх зүйн байдал, тулгамдсан асуудал” Хууль дээдлэх ёс. 2017 он №63/3 37 дэх тал

3.2. “Хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал

Шалгуур үзүүлэлтийн томьёолол 1. ҮХЦМХШАТХ-ийн 36 дугаар зүйлийн 36.2. дахь хэсэгт заасан зүйл, заалт хүлээн зөвшөөрөгдсөн эсэх?

Үнэлэх зүйл, заалт	36 дугаар зүйл. Цэцийн шийдвэрийг биелүүлэх 36.2. Цэцийн дүгнэлтийг Улсын Их Хурал хүлээн авснаас хойш 15 хоногийн дотор; хэрэв Улсын Их Хурлын чуулганы чөлөөт цагт гаргасан бөгөөд тэр нь онц болон, дайны байдал зарласнаас бусад асуудлаар гарсан бол Улсын Их Хурлын дараагийн чуулганы хуралдаан эхэлсэн өдрөөс хойш 15 хоногийн дотор Улсын Их Хурлын хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 27 дугаар зүйлд заасан журмын дагуу шийдвэрлэнэ.
-----------------------	--

Үнэлгээ:

Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуулиар олгогдсон өөрийнхөө бүрэн эрхийн хүрээнд Үндсэн хууль зөрчсөн хууль, тогтоол, зарлиг, Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, Засгийн газрын гаргасан бусад шийдвэрийг хүчингүй болгохоос гадна эрх бүхий албан тушаалтны үйл ажиллагаа Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг тогтоодог.¹³ Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зорилт нь Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг бүх талаас нь бүрэн гүйцэд, бодитой хянан үзэж, магадлан шийдвэрлэж Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгааг хангахад оршдог.

Үндсэн хуулийн цэц Улсын Их Хурлаас баталж байгаа хуулийг хүчингүй болгох эрхтэй тул нэг ёсны “сөрөг хууль тогтоогч”-ийн үүрэг гүйцэтгэдэг. Ийм учраас Улсын Их Хурал ба Үндсэн хуулийн цэцийн харилцаа нь цэцийн өнөөгийн эрх зүйн байдал, үүргийг ойлгоход чухал ач холбогдолтой. Үндсэн хуулийн цэц байгуулагдсан цагаас эхлэн энэ харилцаа ихэнхдээ зөрчилтэй байсан. Улсын Их Хурал, Үндсэн хуулийн цэц хоёрын хоорондын харилцаанд хуулиар тогтоосон гол онцлог нь Цэц үндсэн хуулийн маргааныг авч хэлэлцэхдээ эхлээд заавал дүгнэлт гаргаж Улсын Их Хуралд оруулахаар хуульчилсан явдал юм.

Сонгон авсан заалт нь эерэг болоод сөрөг үр дагавартай. Эерэг талаас нь авч үзвэл, энэ заалт нь Цэцийн эцсийн шийдвэр гарахыг хүлээхгүйгээр Үндсэн хуультай зөрчилдсөн заалтуудыг засах боломжийг Улсын Их Хуралд олгож байгаа юм. Зарим харьцуулсан бүтээлд Үндсэн хуулийн шүүх болон хууль тогтоох байгууллагуудын хооронд тодорхой шийдвэрээр санал солилцоход чиглэгдсэн Үндсэн хуулийн хэлцлийн үүргийг онцолсон байдаг. Нийтийн эрх зүйн тогтолцооны уламжлалтай зарим оронд шүүхийн шийдвэрийг эцсийн гэж хүлээж авахгүй байх систем нэвтрүүлжээ.¹⁴ Нөгөө талаас Улсын Их Хурал нь Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхгүй байх тохиолдол элбэг байна. Заримдаа ийн татгалзах нь Үндсэн хуулийн дэглэмийн шударга байдлыг мөрдүүлэх жинхэнэ хүсэл эрмэлзлээс илүү улс төрийн байр сууринаас хандсан мэт харагддаг. Үүний дээр Улсын Их Хурал Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлтийг авч хэлэлцэх хуулиар заасан хугацааг олон удаа хэтрүүлж, ингэснээр хэрэг маргаан шийдвэрлэх ажиллагааг зогсонги байдалд оруулж байсан. Улсын Их Хуралд оруулаад хэдэн жил өнгөрсөн, Улсын Их Хурлын шийдвэрийг хүлээсээр байгаа Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлтүүд ч байна.

¹³ О.Мөнхсайхан. “Цэцийн гишүүнд хариуцлага хүлээлгэх асуудалд хийсэн дүн шинжилгээ” Хууль дээдлэх ёс. 2014 он. № 48/2

¹⁴ Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ. Ч.Энхбаатар нарын судлаачдын баг. УБ., 2016 он

Улсын Их Хурлаас баталсан хуультай холбоотой Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдаанд Улсын Их Хурлын гишүүнийг итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчөөр томилж оролцуулдаг. Гэтэл эдгээр төлөөлөгч тухайн хуулийн заалт Үндсэн хуулийн заалтыг зөрчиж байгааг хувь хүний хувьд хүлээн зөвшөөрсөн байлаа ч, ямар ч аргаар Улсын Их Хурлын байр суурийг хамгаалах хандлага ажиглагддаг. Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдаанаас гарсан эцсийн шийдвэрээс хамааран олон нийт Үндсэн хуулийн цэц ба Улсын Их Хурлыг нэгийг нь “ялагч”, нөгөөг нь “ялагдагч” хэмээн хардаг. Олон нийтэд ийм таагүй төсөөлөл төрүүлэх нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийг хэрэгжүүлэх, хүний үндсэн эрхийг хамгаалах, хууль дээдлэх ёсыг төлөвшүүлэхэд төрийн энэ хоёр байгууллага мөр зэрэгцэн ажиллах ёстой гэсэн үзэл санаанд нийцэхгүй байгаа юм.¹⁵

Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа болдог бөгөөд шийдвэр нь эцсийн байх ёстой байдаг. Цэц гагцхүү Үндсэн хуульд захирагддаг. Гэвч дээрх сонгон авсан зүйл, заалтын хэрэгжилт нь Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн хэрэгжилтийг удаашруулах мөн УИХ дүгнэлтийг хүлээн зөвшөөрөөгүй тогтоол гаргасан бол Цэц дахин маргааныг эхнээс нь хэлэлцдэг нь Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр эцсийнх биш бөгөөд цэцийн гишүүн УИХ-с хараат байдалтай байдаг гэсэн ташаа ойлголт бий болдог.

ҮХЦМХШАТХ-н 12 дугаар зүйлийн 12.1 дэх хэсэгт “Маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж байгаа Цэцийн гишүүн аливаа байгууллага, албан тушаалтан, бусад иргэнээс хараат бус байж, гагцхүү Үндсэн хуульд захирагдан, дотоод итгэлээрээ асуудлыг шийдвэрлэнэ.” гэж заасан байдаг. Мөн 3 дугаар зүйлийн 3.1-дэх хэсэгт “Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хуулиар тогтоосон журмын дагуу томилогдсон Цэцийн гишүүн хэрэгжүүлнэ.” гэж заасан. Харин ҮХЦТХ-н 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэгт “Цэцийн гишүүн хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэшилтэй, эрүүгийн ял шийтгэлгүй, Монгол Улсын дөчин нас хүрсэн иргэн байх ба Цэцийн гишүүд эрх тэгш байна.” гэж заасан. Гэвч одоогийн цэцийн гишүүд болон өмнөх цэцийн зарим гишүүд хуульд заасан шаардлагыг хангаагүй байх тохиолдол байсан. Энэ тал дээр эрдэмтэн судлаачид ихээхэн шүүмжлэлтэй ханддаг.

Өнөөгийн Монголын олон төрлийн ашиг сонирхол зэрэгцэн оршсон нээлттэй зах зээлийн нийгэмд иргэдийн үндсэн эрхийг хамгаалах, Үндсэн хуульд ёсыг сахин бэхжүүлэх нь амар хялбар ажил биш. Хэдийгээр Эрх зүйт төрийн үзэл баримтлалыг хүлээн авч хөгжүүлж байгаа ч өөрсдийн улс төрийн болон амин хувийн явцуу ашиг сонирхолдоо нийцүүлэн эрх баригчид Үндсэн хуулийн үзэл санааг гуйвуулан тайлбарлахаас эхлээд, эрх мэдэл бүхий албан тушаалтнууд Үндсэн хуулийн заалтуудыг санаатай, санамсаргүйгээр өөрсдөдөө ашигтай байдлаар буруу хэрэглэн гажуудуулах тохиолдол гарсаар байна.¹⁶ Ийм зөрчлийг Үндсэн хуульд ёсны үүднээс хамгаалж, таслан зогсоох үүрэг бол яах аргагүй Үндсэн хуулийн цэцэд хадгалагддаг. Иргэдийн эрх, эрх чөлөө баталгаатай хэрэгжсэнээр ардчилал, тэгш эрхийн зарчим бодит биелэл болж, төр, ард түмний эв нэгдлийг бататган тогтоох нөхцөл бүрддэг.

Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуульд дээд хяналт тавих чиг үүрэгтэй байгууллага болохын хувьд Монгол Улсын иргэний эрх, эрх чөлөөг байгуулагдсан цагаасаа эхлэн хамгаалан баталгаажуулж, энэ талаарх хэм хэмжээний зөрчлийг таслан зогсоож ирсэн билээ. Эрх зүйт төрийг бий болгох буюу хууль дээдлэх ёсыг төлөвшүүлэх нь хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах гол баталгаа бөгөөд төрийн эрх

¹⁵ Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ. Ч.Энхбаатар нарын судлаачдын баг. УБ., 2016 он

¹⁶ Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй. УБ., 2005 он 128 дахь тал

мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэлд зөв тэнцвэржүүлэн хуваарилах нь үүнийг хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлдэг.

Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдал нь эрх мэдэл хуваарилах онолоос урган гарсан гэж үзэж болно. Үндсэн хуулийн цэцийн бие даасан, гишүүдийн хараат бус байдал нь Үндсэн хуулийн шүүх эрх мэдэл оршин тогтнох баталгаа төдийгүй иргэдийн эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхлыг хамгаалах, эрх мэдлийн тэнцвэрт байдал хангагдах суурь нөхцөл мөн. Шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдлын зарчим нь маш нарийн, олон талт ойлголтыг багтаадаг бөгөөд түүний дархлаа болох бүхий л хамгаалалт хангагдсан нөхцөлд хараат бус байдал нь бүрэн хамгаалагдана.

Гадаадын зарим улс орны практикийг судлахад АНУ, Германд Үндсэн хуулийн шүүх нь хууль тогтоогчдод хуулийг тодорхой чиглэлээр батлахыг зааварчилдаг явдал юм.¹⁷ Мөн саяхан зарим оронд хууль тогтоогчдод чиглэл өгөх замаар Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлэх эрхийн тухай заалтыг баталжээ.¹⁸ Хэдийгээр явцуу ч гэсэн энэ маягийн “позитив” эрх олгох хэлбэр Герман, Австри, Польш болон, Итали, Португали, Унгар, Бразилийн тогтолцоонд илүү тод томруун тусжээ. Португалийн Үндсэн хуулийн шүүх нь хуулийн хийдлийн улмаас Үндсэн хуулийн зөрчил бий болсныг тогтоох эрхтэй болсон байна. Гэхдээ энэ нь Үндсэн хуулийн ерөнхий хяналтын явцад хууль тогтоогчийн орхисон асуудлыг бүрэн гүйцэд, эцэслэн шийдвэрлэнэ гэсэн үг биш, харин хууль тогтоогчийн гаргасан хуулийн хийдлийг шууд, хараат бус дүгнэлт гарган илрүүлж байгаа хэрэг юм.

Эрдэмтэн судлаачдын үзсэнээр цэцийн гишүүн нь УИХ-ын томилгооноос шалтгаалан шийдвэрээ нийгмийн болон иргэний эрх ашгийн төлөө бус УИХ-д нийцүүлж гаргаж байна гэж дурдсан байна.¹⁹ Энэ шалтгаанаар цэцийн шийдвэрийн биелэлт хангалтгүй байна гэсэн ойлголт нийгэмд төрсөн байж болох юм. Үндсэн хуулийн хяналт нь Үндсэн хуулийн хэм хэмжээг ёсчлон биелүүлж, ардчиллыг хангахад чиглэгдэх учиртай. Аливаа улс Үндэстэн хуулийнхаа биелэлтэд хяналт тавихад түүнийг аль болох улс төрд татан оруулж болохгүй юм. Үндсэн хуулийн хяналтыг улс төржүүлснээр ардчилсан зарчмыг зөрчиж, улс төрийн хүчнүүдийн хоорондын зөрчлийг хурцатгаж, нийгэмд бухимдал үүсгэж нийгмийн хөгжлийг саатуулах болон бусад сөрөг үр дагаврыг төрүүлдэг аюултай. Хэрэв энэ зарчим алдагдвал Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллага Үндсэн хуулийн ардчиллыг цөөнхийн ардчиллаар сольж хэрэгжүүлэхэд үйлчилнэ гэсэн хэрэг болно. Тиймээс Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагааг эрх бүхий байгууллага албан тушаалтнаас хараат бус байлгаж, түүний бүрэн эрхийг хуулиар хамгаалах хэрэгтэй. Үндсэн хуулийн цэц үйл ажиллагаагаа явуулахдаа аливаа томилгоо болон бусад хүчин зүйлийг үл харгалзан маргааныг шийдвэрлэх боломжийг бүрдүүлснээр шийдвэрийн биелэлт бүрэн хангагдах боломжтой.

ҮХЦМХШАТХ-ийн 36 дугаар зүйлийн 36.2. дахь хэсэг нь Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр УИХ-ын чуулганаас хараат байгаа мэт зохицуулалт болжээ. Тиймээс сонгон авсан зүйл, заалт нь бодит байдалд хүлээн зөвшөөрөгдөөгүй байна. Цэцийн шийдвэр нь эцсийн биш бөгөөд биелэлтийн цаг хугацаа нь УИХ-ын чуулганаас хамааралтай байхаар зохицуулагдсан байна.

¹⁷ Арне Мавчич. Үндсэн хуулийн хяналт. УБ., 2014 он 36 дах тал

¹⁸ Мөн тэнд

¹⁹ О.Мөнхсайхан. “Цэцийн гишүүнд хариуцлага хүлээлгэх асуудалд хийсэн дүн шинжилгээ” Хууль дээдлэх ёс. 2014 он. № 48/2

ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ**4.1 Дүгнэлт**

Судалгааны хүрээнд хамаарах зохицуулалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийж, дараах дүгнэлтэд хүрч байна.

Үндсэн хуульт ёс, Үндсэн хуулийг дээдлэх болон хуулийг сахин биелүүлэх, хүний болон иргэний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах явдлыг хангах шаардлагаас урган Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн хууль зүйн хүчин чадлыг Үндсэн хуулиар баталгаажуулан тодорхойлсон байдаг. Ер нь Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрүүд нь тухайн асуудлаар цаашид нийтээр дагаж мөрдөх, удаан хугацаанд үйлчлэх, жишиг тогтоох хандлагатай байдгаараа бусад байгууллагын шийдвэрүүдээс онцлог төдийгүй нийгэмд үзүүлэх нөлөө ихтэй, иргэд болон албан тушаалтнуудын хууль дээдлэх чиг хандлагыг тодорхойлж өгдөг билээ.

ҮХЦМХШАТХ-н 32 дугаар зүйл 32.1 дэх хэсэгт “Өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтэд тавьсан шаардлагыг бүрэн хангах буюу хэрэгсэхгүй болгох, эсхүл зарим хэсгийг хэрэгсэхгүй болгох тухай шийдвэр гаргана” гэж заасан. Харин ҮХЦМХШАТХ-н 16 дугаар зүйлийн 16.1 дэх хэсэгт “Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх асуудлаар өргөдөл, мэдээллийг иргэд; хүсэлтийг Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурор гаргах эрхтэй” гэж заасан. Гадаадын зарим улсад өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг хянан шийдвэрлэх, Үндсэн хуулийн эрх зүйн зохицуулалт нь өөр өөр байдаг. Энэ нь Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж буй иргэдэд маргааныг шийдвэрлүүлэхэд хялбар байдаг байна. Манай улсын хувьд дээрх зүйл, заалтын хэрэгжилтийн үр дүнд Үндсэн хуулийн цэцэд харьяалагдахгүй маргаан болон хандах боломжгүй этгээдийг бий болгоод байна. Тиймээс уг зүйл, заалт нь практик нийцэхгүй байна.

ҮХЦМХШАТХ-н 32 дугаар зүйл 32.3 дахь хэсэгт зааснаар шийдвэрийг нэн даруй уншин сонсох нь тус хуулийн 1 дүгээр зүйлд заасан “Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зорилт нь Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг бүх талаас нь бүрэн гүйцэд, бодитой хянан үзэж, магадлан шийдвэрлэж Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгааг хангахад оршино”, 11 дүгээр зүйлийн 11.1 дэх хэсэгт “Цэцийн шийдвэр нь Үндсэн хууль, Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль болон энэ хуулийн холбогдох заалтын үг үсэг, утга санаанд бүрэн нийцсэн нөхцөлд хууль ёсны болно”, 33 дугаар зүйлийн 33.8 дахь хэсэгт “Цэцийн шийдвэрт Цэцийн шийдвэрийн үндэслэл болон нотлох баримт, материалын тухай дүгнэлт” байна гэсэн заалтуудыг зөрчсөн нөхцөл байдлуудыг бий болгож байна. Тиймээс судалгааны үр дүнд энэхүү зүйл, заалт нь практикт нийцэхгүй байна гэж үзэж байна. Мөн цэцийн шийдвэрийн үндэслэлийг хангалтгүй байгаа мэт болгож, цэцийн шийдвэрийн үнэ цэнийг алдагдуулж нийгэмд сөрөг ойлголт төрүүлж байна.

ҮХЦМХШАТХ-ийн 36 дугаар зүйлийн 36.2 дахь хэсэгт заасан зүйл, заалтын хэрэгжилтийн үр дүнд Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн хэрэгжилтийг удаашруулах, мөн УИХ дүгнэлтийг хүлээн зөвшөөрөөгүй тогтоол гаргасан бол Цэц дахин маргааныг эхнээс нь хэлэлцэх бөгөөд Цэцийн шийдвэр эцсийнх биш, цэцийн гишүүн УИХ-ын томилгооноос шалтгаалан хараат байдалтай байдаг гэсэн ташаа ойлголтыг бий болгоод байна. Энэ талаар эрдэмтэн судлаачид, иргэд нэг адил үзэл бодолтой байна. Тиймээс дээрх сонгон авсан зүйл заалт нь нийгэмд хүлээн зөвшөөрөгдөөгүй гэж үзэж болохоор байна. Мөн уг зүйл заалт нь Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагаа нь УИХ-ын чуулганаас хамааралтайгаар маргаан хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагаагаа явуулахаар зохицуулагдсан байна.

4.2 Зөвлөмж

Судалгааны хүрээнд хамаарах зохицуулалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийж, дараах зөвлөмжийг гаргаж байна.

Практик нийцэж байгаа байдлын хүрээнд: ҮХЦМХШАтХ-ийн 32 дугаар зүйл 32.1 дэх хэсэгт заасан заалтыг гадаадын зарим улс орны Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн жишгээр өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг гаргах үндэслэл, мөн хянан шийдвэрлэх ажиллагааг тус тусад нь тусгайлан зохицуулах нь Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж буй иргэдэд маргааныг шийдвэрлүүлэхэд хялбар болох юм.

ҮХЦМХШАтХ-н 32 дугаар зүйл 32.3 дахь хэсэгт заасныг хэрэгжүүлэхэд цаг хугацааны хувьд бодит байдал дээр хэрэгжүүлэх боломж нөхцөл хангалттай биш байна. Тухайлбал, ҮХЦМХШАтХ-н 32 дугаар зүйл 32.3 дахь заалтыг “Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль”-д зохицуулснаар шийдвэрийн тогтоох хэсгийн агуулгыг танилцуулж, шаардлагатай бусад асуудлыг тайлбарлан, шийдвэр танилцуулан сонсгосноор хүчинтэй болно, шийдвэр хүчинтэй болсон өдрөөс хойш 14 хоногийн дотор шийдвэрийн агуулгыг бүрэн эхээр нь бичгээр үйлдэж шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүн гарын үсэг зурна²⁰ гэсэн нь шийдвэрт хууль зүйн үндэслэл болон маргаан хянан шийдвэрлэх явцад хангалттай батлагдсан нөхцөл байдал зэргийг бүрэн бичгээр үйлдэх боломж нөхцөлийг бүрдүүлсэн эрх зүйн зохицуулалттай болгох.

Хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдлын хүрээнд: Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийн шүүх бөгөөд маргаан хянан шийдвэрлэх замаар Үндсэн хуулийн хяналт, хэрэгжилтийн баталгаа болж байдаг. Иймээс ҮХЦМХШАтХ-г бусад шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиудын адилаар нарийвчлан дэлгэрүүлж зарим арга ажиллагааг тодорхой болгох шаардлагатай байна. Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний хараат бус байдлыг хангах, шийдвэрийн биелэлтийн эрх зүйн орчныг өөрчилж хэрэгжилтийг үр дүнтэй болгох.

ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

Нэг. Хууль, эрх зүйн акт

- Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992, Төрийн мэдээлэл эмхтгэл, 1992, №1;
- Монгол Улсын цэцийн тухай хууль, 1992, №3
- Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 1997, №6
- Монгол Улсын шүүхийн тухай, 2012, №11
- Иргэнхий хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2002, №8
- Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2016, №9

Хоёр. Ном, сурах бичиг, гарын авлага

- Арне Мавчич. Үндсэн хуулийн хяналт. УБ., 2001 он
- Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй. УБ., 2005 он
- Монгол Улсын Их Сургууль, Эрх зүй судлал клуб. Үндсэн хуулийн маргаан. УБ., 2018 он
- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн эмхтгэл. УБ., 2017 он

Гурав. Судалгааны тайлан, эмхтгэл

- “Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ” Ч.Энхбаатар, Том Гинсбург, П.Амаржаргал, Ц.Даваадулам, Г.Золжаргал, Д.Солонго. 2016 он

²⁰ Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль. /Шинэчилсэн найруулга/ Төрийн мэдээлэл, эмхтгэл. №9 2016 он

Дөрөв. Эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, нийтлэл

- Ж.Алтансүх. “Үндсэн хуулийн цэцийн эрх зүйн байдал, тулгамдсан асуудал” Хууль дээдлэх ёс. 2017 он. № 63/3
- Т.Азжаргал. “Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага оногдуулах үндэслэл, хууль зүйн үр дагавар” Хууль дээдлэх ёс. 2017 он. № 62/2
- Ч.Өнөрбаяр. “Үндсэн хуулийн хөгжлийг эрх зүйт ёсны үүднээс тайлбарлах нь” Хууль дээдлэх ёс. 2013 он. № 41/1
- О.Мөнхсайхан. “Цэцийн гишүүнд хариуцлага хүлээлгэх асуудалд хийсэн дүн шинжилгээ” Хууль дээдлэх ёс. 2014 он. № 48/2
- Х.Мөнхжаргал. “Шүүхийн шинэтгэл ба шүүгчийн хараат бус байдал” Хууль дээдлэх ёс. 2014 он. № 48/2
- Х.Сэлэнгэ. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ” Эрх зүй. /эрдэм шинжилгээний өгүүллийн эмхэтгэл/ 2017 он. №1/37

---oOo---

ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn