Legum servi esse debemus, ut Liberi esse possimus

ХУУЛЬ ЗҮЙН ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭ, СУДАЛГАА, ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН СЭТГҮҮЛ

ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

ЭНЭ ДУГААРТ:

- Монгол Улс дахь эрх зүйн боловсролын өнөөгийн байдал, тулгамдсан асуудал
- Үндсэн хуулийн эдийн засгийн тогтолцоон дахь төр
- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин есдүгээр зүйлийг анх баталсан ээдрээтэй түүх
- Иргэний албан татвар төлөх үүрэг: Үндсэн хуулийн зохицуулалт, хэрэгжилт
- Хууль дээдлэх ёсыг хангахад шударга шүүхийн үүрэг
- Монгол Улс дахь гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн зохицуулалт: толов байдал, шийдвэрлэх асуудал
- Солонгосын "Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай" хуулийн бэрхшээл, тулгамдсан асуудал
- Гадаадын хөрөнгө оруулалт ба эдийн засгийн чөлөөт бүс
- Солонгосын эдийн засгийн чөлөөт бүсийн тухай хуулийн бэрхшээл, тулгамдсан асуудал
- Гүтгэлэг ба кибер орчин, эрх зүйн зохицуулалт
- Өршөөлийн хуулийн үр нөлөө

2009
№3 (26)

"МОНГОЛЫН ОЛОН УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН НИЙГЭМЛЭГ" БАЙГУУЛАГДАВ

ШУА-ийн Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэн, МУИС-ийн ХЗС-ийн Олон улсын эрх зүй, харьцуулсан эрх зүйн судалгааны төв, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс хамтран 2009 оны 9 дүгээр сарын 4-ний өдөр Олон улсын эрх зүй судлаачдын дугуй ширээний уулзалт-ярилцлагыг зохион байгуулав.

Уулзалтад академич Ж.Амарсанаа "Олон улсын эрх зүйн судалгааны төлөв байдал", ХЗҮХ-ийн Олон улсын эрх зүйн секторын эрхлэгч М.Мөнхбат "Олон улсын сургалтын байдал" сэдвээр илтгэл тавин танилцуулга хийж, уулзалт-ярилцлагад ирсэн Олон улсын эрх зүй судлаачид, их дээд сургуулийн багш нар санал бодлоо солилцов.

Уулзалтын үеэр

Энэхүү уулзалт-ярилцлагын үр дүнд "Монголын олон улсын эрх зүйн нийгэмлэг"-ийг албан ёсоор байгуулж дүрмээ баталсан байна. Уг дүрэмд "Монголын олон улсын эрх зүйн нийгэмлэг" нь олон улсын нийтийн эрх зүй, олон улсын хувийн эрх зүй, харьцуулсан эрх зүй, гадаад орнуудын эрх зүйн чиглэлээр сургалт, судалгаа явуулдаг, мөн эдгээр салбарт практик ажил эрхэлдэг иргэдийн сайн дурын үндсэн дээр эвлэлдэн нэгдсэн, ашгийн төлөө бус нийгэмд үйлчилдэг төрийн бус байгууллага юм. Нийгэмлэгийн зорилго нь Олон улсын эрх зүйн зохицуулалтад Монгол Улсын оролцоог өргөжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор олон улсын эрх зүйн судалгаа, сурталчилгаа явуулах, үгний тулд гадаад орнуудын эрдэмтэн, эрдэм шинжилгээний байгууллагатай холбоо тогтоох, хуульчид, судлаачдын идэвхи, хамтын ажиллагааг өргөжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх явдал мөн гэжээ.

"Монголын олон улсын эрх зүйн нийгэмлэг"-ийн Төлөөлөн Удирдах Зөвлөлийн даргаар Академич Ж.Амарсанаа, гишүүнээр ГХЯ-ны Гэрээ, эрх зүйн газрын захирал Ч.Баттөмөр, МУИС-ийн ХЗС-ийн Олон улсын эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч Т.Мэндсайхан, Австри Улсад суугаа элчин сайд, доктор Ж. Энхсайхан, ИБУИНВУ-д суугаа элчин сайд, доктор Б.Алтангэрэл, гүйцэтгэх захирлаар олон улсын эрх зүйч, докторант М.Мөнхбат нарыг сонгожээ.

С.Алтантуяа

СОЛОНГОС МОНГОЛЫН ХАМТАРСАН ОЛОН УЛСЫН ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ БАГА ХУРАЛ-2009 ЗОХИОН БАЙГУУЛАГДАВ

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, ШУА-ийн Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэн, МУИС-ийн ХЗС болон Коокмин их сургуулийн Хойд Солонгосын Хууль судлалын холбоо, Хойд Солонгосын хууль судлалын төв, Чэжүгийн их сургуулийн Олон улсын эрх зүй судлалын төвөөс хамтран 2009 оны 7 дугаар сарын 7-ны өдөр "Солонгос Монголын хамтарсан Олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хурал-2009" Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнд зохион байгуулав.

Хурлыг Хойд Солонгосын хууль судлалын холбооны тэргүүн Чан Мён Бун нээж БНСУ-аас Монголд суугаа Элчин сайд Жон Иль, МУИС-ийн ХЗС-ийн захирал, Академич С.Нарангэрэл нар мэндчилгээ дэвшүүлж, үг хэлэв.

Хурлын үеэр

"Солонгосын гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль: асуудал, чиг хандлага" сэдвээр Сөүл хотын их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн багш, профессор Ким Дэвон, "Монгол Улс дахь гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн зохицуулалт, төлөв байдал, чиг хандлага" сэдвээр ГЯЯ-ны гадаад худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны газрын зөвлөх Ж.Шишмишиг, Академич Ж.Амарсанаа нар "Солонгосын эдийн засгийн чөлөөт бүсийн тухайн хууль: асуудал, чиг хандлага" сэдвээр Чэжүгийн их сургуулийн хууль зүйн сургуулийн багш, Олон улсын эрх зүй судлалын төвийн дарга, профессор Ким Ёсон, "Монгол Улсын эдийн засгийн чөлөөт бүсийн тухай хууль: асуудал, чиг хандлага" сэдвээр МУИС-ийн ХЗС-ийн багш, докторант М.Мөнхбат нар тус тус илтгэл тавьж хэлэлцүүлэв. Хурал бүхэлдээ сонирхолтой, үр дүнтэй болсон гэж оролцогчид дүгнэв.

Бид энэхүү хурлаар хэлэлцүүлсэн илтгэлүүдийг "Хууль дээдлэх ёс" сэтгүүл нийтлэн хүргэж байна.

С.Алтантуяа

ЭНЭ ДУГААРТ:

Хууль зүйн албаны 100 жилийн ойд

1911 оны Монголын үндэсний хувьсгалын оргил буюу 12 дугаар сарын 29-ний өдөр VIII богд Жавзандамба хутагтыг Монгол Улсын эзэн хаанаар өргөмжилсөн нь
/ШУА-ийн Олон улс судлалын хүрээлэн, Түүхийн шинжлэх ухааны доктор, профессор **О.Батсайхан**/...4-8

Төрийн байгуулалтын хууль тогтоомж

Монгол Улс дахь эрх зүйн боловсролын өнөөгийн байдал, тулгамдсан асуудал
/МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн захирал, Академич **С.Нарангэрэл**/.....9-11

Үндсэн хуулийн эдийн засгийн тогтолцоон дахь төр
/Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, МУИС-ийн тэргүүлэх профессор **Н.Лүндэндорж**/.....12-14

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин есдүгээр дүгээр зүйлийг анх баталсан ээдрээтэй түүх
/Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хууль зүйн сургалтын төвийн эрхлэгч, хууль зүйн доктор, дэд профессор **С.Сүхбаатар**/.....15-16

Иргэний албан татвар төлөх үүрэг: Үндсэн хуулийн зохицуулалт, хэрэгжилт
/МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Төр, захиргааны эрх зүйн тэнхимийн багш, докторант **Ж.Жавзандулам**/ 17-19

Бараа импортлох гаалийн тариф, түүний хөнгөлөлт
/МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн ахлах багш, докторант **В.Оюумаа**/.....20-25

Шүүх эрх мэдэл

Хууль дээдлэх ёсыг хангахад шударга шүүхийн үүрэг
/Монгол Улсын Ардын багш, гавьяат хуульч, доктор, профессор **Б.Чимид**/.....26-34

Иргэний хууль тогтоомж

Үнэт цаасны зах зээлийн хуулийн хэрэгжилтийн асуудал
/Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн судалгааны баг/ 35-55

Олон улсын эрх зүй, харьцуулсан эрх зүй

Монгол Улс дахь гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн зохицуулалт: төлөв байдал, шийдвэрлэх асуудал
/Академич **Ж.Амарсанаа**, Гадаад харилцааны яамны Гадаад худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны газрын зөвлөх **Ж.Шишмишиг**/.....56-60

Солонгосын "Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай" хуулийн бэрхшээл, тулгамдсан асуудал
/Сеүл хотын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн профессор **Ким Дэ Вон**/.....61-63

Гадаадын хөрөнгө оруулалт ба эдийн засгийн чөлөөт бүс
/Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Олон улсын эрх зүйн секторын эрхлэгч, докторант **М.Мөнхбат**/ . . 64-69

Солонгосын эдийн засгийн чөлөөт бүсийн тухай хуулийн бэрхшээл, тулгамдсан асуудал
/Жэжү Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн профессор **Ким Ёо Сон**/.....70-74

Криминологи

Хэргийн газраас илрүүлсэн биологийн ул мөрийн ДНХ-ийг "Генетик мэдээллийн сан"-д оруулах асуудалд
/Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэнгийн лабораторийн тасгийн дарга, биологийн ухааны доктор **С.Ганболд**, магистрант **Р.Баярмаа**/.....75-77

Гүтгэлэг ба кибер орчин, эрх зүйн зохицуулалт
/Голомт банкны хууль зүйн зөвлөх, магистр **П.Өнөрмаа**/ 78-81

Өршөөлийн хуулийн үр нөлөө
/Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрүүгийн эрх зүй, криминологийн судалгааны секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан **Г.Оюунболд**/.....82-86

Цаазаар авах ял ба эрүү шүүлт
/Хүний эрхийн үндэсний комиссийн гишүүн, докторант **Ю.Оюунчимэг**/.....87-90

Хууль бус донор ба хүний наймаа
/Цагдаагийн академийн Төр, захиргааны эрх зүйн тэнхимийн багш, магистр, цагдаагийн дэслэгч **С.Гантулга**/.....91-93

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх эрх зүйн түүхэн хөгжил, цаашдын чиг хандлага
/Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын Тогтоол гүйцэтгэх газрын судалгааны ажилтан, докторант, хошууч **Б.Алтангэрэл**/.....94-98

CONTENT:

The 100th anniversary of the Justice sector

The Culmination of Mongolian National Revolution of 1911 or The Crowning of The 8th Bogd Jawzandamda Hutagt on 29th in December
/**O.Batsaikhan**, Ph.D, Institute of International Studies, The Mongolian Academy of Sciences.....4-8

State organization legislation

The Current Status and Challenges of Legal Education in Mongolia
/**S.Narangerel**, Academician and Dean of School of Law, National University of Mongolia/.....9-11

State in The Constitution's Economic Structure
/**N.Lundendorj**, Sc.D in Law, Professor of The National University of Mongolia/.....12-14

The Complicated History of Adopting Article 29 of The Constitution of Mongolia
/**S.Sukhbaatar**, Ph.D, Head of Legal Training Center, National Legal Institute/.....15-16

The Citizen's Duty to Pay Tax: Constitutional Regulation and Enforcement Issues
/**J.Jawzandulam**, Ph.D candidate, Lecturer of Constitutional and Administrative law Department, School of Law, National University of Mongolia/.....17-19

Customs Tariff and Facilities on Import Goods
/**V.Oyumaa**, Senior Lecturer of School of Law, National University of Mongolia/.....20-25

Judicial Power

The Role of The Judiciary in Implementing Rule of Law
/**B.Chimid**, Ph.D and Professor of Law, People's Tutor of Mongolia, Merited Lawyer of Mongolia/ 26-34

Civil Legislation

On Some Reflections on Implementing of Law on Securities Market
/Research Team of National Legal institute/.....35-55

International law and comparative law

Prospects and Resolved Issues Relating to The Legal Regulation of FDI in Mongolia
/**J.Amarsanaa**, Academician, **J.Shishmishig**, Counsel of The Ministry of Foreign Affairs, Department of foreign trade and economic cooperation/.....56-60

The Law of Korea on FDI: Difficulties and Pressing Issues
/**Dae-Won Kim**, Ph.D, School of Law, University of Seoul/ 61-63

Foreign Investment and Economic Free Zone
/**M.Munkhbat**, Ph.D candidate, Head of International law sector, National Legal Institute/.....64-69

The Law of Korea on Economic Free Zone: Difficulties and Pressing Issues
/**Yeu-Sun Kim**, Ph.D, Faculty of Law, Cheju National university/.....70-74

Criminology

The Actual Problems of DNA Database by Biological Evidence from Crime Scene
/**S.Ganbold**, Ph.D, Head of laboratory of National Institute of Forensic Investigation, **R.Bayarmaa**, a Master candidate/.....75-77

Defamation and Cyber Environment: Legal Regulations
/**P.Unurmaa**, Legal Adviser of Golomt bank/.....78-81

The Effect of The Law of Mongolia on Amnesty
/**G.Oyunbold**, Researcher of Criminal law and Criminology Research sector, National Legal Institute/ 82-86

Death Penalty and Torture
/**Yu.Oyunchimeg**, Ph.D candidate, Member of National Human Right's Commision/.....87-90

Illegal Donor and Human Trafficing
/**S.Gantulga**, LLM, Lieutenant and Lecturer of Police Academy/.....91-93

Enforcement of Court Decisions

Future Trends and Historical Development of Enforcement of Court Desisions law
/**B.Altangerel**, Ph.D candidate, Major and Researcher of Resolution Execution department, Head Office of Enforcement of Court Decisions/.....94-98

СОНИН, СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ

Сонин, сэтгүүлийн зөвлөлийн дарга **Академич Ж.Амарсанаа**

ГИШҮҮД:

Л.Баасан - Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, "Отгонтэнгэр" Их сургуулийн эрдэм шинжилгээ эрхэлсэн дэд захирал

Г.Банзрагч - Хууль зүйн доктор

Ц.Батцэрэн - Нийслэлийн шүүхийн шүүгч

Ж.Бямбаа - Хууль зүйн доктор, Монгол Улсын Их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн Эрүүгийн эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч

Л.Бямбаа - Хууль зүйн доктор, Улсын дээд шүүхийн шүүгч

Н.Гантулга - Хууль зүйн доктор, Цагдаагийн академийн дэд захирал

Д.Даваа-Очир - Хууль зүйн доктор, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын дэд дарга бөгөөд Тогтоол гүйцэтгэх газрын дарга, хурандаа

И.Дашням - Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор

Д.Зүмбэрэллхам - Хууль зүйн доктор, Төрийн албаны зөвлөлийн дарга

Т.Мэндсайхан - Хууль зүйн доктор, Монгол Улсын Их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн Олон улсын эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч

Ц.Сарантуяа - Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, Монгол Улсын Их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн багш

С.Сүхбаатар - Хууль зүйн доктор, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хууль зүйн сургалтын төвийн эрхлэгч

Б.Цэрэнбалтав - Улсын ерөнхий прокурорын орлогч

С.Цэрэндорж - Хууль зүйн доктор, Монголын өмгөөлөгчдийн холбооны дэд ерөнхийлөгч

Б.Чимид - Ардын багш, гавьяат хуульч, хууль зүйн доктор, профессор

Ч.Энхбаатар - Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, Удирдлагын академийн Ерөнхий эрдмийн тэнхимийн эрхлэгч

ДУГААРЫГ ЭРХЭЛСЭН:

С.Алтантуяа - Сэтгүүлийн хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга

Эрхлэн гаргагч: Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн

Редакцийн хаяг: Улаанбаатар-46, Чингэлтэй дүүрэг, Сүхбаатарын талбай-7

Утас: 315736 *Факс*: 315736

Вэб сайт: www.legalcenter.mn

И-мэйл: altantuyas_9@yahoo.com

Улсын бүртгэлийн дугаар: 279

1911 ОНЫ МОНГОЛЫН ҮНДЭСНИЙ ХУВЬСГАЛЫН ОРГИЛ БУЮУ 12 ДУГААР САРЫН 29-НИЙ ӨДӨР VIII БОГД ЖАВЗАНДАМБА ХУТАГТЫГ МОНГОЛ УЛСЫН ЭЗЭН ХААНААР ӨРГӨМЖИЛСӨН НЬ

ШУА-ийн Олон улс судлалын хүрээлэн, Түүхийн шинжлэх ухааны доктор, профессор О.Батсайхан

Баруун гар талаас доктор, профессор О.Батсайхан, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, доктор П.Очирбат

VIII Богд Жавзандамба хутагтын санал, санаачилга, удирдлага дор Монголчуудын Манж Чин улсаас тусгаарлах тэмцэл үргэлжилсээр түүний оргил болж, 1911 оны 12 дугаар сарын 29-ний өдөр тусгаар тогтнолоо албан ёсоор тунхаглан зарлав. 2007 оны 12 дугаар сарын 29-ны өдрөөс эхлэн жил бүр эл өдрийг монголчуудын үндэсний эрх чөлөөний өдөр болгон тэмдэглэж байх тухай Улсын Их Хурлын шийдвэр гарсан билээ. Энэ өдрийг түүхнээ тэмдэглэх болсоны чухам учрыг одоо толилуулсу.

1911 оны 12 дугаар сарын 29-ний өдөр ямар өдөр байв

Европ тооллын 1911 он, Дайчин хэмээх Манж улсын Хэвт ёсны гуравдугаар он, Монголын арван тавдугаар Рабжунгийн цагаагчин гахай жилийн өвлийн дундад сарын шинийн есний өдөр бөгөөд төрийн их ёслолыг гүйцэтгэх маш сайн өдөр хэмээн сонгон үзэж тодруулсан, хишиг гариг, усан тахиа өдөр[1] байжээ. Архивын эх сурвалжид тэмдэглэснийг үзвээс, Халхын Хүрээний газрын бүгд хэргийг түр захиран шийтгэх газраас Дөрвөн аймгийн чуулганы дарга, жанжин нар, Хүрээний хамба, хутагт хувилаад, хан ван гүн олон засгууд, лам нарт хандан Цагаагчин гахай жилийн Өвлийн тэргүүн сарын 17-нд илгээсэн бичигт өгүүлэхдээ: "Очир дара Богд гэгээнтнийг манай Монгол Улсын хаанд өргөмжилж, эрдэнийн сууринд залж, ёслон мөргөж, их төрийн ёслолыг гүйцэтгэх маш сайн өдрийг сонгон үзүүлбээс энэ Цагаагчин гахай жилийн 11 дүгээ сарын 9-ний өдөр нь Баасан гариг усан тахиа, энэ өдрийн морин цагийн эхний хувьд өлзий учрал бүрдсэний тул энэ цагт өргөмжлөл, ёслолыг гүйцэтгэвээс"[2] сайн хэмээн лүндэн зарлиг буусан хэмээжээ. Уг бичигт мөн энэ тухай Орос Улсын генеральный консулд сонсгон мэдэгдсэн байна.

Харин сарын тухайд ихэвчлэн өвлийн дунд сар хэмээн бичсэн байдаг бол энэхүү дунд сар нь гахай жилийн гахай сар байсан талаар зарим мэдээнд дурдсан байдаг.

Гадаад, дотоодын эрдэмтдийн бүтээлд эл өдрийг 11 дүгээр сарын 9, 12 дугаар сарын 15 эсвэл 16, мөн сарын 26, 28 гэх зэргээр янз бүрээр бичсэн тааралдах бөгөөд Оросын шинэ тооллоор үзэх аваас эл өдөр нь яах аргагүй 1911 оны 12 дугаар сарын 29-ний өдөр таарч байгаа юм.

Бэлтгэл: Халхын Хүрээний бүгд хэргийг ерөнхийлөн захиран шийтгэх газар байгуулагдаж, түүнээс хийсэн ажлууд:

- Их Орос улсаас тусламж эрсэн;
- Их Хүрээн дэх Манж амбан сайдыг хөөн явуулсан;
- Монгол Улсын эзэн хаанд VIII Богд Жавзандамбыг өргөмжилж, тусгаар тогтнолоо тунхаглан зарлах бэлтгэл ажлыг хангуулсан;
- Богд хааныг өргөмжлөх их ёслолын дэг журмыг тогтоож, ёслолд оролцогсдын өмсөх хувцас ёслолын дэг зэргийг нарийн тогтоосон байна;
- Хааны тамганы эх загварыг боловсруулж тамга бүтээх;
- Хаан өргөмжлөх ёслолыг явуулах төрийн 9 ордоныг бүтээн босгож бэлдэх;
- Төрийн сүлд, далбааг бүтээх;
- Хаан, эх дагинын хувцасны эх загварыг гаргаж, бэлэн болгох, хааны буулгах зарлигийн төсөл;
- Монгол Улсын засгийн газрыг байгуулах, Богдоос хишиг тараах зарлигийн төсөл;
- Аймгуудаас цэрэг, мөнгө татаж Улсыг тунхаглан зарлахад бэлтгүүлэх зэрэг ажлыг хийсэн байв.

Эдгээрийн дотор дурдан буй Төрийн шар ордоны тухай эх сурвалжид өгүүлснийг сонирхвоос,

Их Хүрээнээ шар хамба торгоор өнгөлж, хөх торгоор мөшгөөрлөсөн зүмбэрлэмэл очир, есөн эрдэнэ, долоон тахил тэргүүтнээр гоёмсоглон хээлсэн арав гаруй ханатай том гэрийг барьж[3] дээрхи ёслолыг явуулсан байна. Богд хааны монгол бичгийн багш хэмээгдсэн, Хурц Магсаржав бичихдээ: "Монголын төрийн орд, Дотоод, Гадаад, Цэрэг, Сан, Шүүх таван яамны байгуулалтыг урьдаар засацгаан бэлтгэхэд төв гэрүүдийг цөм монгол гэр үйлдсэн"[4] гэж бичжээ.

Хүрээний хэргийг түр ерөнхийлэн захиран шийтгэх газраас Богдыг Улсын эзэн хааны

[1] В.Котвичийн хувийн архиваас олдсон Монголын түүхэнд холбогдох зарим бичиг, Судлан хэвлүүлсэн академич Б.Ширэндэв, эрхэлсэн академич Ш.Нацагдорж, УБ., 1972 он. 102 дахь тал.
[2] Үндэсний төв архив Ф.388, д.2, х.н.33-64 дэх тал.
[3] Богд хааны амьдралын он дарааллын товчоон Эрхлэн нийтлэгч Шарнууд Дугарсүрэн, УБ., 2000 он. 59 дэх тал.
[4] Н.Магсаржав. "Монгол Улсын шинэ түүх". УБ., 1994 он. 12 дахь тал.

ширээнд өргөмжлөх ёслолын журмыг гаргасан байна. Түүнд өгүүлэхдээ: "Богдыг зүүн ордноос төрийн ордонд залрахад шар торго дэвсэж шадар сайд, сойвонгууд хоёр талд шадар сайд донир нар өмнө нь удирдан явах ба лам ноёд ордоны үүдний хоёр этгээдэд хүж барин жагсана. Богдыг тогос шүхэр барин дотогш залрахад лам нар донир бараа бологчоос дээш, ноёд засгаас дээш ордноо бараалхан бусад нь ордны гадна жагсана.

Эрдэнийн сууринд залармагц ноёд, лам нар бүгдээр өөр өөрийн жагсах газартаа гурав мөргөхийн сацуу өргөх зоогийн сүү цай завьяаг соёго нар залж ирмэгц сойвонгууд тосч аваад хундага сэлтийг өргөн ноёд лам нар хүн тутамд нижгээдээр барин жагсч сөгдөөд ерөөлийг айлтгах Да лам Цэрэнчимэд төв өмнө сөгдөн шар, цагаан хадаг нижгээдийг ерөөлийн хамт бариад уншин айлтгаж гүйцмэгц өргөх зүйлийг удаа дараагаар мутарт дэвшүүлэн өргөсний дараа гурав сөгдөж ёс мөргөмүй"[5] хэмээжээ.

"Халхын таван аймгийн хаад, чуулганы дарга, жанжин, олон засаг ноёд, хутагт хувилгаад, шанзодва, да лам нар язгууртан тушаалтан тайж түшмэд бүрнээ Их Хүрээнд хуралдан хүрч ирсэн"[6] хэмээн Монголын 1911 оны үндэсний хувьсгалын тухай нилээд бодитой мэдээ агуулсан хэмээгддэг "Монгол Улсын автономи хэмээх өөртөө эзэрхэн засах эрхт засгийн үеийн үнэнхүү явдал чухам байдал, чухал учрыг тэмдэглэсэн товч өгүүлэл хэмээх түүх бичигт" өгүүлжээ.

Харин Ц.Дамдинсүрэн гуайн "Өвгөн Жамбалын яриа"-нд энэ талаар бичихдээ: "Богд хаан ширээнд суухдаа дөрвөн аймгийн хаад, ван, гүн, засаг хошууны ноёд цом цугларч Хүрээний 30 аймгийн хамба цорж, 30 аймаг, 10 дацангийн лам гэсгүй нар цугларч, Дөрвөн аймгийн хаад ноёд есөн цагаан хүргэж, олон аймаг, дацангууд цом өөрсдөө есөн цагаан адуу, тэмээ, цэмбэ, мандал, хадаг зэргийг өргөв"[7] хэмээжээ.

Халхын хүрээний газрын бүгд хэргийг түр ерөнхийлөн захиран шийтгэх газраас Богдыг хаан ширээнд залж, туурга тусгаар улсаа тунхаглах их баяр ёслолыг ёс төртэй явуулахад урьдаас сайтар бэлтгэсэн нь тодорхой ажээ.

Хугацаа: Энэ өдрийн морин цагийн эхний хувьд буюу 11 цаг 40 минутад өлзий учрал бүрдсэний тул энэ цагт өргөмжлөн их ёслолыг[8] гүйцэтгэхээр олон монголчуудад мэдэгдэн эхлүүлж орой нар шингэхийн өмнө буюу оройн 5 цагийн орчим[9] өндөрлөсөн байна. Богдыг Монгол Улсын эзэн хааны залах төрийн их ёслол энэ өдрийн морин цагт 11.40 эхэлсэн ба орой гэгээ тасраагүй үед дуусан хэмээн үзвэл ёслолын ажиллагаа 5 цаг гаруй үргэлжилсэн хэмээн үзэж болмоор.

Хаана: Уг үйл явдалд өөрийн биеэр оролцсон Г.Нbabааннамжил авгайн өгүүлснээр[10]: "Богдын орд хашааны дотор бий Дэчин галбын дуган гэдэг алтан дээвэртэй сүмийн зүүн тал, мөн Доржвавааран гэдэг дуганы баруун талын хэсэг сул газрын шар хашаат хойш тэлж ихтгэн, тэрхүү зайд, Монголын төрийн орд гэдэг шар хамба торгоор өнгөлж, хөх торгоор мөшгөөрлөсөн, сүлбэмэл очир есөн эрдэнэ, долоон тахил гэх мэтээр гоёмсоглож хээлсэн арван хэдэн ханатай том эсгий гэрийг байгуулав" гэжээ. Төрийн шар ордон нь эдүгээгийн Урлан бүтээх төвийн орчим байрлаж байсан байх бөгөөд Богд хаан Туулын хөвөөнд буй түүний өвлийн хоёр давхар[11] ордноос хатны хамт Төрийн ордон руу ирсэн байна.

Богд хаан, эх хатан нарыг Монгол Улсын эзэн хаан, эх дагина дор өргөмжилж Засгийн газрыг байгуулж, хишиг тараах ёслолыг гүйцэтгээд Их Хүрээний Цогчин дуганд Богд, эх дагина олон сайд, ноёд, лам нар морилж очин Даншиг хуруулж, мандал өргөсөн байна. Үүний дараа буцаж, төрийн ордонд очиж орой болоход мөн их ёслол жагсаалаар дээд сүмийн зүг буцаж энэ өдрийн ёслол дуусч тарсан ажээ.

Ёслолыг Төрийн ордонд эхлээд Цогчин дуганд мандал өргөөд эргэж Төрийн ордонд дуусгасан нь төр, шашины зохицоог илэрхийлэхийн хамт Төрт ёсны уламжлалыг давуутайд үзсэнийг нотлох болов уу[12].

Төрийн их ёслолын үйл ажиллагаа:

Энэ үйл явдлын талаар уг ёслолын ажиллагааны оролцогчийн байр сууринаас бичиж үлдээсэн, маш сонирхолтой бүтээл бол Г.Нbabааннамжил авгайн Өвгөн бичээчийн өгүүлэл[13] болой. Тэрээр бичихдээ: "Мөнөөхөн өвлийн дунд сарын шинийн есөн болж ирэв. Мөнхүү өглөө чуулганы даргын жасааны түшмэл, бичээч нарын хамт залан Дашдондов, Анваан[14] нар малгай, хүрэм болон Их Хүрээний төвийн шар ордоны тэнд очиж, мориноос буугаад их хаалганы өмнө хүрэхэд олон хүн хуралдаж, үнэхээр нүд алдам их байв. Отго жинс хүрэм эрээн дээлтэй ноёд, түшмэд, хутагт хувилгаад, лам нар жагсан хүлээж байна. Тэдний дунд ороод байтал удалгүй дээд сүм дээр Гурван их бууг тавьсан чимээ түүжигнэж сонсдоно. (*Энэ дээд сум нь Одоогийн Төв музейн*

[5] Үндэсний төв архив Ф.А3, д.1, х.н.2, 16 дахь тал.

[6] Монгол Улсын автономи хэмээх өөртөө эзэрхэн засах эрхт засгийн үеийн үнэнхүү явдал чухам байдал, чухал учрыг тэмдэглэсэн товч өгүүлэл хэмээх түүх бичиг УБ., 1992 он. 9 дэх тал.

[7] Ц.Дамдинсүрэн. Бүрэн зохиол, Хоёрдугаар боть, "Өвгөн Жамбалын яриа". УБ. 1998 он. 237 дахь тал.

[8] В.Котвичийн хувийн архиваас олдсон Монголын түүхэнд холбогдох зарим бичиг, Судлан хэвлүүлсэн академич Б.Ширэндэв, эрхэлсэн академич Ш.Нацагдорж. УБ., 1972 он. 102 дахь тал.

[9] Харбинская газета "Новая жизнь" 4 Января 1912 года.

[10] Г.Нabааннамжил. "Өвгөн бичээчийн үгүүлэл". УБ., 1956 он. Улсын хэвлэлийн газар.

[11] Энэхүү Богдын хоёр давхар ордонг оросууд түүнд барьж өгсон хэмээдэг билээ.

[12] Эрхид Д.Гомбосүрэн. Түүвэр зохиол 1, "Монголын түүх судлалын өгүүллүүд". УБ., 2005он. 25 дахь тал.

[13] Г.Нabааннамжил. "Өвгөн бичээчийн үгүүлэл". УБ., 1956 он. Улсын хэвлэлийн газар.

[14] Г.Нabааннамжил гуай өөрийгөө ийнхүү нэрлэсэн буй.

оршин буй газар байсан байна. Өөроөр хэлбэл, Богдыг Дэвд сумийн хажуугаар явж, Төрийн ордоны өмнө орших хаалганд тулж ирэхэд ийнхүү их буу буудсан ажээ –О.Б)

Богд, Цагаан дарын хамт их ёслолоор явж ирэхэд тэдгээр хуралдагсад сөгдөн, нам гүм. Богд хатны хамт, шар өнгөтэй алтан туг бүхий дөрвөн дугуйтай гоё орос тэрэнд сууж, хиа лам найман хүн тэргийг дамнан хөтөлж явна. Өмнө нь донир, сойвон, бараа бологч зэрэг том лам нар жагсан явах ба улаан хуйтай сэлэм зүүсэн хоёр гурван хар ноён зам удирдана. Олон шадар цэрэг замын хоёр талаар буу зэвсэгтэй, ёслолын хувцастай жагсан явна. Богд, хатны хамт шар ордны дунд хаалгаар явж, орд гэртээ ормогц тэдгээр ноёд, лам нар цөмөөр дагалдаж ороод шадар ихээхэн ноёд, лам нар нь бүгд орд гэрт орж очсон байна. Бусад ноёд нь төрийн ордны өмнө зогсож хүлээнэ. Их, бага түшмэд ба ялангуяа бичээч нар ордны үүдний дотор талд чихэлдэн зогсож, ямар ч ажилгүй дэмий л биеэ жихүүцүүлэн холхиж байна. Ордны гадаад үүд, улаан шөргийн дотор ба гадна мөн сайныг цэнгэлдэхэд дуртай хэмээх алтан үсгийн илэрхийлэл бүхий ногоон ваартай юаньпайн хойд талаар үй олон энгийн лам, хар ард цугларан үймэх нь үнэхээр шинэ нээсэн шоргоолжийн үүр мэт бөгөөд бургас мод барьсан хаалгач лам нар, хиа, цагдаа нар эдгээр хүнийг эсрэг тэсрэг хамаагүй жанчиж, шавхуурдаж, тарианд орсон хонь мал мэт ийш тийш хөөгдөвч Богдыг хаан сууна гэхэд мухраар хэтэрхий биширч, жанчигдаж, гөвшигдөвч, дэмий л ордны үүдний зүг харуулдаж аливаа нэгэн сонин сайхан юм үзэхсэн гэж горилох байдалтай шуугина"[15] хэмээснээс үзвэл Богд гэгээн, хатны хамт болзсон цаг болохоос арай өмнө Өвлийн ордоноосоо ирж, Төрийн ёслолын хувцас, хэрэглэлээ өмсөж бэлдсэн хэмээн үзэж болохоор ажээ.

Тэрбээр цааш өгүүлрүүн: "Удийн үе болоход ордны зүүн тасалгаанд бий Богдын тугдам гэдэг гэрийн үүднээс эхлэн төрийн ордны хоймор байгаа дөрвөн арсланы дүрсийг сийлж түшүүлсэн элдэв алтан хээт хааны ёслолын өндөр тавцан бүхий олон давхар магнаг олбог түшлэг хүртэл ба мөн Очирдара гэдэг гэр дуганд замнаж оруулах, хүн явж багтах нарийхан банзан шалтай, шар торго дэвссэн зам "гардан"-ыг бэлтгэв.

Богд, эх дагина хоёр хар үнэг гэдэг үнэт үстэй малгайд очир жинс хадаж, эрээн дээл, булган цоохор хүрэм өмсөж, явганаар шадар ноёд, сойвон, донир нарыг дагалдуулан хойноо шар торгон ба алтан саа луу хээт шүхэр хоёр тогосны өдөн шүхэр нэг, ийм гурван шүхрийг бариулж, өмнө нь донир ба улаан хуйт сэлэм зүүсэн хар ноён хоёр хүн удирдан, мөнөөхөн бэлтгэсэн шар торгон зам дэргүүр алгуурхнаар алхуулан явахад нь шадар ноёд дөрвөн хүн Богд, эх дагинын хоёр галаас нь түшиж хүндэтгэн явна. Ордны дотор их буу гурван удаа тавьж, нижигнэн түжигнэхэд ордны дотор байсан зарим аймтгай шадар хүмүүс нь цочиж уулга алдаж бархирна. Энэ уулга алдах гэдэг нь үнэнгүй хуцал бөгөөд Богдод таалагдахын арга болно. Богд, эх дагинын хамт Очирдара гэдэг дуганд ороод хойш явж төрийн ордонд орж очив. Төрийн ордонд бараалхан орох эрх бүхий ихээхэн хутагт хувилгаад, хан, ван, бэлэ бээс гүн засаг тайж нар цөм дагалдан орцгоов. Эрх, хувьгүй түшмэл, бичээс над дэмий л гадна хүлээн чичирч, төрийн ордны үүдэнд хүрч юм үзэх гэх ба ийш тийш явья гэвч, бургас мод барьсан хаалгач лам, цагдаа нар хориглож донгодох ба бургас модны хишиг хүртэх учир явж хөдөлж чадахгүй, ямар ч хэрэггүй дэмий чичрэлдэн, хэзээ ёслол тарахыг хүлээж байх нь тэр үеийн дээд доодын эрх тэгшгүй байдал илэрхий мэдэгдэнэ.

Анваан, мөнөө түшмэл, бичээч нарын хамт даарч, чичирч, юм үзэх, сонсохсон гэж өндөлзэн байтал, төрийн ордноос хуучин хүрээний монгол сайд байсан бэйс Пунцагцэрэн гартаа нэлээд том бичиг барьж ирэхэд хишиг тараах зарлиг буув гэж өндөр дуугаар хэлнэ. Мөнөө түшмэл, бичээч зэрэг хар лам хүмүүс цөм чимээ анигүй болон сөгдөнө. Бээс Пунцагцэрэн тэрхүү хишиг тараах зарлигийг уншиж л байв. Үг нь ер тодорхой сонсдохгүй, чинээгээрээ чих тавьж сонсвол: Богдыг Монгол Улсын наран гэрэлт түмэн наст Богд өөгэн, Цагаан дарыг улсын эх гэж өргөмжилж, оны цолыг Олноо өргөгдсөн гэж нэрийдэж, Их Хүрээг улсын төв Нийслэл Хүрээ болгон Монгол улсыг байгуулж, дэлгэр их ёслолыг явуулав[16] хэмээжээ.

Богд хааны монгол бичгийн багш Хурц Магсаржав бичихдээ: "Монголын төрийн орд, Дотоод, Гадаад, Цэрэг, Сан, Шүүх таван яамны байгуулалтыг урьдаар засагдаан бэлтгэхэд төв гэрүүдийг цөм монгол гэр үйлдэн байгуулаад Монголын цагаагчин гахай жилийн 11 дүгээр сарын шинийн 9 бөгөөд Европын 1911 оны 12 дугаар сарын 16 (29–О.Б)-ны өдөр Богд Жавзандамба хутагт ламыг Монгол Улсын хаанд өргөмжлөх явдлыг гуйн айлтгаж мөн өдрийн 11 цагт эрдэнийн ширээнд залж суулгаад басхүү шавь охин эрдэнэ сэцэн Цагаан Дара Дондогдуламыг улсын эхэд өргөмжлөн хамтаар ёслох учир хааны эрдэнэ, хасын тамга, алтан үсэгт өргөмжлөл ба Монголын газраас гарсан ёсны юм есөн цагаан билгийн[17] цагаан тэмээ, мөнгөн буйл, булган мулцагт нижгээд цагаан морь, булган мулцагт наймаад хадаг сэлтийг бэлэглэн өргөхдөө төрийн ордоноо хуралдсан хүн бүгдээр хичээнгүйлэн Богд хаан, Улсын эхэд тус тус гурвантаа сөгдөж, есөнтөө толгой дохиж"[18] мөргөсөн хэмээжээ. Тэрбээр цааш өгүүлэхдээ: "Богд Жавзандамба хутагтыг хаанд өргөмжилсөн нь олон монголчуудын итгэж бишрэх нийтийн санаанаас гарсаны тулд улсын цолыг Монгол, оны нэрийг Олнаа өргөгдсөн хэмээн нэрийдсэн Монголын цагаагчин гахай жил,

[15] Г.Наваанням жил. "Өвгөн бичээчийн үгүүлэл". УБ., 1956 он. Улсын хэвлэлийн газар.
[16] Г.Наваанням жил. "Өвгөн бичээчийн үгүүлэл". УБ., 1956 он. Улсын хэвлэлийн газар. 182-185 дахь тал.
[17] Нэгэн цагаан есөн цагаан билгийн үнэ 280 лантай тэнцэж байжээ.- ҮТА. Ф.А3, д.1, х.н.369, х.5.
[18] Н.Магсаржав. "Монгол Улсын шинэ түүх". УБ., 1994 он. 12 дахь тал.

Европын 1911 оны Олноо өргөгдсөний тэргүүн он болгон тогтоов"[19] хэмээсэн бүй.

Чингэвэл "Монгол Улсын автономи хэмээх өөртөө эзэрхэн засах эрхт засгийн үеийн үнэнхүү явдал чухам байдал, чухал учрыг тэмдэглэсэн товч өгүүлэл хэмээх түүх бичигт" энэ талаар өгүүлэхдээ "Халхын таван аймгийн хаад, чуулганы дарга, жанжин, олон засаг ноёд, хутагт хувилгаад, шанзодва, да лам нар язгуртан тушаалтан тайж түшмэд бүрнээ Их Хүрээнд хуралдан хүрч ирээд, бүгдээр нийлж зөвлөлдөн хэлэлцэж, Европын нэгэн мянга есөн зуун арван нэгдүгээр он, Дайчин гэдэг Манж улсын Хэвт ёсны гуравдугаар он, Монголын арван тавдугаар Рабжунгийн цагаагчин гахай жилийн өвлийн дундад сарын шинийн есний өдөр, Монгол Улсын тулгур төрийг нээн, тусгай улс байгуулж, бүхний багш Богд Жавзандамба ламтныг Улсын эзэн хаанд өргөмжлөн, Эрдэнийн их сууринд суулгаж, шашин төрийн бүрэн эрхийг хослон бариулж, улсын нэрийг Монгол, оны цолыг Олноо өргөгдсөн гэж нэрийдэж, Их Хүрээг улсын төв нийслэл болгон, дотоод, гадаад, цэрэг, сан, шүүх таван яамыг байгуулж, засгийн хэргийг хуваан шийтгүүлэв"[20] хэмээжээ.

Манжич Л.Дэндэв авгай энэ талаар өгүүлэхдээ: "мөнхүү түр засгийн газраас Монгол өөртөө тогтнох улс болж, Богдыг Монгол Улсын хаанд өргөмжлөн эрдэнийн сууринаа суулгах өдөр цагийг тогтоож, Хүрээн дэх Оросын ерөнхий консулд албанаар мэдэгджээ. Түүнээс дөрвөн аймгийн ноёд, лам нарыг хуралдуулан улсын Засгийг байгуулах хэрэг зүйлийг зөвлөлдөн тогтоож, Монголын цагаагчин гахай жилийн арван нэгэн сарын шинийн 9 бөгөөд Европын 1911 оны арван хоёрдугаар сарын 16-ны өдрийн 11 цагт Богд Жавзандамба хутагтыг Монгол Улсын хаанд, Эрдэнэ сэцэн цагаан Дара-г улсын эхэд тус гус өргөмжлөн ёслох учир, хааны тамга, өргөмжлөл, есөн цагаан бэлэг ёслолыг бэлэглэн ёслолыг гүйцэтгэж, ерөөлийг айлтгаж гүйцэтгэсэн ба Богд хаанаас Засгийн газрыг байгуулахдаа Дотоод, Гадаад, Цэрэг, Сан, Шүүх хэмээх таван яам байгуулсан"[21] хэмээн тэмдэглэжээ.

Х.Пэрлээгийн тэмдэглэж авсан дурсамжид "Монгол Улсын эзэн шашин төрийг хослон баригч наран гэрэлт хаан" өргөмжлөх тунхаг бичгийг Халхын Сайн ноён хан Намнансүрэн баруун өвдөг дээрээ сөгдөн сонсоход төрийн ёслолд оролцогсод цөм баруун өвдөг дээрээ сөгдөн мөргөсөн байна. Тулгар төр байгуулсан хэрэгт онц хүчин зүтгэгсэд ба нийтэд хишиг тараах зарлигийг Да лам Цэрэнчимэд уншсан хэмээн бичжээ.[22]

Богд Жавзандамба хутагт ламыг Монгол Улсын хаанд өргөмжлөх явдлыг гуйн айлтгаж мөн өдрийн товлосон цагт эрдэнийн ширээнд залж суулгаад өргөхдөө төрийн ордоноо хуралдсан хүн бүгдээр хичээнгүйлэн Богд хаан, Улсын эхэд тус тус гурвантаа сөгдөж, есөнтөө толгой дохиж мөргөн зууч түшмэлээс ерөөл айлтгажээ. **Ийнхүү айлтгасаны дараа Богд эзэн хаанд өргөсөн тамга өргөмжлөл бэлиг сэлтийг өргөн барьж, улмаар Богд хаан хишиг зарлиг буулгаж, Засгийн газрыг таван яамтай эмхлэн байгуулж, их төрийн хэргийг эрхлэн шийтгэжээ.**

Богд эзэн хааны буулгасан хишиг тараах уг зарлигийг архивын эх сурвалжаас толилуулья.

1911 оны өвөл цаг Халхын Жавзандамба ламаас Монгол улсын хааны ширээнд ёслон сууж олон ноёд ба ард нийтэд сануулга үгийг тэмдэглэн хэлж засгийн яамдын толгойлогч сайдуудыг томилон тавьж буулгасан хишиг тараах зарлиг

Олноо өргөгдсөний тэргүүн он арван нэгэн сарын шинийн есөн

"Шашныг мандуулах амьтныг жаргуулагч, Олноо өргөгдсөн Монгол улсын эзэн шашин төрийг хослон баригч наран гэрэлт Богд хааны зарлиг

Би олны өргөмжлөхийг хүлээж Монгол улсын хааны сууринд суусан нь бурханы шашиныг буман нараны гэрэл мэт хир үгүй мандуулан хаан төрийг Сүмбэр уул мэт бат болгож олон Монгол албатыг үүрд энх түвшиний соёлд учируулахыг үргэлжид шамдан хичээхийн дээр ялангуяа танай олон хан ван ноёдоос дараалан түмэн албат хүртэл төв шударга хичээнгүй үнэнийг сүслэн эрхэмлэж бүгд нэгэн сэтгэлээр шашин төрд сайнаар зүтгэхийг тус тус ухуулан хишиг тараах зарлиг буулгасан нь Тулгур төр байгуулах тухайн хэрэгт онц хүчин зүтгэж явсан Түшээт хан аймгийн засаг хошой чин ван Ханддоржид үе улиран эрдэнэ дайчин цол, ханы ямба давхар пүнлүү шар хүрэм, улбар шар жолоо, нэгэн үед ногоон жууз шагнаж, Шадар сайд, Бүгд захирах сайд, Гадаадын хэргийг бүгд захиран шийтгэгч яамны тэргүүн сайдын тушаалд тохоон талбигтун.

Хүрээний да лам Цэрэнчимэдэд чин сүжигт цол, гурван давхар магнат дэвсгэр түшлэг ширээ, улбар шар жолоо ногоон тэрэг, чин вангийн пүнлүү үүрд хөрөнгөөс албан гаргуулах үгүй болгон Шадар сайд, Бүгд захирах сайд, Дотоод яамны хэргийг бүгд захиран шийтгэгч яамны тэргүүн сайдын тушаалд тохоон талбигтун. Мөн тус шавийн харьяат эл албан хэргийг хавсарган шийтгүүлэгтүн.

Харчин ван Гүнсэнноровын хошууны дэд зэргэ түшмэл Хайсанд үе улиран чин зүтгэлт цол улсад туслагч гүн, отго, хүрэн жолоо, жич халхын дотор улаа шагнаж Дотоод яамны дэс түшмэлийн тушаалд тохоон талбигтун.

Үнэн санаагаар чармайн зүтгэсэн Сэцэн хан аймгийн Засаг хошууны бэйс Гомбосүрэнд үе улиран эрдэнэ далай цол төрийн

[19] Н.Магсаржав. "Монгол Улсын шинэ түүх". УБ., 1994 он. 33 дахь тал.

[20] "Монгол Улсын автономи хэмээх өөртөө эзэрхэн засах эрхт засгийн үеийн үнэнхүү явдал чухам байдал, чухал учрыг тэмдэглэсэн товч өгүүлэл хэмээх түүх бичиг" УБ., 1992 он. 9 дэх тал.

[21] "Л.Дэндэв Монгол Улсын товч түүх, Монгол бичгээс хөрвүүлж, оршил бичиж, тайлбар, нэрсийн хэлхээ хийсэн" С.Чулуун. УБ., 2006 он. 88 дахь тал.

[22] Г.Дашням нар Пэрлээгийн Монголчуудын байгаль хамгаалах, утга соёлын түүхэнд холбогдох хоёр бүтээл. УБ., 2001 он. 30-31 дэх тал.

жун ван улбар шар жолоо шагнаж Шадар сайд, Бүгд захирах сайд, Цэргийн хэргийг бүгд эрхлэн шийтгэгч яамны тэргүүн сайдын туслаалд тохоон талбигтун.

Түшээт хан аймгийн засаг улсын түшээ гүн Чагдаржавт үе улиран түшээт цол төрийн жун ван улбар шар жолоо шагнаж Шадар сайд, Бүгдийг захирах сайд, Сангийн хамаг хэргийг бүгд захиран шийтгэгч яамны тэргүүн сайдын туслаалд тохоон талбигтун.

Мөн аймгийн гүнгийн зэргэ засаг тэргүүн зэргэ тайж Намсрайд үе улиран эрдэнэ цол төрийн жун ван улбар шар жолоо шагнаж Шадар сайд, Бүгд захирах сайд, Шүүх таслах хэргийг бүгд захиран шийтгэгч яамны тэргүүн сайдын туслаалд тохоон талбигтун.

Түшээт хан Дашнямд үе улиран ногоон жууз шар хүрэм улбар шар жолоо очир бат сайн цол шагнан

Сэцэн хан Наваанянэрэнд үе улиран ногоон жууз шар хүрэм, улбар шар жолоо махасамади далай сэцэн цол шагнан

Засагт хан Содномравданд үе улиран ногоон жууз шар хүрэм улбар шар жолоо эрдэнэ бишрэлт цол шагнан

Сайн ноён Намнансүрэнд үе улиран ногоон жууз шар хүрэм улбар шар жолоо иттэмжит эетэй эрх дайчин цол шагнан бас Шадар сайд болгоотун.

Жич дөрвөн ханд аливаа яам ихээхэн хэргийг эрхбиш сонсгон зөвлөмүй. Энэ дөрвөн хан дөрвүүлээ Хүрээний газар суувааг цөм нэгэн адил сонсговоос зохимой. Хэрэв хөдөө одох болбоос эрхбиш нэгэн хүн албан хүлээж суугтун"[23] хэмээжээ. Мөн түүнчлэр хишиг тараах зарлигаар 70 -80 настан бүрд 3 лан, 80-90 настан бүрд 6 лан, 90-100 настан бүрд 9 лангийн хишиг хүртээжээ.[24]

Хишиг түгээсний дараа ёслолд оролцогсод цайлж илээ түгээн, хундага өргөж, ерөөл айлтгасан байна. Энэ хооронд царл бэлдсэн идээнээс гурван мөнгөн царл дээж авч бариад Богд хаанд шадар сайд, сойвонгууд урьдын адил бараа болж их дуганд заларчээ. Мөн Богдод хундага өргөхөд Чин ван Ханддорж, гүн Намсрай, тамга өргөхөд да гүн Чагдаржав, өргөмжлөлд Сайн ноён Намнансүрэн, Бурханд хамба номун хан Пунцаг, дэд хамба Содномдаржаа, ном дор Манзушир хутагт Цэрэндорж, Жалханз хутагт Дамдинбазар, суварганд ноён номун хан Жигмэддорж, Эрдэнэ хамба Лувсанцэрэндагвадогми, долоон эрдэнийг Шанзодба Бадамдорж, мэргэн хамба Дэмбэрэлдаш, Түмэн оны хангагчийг да жун ван Гомбосүрэн, мэргэн ван Ананд Очир, ерөөл айлтгахад да лам Цэрэнчимэд нар гүйцэтгэсэн тухай архивын эх сурвалжид тэмдэглэжээ.[25]

Харин сонирхолтой нэгэн мэдээ бол Богдыг Монгол Улсын ээзэн хааны сэнтийд залрах тэр мөчид тэнгэрт "өнгө бүрийн тунамал солонго гэрэл сацран мандаж" байсан тухай мэдээ болно. Энэ талаар Магсар хурц бичихдээ: "Богдыг анх эрдэнийн сууринд ёслон залах сацуу төрийн ордны дээд агаарт өнгө бүрийн тунамал солонго гэрэл сацран мандаж байсныг шар хар нийтээр олон бүхнээр нүдээр үзсэн нь сонин гайхамшиггай сайн ёр бэлгэ илэрхий тодорхой үзэгдсэн хэмээж болмой"[26] хэмээжээ. Чингэвэл Чингис хааны найман цагаан ордоны тайлгын хэргийг зориуд эрхэлж шийтгэх жонон бөгөөд шадарт явах Их зуугийн чуулганы дарга дөрвөн зэргэ нэмсэн, гурван зэргэ тэмдэглэсэн Ордосын засаг хошууны бэйс Арвинбаярын бичигт энэ талаар өгүүлэхдээ: "Наран гэрэлт түмэн наст Богд хаан ээзэн юугээн эрдэний нь суурин ёслон залах сацуу төрийн ордоны дээд агаарт өнгө өнгийн тунамал гэрэл солонго сацран мандаж байсныг тухайд шар хар олон бүхэн илэрхий тодорхой үзсэн нь харин гайхамшиггай сайн ёр бэлэг хэмээж болох буй за"[27] хэмээн тэмдэглэсэн байна.

Үзтэл энэ мэдээ бол ташаа бус нь ойлгомжтой байна. Тэгэхээр Богд Монгол Улсын хаан эзний ширээнд суусан нь 12 дугаар сарын 29-ны өдөр билээ. Өөрөөр хэлбэл Өвлийн дунд сарын шинийн есөн бөгөөд Монголд дүн өвөл дүнхийж байдаг цаг хэдий ч Хүрээнд цасгүй байсан бололтой. Харин нилээд жижүүн сэрүүн байсан болов уу. Тиймээс Богдыг хаан ээзэн суух сацуу төрийн ордоны дээд агаарт сацран мандсан өнгө өнгийн тунамал гэрэл солонго нь юу байсан вэ хэмээх асуудал зүй ёсоор гарна.

Магадгүй оросууд зохион байгуулж, Богдыг Монгол Улсын хаан ширээнд суух тэр мөчид салют буудуулсан байж болох юм хэмээн таамаглаж болох юм. Гэвч энэ талаар Оросын Консулаас энэ үеэр төвдөө илгээсэн мэдээ, мэдээлэлд ямар нэгэн зүйлс бичигдээгүй байх бөгөөд мөн энэ тухай өөр мэдээ одоо хэр олж үзсэнгүй. Ямар ч гэсэн Богдыг хааны сэнтийд залрахад Төрийн ордоны дээгүүр өнгө өнгийн солонго гэрэл сацарсан нь лавтай байна.

Манжич Л.Дэндэв 1911 онд Монгол тусгаар тогтносон явдлыг «манжаас хагацаж өөрийн үндэс язгуурыг хамгаалан олон улсын дунд тусгаар чанартай улсын засгийг явуулсан гайхамшиг түүхтэй их хэргийг бүтээсэн» хэмээн дүгнэж, энэ үеийн чухал үйл явдлуудыг бүтээлдээ тод томруун тусгасан буй.

[23] Л.Дэндэв Монголын түүхийн эх сурвалж, УБ., 2003. 125 дахь тал.
[24] Богд хааны амьдралын он дараалын товчоон Эрхлэн нийтлэгч Шаруууд Дугарсүрэн, УБ., 2000 он. 62 дахь тал.
[25] Үндэсний төв архив Ф.А3, д.1, х.н.2, 16 дахь тал.
[26] Н.Магсаржав Монгол Улсын шинэ түүх, УБ., 1994 он, 24 дэх тал.
[27] Үндэсний төв номын сан, Их зуугийн чуулганы даргын газрын Халхын Хүрээний ноёд, лам нарт ирсэн, харуу илгээсэн бичгийн хуулбар данс.

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ЭРХ ЗҮЙН БОЛОВСРОЛЫН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ, ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

1. Түүхэн хөгжлийн тойм

Монгол Улс дахь хууль зүйн мэргэжлийн боловсролын орчин цагийн хөгжлийг улс орны тухайн цаг үеийн онцлог нөхцөл байдал, боломж зэргээс шалтгаалан дараах 3 зурвас хэсэгт ангилж болохоор байна:[1]

1. Гадаадад бэлтгэж байсан үе;
2. Эрх зүйчдийг эх орондоо бэлтгэж байсан үе;
3. Эрх зүйчдийг бэлтгэхэд төрийн болон хувийн хэвшил хослох болсон үе.

Нэгдүгээр үеийн тухайд дэлхийн хоёрдугаар дайны дараа буюу 1940-өөд оны сүүлчээс эхлэн манай улс хуучин ЗХУ болон социалист бусад улсуудын хууль зүйн их, дээд сургуулиудад оюутан илгээж суралцуулах болжээ. Ингэж Монгол Улсын анхны дээд боловсролтой мэргэжлийн эрх зүйчид бэлтгэгдсэн.

Хоёрдугаар үеийн хувьд 1950-иад оноос эхлэн тэр үеийн худалдааны техникумын дэргэд нэг жилийн хугацаатай курс байгуулж хичээллүүлж эхэлснээр эрх зүйчдээ эх орондоо бэлтгэх үйлсийн тулгын чулуу тавигдсан юм. Дараа нь энэ курсын үндэс суурь тулгуурлан хууль цаазын дунд сургууль байгуулагдаж, түүгээр тулгуурлан тусгай дунд боловсролтой эрх зүйчид бэлтгэгджээ. Тэдгээр нь манай орны хууль сахиулах төв, орон нутгийн байгууллагын ажил, ачааллын хүндийг нуруундаа үүрч, тэдгээрийн боловсрол, мэргэжлийг дээшлүүлэх шаардлага нь МУИС-д хууль зүйн анги нээхэд ихээхэн түлхэц өгчээ. Улс орных нь хамгийн том, нэр хүндтэй их сургуульд хуулийн салбар заавал байдаг дэлхий нийтийн жишгийн дагуу чухамхүү МУИС-д хууль зүйн ангийг анх 1960 онд нээсэн түүхтэй.

Өнгөрсөн жилүүдэд МУИС-ийн хууль зүйн салбар нь тус улсын хууль зүйн дээд боловсрол, шинжлэх ухааны үндэсний төргүүлэх төв болж бэхжив. Тус сургуулийн багш,

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн захирал, Академич С.Нарангэрэл

төгсөгчид манай орны хууль зүйн шинжлэх ухааны томоохон эрдэмтэд болцгоож хуулийн сургуулийн анхны сурах бичгүүд, хууль зүйн шинжлэх ухааны чансаатай бүтээлүүд эндээс гарчээ.

Иймхүү 1992 оноос өмнөх үед тусгай дунд болон дээд боловсролтой эрх зүйчдийг зөвхөн зөвхөн төрийн сургуулиар бэлтгэж, төгсөх шалгалт нь улсын (төрийн) шалгалт болж, амжилттай дүн үзүүлснийг нь мэргэжлийн ажилд шууд хуваарилж томилдог байсан онцлогтой.

Гуравдугаар үеийн хувьд Монгол Улсад хувийн хэвшлийн хууль зүйн их дээд сургуулиар эрх зүйчдийг бэлтгэж эхэлсэн 1992 оноос хойших үе юм. Хуульч болохыг хүсэгчдийн тоо өсөн нэмэгдэх эрэлт хэрэгцээний хөрсөн дээр борооны дараах мөөг шиг ийм сургуулиуд олширч, эхний үед тэдгээрийн тоо 20 гарч байсан бол 2008 оны байдлаар 10 гаруй болжээ.

2. Монголын эрх зүйн боловсролын өнөөгийн байдал, тулгамдсан асуудал

Хууль зүйн боловсролын сургалтын хөтөлбөрийн тойм

1990 оноос өмнө Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоо төр, эрх зүйн тухай марксист-ленинист онолд суурилж, эрх зүйн бусад онол, сургаалийг хүлээн зөвшөөрдөггүй байсан юм. Энэ учраас 1990 оноос хойш ялангуяа эрх зүйн жам ёсны үзэл баримтлалыг хүлээн зөвшөөрөх болсонтой холбогдуулан эрх зүйн боловсролын сургалтын төлөвлөгөөг өөрчлөх, багш нарыг бэлтгэх зайлшгүй шаардлага үүдэн буй болжээ. Түүнчлэн Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоо нь ромгерманы буюу эх газрын эрх зүйн бүлээс улбаатай учир эрх зүйн боловсролын сургалтын хөтөлбөр ч бас эл бүлийн үзэл баримтлалд суурилдаг. Өнөөгийн сургалтын хөтөлбөрийн агуулгыг тоймлон авч үзвэл дараах зүйлсийг үндсэн хэсгээс бүрдэнэ[2].

1. Эрх зүйн ерөнхий онол, түүхийн судлагдахуун (эрх зүйн онол, төрийн онол, эрх зүйн философи, эрх зүйн социологи, Монголын төр, эрх зүйн түүх, гадаадын улсуудын төр, эрх зүйн түүх зэрэг);
2. Салбар эрх зүйн судлагдахуун (үндсэн хуулийн эрх зүй, захиргааны эрх зүй, иргэний эрх зүй, эрүүгийн эрх зүй, хөдөлмөрийн эрх зүй, гэр бүлийн эрх зүй, газрын эрх зүй, санхүүгийн эрх зүй, үндсэн хуулийн процесс, захиргааны процесс, иргэний процесс, эрүүгийн байцаан шийтгэх эрх зүй зэрэг);
3. Салбар эрх зүй хоорондын судлагдахуун (экологийн эрх зүй, татварын эрх зүй зэрэг);
4. Эрх зүйн хэрэглээний судлагдахуун (криминологи, криминалистик, шүүх эмнэлэг, шүүхийн сэтгэц гэм судлал, шүүхийн нягтлан бодох бүртгэл, хууль зүйн сэтгэл судлал зэрэг);
5. Олон улсын эрх зүйн судлагдахуун (олон улсын нийтийн эрх зүй, олон улсын хувийн эрх зүй);
6. Харьцуулсан эрх зүйн судлагдахуун (харьцуулсан эрх зүй судлал). Бидний үзэж байгаагаар эрх зүй судлалын онол, арга зүйн үндэс, нийтийн эрх зүй, хувийн эрх

[1] С.Нарангэрэл., Н.Лүндэндорж. "Эрх зүй судлалын удиртгал". УБ., 2002 он. 20 дахь тал.
[2] С.Нарангэрэл., Н.Лүндэндорж. "Эрх зүй судлалын удиртгал". УБ., 2002 он. 23 дахь тал.

зүй, олон улсын эрх зүй гэсэн хүрээгээр сургалтын хөтөлбөрийг улам боловсронгуй болгох шаардлагатай гэж үзэж байна. Ингэхдээ дараах асуудалд анхаарал хандуулах шаардлагатай болж байна:

- Хууль үйлчлэх механизм болон хууль зүйн зөрчилдөөнийг арилгахад анхаарал төвлөрүүлэх;
- Эрх зүйн боловсролын харьцуулсан эрх зүйн асуудалд анхаарал төвлөрүүлэх;
- Үндэсний ба олон улсын эрх зүйн судлалын харьцааг судлах явдлыг гүнзгийрүүлэх;
- Эдийн засгийн захиргааны эрх зүйн болон иргэний эрх зүйн зохицуулалтын шинэ аргад хийх дүн шинжилгээг өргөжүүлэх;
- Хуулийн этгээдийн ашгийн болон ашгийн бус эрх зүйн байдалд (статуст) анхаарал хандуулах;
- Шүүх эрх мэдэл ба байцаан шийтгэх эрх зүйн асуудлыг судлах явдлыг гүнзгийрүүлэх;
- Хуульчийн ёс зүйг төлөвшүүлэх асуудалд онцгой анхаарал тавих;
- Хууль зүйн ойролцоо судлагдахууны хүрээнд эрх зүйн үзэгдэлд иж бүрэн шинжилгээ хийх явдлыг хүчтэй болгох зэрэг болно.

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн бакалаврын түвшиний сургалт таван жилийн хугацаатай бөгөөд жил тутам 100 гаруй оюутныг ерөнхий эрдмийн шалгалтын оноог үндэслэн элсүүлэн авч байна. Суурь шалгалт нь нийгмийн тухай мэдлэг ба математик юм. Тус сургуулийг жил бүр 100 гаруй оюутан дүүргэхдээ тогсолтийн хоёр шалгалт өгдөг: 1. онолын шалгалт. Энэ нь эрх зүйн үндсэн асуудлаар тестээр өгөх бичгийн шалгалт юм. 2. үндсэн хуулийн эрх зүй, захиргааны эрх зүй, иргэний эрх зүй, эрүүгийн эрх зүйн чиглэлээр кейс (case)-д задлан шинжилгээ хийнэ.

Төгсөгчдийн нэг хэсэг нь төрийн ба хууль сахиулах байгууллага, төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжид мэргэжлийн дагуу ажилладаг. Нөгөө хэсэг нь дотоод ба гадаадын магистрантурт суралцаж байна.

Мэргэжлийн судлагдахууны багш нарын дотор эрдмийн зэрэгтэй багш нарын эзлэх хувийн жин бол орчин үеийн хууль зүйн их, дээд сургуулиудад тавигдах стандартын зайлшгүй шаардлагын нэг хэмээн үздэг. 60 шахам орон тооны багш бүхий МУИС-ийн Хууль зүйн сургуульд эдүгээ нийт багш нарын 40 гаруй хувь нь хууль зүйн ухааны дэд докторууд дээш эрдмийн зэрэгтэй багш нараас бүрдэж байна. Баруун хууль зүйн их, дээд сургуулиудын орон тооны багш нарын 60-аас дээш хувь нь эрдмийн зэрэгтэй багш нараас бүрддэгтэй харьцуулахад энэ үзүүлэлт ихээхэн чамлалттай байгаа юм. Гэвч МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль сүүлийн 10 жилд багш нараа ХБНГУ, Япон, АНУ, Англи зэрэг дэлхийн өндөр хөгжилтэй улс орнуудын их сургуулиудад магистр, докторын сургалтаар бэлтгэсэн. Ийм сургалтад хамрагдсан багш нарын тоо 20 гаруй болсон байна.

3. Монголын хуульчдын сургалтын өнөөгийн байдал, тулгамдсан асуудал

Хуульчдын сонгон шалгаруулалт

Хуучин тогтолцооны үед зөвхөн МУИС-иар иргэний хуульчдыг бэлтгэж байсан учраас энэ сургуулийг төгсөгчдөөс улсын шалгалт (түүний комисст хууль сахиулах байгууллагын удирдлагыг заавал оруулдаг байсан.) авч, зохих ажил, албан тушаалд тэднийг шууд хуваарилдаг байсан. 1996 оноос хойш хувийн хэвшлийн хууль зүйн сургуулиудын төгсөлт эхэлсэн нь улсын хэмжээнд хуульчдын сонгон шалгаруулалтыг бүй болгох зайлшгүй шаардлагыг үүдсэн юм. Одоо хуульч сонгон шалгаруулахтай холбогдсон харилцааг "Хуульч сонгон шалгаруулах тухай" Монгол Улсын хуулиар зохицуулж байна. Хуульчийн сонгон шалгаруулалт нь шүүгчийн албан тушаал эрхлэх сонгон шалгаруулалтад оролцох, өмгөөллийн болон нотариатын үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл авах мэргэшлийн шалгалтад оролцох, прокуророор ажиллах этгээд нь мэргэжлийн хангалттай мэдлэг, чадварыг эзэмшсэн эсэхийг шалгаж, гэрчилгээ олгох үйл ажиллагаа юм[3]. Хуульч сонгон шалгаруулах ажлыг орон тооны бус зөвлөл эрхлэн гүйцэтгэж, энэ зөвлөлийг Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны төрийн нарийн бичгийн дарга тэргүүлж, бүрэлдэхүүнд нь Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гүйцэтгэх нарийн бичгийн дарга, Монголын өмгөөлөгчдийн холбооны ерөнхийлөгч, Монголын наторитчдын танхимын ерөнхийлөгч, улсын ерөнхий прокурорын газрын хүний нөөцийн асуудал эрхэлсэн нэгжийн дарга, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын дэргэдэх хууль зүйн сургалт, эрдэм шинжилгээний байгууллагын захирал орж байна. Сонгон шалгаруулалтын шалгалт нь эрх зүйн ерөнхий мэдлэгийг сорьсон сорилгын шалгалт болон эрх зүйн салбарын хүрээнд тодорхой өгөгдлийг хууль хэрэглэж шийдвэрлэх бодлогын шалгалтын хэлбэрээр явагддаг.

Сонгон шалгаруулалтад оролцох гол болзол нь эрх зүйн чиглэлээр суралцаж бакалаврын боловсрол эзэмшиж, *мэргэжлээрээ хоёроос доошгүй жил ажилласан байх* явдал юм. Мэргэжлээрээ хоёроос доошгүй жил ажилласан гэсэн болзлыг хуульд нэлээд сүүлд оруулсан бөгөөд чухам ямар ажил хийж байсныг тодруулан тайлбарлах зайлшгүй шаардлагатай байгаа болно.

Сонгон шалгаруулалтад тэнцсэний дараа шүүгч, прокурор, өмгөөлөгч, нотариатч болохын тулд бас дахин шалгалт өгөх ёстой болно. Энэ талын эрх зүйн зохицуулалтыг товч авч үзье. **Шүүгч** болохын тулд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс зохион байгуулах сонгон шалгаруулалтад заавал орох ёстой. Шүүхийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлд заасны дагуу шүүхийн мэргэжлийн хороо шүүгчид нэр дэвшигчээс эрх зүйн мэдлэгийн болон ажил хэргийн чадварын талаар шалгалт авч дүгнэлт гаргана[4]. Үүний дараа Шүүхийн ерөнхий зөвлөл шүүгчид нэр дэвшигчийн эрх зүйн мэдлэг, ажил хэргийн чадварын талаар гаргасан мэргэшлийн хорооны дүгнэлт,

[4] Монгол Улсын хууль.. эмхтгэл.. дөрөвдүгээр боть. УБ., 2008 он. 14 дэх тал.
[3] Монгол Улсын хууль.. эмхтгэл.. дөрөвдүгээр боть. УБ., 2008 он. 991 дэх тал.

хувийн зан суртахуун, биеийн эрүүл мэндийн байдлыг харгалзан нэр дэвшигч нэг бүрээр хэлэлцэн нуущаар санал хурааж, олонхийн санал авсан нэр дэвшигчийг шүүгчээр томилуулах тухай саналыг Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлнэ.

Прокурор болохын тулд Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлд заасан мэргэшлийн түвшин, ажил хэргийн чадвараар шаардлага хангасан, хуульчийн мэргэжлээр гурваас доошгүй, эсхүл прокурорын туслах ажилтнаар хоёроос доошгүй жил ажилласан байна[5].

Өмгөөлөгч болохын тулд Өмгөөллийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд заасны дагуу мэргэшлийн шалгаруулалтад орж тэнцсэн байх шаардлагатай.[6] Мэргэшлийн шалгаруулалтыг Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны дэргэдэх мэргэшлийн хороо эрхлэн явуулна.

Нотариатч болохын тулд Нотариатын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд заасны дагуу мэргэшлийн шалгалтад бас тэнцсэн байх шаардлагатай. Мэргэшлийн шалгалтыг Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны дэргэдэх мэргэшлийн хорооноос авна. Өмнө дурдснаас үзэхэд шүүгч, өмгөөлөгч, нотариатч болохын тулд бас мэргэшлийн чиглэлийн сонгон шалгаруулалтад тэнцсэн байх шаардлагатай юм. Үүнийг дэндүү илүүн, хуульчийн сонгон шалгаруулалтын ач холбогдлыг бууруулсан явдал хэмээн шүүмжлэх явдал нэлээд газар авсан байна.

Хуульчдын сургалт

"Хуульч сонгон шалгаруулах тухай" Монгол Улсын хуулийн 17 дугаар зүйлд хууль зүйн үргэлжилсэн сургалтын тухай заасан. Эл сургалт нь хуульчийн мэдлэг, мэргэшлийн түвшин, ур чадварыг эрх зүйн онолын орчин үеийн чиг хандлага, эрх зүйн шинэтгэл, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хөгжлийн шаардлагад нийцүүлэн тогтмол дээшлүүлэх, эрх зүйт төрийн зарчим, мэргэжлийн ёс зүйг чанд мөрдөж, шударга, хараат бус, бүтээмжтэй ажиллах арга ажиллагаат хэвшүүлэхэд чиглэнэ. Энэ сургалтад хамрагдаж, 3 жил тутам сургалтын тодорхой багц цаг хангаж байх үүргийг хуулиар хүлээлгэсэн[7]. Шүүх прокурорын байгууллагад ажиллагсдын сургалтын зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ.

Хуульчдын сургалтыг зохион байгуулах ажлыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгуулллагын дэргэдэх хууль зүйн сургалт, эрдэм шинжилгээний байгууллага – Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн эрхлэн хариуцаж байна.

4. Хуульчдыг бэлтгэхэд гадаадын туслалцаа, дэмжлэг

Хуульчдыг давтан бэлтгэх асуудал эрх зүйн шинэчлэлийн салшгүй бүрэлдэхүүн хэсгийн нэг юм. Энэ чиглэлээр гадаадын туслалцаа дэмжлэгийг авах зайлшгүй шаардлага нь шилжилтийн онцлог, улс орны эдийн засгийн чадавхи зэргээс үүдэлтэй юм. Гадаадын тусламж дэмжлэгийг эрх зүйн боловсролын талаар дараах чиглэлээр авч байгаа болно:

1. Багш нарыг бэлтгэх, мэргэжил дээшлүүлэх. Багш нарын олонхи нь хуучин тогтолцооны үед эх орондоо болон хуучин ЗХУ-д бэлтгэгдсэн учраас тэднийг барууны эрх зүйн сургалттай танилцуулах, орчин үеийн эрх зүйг заах онолын болон арга зүйн бэлтгэлтэй болгох, англи болон бусад гадаад хэлний мэдлэг эзэмшүүлэх шаардлага үүдэн юм. Энэ чиглэлээр ХБНГУ-ын Ханс-Зайделийн сан, Соросын сан, Япон Улсын Ногаяагийн Их сургууль ихээхэн дэмжлэг үзүүлж, олон багш нар магистр, докторын сургалтад хамрагдаж, урт богино хугацаагаар мэргэжил дээшлүүлсэн байна.

2. Оюутныг сургах үйл ажиллагаанд оролцох. Гадаадаас мэргэжилтэн багш урьж, урт ба богино хугацаагаар ажиллуулахын тулд гадаадын дэмжлэг туслалцааг ихээхэн хэмжээгээр авч байна. Тэгэхдээ энд онцлон тэмдэглэвэл зохих нэгэн зүйл бол Япон Улсын Ногаяагийн Их сургуультай арваад жилийн өмнө тогтоосон хамтын ажиллагааны үр дүнд тус улсын Боловсрол, соёлын яамны санхүүгийн дэмжлэгтэйгээр оюутныг япон хэлтэй, японы эрх зүйн талаар системтэй мэдлэгтэй болгон бэлтгэх сургалтын тогтвортой хэлбэрийг бий болгосон явдал юм. Энэ жил япон ангийн оюутнуудыг Ногаяагийн Их сургуульд дадлага хийлгэсэн нь их ач холбогдолтой болсон.

3. Сургалтын хөтөлбөр, арга зүйг боловсронгуй болгох. Энэ чиглэлээр ХБНГУ-ын Ханс-Зайделийн сан бодитой туслалцаа үзүүлж, германы олон профессор МУИС-ийн сургалтын хөтөлбөрийг боловсронгуй болгох үйлсэд ажилласан юм. Соросын сан хууль зүйн клиник сургалтыг нэвтрүүлэхэд дэмжлэг үзүүлжээ.

4. Сургалтын сурах бичиг, гарын авлага бэлтгэх. Энэ үйлсэд Дэлхийн банк сүүлийн жилүүдэд багагүй дэмжлэг туслалцаа үзүүлсэн байна.

5. Сургалтын материаллаг баазыг бэхжүүлэх. Энэ чиглэлээр сургалтын техник хэрэгсэл, компьютерээр хангах, номын санг баяжуулахад гадаадын байгууллагууд дэмжлэг үзүүлж ирсэн байна.

Монгол Улсын эрх зүйн шинэчлэлд АНУ, ХБНГУ, Япон зэрэг улс олон талт туслалцаа, дэмжлэг үзүүлж, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, Азийн хөгжлийн банк, Дэлхийн банк, Олон улсын валютын сан, USIAD, GTZ (German Technical Cooperation), ЖАЙКА (Japan International Cooperation), Ханс-зайдель сан (Hanns Seidel Foundation), Азийн сан (Asia Foundation), Соросын сан (Sopos Foundation) зэрэг олон байгууллага монголын эрх зүйн шинэчлэлд санхүүгийн туслалцаа авч ирсэн юм.[8]

[5] Монгол Улсын хууль.. эмхтгэл.. дөрөвдүгээр боть. УБ., 2008 он. 985 дахь тал.
[6] Монгол Улсын хууль.. эмхтгэл.. дөрөвдүгээр боть. УБ., 2008 он. 966 дахь тал.
[7] Монгол Улсын хууль.. эмхтгэл.. дөрөвдүгээр боть. УБ., 2008 он. 995 дахь тал.
[8] Narangerel S. Legal system of Mongolia.. Ulaanbaatar, Nagoya, 2004. P.,42.

"Үндсэн хуулийн эдийн засаг" сэдэвт олон улсын бага хурлын илтгэл

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЭДИЙН ЗАСГИЙН ТОГТОЛЦООН ДАХЬ ТӨР

"Үндсэн хуулийн эдийн засаг"(Constitutional economics) болон "Үндсэн хуулийн улс төрийн эдийн засаг"(Constitutional political economy) гэсэн нэр томъёо 1970-аад онд анх удаа шинээр хэрэглэгдэж, эдийн засгийн салбарын сонголтын хуучин хандлагаас зарчмын ялгаатай судалгааны шинэхэн салбарыг төлөөлж эхэлсэн байна.

1990-д оноос "Үндсэн хуулийн эдийн засаг" гэсэн чиглэл судалгааны үндсэн хөтөлбөр рүү түрэн орж ирж, томоохон байр эзлэх болжээ. Гэвч судлаачид Үндсэн хуулийн эдийн засгийг цоо шинэ судлагдахуун биш гэж үзэх нь олонтаа. Адам Смит, Л.Мизес, Ф.Хаек нарын онолын суурь бүтээлүүдэд аль хэдийнээ энэ тухай асуудал хөндөгдөж байсан гэж үздэг.

Үндсэн хуулийн эдийн засаг нь нийгмийн судалгааны олон төрлийн чиглэлээр тодорхойлогддог шинжлэх ухааны нэг салбар[1] гэж судлаачид үзэж байна. Үндсэн хуульт төр ёсны замаар хөгжиж байгаа улс үндэсний эдийн засгийн хөгжлийн сонголтыг хийхэд нийгмийн гэрээ, Үндсэн хуулийн дэг журмын гүйцэтгэх үүргийг тайлбарлахад энэ салбар ухааны зорилго оршдог аж.

Ортодокс эдийн засгийн судалгаа эдийн засгийн хөгжлийн сонголтыг эрх зүйн болон Үндсэн хуулийн институтчилэгдсэн бүтцийн хүрээнд, эдийн засгийн дотоод салбаруудын харилцан үйлчлэл, түүний үр дүнгээр тайлбарлахыг оролдог бол харин **Үндсэн хуулийн эдийн засгийн судалгаа** эдийн засгийн болон улс төрийн сонголт, түүний үйл ажиллагааг хязгаарласан эрх зүйн болон үндсэн хуулийн дэг журмын шинж чанараар эдийн засгийн сонголтыг тайлбарлахыг оролдог.[2]

Тодруулбал, Үндсэн хуулийн эдийн засаг эдийн засгийн сонголт,

Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, МУИС-ийн тэргүүлэх профессор Н.Лүндэндорж

хөгжил, үйл ажиллагаанд Үндсэн хуулийн хэм хэмжээний чадавхид гол ач холбогдол өгдөг бол ортодокс эдийн засаг эдийн засгийн салбаруудын харилцан үйлчлэл, улс төрийн зүтгэлтний үйл ажиллагаанд гол анхаарлаа хандуулдаг гэж хэлж болно.

Тэгэхлээр, Үндсэн хуулийн эдийн засгийн салбар ухаан нь тухайн улсын эдийн засгийн хөгжлийн сонголтын үндсэн асуудал болох эдийн засгийн хэвшил, өмчийн хэлбэр, татвар мөнгөний бодлого, түүний зохицуулалт, нийгмийн шударга ёсыг хангах эдийн засгийн үндэс, төрөөс эдийн засгийг зохицуулах эрх хэмжээ, түүний хязгаарлалтуудад гол анхаарлаа хандуулдаг гэж хэлж болмоор байна.

Эдгээр асуудлыг хэрэгжүүлэхэд төр, түүний байгууллага ямар статустай байх нь Үндсэн хуулийн эдийн засгийн тогтолцоон дахь төрийн статусыг тодорхойлох гол асуудал юм.

Үндсэн хуулийн эдийн засгийн эрх зүйд төр, засгийн байгууллага нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн хувиар иргэний эрх зүйн ямар чадвартай байх, түүний онцлогийн асуудал өнөөдөр судлаачдын төлийгүй улс төр, эрх зүйн хувьд ч бүрэн төгс шийдвэрлэгдээгүй, маргаантай асуудал хэвээр байна. Маргааны гол асуудал нь төрийн байгууллага нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн хувьд бусад хуулийн этгээдээс ямар онцлогтой вэ, иргэний эрх зүйн ямар чадвар вэ гэсэн асуулт юм.

Энэ асуултад шуудхан, нэг мөр хариулт өгөх бололцоогүй юм. Яагаад гэвэл Үндсэн хуулийн эдийн засгийн тогтолцоонд төр ямар үүрэг гүйцэтгэх нь төрийн дэглэмээс шууд хамаарна. Тухайлбал, тоталитари дэглэмтэй улс оронд төр Үндсэн хуулийн эдийн засгийн тогтолцоонд "удирдагч", универсаль технологчийн үүрэг гүйцэтгэнэ. Төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийг туулсан постсоциалист орнуудын хувьд энэ нь ихээхэн ойлгомжтой асуудал юм. Энэ мэтээс болоод Үндсэн хуулийн эдийн засгийн тогтолцоонд төр ямар үүрэг гүйцэтгэх талаар гурван төрлийн загвар ажиглагдаж байна.

Нэгдүгээрт, зах зээлийн эдийн засгийн зарчимд тулгуурлан үйлдвэрлэгч, хэрэглэгчийн эрх ашиг, чөлөөт худалдаа, өмчлөгчийн эрх ашгийг дээдэлж, хамгаалах замаар төрөөс эдийн засгийг Үндсэн хуулийн дэг журмын дагуу хязгаарлагдмал хүрээнд зохицуулах **"Неолибералист" загвар.**

Хоёрдугаарт, эдийн засгийн хөгжилд төрийн үүргийг сааруулж, хязгаарлаж ирсэн либерал бодлогыг дахин үнэлэх, хөгжиж байгаа орнуудын Үндсэн хуулийн болон эдийн засгийн загвард тулгуурлан төрийн шинэ үүргийн тухай эрүүл онолыг үндэслэхийг оролдож байгаа **"Law and Development"**[3] **ийн шинэ хандлага.**

Гуравдугаарт, төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн загвар,

[1] Ludwig van den Hauwe, Constitutional economics. P.,223.
[2] David M.Trubek Developmental States and the legal Order:Towards a New Political Economy of Development and Law\\University of Wisconsin Law School, legal studies research Paper series Paper №1075.

түүний улбаа тасраагүй байгаа посткоммунист, шилжилтийн орнуудын **холимог загвар** зэргийг дурьдаж болмоор байна.

Эдгээр загвар тус бүрд Үндсэн хуулийн эдийн засгийн тогтолцооны бүрдэл хэсгийн элемент, үндэсний эдийн засгийн сонголт, үйл ажиллагаанд Үндсэн хуулийн дэг журмын гүйцэтгэх үүрэг, төр, түүний байгууллага иргэний эрх зүйн чадвар харилцан адилгүй байна.

Эрх зүйт ёсны үзэл баримтлалд тулгуурласан "Неолибералист" загвар Үндсэн хуулийн эдийн засгийн тогтолцоонд төр, түүний байгууллагын чиг үүргийг нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн хувьд иргэний эрх зүйн **хязгаарлагдмал чадварыг** хэрэгжүүлэх ёстой гэсэн зарчимд тулгуурлана. Төрөөс эдийн засгийн амьдралд оролцох хувь хэмжээ нь зөвхөн Үндсэн хуулийн дэг журмаар хатуу хязгаарлагдана. Нийгмийн гэрээний зарчмаар Үндсэн хуульд тодорхойлсон Үндсэн хуулийн эдийн засгийн бүрдэл хэсгүүдийг зөв тодорхойлох, хамгаалахад төрийн эрх мэдлийн байгууллагууд туушгай зогсох ёстой гэж үзнэ. Жишээ нь, Үндсэн хуулийн эдийн засгийн нэг гол бүрдэл хэсэг болох татвар, түүний төрөл, хэмжээг Үндсэн хуулиар заахын ач холбогдол нь хууль тогтоогчид үндэслэлгүйгээр татварын шинэ төрөл, хэлбэр бий болгох, хувь хэмжээг дураар нэмэгдүүлэх бололцоог хааж байх жишээтэй. Социализмын үед хүүхэдгүй, гэр бүл болоогүй зэрэгт татвар ногдуулж байсан нь чухамхүү Үндсэн хуулийн эдийн засаг байгаагүй, дур зоргын эдийн засаг байсны илрэл юм.

Үндсэн хуулийн эдийн засгийн тогтолцоон дахь төр, түүний байгууллагын чиг үүргийг зөв хэрэгжүүлэх хамгийн гол механизм бол засгийн газрын эрх мэдлийг төвлөрүүлэхгүй байхад чиглэгдсэн шударга процедурын хэм хэмжээг хатуу тогтоох[3], хараат бус шүүхийн хамгаалалтад Үндсэн хуулийг байлгах, улс төрийн бодлогод эрх зүйт ёсны зарчмыг тууштай хэрэгжүүлэхийг неолиберализм загвар стандарт шаардлага болгож байна хэмээн үзэж болно.

Энэ загварыг либертари онол улам чангаруулж, Үндсэн хуулийн эдийн засгийн тогтолцоон дахь төр, түүний байгууллагуудын гүйцэтгэх чиг үүргийг улам хумин нарийсгаж, олон хүн зөвшилцөн тохирсноос илүү зүйл бол хувь хүний эрх чөлөө мөн бөгөөд түүнийг хамгаалахад төрийн зорилго оршино гэж үзэхэд хүрээд байна.

"Law and Development"- ийн шинэ хандлага Үндсэн хуулийн эдийн засгийн тогтолцоон дахь төрийн статусыг нэлээд өвөрмөцөөр тодорхойлж байна. Судалгааны энэ хандлага улс орны хөгжилд төрийн үүргийн талаар хөгжлийн сонгодог үзэл баримтлал (Classic Developmentalism) болон неолиберал зах зээлийн онолоос ихээхэн ялгаатай байр суурийг илэрхийлж, хөгжлийн улс төрийн шинэ эдийн засгийн үзэл баримтлалыг дэвшүүлж байгаа юм. Хөгжлийн шинэ улс төрийн эдийн засгийн элемэнтүүдэд[4]:

Хагас зах зээл (Imperfect markets). Хөгжиж байгаа орнууд дахь хагас зах зээл нь хөгжлийн гухай сонгодог үзэл баримтлалыг эргэж харахыг шаардаж байна. Эдгээр орнуудад зах зээлийн институцүүд хөгжөөгүйн улмаас эрсдэл ихтэй, саад бэрхшээл багагүй учраас хамгийн сайн механизм гэдгээ харуулахгүй байна. Тиймээс бүрэн зах зээлийн зарчмаар бус хагас зах зээлийн зарчмаар явах нь оновчтой гэсэн үзэл дэвшүүлж байна.

Зах зээлийн дутагдал (Market failure). Хагас зах зээл нь зөвхөн хөгжиж байгаа орнуудын үзэгдэл төдийгүй, харин зах зээлийг ухаалгаар хязгаарлаж байна. Зах зээл нь хөгжлийн чадвахийг зузаатгасан, техник-технологийн шинэ шийдлийг агуулсан хөрөнгө оруулалтыг бодлого, хөшүүргийг бий болгож чаддаггүй. Хөрөнгө оруулалт, зах зээлийн үнийг нийгэмд ашигтай вариантаар зохицуулахад зах зээлийн чадвар хомсддог.

Стратегийн худалдааны онол (Strategic trade theory). Хөгжлийн шинэ улс төрийн эдийн засаг харьцуулалтын давуу талын үзэл санаанаас татгалзддагүй. Харин өнөөгийн шинэ эдийн засагт бий болсон харьцуулалтын давуу тал нь олдоогүй байна. Тийм учраас эдгээр орнууд дэлхийн эдийн засаг дахь зарим зай завсарыг төлөвлөлт, хөрөнгө оруулалтаар дамжуулан идэвхтэй эрэлхийлж байна.

Сүлжээ (Networks). Хурдан өөрчлөгдөж байгаа глобал сүлжээний үед хөгжиж байгаа орны үйлдвэрлэгчид глобал сүлжээнд аюулгүй байх нь чухал. Энэ байдлыг засгийн газар нь хангаж өгч чадах юм.

Технологийн чадвар (Technological capacity). Хөгжлийн шинэ улс төр, эдийн засгийн технологийн чадвахийн хөгжилд өндөр ач холбогдол өгч, глобал өрсөлдөөнийг дэмжих, дэвшилтэй зах зээлд нэвтрэх элемэнтийн нэг түлхүүр гэж үздэг. Тийм учраас техникийн мэдлэг, технологийн чадвахийг нийгмийн сайн сайхны төлөө ашиглахад засгийн газар тэргүүлэх үүрэг гүйцэтгэнэ гэж үзнэ.

Төгөлдөршил (Innovation). Хөгжлийн шинэ улс төрийн эдийн засаг бүтээдэхүүн, түүнийг бүтээх арга ажиллагааг төгөлдөржүүлэхэд онцгой ач холбогдол өгдөг. Засгийн газрын үйл ажиллагаа түүнийг дэмжиж, тусалж, төгөлдөршүүлж чадна гэж үздэг.

Тэгэхлээр, "эрх зүй ба хөгжил" шинэ хандлага нь эдийн засгийн хөгжилд төр, түүний байгууллагын үүргийг хөгжлийг дэмжих, хурдасгах зорилгоор нэмэгдүүлэхийг хөгжиж байгаа орнуудын амьдрал дундаас гарган тайлбарлаж байна. Гэхдээ Үндсэн хуулийн эдийн засгийн үзэл баримтлалаас гадуур төвлөрүүлэх, төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийг сэргээж байгаа үзэл гэж үзэж болохгүй. Харин **"төр, эрх зүй, хөгжил"** гурвыг яаж зөв хослуулах тухай үзэл гэж хэлж болно. Тийм учраас Висконсины их сургуулийн профессор Давид Трубек "эрх зүй ба хөгжлийн тухай хөдөлгөөн болон неолиберализмын аль аль нь төр ба

[3] Gwartney and Wagner. (1988a, P.,44-9).
[4] David M.Trubek Developmental States and the legal Order: Towards a New Political Economy of Development and Law\\University of Wisconsin Law School, legal studies research Paper series Paper №1075, P.,7.

эрх зүйн харилцаан дээр төвлөрдөг хэдий ч байр суурь нь өөр өөр. Хөгжлийн үр нөлөөг төр хангаж байдаг бол алдааг залруулах, засах, хянаж байх үүргийг эрх зүй гүйцэтгэдэг. Неолиберализм төрийн үүргийг нэмэгдүүлбэл үйлдвэрлэгчдийн эрх ашгийг хөндөнө. Эрх зүй нь төрийн эсрэг хүч болж байдаг гэж үздэг"[5] гэжээ.

Тэгвэл эрх зүй ба хөгжлийн шинэ хандлага нь хөгжиж байгаа эдийн засагтай улсад Үндсэн хуулийн суурь үүрэг болон төрийн оролцооны шинэ хэлбэрийг зөв хослуулах эрх зүйн шинэ хэлбэр, хууль зүйн зохицуулалт хэрэгтэй гэсэн үзэл баримтлалыг дэвшүүлж байна. Тодруулан хэлбэл, эдийн засгийг үр нөлөөтэй, бүтээмжтэй, нийтийн сайн сайхны төлөө эрчимтэй хөгжүүлэхийн тулд эдийн засаг дахь төрийн ролийг Үндсэн хуулийн эдийн засгийн уламжлалт бүрдэл хэсгээр хязгаарлалгүй өргөжүүлэн, эрх зүйн шинэ хэлбэрийг бий болгох замаар "эрх зүй", "хөгжил", "төр"-ийн зохистой харьцааны шинэ парадигмыг тогтоохыг санал болгож байна. Энэ загварт засгийн газрын иргэний эрх зүйн чадвар Үндсэн хуулиар хязгаарлагдахын зэрэгцээ эрх зүйн шинэ хэлбэр, хэм хэмжээгээр харьцангүй өргөжүүлэх бололцоотой гэж үзэж байна.

Төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засагтай эсвэл түүний нөлөөнд байгаа пост коммунист орнуудад Үндсэн хуулийн эдийн засгийн тогтолцоонд төрийн оролцоог өргөжүүлсэн эсвэл хэт хумисан, Үндсэн хуулийн эдийн засгийн бүрдэл хэсгүүдийг явцуурууллсан байх явдал нь энэ загварын нийтлэг шинж юм.

Энэ тогтолцоонд төрийн иргэний эрх зүйн чадвар хэт давамгайлсан, ноёрхсон, заримдаа хийдүүлсэн шинжтэй байна. Түүнийг нь Үндсэн хуулиар бэхжүүлсэн, эсвэл огт бэхжүүлээгүй, мөн шилжүүлсэн байх тохиолдол түгээмэл байдаг. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлд "олон хэвшил бүхий эдийн засаттай байна", "өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална", "төр... эдийн засгийг зохицуулна" гэж заасан нь Үндсэн хуулийн эдийн засгийн тулгуур асуудлыг Үндсэн хуулийн дэг журам болгож, Үндсэн хуулиараа эрх зүйт ёс, зах зээлийн эдийн засгийн тулгуур зарчмыг хүлээн зөвшөөрсөн ч Үндсэн хуулийн эдийн засгийн тогтолцоонд **татвар, мөнгөний боллого** бүрэн тусгагдаагүй, эдийн засгийн харилцаанд төр иргэний эрх зүйн ямар чадвар, чадамжтай байх нь нарийн хуульчлагдаагүй, нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн хувьд нийтлэг эрх ашгийг хамгаалах, хэрэгжүүлэх, хариуцлага хүлээх түвшинд иргэний эрх зүйн чадвар өндөр, харин эдлэх эрх хэмжээ нь хязгаарлагдмал байх ёстой зэрэг стандарт бүрэн хангагдаагүй байна. Ялангуяа Үндсэн хуулийн 25.7-д "төрийн санхүү, зээл, албан татвар, мөнгөний боллого"-ыг тодорхойлох, батлах эрхийг Улсын Их Хуралд шилжүүлсэн нь Үндсэн хуулийн эдийн засгийн салбар ухааны үүднээс харвал эргэлзээтэй санагдана. Эргэлзээ юунд байна гэхээр Үндсэн хуулиар тогтоож, хязгаарлаж байх ёстой суурь асуудлыг хууль тогтоогчдын мэдэлд шилжүүлсэн нь хууль тогтоогчдыг дураар авирлах бололцоог бүрдүүлж өгсөн байна. Хэрэв Үндсэн хуульд татвар төлөгчдийн хөрөнгөөр бүрдсэн мөнгөн хөрөнгийг хуульд зааснаас гадуур зарцуулахыг хориглоно гэсэн заалт байсан бол 10 сараас 500 сая хүртлээ өссөн орон нутгийг хөгжүүлэх нэртэй, улс төрийн зорилготой мөнгө төсвөөс гарах үүд хаалга хаалттай байх байсан билээ.

Дээр дурдсан гурван загварын хүрээнд Үндсэн хуулийн эдийн засгийн тогтолцоо нь харилцан адилгүй байхын зэрэгцээ тэрхүү тогтолцоонд төрийн үүрэг, иргэний эрх зүйн чадвар харилцан адилгүй байгаа нь харагдаж байна.

Үүнтэй холбоотойгоор төр, гүүний байгууллага нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн хувьд иргэний эрх зүйн чадвар ямар байх талаар нэгдмэл үзэл баримтлал бий болоогүй байна. Харин төр нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн хувьд бусад хуулийн этгээдээс өвөрмөц онцлогтой гэдгийг хүлээн зөвшөөрч, тэрхүү онцлогт: (1) төр, түүний байгууллага иргэний эрх зүйн гүйлгээнд зөвхөн нийтлэг эрх ашгийг хамгаалах, хангах үүднээс оролцох, (2) иргэний эрх зүйн хэлцэл хийх хүрээ нь хязгаарлагдмал байх, (3) бусдад хүсэл зоригоо тулгах, ноёрхох хандлагаас ангид байх, (4) иргэний эрх зүйн гүйлгээнд өөрийн үзэмжээр бус гагцхүү хуульд хатуу заасан хэм хэмжээний дагуу оролцох, (5) иргэний эрх зүйн хариуцлага хүлээх чадвар нь өндөр, эдлэх эрх нь хязгаарлагдмал байх зэргийг судлаачид[6] тэмдэглэж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлд "Монгол Улс дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл хандлага, өөрийн орны өвөрмөц онцлогт нийцсэн олон хэвшил бүхий эдийн засаттай байна" гэж үндэсний эдийн засгийн сонголтыг хийсэн байна. Энэ бол Үндсэн хуулийн эдийн засгийн цөм асуудал юм. Энд дурдагдсан "дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл хандлага", "өөрийн орны өвөрмөц онцлог" гэсэн тодотгол эрчимтэй өөрчлөгдөж байгаа эдийн засгийн хөгжлийн өнөө болон хойшид хэрхэн ойлгох, дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн хандлага өөрчлөгдөхөд Үндсэн хуулийн эдийн засгийн суурь зохицуулалт хөндөгдөх үү гэсэн асуултыг дагуулж мэдэх юм.

[5] David M.Trubek Developmental States and the legal Order: Towards a New Political Economy of Development and Law\\University of Wisconsin Law School, legal studies research Paper series Paper №1075, P.,29.
[6] В.И.Синайский. "Русское гражданское право". Вып.1 Киев, 1914г. С.103, Пергамент м.Я.К вопросу о правоспособности юридического лица СПБ, 1909, (Право. № 9н 10). Тютрюмович И. М. Гражданское право. Юрьев, 1922г. С.,47.

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ХОРИН ЕСДҮГЭЭР ЗҮЙЛИЙГ АНХ БАТАЛСАН ЭЭДРЭЭТЭЙ ТҮҮХ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин есдүгээр зүйл, тодруулбал, уг зүйлийн 1 дэх хэсгийн хоёр дахь өгүүлбэр[1] (цаашид 29 дүгээр зүйл гэх)-ийг эцэслэн батлахад оролцсон БНМАУ-ын Ардын Их Хурал (АИХ)-ын 400 гаруй депутат чухам ямар утга санаа илэрхийлэх зорилготой байсан бэ гэдэг асуудал өнөөг хүртэл маргаантай хэвээр байгаа билээ.

Улсын Их Хурал (УИХ)-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүний албан тушаалыг хавсарч болох уу гэсэн маш тодорхой асуудлыг АИХ авч хэлэлцээд, гарсан үр дүн нь Хорин есдүгээр зүйл юм. Гэвч 1996 оноос 2000 оны хооронд Үндсэн хуулийн цэцэд үүссэн хэд хэдэн маргааны[2] үед Хорин есдүгээр зүйлийн утга, агуулгын талаар хоёр эсрэг тэсрэг ойлголт, тайлбар бий болсон нь хараагдаг. Цэцийн шийдвэрүүдээс харахад хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийг хатуу заагласан агуулгаар уг заалтыг тайлбарлаж, энэ байр суурьиа одоо хүртэл хамгаалсан хэвээр байна.[3] Харин тухайн үед УИХ-д олонх болж байсан Ардчилсан эвсэл хатуу заагласан бус харин үл заагласан агуулгаар өөрсдийн тайлбарыг гаргаж байв.[4]

Ийнхүү удтал маргалдсаны эцэст 1999 онд Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Хорин есдүгээр зүйлийг өөрчлөн найруулж, утга санааг тодорхой болгож, үл заагласан агуулгыг суулгаж өгсөн тул одоо маргах зүйлгүй болсон мэт. Харамсалтай нь,

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хууль зүйн сургалтын төвийн эрхлэгч, хууль зүйн доктор, дэд профессор С.Сүхбаатар

ийнхүү өөрчлөн найруулсныг Цэцийн тогтоолоор 2000 онд хүчингүй болгосон болоч УИХ дахин нэмэлт, өөрчлөлт оруулж батлсан билээ. Ингээд Цэц, УИХ хоёрын алиных нь зөв болохыг мэдэх аргагүй, ойлгомжгүй байдал үүсээд одий хүрлээ.

Эл маргаантай байдлыг түүхэн баримтад тушиглэн, ул суурьтай судалгааны үр дүнгээр нэгэн тийш болгох цорын ганц гарц үлдээд байна. Үндсэн хуулийг бүтээгчдийн тухайн үеийн субъектив санааг тогтоох аргагүй болоч тэр цаг үеийн нөхцөл байдал, үйл явдлын логик өрнөл зэргээс үндэслэн таамаглал дэвшүүлж болох юм.

Цэцийн байр суурийг нотлох нэгэн хөдлөшгүй баримт бол Хорин есдүгээр зүйлийг эцэслэн батлахад АИХ-ын хуралдаанд оролцсон 333 депутатын 92 хувь нь зөвшөөрсөн санал өгсөн байдаг.[5] Гэвч хурлын тэмдэглэлд дурдсанаар уг санал хураалтыг "зөвшилцөөн" гэх АИХ-ын хуралдаанаас гадуур болсон нэгэн тусгай уулзалтын протоколд зааснаар явуулсан бөгөөд Хорин есдүгээр зүйлийн утга, агуулгыг депутатуудад тайлбарлаж өгөөгүй юм. УИХ-ын хувьд уг заалтын зарим үг, үсгийг дураараа тайлбарлаж, тухайлбал, "хуулиар тогтоосон" гэж заасны дагуу УИХ хууль гаргаж, гишүүнийхээ албан тушаал дээр өөр албан тушаал нэмж хавсаргаж болох мэтээр байр суурьиа илэрхийлж байсан бөгөөд архивын баримтыг сөхөж үзэхэд АИХ-ын хэлэлцүүлгийн аль ч шатанд иймд утга, агуулгаар санал гарсан удаагүй бөгөөд иймэрхүү тайлбар шууд нэр томъёоны бэршээлтэй тулгарах юм. Юу гэвэл наад зах нь "хуулиар" гэсэн нь Үндсэн хууль уу эсхүл ердийн хууль уу гэлгийг ч тогтооход бэрхтэй.

Иймд Үндсэн хуулийн архивын материалыг дахин нягтлан үзэх шаардлага гарч байна. Архивын материалыг үзэхэд 1991 оны 10 дугаар сарын 15-ны өдөр Үндсэн хуулийн төслийн 29 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг Улсын Бага Хурал хэлэлцсэн байна.[6] Уг хэлэлцүүлэгт оруулсан томъёолол нь:

Хорин есдүгээр зүйл

1. УИХ-ын гишүүн нь бүрэн эрхийнхээ хугацаанд улсын төсвөөс цалин харамж хүртэх бөгөөд Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүний болон хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах бусад ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй.[7]

Хэлэлцүүлгийн үеэр гишүүн

[1] Улсын Их Хурлын гишүүн нь хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах бусад ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй.

[2] Нийт гурван удаа маргаан үүссэн байна. Эхний хоёр нь ердийн хууль Үндсэн хууль зөрчсөн тухай, сүүлийнх нь Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт Үндсэн хууль зөрчсөн тухай байв.

[3] Цэцийн нийт гурван дүгнэлт, гурван тогтоолд энэ байр суурь хадгалагдсан байна.

[4] Жишээ нь, Засгийн газрын гишүүдийн гурванны хоёр хүртэлх хувь нь УИХ-ын гишүүн байж болохоор хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан баримтаас харагдана.

[5] БНМАУ-ын АИХ-ын 1992 оны 1 дүгээр сарын 6-ны өдрийн хуралдааны 51 тоот протокол.

[6] БНМАУ-ын Бага Хурлын 1991 оны намрын чуулганы 10 дугаар сарын 15-ны өдрийн хуралдааны тэмдэглэл. 29 дүгээр зүйлийн хэлэлцүүлэг 164-210 дахь тал.

[7] 1991 оны 10 дугаар сарын 5-ны өдөр БНМАУ-ын Ерөнхийлөгчөөс Үндсэн хуулийн төслийг Бага Хуралд өргөн барих тухай 36 тоот албан бичиг хавсаргасан төсөл. Уг албан бичиг дурдсанаар Үндсэн хуулийн төслийг 1991 оны блугаар сарын 10-ны өдрөөс 9 дүгээр сарын 1-ний өдөр хүртэл ард нийтээр хэлэлцүүлж гарсан саналыг нэгтгэн дүгнэж, төсөлд тусгаж,

П.Улаанхүү дээрх томъёоллоос "Ерөнхийлөгчийг үлдээгээд Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн гэдгийг хасах" санал гаргаж, үндэслэл бүхий тайлбар гаргажээ. Түүний саналыг Г.Зуунай дэмжиж, "Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн Бага Хурлын гишүүн байж болох" тухай ярив. Гү.Лхагважав хэлэхдээ П.Улаанхүүгийн санал бол "парламентын гишүүний тооноос хамаарах" асуудал гэв. Хурал өндөрлөх үед Хорин есдүгээр зүйл дээр "Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн" гэсэн хэсгийг хасъя гэдгээр санал хураалт явуулахад эхний удаа санал тэнцэж, дараагийн удаа олонх нь татгалзжээ. Эдгээр санал хураалтын хооронд С.Баяр "Энэ чинь нөгөө Засгийн газрын гишүүд парламентад орох тухай санал чинь л явж байна шүү дээ" хэмээн гишүүдэд сануулга өгөх мэт үг хэлсэн байдаг. Эл байдлыг ажигласан П.Улаанхүү: "сая С.Баяр нөгөөтөх чинь байна шүү дээ гэж хэлэнгүүт өөр тийшээ явж байна. Энд санал гүйгээд байна шүү дээ" гээд хамгийн сүүлд нь "Засгийн газрын гишүүд парламент дотроо байна гэдэгт нэг ойлголцолд хүрвэл яасан юм бэ? Ямар асуудал дээр зөрөөд байгаа юм бэ гэдгийг би олж харахгүй байна л даа. Гишүүд эсэргүүцээд байгаа юм шиг" гэж хэлээд дэмжлэг авч чадаагүй байна.

Дээрх баримтаас үзэхэд Хорин Есдүгээр зүйлийн талаар нэлээд маргаан өрнөж байсан байна. Бага Хурлын энэ өдрийн хуралдаанаас өмнө ч маргаантай байсан бололтой. Бага Хурлын энэхүү хуралдаан дээр Үндсэн хуулийг эцэслэн батлахын өмнөх албан ёсны хэлэлцүүлэг эхэлсэн учраас үүнээс хойшхи үйл явдлыг сонирхож үзэх нь илүү ач холбогдолтой юм.

Бага Хурлын дараа АИХ-ын хуралдааны үед дээрх маргаан улам ширүүсч өрнөсөн байна.[8] Эх төслөөр зөвшөөрье гэдгээр эхлээд шууд санал хураахад 251 депутат буюу 73 хувь нь зөвшөөрч, 78 хүн татгалзаж, 13 хүн түдгэлзжээ. Ингээд цөөнхийн үгийг сонсоход Р.Хатанбаатар, Э.Алтангэрэл, П.Улаанхүү, Н.Насан-Очир, Д.Ламжав нарын гишүүд тодорхой санал гаргаж, эх төслийг хүчтэй эсэргүүцжээ. Мөн зарим гишүүд эх төслийг хэвээр үлдээх саналыг дэмжиж буй үндэслэлээ тайлбарлаж байв.

Эдгээр хүмүүсийн гаргасан үндэслэлийг дэлгэрэнгүй авч үзэхээс илүүтэйгээр нэгэн зүйлийг онцгойлон дурдах нь зүйтэй болов уу. Эх төслийг эсэргүүцсэн, дэмжсэн хүмүүсийн аль аль нь "Засгийн газрын гишүүн" зэрэг үгийг хасах эсхүл хасахгүй байх талаар маргасан бөгөөд, өөрөөр хэлбэл, "Засгийн газрын гишүүн" зэрэг үгийг хассанаар Хорин Есдүгээр зүйл нь тэдгээр албан тушаалыг хавсарч болно, харин эх төслийг хэвээр баталсан тохиолдолд хавсарч болохгүй гэсэн утга илэрхийлнэ гэсэн ойлголт үүсчээ. Үүнийг депутатуудын хэлсэн үгнээс тодорхой харж болно.

Цааш үйл явдал хэрхэн өрнөснийг харья. Эх төслийг өөрчлөн дөрвөн өөр томъёоллоор санал хураахад тэдгээрийн нэг нь ч дэмжлэг авч чадаагүй ба хуралдааны төгсгөлд эх төслөөрөө санал хураахад 82 хувь нь зөвшөөрсөн байна. Ингээд Үндсэн хуулийн төслийн анхны хэлэлцүүлэг 10 дугаар сарын 24-ний өдөр дуусч, хоёрдугаар хэлэлцүүлгийг эхлэхийн өмнө санал зөрүүтэй хэд хэдэн асуудлаар зөвшилцөөнд хүрэх нь зүйтэй гэж үзсэний дагуу хуралдаанаас завсарлага авч, нам, бүлгүүдийн уулзалтууд болсон байна.

Өмнө дурдсан "зөвшилцөөн" хэмээх нь ийм учиртай байжээ. Уг зөвшилцөөний протоколыг хоёрдугаар хэлэлцүүлгийн үед танилцуулахад 29 дүгээр зүйлийн эх төслөөс долоон үг хасахаар шийдвэрлэсэн байв. Дор тодруулсан хэсгийг үзнэ үү.

Хорин есдүгээр зүйл

I. Улсын Их Хурлын гишүүн нь бүрэн эрхийнхээ хугацаанд улсын төсвөөс цалин авна. Улсын Их Хурлын гишүүн нь **Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүний болон** хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах бусад ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй.[9]

АИХ-ын депутатууд энэхүү шийдвэрийг бүрэн дэмжиж, Хорин есдүгээр зүйл батлагдав.[10] Харин түүний утга, агуулгыг хэрхэн ойлгох вэ гэсэн хүнд асуудал үүсэв. Дээрх долоон үгийг хасах болсон учир юу вэ? Цөөнхийн шаардлагыг биелүүлсэн хэрэг үү? Цөөнх уг хасалтыг хийснээр Хорин есдүгээр зүйл нь хоёр албан тушаалыг хавсарч болох утгатай болно гэж ойлгож байсан. Чухам үүнийг л тэд шаардаж байсан бөгөөд түүндээ хүрч чадсан байна. Гэтэл, нөгөө талаар, дээрх долоон үг хасагдлаа ч гэсэн эх төслийн хориглосон утга хэвээр байгаа гэж тайлбарлаж бас болно. Нэг үгээр хэлбэл, Хорин есдүгээр зүйл хоёрдмол утгатай болсон байна.

Олонхийн төлөөлөл цөөнхийн шаардлагад зуун хувь буулт хийсэн болж таарч байна. АИХ дээр олонх эх төслийг хэвээр үлдээнэ гэсэн хатуу байр суурьтай байсан атлаа юунд ийнхүү буулт хийх болов? Зөвшилцөөний тэмдэглэл архивын материалд байхгүй учраас тэнд ямар яриа өрнөснийг мэдэх боломжгүй байгаа юм.

Ямартай ч анх дурдсан Цэц, УИХ-ын тайлбараас өөр гурав дахь тайлбар байж болох юм гэсэн саналыг энэхүү өгүүлэлд дэвшүүлэн тавилаа. Тэдгээр нь Хорин есдүгээр зүйлийг нэг бол хатуу зааглах, нөгөө бол үл зааглах гэсэн нэгэн утгатай байсан мэтээр нотлох гэж оролдож байсан бол үнэн бодит байдал хараахан тийм биш, харин 29 дүгээр зүйл анхнаасаа хоёрдмол утгатай байжээ гэсэн дүгнэлтэд хүргэж байна. Энэхүү дүгнэлтийн үр дагаварыг цаашид үргэлжлүүлэн судалвал олон сонирхолтой оюуны гаргалгаа хийх боломжтой болохыг дурдсанаар энэхүү товчхон өгүүллээ өндөрлөе.

Үндсэн хуулийг боловсруулах ажлыг зохион байгуулах комисс хэлэлцээд Бага Хуралд оруулсан байна.

[8] БНМАУ-ын АИХ-ын 1992 оны 12 дугаар сарын 4-ний өдрийн хуралдааны 23 тоот протокол. 166-228 дахь тал.

[9] БНМАУ-ын АИХ-ын 1992 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдрийн хуралдааны 42 тоот протокол.

[10] Өмнөх ишлэл 5-ыг үз.

"Үндсэн хуулийн эдийн засаг" сэдэвт олон улсын бага хурлын илтгэл

ИРГЭНИЙ АЛБАН ТАТВАР ТӨЛӨХ ҮҮРЭГ: ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЭРЭГЖИЛТ

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Төр, захиргааны эрх зүйн тэнхмийн багш, докторант Ж.Жавзандулам

Монгол орны хувьд эрх зүйт төрийг гүнзгийрүүлэн хөгжүүлэх чухал зорилтын нэг нь зах зээлийн эдийн засагт нийцсэн албан татварын цоо шинэ тогтолцоог бүрдүүлж бий болгох явдал байлаа.

Уг зорилтыг хэрэгжүүлэхийн тулд төсвийн орлогын тогтвортой эх үүсвэрийг хангах, дотоодын үйлдвэрлэл болон, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, татварын суурийг өргөжүүлэн татвар хураалтыг сайжруулах, татварын хууль тогтоомжийг шинэчлэн боловсронгуй болгох арга хэмжээг нилээдгүй хугацаанд авч хэрэгжүүлсний үр дүнд, татварын эрх зүйн шинэчлэлтийг үндсэндээ амжилттай хэрэгжүүлж байгаа гэж үзэж болох юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арвандолдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт "Монгол Улсын иргэн шударга хүнлэг ёсыг эрхэмлэн хуулиар ногдуулсан албан татвар төлөх үндсэн үүргийг ёсчлон биелүүлнэ"[1] гэж заасан нь төрийнх оршин тогтнох үндэс болсон татварыг хуримтлуулахад иргэн бүр хууль зүйн хариуцлага хүлээж хандах гүн гүнзгий утга агуулга бүхий ач холбогдолтой заалт болсон юм.

Аливаа хүн төрсөн цагаасаа эхлэн нас барах хүртлээ хөдөлмөрлөж, хүч оюун ухаанаа зарцуулж, олсон өмч хөрөнгө, орлого үйлчилгээнээсээ хүссэн хүсэгүй ч төрийн албадлагын дор албан журмаар татвар төлдөг нь тийм ч таатай биш үзэгдэл боловч, ухааран бодвоос, эргээд төрөөс, эрдэм боловсрол эзэмшиж, эрүүл мэндийн тусламжаа авах, төрийн бүх шатны байгууллагаар үнэ төлбөргүй үйлчлүүлэх, амьдралынхаа хэвийн үйл ажиллагааг хангахад бодитой тусламжаа авдаг гэдгээ ямагт санаж байвал иргэн бүр татвараас зайлсхийх үйлдлийг төдийлөн гаргахгүй байж болох билээ. Гэвч иргэд Үндсэн хуульд заасан энэхүү үүргээ хэрхэн биелүүлдэг, төсвийн хөрөнгө зарцуулалтад иргэд хяналт тавьж чаддаг эсэх, татварын хууль тогтоомжийн хэрэгжилт ямар түвшинд байгаа вэ гэдэг асуудал тодорхой судлагдаагүй, нэгдмэл ойлголтгүй байсаар байна.

Хурлын үеэр. /Зүүн гар талаас ХЗС-ийн багш Ж.Жавзандулам, академич С.Нарангэрэл, ХЗҮХ-гийн захирал Н.Мягмар/

Иргэн бүр төсөвт оруулж байгаа албан татварынхаа хэмжээгээр нийгмийн баялгаас хүртэж, төр үйлчилгээ үзүүлэхдээ хүнд суртал, чирэгдэлгүй, адил тэгш, шударга, ялгаваргүй хандаж байж хэмээн ардчилсан, хүмүүнлэг нийгмийг цогцлон байгуулах Үндсэн хуулийн заалт хэрэгжинэ.

XVIII зууны үеийн татварын онолын үндэслэгчдийн нэг Шотландын нэрт эдийн засагч, Адам Смит "Татвар төлөх нь боолчлол бус харин эрх чөлөө юм" гэж хэлсэн байдаг. Тэрээр татвар ногдуулалтын үндсэн зарчмыг дараах үзэл санаагаар дэвшүүлсэн байдаг:

1. Төрийг санхүүжүүлэхэд мөнгө хэрэгтэй. Мөнгийг албан татварын аргаар зайлшгүй цуглуулах шаардлагатай;

2. Хүн бүр татвар төлөх ёстой. Тэгэхдээ албан татварын хувь хэмжээ, төлөх хугацаа нь татвар төлөгч бүрт ойлгомжтой, тодорхой, байх ёстой;

3. Татварыг аль болох татвар төлөгчдөд ашигтай байхаар тооцож авах ёстой;

4. Татвар төлөгчдөөс төрд авч буй албан татварын хувь хэмжээ аль болох үндэслэл сайтай, бага байх ёстой"[2] гэсэн зарчмыг онолын хувьд боловсруулсан нь өнөөг хүртэл эдийн засгийн харилцаа өндөр хөгжсөн орнуудад, татварын онолын үзэл баримтлал болсоор байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан иргэний албан татвар төлөх үүргийн агуулга нь:

1. Албан татварыг зөвхөн хуулиар ногдуулна гэсэн зарчмыг агуулж байна. Хэн дуртай албан тушаалтан хуульд заагаагүй татвар, хураамж, төлбөр бий болгох эрхгүй. Гэтэл өнөөдөр зарим байгууллагын албан тушаалтан, хувийн компаний эзэд, төрөл бүрийн хураамж, төлбөрийг ямарч шийдвэргүйгээр гаргаж, дур мэдэн иргэдийн халааснаас мөнгө цуглуулах хандлага газар авсаар байгааг хэлэхэд илүүдэхгүй. Тухайлбал, эмнэлэгт үзүүлэх, зарим албан байгууллагын хаалгаар орох, бие засах газраар үйлчлүүлэх, орон

[1] Монгол Улсын Үндсэн хууль. УБ., 1992 он. 3 дахь тал.
[2] С.Баатар, Я.Пүрэвээ, Б.Ганхүлэг. "Татварын онол, арга зүйн зарим асуудлууд". УБ., 1997 он. (дам ишлэл).

нутагт зам, гүүрээр гарах, янз бүрийн давлагаа мэдээлэл авах зэрэгт иргэдээс шаардан авч буй мөнгөн төлбөр, хураамж нь ямар зөвшөөрөл шийдвэртэйгээр хураан авч байгаа нь ойлгомжгүй байна. Энэ нь татвар төлөгч иргэдийн татварын дарамтыг өсгөж, хуулиар ногдуулж, татвар төлөх сэтгэлгээг бууруулж, улс орны төсөвт орох мөнгөн хөрөнгийн хэмжээг багасгахад тодорхой хэмжээгээр нөлөөлж буй хор аюултай үзэгдэл юм. Саяхан хэрэгжиж дуусан хэм хэмжээний актыг стандартчилах төслийн хүрээнд хийгдсэн судалгааны явцад, зөвшөөрөл өгсөн хуулийн заалтгүйгээр элдэв хураамж, төлбөр авч буй байгууллагын тоонд Улсын нийгмийн даатгал, архив, газрын албад, хувийн хэвшлийнхэн, эмнэлэг, сургууль, цэцэрлэг зэрэг олон арван байгууллага байгаа нь ажиглагдсан юм. Төсвийн алдагдалд бага багаар нэмэр болж буй ийм хор хохиролтой асуудлыг судлаж шийдвэрлэх цаг нь болжээ;

2. Монгол Улсын Үндэсний татварын алба нь татварын хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, гүүний биелэлтэд хяналт тавихад чухал үүрэг гүйцэтгэж ирсэн, цаашид хэрэгжүүлэх нь мэдээж. Хуулийн биелэлтэд хяналт тавих эцсийн үр дүн нь хуулийн хэрэгжилт, түүнээс гарч буй үр дагавар нь нийтийн эрх ашиг тусын тулд үйлчилсэн хангалттай практик тогтооход оршино.

Гэтэл судалгаанаас харахад "... 2004-2007 онд Нийслэлийн Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрлэсэн нийт хэргийн дунджаар 55% нь иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг сэргээн шийдвэрлэсэн хэрэг эзэлж байна. Захиргааны байгууллагын албан тушаалтны гаргасан 284 шийдвэрийг захиргааны байгууллага албан тушаалтны хууль бус үйл ажиллагаа гэж үзжээ. Эдгээрээс татварын маргаантай 57 шийдвэр буюу, нийт хэргийн 20% нь татварын албан тушаалтны хууль бус шийдвэр байна"[3] гэсэн судалгаа гарчээ. Үүнээс үзэхэд иргэний татвар төлөх эрх, үүргийг татварын байгууллага, албан тушаалтан ямар нэгэн байдлаар зөрчдөг гэдэг нь харагдаж байна.

Татварын хуулийн хэрэгжилт нь төрийн албадлагаар баталгааждаг тул татварын албан тушаалтны хууль хэрэглэх ур чадвар, мэргэжлийн түвшин, хариуцлага чухал байдаг гэдэгт хэн ч маргахгүй биз ээ.

Аливаа хүн бүр татвар төлөх ёстой, албан татварын хувь хэмжээ, төлөх хугацаа нь татвар төлөгч бүрт ойлгомжтой, тодорхой байх зарчмыг баримталж, хуулийг сурталчилахаас өмнө батлагдан гарсан хууль, тогтоомжийг хэрэглэгчдэд нэн даруй шуурхай мэдээлэх, хүргэх, ажлын арга барилыг шинэчлэх шаардлага дараах жишээнээс харагдаж байна.

2008 оны 2 дугаар сард батлагдан гарч зургаахан сарын дотор хэрэгжсэн энэ хууль иргэд аж ахуйн нэгжийн нэлээдгүй бухимдлыг төрүүлж, эцэст нь шүүхээр шийдвэрлүүлэх маргаан болсоор байна. Энэ нь татварын хууль тогтоомж нэг мөр ойлгомжтой, шуурхай хэрэгжих, тэгш шударга байх зарчмыг баримталж ажиллаагүй байгаатай холбоотой гэж үзэх үндэстэй.

3. Үндэсний татварын албаны мэдээлсэнээр "Монгол Улс аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын хувьд дэлхийн 106 орноос **гуравт**, хувь хүний орлогын албан татварын хувьд 87 орноос **хоёрт**, нэмэгдсэн өртгийн албан татварын хувьд 88 орноос **тавд**, бичигдэж, олон улсын хэмжээнд хамгийн бага татвартай орны нэг болж байгаа нь жижиг дунд үйлдвэрлэл, хөрөнгө оруулалтыг дэмжсэн эдийн засгийн өсөлтийг хангах тааламжтай орчин бүрдүүлэв"[4] гэж тодорхойлжээ.

Хэдийгээр олон улсын хэмжээнд хамгийн бага татвартай орон болж байгааранаа бахархах сэтгэл төрөх боловч, хүн амын амьжиргааны түвшин дээшлэхгүй, жижиг дунд үйлдвэрлэл хөгжихгүй байгаад дүгнэлт хийж татварын бодлогоор хүн амын амьдралын хэрэгцээт түвшинг үнэлж дэмжих шаардлага гарч байна. Өнөөдөр Монгол оронд санхүүгийн хямрал болж, бараа бүтээгдэхүүний үнэ өсөж, төгрөгийн ханш унаж, байгаа үед хямралыг даван туулахад албан татварын бодлого, татварын шинэчлэлт хийх ажлыг эргэн харах шаардлагатайг амьдрал харуулж байна.

Эрдэмтдийн судалгаа тооцоолсноос харахад "... сайн хувилбараар тооцвол төсвийг тэнцвэржүүлэх арга хэмжээ аваад ч 2009 онд 145 сая төгрөг, 2010 онд 60 сая ам доллартай тэнцэх хэмжээний санхүүжилт төрд шаардлагатай байна"[5] гэж үзэж байна.

Бас нэг анхаарч судлах асуудал бол эрх зүй, эдийн засгийн нэр томъёонд төдийлэн хэрэглэгдэхгүй байгаа сүүдрийн эдийн засгийн ойлголт юм.

Монгол оронд сүүдрийн эдийн засаг гэж байна уу?, Сүүдрийн эдийн засаг гэж юу вэ? гэдгийг албан ёсоор тайлбарлаагүй байна. Үүнд: Улс төрчид, хэвлэл мэдээллийнхэн, судлаачдын хэлж бичиж байгаагаар дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 30-40 орчим хувьтай тэнцэх хэмжээний эдийн засаг "**сүүдрийн**" хэмээх нэр томъёонд хамаарагдаж байна гэсэн судалгаа байна.

Монгол оронд ийм эдийн засаг газар авсныг гэрчлэх наад захын жишээ нь ажилгүйдлийн түвшин, ажилгүйдлийн тоо байна. Улсын хэмжээнд 34000 хүн ажилгүй хэмээн бүртгэгджээ. Энэ нь хөдөлмөрийн насны бараг 3 хүний 1 нь ажилгүй байна гэсэн үг. Мөн албан бус секторт ажиллаж байгаа хүний тоо 130000 орчим байгаа тухай судалгаа бий.

Албан бус секторт ажиллаж байгаа хүмүүс гэдэгт, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид, гэрээрээ үйлдвэрлэл явуулдаг, жижиг наймаа арилжаа эрхлэгчид, гар аргаар алт олборлогчид гэх мэт олон төрлийн хүмүүс орж байна. Эдгээр нь ямар ч бүртгэлгүйгээр, тодорхой зөвшөөрөлгүйгээр бизнес эрхэлж, олсон орлогоо хаана ч мэдүүлдэггүй, огт татвар төлдөггүй нь нууц биш юм.

Үүнээс гадна төрийн албан хаагчид ажлынхаа хажуугаар давхар орлого олох сонирхол ихэсч ажлын дараа гэрээгээр ажиллах, бизнес

[3] Д.Ганзориг. "Захиргааны хууль бус шийдвэрийн улмаас хохирсон хохирогчийн эрхийн хэрэгжилтийн төлөв байдал". "Хүний эрх сэтгүүл". УБ., 2007 он. 77 дахь тал.
[4] Монгол Улсын Татварын хуулийн эмхтгэл. УБ., 2009 он. 4-5 дахь тал.
[5] Б.Баттөмөр. "Дэлхийн санхүүгийн хямрал ба хямралын менежмент". УБ., 2009 он. 136 дахь тал.

эрхлэх, хандлага олширсоор байна. Энэ нь мөн л дээр дурдсан бидний "**сүүдрийн**" хэмээх эдийн засгаар дамжин ажил төрөлтэй болж амь зуулга авч явна. Иймд иргэдийг буруутгах биш төрөөс энэхүү асуудлыг хууль зүйн хүрээнд зохицуулах нь тулгамдсан асуудлын нэг болж байна.

Өндөр боловсрол, мэдлэг, дадал чадвартай байсан ч танил тал, садан төрлийн холбоо байхгүй учраас арай гэж диплом авч, үлгэн салган төрийн ажлыг амжуулж байгаа албан тушаалтантай адил цалин хөлс авах сонирхолгүй зарим нэг нь харийн орныг зорьж, цагаачлах явдал олширч байна. Эдгээр үзэгдэл нь "**сүүдрийн**" хэмээх эдийн засаг Монголд бодитой нүүрлэж байгааг харуулж байгаа бөгөөд энэ нь эерэг, сөрөг хоёр нөлөөллийг агуулж байна.

Эерэг тал нь: Ажлын байр бий болгож ирээдүйд гарч болох эдийн засгийн нөөцийг урьдчилан харах бололцоо бүрдүүлж байдгаараа онцлог юм. Иймд ажлын байр нэмэгдүүлнэ гэхээсээ илүүтэй төр нь хувь хүний орлогын албан татварыг хөнгөвчлөх замаар, нийгмийн даатгалын шимтгэлийг бууруулж, ажил олгогчдод учирч буй дарамтыг багасган, ажлын байрыг хадгалж үлдэх зарчмыг хэрэгжүүлмээр санагдана;

Сөрөг тал нь: Төсөвт орох албан татварын хэмжээг бууруулж, эдийн засгийг зогсонги байдалд оруулдгаараа хор хохиролтой үзэгдэл юм;

4. Татвар төлөх нь Монгол Улсын иргэний үндсэн үүрэг тул татвар төлөхөөс зайлсхийсэн, орлогоо нуусан, бууруулсан аливаа үйлдэлд зайлшгүй хариуцлага хүлээлгэсээр хуульчилсан байдаг. Татварын хууль зөрчсөн этгээдэд ялангуяа захиргааны хариуцлага хүлээлгэхдээ дахин зөрчил гаргахгүй байх эрх зүйн ухамсрыг төлөвшүүлэх татварын зөрчлөөр захиргааны хариуцлага хүлээлгэж байгаа практик судалгааг олон түмэнд нээлттэй болгох, нэгдсэн бүртгэл тооцоо мэдээллийн санг бүрдүүлж, гаргасан алдаагаа хянах боломж нөхцөлөөр хангах, хариуцлага хүлээлгэх арга барилаа шинэчлэх шаардлагатайг амьдрал харуулж байна. Татвар төлөгч, татварын улсын байцаагчийн хоорондын маргааныг шийдвэрлэх байгууллагын нэг нь Татварын Маргаан Таслах Зөвлөл бөгөөд энэ нь орон тооны бус үйл ажиллагаатай байдаг. Маргаан Таслах Зөвлөлөөр хянагдаж буй татварын маргааныг хэлэлцэхдээ захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн дагуу зөрчлийг хянан шалгах хугацаа, зөрчил гаргасан этгээдийн эрхийг хангах арга хэмжээ авах, хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагаанд биеэр оролцох, нотлох баримттай танилцах, зөрчлийн талаар тайлбар өгөх, нотлох баримт гаргаж өгөх, хуудь зүйн туслалцаа, өмгөөлөгч авах эрхээр хангах зэрэг хүний эрхтэй холбоотой олон чухал асуудлыг тэр бүр хуульд заасан журмаар шийдвэрлэж чадаж байна уу? гэдгийг анхаарч татварын хууль тогтоомжийг шинэчлэх явцад уг асуудлыг улам төгөлдөржүүлж хэвшүүлэх нь чухал байна;

5. Татвараас зайлсхийсэн нь татварын дүнг харгалзахгүйгээр зөвхөн барааны үнийн дүнг захиргааны байгуллагын дэргэдэх үнийн комиссоор тодорхойлуулан, эрүү, захиргааны зөрчлийн аль нь болохыг комиссын үнийн дүнгийн шийдвэрийг харгалзан тогтоож хүний эрхийг зөрчиж байгаа практик гаалийн татварын маргаантай асуудал дээр гарч байсан нь судалгаагаар харагдсан. Энэ нь эрүүгийн хууль, гаалийн хуулиас дээгүүр эрх хэмжээтэй үнийн комиссын шийдвэрийг үндэслэж, хууль буруу хэрэглэж байгаа алдаа юм.

6. Татварын хууль тогтоомж тогтвортой үйлчлэх нь хуулийн хэрэгжилтийн үр дүнг тодорхойлох чухал нөхцөл байдаг. Гэтэл татварын хууль тогтоомжийн өөрчлөлтийн хурдыг, хууль хэрэглэгчид, татвар төлөгчид гүйцэж чадахгүйд хүрч байгаад шүүмжлэлтэй хандах хэрэгтэй. Гэтэл Монгол Улсад одоогоор 20 гаруй татварын багц хууль үйлчилж байгаа бөгөөд энэ нь бараг 2 жил тутам нэмэлт, өөрчлөлт орж, хүний толгойд тогтохын аргагүй хувирамтгай байгаа нь, бизнес эрхлэгчид, таадаын хөрөнгө оруулагчид болон олон улстай хамтран ажиллах гэрээ хийхэд үл итгэлцэх бэрхшээл учруулсаар байна. Хууль тогтоомж тогтвортой байх нь тухайн улс орны эрх зүйн соёлыг харуулдаг шалгуур гэдгийг бодолцох ёстой;

7. Татварын хуулийн хэрэгжилтэд тавих хяналт, төсвийн зарцуулалтад иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх явдал анхаарал татсан асуудал мөн. Энэ асуудал төр, иргэн хоёрын аль алинд нь хамааралтай нэн чухал ойлголт. Аливаа хүн хуулийг тэр бүр сайн мэдэхгүй, түүнийг үнэлж цэгнэж чадахгүй ч хууль биелүүлэх үүрэгтэй. Татвар төлөхийг иргэн бүр сайн дурарааа хүсэхгүй болов ч татвар төлөх нь ямар өгөөжтэй, ач холбогдолтойг татварын хууль тогтоомжийг сурталчлах явцад танин мэдүүлэх үүргийг төр хүлээдэг. Тэгвэл энэ үүргээ төр биелүүлж чадаж байгаа эсэхэд анхаарлаа хандуулах нь чухал.

Ардчилсан нийгэмд иргэн төр хоёр адил тэгш үүрэгтэй төдийгүй төр өөрөө татвар төлөгч субъект мөн. Гэтэл төр байнга татвар авдаг гэсэн хэвшмэл ойлголт нийгэмд тогтсоноос төр иргэний татвар төлөх харилцаа тэгш бус мэт хандлага ажиглагдаж байна. Татвараа бүрэн гүйцэд хууль тогтоомжийн дагуу хураан авч чадахгүй байгаа төр байнгын санхүүгийн хомсдолд орох нь мэдээж.

Иймд төр нь иргэддээ татвар төлөх эрх зүйн ухамсрыг байнга төлөвшүүлэх, иргэн нь төрийн тасралтгүй үйл ажиллагааг хангаж буй төсвийн зарцуулалтад хяналт тавих оролцоог хууль зүйн дагуу оновчтой зөв хослуулж өгөх нь иргэн бүртэйгээ тэгш шударга харилцах эрх зүйт төрийн зарчим юм. Эрх зүйт төрийн төлөвшин хөгжих нөхцөл, иргэний сэтгэл хангалуун эрх чөлөөтэй амьдрах нь татвар төлөх харилцаанаас шууд хамааралтай билээ. Тийм ч учраас Англичууд "төрөх, татвар төлөх, үхэх" гэсэн 3 үнэний зарчмыг хошигнож тодорхойлсон байдаг.

Цуврал 2.
(Өмнөх цуврал "Хууль дээдлэх ёс" сэтгүүлийн 2009 оны №2-т нийтлэгдсэн)

БАРАА ИМПОРТЛОХ ГААЛИЙН ТАРИФ, ТҮҮНИЙ ХӨНГӨЛӨЛТ

4. ГААЛИЙН ТАРИФЫН ТУХАЙ ШИНЭ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ТАЛААР
5. ДЭЛХИЙН ХУДАЛДААНЫ БАЙГУУЛЛАГЫН ОМНӨ ХҮЛЭЭСЭН ҮҮРЭГ, АМЛАЛТ, ТҮҮНИЙ ХЭРЭГЖИЛТ

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн ахлах багш, докторант
В.Оюумаа

4. Гаалийн тарифын тухай шинэ хуулийн төслийн талаар

Гаалийн тариф тогтоох аргачлал төсөлтэй нийцэж буй эсэх, ямар өөрчлөлт оруулсан байна вэ?

№	Гаалийн тарифын хуулийн төсөл	Гаалийн тарифын тухай хууль
1	Гаалийн тарифын бодлогод Зөвлөлөөс: А. гаалийн тариф өөрчлөх; Б. гаалийн тариф тогтоох аргачлал; В. нэн тааламжтай тариф үзүүлэх эсэх; Г. тодорхой төрлийн бараанд ямар тариф тогтоох талаар судалгаа хийн, дүгнэлт гаргах, санал боловсруулах үүрэгтэй.	А. Тарифын бодлого боловсруулах; Б.Тарифын зохистой тогтолцоог боловсруулах; В. Тарифын хувь хэмжээг оновчтой тогтоох; Г. Нэмэгдэл татвар ногдуулах эсэхэд санал, дүгнэлт гаргах үүрэгтэй.
2	Тарифыг: • Ердийн; • нэн тааламжтай хувь, хэмжээгээр тогтоож болдог[5].	Тарифыг: • ердийн; • нэн тааламжтай; • хөнгөлөлттэй хувь хэмжээгээр.
3	Тарифыг түр хугацаагаар, хилийн боомтоор тогтоож болно.[6] • Зах зээлийн эрэлт нийлүүлэлтийг зохицуулах, дотоод зах зээлийн оновчтой бүтцийг бүрдүүлэхтэй уялдуулан тодорхой нэр төрлийн барааны гаалийн тарифыг нэмэгдүүлэх, бууруулах; • Эдийн засгийн хөгжлийн тэнцвэрийг хангах зорилгоор Монгол Улсын зарим бүс нутагт оруулж ашиглах, уг бүс нутгаас гаргах тодорхой нэр төрлийн барааны гаалийн тарифыг өөрчлөх; • Хүн амын өдөр тутмын хэрэглээний зарим нэр төрлийн барааны улирлын эрэлт нийлүүлэлтийг уялдуулан тарифыг түр хугацаагаар өөрчлөх[7].	Гаалийн татварын хувь, хэмжээг бууруулах, нэмэгдүүлэх:[8] 1/ зах зээлийн эрэлт, нийлүүлэлтийг зохицуулахтай уялдуулан тодорхой нэр төрлийн барааны гаалийн татварын хувь, хэмжээг 50 хүртэл хувиар бууруулах; 2/ зарим нэр төрлийн барааны импортыг зохистой байлгах, дотоод зах зээлийн оновчтой бүтцийг бүрдүүлэх зорилгоор гаалийн татварын хувь, хэмжээг 50 хүртэл хувиар нэмэгдүүлэх; 3/ эдийн засгийн хөгжлийн тэнцвэрийг хангах зорилгоор Монгол Улсын зарим бүс нутагт оруулж ашиглах, уг бүс нутгаас гаргах тодорхой нэр төрлийн барааны гаалийн татварын хувь, хэмжээг өөрчлөх; 4/ хүн амын өдөр тутмын хэрэглээний зарим нэр төрлийн барааны улирлын эрэлт, нийлүүлэлттэй уялдуулан гаалийн татварын хувь, хэмжээг түр хугацаа /6 сар хүртэл/ -гаар өөрчлөх.
4	А. Гаалийн үнээс хувиар тогтоох; Б. Барааны нэгжид мөнгөн илэрхийллээр тогтоох; В. Дээрх 2-ыг хослуулах; Г. Дээрх 2-оос хамааруулан тэднийг дангаар, эсхүл хослуулан; Д. Дээрх 2-ын аль өндөр гаалийн татвартай хэлбэрийг сонгохоор[9].	А. Гаалийн үнээс хувиар тогтоох; Б. Барааны нэгжид мөнгөн илэрхийллээр тогтоох; В. Дээрх 2-ыг хослуулах.

[5] Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай хуулийн төсөл. 4.1 дүгээр зүйл.
[6] Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай хуулийн төсөл. 4.8 дугаар зүйл.
[7] Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай хуулийн төсөл. 4.9 дүгээр зүйл.
[8] Гаалийн тарифын тухай хуулийн 6 дугаар зүйл.
[9] Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай хуулийн төсөл. 5 дугаар зүйл.

5	1. тахир дутуу хүмүүст зориулсан тусгай зориулалтын хэрэгсэл, хиймэл эд эрхтэн, тэдгээрийн эд эрхтэн; 2. тахир дутуу хүмүүст зориулсан тусгай зориулалтын хэрэгсэл; 3. валют, үнэт цаасны нэрлэсэн үнэ; 4. зорчигчийн хувийн хэрэглээний эд зүйл; 5. эмчилгээний зориулалтаар хэрэглэх цус, цусан бүтээгдэхүүн, эд, эрхтэн болон тэдгээрийн тохироог баталгаажуулах, чанарыг алдагдуулахгүй хадгалах, тээвэрлэхэд шаардагдах оношлуур, урвалж, багаж, хэрэгсэл, сав, баглаа боодол; 6. хийн түлш, хийн түлшний сав, тоног төхөөрөмж, тусгай зориулалтын машин, техник, хэрэгсэл, тоноглол. Энэ заалтад хамаарах барааны жагсаалтыг Засгийн газар батална; 7. импортоор орж ирж байгаа бөөрөнхий мод, гуалин, зүсмэл материал, хориглосноос бусад мод, сөөгний үр, тарьц, суулгац; 8. газрын тосны салбарт бүтээгдэхүүн хуваах зарчмаар Засгийн газартай байгуулсан гэрээний дагуу газрын тостой холбогдсон үйл ажиллагаанд шаардагдах техник, тоног төхөөрөмж, материал, түүхий эд, сэлбэг хэрэгсэл, автобензин, дизелийн түлш; 9. газрын тосны салбарт бүтээгдэхүүн хуваах зарчмаар Засгийн газартай байгуулсан гэрээний дагуу газрын тостой холбогдсон үйл ажиллагаанд зориулан буцаан гаргах нөхцөлтэйгээр оруулсан техник, тоног төхөөрөмжийг буцаан гаргах; 10. гэрээлэгчийн хуваарьт газрын тосыг гаргах; 11. эрх бүхий байгууллагаас агаарын тээврийн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл авсан хуулийн этгээд нийтэд, тогтмол үйлчилгээ үзүүлэх зорилгоор оруулах иргэний агаарын зорчигч болон ачаа тээврийн хөлөг, түүний сэлбэг.[10]	1. Дор дурдсан барааг гаалийн татвараас чөлөөлнө: 1. тэргүүлэх ач холбогдол бүхий салбарт болон экспортын бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлд хөрөнгө оруулж байгаа гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж үйлдвэрлэл явуулахдаа технологийн зориулалтаар ашиглах, угсарч суурилуулах тоног төхөөрөмж, хүнд механизм. Тэргүүлэх ач холбогдол бүхий салбарын жагсаалтыг Засгийн газар батална; 2. тахир дутуу хүмүүст зориулсан тусгай зориулалтын хэрэгсэл, түүнийг үйлдвэрлэхэд шаардагдах тоног төхөөрөмж, түүхий эд; 3. хүмүүнлэг, буцалтгүй тусламжийн бараа; 4. газрын тосны салбарт бүтээгдэхүүн хуваах зарчмаар Засгийн газартай байгуулсан гэрээний дагуу газрын тостой холбогдсон үйл ажиллагаанд шаардагдах техник, тоног төхөөрөмж, материал, түүхий эд, сэлбэг хэрэгсэл, автобензин, дизелийн түлш, ажиллагсдын хэрэгцээний хүнсний болон хувийн хэрэглээний зүйл; 5. газрын тосны салбарт бүтээгдэхүүн хуваах зарчмаар Засгийн газартай байгуулсан гэрээний дагуу газрын тостой холбогдсон үйл ажиллагаанд зориулан буцаан гаргах нөхцөлтэйгээр гаалийн нутаг дэвсгэрт оруулсан техник, тоног төхөөрөмжийг буцаан гаргах; 6. гэрээлэгчийн хуваарьт газрын тосыг гаргах; 7. валют, үнэт цаасны нэрлэсэн үнэ; 8. дипломат эрх ямба, дархан эрх бүхий байгууллага, төлөөлөгчийн газрын албан хэрэгцээний бараа болон дипломат эрх ямба бүхий хүмүүс, тэдгээрийн гэр бүлийн тохинох эд зүйлс; 9. зорчигчийн хувийн хэрэглээний эд зүйлс; 10. гадаад орнууд дахь Монгол Улсын дипломат болон консулын төлөөлөгчийн газарт, түүнчлэн Засгийн газар хоорондын олон улсын байгууллагад нэг жилээс дээш хугацаагаар томилогдон ажиллаад эх орондоо бүрмөсөн буцаж ирж байгаа иргэний хувийн хэрэглээний суудлын автомашин (1-ээс илүүгүй); 11. эмчилгээний зориулалтаар хэрэглэх цус, цусан бүтээгдэхүүн, эд, эрхтэн болон тэдгээрийн тохироог баталгаажуулах, чанарыг алдагдуулахгүй хадгалах, тээвэрлэхэд шаардагдах оношлуур, урвалж, багаж, хэрэгсэл, сав, баглаа боодол; 12. хийн түлш, хийн түлшний сав, тоног төхөөрөмж, тусгай зориулалтын машин, техник, хэрэгсэл, тоноглол. Энэ заалтад хамаарах барааны жагсаалтыг Засгийн газар батална; 13. импортоор орж ирж байгаа бөөрөнхий мод, гуалин, зүсмэл материал, хориглосноос бусад мод, сөөгний үр, тарьц, суулгац[11].
6	Бараа гаалийн хяналтад байх хугацаанд тоо хэмжээ, жин нь багассан, гэмтсэн, чанараа алдсан, зориулалтын дагуу ашиглах боломжгүй болсон нь холбогдох бичиг баримтаар нотолсон тохиолдолд гаалийн байгууллага түүнд ногдох гаалийн болон бусад татварыг хорогдуулан тооцож болно.[12]	Бараа гаалийн хяналтад байх хугацаанд гэмтэж, чанараа алдсан, зориулалтын дагуу ашиглах боломжгүй болсон, тоо хэмжээ, жин нь багассаныг холбогдох бичиг баримтаар нотолсон тохиолдолд гаалийн байгууллага түүнд ногдох татварыг 100 хүртэл хувиар хорогдуулан тооцож болно.[13]

[10] Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай хуулийн төсөл. 38 дугаар зүйл.
[11] Гаалийн тарифын тухай хууль, 1996 он, 21 дүгээр зүйл.
[12] Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай хуулийн төсөл. 42 дугаар зүйл.
[13] Гаалийн тарифын тухай хууль, 1996 он, 25 дугаар зүйл.

7	1) хилийн чанадаас гаалийн баталгаат бүс, татваргүй барааны дэлгүүр, гаалийн тусгай бүс, чөлөөт бүсэд шууд оруулах болон тэндээс хилийн чанадад шууд гаргах бараа; 2) ташаарч тээвэрлэсний улмаас барааг буцааж нэвтрүүлэх; 3) гаалийн нутаг дэвсгэр дээгүүр дамжуулан өнгөрүүлэх бараа; 4) шилжүүлэн ачих горимын дагуу гаалийн бүрдүүлэлт хийх; 5) Устгах горимын дагуу гаалийн бүрдүүлэлт хийх бараа[14].	Гаалийн татвар ногдуулахгүй байх тохиолдол: 1) гаалийн нутаг дэвсгэрт буцаан оруулах бараа дотоодын үйлдвэрийнх болох нь нотлогдох; 2) Монгол Улсын гаалийн нутаг дэвсгэр дээр байгаа гаалийн баталгаат бүс, гаалийн тусгай бүсэд гадаадаас бараа оруулах; 3) ташаарч тээвэрлэсний улмаас барааг буцааж нэвтрүүлэх; 4) гаалийн нутаг дэвсгэр дээгүүр дамжуулан өнгөрүүлэх болон шилжүүлэн ачих горимын дагуу гаалийн бүрдүүлэлт хийх[15].
8	1) Гаалийн нутаг дэвсгэрт түр хугацаагаар оруулсан барааг хугацаанд нь буцаан гаргасан 2) Гаалийн нутаг дэвсгэрээс түр хугацаагаар гаргасан барааг буцаан оруулсан 3) Гаалийн нутаг дэвсгэрт түр хугацаагаар оруулсан бараа татваргүй горимд шилжсэнээр. Мөн гаалийн татвар илүү төлөгдсөн бол буцаан олгох тухай яригдана[16].	Гаалийн хилээр түр хугацаагаар нэвтрүүлсэн бөгөөд гаалийн татвар ногдуулсан бараа гаалийн татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтөд хамрагдсан, эсхүл гаалийн татвар ногдуулахгүй горимд шилжсэн, эсхүл уг барааг гаалийн хилээр хугацаанд нь буцаан нэвтрүүлсэн тохиолдолд гаалийн татварыг 100 хүртэл хувиар буцаан олгож болно[17].

Дүгнэх нь: Эндээс харахад хууль, төсөл хоёр зарим талаар ижил боловч ялгаатай зүйл тусгагдсан байхыг харж болно. Энд сэдэв тус бүрээр дүгнэлтийг хийж болох юм:

1)Гаалийн тарифын бодлогыг УИХ-аас баталдаг бөгөөд энэ талаар гаалийн тарифын зөвлөлөөс хийх ёстой үүрэг нь тухайн эдийн засаг, зах зээлийн нөхцөлд тарифын хэмжээ хэр байх талаар санал боловсруулж дүгнэлт гаргах бөгөөд харин төсөлд зааснаар энэ талаар судалгаа явуулахыг даалгасан зөрэг нь түүний дүгнэлт санаачлага илүү үнэнд ойртох юм;

2)Хувь хэмжээ тогтоох хувийг төсөлд зааснаар: Импортын барааны хувьд ямар нөхцлөөр сонгохоо улс өөрөө сонгодог. Нэн тааламжтай нөхцөл үзүүлэх улсын жагсаалтыг Засгийн газар баталдаг бөгөөд эдгээрт:

• Монгол Улсын гаралтай барааны хөнгөлөлттэй тариф хэрэглэдэг орны хувьд

• Нэн тааламжтай тариф хэрэглэвэл зохистой гэж үзсэн оронд дээрх нөхцлийг хангадаг бөгөөд эдгээр нь төдийлөн тодорхой биш байна.

Харин хуульд зааснаар:

• Монгол Улсад үндэсний нэн тааламжтай нөхцөл олгодог улсын гарал үүсэлтэй барааны гаалийн тарифын нэн тааламжтай хувь, хэмжээ хэрэглэж болно.

• Монгол Улсад тарифын хөнгөлөлт үзүүлдэг улсын гарал үүсэлтэй барааны гаалийн тарифын хөнгөлөлттэй хувь, хэмжээ хэрэглэж болно.

• Дээрх 2-т зааснаас бусад улсын гарал үүсэлтэй барааны гаалийн тарифын ердийн хувь, хэмжээ хэрэглэнэ.

Энд хуульд илүү нарийвчлалтай заасан байна. Хөнгөлөлт, нэн тааламжтай нөхцөл 2-ыг ялгаж өгсөнөөрөө тариф тогтоох хэмжээг тэр хүрээнд нарийвчилдаг.

3) Гаалийн тарифын хувь хэмжээг өөрчлөх асуудалд төсөлд зааснаар бол түүнийг бууруулж, нэмэгдүүлж болох хувь хэмжээг нарийн тогтоогоогүй нь түүнийг нэр төдий хэмжээнд үйлдэж болох эрсдлийг агуулж байгаа бөгөөд үүнийг хуульд 50 хүртэл хувь гэж тодотгосон явдал нь эрсдлийг тооцсон хэрэг бөгөөд аливаа хуулийн заалт нь эрсдлийг ямагт тооцож байх ёстой гэдэг утгаараа хуулийн заалт нь илүү ач холбогдолтой юм.

4) Тариф тогтоох шалгуурын хувьд төсөлд илүү нарийвчлалыг заасан байна.

5) Чөлөөлөх үндэслэл нь зарим талаар давхцаж байгаа ч мөн өөр өөр заалтууд ч байна. Эдгээр нь: Төсөлд зааснаар эрх бүхий байгууллагаас агаарын тээврийн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл авсан хуулийн этгээд нийтэд, тогтмол үйлчилгээ үзүүлэх зорилгоор оруулах иргэний агаарын зорчигч болон ачаа тээврийн хөлөг, түүний сэлбэг зэргийг хамруулсан бол хуульд төслөөс өөрөөр заасан нь тэргүүлэх ач холбогдол бүхий салбарт болон экспортын бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлд хөрөнгө оруулж байгаа гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж үйлдвэрлэл явуулахдаа технологийн зориулалтаар ашиглах, угсарч суурилуулах тоног төхөөрөмж, хүнд механизм, дипломат эрх ямба, дархан эрх бүхий байгууллага, төлөөлөгчийн газрын албан хэрэгцээний бараа болон дипломат эрх ямба бүхий хүмүүс, тэдгээрийн гэр бүлийн тохинох эд зүйлс; гадаад орнууд дахь Монгол Улсын дипломат болон консулын төлөөлөгчийн газарт, түүнчлэн Засгийн газар хоорондын олон улсын байгууллагад нэг жилээс дээш хугацаагаар томилогдон ажиллаад эх орондоо бүрмөсөн буцаж ирж байгаа иргэний хувийн хэрэглээний суудлын автомашин зэргийг нэрлэж болох юм. Бусад нь давхарддаг.

6)Гаалийн татварыг хорогдуулан тооцох процессын хувьд хуульд 100 хүртэл хувиар буцаан олгохыг заасан зэргээс нь аваад үзвэл тэрхүү эрсдлээс үүсч болох нөхцөл байдлыг хэвийн гүвшинд хүргэх боломж олгож буй явдал юм.

7) Төсөлд зааснаас харвал гаалийн татвар ногдуулахгүй байх нөхцөлд устгах горимын барааны татвар оногдуулдаггүй нь гаалийн хилээр орж ирэх бараа үйлчилгээ нь хуний хэрэгцээнд зориулагдсан байхыг шаардлага байна.

8) Нэгэнт төлөгдсөн гаалийн татвар

[14] Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай хуулийн төсөл. 36 дугаар зүйл
[15] Гаалийн тарифын тухай хууль. 1996 он. 24 дүгээр зүйл.
[16] Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай хуулийн төсөл. 43.1 дүгээр зүйл.
[17] Гаалийн тарифын тухай хууль. 1996 он. 47 дугаар зүйл.

нь буцаан төлөгдөх боломжийг харуулах бөгөөд энд хэдий хэр хэмжээгээр төлөгдөх талаар хэрэв зааж өгөхгүй бол энэ нь хэр хэмжээгээр завшигдах боломж гарч болох учраас үүнийг хуульд 100 хүртэл хувь гэж заасан явдал нь мөнөөх эрсдлийг тооцсон хэрэг юм.

Энэ бүхнийг нэгтгээд эцсийн дүгнэлтийг хийвэл хуулийн төсөл нь гаалиар зорчигч тээвэрлэгч гм үйлчлүүлэгч нарын хувьд хатуу, гаалийн байгууллагаас ямар ч аргаар хамаагүй татвар төлөх нөхцлийг шаардсан байгаа нь дээрх заалтуудаас гадна барааны гарал үүслийн гэрчилгээг гаргах хугацаат 45 хоног гэж хуулиас 2 дахин багаар тогтоосон явдал зөрэг нь баталж буй хэрэг юм.

Гаалийн хуулийн 8-р зүйлд заасанчлан:

1) дотоодын үйлдвэрлэгчдэд хохирол учруулсан, учруулж болзошгүй;

2)адилтгах барааны үйлдвэрлэлийг явуулах, өргөтгөхөд саад болох;

3) бусад улсаас Монгол Улсыг ялгаварлан гадуурхаж, эрх ашгийг нь хохироох, зөрэг нөхцөлд нэмэгдэл татвар ногдуулна гэсэн нь мөн л хэрэглэгч, үйлдвэрлэгчдийн эрх ашгийг хамгаалж буй хэрэг юм.

Иймээс хууль нь илүү үйлчлүүлэгчийн эрх ашгийг хамгаалахыг зорьсон болох нь харагдаж байна. Харин татвар төлөх баталгааны хувьд хууль, төсөл 2-ын агуулга сөрөнхийдөө адил байдаг. Төсөлд илүү процессыг баримталдаг. Нөгөөтэйгүүр төсөлд гаалийн үнийн арга, гарал үүслийн улс, түүнийг гэрчлэх асуудлыг илүү тусгасан нь тухайн гаалийн хилээр нэвтрэх барааг үйлчилгээний найдвартай байдлыг хангаж улмаар гарал үүслийн талаар үүсч болох маргаантай асуудлыг шийдвэрлэхэд илүү хялбаршуулсан байдлыг бий болгосон байна.

- Импортын архи, дарс, тамхины онцгой албан татвар болон онцгой албан татварын тэмдэгтийн талаарх мэдээлэл солилцох тухай журмыг Онцгой албан татварын хуультай харьцуулах

Энэ бүхнийг дүгнэвэл архи, дарс, тамхи г.м импортын барааг гаалиар нэвтрүүлэхэд тавигдах шаардлага нь бусад төрлийн бараанаас илүү хэмжээний татвар төлдөг бөгөөд үүнийг онцгой албан татвар гэж нэрлэдэг. Бараг хилээр нэвтрүүлэхэд татварын албанаас гаргасан тусгай зөвшөөрлийн туузыг ашигладаг байна. Харин дээрх татвар болоод түүний зөвшөөрлийн туузыг шилжүүлэх зэрэг зохицуулалтыг хууль, журмаар хийдэг байна. Гэхдээ эдгээр барааны тавих хяналт нь дандаа хатуу биш гэдгийг "Онцгой албан татварын тухай хууль" -иас харж болох бөгөөд тухайлбал: Онцгой албан татвараас

Онцгой албан татварын хууль	Импортын архи, дарс, тамхины онцгой албан татвар болон онцгой албан татварын тэмдэгтийн талаарх мэдээлэл солилцох тухай журмыг	*Харьцуулалт*
Энэ хуулийн зорилт нь импортын болон эх орны үйлдвэрийн зарим бараанд онцгой албан татвар ногдуулах, уг албан татварыг төсөвт төлөхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.[18]	Энэ журмын зорилго нь Онцгой албан татварын тэмдгийн тухай хууль хэрэгжүүлэхтэй холбогдуулан үндэсний татварын алба, гаалийн байгуллагын хооронд тэмдгийн талаарх мэдээлэл солилцох, энэ талаар Үндэсний татварын болон Улсын гаалийн албадын хамтын ажиллагаа зохицуулахад оршино.[19]	*Эдгээрээс үзвэл хуулийн хүрээнд аливаа төрлийн барааны онгодуулах онцгой татварыг хэрхэн зохицуулах болон тэдгээр бараг гаалийн хилээр орж ирэхэд тавигдах нэг хэлбэрийн шаардлагыг журмаар тогтоодог байна*
Онцгой албан татвар ногдох бараанд[20] 1. бүх төрлийн согтууруулах ундаа; 2. бүх төрлийн тамхи; 3. Автобензин, дизелийн түлш; 4. суудлын автомашин.	Тус журмаар импортын архи, дарс, тамхинд онцгой албан татвар онгодуулсанаар улсын хилээр оруулах зөвшөөрөл олгох талаар заасан байх бөгөөд энэ нь: Тус импортлогч аж ахуйн нэгжийн нэр, регистрийн дугаар, Онцгой албан татварын сери, дугаар, тоо, хэмжээ, төрөл, импортлох улсын нэр зэргийг шаарддаг байна.[21]	*үүнийг хамтатган ойлговол импортоор орж ирэх ОАТ ногдуулж болох барааны жагсаалтыг гарган улмаар түүнийг улсын хилээр оруулахад тавигдах зөвшөөрлийг ОАТ-аар тогтоон, түүнд зохих хэлбэрийн шаардлагыг тавьдаг байна.*
Импортолсон болон борлуулсан барааны үнэ нь тодорхойгүй бол онцгой албан татвар тооцох үнэлгээг Сангийн сайдын тогтоосон журмын дагуу импортын барааны тухайд гаалийн байгуллага, тодорхойлно.[22]	УГЕГ нь архи, дарс, тамхи импортлогч ААН, байгуллагуудад ногдуулсан ОАТ, түүний төлөлтийн талаарх мэдээллийг дараа сарын 10-ны дотор ҮТЕГ-т ирүүлдэг. Мэдээлэлд: ААН-ийн нэр, регистрийн дугаар, импортоор оруулсан барааны төрөл, тоо хэмжээ, ОАТ-ын тэмдгийн сери, импортлох улсын нэр зэргийг мэлэгдэх ёстой.	*Импортын барааны гаалийн үнэлгээг хуулиар тогтоох бөгөөд түүний төлөлтийн байдлыг тус журмаар харуулсан байна.*

[18] Онцгой албан татварын хууль. 1993 он. 1 дүгээр зүйл.
[19] Импортын архи, дарс, тамхины онцгой албан татвар болон онцгой албан татварын тэмдэгтийн талаарх мэдээлэл солилцох тухай журам. 2002 он. 1 дүгээр зүйл.
[20] Онцгой албан татварын тухай хууль. 1993 он. 4 дүгээр зүйл.
[21] Импортын архи, дарс, тамхины онцгой албан татвар болон онцгой албан татварын тэмдэгтийн талаарх мэдээлэл солилцох тухай журам. Хавсралт 1.
[22] Онцгой албан татварын хууль. 1993 он. 5.2 дахь хэсэг.

1. Хүнсний спирт- литр тутмаас 7. 00 2. Архи: -40 хүртэл хатуулагтай литр тутмаас 5. 00 -40-өөс дээш хатуулагтай литр тутмаас 6.00 3. Бүх төрлийн дарс литр тутмаас 0. 75 4. Бүх төрлийн янжуур болон бусад тамхи- 100 ширхэг тутмаас 0. 30 5. Дүнсэн болон түүнтэй адилтгах задгай тамхи-кг тутмаас 0. 15 6. Пиво - литр тутмаас 0. 20[23]	Гаалийн байгууллагаас монгол улсад импортлож буй архи, дарс, тамхины ОАТ-ын тэмдэг нь УТЕГ-аас мэдээлсэн ААН, байгууллага болон тэдгээрт олгосон сери, дугаар ба дэвсгэртийн өнгө бүхий ОАТ-ын тэмдэг мөн эсэхэд хяналт тавьж ажиллана.[24]	*Дээрх журамд заасны дагуух нөхцлийг бүрдүүлж нэвтрэх эрх олж авч буй барааны төрөл ногдуулах татварын хэмжээг эл байдлаар тогтоодог бөгөөд дээрх журам болоод хууль нь өөр өөр асуудлыг зохицуулсан бус харин нэг асуудалд хандах шаардлага зэргийг хамааруулан ойлгож болох юм.*

чөлөөлөгдөх бараа нь хамрын тамхи, гаалийн байгууллагаас зөрчигчдод татваргүй нэвтрүүлэхийг зөвшөөрсөн хэмжээний хувийн хэрэглээний архи, тамхи[25] (архи 1 литр, дарс 2 литр, пиво 3 литр, янжуур 200 ширхэг, сигар, навчин тамхи 50 ширхэг, задгай тамхи 250 граммаас илүүгүй) гэдгийг харж болно.

- Тариф тогтоох тогтолцоо нь зүйл хэр нийцэж буй эсэх болоод түүний зохистой байдал, учирч болох саад бэрхшээл юу вэ?

Хуульд заасны дагуу гаалийн тарифын хувь, хэмжээг тогтоохдоо авах арга хэмжээ нь:

а. Гаалийн үнээс хувиар тогтоох;

б. Барааны нэгжид мөнгөн илэрхийллээр тогтоох;

в. Дээрх 2-ыг хослуулах.[26]

Түүнчлэн тарифыг тогтоох нөхцөлд:

- ердийн;
- нэн тааламжтай;
- хөнгөлөлттэй хувь хэмжээгээр тогтоож болдог.[27] Эдгээрийг УИХ тогтоодог бөгөөд шаардлагатай гэж үзвэл ЗГ өөрчилж болох ба эдгээр нь гаалийн тарифын зөвлөлийн санал болгосны үндсэн дээр тогтоодог. Процессын хувьд дээрх тарифын хувь, хэмжээг тогтооход үндэсний зах зээл, гадаад орнуудтай харьцах харьцаа, олон улсын хандлага зэрэг нь түүнд ихээхэн хамааралтай байдаг юм. Тиймээс энд нэг зүйл дүгнэлт гарах нь зөвлөлийн судалгаа явуулж, санал дэвшүүлэх байдлыг нарийвчлан, түүний дүгнэлтэд тавигдах шаардлага зэргийг хуулиар зохицуулах ёстой юм. Нөгөө талаар хуульд тусгах ёстой нэг зүйл нь тариф тогтоон, хураан авах тохиолдолд түүнийг төлүүлэх баталгаанд бараа, бусад эд хөрөнгө зэргийг барьцаалах тухай заахдаа чухам ямар төрлийн бараг барьцаалж болох талаар заагаагүй нь өөртөө эрсдлийг давхар авч буй хэрэг юм. Түүнчлэн татвар төлөөгүй тохиолдолд түүний баталгаат хангах талаарх арга механизмыг нэр дурьдсан тодий бөгөөд энд хэрхэн баталгаат ашиглах тухай заажөгч чадаагүй юм. Энэ бүхнийг нэгтгэн хэлвэл: гаалийн тарифын хуульд түүнийг тогтооход

1) тарифын хувь хэмжээг тогтоохдоо эдийн засгийн нөхцлийг харгалзаагүй;

2) гаалийн тарифын зөвлөлийн үүрэгт хамаарах үйл ажиллагаанд тавигдах шаардлагыг бий болгоогүй;

3) татвар төлөх баталгааны нэг болох бараа барьцаалахад ямар шалгуур тавих талаар заагаагүй байна;

4) Татвар төлөөгүй тохиолдлод түүнд авах арга хэмжээ, баталгааны зориулалтын талаар зохицуулалт тусгаагүй нь тус татварыг төлөхгүй байсан ч хариуцлагаас мултрах боломжийг бий болгож буй хэрэг юм.

Тиймээс энэ бүхнийг харгалзан үзэж тарифын хуульд хүлээлгэх хариуцлага, авах арга хэмжээний талаарх зохицуулалтыг тусган, тариф тогтоох аргачлалд тавигдах шаардлагыг илүү нарийвчлан нь зүйл нийцэх юм.

5. Дэлхийн худалдааны байгууллагын өмнө хүлээсэн үүрэг, амлалт, түүний хэрэгжилт

Монгол Улсын Засгийн газар нь Дэлхийн худалдааны байгууллагад нэгдэн орсон өдрөөсөө эхлэн тарифийн түвшинг бүхэлд нь, тарифийн тусгайлсан буулт хийх, эсвэл хэрэглэхгүй байх талаар жагсаалтанд тусгайлан зааснаас бусад гохиолдолд, үнийн дүнгийн 20 хувиас хэтрүүлэхгүй байх үүрэг авсан байна. Цаашилбал, Монгол Улсын Засгийн газар нь 1994 оны Татварын Ерөнхий хуулийн 7 дугаар зүйлийн 1.б-д дурдсанчлан аливаа нэмэгдэл татвар, хураамж Монгол Улсын жагсаалтад нэвтрүүлэхгүй гэж тохирсон болно. Мөн өөрийн орныхоо ХАА-ийн жагсаалтад экспортын татаасын хувьд "тэг" түвшинг заахаар тохирсон.

Гаалийн үнэлгээ хийх арга журам, гомдол гаргах журам

1. Импортын барааны гаалийн үнэлгээний тухай

Монгол Улсын Засгийн газрын 2001 оны 3 дугаар сарын 28-ны өдрийн 63 дугаар тогтоолоор "Импортын барааны гаалийн үнийн тодорхойлох аргачлал"-ыг баталсан. Энэхүү аргачлал нь Дэлхийн худалдааны байгууллагын үнэлгээний Хэлэлцээрийг үндэслэсэн болно. Аргачлал ёсоор мэдүүлэгч гаалийн үнийг үнэн зөв, бодит үндэслэлтэй тодорхойлсон эсэхийг гаалийн байгууллага шалгаж шийдвэрлэнэ. Энэхүү шийдвэрийн талаар

[23] Онцгой албан татварын хууль. 1993 он. 6 дугаар зүйл.
[24] Импортын архи, дарс, тамхины онцгой албан татварын тэмдэгтийн талаарх мэдээлэл солилцох тухай журам. 6 дугаар зүйл
[25] Онцгой албан татварын хууль. 1993 он. 7 дугаар зүйл.
[26] Гаалийн тарифын тухай хууль. 1996 он. 7 дугаар зүйл
[27] Гаалийн тарифын тухай хууль. 1996 он. 4.3 дахь хэсэг.

импортлогч бичгээр хүсэлт гаргаж гаалийн байгууллагаас импортын барааны гаалийн үнийг хэрхэн тодорхойлсон талаар тайлбар гаргуулан авах эрхтэй. Мэдүүлэгч гаалийн үнийг үнэн зөв тодорхойлсноо нотлох бичиг баримтыг гаалийн байгууллагад гаргаж өгөх үүрэгтэй. Гаалийн байгууллага улсын хилээр нэвтрүүлж буй импортын барааны "барааг тодорхойлох, кодлох уялдуулсан систем"-ийн ангиллаар тогтоосон тарифийн дагуу гаалийн болон бусад татварыг ногдуулж барагдуулна. Татвар тооцох гаалийн үнийг Дэлхийн худалдааны байгууллагын Үнэлгээний хэлэлцээрийн дагуу тодорхойлно.

Импортын барааны гаалийн үнийг тодорхойлохдоо дор дурдсан 6 аргыг тэс дараалуулан хэрэглэнэ. Үүнд:

1. Хэлцлийн үнийн арга;
2. Нэг төрлийн барааны хэлцлийн үнийн арга;
3. Ижил төрлийн барааны хэлцлийн үнийн арга;
4. Ялгавар үнийн арга;
5. Нийлбэр үнийн арга;
6. Уялдуулан хэрэглэх арга.

Хэлцлийн үнийн арга: Энэ нь гаалийн үнэлгээний үндсэн арга болох ба хэлцлийн үнийн аргаар гаалийн үнэ тогтоохдоо Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт бараг хүргэхтэй холбогдон гарсан хэлцлийн үнэд тусгагдаагүй, эсвэл хэлцлийн үнээс тусдаа ялгарч харагдаж байгаа тоон үзүүлэлтээр илэрхийлсэн бөгөөд гадаад худалдааны болон санхүү, няглан болох бүртгэлийн үндэслэлтэй мэдээ баримтад тулгуурласан хэд хэдэн зардлыг дор дурдсан томъёоллын дагуу нэмж тооцно.

ГҮ=ХҮ+(Т+К+Д+П+О)-Х

ГҮ- гаалийн үнэ

ХҮ- хэлцлийн үнэ буюу импортын барааны төлсөн ба төлбөл зохих үнэ

Т+К+Д+П+О- тээврийн зардал, комиссын шимтгэл гэх мэт энэхүү аргад дурдсан нэмэгдэх бүлэг зардах бүлэг зардал

Х- Энэхүү аргын хасагдах зардал

Нэг төрлийн барааны хэлцлийн үнийн арга: Импортын барааны гаалийн үнийг нэгдүгээр аргаар тодорхойлох боломжгүй бол гаалийн үнийг нь тодорхойлж буй бараатай нэгэн зэрэг буюу ойролцоо хугацаанд худалдан авч импортоор оруулсан нэг төрлийн болон ижил төрлийн барааны хэлцлийн үнээр тодорхойлно. Ойролцоо хугацаа гэдэгт үнэлж буй импортын барааны гаалийн бүрдүүлэлт хийсэн өдрөөс өмнөх 90 хоногийн хугацааг хамруулна. Нэг төрлийн бараа гэж физик шинж чанар, нэр хүнд зэрэг бүх үзүүлэлтээр нэгэн адил бараг ойлгоно. Энэхүү тодорхойлолтод тохирч байгаа бараа гадаад байдлаараа ялимгүй ялгаатай байх нь түүний нэг төрлийн гэж үзэхэд саад болохгүй.

Ижил төрлийн барааны хэлцлийн үнийн арга: Энэ нь бүх үзүүлэлтээрээ ижил биш боловч ижил зориулалтаар ашиглаж болох, арилжааны хувьд харилцан биеэ орлож чадах, үндсэн шинж байдал, бүрдэл хэсэг нь ижил бараг ойлгоно.

Ялгавар үнийн арга: Нэг болон хоёр, гуравдугаар аргыг хэрэглэх боломжгүй бол энэ аргыг хэрэглэнэ. Үнэлэх гэж буй импортын бараа, эсвэл түүнтэй нэг болон ижил төрлийн бараг Монгол улсад худалдан борлуулсан байвал энэ аргыг хэрэглэнэ.

Нийлбэр үнийн арга: Нийлбэр үнэ нь дараах үнэ, өртөг, зардлын нийлбэрээс бүтнэ. Үнэлэх гэж байгаа тухайн импортын бараг үйлдвэрлэхэд зарцуулсан материал, үйлдвэрлэлийн болон бусад борлуулалтын үйл ажиллагааны зардал буюу өртөг, үнийг нь тодорхойлж буй бараатай адил төрлийн барааны арилжаанд тусгагдаг бөгөөд тухайн бараг Монгол Улсад экспортлоход үйлдвэрлэгчээс гаргасан сөрөнхий зардал болон ашгийн хэмжээ, Монгол Улсын гадна буй болсон тээвэрлэлтийн үйл ажиллагааны зардал болон даатгалын шимтгэл.

Уялдуулан хэрэглэх арга: Гаалийн үнэлгээний сүүлчийн арга бөгөөд тогтоох гэж буй гаалийн үнэ нь аль болох урьд нь тогтоосон гаалийн үнэ дээр үндэслэх ёстой. Уялдуулах арга нь хоёр замаар хэрэгждэг.

2. Экспортын барааны гаалийн үнэлгээний тухай

Монгол Улсын Гаалийн Ерөнхий газрын даргын 2001оны 10 дугаар сарын 22-ны өдрийн 646 дугаар тушаалаар "Экспортын барааны үнийн аргачлал"-ыг батлсан. Энэхүү аргачлалын дагуу экспортын барааны гаалийн үнийг тодорхойлохдоо Монгол Улсын Гаалийн тарифийн тухай хууль болон энэхүү аргачлалыг мөрдлөгө болгоно. Дараах аргууд бий. Үүнд:

1. Гэрээ хэлцлийн үнийн арга;
2. Өртөг зардлаас тооцох арга;
3. Нэг болон ижил төрлийн барааны гэрээ хэлцлийн үнэд тушигдах арга;
4. Зах зээлийн мэдээлэл, судалгааны арга.

Экспортын барааны гаалийн үнэ гэж хуулийн дагуу гаальд хураан авах аливаа татвар ногдуулах, гаалийн статистикийн мэдээлэл гаргах үнийг ойлгоно. Экспортын барааны гаалийн үнэ нь тухайн бараатай холбоотой Монгол улсын хил хүртэлх бүх өртөг, зардал, төлбрийг шингээсэн байна.

Экспортоор бараа гаргаж байгаа этгээд энэ аргачлалын дагуу гаалийн үнийг тодорхойлж холбогдох нотлох, баталгаажуулах бичиг баримтын хамт гаальд үнэн зөв, бүрэн гаргаж өгнө. Гаалийн байгууллага эдгээр мэдүүлэг болон бусад баримт бичгийг нягтлан шалгаж шийдвэрлэнэ.

3. Гаалийн үнийг шалгах болон давж заалдах тухай

Мэдүүлэгч гаалийн үнийг үнэн зөв тодорхойлсноо батлах хангалттай баримт бичгийг бүрдүүлэн гаалийн байгууллагад гаргаж өгөх үүрэг хүлээнэ. Мэдүүлсэн үнийн бодит үндэслэлтэй эсэхийг гаалийн байгууллага шалгах бөгөөд мэдүүлэгч нь гаалийн үнийг үнэн зөвийг нотлож чадаагүй, үнийг тодорхойлоход ашигласан мэдээ баримтыг баталгаажуулаагүйгээс гаалийн байгууллага уг үнийг үндэслэлгүй гэж үзсэн тохиолдолд мэдүүлэгчийн тодорхойлсноос өөр аргаар үнийг тодорхойлдог. Хэрэв мэдүүлэгч гаалийн улсын байцаагчийн шийдвэрийг үндэслэлгүй гэж үзвэл Гаалийн тухай хуулийн 89 дүгээр зүйлд заасны дагуу шийдвэрийг хүлээн авснаас 10 хоногийн дотор 1. тухайн гаалийн салбарын эрхлэгч, алба хороо газрын дарга 2. гаалийн салбарын эрхлэгч, алба хороо газрын даргын шийдвэрийг холбогдох дээд шатны байгууллагад 3. давж заалдах гомдлын галаар зохих дээд шатны эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэрийг үл хүлээн зөвшөөрвөл шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй.

"Үндсэн хуульт ёс ба үндэсний эрх зүйн тогтолцоо" сэдэвт олон улсын бага хурлын илтгэл

ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁСЫГ ХАНГАХАД ШУДАРГА ШҮҮХИЙН ҮҮРЭГ

Монгол Улсын Ардын багш, гавьяат хуульч, доктор, профессор Б.Чимид

Хурлын үеэр. /Зүүн гар талаас Монгол Улсын Ардын багш, гавьяат хуульч, доктор, профессор Б.Чимид, Академич С.Нарангэрэл/

Эхлэл

Энэхүү өгүүлэлд Монголын шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын амьдралд тохиолдож буй олон бэрхшээл, бичил асуудлыг авч үзэж нэгэн тийш болгох "ажил хэргийн санал" дэвшүүлэхийг зорьсонгүй. Харин Монгол оронд хэрэгжсэн ардчилал, хүний эрхийн дэлгэц дээр хууль дээдлэх (эрх зүйт) ёсны үзэл санаа, түүнийг хэрэгжүүлэхэд шүүх эрх мэдлийн үүрэг ач холбогдлыг танин мэдэхүйн үүднээс тайлбарлан санаа бодлоо илэрхийлэхийг зорьсон юм.

Нэг. Хууль дээдлэх ёс бол эрх зүйт ёсны нэгэн хувилбар мөн

1.1. Хууль дээдлэх ёс бол Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тугээмэл зарчим мөн болох нь

Үндсэн хуульд дараахь үндэслэлүүдийг бататгасан:

• "Ардчилсан ёс, шударга ёс... **хууль дээдлэх нь** (онцлов. Б.Ч.) **төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн**".[1];

• "Монгол Улсын иргэн шударга, хүнлэг ёсыг эрхэмлэн дараахь үндсэн үүргийг (онцлов) биелүүлнэ": ... 1) "Үндсэн хууль бусад хуулийг дээдлэн хүндэтгэж сахин биелүүлэх"[2];

• Монгол Улс "1. Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт байгаа гадаадын иргэний эрх, үүргийг **Монгол Улсын хууль, уг иргэнийг харьяалсан улстай байгуулсан гэрээгээр** ...", "харьяалалгүй хүний эрх, үүргийг **өөрийн хуулиар** тогтооно"[3] ;

• **"Үндсэн хуульд** хууль, зарлиг, төрийн байгууллагын бусад шийдвэр нийт байгууллага иргэний үйл ажиллагаа бүрнээ нийцсэн байвал зохино" [4];

• "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц бол ... Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа мөн"[5] гэхчилэн заажээ.

Эдгээр үндэслэлийг нэгтгэн дүгнэвэл хууль дээдлэх ёс нь нийт байгууллага, албан тушаалтан, Монголд байгаа бүх хүний үйл ажиллагааны Үндсэн хуулиар тогтоосон, шүүхийн баталгаатай, түгээмэл зарчим мөн.

1.2. Хууль дээдлэх ёс өмнөх үеийн хууль ёсны зарчмаас ялгаатай болох нь

Хууль дээдлэх ёс нь өөрийн өмнөх үе, өнөө ирээдүйн агуулга бүхий эрх зүйн үнэт зүйл мөн. Өмнөх үеийн тухайд Монголын хийгээд дэлхийн жишиг юу билээ? Эх газрын эрх зүйд "**эрх зүйт төр**", "**хууль дээдлэх**" гэх үзэл эрт үеэс цухалзаж боловсорсоор хөгжилдөө 4 үеийг туулсан гэдэг.[6] Үүн лугаа адил Монголд ч хууль дээдлэх санаа Өзэн Чингисийн үеэс улбаатай гэх мэр сэр баримт бий. Засаг хуулийг бүх нийтээр дээдлэн биелүүлэх тухай Чингис хааны зарлиг[7] хэдийгээр хэмжээгүй эрхт засгийг бэхжүүлэхэд чиглэсэн ч "хуулийг биелүүлэх ёстой" гэсэн үзэл санааны нэгэн хувилбар байсан гэж болно. Гэвч тэр бүхэн өөр өөрийн түүхэн үед тохирсон утга агуулга, мөн чанартай байсан нь мадаггүй. **Зөвхөн өмнөх үетэй нь харьцуулбал Зөвлөлт эрх зүйн бүлийг дагаж байсан үеийн Монголын эрх зүйд "социалист хууль ёсыг сахин биелүүлэх" явдлыг төр, нийгмийн үйл ажиллагааны нэг үндсэн зарчим болгон мөрдөж байв.**[8] Тэр үеийн **хууль ёсны** (законность) зарчим **хууль дээдлэх ёстой үг хэллэг** ойролцоо боловч агуулга багтаамж, зорилго бодлого, мөн чанарын хувьд эрс ялгаатай юм. Зарим нэг судлаач эл учрыг анзааралгүй хуучин, шинэ хоёрыг яг адилсан захиргаадлын дэглэмийн үед одоогийнх шиг л хууль дээдлэх ёс баримталж байсан мэт өгүүлсэн нь андуурал болжээ. Тэд "Монголд ч гэсэн

[1] Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992. Нэгдүгээр зүйлийн 2.
[2] Мөн хууль. Арван долдугаар зүйлийн 1.
[3] Мөн хууль. Арван наймдугаар зүйлийн 1; 2.
[4] Мөн хууль. Далдугаар зүйлийн 1.
[5] Мөн хууль. Жаран дөрөвдүгээр зүйлийн 1.
[6] Теория государство и право. М., ЭКSMO. 2005. С.417-422.
[7] Монголын нууц товчоо. УБ., 1990 он. 203-р зүйл.
[8] БНМАУ-ын Үндсэн хууль. УБ., 1960 он. 7; 72 дугаар зүйлд үзнэ үү.

социализмын үед хууль дээдлэх ёс байсан. Өөрөөр хэлбэл хуулийг дээдэлсэн төр гэсэн агуулгыг илэрхийлж байв"[9] гэжээ. Иймэрхүү бүдүүвч хандлага нь гажуу ойлголт төрүүлж хууль дээдлэх ёсны үнэ цэнийг бууруулж болзошгүй юм. Социализмын үед **жам ёсны хууль дээдлэх ёсыг** биш, харин нэг намын дангаар ноёрхох эрхийг дээдэлж, түүнд нийцүүлсэн дур зоргын шинжтэй хууль журмыг албадан дагуулж байв.

Тэгвэл **хууль дээдлэх ёс** бол дур зоргын бус харин төр, нийгмийн хөгжлийн жам ёсыг тусган Үндсэн хуульчилсан бодит чанартай эрх зүйн үзэл, үндсэн зарчим мөн. Хуулийн бодит утга чанар нь түүнийг нийтээрээ дээдлэх ёсыг баримтлахад хүргэнэ. Энэ утгаар хууль дээдлэх ёс нь дур зоргын хандлагыг буюу захиргаадлын дэглэмийг халсны үр дүн болно.

Хууль дээдлэх ёс нь утгаа **эрх зүйг дээдлэх** эрхэм агуулагтай. Энд аливаа хуулийг биш харин үнэн шударга буюу **эрх зүйн хуулийг** хэлж байгааг онцолъё.

Францын эрдэмтэн Жан Брежель: "Эрх зүй бол байгаа хууль нь, харин хууль нь ямар байх ёстой вэ? гэдэг нь эрх зүйн гүн ухаан болно"[10] гэжээ. Үүнийг ургуулан бодоход зоргоор томъёолсон "болох, болохгүй" заалт зааврыг бус, зүй зохисыг үзэж жам ёсыг тусган боловсруулсан бодит хуулийг дээдлэн сахих нь шинэ зарчмын гол шинж мэт.

Социалист хууль ёсны үзэл санаа бол **хууль төдийгүй эрх зүйн аливаа акт** (тэр дундаа намын шийдвэр)-ыг нэг мөр баримтлахыг шаардсан агуулгатай байсан. Энэчилэн "хууль сахин биелүүлэх", "хууль ёсны байх" ("соблюдение закона", "законность") гэсэн орос үг хэллэгээр дамжиж Монголын эрх зүйд хэдийнээ нэвтэрсэн "хууль дээдлэх" ("верховенство закона") гэдэгтэй төстэй ойлголт олон бий. Иймд ойролцоо ухагдахууныг ялгаж салгаж ойлгохын чухлыг зарим судлаач тэмдэглэсэнтэй санал нэгдэлгүй яах вэ!. Докторант Х.Тэмүүжин дээрх зарчмуудыг "... манай зарим хуульч, судлаачид ... давхардсан буюу нэг утгатай үзэгдэл гэл өөр өөр хэлбэрээр томъёолох шаардлагагүй гэж үзэх явдал байгаа" тэмдэглээд "... хоорондох ялгаа заагийг нь гаргахыг хичээнгүйлэн зорьж" хүлээн зөвшөөрөхгүй оновчтой санаа, дүгнэлт дэвшүүлжээ.[11] Утгачилбал: **"Хууль ёс"-ны байх** гэдэг нь хууль ба түүнд үндэслэсэн **эрх зүйн бусад** алив актыг холбогдох бүх этгээд нэг мөр ойлгож, биелүүлэх, хэрэглэхийг; **"Хууль сахин биелүүлэх"** гэж бүх нийтээс **"хууль хэрэгжүүлэх"** үйл ажиллагааны нийтээр хэрэглэдэг нэг гол шаардлага арга замыг илэрхийлдэг. Тэгвэл **"Хууль дээдлэх"** нь **тэр бүхнээс өндөр дээд түвшний үнэлэмж бөгөөд үнэн бодит хуулийг төр, иргэний нийгэм, хувийн хэвшлийн бүх байгууллага, албан тушаалтан, хувь хүн нийтээр хүндэтгэн сахиж, нийгмийн бүх хэм хэмжээнээс дээгүүр тавьж, сахин биелүүлэх түгээмэл зарчим** билээ.

1.3. Хууль дээдлэх ёсны талаархи бусад орны жишиг (нийтлэг ба онцлог) ямар байна вэ?

Бид "хаана яваагаа" бусдын жишиггэй харьцуулж баримжаалдаг. Би энд асуудлыг Монгол Улсын Үндсэн хуульд бататгасан нэр томъёогоор нь ("хууль дээдлэх ёс" гэж) өгүүлж байна. Үүнийг Англи-Саксоны эрх зүйн "Rule of law"; эх газрын эрх зүйн "Rechtsstaat" (герман); "Etat de droit" (франц); "правовое государство", "верховенств права или закона" (орос) гэх зэрэг олон оронд түгсэн **эрх зүйн үзэл, ухагдахуунтай** жишвэл юу харагдана вэ? Монгол дахь **хууль дээдлэх ёсны үзэл санаа** нь сая дээр дурдсан "Rule of law" буюу **"эрх зүйт ёс"**-ны "Rechtsstaat" буюу "эрх зүйт төрийн" нэгэн хувилбар гэж болно. Эдгээр нь аялгуу ялгаатай ч агуулга, мөн чанараараа адилсана. Чингэхдээ бас "Rule of law", "Rechtsstaat"-ыг **оросоор** "правовое государство", "верховенство закона" гэж, түүнчлэн оросыг нь монголоор "эрх зүйт төр", "хууль дээдлэх ёс" гэж орчуулдагийг[12] ч харгалзсан билээ. Ийнхүү адилтган үзэхдээ санагдсанаар нь биш "хууль дээдлэх", "эрх зүйт ёс" гэдгийн аль алинд байх гол гол элемент буюу шинж бүрдүүлбэрийг үндсэн шалгуур болгов.

Эрх зүйт төр-хууль дээдлэх ёсны ном зохиолд олонтаа давтагдаг шалгуур (шинж) нь:

- хүний эрх, эрх чөлөөг хангах;
- хууль шүүхийн өмнө эрх тэгш байх;
- эрх мэдэл хуваарилах;
- сөргөлдөөнт агуулгыг шударга шүүхээр хянан шийдвэрлэх явдал гэх үзэгдэл.[13]

Академич Ж.Амарсанаа: "Хууль зүйн утгаар нь авч үзвэл эрх зүйт төр гэдэг нь а) хуульд үндэслэсэн; б) үйл ажиллагаа нь хуулиар дамжин хэрэгждэг; в) тэрхүү үйл ажиллагаа нь хуулиар хязгаарлагдсан төр..." бөгөөд түүний зарчим бол: а) хүний үндсэн эрхийг хангах; б) эрх мэдэл хуваарилах; в) хууль Үндсэн хуульд нийцсэн байх; г) төрийн удирдлагын үйл ажиллагаа хуульд нийцсэн байх; д) хараат бус шүүхийг бий болгож ажиллуулах явдал мөн гэж бичсэнийг

[9] Үндсэн хууль ба эрх зүйт ёс. УБ., 2009 он. 12 дахь тал.
[10] Жан Брежель. Общая теория права (Перевод с французского). М., 2001.
[11] Х.Тэмүүжин. Jusfrast буюу Ёст үг. УБ., 2004 он. 17-20 дахь тал.
[12] Академич Ж.Амарсанаа. "Ардчилсан эрх зүйт ёс". УБ., 2009 он; Академич С.Нарангэрэл. 1.English mongolian jurisprudence dictionary. P.742; Эрх зүйн эх толь бичиг. УБ., 2008 он. 620 дахь тал; Др (Sc.D) Н.Лүндэндорж. "Олигархи дарлалаас ардчилалд хүрэх зам" (Эрх зүй: Онол практик, арга зүй, мэдээллийн цуврал). 3-4. УБ., 2007 (16-17), УБ., 2007 он. 34 дэх тал, "Төрийн онол". Сурах бичиг. УБ., 2005 он. 222 дахь тал; М.Батсуурь, Ч.Өнөрбаяр. Харьцуулсан эрх зүй дэх шинэ хандлага ба Монгол Улс дахь эрх зүйт ёс. Мөн цуврал. 13-17 дахь тал; Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008 он. 173 дахь тал.
[13] Правовое государство. С материалы из Википедии-Сбоводной. http://ru.wikipedia.org/wiki/.

хуваалцаж байна[14]. Энэ мэт шинж юу өгүүлнэ вэ?

Хөгжмийн олон утас өөр өөрийн өнгө дуутай ч хөгий нь тааруулахаар нэгэн аялгуу эгшиглэдэг шиг эрх зүйн нэгэн үзэгдлийг улс үндэстэн бүр өөр өөрийн үг хэлээр өгүүлдэг ч утга чанар нэг байх нь бий. Өөрөөр хэлбэл "Үндэсний үржүүлэхийн таблиц гэж байдаггүйн" адил **хууль дээдлэх** буюу **эрх зүйт ёс** нэгэн үндэстний өмч бус харин олон улс үндэстэнд үг хэллэгийн ялгаатай ч мөн чанар нь адилсах нийтлэг үнэт зүйл мөн. Энэ тухайд ХБНГУ-ын нэрт эрдэмтэн Хайнрих Шоллер "**Өнөөгийн байдлаар эрх зүйт төрийн агуулгыг хуулийг дээдлэх зарчим буюу хууль зүйн үндэслэлтэй адилтган үздэг юм**" гээд "**Rule of law"-ын үзэл санаат өөрийн онцлогтой үндэсний эрх зүйн яриз бүрийн газар хөрсөн дээр болон эрх зүйн өөр оор бүлийн хүрээнд олон хэлбэрээр хэрэгжүүлж байна**"[15] гэж өгүүлжээ. Монгол Улсад **хууль дээдлэх ёс** нэрээр хэрэгжиж байгаа нь түүний нэг илрэл болно.

Хоёр. Хууль дээдлэх ёсыг хангах Үндсэн хуулийн механизм (зохион байгуулалт, эрх зүйн баталгаа)

2.1. Хууль дээдлэх ёсыг хангах Үндсэн хуулийн механизмын ойлголт, тогтолцоо

Монгол Улсын Үндсэн хуульд уг зарчмыг хангах зохион байгуулалт, эрх зүйн гол гол механизмыг тодорхойлсон. Тэдгээр нь ардчилсан орнуудынхтай агуулгын хувьд адил бөгөөд тус тусын ач холбогдолтой. Энд нэг бүрчилэн өгүүлэх боломжгүй учир тоймлон эшлэхийн[16] хамт, гол агуулгыг нь дараахь байдлаар хураангуйлж илэрхийлье: Үүнд:

- Эрх зүйн хэм хэмжээгээр тохируулбал зохих харилцааг элдэв дэд акт, зааврааР биш хуулиар зохицуулах;
- Аливаа хууль нь Үндсэн хуульд, эрх зүйн бусад (дэд) бүх акт нь хуульд нийцсэн буюу захирагдмал байх;
- Хүний жам ёсны эрх, эрх чөлөө, хууль зүйн тэгш байдлыг хүлээн зөвшөөрч хангах. Төр энэ үүргийг иргэдийнхээ өмнө хүлээсэн байх;
- Үндсэн хууль болон түүнд нийцсэн бусад хуулийг бүх нийтээр, хүчин төгөлдөр дагаж мөрдөх;
- Хүний эрх, эрх чөлөө нь шударга, алагчлалгүй шүүхээр хамгаалагдсан байх;
- Парламент нь Үндсэн хуулиа, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллага нь Үндсэн хууль ба бусад хуулийг гуйвалтгүй биелүүлэх, зөв хэрэглэх;
- Хууль тогтоох, гүйцэтгэх байгууллагын үйл ажиллагаанд шүүхийн хяналт тогтоосон байх;
- Хууль зөрчсөн гэм буруутай хэн боловч хууль зүйн зохих хариуцлага хүлээх;
- Хуулийг буцаан хэрэглэхийг хориглох;
- Үндсэн хууль зөрчсөнийг нотолсон Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр, ердийн хууль зөрчсөнийг тогтоосон бусад шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөрт тооцсон өдрөөс эхлэн холбогдох бүх этгээдэд заавал биелүүлэх хүчинтэй байх, хууль зүйн үндэстэй бол түүнийг албадан биелүүлэх;
- Шударга ёс, зүй ёсны хийгээд нийгмийн бусад хэм хэмжээний үйлчлэл Үндсэн хуулийн хүрээнд багтсан байх зэрэг гол шинж бүрдсэн байвал хууль дээдлэх ёс хэрэгжиж байгаа нь тэр.

Эдгээр үндсэн дээр **Үндсэн хуулийн эрх зүйн бүхий л субъект, иргэний нийгэм ба иргэдийн хяналт, төрийн байгууллага, тэр дундаа шүүхийн хуулийг биелүүлэх, хяналт тавих үүрэг, тэр тухайд олгогдсон эрхийг бид хууль дээдлэх ёсыг хангах механизм гэж үзэж байна.**

"Хууль дээдлэх" ч байг, эрх зүйт ч байг, энэхүү зарчим үлэмжийн ач холбогдолтой ч ардчилал, хүний эрх, нийгмийн шударга ёсыг хангах цорын ганц үндэс, "авралын од" бус, харин тухайн үндэстний нийгэм-улс төрийн тогтолцоо, эдийн засгийн нөхцөл, ухамсрын хүчин зүйлээс шийдвэрлэх хэмжээгээр шалтгаална.

Үндсэн хуулиа сахиж хүндэтгэх, эрх зүйт төрийн тогтолцоог төлөвшүүлэн тогтоох үйл явцыг Үндсэн хууль суллалд эрх зүйт төрийн онолын сэтгэлгээг хөгжүүлэхтэй хамт авч явах нь өрчин пагийн шаардлага юм. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч асан Н.Багабанди "Үндсэн хуулийг дээдлэн хүндэтгэх өөр нэгэн чухал гал нь түүний судалгааг тал бүрээс нь шинжлэх ухааны үндэстэй хийж Үндсэн хуулийн онолын сэтгэлгээг хөгжүүлэх явдал мөн[17] гэсэн нь олзуурхуштай.

2.2. Хүний эрхийг хангах нь хууль дээдлэх ёсны эцсийн зорилго мөн

Амьдрал дээр хууль, эрх зүйг засаг төрийг хүчирхэгжүүлж, түүний эрх баригчдын эрх дархыг өргөтгөн, ноёрхлыг хамгаалж, хүслийг хангагч хэрэглүүр мэтээр үзэж хандах явдал бараг л дасал болсон нь байнга ажиглагддаг. Тиймийн учир үе үеийн тэмцэгчид, эрдэмтэн мэргэд сайхь үзлийг шударга ёс, хүний эрх, эрх чөлөө, гэгш байдлын төлөө хүслэн болгон дэвшүүлж, хөгжүүлсээр ирсэн байдаг. Үүнийг Монголын эрх зүйн түүхийн өнгөрсөн, өнөө хоёрыг харьцуулан үзсэнээр лавтай ойлгож болно.

Монгол Улсын анхны (1924 оны) Үндсэн хууль хожмын (1940; 1960 оны) хоёр социалист Үндсэн хуулиас илүү ардчилсан шинжийг агуулсан хийгээд **анхдагчийн хувьд** үнэхээр түүхэн гавъяатайг товойлгон үзэх нь бодитой болно.

Монгол Улсын өмнөх Үндсэн хуулиудад (1924; 1940; 1960)* хүний эрхийн тулгуур зарчмуудыг бус,

[14]Ж.Амарсанаа. "Ардчилсан эрх зүйт ёс" (ХЗҮХ-ийн хэвлэх үйлдвэр). УБ., 2009 он. 49-50 дахь тал.
[15]Хайнрих Шоллер. "Rule of law ба Rechtsstaat зарчмыг эрх зүйн түүх ба харьцуулсан эрх зүйн үүднээс авч үзэх нь" өгүүлэл (Эрх зүйт ёс ба эрх зүйн шинэтгэл. Ханнс Зайдел сан. УБ., 2004 он. Монгол хэлээр 39; Герман хэлээр 49 дэх талд үз).
[16] Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он. 1; 2; 3; 10; 14; 16; 19; 20; 26; 32; 38; 41; 47; 49; 62; 64; 70.1 зэрэг зүйл хэсэг.
[17] Үндсэн хууль ба ардчилсан эрх зүйт төр (VERFASSUNG UND DEMOK RATISCHER RECHTSSTAAT). GTZ. Hanns seidelstiftung. Konrad Adenauer Stiftung. Хэвлэсэн "Ган принт" ХХК. УБ., 2004 он. 20; 233-234 дэх тал.
* Энэ тухай Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал. Нийтлэг асуудал. I дэвтэр. УБ., 2004 он. 209-216 дахь тал.

зөвхөн Монгол Улсын иргэдийн үндсэн эрх, үүргийг тунхаглаж ирсэн байдаг[18]. Тэр нь тухайн үедээ Монголын эрх зүйн түүхэн дэх өмнөх үеэсээ илүү дэвшилттэй хэдий ч ангич (анги, давхраа ялгаварласан) нэгэн үзэл сурталч хандлагад үндэслэсэн гажуудал буюу сөрөг талтай байсан билээ. Тэгвэл хүний эрх, эрх чөлөөг хуучин хуулиас урагшлуулсан шинэ Үндсэн хуулийн Хоёрдугаар бүлэгт системчилж олон улсын эрх зүйн жишигт хүргэж тодорхойлсон нь өнөөгийн Монголчуудын хүний эрх, ардчиллын төлөө хийсэн тэмцэл, шинэтгэлийн гол ололтын нэг, ниймийн дэвшил мөн. Тэнд "хүний эрх, эрх чөлөө" гэдэг нэр томьёоноос эхлээд "хүн бүр эрх зүйн субъект" байж "хууль ба шүүхийн өмнө эрх тэгш" бөгөөд элдэвээр ялгаварлан гадуурхагдахаас ангид байх суурь зарчмыг тогтоож хүний заяамал, салшгүй эрхүүдийг анх удаа Үндсэн хуулийн түвшинд хүлээн зөвшөөрч, улмаар **түүнийг хангах үүргийг засаг төр иргэнийхээ өмнө хүлээж хариуцсан юм**[19]. Энэ ёсоор ч Монголд хүний эрхийг хангах талаар мэдэгдэхүйц ахиц гарсан. Түүний нэг нотолгоо нь УИХ "Хүний эрхийг хангах Үндсэний хөтөлбөр"-ийг 240 зүйлтэй, урт хугацаатайгаар батлан мөрдөж байгаа явдал мөн. Уул хөтөлбөрийн биелэлтийг хангах үүргийг засаг захиргаа, шүүх, прокурор, Хүний эрхийн үндэсний комисс зэрэгт, нэгттэн зохицуулах үүргийг Улсын Ерөнхий сайдын тэргүүлсэн Зохицуулах хороонд тус тус хариуцуулжээ. Энэ бүхэн Монголын нийгэм улс төрийн шинэтгэлийн түүхэн дэвшилт алхам мөн боловч их үйлсийн зөвхөн эхлэл юм. Уул явцад зөрөөтэй асуудал, түвэгтэй учрал тохиолдож байгааг хэлэлгүй өнгөрөх аргагүй. Засаг төрийн байгууллага, албан тушаалтан, хувь хүний болон хамтлагийн **эрх зөрчсөн шийдвэр** гаргах явдал үзэглсээр байгаагаар барахгүй улс төрийн харилцааны хямралаас үүдэн энгийн хэд хэдэн хүний амь насыг бүрэлгэсэн (2008 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрийн) явдал ч үзэгдэв.

Энэ мэтчилэн засаг төрийн зүгээс хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн, хөсөрдүүлсэн аливаа үйлдэл, хандлага ямар ч хэлбэртэй байсан ямагт албадлага, хүчирхийллийн шинжийг агуулдаг. Ийм учир засаг төрийн эрх мэдэл нэг гарт төвлөрч, давагдаштүй хүч болохын эсрэг **тэр эрх мэдлийг** хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн гурван салаанд хуваах, саармагжуулахын хамт хяналт гэнцэлтэй болгож Үндсэн хуулиар **хатуу чанд хязгаарлах** шаардлагатай болдог. Үүгээрээ үнэнхүү ардчилсан **хууль дээдлэх ёсны эцсийн зорилго нь хүний төлөө, түүний эрх, эрх чөлөөт хөгжил, элбэг хангалуун аж амьдралын төлөө юм шүү.** Түүнийг ийнхүү дүрсэлж болно.

2.3. Хууль дээдлэх (ардчилсан) зарчмыг хангахад шударга шүүхийн журамт үүрэг (долг).

Хууль дээдлэх ёсыг шударга шүүхгүйгээр сэтгэх арга байхгүй. Энэ тухайд өндөг тахиа хоёрын аль нь түрүүлж бий болсон бэ?" гэдэгтэй адил асуулт тулгардаг.

Шударга хуультай байж шударга шүүх байна. "Шүүх гагцхүү хууль захирагдах" зарчим шүүх шударга байхын үндэс мөн. Иймд өнөөгийн Монголд хууль шударга биш байвал шүүх түүнийг хэрэглэхгүйгээр барахгүй хүчингүй болгодог Үндсэн хууль үйлчлэх болсон нь үнэхээр гайхамшиг.

Тухайбал, Монгол Улсын Үндсэн хуульд "**Улсын дээд шүүх, бусад шүүх нь Үндсэн хуульд нийцээгүй, албан ёсоор нийтлээгүй хуулийг хэрэглэх эрхгүй**", "**Хууль ... Үндсэн хуульд нийцээгүй гэж Үндсэн хуулийн цэц шийдвэр гаргавал зохих хууль , зарлиг, батламж, шийдвэр хүчингүй болно**"[20] гэжээ. Энэ тохиолдолд шударга шүүх нь "сайн хууль" бий болгоход шуурд нөлөөлнө. Үүгээрээ анхдагч нь мэт. Иймд зөв сайн хууль, шударга шүүх хоёр биенээ нохон хамсах диалектик хамааралтай байна. Иймд 19 дүгээр зуунаас тэргүүний улс орнууд "хүн бүр хууль ба шүүхийн өмнө эрх тэгш байх" зарчмыг хаант засгийн эсрэг ардчиллын төлөө тэмцлийн туг болгон гарч ирсэн байдаг. Өөрөөр хэлбэл, "Хууль ба шүүх" хоёрыг "хүний эрх " гэх нэгэн том институтэд адил тэгшээр холбож ирсэн. Энэ нь өдгөө ч Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 14 дүгээр зүйл ба олон улсын гэрээнд тусгалаа олсныг баримталж буйг тэмдэглэж байна.

Шүүх бол хүний эрх, ардчилсан ёсыг хамгаалах гол хэрэгслүүр бөгөөд хууль тогтоох, гүйцэтгэх байгууллагаас хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчих, хууль бус албадлага хэрэглэхийн эсрэг зогсож, засаг захиргааны дур зоргын хандлага, тэдний гарын доорхи албадлагын аппарат хоёрын хооронд шударга ёсны илд бамбай болж ажиллаж эрх зүйн соёлыг түгээх **нийгэм-ёс зүйн журамт үүрэгтэй. Үний тулд хууль үнэн**, шүүх шударга байх ёстой.

Гурав. Шүүхийн шинэтгэл: Зарчим, бэрхшээл, сорилт

3.1. Шударга шүүхээр хамгаалуулах эрх ба шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл

Эрх зүйт (хууль дээдлэх) ёсны салшгүй элемент нь хүний эрх, шударга шүүх хоёр бөгөөд "**хууль нь агуулгаараа шударга, хүний жам ёсны, салшгүй эрх, эрх чолоонд суурилсан, тэдгээрт харшлаагүй байх**"[21] явдал мөн. "Justice" гэдэг латин гаралт үг шударга шүүх гэсэн утгыг илэрхийлж байсны учир өдгөө ч эх газрын эрх зүйт орнуудад шүүхийн зохион байгуулалт эрхэлсэн байгууллагыг "**шударга ёсны яам**" ("министрство справедливости") гэдэг. Монгол Улсын Үндсэн хуульд "**шударга**

[18] Монгол Улсын Үндсэн хууль. Эмхтгэсэн Ж.Амарсанаа, О.Батсайхан. УБ., 2004 он. 43; 155-158; 260-264 дэх тал.
[19] Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он. Хоёрдугаар бүлэг. 19 дүгээр зүйл.
[20] Монгол Улсын Үндсэн хууль.1992 он. Тавин есдүгээр зүйлийн 3; Жаран зургадугаар зүйлийн 4.
[21] "Теория государства и права" М., ЭКСМО. 2005г. С.,422.

шүүхээр шүүлгэх"[22] буюу хамгаалуулах явдлыг хүний ба иргэний эрхийн нэг хэсэг болгон заасан юм. Чухамдаа үүний төлөө л шүүхийн шинэтгэлийг хуульчдан хэрэгжүүлж байна. Шүүгч хараат бус байж гаргахүү хуульд захирагдаж хариуцлагатай байх шударга ёсны хүрээ хязгаар нь Үндсэн хууль билээ. Уг хуулиас гадуур түүнд харшилсан ёс журмыг шударга ёс гэж хүлээн зөвшөөрөх аргагүй. Иймд шударга шүүх байхын эрх зүйн үндэс нь шүүх эрх мэдлийн үндсэн зарчмууд мөн. Шинэ Үндсэн хуульд "**1. Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг гаргахүү шүүх хэрэгжүүлнэ**", "**Ямар ч нөхцөлд хуулиас гадуур шүүх байгуулж, шүүх эрх мэдлийг өөр байгууллага хэрэгжүүлэхийг хориглоно**"[23] гэж заагаад дараахь үндсэн зарчмуудыг тодорхойлсон.

1) Шүүхийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно (48.2);

2) Шүүгч хараат бус байж, гаргахүү хуульд захирагдана (49.2);

3) Бүх шатны шүүх хэрэг, маргааныг хамтын зарчмаар хянан шийдвэрлэнэ; Анхан шатны шүүх хэрэг, маргааныг хамтран шийдвэрлэхдээ иргэдийн төлөөлөгчдийг оролцуулна (52.1; 2);

4) Шүүн таслах ажиллагаар Монгол хэлээр явуулна (53.1; 2);

5) Хуульд тусгайлан зааснаас бусад тохиолдолд шүүх хэргийг ил таслан шийдвэрлэнэ (54);

6) Шүүгдэгч өөрийгөө өмгөөлөх эрхтэй; Шүүгдэгч энэ эрхээ эдлэхэд хүсэлтэрэн нь буюу хуульд зааснаар хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлнэ (55).

7) Улсын дээд шүүх, бусад шүүх нь Үндсэн хуульд нийцсэгүй, албан ёсоор нийтлээгүй хуулийг хэрэглэх эрхгүй (50.3);

8) Шүүх улсын төсвөөс санхүүжнэ. Шүүх үйл ажиллагаа явуулах эдийн засгийн баталгаар төр хангана (48.3)[24].

Эдгээр зарчмын дагуу шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хүрээнд зарчмын шинжтэй олон талт арга хэмжээг авч үзэгдэхүйц ахиц гаргасныг үгүйсгэж болохгүй. Энд олон олон зүтгэлтэн, шударга хуульчид, зуу зуун шүүгчдийн хүч хөдөлмөр шингэсэн билээ. Энэ талаар гол гэсэн цөөн арга хэмжээг дурдахад илүүдэх юун:

1) Шүүх эрх мэдлийг шинэтгэх үйлс нь эрх зүйн шинэтгэлийн чухал хэсэг учир[25] **хуулиудыг шинэчлэхээс** эхэлсэн гэж болно. Үндсэн хууль гарсаны дараа хуучин бүх хууль шинэчлэгдсэний дээр хувьсан өөрчлөгдөж буй нийгмийн харилцааг тусгасан шинэ шинэ хуулиуд гарч 2009 оны 6 дугаар сарын 15-ны байдлаар 396 хууль, Монголын олон улсын 96 гэрээ үйлчлэх болов. Түүний дотор Шүүхийн тухай, Эрүү, Иргэн, Эрүүгийн байцаан шийтгэх болон Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиудыг Үндсэн хуулийн зарчмуудад нийцүүлэн шинэчилсэн юм.

2) **Шинэ хууль, хөтөлбөрийн үндсэн** дээр засаг төрөөс авсан суурь арга хэмжээний нэг нь АНУ-ын **Хөгжлийн агентлаг**, түүний "**Хууль дээдлэх төсөл**"-ийн арга зүй, санхүүжилтийн дэмжлэгтэйгээр "**Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө**"-г боловсруулан Улсын Их Хурал 2000 оны 5 дугаар сард баталж сүүлийн жилүүдэд хэрэгжүүлсэн явдал юм. Энэ төлөвлөгөөнд шүүх нь:

- хараат бус байх 7;
- хариуцлага хүлээдэг байх 5;
- мэдрэмжтэй байх 4;
- шударга байх 2;
- хүртээмжтэй байх 7;
- бүтээмжтэй байх 5 эдгээр 6 суурь үнэлэхүйн хүрээнд стратегийн бүгд 30 зорилтын дотор шинэтгэлийн 113 зүйлийн ажил үйлсийг улсын хэмжээнд хийхээр товлосон байв.[26] Тэдгээрийн олонхийг хэрэгжүүлсэн нь шүүхийн шинэтгэлийн оргил үе болж ашиг тусаа олон талаар өгснийг тэмдэглэх хэрэгтэй.

3) Германы Ханис-Зайделийн сангийн дэмжлэгтэйгээр боловсруулж, боловсон хүчнийг сургаж бэлтгэх үндсэн дээр Захиргааны процессын суурь хууль гарган 2004 оны 7 дугаар сарын 1-нээс бүх аймаг, нийслэлд Захиргааны хэргийн шүүх байгуулав. Үүнийг оролцуулан, 1992 онд Үндсэн хуулийн нэг байгуулж ажиллуулсныг нэмбэл Монголын шүүхүүд нь бүтцийн хувьд шинэчлэгдэж, **ерөнхий** болон **дагнасан** (төрөлжсөн) шүүхийн хоёр дэд тогтолцооноос бүрэлдэх болов. Үндсэн хуулийн болон захиргааны хэргийн шүүх цоо шинээр байгуулж төлөвшүүлсэн нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн хоёр том салаанд буюу улс төрийн амьдралын хуулийн хяналтгүй байсан орчинд шүүхийн хяналтыг тогтоосноороо түүхэн бөгөөд зарчмын ач холбогдолтой юм.

4) Шүүхийн шатлалын (инстанцийн) "холимог" байдлыг өөрчилж:

а) сум, сум дундын болон дүүргийн шүүхийг бүх хэрэг маргааныг шийдвэрлэх **анхан шатны**;

б) аймаг, нийслэлийн шүүхийг **давж заалдах** шатны;

в) Улсын дээд шүүхийг **хяналтын шатны** болгон бүрэн эрхийг заагласан нь шинэтгэлийн дорвитой арга хэмжээ мөн.

5) Бүх шатны шүүхэд өөрөө удирдах ёсыг (бүх шүүгчдийн зөвлөгөөн, зөвлөл, Мэргэжлийн болон Сахилгын хороо зэрэг) нэвтрүүлж, хараат бус зарчмыг хангах үүрэгтэй **Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийг байгуулж, менежментийн арга ажиллагаат** нэвтрүүлж ирсэн.

6) Хуульч, шүүгч бэлтгэх боловсрол, сургалтын тогтолцоо, арга зүйг шинэтгэн, сонгон шалгаруулах, давтан сургах тогтолцоог бүрдүүлж, шүүх судлалын эрдэм шинжилгээний үүр

[22] Монгол Улсын Үндсэн хууль. Хоёрдугаар бүлгийн 16 дугаар зүйлийн 14.
[23] Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он. Дөчин долдугаар зүйлийн 1.2.
[24] Мөн хууль. 49-55 дугаар зүйл.
[25] Б.Чимид. Тор, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал. ХЗҮТ. УБ., 2008 он. II дэвтэр.
[26] Монгол Улсын Шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө. Хууль зүйн яам, Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл. УБ., 2000 он; Стратеги төлөвлөгөөний мониторингийн тайлан. УБ., USAID.2008 он.

нэгж бий болгосон, эрх зүйн мэдээллийн автоматжуулсан тогтолцоог ажилд оруулсан, шүүхийн ажиллах нөхцөл хангамжийг сайжруулсан. Энэ үйлсэд Дэлхийн банк, Герман техникийн хамтын ажиллагааны нийгэмлэг төслүүд зохих туслалцаа үзүүлснийг тэмдэглэх нь зүйтэй.

7) Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлд прокурор, мөрдөн байцаах, авлигатай тэмцэх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, өмгөөлөх зэрэг байгууллага тэдгээрийн удирдлагын тогтолцоо, бүтэц, байршил зүй, боловсон хүчний мэдлэг чадвар, аж амьдралын нөхцөл, ур чадвар, ёс зүй, эрх зүйн ухамсрын төлөв байдлыг сайжруулах **олон талт асуудал хамаардаг**.

Энэ бүхэн эцсийн дүндээ шүүх эрх мэдлийн байгууллагын бие даасан, хараат бус, шударга байдал, үр нөлөөг дээшлүүлэхэд асар их үр нөлөө үзүүлснийг **үгүйсгэх** аргагүй. Одоо Монголд ҮХЦ, УДШ-ээс гадна анхан шатны 62, давж заалдах шатны 23 шүүх байгаад бүгд 429 шүүгч үлэмжхэн ачаалалтай ажиллаж, ардчиллын зүгт, хууль дээдлэх ёсны төлөвшилд ахиц дөхөц гаргаж байна. Шүүх, шүүгчдийн ***олонхийн хувьд*** ингэж үзэж болно. Үүнийг зөвхөн 2008 оны байдлаар анхан шатны шүүхүүд эрүүгийн 5812, иргэний 28480 хэрэг (маргаан), захиргааны 2234 хэрэг шийдвэрлэсний 35.9-78.8 хувийг давж заалдах; 8.1-19.4 хувийг хяналтын шатны шүүхээр хянан хэлэлцсэнээс харж болно.

Зөвхөн эрүүгийн хэрэг гэхэд Монгол Улсын шүүхүүд (2002-2008 оны) 7 жилийн дунджаар жилдээ 7000 орчим хэргийг анхан шатны журмаар шийдэж, 2000 орчим хэргийг давж заалдах, 750 орчим хэргийг хяналтын шатны шүүхээр хянасан байна. Энэ мэтийг нааштайгаар үнэлэхдээ өгүүлэн буй зарчим, шүүхийн шинэтгэлийг хэрэгжүүлэх явцад учирч буй бэрхшээл, сул талыг олж харахгүй бол ихээхэн алдас болно.

3.2. Бэрхшээл, сорилт, түүнийг даван туулах нь

Аливаа шинэ зорилт, зарчим аяндаа, амар хялбараар хэрэгждэггүйг бид мэднэ. Бас тийм байхаас аргагүй гээд хараад сууж, хойш тавьж дасан зохицож болохгүй. Харин учирч буй сорилтыг урьдчилан харж, бэрхшээлийг эр зоригтой, ухамсартайгаар сөрөн зогсож, тэвчээртэйгээр даван туулах ёстой. Бидэнд маттан дуулах ололт байвч "матуулж унах" бэрхшээл сорилт үзэгдсээр, бүр заримдаа чих дасаж болзошгүй байна. Түүнд нөлөөлөгч хүчин зүйл ч мундахгүй. Тоймлон дурдваас:

- Өмнөх үеийн зохисгүй (залгамжилж үл нийцэх) арга хандлага амь бөхтэй оршиж байна. Ялангуяа **хуулийг эрх зүйн онол, танин мэдэхүйн** шинэчлэгдсэн гүвшинд хэрэглэж тэр бүр чадахгүй байгаа нь ажиглагддаг. Энэ нь "шүүхийн алдаа", "процессын зөрчил" буурахгүй харин ч өмнө үеийнхээс өссөнөөр илэрч байна. Өмнөх үед үүнтэй төстэй үзэгдэл шүүхийн нийт шийдвэрийн 10 хэдэн хувьд "эргэлдэж" байсан бол сүүлийн 6 жилд 19-26 хувьд хүрчээ. Энэ бол ноцтой баримт бөгөөд шүүхийн нэр хүнд дээшлэхгүй байгаагийн гол шалтаг мөн. Улсын Дээд шүүхийн тайлангаас түүвэрлэн үзэхэд:[27]

Эрүүгийн хэрэг

А. Давж заалдах шатны шүүх шийдвэрлэсэн эрүүгийн хэрэг (Хүснэгт1)

Б. Хяналтын шатны шүүхийн шийдвэрлэсэн эрүүгийн хэрэг (Хүснэгт2)

Анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэсэн 5 хэрэг тутмын нэгд давж заалдах гомдол гаргадаг бөгөөд 1998-2001 оны статистикаас үзэхэд нийт эрүүгийн хэргийн шийтгэх тогтоолын 52.2-54.7 хувь нь хэвээр үлдэж, 45.3-47.8 хувь нь хүчингүй болсон бүюу өөрчлөгдсөн байна. Таслан шийтгэх тогтоолыг хүчингүй болгосон, өөрчилсөн үндэслэлийн дотор "**хэргийн зүйлчлэл** буруу", "**хэрэгтний хувийн байдалд** ялыг тохируулаагүй", "**хохирогчийн гэм буруутай ажиллагаа хэрэг гарахад нөлөөлсөн**", "**аргагүй хамгаалалтын хэр хэмжээг хэтрүүлсэн**" гэсэн зэргийг өмгөөлж болохгүй л дээ[28].

Иргэний хэрэг

В. Монгол Улсын шүүхүүд 1993-2008 онд жилд дунджаар 25830 орчим иргэний хэргийг анхан шатанд шийдэж (21717-30699 хэрэг), 2000 орчим хэргийг (1539-2618 хэрэг) **давж заалдах шатны** шүүх хянасан байна.[29]

(Хүснэгт3)

Г. Хяналтын шатаар шийдвэрлэсэн иргэний хэрэг (Хүснэгт4)

- Хуулийн биелэлт, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын үйл ажиллагаа, арга барилд олон түмний үнэлгээ тааруухан, сэтгэл ханамж нэн таатай бус байгаа нь нууц бишээ. Энэ нь шүүхийн дотоод амьдрал, нийгэм-сэтгэл зүйн орчны аль аль талаас хамаарч байгаа нь ч судалгаанаас харагддаг.

Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэнгээс 2006 онд 11 аймаг, 7 дүүргийн 860 хүнийг хамран явуулсан судалгааны мэдээ сэлтээс[30] үзвэл:

Судалгаанд хамрагдагчдын (19.2 хувь шүүхэд тодорхой асуудлаар хандаж байсан хүмүүс байв):

- 74.9% нь хуулийн хэрэгжилт хангалттүй бөгөөд 48.9%нь социализмын үеийнхээс дордсон;
- парламент хууль тогтоохдоо ... 25.4% нь;
- Засгийн газар хууль хэрэглэхдээ 32.4% нь;
- Прокурор албадан биелүүлэхдээ 38.4% нь;
- Цагдаа хууль хэрэглэхдээ

[27] Монгол Улсын Шүүхийн 2002; 2003; 2004; 2005; 2006; 2007; 2008 оны тайлан. УДШ-ийн хэвлэл (он, оноор).
[28] Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын тухай илтгэл. 2002 он. 31 дэх тал.
[29] "Хууль дээдлэх ёс" сэтгүүлд МУИС-ХЗС-ийн багш Д.Хуягийн "Иргэний хэргийг давж заалдах шатаар хянах ажиллагаа". УБ., 2004 он. №4; 2002-2008 оны мэдээг УДШ-ийн тайлангаас авсан ба хүснэгтэд нэгтгэн оруулав.
[30] Эрх зүйн соёл:Төлөв байдал, хандлага (ШУА;ХЗҮТ; МУИС-ийн Харьцуулсан эрх зүй, ОУЭЗС-ны төв). УБ , 2008 он. Ред. Акад. Ж.Амарсанаа. 162-186 дахь тал.

55.5% нь;

- Шүүх шийдвэр гаргахдаа 41.7% нь шударга бус хандлаг гэж хариулжээ.[31]

Эдгээр тоо юу өгүүлнэ вэ? Түүнд юу нөлөөлж байна вэ? Юуны өмнө хуулиас биш, хууль тогтоогч, гүйцэтгэгч, хэрэглэгчид шалтгааныг өөрөөсөө эрэх хэрэгтэй.

• Хууль дээдлэх зарчмын анхдагч шаардлага нь Үндсэн хуулиа дээдлэх явдал мөн байтал үлгэрлэх үүрэгтэй парламент хамгийн муугаар нөлөөлж байна.

Үндсэн хуулийн цэц байгуулагдсанаас хойшхи 17 жилд 1173 өргөдөл хүлээн авснаас 111 дүгнэлт гаргасны 64 ширхэг буюу 57,65 хувь нь УИХ Үндсэн хууль зөрчсөн гэж тогтоосон байна.[32] Гэвч тэдгээр дүгнэлтийн 57,81 хувийг эсэргүүцсэн нь УИХ гэмээ ухамсарладаггүйн баримт мөн!

Үүнтэй холбогдуулан үзвэл **парламент нь Үндсэн хуулиа, гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдэл нь үндсэн ба бусад хуулийг сахин биелүүлэх нь хууль дээдлэх ёсны биелэл** мөн болох тухай ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн үндэслэл[33] эрх зүйн үнэт зүйлийн ач холбогдолтой.

• Хуулийн чанар хэрэглэгчид, тэр дундаа шүүхэд **таагүй нөлөөлж байна**. Хуулиуд хоорондоо бага бус зөрчил, давхардал, хийдэлтэй, тодорхой бус буюу зохицуулах чадавхи султай байна. Үүнийг "Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр"-т өнгөрсөн онд ХЗДХЯ, ХЗҮТ-өөс хийсэн мониторингийн дүн нэгэнт харуулсан[34] бөгөөд хуулийг цаашид "**цэвэрлэх**"-ийн чухлыг бусад судалгаа харуулж удирдлагын шийдвэрт тусган заажээ. "Засгийн газрын 2008-2012 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр"-ийн 4.1.1-д "Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль, тогтоомжид эрх зүйн болон мэргэжлийн үүднээс төлөв байдлын шинжилгээ хийх ажлыг зохион байгуулж, давхардсан, зөрчилдсөн зааллтыг ангилан ялгаж, хуулийн хийдлийг арилгах ажлыг үе шаттайгаар хийж гүйцэтгэнэ"[35] гэжээ.

Шүүхэд гаж нөлөөлөл их байна.

• **Шүүхийн шийдвэрт эрх мэдэл, бэл бэнчин, албан тушаал нөлөөлдөг гэж Та боддог уу** гэсэн асуултад хариулсан байдал нь нэг талаас бусад этгээд нөлөөлж, нөгөө талаас шүүх шүүгчдийн зарим нь бусдын нөлөөнд автагдаж хэрэг маргааны оролцогчдод ялгавартай (алагчлан) хандлаг гэсэн дүгнэлтэд хүргэж байна.

Энэ мэтээс шүүгчийн **албаны**

Хариулт	Хүндрэлүүд	
Хариулаагүй	6.5%	
Хэзээ ч нөлөөлдөггүй	1.4%	
Нөлөөлөхгүй	8.5%	
Зарим талаар нөлөөлдөг	41.9%	**81.6%?!**
Зайлшгүй нөлөөлдөг	41.7%	

болон хувийн ёс зүйд онцгой шаардлага тавигдаж байгаа нь харагдана. Төрөө талаар уг баримт нь шүүх, шүүгчдийг **зөмлэхийн зөрэгцээ тэдгээрт хууль бусаар нөлөөлөгчидтэй хүчтэй тэмцэх цаг болсныг харуулж байна**. Ялангуяа улс төрийн нам, хүчин шүүхэд нэн зохисгүй нөлөөлж байгаа нь илт харагдагийг зөвтгөх ёсгүй. Улс төрийн ямар нэг зүтгэлтэн, намын хэн нэг идэвхтэн хэрэгт холбогдон мөрдөгдөх, шүүгдэхэд эсэргүүцсэн мэдэгдэл гаргах, тэр ч байтугай шүүхийн гадаа жагсаал цуглаан хийж элдэв шаардлага тавьж, шахалт үзүүлдэг болсон нь Үндсэн хуульд харш бөгөөд шүүх шударга байхад сөргөөр нөлөөлж байна. Үндсэн хуульд "2. Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, УИХ-ын ба Засгийн газрын гишүүн, төр, нам, олон нийтийн бусад байгууллагын албан тушаалтан, иргэн хэн болович шүүгчээс шүүн таслах үүрэгээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцож болохгүй"[36] гэж заасныг энд дахин эшлэхэд илүүдэх юун! Чухамхүү энэ үндэслэлийг тууштай баримтлан хэрэгжүүлэх нь Үндсэн хуулиа дээдэлж, шударга алагчлалгүй шүүх төлөвшүүлэх үйлсэд шийдвэрлэгч үүрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл бурууд нүд хурц байж шүүхийг шүүмжлэхийн зэрэгцээ зөвд ээлтэй байж шударга шүүчдийг хамгаалах ёстой.

• Шүүхийн үйл ажиллагаанд иргэдийн **сэтгэл ханамжийн тухайлсан** нарийн судалгаа хийгээгүй болович, улс төрийн хүрээнд болон хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр цацаж буй мэдээ, сэлтээс үзэхэд шүүх алагчилдаг, гар хардаг, авилгад автсан, ёс зүйн гажигтай гэхчилэн шударга бус байгааг олонтаа өгүүлдэг. Түүнийг бүгдийг үнэн гэх магадлалгүй ч сох үгүйсгэх үндэсгүйг, судалгааны дүн үзүүлэлт ч харуулдаг.

Авилгатай тэмцэх талын судалгаанд шүүх эрх мэдлийн байгууллагын ажилтан нар "гар хардаг" гэдгээрээ үргэлж дээгүүр байранд дурдагдагийг бид мэднэ. Магадлаагүй ч мэр сэр илэрч, хариуцлага хүлээснээс үзсэн ч үнэний хувь бий. Дэлхийн түвшинд ч анхаарал татдаг энэ гажуудалтай тэмцэх нь тулгамдсан асуудал мөн. Зарим оронд явуулсан олон улсын судалгааны тайланд "**Судалгаа туршлагаас үзэхэд шүүхэд итгэх итгэл бүрэн алдахаас эхлээд шүүхийн албан хаагчдын олонхи нь**

[31]Эрх зүйн сөсл:Төлөв байдал, хандлага (ШУА;ХЗҮТ; МУИС-ийн Харьцуулсан эрх зүй, ОУЭЗС-ны төв). УБ., 2008 он. Ред. Акад. Ж.Амарсанаа. 162-186 дахь тал.

[32] Судалгаар 2009 оны 6 дугаар сарын 10-ны байдлаар ХЗҮХ гаргасан болно.

[33]Конституции государств Европы. Том 1. Издательство "Норма". М., 2001. С.,587.

[34]"Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ"(Тайлан). УБ., 2008 он.

[35]Монгол Улсын Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр (2008-2012). Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар. 43-44 дэх тал.

[36] Монгол Улсын Үндсэн хууль. Дөчин есдүгээр зүйлийн 2.

их хэмжээний хахууль авдаг гэсэн ойлголт нргэдийн дунд байсан.[17] гэжээ. Өөрийн болон бусдын алдаанаас сургамж авбал хууль дээдлэх ёсны хурц үзүүр, шударга шүүхийн соргог хараа хяналтыг **авилга, алагчлах хоёрын эсрэг эрс** шууд **чиглүүлэх паг болжээ**.

XXX

Хүний эрх, эрх чөлөөг бэхжүүлж, шударга шүүхээр хамгаалах нь **ардчиллын** эрхэм зарчим билээ. Ардчилал нь засаг төрийн төлөө биш хүний төлөө байдаг учир түүнийг **ард түмний засаг** гэдэг. Энэ утгаар засаг төрийн байгууллага, албан тушаалтны эрхийг **хуулиар хязгаарлаж, дур зоргыг шүүхээр хазаарлаж** баймааж хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг найдвартай хамгаалдаг байна. Үүнд хууль дээдлэх ёсны үндсэн агуулга, ач холбогдол оршино.

Хууль дээдлэх ёсыг хангах, үүний тул хараат бус шударга шүүхийн тогтолцоог төлөвшүүлэхдээ олон зүйлийн гаж нөлөөллөөс учрах бэрхшээлийг урьдчилан харж, тууштай сөрөн зогсож, даван туулах нь зайлшгүй бөгөөд ардчилсан нийгмийн эрхэм зорилго мөн.

XXX

Хавсралт

А.

Хүснэгт1

Он	Давж заалдах шатны шүүхээр шийдвэрлэсэн хэргийн тоо		Тогтоолыг хэвээр үлдээсэн		Тогтоолд өөрчлөлт оруулсан		Тогтоолыг хүчингүй болгосон	
	Хүлээн авсан	Шийдвэр-лэсэн	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
2002	2377	2327 /52.4/	1219	52.4	647	27.8	461	19.8
2003	1843	1809	963	53.2	413	23	433	24
2004	1945	1888	971	51.5	420	22.2	497	26.3
2005	2014	1959	1037	52.9	421	21,5	501	25.6
2006	1818	1766	895	50.7	423	24,0	448	25,3
2007	1951	1923	1054	54,8	407	21,2	462	24,0
2008	2377	2327 /52.4/	1219	52.4	647	27.8	461	19.8
Дүн ба дундаж	14325	13999	7358	52.6	3378	24.1	3253	23.2

Б.

Хүснэгт2

Он	Давж заалдах шатны шүүхээр шийдвэрлэсэн хэргийн тоо		Тогтоолыг хэвээр үлдээсэн		Тогтоолд өөрчлөлт оруулсан		Тогтоолыг хүчингүй болгосон	
	Хүлээн авсан	Шийдвэрлэсэн	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
2002	5987	437	60	13.7%	152	34.8%	225	51.5
2003	910	497	236	47.5%	113	22.7%	148	29.8
2004	833	592	331	58.4%	106	19.3%	155	22.2
2005	814	594	336	56.5%	103	17.3%	179	30.1
2006	759	541	321	59.3%	69	12.8%	151	27.9
2007	751	543	328	60.4%	88	16.2%	127	23.4
2008	663	470	270	54.4%	106	21.4%	120	24.2
Дүн ба дундаж	10717	3674	1882	51.2%	734	19.9%	1105	30.0

[17] Дэлхий нийтийн авилгын тайлан. Шүүхийн тогтолцоон дахь авилга. Transparency international. УБ., 2007 он. 173 дахь тал.

В.

Хүснэгт3

Он	Нийт шийдэгдсэн хэргийн тоо	Давж заалдсан хэргийн тоо		Хэвээр үлдээсэн хэргийн тоо		Өөрчлөлт оруулсан хэргийн тоо		Хүчингүй болсон хэргийн тоо	
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1997	26936	2618	9.7%	1320	50.4%	688	26.2%	610	23.3%
1998	28107	2317	8.2%	1166	50.3%	775	33.4%	376	16.2%
1999	28039	2468	8.8%	1403	56.8%	422	17.1%	643	26.1%
2000	21717	2035	9.3%	990	48.6%	542	26.6%	503	24.7%
2001	23252	2144	9.2%	1120	52.2%	519	24.2%	505	23.5%
2002	24100	2038	8.4%	1070	52.5%	446	21.9%	522	25.6%
2003	23407	1539	6.5%	732	47.6%	400	26%	407	26.4%
2004	23290	1324	5.7%	562	42.4%	315	23.8%	447	33.8%
2005	24492	1299	5.3%	487	43.2%	309	25.4%	406	31.2%
2006	27469	1364	5%	573	42%	368	27%	423	31%
2007	30699	1350	4.4%	446	33%	406	30.1%	498	36.9%
2008	28480	1516	5.3%	600	40%	515	34%	401	26%
Дүн	**309988**	**22012**	**7.1%**	**10469**	**42.%**	**5705**	**26.3%**	**5741**	**27%**

Г.

Хүснэгт4

Он	Нийт шийдэгдсэн хэргийн тоо	Хяналтын шатаар шийдвэрлэгдсэн хэргийн тоо	Хэвээр үлдээсэн хэргийн тоо		Өөрчлөлт оруулсан хэргийн тоо		Хүчингүй болсон хэргийн тоо	
			Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
2002	24100	728	419	57.5%	238	32.7%	71	9.8%
2003	23407	809	364	45%	225	27.8%	220	27.3%
2004	23290	677	321	47.4%	204	30.1%	152	22.4%
2005	24492	635	271	42.6%	183	29%	181	28.4%
2006	27469	1364	573	42%	368	27%	423	31%
2007	30699	708	285	42.2%	244	36.1%	146	21.7%
2008	28480	620	362	58.4%	164	26.5%	94	15.1%
Дүн	**181937**	**5541**	**2595**	**47.9%**	**1626**	**29.9%**	**1287**	**22.2%**

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

ҮНЭТ ЦААСНЫ ЗАХ ЗЭЭЛИЙН ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН АСУУДАЛ

***Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн судалгааны баг*[1]**

Монгол Улс зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжээд даруй 18 жил болж байна. Шилжилтийг амжилттай хийхийн тулд улс төр, эдийн засгийн хүчин зүйл, нөхцөл байдлаас гадна хамгийн гол нь эрх зүйн үндэс, зохицуулалт байсан бөгөөд төрийн бүюу нийтийн өмчийг хувьд шилжүүлэхдээ нэлээд нухацтай хандаж, 1960 оны Үндсэн хууль болон Иргэний хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулан, өмч хувьчлалын тухай нэгдсэн үзэл баримтлал, Өмч хувьчлалын тухай хуулийг боловсруулж баталжээ.

Энэ үеэс үнэт цаасны зах зээлийн шинжтэй харилцаа үүсч, 1994 онд Үнэт цаасны тухай хууль, 2002 онд Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийг тус тус батлан гаргасан байна.

Зарим судлаачийн хэлдгээр үнэт цаасны зах зээлийн харилцааны үүсэл нь Монгол Улсад сонгодог утгаараа хэрэгжиж эхлээгүй боловч өмч хувьчлалын үйл явц, үр дүн бидэнд алдаа оноо, туршлага болж, үнэт цаасны зах зээлийн харилцааг дэлхийн бусад орны нийтлэг чиг хандлагаар хөгжүүлэх, зохицуулах боломжтой болсон юм.

Үнэт цаасны зах зээлийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг цаашид боловсронгуй болгох, хөгжүүлэх шаардлагатай ба үүний тулд Хууль зүйн үндэсний төвийн судалгааны баг Санхүүгийн зохицуулах хорооны захиалгаар Монгол Улсын үнэт цаасны зах зээлд дагаж мөрдөж байгаа хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг үнэлэх, энэ харилцаанд хамаарч буй хууль тогтоомжийг гадаадын зарим улсын хууль тогтоомж, олон улсын стандарт, зарчимтай харьцуулан судалсан бөгөөд хуулийн үр нөлөө, хийдэл, зөрчлийг тодорхойлж, зарим санал дэвшүүлснээ Та бүхэнд хүргэж байна.

Энэхүү судалгаа нь тус улсад үнэт цаасны зах зээл үүссэнээс хойш "анхлан" хийгдэж байгаа "томоохон" хэмжээний ажил гэдгээрээ онцлог юм. Судалгааны хүрээнд үнэт цаас, түүний төрөл зохицуулалт тусгагдсан нийт 48 хууль байгаагаас 27 хуулийг нь сонгон, 24 нийтээр дагаж мөрдөх акт, бусад дүрэм, журам, зааврыг үзэж судлахдаа тэдгээр нь Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуультай уялдаж байгаа болон зохицуулалт нь давхардаж, зөрчилдөж буй эсэх, зохицуулалттүй харилцаа байгаа эсэх, зохицуулсан ч үр нөлөөтэй байгаа эсэхэд нэн тэргүүнд дүн шинжилгээ хийсэн.

Монгол Улсын Дээд шүүхээс үнэт цаас, хувьцаатай холбоотой шийдвэрлэсэн хэргийн статистик тоо авахад улсын хэмжээнд нийт 171 хэрэг шийдвэрлэсэн гэх боловч энэ нь бодит байдалтай нийцэхгүй байна гэж үзэж болох юм. Тухайлбал, нэг аймагт үнэт цаас, хувьцаатай холбоотойгоор шийдвэрлэсэн хэрэг байхгүй гэсэн тоон үзүүлэлт ирсэн. Харин судалгааны багийн гишүүд тухайн аймгийн шүүхэд очиж судалгаа хийхэд 1 хэрэг шийдвэрлэсэн байх бөгөөд түүнээс ч олон байж болохоор байлаа.[2] Дээрх тоонд үндэслэн Нийслэлийн шүүхийн архив, Нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүх, Орхон, Дархан-Уул, Булган аймгийн шүүхэд биечлэн сууж, нийт 49 хавтаст хэрэг, Сэлэнгэ, Ховд, Увс аймгийн шүүхээс ирүүлсэн шүүхийн 61 шийдвэртэй тус тус уншиж танилцахад нийт 110 хэргийн 7.2 хувь нь хувь нийлүүлэгчдийн хуралтай холбоотой, 50.9 хувь нь хувьцаа, ногдол ашигтай холбоотой, 15.4 хувь нь хэлцэл хүчингүй болгох (хүчин төгөлдөр бус болгох)-той холбоотой, 6.3 хувь нь бусад маргаан байсан юм.

Төлөвлөгөөний дагуу хэд хэдэн бүлгийн хүрээнд уулзалт, ярилцлага зохион байгуулсан бөгөөд Монгол Улсын Дээд шүүх, Нийслэлийн шүүх, дүүргийн шүүхийн 9 шүүгч оролцсон ба уулзалт, ярилцлагаар үнэт цаас, хувьцаатай холбоотой маргаан шийдвэрлэсэн практик тийм ч "элбэг" биш гэдэг нь ажиглагдсан.

Мөн судалж буй зүйлийн онцлогоос хамааран үнэт цаасны зах зээлийн харилцаанд оролцдог Санхүүгийн зохицуулах хороо, Хөрөнгийн бирж, Үнэт цаасны төлбөр тооцоо, хадгламжийн төвлөрсөн төв, брокер, дилер, андеррайтерын компанийн үйл ажиллагаатай танилцаж, холбогдох ажилтнуудаас ярилцлагын аргаар судалгаа авсан.

Судалгааг зөвхөн нийслэлийн хэмжээнд хийх нь асуудлын нэг талыг харуулах тул Орхон, Булган, Дархан-Уул аймагт биечлэн

[1] Ардын багш, гавьяат хуульч, доктор профессор Б.Чимид, ХЗҮХ-ийн Иргэн, эдийн засгийн эрх зүйн секторын эрхлэгч Д.Цолмон, ХЗҮХ-ийн Олон улсын эрх зүйн секторын эрхлэгч М.Мөнхбат, ХЗҮХ-ийн Иргэн, эдийн засгийн эрх зүйн секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан У.Мөнхбат, ХЗҮХ-ийн Иргэн, эдийн засгийн эрх зүйн секторын ажилтан Ш.Хишигсүрэн, ХЗҮХ-ийн Эрүүгийн эрх зүй, криминологийн судалгааны секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан Ц.Одончимэг, Захиргаа, хүмүүнлэгийн эрх зүйн секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан Х.Наранцацрал, ХЗҮХ-ийн Иргэн, эдийн засгийн эрх зүйн секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан О.Отгонтуяа, ХЗҮХ-ийн Иргэн, эдийн засгийн эрх зүйн секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан Р.Болормаа, ХЗҮХ-ийн Иргэн, эдийн засгийн эрх зүйн секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан Ц.Одмаа

[2] Шүүгч нартай хийсэн ярилцлагын үеэр шийдвэрлэсэн хэргийн тоон үзүүлэлтийг нарийвчлан гаргах шаардлагатайг дурдаж байсан.

судлагаа хийж, үнэт цаасны хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн байдал, түүнийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, иргэдийн үнэт цаасны талаархи мэдлэг, мэдээлэл ямар байгааг бодитойгоор гаргаж ирэхийг зорьсон бөгөөд ингэхдээ дээр дурдсанчлан шүүхээр шийдвэрлэгдсэн хавтаст хэрэгтэй танилцахаас гадна аймгийн болон сум дундын шүүхийн 30 шүүгч, 29 нарийн бичгийн дарга; аймаг, сумын өөрөө удирдах болон төрийн захиргааны байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтан, ажилтан нийт 15; хувьцаат компанийн удирдлага 4, нягтлан бодогч 3; орон нутаг дахь СЗХ-ны төлөөлөгч 2; зарим ажилтан 3, их, дээд сургуульд үнэт цаасны эрх зүй, бизнесийн эрх зүйн хичээл заадаг багш 5; өмгөөлөгч 6; үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллагын дарга, мэргэжилтэн 6 хүнтэй тус тус уулзаж ярилцсан болно. Үүний зэрэгцээ холбогдох тайлан материал, холбогдох баримт бичигтэй танилцан, хот, хөдөөгийн нийт 1100 иргэнээс анкетын аргаар судалгаа авсан юм.

Ийнхүү тодорхой аргачлалын дагуу судалж, 5 үндсэн асуудлын хүрээнд тайланг гаргаснаа сэтгүүлийн энэ удаагийн дугаарт **"ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТ", "ҮНЭТ ЦААСНЫ ЗАХ ЗЭЭЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД ХАМААРАГДАЖ БУЙ СУБЪЕКТУУДЫН ХУУЛЬ ХЭРЭГЖҮҮЛЖ БУЙ БАЙДАЛ"** гэсэн хэсгийг нь нийтлүүлж, бусад **"МОНГОЛ УЛСЫН ШҮҮХИЙН ПРАКТИК БУЮУ ҮНЭТ ЦААСНЫ ЗАХ ЗЭЭЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙГ ХЭРЭГЛЭЖ БУЙ БАЙДАЛ", "ОЛОН УЛСЫН ЗАРЧИМ, СТАНДАРТ БОЛОН ГАДААДЫН ЗАРИМ УЛСЫН ХУУЛЬ ТОГТООМЖТС ХАРЬЦУУЛСАН БАЙДАЛ", "ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН СУРТАЛЧИЛГАА БА ИРГЭДИЙН ҮНЭТ ЦААСНЫ ТАЛААРХИ ЭРХ ЗҮЙН МЭДЛЭГИЙН БАЙДАЛ"** гэсэн хэсгийг дараагийн дугаарт нийтлүүлэх болно.

НЭГ. ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

(зөрчил, давхардал, уяллаа холбоо)

Бидний үзэж судалснаар одоогоор үнэт цаасны зах зээлтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан 27 орчим хууль, 24 орчим нийтээр дагаж мөрдүүлэх акт байгаа бөгөөд тэдгээрийг ангилан авч үзвэл:

1. Тус харилцааны эрх зүйн үндэслэлийг тогтоосон хууль буюу Үндсэн хууль, Иргэний хууль;

2. Гол хууль буюу нарийвчлан зохицуулсан хууль нь Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль;

3. Бусад хуульд Компанийн тухай, Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай, Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль гэх мэт байна.(Үүнийг хавсралтаас харж болно);

4. Хуулиас бусад эрх зүйн акт. УИХ, Засгийн газар, Үнэт цаасны хороо (хуучин нэрээр), Санхүүгийн зохицуулах хорооноос гаргасан эрх зүйн акт.

1.1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Иргэний хууль ба Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 2-т "Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална.", Тавдугаар зүйлийн 3-т "Өмчлөгчийн эрхийг гагцхүү хуульд заасан үндэслэлээр хязгаарлаж болно.", Тавдугаар зүйлийн 4-т "Төр нь үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, аж ахуйн бүх хэвшлийн болон хүн амын нийгмийн хөгжлийг хангах зорилгод нийцүүлэн эдийн засгийг зохицуулна.", Арванзургадугаар зүйлийн 3-т Монгол Улсын иргэн "хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шуударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй. Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах, дайчлан авахыг хориглоно." хэмээн зааснаар эдийн засгийн харилцааны гол зарчмыг тогтоосон байна.

Үндсэн хуулийн дээрх үзэл баримтлал, зарчим Монгол Улсын Иргэний хуульд тусгалаа олсон байдаг ч үнэт цаастай холбоотой зохицуулалтын хувьд тус хуульд хэрхэн биелэлээ олсныг энд дурдахгүй орхиж болохгүй юм. Нөгөө талаар шүүгч нартай хийсэн уулзалт ярилцлага, хавтаст хэрэгт хийсэн судалгаагаар Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийг бус Иргэний хууль, эсхүл Компанийн тухай хуулийг голдуу хэрэглэж, хэрэг маргааныг шийдвэрлэдэг болох нь ажиглагдсан. Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуульд анализ хийж үзвэл тухайн харилцааг зохицуулсан нарийвчилсан хэм хэмжээ бараг байхгүй, ерөнхий хэм хэмжээ ихтэй тул хэрэг маргааныг шийдвэрлэхэд шууд үндэслэл болгоод шийдэх боломжгүй байгаа юм. Хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах талаар зохицуулсан 2, 3 дугаар зүйлийг эс тооцвол ихэнх хэм хэмжээ нь **материаллаг** гэхээсээ илүү **процессын шинжтэй** байгаа нь энэ хуулийн хэрэгжилтийг Иргэний хуулийн зохицуулалттай уялдаатай авч үзэх шаардлагатай болж байна.

2002 оны Иргэний хуулийн ерөнхий ангийн 49.1, 91.2.2, 98.1, 107, 113, 123.2.3, 155.2, 167.2, 237.1 дэх хэсэг, тусгай ангийн 274.4, 413.3, 413.4 дэх хэсэг, Дөчиндолдугаар бүлгийн 467-475 дугаар зүйлд үнэт цаастай холбоотой харилцааг шууд тусгайлан зохицуулсан байна. Эдгээрийг Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуультай харьцуулан үзвэл:

Нэгдүгээрт. Хуулийн зөрчил, давхардал, ойлгомжгүй зохицуулалтын хүрээнд:

- Монгол Улсын Иргэний хуулиар үнэт цаасны талаарх ерөнхий ойлголтыг агуулга, шинжээр нь тодорхойлоогүй бөгөөд 2 шалгуураар л ангилсан байдаг. Хэрэгжих хэлбэрээр нь буюу биет ба биет бус (ИХ-467.1., 467.2 дахь хэсэг), эрх шилжүүлж буй байдлаар нь буюу мэдүүлгийн, зөвшөөрлийн, нэрийн үнэт цаас (ИХ-107, 113, 467.5, 468, 474, 475 дугаар зүйлд) байхаар тусгасан нь үнэт цаасны зах зээлийн харилцааг

явцуу болгосон талтай. Онолын хувьд үүнээс гадна олон шалгуураар ангилдаг ба ерөнхий ойлголтыг хуулиар тодорхойлоогүйгээс практикт түүнийг **зөвхөн** "**хувьцаа**" мэтээр явцуу ойлгох, нэр томъёоны хувьд будилах, цаашлаад хэрэг маргааныг шийдвэрлэхэд хуулийг буруу тайлбарлаж хэрэглэх, хууль хооронд зөрчилдөх, тодорхой бус байдал бий болох шалтгаан үүсч байна. Мөн үнэт цаасыг **хэлбэрээр** ангилахыг Иргэний хуулийн 467.1. дэх хэсэгт үнэт цаас нь биет болон биет бус **төрөлтэй** байна гэж, харин эрх шилжүүлж буй байдлаар нь ангилахыг Иргэний хуулийн 467.5 дахь хэсэгт үнэт цаас нь нэрийн, мэдүүлгийн, зөвшөөрлийн гэсэн хэлбэртэй байна хэмээн тус тус алдаатай томъёолжээ;

- Иргэний хуулийн 467.6. дахь хэсэгт "Тодорхой этгээдээс зарим хэлбэрийн үнэт цаасыг гаргахыг хуулиар хориглож болно" гэжээ. Энэ нь нэг талаас тодорхой бус зохицуулалт болсон, нөгөө талаас үүнтэй Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 3.1.1. дэх заалт зөрчилдсөн шинжтэй болсон. Учир нь энэ заалтын дагуу Санхүүгийн зохицуулах хороо Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуульд нийцүүлэн зарим баримтыг үнэт цаас гэж тодорхойлж болохоор байгаа. Мөн Иргэний хуулийн 467.2. дахь хэсэгт биет болон биет бус үнэт цаасыг тодорхойлсонтой Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 3.1.2. дахь заалт нь давхардсан ба харин 3.1.3. дахь заалт нь өөрөөр томъёологдсоныг харж болно;

- Иргэний хуулийн үнэт цаасны зах зээлийн харилцаатай холбоотой зарим зүйл, заалт нь ойлгомжгүй, шүүхийн практикт хэрэглэхэд хүндрэлтэй байна. Жишээ нь, шүүгч нартай хийсэн ярилцлагын явцад үнэт цаас нь нэрийн, мэдүүлгийн, зөвшөөрлийн гэсэн хэлбэртэй байна гэж заасан боловч тэдгээрийн тодорхойлолт байхгүй, ялгагдах шинжүүд нь ойлгомжгүй, зүйлүүдийн нэр, агуулга нь хоорондоо зөрчилтэй байдаг, хэрэглэхэд хүндрэлтэй байна гэжээ. Иргэний хуулийн 471.1.-д "Үнэт цаас эзэмшигчийн өмнө үүргээ гүйцэтгэсэн үүрэг гүйцэтгэгч санаатайгаар, эсхүл илт хайхрамжгүй хандаж үнэт цаас эзэмшигчийн шударга бус эзэмшигч болохыг нотолж чадаагүйгээс бусад тохиолдолд хүлээсэн үүргээсээ чөлөөлөгдөнө." гэсэн нь Иргэний хуулийн 90, 93, 95, 469.1 дэх заалттай холбоотойгоор ойлгомжгүй байгааг өмгөөлөгч, их, дээд сургуулийн багш нартай хийсэн ярилцлагаар дурдагдсан. Үүнээс гадна хуульд хийсэн контент анализаар Иргэний хуульд бас нэр томъёоны хувьд ойлгомжгүй зүйлүүд байна. Тухайлбал: 91.2.2-т заасан "..мэдүүлгийн үнэт цааснаас бусад эд хөрөнгө нь" гэсэн томъёоллоос мэдүүлгийн үнэт цаасыг эд хөрөнгө гэж ойлгохоор байгаа бөгөөд эдийн бус хөрөнгөд хамаарах ойлголт хэмээн мэргэжлийн ном зохиолд ч, Иргэний хуулийн 84.5 дахь хэсэгт ч тайлбарласантай зөрчилдөж байдаг. Мөн хуулийн 155.2 дахь хэсэгт "..бусдад шилжүүлж болох үнэт цаас..", 469.2-т ".. үнэт цаастай холбоотой аливаа шаардлага..", 469.4-т "..шууд тавьж болох шаардлага..", 469.5-т "Шууд тавьж үл болох татгалзал..", 470.1-т "..хамтын хариуцлага хүлээнэ." Иргэний хуулийн 469.1-т "Үнэт цаас эзэмшигч нь үнэт цаасыг эзэмших эрхийг санаатай, илт хайхрамжгүй зэрэг хууль бус бусад замаар олж авсан бол түүнийг шударга бус эзэмшигч гэж үзнэ.", 469.2.-т "Үнэт цаас гаргагч нь үнэт цаастай холбоотой **аливаа шаардлагыг** үнэт цаас эзэмшигчид гаргаж болно.", 467.8-д "Үнэт цаасаар гэрчлэгдсэн эрхийг эдлэгч нь үнэт цаасны өмчлөгч байна." гэж заасаас үзвэл юуны түрүүнд ойлгомжгүй томъёолсон төлийгүй, шууд утгаараа хөрөнгө оруулагч-эзэмшигч-өмчлөгчийн **эрхийг хамгаалах бус**, харин үнэт цаас гаргагч болох хөрөнгө босгож байгаа этгээдийн эрхийг илүү хамгаалсан шинжтэй зохицуулалт болсон байна.

Хоёрдугаарт. Зохицуулалтгүй буюу хийдэлтэй байдлыг авч үзвэл:

- Иргэний хуулийн 113.4, 475.2-т зааснаар нэрийн үнэт цаасаар гэрчлэгдсэн эрхийг шилжүүлэхдээ холбогдох хууль тогтоомжийг баримтлахаар байгаа бол харин Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн зорилтоос харвал уг асуудлыг тухайн хуулиар зохицуулахаар заасан хэдий ч мөн чанартаа зохицуулалтгүй буюу Иргэний хуулийн ерөнхий ангийн 113 дугаар зүйлд заасан хэм хэмжээл үйлчилж байна. Үүнээс гадна Иргэний хуулийн 274.4.-т "Төрийн өмчлөлийн мөнгө, үнэт цаасаар арилжаа хийх журмыг хуулиар тогтоох"-оор заасан ч Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйл, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн 56 дугаар зүйлийг эс тооцвол энэ харилцаа хуулиар "бүрэн" зохицуулагдаагүй байна. Мөн Иргэний хуулийн 49.3-т "Талуудын худалдааны нууцыг агуулсан, тэдний зөвшөөрөлгүйгээр мэдээлж болохгүй нөхцөлийг биржийн тухай хууль тогтоомжоор тодорхойлно" гэжээ. Энд мэдээллийн төрөл биш, ямар тохиолдолд мэдээлэх, мэдээлэхгүй байх тэр нөхцөлийг Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулиар тодорхойлоогүй байна;

- Иргэний хуулийн 107 дугаар зүйлд үнэт цаасаар гэрчлэгдсэн эрхийг сэргээх байгууллагыг заажээ. Харин зөрчигдсөн эрхийг хэрхэн, яаж, ямар журмаар сэргээх талаар Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль, Санхүүгийн зохицуулах хорооноос гаргасан журмыг судлахад тэрхүү асуудал зохицуулалтгүй үлджээ. Энэ мэт үнэт цаас өмчлөгч буюу хөрөнгө оруулагчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахтай холбоотой хэм хэмжээ Үнэт цаасны тухай хууль, холбогдох журамд харьцангуй бага тусгагдсан нь үнэт цаасны зах зээлийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалт өнөөдөр Монгол Улсад төдийлөн сайн бүрдээгүй гэж үзэж болохоор

байна.

1.2. Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль

Энэ хэсэгт Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн зохицуулалтын онцлог, агуулга, өөрийнх нь дотоод хэм хэмжээнд дүн шинжилгээ хийхийн зэрэгцээ тус хууль тай бусад хууль нь зөрчилдөж, давхардаж байгаа эсэх, хийдэлгүй эсэхийг тодорхойлох аргачлалаар судалсан юм.

1990 оноос төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн харилцаат халж, зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжих үйл явц эхэлж, үүний дагуу Иргэний хууль болон Өмч хувьчлалын тухай хуулиар төрийн өмчийг хувьд шилжүүлэх анхны алхамуудыг хэрэгжүүлснээр "хувьцаа", "хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичиг", "үнэт цаас"-ны талаарх ойлголт эрх зүйн шинжлэх ухаанд шинээр орж ирсэн. Хэдийгээр үүнээс өмнө үнэт цаасны зарим хэлбэрүүд байсан ч агуулга, мөн чанараараа зах зээлийн эдийн засгийн харилцааны онцлог, зарчим, үзэл баримтлалтай нийцэхгүй байсан нь тодорхой.

1992 онд Үндсэн хууль батлагдахад нийгмийн харилцаат зохицуулах шинэ хууль тогтоомжийг гаргах, ялангуяа эдийн засгийн харилцааг зохицуулсан хуулиудыг яаралтай боловсруулж, хууль тогтоох байгууллагаар батлуулах шаардлага зүй ёсоор тавигдсан. Үүний үр дүнд 1994 онд Иргэний хуулийг батлан гаргасан ба олон улсын байгууллагуудаас нийгэм, эдийн засгийн өөрчлөлт, **төслийн санхүүжилттэй холбоотойгоор зарим хуулийг гаргах шаардлага, болзлыг** эрх бүхий байгууллагад тавьдаг байсан нь нөлөөлж, 1994 онд Үнэт цаасны тухай хуулийг хууль тогтоох байгууллагаас баталснаар үнэт цаасны зах зээлийн харилцааны анхны бие даасан эрх зүйн зохицуулалт бүрэлдсэн байна. Улмаар 1998 онд батлагдсан Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр, Хууль тогтоомжийг 2001 хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлд зааснаар эдийн засгийн хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох хүрээнд Иргэний хууль, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийг 2002 онд тус тус шинэчлэн найруулж мөрдүүлсэн. Гэвч Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн хувийн хэрэгт түүнийг шинэчлэн найруулах шалтгааныг гэмдэглэснээр бол үнэт цаасны зах зээлийн харилцаанд гарсан бодит шаардлага, хэрэгцээнээс гадна мөн л санхүүгийн салбарын 2 дахь хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд **Азийн хөгжлийн банкнаас олгох зээлийн гэрээний нэг гол нөхцөл нь** Үнэт цаасны тухай хуулийг батлуулсан байх явдал байжээ. Эндээс харахад **бодит шаардлагаар** хууль гаргасан буюу шинэчлэн найруулсан гэхээсээ илүү **"бусдын шаардлага"-аар "болзол"-оор шахуу баталсан** гэж хэлж болмоор санагдана.

2002 оны Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийг боловсруулахдаа үзэл баримтлалын хувьд хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, үнэт цаасны зах зээл дэх мэргэжлийн байгууллагын шинэ төрлүүдийг тодорхойлох, тэдгээрийн үйл ажиллагааг зохицуулах, эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх чиглэлийг барьснаараа 1994 оны Үнэт цаасны тухай хуулиас дэвшилттэй байсан боловч зохицуулалтыг нарийн болгож чадаагүй. Тухайлбал, мэргэжлийн оролцогч байгууллагуудыг тодорхойлсон байдаг ч түүний чиг үүрэг, үйл ажиллагаа, бусдаас ялгагдах онцлог, хариуцлага зэргийг тусгаагүй, ерөнхий зохицуулалттай болсон.

Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль бүтцийн хувьд өмнөх хуулиасаа ялгаатай ба харин агуулга талаас нь авч үзвэл үнэт цаасны зах зээлийг зохицуулах, хянах эрх бүхий байгууллага, үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллага, этгээдийн бүрэлдэхүүн, хөрөнгө оруулагчийн эрх ашгийг хамгаалах талаарх эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох зорилт тавьсан байдаг болов ч бодит байдал дээр 1994 оны Үнэт цаасны тухай хуулиасаа дэвшилттэй өөрчлөлт орсон, тэдгээр нь нэн хэрэгцээтэй байсан нь эргэлзээтэй байна.

Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуульд дараахь хэд хэдэн асуудал анхаарал татахуйц байна:

1. Уг хуулиар үнэт цаасны зах зээлд үнэт цаас гаргах, бүртгэх, хадгалах, худалдах, арилжих, түүгээр гэрчлэгдсэн өмчлөх эрхийг шилжүүлэх, үнэт цаасны талаарх мэдээллийг хөрөнгө оруулагчид хүргэх, хөрөнгө оруулагчийн эрх ашгийг хамгаалах, үнэт цаас гаргагч болон үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тавихтай холбогдон үүсэх харилцаат зохицуулах зорилтыг агуулсан. Судалгаагаар хуулийн зохицуулалт зорилтоо хангаж чадахгүй байгаа нь ажиглагдсан. Учир нь зорилт нь нэлээд өргөн хүрээнд, **процессын нарийвчилсан зохицуулалтыг** шаардахаар байгаа. Гэтэл тэрхүү "үүргээ" Санхүүгийн зохицуулах хорооноос журмаар зохицуулах байдлаар шилжүүлсэн ба шилжүүлэг нь эмх цэгцгүй болжээ. Нөгөө талаар хуулиар ч, холбогдох журмаар ч тэр өмчлөх эрхийг шилжүүлэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулаагүй, мэдээллийг хөрөнгө оруулагчид хүргэх, хөрөнгө оруулагчийн эрх ашгийг хамгаалахтай холбоотой харилцааны зохицуулалт хязгаарлагдмал байгаа нь тавьсан зорилтоо хүрээгүйг илтгэнэ;

2. Хуулиас түүвэрлэн үзвэл давхардсан тоогоор нийт **23** зүйл, заалтад тодорхой асуудлыг Санхүүгийн зохицуулах хорооноос журамлан тогтоож зохицуулахаар тусгасан байх бөгөөд энэ нь уг хууль харилцаат зорилтынхоо хүрээнд "бүрэн" зохицуулах хэмжээнд биш, давхардсан, Санхүүгийн зохицуулах хорооноос зарим асуудлыг үзэмжээр шийдэх боломжийг бүрдүүлсэн шинжтэй болгожээ;

3. Үүнээс гадна Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 19.2.2., 19.2.3.-т үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллага үнэт цаасны арилжаа, төлбөр тооцооны болон хадгаламжийн, гишүүний болон суудлын хураамж, **бусад холбогдох** үйлчилгээний хураамжийг **тогтоож мөрдөх**, хууль тогтоомжийн хүрээнд СЗХ-ны зөвшөөрснөөр өөрийн үйл ажиллагаанд баримтлах **журам, заавар** гарган мөрдүүлэхээр заасан нь энэ салбарын харилцааанд оролцогчдод нэлээд хүндрэл, дарамт үүсгэж байна. Өөрөөр хэлбэл, энэ нь тухайн салбарт мөрдөгдөж буй эрх зүйн актын тоо, хоорондын уялдаа, **байнгын хөдөлгөөнтэй байдалтай** хамааралтайгаар тайлбарлагдана;

4. Үнэт цаасны талаарх мэдээллийг хөрөнгө оруулагчид хүргэх нь нэлээд том зорилт болохын хувьд өргөн хүрээнд, асуудлыг тодорхой зохицуулах ёстой. Өөрөөр хэлбэл, энд мэдээллийг хүргэх этгээдийг өргөн хүрээнд буюу үнэт цаас гаргагч, үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллагуудаас гадна хяналт тавих эрх бүхий байгууллагын зүгээс ямар мэдээллийг хэрхэн яаж, ямар хугацаанд хүргэх, түгээх асуудлыг нарийвчлан зохицуулж, хооронд нь ялгаж, хэмжээ хязгаартайгаар тогтоох явдал чухал. Энэхүү харилцаа нь өөрөө мэдээлэлд тулгуурлаж явдаг онцлогтой тул түүний түргэн шуурхай, хүртээмжтэй байдалд онцгой анхаарч **хуулиар нарийвчлан тогтоож** өгөх нь зүйтэй болов уу. Үүнийг зориуд онцолж буй нь нэг талаас хуулийн зорилтыг одоогийн зохицуулалт хангаж чадахгүй байгаа, нөгөө талаас иргэдээс авсан судалгаа, ярилцлагын судалгаагаар мэдээллийн хүртээмж дутмаг, "мэдээллийн хомсдол", ялгаварлал их, агуулга, чанар муу байгаа зэрэг үр дүн гарч байна;

5. Энэ хуулийн өмнөх Үнэт цаасны тухай хуулиас ялгагдах гол онцлогийн нэг нь хөрөнгө оруулагчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол ("эрх ашиг" гэж хуульд томъёолсон байгаа)-ыг хамгаалах асуудал юм. Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн Гуравдугаар бүлэг "хөрөнгө оруулагчийн эрх ашгийг хамгаалах"-д чиглэгдсэн боловч бодит байдалд хөрөнгө оруулагч, ялангуяа "бага" хувьцаа эзэмшигчдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол илүү хөндөгдөж, ногдол ашгаа авч чадахгүй байх, хувь нийлүүлэгчдийн хуралд болон шийдвэр гаргахад оролцох боломжгүй байх, мэдээлэл хязгаарлагдмал зэрэг асуудлыг тэр бүр зохицуулж чадахгүй байгаа нь хуулийн хэрэгжилт, үр нөлөөтэй шууд холбоотой;

6. Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль нь Иргэний хууль, Компанийн тухай хуультай уялдаа холбоотой байхаар заасан ба өөрийн зохицуулалтын онцлог (үнэт цаасны зах зээлийн харилцааг зохицуулсан ерөнхий хэм хэмжээ бүхий) шинжээсээ татгалзаж, голдуу компани, хувьцаатай холбоотой асуудлыг түлхүү оруулсныг харж болно. Үнэт цаасны талаарх тусгай харилцааг зохицуулсан хуулийг Компанийн тухай хуультай хольж хутгаж болохгүй юм. Үүгээрээ хуулийн хувьд "тусгай" байх, ойлголтын хувьд "нийтлэг" байх асуудлыг цаашдаа зайлшгүй анхаарах хэрэгтэй;

7. Хууль нь бүтэц, найруулга, нэр томъёо, агуулгын хувьд ойлгомжтой, тодорхой байх ёстой. Энэ нь түүнийг хэрэгжүүлэгч байгууллага, хэрэглэх шүүх, тэрхүү харилцааны оролцогч бусад этгээдэд нэн хэрэгцээтэй зүйл байдаг. Жишээ нь, тус хууль 5 бүлэгтэй бөгөөд 4 дүгээр бүлэг нь 2 байх жишээтэй. Арилжаа, гүйлгээ, худалдан авагч, хөрөнгө оруулагч, үнэт цаас эзэмшигч гэж өөрөөр томъёологдсоныг хуулиар годорхойлоогүй, ялгаатай бол хэн ямар эрх, үүрэгтэй оролцохыг зааглаагүй. Мөн хуулийн 7.4.9., 10.1.1., 11, 12, 14, 15, 17, 20.2., 21.5., 21.6., 38 дугаар зүйлийн агуулга ойлгомжгүй, зүйлийн нэр, зүйлийн агуулгатайгаа уялдаагүй, хууль зүйн техник болон томъёоллын хувьд алдаатай, тодорхой бус, зарим зохицуулалт нь орхигдсон ч гэж болохоор байна;

8. Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 13, 16 дугаар зүйлд үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллага (шууд бус утгаараа ажилтан)-д зарим үйл ажиллагаат хориглосон чухал зохицуулалт оруулсан. Гэвч үүний хэрэгжилтийг хангах боломжгүй буюу зөрчсөн тохиолдолд хэрхэх тухай хариуцлагын асуудлыг тус хуульд огт тусгаагүй нь учир дутагдалтай болжээ. Харин энэ хуульд заасан хориглосон бусад хэм хэмжээг зөрчсөн тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэхээр 38 дугаар зүйлд зохицуулсан нь хууль тогтоогчийн алдаа гэлтэй;

9. Сүүлийн хэдэн жил тус улсад ашигт малтмалын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг компаниуд гадаад орны үнэт цаасны зах зээлд өөрийн үнэт цаасаа арилжаалах нь ихэсч байна. Энэ байдал цаашдаа өсөх хандлагатай байгаа бөгөөд энэ талын харилцааг зохицуулсан хэм хэмжээг бий болгох шаардлагатай байна. Тухайлбал, татварын асуудал, ирээдүйд үүсч болох үр дагавраас урьдчилан сэргийлэх, хяналт тавих асуудал, хариуцлагын асуудал гэх мэт. Монгол Улсын Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуульд "Үнэт цаас гаргагч гадаад орны зах зээлд өөрийн үнэт цаасаа арилжаалж болох"-ыг л хуульчилснаас биш энэхүү боломжийг баталгаажуулсан зохицуулалт (Санхүүгийн зохицуулах хорооны 2007 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдрийн 83 дугаар тогтоолыг эс тооцвол) байхгүй байгаа нь хангалтгүй, зохицуулалт шаардлагатайг харуулна;

10. Судалгааны явцад иргэд, хуульч (шүүгч, өмгөөлөгч), багш, судлаач, хувьцаат компанийн ажилтан, хувьцаа эзэмшигчдтэй уулзаж ярилцахад хөндөгдсөн нийтлэг асуудал нь нэмж хувьцаа

гаргах ("хувьцааг үнэгүйдүүлэх"), компанийн удирдлага буюу "их" хувьцаа эзэмшигчдийн зүгээс "бага" хувьцаа эзэмшигчдийн хувьцааг худалдан авах, хувьцаат компанийг хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани болгон өөрчлөн байгуулах зэрэг байсан. Хэдийгээр дээрх зарим асуудлыг Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль, Компанийн тухай хуулиар зохицуулсан байдаг ч эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай, хэрэгцээтэйг харуулж байна.

1.3. Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль ба Компанийн тухай хууль, бусад хууль тогтоомж

Үнэт цаасны зах зээлийн харилцаанд мөрдөгдөх, ач холбогдол бүхий хуулийн нэг нь Компанийн тухай хууль юм. Шүүхийн практикт ч, сурвалжлагын аргаар болон анкетын аргаар хийсэн судалгаагаар ч энэ байдал нотлогдож байсан. Зонхилон хувьцаат компанийг хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани болгох буюу компанийн зохион байгуулалтын хэлбэрийг өөрчлөх, хувь нийлүүлэгчдийн хурал хийх, хувьцаа эзэмшигчдийн эрхийг хэрэгжүүлэх, мэдээлэл өгөх, хувьцааны хяналтын багцыг худалдан авах, эдгээртэй холбоотойгоор хувьцаа эзэмшигчдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдөх зэрэг асуудал нэлээд анхаарал татсан юм.

Тиймээс бид дээрх асуудлын хүрээнд Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль, Компанийн тухай хуулийг хооронд нь харьцуулах замаар хэм хэмжээний уялдаа холбоо, зөрчил, давхардал зэргийг тодорхойлохын зэрэгцээ амьдралд гарч буй хүндрэлтэй асуудлуудын гол шалтгааныг тогтоохыг хичээсэн бөгөөд судалгаагаар дараахь асуудлууд тодорхойлогдсон:

- Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль нь компаниас гаргадаг үнэт цаас (хувьцаа, өрийн бичиг, опцион гэх мэт) төдийгүй зах зээлд ашиглагдаж болох бүхий л үнэт цаас (тухайлбал, Засгийн газрын бонд, аймаг, нийслэлийн Засаг даргаас гаргах үнэт цаас гэх мэт), гэлгээрийг гаргах болон худалдан авах, зуучлах, арилжих үйл ажиллагаа, тухайн харилцаанд оролцох, хяналт тавих субъектүүдийн эрх, үүрэг, хариуцлагын талаар гол зохицуулалтыг агуулсан өргөн хүрээтэй хууль байх ёстой. Гэтэл хууль энэ шинжийг хадгалаагүй, ихэнх зохицуулалт нь зөвхөн нээлттэй компанийн хувьцаа, түүнтэй холбоотой асуудлыг тусгасан, тэдгээр нь Компанийн тухай хуулийн нарийвчилсан зохицуулалттай давхардсан байх бөгөөд үүгээрээ үнэт цаасны нийтлэг шинжтэй харилцааг зохицуулах чадваргүй гэж үзэхээр байна. Нөгөө талаас нь авч үзвэл Компанийн тухай хууль компанийн үнэт цаастай холбоотой харилцааг илүү нарийвчлан зохицуулжээ;

- Юуны түрүүнд хөрөнгө оруулагчийн эрхийг хамгаалах асуудлаар Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуультай харьцуулбал Компанийн тухай хууль давамгай зохицуулалттай ба энэ нь хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг тодорхойлсон явдал юм. Харин Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуульд үнэт цаас худалдан авагч (хөрөнгө оруулагч)-ийн үүргийг тодорхойлсноос биш эрхийн талаар тусгайлан авч үзээгүй нь салбарын хуулийн хувьд учир дутагдалтай болжээ;

- Судалгаагаар, ялангуяа уулзалт, ярилцлагаар хувьцаа эзэмшигчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол амьдрал дээр их зөрчигдөж байгаа дүр зурагтай байсан. Тухайлбал, ногдол ашиг хуваарилах, хувь нийлүүлэгчдийн хуралд оролцох, санал өгөх, шийдвэр гаргахад оролцох, компанийг өөрчлөн байгуулах, хувьцаа эзэмшигчдийг бүртгэх зэрэг асуудлыг дурдаж болно. Гэхдээ эдгээр асуудлыг Компанийн тухай хуулиар зохицуулсан байх бөгөөд энэ тохиолдолд тухайн харилцаанд оролцогч субъект хуулийг уншиж судлаагүй, өөрсдийн эрх, хууль ёсныхоо ашиг сонирхлыг хамгаалах талаар идэвхтэй тэмцдэггүй, хуулиар тодорхойлсон боломжуудыг ашигладаггүй, эрх зүйн мэдлэг дутмаг, хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулж, ятгштал биелүүлдэггүй, энэ салбар дахь мэдээлэл хомс, хүртээмж муу зэрэг субъектив хүчин зүйлээс үүдэн дээрх асуудлууд гардаг нь хэрэгжилтэд сөрөг үнэлгээ өгөхөд хүргэж байна;

- Гэхдээ дээрх 2 хуулийн харьцуулалтаас зарим зөрчилтэй, хийдэлтэй, давхардсан шинжтэй зохицуулалт, хөрөнгө оруулагчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөж болохоор зохицуулалт цөөнгүй байна.

1.4. Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль ба нийтээр дагаж мөрдөх акт

Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль, Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хуульд зааснаар Санхүүгийн зохицуулах хороо зарим нийтээр дагаж мөрдөх акт (дүрэм, журам гэх мэт) гаргахаар байгаа. Онолын талаасаа нийгмийн бүх харилцааг хуулиар бүрэн зохицуулах боломжгүй учраас зарим тохиолдолд хууль тогтоох байгууллагаас бусад субъектэд нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ тогтоох эрхээ шилжүүлж, ингэхдээ хүрээ хязгаарыг нь тухайн үндэслэл болгож буй хуулиар тогтоож өгдөг.

Өнөөдөр практикт нийтээр дагаж мөрдөх шийдвэрийг боловсруулах, батлах, бүртгэх процедураас гадна үнэлж, дүгнэх буюу нийтээр дагаж мөрдөх шинжтэй хэм хэмжээ мөн эсэхийг нь тогтоодог стандарт, журам Засгийн газрын 2003 оны 8 дугаар тогтоолыг эс тооцвол байхгүй байна. Энэхүү тогтоолоор батлсан журмаар УИХ-аас байгуулагддаг субъектүүдийн гаргасан нийтээр дагаж мөрдөх актын хувьд үйлчлэхгүй ба энэ тохиолдолд Санхүүгийн зохицуулах хорооноос

гаргасан акт хуулийн дагуу гарч буй эсэх, бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар гаргасан, хэм хэмжээ тогтоосон эсэхийг тогтоох, хүчингүй болгох, тэдгээрт хяналт тавих функц дутагдаж байна.

Дүгнэлт, санал

- Үнэт цаас нь өөртөө хувьцааг агуулж байдгийн хувьд түүний харилцааг зохицуулсан хууль нь ерөнхий байхаас биш хувьцааны талаар тусгайлсан зохицуулалт агуулах ёсгүй гэж үзэж байна;

- Тухайн харилцааг зохицуулах хууль нь материаллаг хэм хэмжээгээ агуулсан байх ёстой байтал Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль нь илүү процессын шинжтэй хууль болсноороо үр нөлөө бага байна;

- Үнэт цаасны зах зээлтэй холбоотой харилцааг хууль тогтоомжоор биш, бусад эрх зүйн актаар, байгууллагын үйл ажиллагааны дотоод журмаар зохицуулж байна гэж дүгнэж болохоор байна;

- Хөрөнгө оруулагчдыг мэдээллээр хангах талаар үнэт цаас гаргагчид, мэргэжлийн байгууллагын үүрэг, хариуцлагыг тодорхой болгон хэрэгжилтийг хангуулахтай холбоотой зохицуулах байгууллагын эрх хэмжээг тодорхой болгох шаардлагатай байна;

- Үнэт цаасны зах зээлд хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох зайлшгүй шаардлагатай. Энэ талын зохицуулалт маш дутмаг байгааг судалгааны үр дүн харуулж байгаа;

- 2002 оны Иргэний хуулийн үнэт цаасны зах зээлийн харилцаанд холбогдох зохицуулалт нь ойлгомжгүй, тодорхой бус байгаа учраас ойлгомжтой болгох үүднээс тайлбар гаргах, эсхүл нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар шийдвэрлэх боломжтой юм;

- Үнэт цаасны зах зээлд иргэд, байгууллагын оролцоо муу байгаа нь тэдний энэ талын мэдлэг хангалттүй, мэдээлийн тогтолцоо бүрэлдээгүйтэй холбон үзэж болох юм. Тиймээс үнэт цаас гаргаж бүртгүүлэх, нийтэд санал болгох, мэдээллийн тогтолцооны зохицуулалтыг илүү боловсронгуй болгох (нийтэд санал болгон үнэт цаас гаргачид тавигдах шаардлагыг өндөржүүлэх; нийтэд санал болгон гаргаж буй үнэт цаасны танилцуулгад тусгах зүйлсийг дэлгэрэнгүй болгох; хорооноос үнэт цаасыг бүртгүүлэх зөвшөөрөл олгох болон татгалзах нөхцөлийг тодорхой болгох; нийтэд ил тод болгох мэдээллийг дэлгэрэнгүй жагсаан гаргах) шаардлагатай байна.

ХОЁР. ҮНЭТ ЦААСНЫ ЗАХ ЗЭЭЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД ХАМААРАГДАЖ БУЙ СУБЪЕКТУУДЫН ХУУЛЬ ХЭРЭГЖҮҮЛЖ БУЙ БАЙДАЛ

Монгол Улс 1990 оноос социалист эдийн засгийн тогтолцооноос зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд шилжих явцыг хурдасган улсын өмчийг хувьд шилжүүлэх (хувьчлах) харилцааг 1991 онд БНМАУ-ын Бага Хурлаас батлан гаргасан "Өмч хувьчлах тухай" Монгол Улсын хуулиар зохицуулсан байдаг. Уг хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1-т "Хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичиг (цаашид "эрхийн бичиг" гэх)-ийг энэхүү хууль хүчин төгөлдөр болсон өдөр болон түүнээс өмнө төрсөн Монгол Улсын иргэн нэг удаа авах эрхтэй" гэж заасныг үндэслэн БНМАУ-ын иргэн бүрт хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичиг олгосон. Иргэн бүрт хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичиг олгосон нь төрийн өмчийн тодорхой хэсгийг иргэдэд ижил хэмжээгээр өмчлөх эрх олгож, иргэдийг хувийн өмчтэй болгож зах зээлийн тогтолцоог хөгжүүлж, өмч хувьчлах үндсэн аргыг ашигласан. "Өмч хувьчлах тухай" хуулийн үзэл баримтлалд "Хувьчлагдах үйлдвэр, аж ахуйн газруудын үйлдвэрлэлийн фонд, үр ашиг, техник технологийн түвшинг харгалзан нийт хөрөнгийг үнэлж **хувьцааг бирж** дээр гаргах бөгөөд БНМАУ-ын иргэд нь хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичгээрээ хувьчлагдаж байгаа аль ч үйлдвэр, аж ахуйн газрын **хувьцааг биржээр дамжуулан** авах эрхтэй гэж үзнэ" гэсний хүрээнд иргэд хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичгээрээ хувьчлагдах үйлдвэр, аж ахуйн газрын хувьцааг биржээр дамжуулан авах эрхийг бүрдүүлэн Монгол Улсад анх удаа хөрөнгийн биржийг үйл ажиллагааны үндсийг гавьсан бөгөөд "Монголын **Хөрөнгийн биржийн** түр дүрэм батлах тухай" Засгийн газрын 1991 оны 3 дугаар сарын 22-ны өдрийн 101 дүгээр тогтоолоор Монгол Улсын Хөрөнгийн биржийг байгуулан Үнэт цаасны зах зээлд оролцогч үндсэн байгууллагын суурийг бий болгож байсан. Мөн өмч хувьчлалтай холбогдуулан иргэдийг хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичгээрээ Хөрөнгийн биржээс хувьцаа авахад нь зуучлах, зөвлөгөө өгөх үүрэг бүхий **брокерын пүүсүүдийг** байгуулсан байна.

Өмч хувьчлалын дараагаар үнэт цаасны зах зээлийн хууль зүйн үндсийг бий болгох үүднээс 1994 онд Үнэт цаасны тухай хуулийг баталж байв. Улмаар 2002 онд батлагдсан Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуульд үнэт цаасны зах зээлд оролцогч субъектуудыг тодорхойлж, тэдний эрх, үүргийг зохицуулсныг судалгаагаар дэлгэрэнгүй авч үзсэн юм.

УИХ-аас 2002 онд батлан гаргасан "Үнэт цаасны зах зээлийн тухай" хууль (цаашид "ҮЦЗЗТХ" гэх)-ийн 1 дүгээр зүйл болох Хуулийн зорилт болон Үнэт цаасны зах зээлд оролцогч этгээд гарчигтай тус хуулийн 18 дугаар зүйлээс үнэт цаасны зах зээлд оролцогч этгээдэд хэнийг хамааруулж болохыг тогтоовол. Үүнд:

1. Хөрөнгө оруулагч;
2. Үнэт цаас гаргагч;
3. Үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллага гэсэн үндсэн гурван субъект байна.

Нөгөө талаар үнэт цаасны зах зээлийн хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үндсэн субъектуудыг төрийн болон хувийн сектор гэж 2 ангилж болно. Үнэт цаасны зах зээлд төрийн оролцоо зайлшгүй чухал үүрэг гүйцэтгэж байдаг. Төр үнэт цаасны зах зээлд зохицуулагчийн үүргийг гүйцэтгэх чиг үүрэгтэй оролцдог нь нийтлэг жишиг юм.

2.1. Хөрөнгө оруулагч

2.1.1. Хөрөнгө оруулагчийн эрх зүйн зохицуулалт өнөөгийн байдал

"Үнэт цаасны зах зээлийн тухай" хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1-т "Энэ хуулийн зорилт нь үнэт цаасны зах зээлд үнэт цаас гаргах, бүртгэх, хадгалах, худалдах, арилжих, түүгээр гэрчлэгдсэн өмчлөх эрхийг шилжүүлэх, үнэт цаасны талаарх мэдээллийг **хөрөнгө оруулагчид** хүргэх, **хөрөнгө оруулагчийн** эрх ашгийг хамгаалах, ...-тай холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулахад оршино" гэж заасан бөгөөд **хөрөнгө оруулагч** нь үнэт цаасны зах зээлд оролцогч үндсэн субъект болохыг тогтоосон. Уг хуульд хөрөнгө оруулагчийг тодорхойлоогүй дутагдалтай боловч хөрөнгө оруулагч гэдэгт үнэт цаасны зах зээлд үнэт цаас худалдах, арилжих зэрэг ажиллагаанд хөрөнгө оруулан оролцож буй хувь хүн, хуулийн этгээд, төрийн байгууллагыг хамруулан ойлгож болох юм.

ҮЦЗЗТХ-ийн 3 дугаар бүлэг нь Хөрөнгө оруулагчийн эрх ашгийг хамгаалах гэсэн гарчигтай бөгөөд уг бүлэг нь 5 зүйл (ҮЦЗЗТХ-ийн 13-17 дугаар зүйл)-ийг агуулж байна. ҮЦЗЗТХ-ийн эдгээр зүйл нь дараахь харилцааг зохицуулсан байна.

Нөгөө талаас ҮЦЗЗТХ-ийн 12 дугаар зүйл нь үнэт цаас худалдан авагчийн үүргийг зохицуулсан бөгөөд үнэт цаас худалдан авагч нь нэг талаараа үнэт цаасны зах зээлд хөрөнгө оруулагч юм. Мөн аливаа нэг хувьцаат компанийн хувьцаа эзэмшигч нь хувьцаа эзэмшиж байгаагаараа үнэт цаасны зах зээлд хөрөнгө оруулагч юм.

ҮЦЗЗТХ-ийн 12 дугаар зүйлийн 12.1-т заасны дагуу Компанийн нийтэд санал болгон гаргасан хувьцааны 5 буюу түүнээс дээш хувийг худалдан авсан этгээд уг үнэт цаасыг худалдан авснаас хойш аймшгийн 10 хоногийн дотор Хороонд мэдэгдэх үүрэг байна. Мөн зүйлийн 12.2 болон 12.3-т компанийн хяналтын багцыг худалдан авсан этгээд Компанийн тухай хуульд заасан шаардлагыг биелүүлэх ба ҮЦЗЗТХ-ийн 12.1-т заасан этгээдийн хувьцаа таван хувиар нэмэгдсэн тохиолдол бүрт Хороонд энэ тухайгаа мэдэгдэхийг зохицуулсан бөгөөд 12.4-т Хороо компанийн хувьцааны 5 буюу түүнээс дээш хувь болон хяналтын багцыг худалдан авснаа бүртгүүлэх тухай журмыг батлан гаргахаар хуульчилсан байна.

1999 оны Компанийн тухай хуулийн 5 дугаар бүлгийн 35-46 дугаар зүйл, 2003 оны Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 12-17, 19-30, 34 дүгээр зүйл, Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 22, 24 дүгээр зүйлд тус тус хувьцаа эзэмшигчийн эрх ашгийг хамгаалах үндсэн эрх зүйн зохицуулалт хийгдсэн байна.

Хувьцаа эзэмшигчийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс Компанийн тухай хуулиар компанийн энгийн болон давуу эрхийн хувьцаа эзэмшигчдийн эрхийг тодорхой заасан бөгөөд хувьцаа тэргүүн ээлжинд худалдан авах эрх, хувьцаанд хөрвөх үнэт цаас, үнэт цаас гаргах, хувьцаа болон бусад үнэт цаасны үнийг тогтоох, үнэт цаас эзэмшигчдийн бүртгэлийн асуудлыг журамлаж өгсөн. Мөн тус хуулиар компани өөрийн үнэт цаасыг худалдан авах болон эргүүлэн авах, хувьцааны хяналтын багцыг худалдан авахыг зохицуулсан нь хувьцаа эзэмшигчдийн эрх ашгийг хамгаалах нэг томоохон алхам болсон.

Нөгөө талаас төлөөлөн удирдах зөвлөлийг өмнө нь ердийн аргаар сонгодог байсан бол 1999 оны Компанийн тухай хуулийн 77 дугаар зүйлийн 77.4 дэх заалтын дагуу хувьцаат компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнийг санал хураах **кумулятив аргаар** сонгохоор шинэлэг зохицуулалт орсон. ТУЗ-ийн гишүүн нь компанийн хувь нийлүүлэгч биш байж болохыг зохицуулсан нь хувьцаа эзэмшигч тэр дундаа "бага" хувьцаа эзэмшигчдийн эрх ашгийг хамгаалсан зохицуулалт болсон.

Хөрөнгө оруулагчийн эрхийг хамгаалах асуудал бол үнэт цаасны зах зээлийн хууль тогтоомжийн үндсэн чиг үүргийн нэг нь юм. Иймд уг хууль тогтоомжийн тодорхой нэг хэсэг хөрөнгө оруулагчийн хөрөнгө оруулалтын хэмжээг их, бага гэж ялгалгүй хамгаалах чиг үүрэгтэй. Үнэхээр үнэт цаасны зах зээлд бага хэмжээний хөрөнгө оруулагч буюу "бага" хувьцаа эзэмшигчийг хамгаалах асуудал нилээд чухал байр суурь эзэлдэг.

Хөрөнгө оруулагчийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалт дараахь асуудлыг голчлон тусгасан байхыг шаардаг. Үүнд:

- Мэдээллийн ил тод байдал;
- Компанийн удирдлага;
- Үнэт цаастай холбоотой гүйлгээ, төлбөр тооцоо хадгаламжийн найдвартай байдал;
- Зуучлагчийн найдвартай байдал;
- Үнэт цаасны зах зээлд оролцогчдын шуурхай үйлчлэх байдал;
- Итгэлцлийн зарчмыг хангах (Үнэт цаасны зах зээлд оролцогчдын шударга байх байдал);
- Эрдлээс хамгаалах цогц тогтолцоо;
- Хөрөнгө оруулагчийн хариуцлагатай байх гэх мэт.

Үнэхээр үнэт цаасны зах зээлд мэдээлэл бол хамгийн том давуу тал юм. ҮЦЗЗТХ-ийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1-т "Үнэт цаас гаргагч холбогдох хууль тогтоомжид заасан мэдээллийг нийтэд хүргэх, хөрөнгө оруулагчид өгөх үүрэгтэй" гэж заасан бөгөөд СЗХ-ны 2007 оны 206 дугаар тогтоолоор "Үнэт цаасны мэдээллийн нэгдсэн сангийн

журам"-ыг баталсан байна.

Уг журмын 2 дугаар зүйлийн 2.2-т заасан этгээд холбогдох заалтад заасан мэдээллийг тогтоосон хугацаанд СЗХ-нд ирүүлэх үүрэгтэй. Харин журмын 4 дүгээр зүйлд **"Мэдээллийн сан дахь мэдээллийг ашиглах, мэдээллийг олон нийтэд мэдээлэх"** асуудлыг зохицуулсан боловч энэхүү зохицуулалт нь **хангалтай бус байна**. Учир нь журмын 4.1-т "Мэдээллийн сан дахь мэдээллийг хууль тогтоомжийн хүрээнд нийтийн эрх ашигт нийцүүлэн хөрөнгийн зах зээл дэх мэдээллийн нээлттэй байдлыг бий болгох, олон нийтийн мэдлэг, мэдээллийг дээшлүүлэх, эрдэм, шинжилгээ, судалгаа хийх боломжийг бүрдүүлэх, зохицуулах байгууллагын хяналтын чиг үүргийг шуурхай, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх зорилгоор ашиглана" гэж заасан боловч өнөөгийн үнэт цаасны зах зээлд тус заалт нь зорилгодоо хүрч, амьдралд хэрэгжиж чадаагүй юм. Мөн тус журмын 4.4-т "Энэхүү журмын нэгдүгээр хавсралтад нийтэд тогтмол мэдээлэхээр зааснаас бусад хуулиар нийтэд мэдээлэхийг хориглоогүй бөгөөд уг мэдээллийг гаргахад тодорхой шүүлт, судалгаа, харьцуулалт, дүгнэлт болон шинжилгээ шаардлагатай тухайлсан мэдээллийг төлбөртэй нийтийн хүртээл болгоно. Төлбөрийн хэмжээг Хорооны Ажлын албаны даргын тушаалаар тогтооно" гэж заасан бөгөөд мэдээллийн сан дахь зарим мэдээллийг төлбөртэй гаргана гэж зохицуулсан нь хөрөнгө оруулагчдад тэр дундаа бага хэмжээний хөрөнгө оруулагчийн эрх ашигт төдийлөн нийцэхгүй зохицуулалт юм. Тэр бүр бага хэмжээний хөрөнгө оруулагч буюу "бага" хувьцаа эзэмшигч цаг зав, тодорхой хэмжээний мөнгө төгрөг зарцуулан мэдээлэл олж авахаар хөөцөлдөггүй бөгөөд журмын уг зохицуулалт нь үнэт цаасны зах зээлд оролцогчдын шударга байдлыг хангаж чадах эсэх нь эргэлзээтэй юм.

ҮЦЗЗТХ-ийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1-т үнэт цаас гаргагч холбогдох мэдээллийг хөрөнгө оруулагчид өгөх үүрэгтэй гэсэн боловч тухайн үүргийг хэрэгжүүлэх механизм нь тодорхой бус байгаа билээ.

Иймд дээрх хууль, журмын зохицуулалтыг дараахь байдлаар боловсронгуй болгох шаардлагатай байна. Үүнд:

- Үнэт цаастай холбоотой мэдээллийг хөрөнгө оруулагчдад нэгэн зэрэг хүргэх боломжийг бүрдүүлэх;
- Холбогдох мэдээллийг тодорхой цаг хугацаанд мэдээлдэг байдал хэвшсэн байх;
- Аливаа нэг хэсэг этгээдэд мэдээллийг урьдчилан мэдээлэх асуудлыг хориглосон байх;
- Мэдээллийн утга, агуулга тодорхой, бодитой байх;
- Мэдээлэх хэрэгсэл, аргыг нарийвчлан журамлах;
- Мэдээлэл өгөөгүй, нуун дарагдуулсан, эсхүл буруу мэдээлэл өгсөн байх тохиолдолд холбогдох этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог бий болгох.

Үнэт цаасны зах зээлд их хэмжээний хөрөнгө оруулагч буюу тодохой хувь, хяналтын багц болон гүүнээс дээш хувьцаа эзэмшигч нь хувьцаат компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлд өөрийн хүнээ оруулах аргаар мэдээлэлд ойр байдаг тул мэдээллийн ил тод байдлыг боловсронгуй болгох зохицуулалт нь "бага" хувьцаа эзэмшигчийн эрх ашгийг хамгаалахад чиглэсэн байх зохицуулалт байх шаардлага тавигддаг.

2.1.2. Хөрөнгө оруулагчийн өөөтийн төлөв байдал

"Өмч хувьчлалын тухай" хуулийг хэрэгжүүлж эхэлснээр 1995 оны байдлаар дотоодын үйлдвэрлэлийн 50 гаруй хувь, худалдаа, үйлчилгээний газрууд үндсэндээ, мал сүргийн 90 гаруй хувь нь хувийн өмчлөлд шилжсэн ба өмч хувьчлалын явцад нийт 1,9 сая гаруй хүнд хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичиг олгож, 17,4 тэрбум төгрөгийн үнэ бүхий хөрөнгө хувьчлагдан, 1,1 сая гаруй иргэд хөрөнгийн биржээр дамжуулан хувьцаа эзэмшигч болсон.[1] Харин янз бүрийн шалтгаанаар 113 мянган хүн хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичиг авалгүй үлдсэн тухай УИХ-ийн 1995 оны 11 дүгээр тогтоолд тэмдэглэсэн байдаг. Мөн өмч хувьчлалын ажлын үр дүнд 1995 оны байдлаар 466 хувьцаат компани, 1297 бүрэн бус хариуцлагатай компани, 1907 хоршоо, 850 хувиараа эрхлэх аж ахуй бий болсон байна гэжээ.

Өмч хувьчлалаар 1,9 сая хүнд хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичиг өгсөн бөгөөд үүний дагуу манайд үнэт цаасны анхдагч зах зээл үүсч улмаар сүүлийн жилүүдэд үнэт цаасны хоёрдогч зах зээл сонгодог утгаараа хөгжиж байна. Өнөөгийн байдлаар 370 гаруй мянган хувьцаа эзэмшигч[2] байгаа бөгөөд түүнээс 220 мянга орчим хувьцаа эзэмшигч өөрийн тооцооны дансаа нээлгээгүй байна.

Хувьцааны төвлөрлийн судалгаа[3]

(2008 оны 2 дугаар сарын 2-ны өдрийн байдлаар. Хүснэгт1)

Анхдагч зах зээл үүссэнээс хойш иргэдийн үнэт цаасны зах зээлд оролцох оролцоо харьцангуй багассан ба бага хувьцаа эзэмшигч нийт хувьцаа эзэмшигчдийн 98 гаруй хувь байна.

Судалгааны хүрээнд хот, орон нутгийн нийт 1100 иргэдээс санал асуулгын судалгаа авсан ба санал асуулгад оролцсон иргэдээс "Та өөрийн хувьчлалын цэнхэр болон

[1] Монгол Улсын Их Хурлын 1995 оны 1 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 11 дүгээр тогтоол.
[2] Судалгааны багийн зохион байгуулсан уулзалт, ярилцлагаар олж авсан мэдээлэл.
[3] Д.Дүгэржав. "Монгол Улсын үнэт цаасны зах зээлийн төлөвшил, тулгамдсан асуудал", "Хууль дээдлэх ёс" сэтгүүл. 2008 он. №4/23/. 26 дахь тал.

Хүснэгт1

Д/д	Эзэмшиж байгаа хувьцааны тоо	Хувьцаа эзэмшигчдийн тоо	Нийт дүнд эзлэх хувь
1	1-10 ширхэг хувьцаатай	70792	18,9
2	11-50 ширхэг хувьцаатай	120008	32,1
3	51-100 ширхэг хувьцаатай	71317	19,1
4	101-1000 ширхэг хувьцаатай	107480	28,7
5	1001-5000 ширхэг хувьцаатай	2504	0,67
6	5001-10000 ширхэг хувьцаатай	417	0,11
7	10000-50000 ширхэг хувьцаатай	900	0,24
8	50001-100000 ширхэг хувьцаатай	221	0,06
9	100001-ээс дээш ширхэг хувьцаатай	307	0,08
Хувьцаа эзэмшигчдийн тоо		**374.126**	**100,0**

Хүснэгт2

		Та өөрийн хувьчлалын цэнхэр болон ягаан тасалбараа хэрхэн зарцуулсан бэ?					Нийт!
		Хариулаагүй	Тухайн үед ажиллаж байсан байгууллагадаа хөрөнгө оруулсан.	Эцэг, эх маань зарцуулсан	Тухайн үед бусдад бэлэн мөнгөөр худалдсан	Тасалбаруудыг хэрхэн зарцуулсанаа мэдэхгүй байна	
Нас	18-25	17	11	132	14	83	257
	26-35	9	16	229	35	67	356
	36-45	26	45	68	60	56	255
	46-60	29	56	13	66	40	204
	61-ээс дээш	7	5	1	9	6	28
Нийт		88	133	443	184	252	1100

Хүснэгт3

		Та өөрийн хувьчлалын цэнхэр болон ягаан тасалбараараа өөртөө болон гэр бүлдээ ашигтай хөрөнгө оруулалт хийсэн гэж бодож байна уу?					Нийт
		Хариулаагүй	Тийм. Учир нь, би одоо болтол ноогдол ашиг авч чадаж байна.	Тийм. Тухайн үедээ ашигтай байсан.	Үгүй	Мэдэхгүй	
Нас	18-25	10	11	38	78	120	257
	26-35	5	11	59	201	80	356
	36-45	6	11	48	173	17	255
	46-60	8	10	46	127	13	204
	61-ээс дээш	0	0	5	21	2	28
Нийт		29	43	196	600	232	1100

ягаан тасалбараа хэрхэн зарцуулсан бэ?" гэсэн асуултад дараахь байдлаар хариулсан. Үүнд: (Хүснэгт2)

Санал асуулгын дүнгээс үзэхэд судалгаанд оролцсон "443" хүн "тухайн үед эцэг, эх нь зарцуулсан" гэсэн байхад "252" оролцогч "хэрхэн зарцуулсناа мэдэхгүй байна", "184" оролцогч "бэлэн мөнгөөр худалдсан" гэж хариулсан байна. Үүнээс дүгнэж үзэхэд тухайн үед буюу анхдагч үнэт цаасны зах зээлд оролцсон иргэдийн үнэт цаасны үр ашгийг төдийлөн ухамсарлаж чадаагүй байсан бөгөөд үүний дагуу үнэт цаасаар цөөнх хэсэг бүлэг хөрөнгөжих боломжийг бий болгосон гэж үзэж байна.

Мөн **"Та өөрийн хувьчлалын цэнхэр болон ягаан тасалбараараа өөртөө болон гэр бүлдээ ашигтай хөрөнгө оруулалт хийсэн гэж бодож байна уу?"** гэсэн асуултад дараахь байдлаар хариулт өгсөн. (Хүснэгт3)

Та өөрийн хувьчлалын цэнхэр болон ягаан тасалбараараа өөртөө болон гэр бүлдээ ашигтай хөрөнгө оруулалт хийсэн гэж бодож байна уу гэсэн асуултад нийт 1100 оролцогчоос "600" оролцогч "үгүй", "232" оролцогч "мэдэхгүй" гэж хариулсан байхад "196" оролцогч тухайн үедээ ашигтай байсан гэсэн. Үүнээс үнэт цаасны анхдагч зах зээлийг бий болгоход иргэдийн үнэт цаасны мэдлэгийн түвшин муу, нөгөөтэйгүүр өмч хувьчлалыг урьдчилан тооцоолсон "бэлтгэл"-гүйгээр хийснийг сөрөг үр дагавар гэж дүгнэвэл судлаачдын олонхи нь дэмжих байх.

Судалгааны баг орон нутагт иргэдтэй уулзалт, ярилцлага хийж байхад үнэт цаасны талаархи ерөнхий ойлголт* байдаг боловч

* Дийлэнхдээ Үнэт цаасыг "цэнхэр", "ягаан" тасалбараар л төсөөлж ойлгож байгаа нь тугэмэл байн.

түүний мөн чанар тэр тусмаа компанийн хувьцаа эзэмших ямар үр ашигтай, хэрхэн компанийн хувьцаа эзэмших, өмнө нь эзэмшиж байсан хувьцаагаа хэрхэн зарцуулсан талаар мэдээлэл хомс бөгөөд нөгөөд талаас орон нутгаас хөрөнгө оруулалт татах, орон нутгийн иргэдийг үнэт цаасны зах зээлд оруулцуулах ажил нэлээд сул байгаа нь ажиглагдсан юм.

2.2. Үнэт цаас гаргагч

"Үнэт цаасны зах зээлийн тухай" хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1-т "Энэ хуулийн зорилт нь .....үнэт цаас гаргагч болон .... холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулахад оршино" гэж заасан бөгөөд үнэт цаас гаргагч нь үнэт цаасны зах зээлд оролцогч үндсэн субъект болохыг тогтоосон. Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуульд үнэт цаас гаргагчийг тодорхойлоогүй боловч ҮЦЗЗТХ-ийн 4 дүгээр зүйл нь Үнэт цаас гаргагч гэсэн гарчигтай. Уг зүйлийн хүрээнд Ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулж буй хуулийн этгээд (ҮЦЗЗТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1), Засгийн газар, аймаг, нийслэлийн Засаг дарга (ҮЦЗЗТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2) үнэт цаас гаргагч болно.

Харин ҮЦЗЗТХ-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1-т "үнэт цаас" гэж Засгийн газар болон бусад эрх бүхий этгээдээс гаргасан өрийн бичиг (бонд), компанийн бүх төрлийн хувьцаа, компанийн гаргасан, эсхүл гаргахаар санал болгож буй хувьцааг худалдах, худалдан авах эрхийн опцион, хөрөнгө оруулалтын сангийн хувьцаа, ..." гэсэн зохицуулалтаас үзэхэд Засгийн газар, бусад эрх бүхий этгээд, компани, хөрөнгө оруулалтын сан үнэт цаас гаргагч болно.

2.2.1. Компани

ҮЦЗЗТХ-ийн дээрх хоёр заалтаас үзэхэд үнэт цаас гаргагч нь тодорхой бус байгаа бөгөөд эдгээр хоёр заалтад нэр томъёоны зөрчилтэй байдал байна. Өөрөөр хэлбэл, ҮЦЗЗТХ-д үнэт цаас гаргагчийн талаархи зохицуулалт нь нэр томъёоны хувьд зөрчилтэй байгааг нэг мөр болгох шаардлагатай байна.

Үнэхээр ҮЦЗЗТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-т үнэт цаас гаргагч нь **Ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулж буй хуулийн этгээд** Компанийн тухай хууль болон ҮЦЗЗТХ-ийн дагуу үнэт цаас гаргахаар ойлгогдож байхад ҮЦЗЗТХ-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1-т **компани** үнэт цаас гаргагч байхаар ойлгогдож байна. Ашгийн төлөө үйл явуулж байгаа хуулийн этгээд нь компани гэсэн ойлголтоос өргөн утгатай ойлголт билээ. Учир нь Монгол Улсын Иргэний хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1-т ашгийн төлөө хуулийн этгээдийг нөхөрлөл, компани хэлбэрээр зохион байгуулна гэж заасан бөгөөд ашгийн төлөө хуулийн этгээд гэдэг нь компаниас гадна нөхөрлөлийг агуулж байгаагаараа өргөн утгатай юм.

Хэдийгээр тус хуульд "... Компанийн тухай хууль болон энэ хуулийн дагуу үнэт цаас гаргаж болно" гэсэн хязгаарлалтаас үзэхэд ҮЦЗЗТХ-д компанийн үнэт цаас гаргах зохицуулалтыг нарийвчлан зохицуулаагүй боловч "Компанийн тухай" хуулийн компанийн үнэт цаасны төрөл, үнэт цаас гаргах, бүртгэх журам зэрэг харилцааг нарийвчлан зохицуулсан байдаг. КТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.3-т "Компанийн дүрэмд өөрөөр заагаагүй бол **хувьцаат компани нь нээлттэй буюу хаалттай захиалгын үндсэн дээр хувьцаа болон бусад үнэт цаас гаргаж болно**." гэж зохицуулсан нь хувьцаа болон бусад үнэт цаасыг зөвхөн хувьцаат компани гаргах эрхтэй болохыг заасан.

Гэтэл нөгөө талаас хязгаарлагдмал хувьцаат компани хувьцаа эзэмшигчийн тоогоо нэмэгдэхийн хэрээр хувьцаагаа үнэт цаас болгон Үнэт цаас төлбөр тооцоо төвлөрсөн хадгаламжийн гөв ХХК-д хадгалуулах сонирхол байдаг боловч энэ талаархи эрх зүйн орчин бүрдээгүй тул ХХК нь хувьцаа гарган хадгалуулах боломжгүй байна.

<u>Компанийн хувьд тоон үзүүлэлтээр:</u>

ХЗДХЯ-аас 2007 онд санаачлан хэрэгжүүлсэн "Монгол Улсын Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ"-ний гайлан, мөн судалгааны хүрээнд Үндэсний татварын ерөнхий газар /цаашид "ҮТЕГ" гэх/-аас 2007 онд авсан мэдээллээр Монгол Улсад бүртгэлтэй компанийн тоо: (Хүснэгт-4)

Хүснэгт-4

Д/д	Он	Хувьцаат компанийн тоо	Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн тоо	Нийт компанийн тоо
1	2002	394	17228	17622
2	2003	399	21563	21962
3	2004	404	26135	26539
4	2005	406	31525	31931
5	2006	413	37420	37833
6	2007 /эхний хагас жил/	417	41659	42076

Монголын Хөрөнгийн бирж (цаашид "МХБ" гэх)-ийн цахим хуудас /http://www.mse.mn/index.php/-д тус биржид бүртгэлтэй хувьцаат компанийн тоо 2008 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн байдлаар 201 байна.[4]

Энэхүү байдлаас дүгнэхэд Үндэсний татварын ерөнхий газар болон Монголын хөрөнгийн биржид бүртгэлтэй хувьцаат компаниудын тоо зөрүүтэй байна. МХБ-ийн Мэдээллийн албан мэргэжилтэн 1995 онд Монгол Улсад хувьцаат компани 470 орчим,

[4] Монголын Хөрөнгийн биржийн цахим хуудас /http://www.mse.mn/index.php/-д бүртгэлтэй хувьцаат компанийн тоо болон нэрийг хавсралт ... –аас харна уу.

байсан болон одоогоор 386 хувьцаат компани байгаа гэж байсан[1]. Үүний 12 нь компани нь шинээр бий болсон компаниуд юм.

ҮТЕГ болон МХБ-д бүртгэлтэй байгаа хувьцаат компаниудын тоон зөрүүтэй байгаа үндсэн шалтгаан нь ҮТЕГ бүртгэлтэй ихэнхи ХК нь үйл ажиллагаа явуулдаггүй байхад МХБ-д бүртгэлтэй байгаа ХК-иуд нь үнэт цаасны зах зээлд өөрсдийнхөө боломжийн хирээр оролцон үйл ажиллагаа явуулж байгаа компаниуд юм.

Судалгааны баг аймаг дахь Санхүүгийн зохицуулах хорооны төлөөлөгчөөр дамжуулан Орхон, Булган, Дархан-Уул аймагт нийт 9 ХК-ийн үйл ажиллагаатай танилцан, тухайн орон нутаг дахь ХК-ийн удирдлага болон эрх бүхий албан тушаалтантай уулзалт, ярилцлага зохион байгуулсан.

Ингэхэд орон нутагт үйл ажиллагаа эрхэлж буй ХК-иудтай холбоотой дараахь хүндрэл, бэрхшээлтэй асуудлууд тулгарч байсан. Үүнд:

- ХК-иудын ихэнхи нь үйл ажиллагаа явуулдаггүй, үйл ажиллагаа явуулж буй ХК нь ашиг олдоггүй учир ногдол ашиг хуваарилдаггүй;
- Орон нутаг дахь ХК нь хувь нийлүүлэгчдийн хурлыг зарлахад ирц хангалттай байдаг;
- Орон нутаг дахь ХК-ийн хувьцааны хяналтын багц болон түүнээс дээш хувь нь нэгдмэл сонирхолтой этгээдүүдийн гарт төвлөрсөн байдаг;
- Бага хувьцаа эзэмшигч нь тооны хувьд хэт их, хувьцааны тархалт их өргөн байдаг тул зарим үед нэг хувьцаа эзэмшигчийн төлөө ихээхэн зардал гаргах асуудал гардаг.

Иймд орон нутаг дахь ХК-ийн хувьд үйл ажиллагааг нь жигдлэх, тэдгээрийг үнэт цаасны хоёрдогч зах зээлд оролцох эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгож, орон нутгийн иргэдийн өөрийн орон нутаг дахь ХК-ийн үнэт цаас эзэмших, түүний үр өгөөжийг ойлгуулах зэрэг олон талт арга хэмжээг авах, холбогдох зохицуулалтыг нэн тэргүүн хийх шаардлагатай байна.

2.2.2. Бусад эрх бүхий этгээд (аймаг, нийслэлийн засаг дарга)

ҮЦЗЗТХ-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1-т "үнэт цаас" гэж Засгийн газар болон **бусад эрх бүхий этгээдээс** гаргасан өрийн бичиг (бонд),..." гэж заасан бөгөөд тус заалтын дагуу Засгийн газраас гадна үнэт цаас гаргах эрх бүхий этгээд нь үнэт цаасны зах зээлд оролцогч субъект байхаар зохицуулсан боловч бусад **эрх бүхий этгээд** гэдэг нэр томъёо нь өөрөө маш тодорхой бус нэр томъёо юм. Харин ҮЦЗЗТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2-т "Засгийн газар Улсын Их Хурлын зөвшөөрлөөр, аймаг, нийслэлийн Засаг дарга, Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын зөвшөөрлөөр нийтэд санал болгон үнэт цаас гаргаж болно." гэснийг үндэслэн аймаг, нийслэлийн Засаг дарга тус хуулийн 3.1.1-т заасан бусад эрх бүхий этгээд болно. Өөрөөр хэлбэл, ҮЦЗЗТХ-ийн дагуу иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын зөвшөөрлөөр аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нь өрийн бичиг (бонд) гарган үнэт цаасны зах зээлд оролцдог нэгэн субъект юм.

Өнөөгийн байдлаар аймаг, нийслэлийн Засаг дарга үнэт цаас гаргасан тохиолдол тэмдэглэгдээгүй бөгөөд үүний үндсэн шалтгаан нь юуны өмнө аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нар өөрсдөө Үнэт цаасны хуулиар олгосон боломжоо ашигладаггүй байх, нөгөө талаас аймаг, нийслэлийн төсвийг улсаас санхүүжүүлээд, төсөвтэй холбоотой бүх асуудлыг Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хуулиар зохицуулдаг. Иймд аймаг, нийслэлийн засаг дарга Үнэт цаасны хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх боломжгүй байдаг. Учир нь хууль хоорондын уялдаа холбоо муу байна. Орон нутгийн удирдлагыг төсөл хэрэгжүүлэхийн тул Үнэт цаас гарган хөрөнгө босгох боломжийг илүү боловсронгуй болгож, холбогдох эрх зүйн орчинг нь бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

2.3. Үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллага

"Үнэт цаасны зах зээлийн тухай" хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1-т "Энэ хуулийн зорилт нь үнэт цаасны зах зээлд .... үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тавихтай холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулахад оршино" гэж заасан нь үнэт цаасны зах зээлд хөрөнгө оруулагч болон үнэт цаас гаргагчаас гадна мэргэжлийн байгууллагуудын оролцоо тус зах зээлийн үндсэн чигийг бүрдүүлдэг. Үнэхээр үнэт цаасны зах зээл нь мэргэжлийн байгууллагын оролцоогүйгээр өөрийн онцлогийг харуулж чадахгүй юм.

ҮЦЗЗТХ-ийн холбогдох заалтууд болон тус хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1-т зааснаас үзэхэд үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллагууд ямар ямар байгууллагууд хамаарахыг дараахь байдлаар тодорхойлж болно. Үүнд:

- Хөрөнгийн бирж;
- Дилерүүдийн арилжааны төв;
- Үнэт цаасны төлбөр тооцооны байгууллага;
- Үнэт цаасны хадгаламжийн байгууллага;
- Хамтын хөрөнгө оруулалтын байгууллага;
- Хөрөнгө оруулалтын сан;

[1] Судалгааны багийн гишүүд 2008 оны 9 дүгээр сарын 16-ны өдөр үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллагуудын үйл ажиллагаатай танилцах аяллын хүрээнд Монголын хөрөнгийн биржийн үйл ажиллагаатай танилцах уулзалт ярилцлагын тэмдэглэлээс.

- Брокерийн компани;
- Дилерийн компани;
- Андеррайтерийн компани;
- Хөрөнгө оруулалтын менежментийн компани;
- Хөрөнгө оруулалтын зөвлөх компани.

2.3.1. Хөрөнгийн бирж

Улс орнуудад хөрөнгийн биржийн үүсгэн байгуулж буй хэлбэрийг хууль зүйн үндэслэлээр нь үндсэн хоёр төрөлд хуваах үздэг.

Нэгдүгээрт. Төрийн өмчийн бирж

Ихэвчлэн аливаа нэг хууль тогтоомжоор хөрөнгийн биржийг үүсгэн байгуулдаг бөгөөд биржийн удирдлагыг тодорхой дүрмийн хүрээнд хэрэгжүүлдэг. Эх газрын европын улсууд энэ төрлийн хөрөнгийн биржтэй байдаг;

Хоёрдугаарт. Тусгай бирж

Тусгай биржийг тухайн биржийн гишүүд хувьцаат компаний статустайгаар байгуулдаг. Бирж нь ашгийн төлөө бус бөгөөд үндсэндээ мэргэжлийн байгууллагын шинжтэй юм. Англи-Саксоны эрх зүйн системтэй улсуудын хөрөнгийн бирж нь энэ төрлийнх юм. Гэвч Засгийн газар нь сүүлд нь гаргасан тогтоол зэрэг эрх зүйн актаар биржид албан ёсны гэсэн тодотгол олгодог.

Эдгээрээс гадна холимог шинжтэй бирж байдаг. Энэ төрлийн бирж нь нэг талаасаа төрийн бирж шиг боловч нөгөө талаасаа тусгай биржийн статустай байдаг. Тухайлбал, Италийн хөрөнгийн бирж холимог шинжтэй юм. Италийн хөрөнгийн бирж хуулиар үүсгэн байгуулагдсан хирнээ удирдлагын хувьд худалдааны танхимдаа харьяалагдах хэлбэрээр мэргэжлийн байгууллагын шинжийг агуулдаг байна.

2002 онд Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль батлагдан гарсантай холбогдуулан Хөрөнгийн биржийн бүтэц, зохион байгуулалтыг өөрчлөх тухай Засгийн газрын 2003 оны 72 дугаар тогтоолоор **Хөрөнгийн биржийг** төрийн өмчит үнэт цаасны арилжаа болон хуульд заасан бусад үйл ажиллагаа эрхлэх "**Хөрөнгийн бирж**" компани, мөн харилцагчдын мөнгөн хөрөнгийн гүйлгээ, үнэт цаасны хадгаламжийн үйл ажиллагааг зохицуулах чиг үүрэг бүхий "**Үнэт цаасны төлбөр тооцоо, төвлөрсөн хадгаламжийн төв**" компани болгон бүтцэд зохих өөрчлөлт оруулж, өөрчлөн зохион байгуулсан.

ҮЦЗЗТХ-ийн 22 дугаар зүйлийн 22.1-т "Хөрөнгийн бирж нь үнэт цаасны арилжаа эрхлэн явуулах болон хуулиар хориглоогүй бусад ажил, үйлчилгээ үзүүлдэг компани байна" гэж заасны дагуу Засгийн газрын 2003 оны 3 дугаар сарын 26-ны өдрийн 72 тоот тогтоолоор Монголын Хөрөнгийн бирж нь үнэт цаасны арилжаа болон хуулиар хориглоогүй бусад ажил, үйлчилгээ эрхлэх төрийн өмчит хувьцаат компаний статустай юм.

ҮЦЗЗТХ-ийн 21 дүгээр зүйлийн 21.2.1-т "Хорооноос үнэт цаасны зах зээл дээр брокер, дилерийн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл авсан 5-аас доошгүй гишүүнтэй байна. ..." гэж заасны дагуу МХБ-ийн гишүүн нь брокер, дилерийн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөлтэй компани байна. Гэтэл зарим улс орны хуульд Биржийн гишүүн нь хувь хүн байж болохоор зохицуулсан байдаг. Тухайлбал, БНТУ-ын Засгийн газрын 1983 оны Хөрөнгийн биржүүдийн тухай хууль адил хүчинтэй 91 дугаар тогтоолын 4 дүгээр зүйлийн 4.1-т "Үнэт цаастай холбоотой ажиллагааг биржид хийх зөвшөөрлийг Хөрөнгийн зах зээлийн хорооноос авсан хувь **хүн болон хуулийн этгээдүүдийг биржийн гишүүд** гэнэ" гэж заасан бөгөөд уг заалтын дагуу Хөрөнгийн биржийн гишүүн нь хувь хүн байж болно. БНТУ-ын Засгийн газрын 1983 оны Хөрөнгийн биржүүдийн тухай хууль адил хүчинтэй 91 дугаар тогтоолын 5 дугаар зүйлийн дагуу Хөрөнгийн биржүүд гишүүдээс бүрдсэн ерөнхий хуралтай байх ба гус ерөнхий хурал нь биржийн шийдвэр гаргах дээд байгууллага бөгөөд ерөнхий хурлын шийдвэрийг Хөрөнгийн зах зээлийн хорооны зөвшөөрөл эсхүл энэхүү зөвшөөрөл нь хожимдсон тохиолдолд ерөнхий хурлын шийдвэрийг Хөрөнгийн зах зээлийн хороонд өргөн барьсан өдрөөс 30 хоногт хүчин төгөлдөр болно гэж заасан байдаг. Үүнээс үзэхэд БНТУ-ын хувьд Хөрөнгийн биржийн үйл ажиллагаанд нь гишүүд шууд оролцох эрх зүйн үндсийг бий болгожээ.

Харин манай ҮЦЗЗТХ-ийн 21, 22 дугаар зүйлд үнэт цаасны зах зээлд оролцогч брокер, дилерийн компаниуд Хөрөнгийн биржийн гишүүн байх боловч эдгээр нь биржийн гишүүний хувьд зөвхөн үнэт цаасны арилжаанд оролцох л боломжийг бүрдүүлсэн. Гэтэл нөгөө талаас Хөрөнгийн биржийн гишүүн болох брокер, дилерийн компаниуд Хөрөнгийн биржийн Төлөөлөн Удирдах зөвлөлд оролцох эрх зүйн зохицуулалт байхгүй. Хөрөнгийн биржийн үйл ажиллагаатай холбоотой шийдвэрийг Хөрөнгийн биржийн ТУЗ-өөс гаргадаг бөгөөд уг ТУЗ-ийн бүрэлдэхүүн нь Төрийн өмчийн хорооноос томилсон төрийн байгууллагын албан хаагчид байдаг. Эдгээр ТУЗ-ийн гишүүд нь тэр бүр үнэт цаасны зах зээлийн талаар нарийн мэргэшээгүй тул Хөрөнгийн биржтэй холбоотой шийдвэр нь зарим тохиолдолд үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллагуудын эрх ашигт нийцэхгүй тохиолдол байна.* Үүнээс үзэхэд Хөрөнгийн биржийн үйл ажиллагаг сайжруулах үүднээс гүүний удирдах дээд байгууллагад гишүүдийн оролцох эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх асуудлыг судлах

* Судалгааны багийн гишүүд 2008 оны 11 дүгээр сарын 13-ны өдөр үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллагуудын үйл ажиллагаатай танилцах аяллын хүрээнд "Би Ди Сек" ХК-ийн удирдлагуудтай хийсэн уулзалт ирилцлагын тэмдэглэлээс.

шаардлагатай байна.

Мөн нөгөө талаас ҮЦЗЗТХ-ийн 21, 22 дугаар зүйлд Хөрөнгийн биржнь заавал төрийн өмчийн компани байхыг заагаагүй билээ. Иймд ҮЦЗЗТХ-ийн 22 дугаар зүйлд заасан 1,0 тэрбум төгрөгөөс доошгүй хөрөнгө бүхий хувь нийлүүлсэн хувь хүн, хуулийн этгээд СЗХ-ноос тусгай зөвшөөрөл аван Хөрөнгийн биржбүхий компани байгуулах эрх зүйн үндэстэй юм. Өнөөгийн байдлаар үнэт цаасны зах зээлд үнэт цаасны арилжаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл бүхий компани нь төрийн өмчийн Монголын Хөрөнгийн биржхувьцаат компани юм.

Монголын Хөрөнгийн биржийг олон талаас нь шүүмжилдэг бөгөөд эдгээрийн нэг нь төрийн өмчит ХК учир гишүүддээ үйлчилдэггүй, үйлчилгээний хураамж, үнэт цаасны арилжаатай холбоотой бусад асуудлыг Удирдах зөвлөл буюу гишүүдийн оролцоогүй, төрийн албан хаагч нар шийддэг зэрэг сул талтай гэж үздэг. Мөн Хөрөнгийн биржийн эрх зүйн орчин хангалтгүй байна гэж үздэг. Учир нь Хөрөнгийн биржхарьцангуй бие даасан байдлаар үнэт цаасны арилжааг эрхлэн явуулах ёстой байтал зарим тохиолдолд бие даасан байдал нь алдагдах талтай байдаг. Учир нь төрийн албан хаагчид төрийн өмчийг хамгаалах талтай шийдвэр гаргадаг. Энэ нь гишүүд болон ХК, хөрөнгө оруулагчдад сөрөг нөлөөтэй байх талтайн дээр ашиг сонирхлын зөрчил гарч болохыг үгүйсгэхгүй.

2.3.2. Дилерүүдийн арилжааны төв

Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.1-т "**Үнэт цаасны арилжаа эрхлэх байгууллага нь** нийтэд санал болгон гаргасан **үнэт цаасыг бүртгэх, арилжихтай холбогдсон үйл ажиллагаа эрхэлдэг компани** бөгөөд **Хөрөнгийн биржь, Дилерүүдийн арилжааны төвийн** хэлбэрээр зохион байгуулагдана", мөн хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.1-т "Үнэт цаасны дилерүүдийн арилжааны төв (цаашид "**Дилерүүдийн арилжааны төв**" гэх) нь үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллагаас бүрдсэн гишүүнчлэлтэй, үнэт цаасны арилжаа эрхлэх чиг үүрэг бүхий компани байна" гэж заасан бөгөөд үүнээс үзэхэд Дилерийн арилжааны төв нь дилерийн компаниудын гишүүнчлэлээс бүрдсэн, компанийн хэлбэрээр байгуулагдсан, үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллага байна.

Өнөөдөр манайд Дилерүүдийн арилжааны төв гэх байгууллага үүсгэн байгуулагдаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл, ҮЦЗЗТХ-ийн 23 дугаар зүйлд заасан Дилерүүдийн арилжааны төв гэсэн нэр бүхий компани нь албан ёсоор зохих журмын дагуу байгуулагдан үйл ажиллагаа явуулаагүй болно.

Үүний шалтгааныг дараахь хүчин зүйлүүдтэй холбон тайлбарлаж болох үндэслэлтэй. Үүнд:

1. ҮЦЗЗТХ-ийн 20 дугаар зүйлийн 20.2-т " Хорооноос Хөрөнгийн биржь, үнэт цаасны төлбөр тооцоо, хадгаламжийн байгууллага, Дилерүүдийн арилжааны төвд тусгай зөвшөөрөл олгохдоо тус бүр нэг байгууллага байхаар, эсхүл хавсран гүйцэтгэхээр зохицуулж болно" гэж заасны дагуу СЗХ дилерийн компаниудын үнэт цаасны зах зээлд оролцохыг Хөрөнгийн биржээр дамжуулж болохоор зохицуулсан;

2. Брокер, дилерийн компани нь үнэт цаасны зах зээлд хэд хэдэн төрлийн үйл ажиллагааг хавсран эрхлэхээр тусгай зөвшөөрөл авах боломжтой байгаа нь Хөрөнгийн биржид брокерын үйл ажиллагаа зонхилж, дилерийн үйл ажиллагааг өргөжүүлэх боломжийг хаасан гэж үзэж байна;

3. ҮЦЗЗТХ-ийн 27 дугаар зүйлийн 27.2-т "Брокер, дилерийн компани нь **үнэт цаасны арилжаа эрхлэх байгууллагын гишүүн байна**" гэж заасан хирнээ тус хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.2.1.-т " Хорооноос үнэт цаасны зах зээл дээр брокер, дилерийн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл авсан 5-аас доошгүй гишүүнтэй байна. **Нэг гишүүн нь** Хөрөнгийн биржийн болон Дилерүүдийн арилжааны төвийн **аль нэгнийх нь гишүүн байна**" гэж заасан өөр хоорондоо зөрчилтэй байгаа юм;

4. Үнэт цаасны зах зээлийн хууль тогтоомж дахь Дилерүүдийн арилжааны төвийн зохицуулалт хангалтгүй, брокер, дилерийн компаниуд тус тусдаа үйл ажиллагаа явуулдаггүйтэй холбон үзэж байна.

2.3.3. Үнэт цаасны төлбөр, тооцооны болон хадгаламжийн байгууллага

ҮЦЗЗТХ-ийн 20 дугаар зүйлийн 20.2-т "Хорооноос Хөрөнгийн биржь, **үнэт цаасны төлбөр тооцоо, хадгаламжийн байгууллага**, Дилерүүдийн арилжааны төвд тусгай зөвшөөрөл олгохдоо тус бүр нэг байгууллага байхаар, эсхүл **хавсран гүйцэтгэхээр зохицуулж болно** гэж заасны дагуу үнэт цаасны зах зээлд үнэт цаасны төлбөр тооцоо, хадгаламжийг өнөөдөр Үнэт цаасны төлбөр тооцоо хадгаламжийн төв ХХК хариуцан хэрэгжүүлж байна. Тус ХХК нь 100 хувь төрийн өмчит ХХК бөгөөд Санхүүгийн Зохицуулах Хорооны хяналтад ажилладаг. ҮЦТТХТ ХХК нь ХК-иудтай Үнэт цаас хадгаламжийн болон үнэт цаастай холбогдох төлбөр гүйцэтгэх гэрээний үндэсэн дээр үнэт цаас хадгалж, холбогдох төлбөр тооцоог гүйцэтгэдэг байна.

Судалгааны хүрээнд ҮЦТТХТөвийн мэргэжилтнүүдтэй уулзалт хийсэн бөгөөд уг төвийн эрх зүйн орчин хангалтай бус байгаа талаар дурдсан. Тухайлбал, хадгаламжийн, төлбөр тооцоо хийсэн хураамжийг СЗХ-ныхон дур мэдэн зохицуулдаг нь эргэд хөрөнгө оруулагчид, үйлчлүүлэгчдэд сөрөг нөлөөтэй

байдаг зэрэг асуудлыг хөндсөн.

Мөн биржээс гадуур, эсхүл зөвшөөрөлгүй хийгдсэн үнэт цаастай холбоотой хэлцлийг шүүхийн шийдвэрээр хүчингүй болгодог явдал[1], үнэт цаас хэд хэдэн этгээд дамжсан тохиолдолд шүүхийн шийдвэрийг хэрхэн гүйцэтгэх нь тодорхой бус бөгөөд хэд хэд дамжсан үнэт цаасыг хамгийн сүүлчийн эзэмшигчийн нэрд дээрээс шилжүүлэх тохиолдолд тухайн этгээд хохирох асуудал байдаг бөгөөд эдгээрийн зохицуулалт нь хангалтгүй байна.

Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани үнэт цаас хадгалуулах сонирхол байдаг ч түүнийг ҮЦТТХТөв нь хадгалах эрх зүйн орчин бүрдээгүй. Мөн 1990-ээд оноос үүссэн анхдагч зах зээл дэх хувьцаа эзэмшигчдийн өв залгамжлалын харилцаанд тодорхойгүй асуудал үүсдэг байна.

2.3.4. Хамтын хөрөнгө оруулалтын байгууллага

Үнэт цаасын зах зээлийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлд "**"Үнэт цаасны хамтын хөрөнгө оруулалтын байгууллага"** (цаашид "Хамтын хөрөнгө оруулалтын байгууллага" гэх) нь үнэт цаасны зах зээлд даатгалын болон тэтгэврийн сангаас тусгай зориулалтаар төвлөрүүлсэн хөрөнгийн тодорхой хэсгээр, Хөрөнгө оруулалтын менежментийн компани, Төлбөр тооцооны болон Хадгаламжийн байгууллагатай хийсэн гэрээний үндсэн дээр үнэт цаас худалдан авах, худалдах үйл ажиллагаа эрхэлдэг компани байна" гэж тодорхойлсон бөгөөд өнөөг хүртэл уг байгууллага байгуулагдан үйл ажиллагаа явуулаагүй байна.

Хамтын хөрөнгө оруулалтын байгууллагыг хуулиар зохицуулсан боловч өнөөгийн байдлаар манай улсын хэмжээнд үнэт цаасны зах зээлд **тусгайлан төвлөрүүлэн оруулсан хөрөнгө байхгүй** бөгөөд энэ нь өөрөө нэлээд эрсдэлтэй асуудал юм. Мөн хуульд хамтын хөрөнгө оруулалтын байгууллага нь үнэт цаасны зах зээлд хөрөнгө оруулалтын менежментийн компаниар дамжуулан оролцох эсхүл өөрөө шууд оролцохоор зохицуулсан байна.

Цаашид хамтын хөрөнгө оруулалтын байгууллагыг байгуулан иргэд болон хамтын төвлөрүүлсэн хөрөнгийг үнэт цаасны зах зээлд оруулах боломжийг судлан, эрх зүйн орчинг нь нарийвчлан тодруулж, хөрөнгө оруулагчдын эрсдлийг тодорхой хэмжээнд хамгаалах эрх зүйн орчин шаардлагатай байна.

2.3.5. Хөрөнгө оруулалтын сан

Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 26 дугаар зүйлд "хөрөнгө оруулалтын сан (цаашид "Сан" гэх) нь хувь нийлүүлэгчээс төвлөрүүлсэн хөрөнгөөр Хөрөнгө оруулалтын менежментийн компани, Төлбөр тооцооны болон Хадгаламжийн байгууллагатай хийсэн гэрээний үндсэн дээр үнэт цаас худалдан авах, худалдах үйл ажиллагаа эрхэлдэг компани байна" гэж тодорхойлсон бөгөөд өнөөг хүртэл манайд хөрөнгө оруулалтын сангийн талаархи мэдээлэл байхгүй байна. Хувь нийлүүлэгчдийн хөрөнгийг төвлөрүүлэн үнэт цаасны зах зээлд эргэлтэд оруулах зорилготой хөрөнгө оруулалтын сан өнөөг хүртэл байхгүй байгаагийн үндсэн шалтгааныг тодруулах шаардлагатай байна. Судалгааны явцад өнөөг хүртэл хөрөнгө оруулалтын сан байгуулагдаагүйн үндсэн шалтгааныг нэгдүгээрт, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн зарим институтийг нийгмийн амьдралд уялдуулан хэрэгжүүлж чадаагүйтэй холбон үзсэн бөгөөд энэ асуудал нь олон талтай юм. Мөн хувь нийлүүлэгчдэд хөрөнгөө хамтран эрсдэл багатайгаар үнэт цаасны зах зээлд оруулах боломжийг олгох тал дээр холбогдох мэргэжлийн байгууллагууд зохистой алхам хийж чадаагүй гэж үзсэн.

Үнэт цаасны хоёрдогч зах зээлийн хөгжил бүрэн гүйцэд төлөвшөөгүй байгаа бөгөөд нөгөө талаас анхдагч зах зээл дэх хөрөнгө оруулагч буюу хувьцаа эзэмшигчдийн бүртгэл, тэдгээрийн хувьцаа, холбогдох хувьцаат компанийн үйл ажиллагаа жигд бус зэрэг олон асуудал шийдэгдээгүй байгаа нь хувь нийлүүлэгчдийн хөрөнгийг дахин төвлөрүүлэх сонирхол хаа хаанаа байхгүй бололтой. Цаашид үнэт цаасны анхдагч зах зээл дэх хувьцаа эзэмшигчдийн бүртгэл, хувьцаа зэрэг олон асуудлыг цэгцлэхийн тулд зохицуулах хоорооноос хугацаатай арга хэмжээ зохион байгуулж, хувьцаа эзэмшигч нь тодорхойгүй байгаа хувьцааг нийлүүлэн хөрөнгө оруулалтын сан бий болгох боломжтой бөгөөд энэ мэтээр хуулийн институтийг амьдралд хэрэгжүүлэх боломжийг цаашид судлах шаардлагатай байна.

2.3.6. Брокер, дилерийн компани

Брокер гэдгийг олон улсын хүрээнд таваар, валютын биржээр дээр зуучлагчийн үүрэг гүйцэтгэж буй фирм болон бусад этгээд хэмээн ойлгодог. Брокер нь үйлчлүүлэгчийн даалгавраар үнэт цаас, бараа, даатгалыг гэрээг худалдах худалдан авах үйл ажиллагаа явуулна.

Дилер гэдэг бол валют, үнэт цаас, үнэт метал зэргийг дамжуулан худалдах үйл ажиллагааг эрхэлж буй бие хүн, хуулийн этгээд байна.[2]

Манай Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд брокер, диллер зах зээл дээр ямар үйл ажиллагаа явуулах талаар дараахь байдлаар заасан:

- "**брокерийн үйл ажиллагаа**" гэж үнэт цаасны зах зээл дээр бусдын нэрийн өмнөөс үнэт цаасыг зуучлан худалдах, худалдан авах ажиллагааг;
- "**дилерийн үйл ажиллагаа**" гэж үнэт цаасны зах зээл дээр ашиг олох зорилгоор үнэт цаасыг өөрийн

[1] "Хэлцэл буцаах" гэсэн нэр томьёо практикт хэрэглэгддэг.
[2] М.А.Баскакова. "Толковый юридический словарь бизнесмена" М., 1994, С.,58, 116.

ариджих ажиллагаг хэлнэ.

Хуульд зааснаар брокерийн ажиллагааны гол онцлог нь зуучлалын үндсэн дээр зах зээл дээр үнэт цаасыг арилжих үйл ажиллагаа явуулах явдал байна. Өөрөөр хэлбэл захиалагчийн даалгавраар түүний хүсэл зоригийн үндсэн дээр брокер үйл ажиллагаа явуулна гэсэн үг. Брокер үйл ажиллагааныхаа ашгийг зуучлалын хөлсийн журмаар хүртэнэ.

Харин дилер бол өөрөө ашиг олох зорилгоор хэн нэгний үнэт цаасыг зуучлан борлуулах бус өөрөө худалдан авч түүнийгээ зах зээлд борлуулах үйл ажиллагаа явуулна.

Мөн брокер, дилерийн үйл ажиллагаг Санхүүгийн зохицуулах хорооноос гаргасан "**Брокер, дилерийн үйл ажиллагааны журам**" -аар давхар зохицуулж байна.

Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд хийсэн уулзалтаас харахад үнэт цаасны зах зээлд оролцогч брокер, дилерийн компаниудын өмнө тулгарч байгаа гол асуудалд:

1. Үнэт цаас эзэмшигчдийн үнэт цаасны үр нөлөөний талаархи мэдлэг тааруу, ногдол ашиг авдаг гэсэн ерөнхий ойлголтой байдаг;

2. Брокер, дилерийн компаниудын үйл ажиллагаа нь ил тод бус, ийм төрлийн компаниуд үнэт цаас эзэмшигчдийн талаарх мэдээллийг хаанаас авах нь тодорхой бус байдаг;

3. Шүүх, Санхүүгийн зохицуулах хороо зэрэг байгууллагаас брокер дилерийн компаниас явуулсан арилжаа, хэлцэл зэргийг буцаах явдал их байдаг нь ийм компанид үнэт цаас эзэмшигчид итгэх явдал сул болсон.

Улмаар Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуульд заасан брокер, дилерийн компаниудын хэрэгжүүлэх чиг үүргээс огт хэрэгждэггүй заалтууд цөөнгүй байгаа нь судалгааны явцад харагдлаа. Үүнд:

- Өөрийн гишүүн болон үнэт цаас гаргагч, бусад оролцогч этгээд хууль тогтоомжийг зөрчсөн гухай мэдээллийг Хороонд хүргэх, гухай бүр олон нийтэд мэдээлэх чиг үүрэг – яг өнөөдрийн байдлаар үнэт цаасны зах зээлд оролцогч этгээд хууль тогтоомжийн чухам ямар заалтыг зөрчиж байгаа талаархи мэдээллээ Хороонд бүрэн хүргэдэггүй, энэ талаар олон нийтэд мэдээлэх эрхүү чиг үүрэг нь үндсэндээ орхигдсон;
- Дотоод мэдээлэл эзэмшигчийн бүртгэл хөтөлж, тэдгээрийн хуулиар хүлээсэн үүргийн биелэлтэд хяналт тавих чиг үүрэг–брокер, дилерийн компаниуд дотоод мэдээлэл эзэмшигчийн бүртгэлийг тэр бүр тодорхой үнэн зөв хөтөлдөггүй, хяналт тавих чиг үүрэг нь мөн л хэрэгждэггүй байна;
- Үнэт цаастай холбогдсон үнэн зөв мэдээллийг сонирхогч этгээдэд шуурхай өгөх–жирийн иргэд төдийгүй үнэт цаас эзэмшигч нар ч үнэт цаастай холбоотой мэдээллээр тэр бүр хангагдаж чадахгүй байна. Улмаар тэд брокер, дилерийн компаниудыг хадгаламж зээлийн хоршоотой адил мэтээр үзэх явдал цөөнгүй байдаг бөгөөд үүний улмаас ч ийм төрлийн компаниуд зах зээлд төдийлөн тогтвортой үйл ажиллагаа явуулж чадахгүй байна;
- Үнэт цаасны арилжаа, үнэт цаасаар гэрчлэгдсэн өмчлөх эрх шилжүүлэхтэй холбогдсон гүйлгээг шударга, ил тод, шуурхай хийж гүйцэтгэх–энэ үүргийн хувьд шударга, ил тод гэдгийг хэрхэн ойлгох нь эргэлзээтэй байна;
- Үнэт цаасны зах зээлийн үйл ажиллагаг боловсронгуй болгох асуудлаар санал боловсруулж, Хороонд оруулах–энэ чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг брокер, дилерийн компаниуд байхгүй гэж хэлж болно;
- Үнэт цаас гаргагч болон хөрөнгө оруулагчийн нийтлэг эрх ашгийг хамгаалах – сүүлийн үед брокер, дилерийн компаниудтай холбоотой өргөдөл, гомдол ихэссэн бөгөөд энэ нь тэд үнэт цаас гаргагчийн нийтлэг эрх ашгийг хамгаалах тал дээр ихээхэн сул байж гацхүү ашиг олох субъект болж хувирсан;
- Болзошгүй эрсдлээс хамгаалах сантай байх. Сангийн эх үүсвэр нь хувь нийлүүлэгчийн хөрөнгө болон үйл ажиллагааны ашиг байна – энэхүү эрсдлийн сан брокер, дилерийн компаниудад байгаа эсэх нь эргэлзээтэй байна.

Монголын Хөрөнгийн биржийн гишүүдийн бүртгэлээс харахад өдгөө Монгол Улсад брокер, дилерийн үйл ажиллагаг хавсран эрхэлж байгаа нийт 39 компани байна.[8] Эдгээр компаниас өнөөдөр зах зээлд хамгийн идэвхтэй буюу брокер дилерийн үйл ажиллагааны 70 гаруй хувийг дангаар явуулж байгаа компани нь "Би Ди Сек" ХХК байна.[9] Дээрх 39 компаниас андеррайтерийн үйл ажиллагаг давхар эрхэлдэг 13 компани байна.

Брокер, дилерийн компаниудын нийтлэг гаргаж буй зөрчил нь бусдын хувьцааг зөвшөөрөлгүй авч борлуулдаг явдал юм. Жишээ нь, "Мөнхөд" хэмээх брокер, дилерийн компанитай холбоотой үнэт цаас эзэмшигчийн 134 өргөдөл ирсэн бөгөөд бүх өргөдлийн гол агуулга нь хувьцааг зөвшөөрөлгүй зарсан, хувьцааг эргүүлэн байршуулж мөнгөө авах гэсэн утгатай байлаа. Үүнээс нэг зүйл ажиглагдаж байгаа юм. Зөвхөн нэг компани дээр ижил агуулгатай олон өргөдөл ирсэн нь ийм төрлийн компанид тавих хяналт хичнээн сул байгааг харуулж байна. Улмаар зөрчил гарсаныг өнгөц дүгнэвэл брокерийн буруутай үйл ажиллагаа мэт боловч өнөөдөр манайд хуульдаа брокер дилерийн үйл ажиллагааг нэг мэтээр тодорхойлсноос дилер ийм хууль бус үйл ажиллагааг ашиглах боломжтой байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 3.1.10, 3.1.11 дэх хэсэгт брокер дилер нь хоёр өөр үйл

[8] Монголын хөрөнгийн биржийн гишүүдийн бүртгэл. 2008 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн байдлаар. www.mse.mn
[9] Судалгааны багийн 2008 оны 9 дүгээр сарын 16-ны өдрийн Хөрөнгийн биржийн үйл ажиллагаатай танилцах уулзалтаас.

ажиллагаа явуулахаар томьёолсон ч энэ хуульд мөн брокер, дилерийн үйл ажиллагаа эрхлэх компаний хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн хэмжээ 50.0 сая төгрөгөөс доошгүй байна. Брокер, дилерийн компани нь үнэт цаасны зах зээлд хэд хэдэн төрлийн үйл ажиллагааг хавсран эрхлэхээр тусгай зөвшөөрөл авсан бол хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн хэмжээ нь тухайн үйл ажиллагааг эрхлэх этгээдэд энэ хуулиар тогтоосон хөрөнгийн хэмжээгээр нэмэгдэнэ гэж заасан. Яг энэ заалтаас харвал брокер, дилерийн үйл ажиллагааг эрхэлж байгаа аж ахуйн нэгж нь уг үйл ажиллагааг хавсран эрхэлж байгаа бус мэт харагдаж байгаа юм.

Брокер бол цэвэр төлөөллийн үндсэн дээр үйл ажиллагаа явуулдаг гэж үзэж болно. Харин дилерийн харилцаанд төлөөлөл харьцангуй бага. Иргэний хуулийн 62.1 дэх хэсэгт "Хэлцлийг төлөөлөгчөөр дамжуулан хийж болно", 62.3 дахь хэсэгт "Төлөөлөгчийн бүрэн эрх хуулийн дагуу буюу итгэмжлэлийн үндсэн дээр үүснэ" гэж заасан. Үнэт цаас эзэмшигч брокертой харилцана гэдэг бол түүгээр төлөөлүүлэн хөрөнгийн зах зээлд орж байна гэсэн үг. Үнэт цаас эзэмшигчийн брокертой байгуулсан зуучлалын гэрээ нь брокер, үнэт цаас эзэмшигч хооронд төлөөллийн харилцаа бий болж буйг илтгэж байгаа билээ. Иргэний хуулийн 63.2 дахь хэсэгт "Төлөөлөгч төлөөлүүлэгчээс олгосон бүрэн эрхийн хүрээнд, түүний нэрийн өмнөөс гуравдагч этгээдтэй хэлцэл хийх бөгөөд уг хэлцлээс үүсэх эрх, үүрэг нь гагцхүү төлөөлүүлэгчид бий болно" гэж заасан. Өнөөдөр хуулийн энэ зүйл, заалт төлөөлүүлэгчид биш харин дилерт үүсээд байна. **Брокер дилерийн компанийн үйл ажиллагааны заат ялгаа тодорхой бус байгаагаас брокероор дамжуулан дилер ашиг олж байгаа юм.** Өөрөөр хэлбэл, дилер хөрөнгийн зах зээлд өөрийн хөрөнгөөр оролцох бус харин брокероор дамжуулан оролцох явдал цөөнгүй байна. Энд дилерийн төлөөлөгч нь брокер мэтээр харагдаж байгаа юм. Брокер, дилерийн компанийн үйл ажиллагаатай гарсан зөрчлөөс үзэхэд дийлэнхи нь брокерийн хууль бус үйл ажиллагаанаас гарсан буюу бусдын үнэт цаасыг зөвшөөрөлгүйгээр хөрөнгийн зах зээлд арилжсан зөрчил байгаа. Зөрчлийг шийдвэрлэсэн байдал нь дилерээс тусгаар байдлаар авч үзсэн байгаа. Гэтэл энэ зөрчлийн улмаас бий болсон тэрхүү хөрөнгийг дилер ашиглах, хөрөнгийн зах зээлд дилер өөрөө бие даан оролцох бус брокероор дамжуулан оролцох явдал бага бус байна.

Брокерийн хууль зөрчсөн үйл ажиллагааг Иргэний хуулийн 68.1 дэх хэсгийн зохицуулалтаар зохицуулж байгаа. Өөрөөр хэлбэл, брокерийн бусад этгээдтэй хийсэн хэлцлийг төлөөлүүлэгч зөвшөөрөхгүй бол хүчин төгөлдөр бусад тоцож байгаа. Гэтэл үүний дүнд бий болсон үр шимийг нь хүртсэн дилерт ямар хариуцлага яаж тооцох вэ?

Мөн брокерийн харилцаанд Иргэний хуулийн 65 дугаар зүйлд заасан төлөөлөх бүрэн эрхийг хүлээн зөвшөөрөх гэсэн асуудал орхигдсон байна.

Бусдын хувьцааг зөвшөөрөлгүй зарна гэдэг бусдын өмчийг, өмчийн эрхийг зөрчиж байна гэсэн үг. Гэтэл ийм үйлдлийг удаа дараа гаргасан байхад үйл ажиллагааг нь хэвээр явуулж байгаа нь хэтэрхий учир дутагдалтай юм. Үнэндээ брокер дилерийн компани гэдэг бол үнэт цаасны зах зээл дээрхи банк гэж ойлгож болох юм. Яг үүнээс харвал брокер, дилерийн компани Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.3 дахь хэсэгт заасан үүргээ огт биелүүлдэггүй гэж дүгнэж болохоор байна. Өөрөөр хэлбэл, *харилцагчийн дэлгэрэнгүй бүртгэл нь хангалтгүй, харилцагчийн мөнгөн хөрөнгө, үнэт цаасыг зөвхөн тэдний захиалга, зөвшөөрлөөр арилжааны оруулах чиг үүргээ хангалтгүй хэрэгжүүлдэг буюу хуулийн энэ заалтыг эсрэгээр нь хэрэгжүүлэх явдал цөөнгүй гардаг. Жишээ нь, харилцагчийн мөнгөн хөрөнгө, үнэт цаасыг тэдний* ***захиалгагүй, зөвшөөрөлгүйгээр*** *арилжааны оруулдаг болоод байна. Мөн үнэт цаасыг худалдах, худалдан авахдаа харилцагчийн захиалгыг бүрэн биелүүлсний дараа өөрийн болон нэгдмэл сонирхолтой этгээдийн захиалгыг биелүүлэх; захиалгыг биелүүлэх явцад харилцагч болон брокер, дилер, тэдгээрийн нэгдмэл сонирхолтой этгээдийн хооронд сонирхлын зөрчил үүссэн бол энэ тухай харилцагчид нэн даруй мэдэгдэх гэсэн чиг үүрэг өнөөдөр бол тунхаг шинжтэй байна.*

Хуульд мөн брокер, дилерийн үйл ажиллагаа эрхлэх компанийн хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн хэмжээ 50.0 сая төгрөгөөс доошгүй байна. Брокер, дилерийн компани нь үнэт цаасны зах зээлд хэд хэдэн төрлийн үйл ажиллагааг хавсран эрхлэхээр тусгай зөвшөөрөл авсан бол хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн хэмжээ нь тухайн үйл ажиллагааг эрхлэх этгээдэд энэ хуулиар тогтоосон хөрөнгийн хэмжээгээр нэмэгдэнэ гэж заасан.

Гэтэл брокер, дилерийн үйл ажиллагаа нь хоёр өөр төрлийн ажиллагаа. Дээрээс нь андеррайтерийн үйл ажиллагаа нь мөн өөр төрлийнх байдаг. Хуульд зааснаар бол ийм төрлийн компанийн дүрмийн сангийн доод хэмжээ нь 50 сая төгрөг байхаар байна. Энэ нь зөвхөн брокерийн үйл ажиллагаа явуулах компанийн дүрмийн сангийн хөрөнгийн доод хэмжээ юу, эсхүл брокер, дилер, андеррайтерийн үйл ажиллагааг хавсран явуулах компанийн дүрмийн сангийн доод хэмжээ юу?

Хуульд "Брокер, дилерийн компани нь үнэт цаасны зах зээлд хэд хэдэн төрлийн үйл ажиллагааг хавсран эрхлэхээр тусгай зөвшөөрөл авсан бол хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн хэмжээ нь тухайн үйл ажиллагааг эрхлэх этгээдэд энэ хуулиар тогтоосон хөрөнгийн хэмжээгээр нэмэгдэнэ" гэж заасан ч энэ заалтын *"...хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн хэмжээ нь тухайн үйл ажиллагааг эрхлэх*

этгээдэд энэ хуулиар тогтоосон хөрөнгийн хэмжээгээр нэмэгдэнэ" гэдгийг хэрхэн ойлгох нь хэн хэрхэн тайлбарлахаас хамааралтай болжээ.

Мөн хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.4 дэх хэсэгт "Хороо брокер, дилерүүдийн мэргэжил, мэргэшлийн түвшин тогтоох болон аттестатчилах журам батлан мөрдүүлнэ" гэж заасан. Өнөөдөр энэ журам үйлчилж байгаа ч хэрэгжилт байхгүй байна. Өөрөөр хэлбэл брокер, дилерүүдийн мэргэшлийн түвшинг хэрхэн тогтоож байгаа нь ил тод бус байгаагаас энэ төрлийн ажиллагаа зах зээлд идэвхитэй бус, үнэт цаас эзэмшигч нарын дунд нэр хүнд нь доогуур байгаа талаар мэдээлэл тодорхой бус байна.

Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуульд брокер, дилерийн компанийн үйл ажиллагааг зогсоох хүртэл арга хэмжээ авах талаар нэг ч заалт байхгүй байна. Зөвхөн нэг компани ижил зөрчлийг 134 удаа гаргасан байхад яагаад үйл ажиллагаагаа хэвээр явуулж байна вэ? Өөрөөр хэлбэл тэдэнтэй тооцох хариуцлагын тогтолцоо байхгүй байна.

2.3.7. Андеррайтерийн компани

Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 3.1.12.-т зааснаар Андеррайтерын үйл ажиллагаа нь брокер, дилерийн үйл ажиллагаанаас илүү өргөн хүрээтэй нь харагдаж байна. Хуулийн 28 дугаар зүйлийн дагуу Андеррайтерийн үйл ажиллагаа эрхлэх компанийн хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн хэмжээ 200.0 сая төгрөг, үүнээс мөнгөн болон түргэн борлогдох эргэлтийн хөрөнгө нь 100.0 сая төгрөгөөс доошгүй байна. Андеррайтерийн компани нь энэ хуулийн 19 дүгээр зүйлд заасан чиг үүргээс гадна үнэт цаас гаргаж нийтэд санал болгох тухай танилцуулгад тусгасан болон түүнд хавсаргасан баримт, мэдээллийн үнэн зөв эсэхийг хянаж, мэдээлэл буруу байсныг илрүүлээгүйгээс учирсан хохирлыг хариуцах үүрэгтэй.

Өнөөдөр манай улсал андеррайтерын үйл ажиллагааг дагнан эрхэлдэг компани байхгүй байна. Брокер, дилерийн компаниуд энэ үйл ажиллагааг хавсран эрхэлж байна. Хавсран эрхэлж байгаа 15 компани байна.

Эдгээр 15 компаниас андеррайтерын үйл ажиллагааг төдийлөн идэвхтэй явуулахгүй байна. Ийм үйл ажиллагаа явуулахад доод тал нь 300 сая төгрөгтэй байх шаардлагатай байна. Гэтэл хавсран эрхэлж байгаа компанийн хувьд энэ хөрөнгийг хэрхэн тооцох вэ? Өөрөөр хэлбэл, брокер дилерийн компанийн дүрмийн сангийн доод хэмжээ нь 50 сая төгрөг байхаар хуульд заасан. Ийм компани хавсран эрхлэх бол 50 сая төгрөг дээр +200 сая +100 сая төгрөг байх уу? Эсхүл 50 сая+250 сая төгрөг байх уу? гэдэг нь тодорхой бус байна.

Улмаар андеррайтерын зөвшөөрлийг дан ганц хөрөнгийн хэмжээг харгалзаж бус мэргэшлийн түвшин, зах зээл дэх тухайн компанийн нэр хүнд зэргийг харгалзаж олгох нь зүйтэй юм.

2.3.8. Хөрөнгө оруулалтын менежментийн компани

Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.1-т "Үнэт цаасны хөрөнгө оруулалтын менежментийн компани (цаашид "Хөрөнгө оруулалтын менежментийн компани" гэх) нь таваас дээшгүй Хамтын хөрөнгө оруулалтын байгууллага болон Сантай гэрээ байгуулан хөрөнгө оруулалтын менежментийн үйлчилгээ үзүүлдэг компани байна" гэж тодорхойлсон бөгөөд өнөөг хүртэл Санхүүгийн зохицуулах хорооноос хөрөнгө оруулалтын менежментийн компанийн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл авсан аж ахуйн нэгж байхгүй бөгөөд энэхүү байдал нь хөрөнгө оруулалтын менежментийн компанийн үнэт цаасны зах зээлд хуулиар зуучлах үүрэг бүхий хамтын хөрөнгө оруулалтын байгууллага болон сан байгуулагдан үйл ажиллагаа явуулаагүйтэй шууд холбоотой юм. Нөгөө талаас Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.3-т "Хөрөнгө оруулалтын менежментийн компани нь үнэт цаасны зах зээлд энэ хуульд зааснаас өөр төрлийн ажил, үйлчилгээ эрхлэх, Сангийн хөрөнгийг ашиглан менежментийн гэрээнд заасан үйлчилгээний хураамж, шимтгэлээс бусад орлого олохыг хориглоно" гэж заасан бөгөөд брокер, дилерийн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл өнөөдрийн манай үнэт цаасны зах зээлд хангалттай байгаа төлөв байдал харагдаж байна. Нөгөө талаас хөрөнгө оруулалтын менежментийн компанийн орлого нэлээд хязгаарлагдмал зохицуулалтай бөгөөд тус компани нь хамтын хөрөнгө оруулалтын байгууллага болон санг үнэт цаасны зах зээлд оролцоход нь зуучлах үүрэгтэй байна.

Хөрөнгө оруулалтын менежментийн компанийг хөгжүүлэх асуудлыг нарийвчлан судалж эрх зүйн орчинг нь илүү боловсронгуй болгох шаардлага үнэт цаасны хоёрдогч зах зээлийн хөгжилд гарах байх гэж үзэж байна. Хөрөнгө оруулалтын менежментийн компанийн эрх зүйн орчинг эргэн харж хуульд байгаа хэрэгжддэггүй заалтыг хэрэгжүүлэх боломжийг судлан хөгжүүлэх шаардлагатай байна.

2.3.9. Зохицуулагч байгууллага буюу санхүүгийн зохицуулах хороо

Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хуульд анхаарах хэд хэдэн зүйл байна хэмээн үзлээ. Хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт "...санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдлыг хангах...зарчмыг удирдлага болгоно" гэж заасан. Санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдал гэдгийг хэрхэн ойлгох, энэ байдлыг тус хороо дангаар хангаж чадах эсэх нь ойлгомжгүй байна. Өөрөөр

хэлбэл энэ нь дан ганц Хорооны үйл ажиллагаанаас хамаарах зүйл биш.

Хуулийн 9 дүгээр зүйлд Хороо ажлаа тайлагнах талаар заасан. Хороо ажлаа тайлагнахдаа зөвхөн хуулийн хэрэгжилт, түүнчлэн санхүүгийн болон үйл ажиллагааныхаа талаар УИХ-д тайлагнана гэж заасан. Гэтэл энэ байгууллагын нэг гол үүрэг нь хуулийг хэрэгжүүлэх төдийгүй түүнд хяналт тавих явдал билээ. Энэ талаар УИХ-д тайлагнахгүй байхаар хуульд заасан байна.

Хуулийн 10 дугаар зүйлд заасан санамж бичиг нь эрх зүйн акт мөн эсэх, түүний хэрэгжилтийг хэрхэн тооцох талаар хуульд заагаагүй байна.

Хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1.3 дахь хэсэгт хорооны санхүүжилтын эх үүвсэрийг заахдаа "хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулснаас олсон бусад орлого" гэжээ. Ямар үйл ажиллагааг ямар төлбөртэйгээр явуулаад яаж олсон орлогыг энд тооцох вэ гэдэг нь тодорхой бус байна. Санхүүгийн зохицуулах хороо бол төрийн байгууллага. Төрийн байгууллага хоёр хэлбэрээр санхүүжих боломжтой байдаг:

1. Улсын төсвөөс;

2. Төвлөрүүлсэн зохицуулалтын дагуу олсон үйлчилгээний хөлс.

Гэтэл санхүүгийн зохицуулах хороо энэхүү хоёр эх үүсвэрээс гадна мөн ашгийн төлөө арилжааны үйл ажиллагаа явуулж өөрийгөө санхүүжүүлэх боломжтой мэт харагдаж байна.

Мөн хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.2 дахь хэсэг ойлгомжгүй байна. Энд "Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь компаниин аливаа хэлбэрийн нэгдлийн гишүүн бол Хороо тухайн нэгдэлд багтах аль ч этгээдийн, эсхүл уг нэгдлийн санхүүгийн тайланг шаардаж болно" гэжээ. "...компаниин аливаа хэлбэрийн нэгдлийн гишүүн бол..." гэдгийг хэрхэн ойлгох вэ? Компаниин нэгдэл гэж юу болох, Хороо чухам ямар нэгдлийн тайланг шалгах гэж байгаа нь тодорхой бус байна.

Улмаар хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.2 дахь хэсэг, 31 дүгээр зүйлийн 31.1 дэх хэсэг зөрчилдөж байна. 28 дугаар зүйлийн 28.2-т "Хяналтын зөвлөлийн ажиллах журмыг УИХ батална" гэсэн бол 31 дүгээр зүйлийн 31.1-т "Хяналтын зөвлөлийн дарга, гишүүдэд олгох урамшуллын хэмжээг энэ хуулийн 28.2-т заасан журмаар тогтооно" гэж заасан байна.

Мөн хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.1 дэх хэсэгт "Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хууль тогтоомж зөрчсөн этгээдэд холбогдох хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ" гэж заажээ. Чухам хэн ямар зөрчил гаргасан тохиолдолд ямар төрлийн хариуцлага хүлээлгэх нь тодорхой бус байна.

Аль ч байгууллагын хувьд хараат бус, бие даасан байдал чухал байдаг. Санхүүгийн зохицуулах хорооны хараат бус бие даасан байдал хэрхэн хангагдсан бэ?

СЗХ-ны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд тус хорооны бие даасан хараат бус байдлыг дараахь байдлаар заасан:

- Бие даасан;
- Ил тод байх;
- Бүсдын нөлөөнд үл автах;
- Санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдлыг хангах;
- Нийтийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах.

Гэтэл эдгээр зарчим хэрхэн хэрэгжиж байгаа нь эргэлзээтэй байна. Тус хороо бие даасан хараат бус, ил тод, бүсдын нөлөөнд үл автах анхдагч нөхцөл нь түүний өөрийгөө санхүүжүүлэх эх үүсвэрээс нь хамаардаг. Хуульд тус байгууллагын санхүүжилтийн эх үүсвэрийг:

- Улсын төсвөөс хуваарилсан хөрөнгө;
- Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдээс төвлөрүүлсэн зохицуулалтын үйлчилгээний хөлс;
- Хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулснаас олсон бусад орлого гэж заажээ.

Эдгээр эх үүсвэрээс тус хороог шууд буюу ямар нэг дамжлага дамжихгүйгээр санхүүжүүлэх эх үүсвэр нь хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулснаас олсон бусад орлого байгаа юм. Үүнээс үзвэл хороо аштийн төлөө үйл ажиллагаа явуулж өөрийгөө санхүүжүүлж болохоор байна. Гэтэл ямар хууль зааснаар ямар үйл ажиллагаанаас хэдий хэмжээний орлого олох, тэр нь хорооны санхүүжилтийн хэдэн хувийг эзлэх нь тодорхой бус байгаа. Өөрөөр хэлбэл, хуулийн энэ заалт хэрэгжих нөхцөл бүрдээгүй.

Нөгөө эх үүсвэр болох тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдээс төвлөрүүлсэн зохицуулалтын үйлчилгээний хөлс хороонд шууд төвлөрдөггүй. Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хуульд заасны дагуу энэ төрлийн орлого нь улсын төсөвт төвлөрч дараа нь хуваарилалтын зарчмаар Хороонд очиж байгаа нь түүний бие даасан байдлыг хангаж чадахгүй байна. Учир нь Хороо нэгэнт бие даасан байх зарчимтай бол үйл ажиллагааны хувьд ч тэр, санхүүжилтийн хувьд хэнээс ч хараат бус байх ёстой. Энэ байдлаас харвал хуульд заасан улсын төсвөөс хуваарилсан хөрөнгө, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдээс төвлөрүүлсэн зохицуулалтын үйлчилгээний хөлс нь томьёоллын хувьд хуульд хоёр өөрөөр тодорхойлогдсон ч агуулгын хувьд ялгаагүй болж байна.

Санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдлыг хангах зарчим нь бусад нөлөөнд үл автах гэсэн зарчимтай нэн холбоотой байна. Санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдлыг хангахын тулд Хорооны үйл ажиллагаа мэргэжлийн, бүсдын нөлөөнд автах нөхцлийг бүрдүүлээгүй байх ёстой. Өнөөдөр манай улсад санхүүгийн зах зээл тогтвортой байж чадахгүй байна. Энэ нь юунаас хамааралтай вэ?

Юуны өмнө үүнийг Хороонд хамааран ажиллаж байгаа ажилтнуудтай холбох нь зүйтэй. Гэтэл хөдөө орон нутагт төлөөлөгч гэсэн этгээд ажилладаг, энэ нь санхүүгийн чиглэлээр тэр бүр мэргэшиж чадаагүй, бие даасан бус, орон нутгийн тамгын газрын

ажилтан хавсран гүйцэтгэх эзэргээр орон нутагт санхүүгийн зах зээлд орж байгаа хуулийн этгээдүүдийн тайлан авах тодий үйл ажиллагаа явуулж байна.

Үүнээс үзвэл ходоо орон нутагт санхүүгийн зах зээл төлөвших, тогтворжих бололцоо тэр бүр харагдахгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, Хорооноос санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдлыг хангах зарчмыг улс орныг бүрэн хамарч хэрэгжүүлж тэр бүр чадахгүй байна.

Дүгнэлт, санал

Манай улсад 1990 оноос эхлэн үнэт цаасны зах зээлийн үндэс тавигдсан гэж үзэх үндэстэй. 1991 онд БНМАУ-ын Бага Хурлаас Өмч хувьчлах тухай хууль батлан гаргаж хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1-т "Хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичиг /цаашид "эрхийн бичиг" гэх/ -ийг энэхүү хууль хүчин төгөлдөр болсон өдөр болон түүнээс өмнө төрсөн Монгол Улсын иргэн нэг удаа авах эрхтэй" гэж заасныг үндэслэн БНМАУ-ын иргэн бүрт хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичиг олгосон байдаг. Иргэн бүрт хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичиг олгосон нь төрийн өмчийн тодорхой хэсгийг иргэдэд ижил хэмжээгээр өмчлөх эрх олгож, иргэдийг хувийн өмчтэй болгож зах зээлийн тогтолцоог хөгжүүлж, өмч хувьчлах үндсэн аргыг ашиглажээ.

Өмч хувьчлалын дараагаар үнэт цаасны зах зээлийн хууль зүйн үндсийг бий болгох үүднээс 1994 оны 10 дугаар сарын 13-ны өдөр УИХ "Үнэт цаасны тухай" Монгол Улсын хуулийг батлан гаргаж улмаар "Үнэт цаасны тухай" хуулийг хүчингүй болгон үнэт цаасны зах зээлийн харилцааг "Үнэт цаасны зах зээлийн тухай" хуулиар зохицуулахаар шинээр батлан гаргасан. Уг хуульд үнэт цаасны зах зээлд оролцогч субъектуудыг тодорхойлж, тус зах зээлд оролцогчдын эрх, үүргийг зохицуулсан байна. Хэдийгээр үнэт цаасны зах зээлийн харилцааг зохицуулах эрх зүйн орчин тодорхой хэмжээгээр бүрдсэн хэдий ч түүний хэрэгжилт аль ч шатанд тааруу, үнэт цаасны талаархи иргэдийн ойлголт, мэдлэг сул, үүний улмаас эрх зөрчигдөх нь их, зөрчигдсөн эрхээ хамгаалах нь бага байна.

Одоо үйлчилж байгаа Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийг судлах явцад зарим нэг анхаарах зүйл байна гэж үзлээ. Үнэт цаасны зах зээлд мэдээлэл бол хамгийн чухал зүйл. ҮЦЗЗТХ-ийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1-т "Үнэт цаас гаргагч холбогдох хууль тогтоомжид заасан мэдээллийг нийтэд хүргэх, хөрөнгө оруулагчид өгөх үүрэгтэй" гэж заасан бөгөөд СЗХ-ны 2007 оны 206 дугаар тогтоолоор "Үнэт цаасны мэдээллийн нэгдсэн сангийн журам"-ыг баталсан. Уг журмын 4.1-т "Мэдээллийн сан дахь мэдээллийг хууль тогтоомжийн хүрээнд нийтийн эрх ашигт нийцүүлэн хөрөнгийн зах зээл дэх мэдээллийн нээлттэй байдлыг бий болгох, олон нийтийн мэдлэг, мэдээллийг дээшлүүлэх, эрдэм, шинжилгээ, судалгаа хийх боломжийг бүрдүүлэх, зохицуулах байгууллагын хяналтын чиг үүргийг шуурхай, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх зорилгоор ашиглана" гэж заасан боловч өнөөгийн үнэт цаасны зах зээлд тус заалт нь зорилгодоо хүрч, амьдралд хэрэгжиж чадахгүй байна.

ҮЦЗЗТХ-ийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1-т үнэт цаас гаргагч холбогдох мэдээллийг хөрөнгө оруулагчид өгөх үүрэгтэй гэсэн боловч тухайн үүргийг хэрэгжүүлэх механизм нь тодорхой бус байгаа билээ.

Иймд дээрх хууль журмын зохицуулалтыг дараахь байдлаар боловсронгуй болгох шаардлагатай байна. Үүнд:

- Үнэт цаастай холбоотой мэдээллийг хөрөнгө оруулагчдад нэгэн зэрэг хүргэх боломжийг бүрдүүлэх;
- Холбогдох мэдээллийг тодорхой цаг хугацаанд мэдээлдэг байдал хэвшсэн байх;
- Аливаа нэг хэсэгт этгээдэд мэдээллийг урьдчилан мэдээлэх асуудлыг хориглосон байх;
- Мэдээллийн утга, агуулга тодорхой, бодитой байх;
- Мэдээлэх хэрэгсэл, аргыг нарийвчилан журамлах.

"Үнэт цаасны зах зээлийн тухай" хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1-т "Энэ хуулийн зорилт нь .....үнэт цаас гаргагч болон .... холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулахад оршино" гэж заасан бөгөөд үнэт цаас гаргагч нь үнэт цаасны зах зээлд оролцогч үндсэн субъект болохыг тогтоосон. Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуульд үнэт цаас гаргагчийг тодорхойлоогүй боловч ҮЦЗЗТХ-ийн 4 дүгээр зүйл нь Үнэт цаас гаргагч гэсэн гарчигтай. Уг зүйлийн хүрээнд Ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулж буй хуулийн этгээд (ҮЦЗЗТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1), Засгийн газар, аймаг, нийслэлийн Засаг дарга (ҮЦЗЗТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2) үнэт цаас гаргагч болж байна. Гэтэл үнэт цаас гаргагчийн эрх зүйн орчин төдийлөн сайн бүрдэж чадаагүй байна.

Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани хувьцаа эзэмшигчийн тоогоо нэмэгдэхийн хэрээр хувьцаагаа үнэт цаас болгон Үнэт цаас төлбөр тооцоо төвлөрсөн хадгаламжийн төв ХХК-д хадгалуулах сонирхол байдаг боловч энэ талаархи эрх зүйн орчин бүрдээгүй тул ХХК нь хувьцаа гарган хадгалуулах боломжгүй байна.

Брокер, дилерийн үйл ажиллагаа нь хоёр өөр төрлийн ажиллагаа. Дээрээс нь андеррайтерийн үйл ажиллагаа нь мөн өөр төрлийнх байдаг. Хуульд заасناар бол ийм төрлийн компанийн дүрмийн сангийн доод хэмжээ нь 50 сая төгрөг байхаар байна. Энэ нь зөвхөн брокерийн үйл ажиллагаа явуулах компанийн дүрмийн сангийн хөрөнгийн доод хэмжээ юу, эсхүл брокер, дилер, андеррайтерийн үйл ажиллагааг хавсран явуулах компанийн

дүрмийн сангийн доод хэмжээ юу?

Хуульд "Брокер, дилерийн компани нь үнэт цаасны зах зээлд хэд хэдэн төрлийн үйл ажиллагааг хавсран эрхлэхээр тусгай зөвшөөрөл авсан бол хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн хэмжээ нь тухайн үйл ажиллагааг эрхлэх этгээдэд энэ хуулиар тогтоосон хөрөнгийн хэмжээгээр нэмэгдэнэ" гэж заасан ч энэ заалтын "*...хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн хэмжээ нь тухайн үйл ажиллагааг эрхлэх этгээдэд энэ хуулиар тогтоосон хөрөнгийн хэмжээгээр нэмэгдэнэ*" гэдэг нь ойлгомжгүй байна.

ҮЦЗЗТХ-ийн 21, 22 дугаар зүйлд үнэт цаасны зах зээлд оролцогч брокер, дилерийн компаниуд Хөрөнгийн биржийн гишүүн байх боловч эдгээр нь биржийн гишүүний хувьд зөвхөн үнэт цаасны арилжаанд оролцох л боломжийг бүрдүүлсэн. Гэтэл нөгөө талаас Хөрөнгийн биржийн гишүүн болох брокер, дилерийн компаниуд Хөрөнгийн биржийн Төлөөлөн Удирдах зөвлөлд оролцох эрх зүйн зохицуулалт байхгүй. Хөрөнгийн биржийн үйл ажиллагаатай холбоотой шийдвэрийг Хөрөнгийн биржийн ТУЗ-өөс гаргадаг бөгөөд уг ТУЗ-ийн бүрэлдэхүүн нь Төрийн өмчийн хорооноос томилсон төрийн байгууллагын албан хаагчид байдаг. Эдгээр ТУЗ-ийн гишүүд нь тэр бүр үнэт цаасны зах зээлийн талаар нарийн мэргэшээгүй тул Хөрөнгийн биржтэй холбоотой шийдвэр нь зарим тохиолдолд үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллагуудын эрх ашигт нийцэхгүй тохиолдол байна. Үүнээс үзэхэд Хөрөнгийн биржийн үйл ажиллагааг сайжруулах үүднээс түүний удирдах дээд байгууллагад гишүүдийн оролцох эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

Андерайтерын үйл ажиллагаа нь брокер дилерийн үйл ажиллагаанаас илүү өргөн хүрээтэй нь харагдаж байна. Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 28 дугаар зүйлд андеррайтерийн команийн талаар заажээ. Андеррайтерийн үйл ажиллагаа эрхлэх компанийн хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн хэмжээ 200.0 сая төгрөг, үүнээс мөнгөн болон түргэн борлогдох эргэлтийн хөрөнгө нь 100.0 сая төгрөгөөс доошгүй байна. Андеррайтерийн компани нь энэ хуулийн 19 дүгээр зүйлд заасан чиг үүргээс гадна үнэт цаас гаргаж нийтэд санал болгох тухай танилцуулгад тусгасан болон түүнд хавсаргасан баримт, мэдээллийн үнэн зөв эсэхийг хянаж, мэдээлэл буруу байсныг илрүүлээгүйгээс учирсан хохирлыг хариуцах үүрэгтэй.

Өнөөдөр манай улсад андеррайтерын үйл ажиллагааг дагнан эрхэлдэг компани байхгүй байна. Брокер, дилерийн компаниуд энэ үйл ажиллагааг хавсран эрхэлж байна. Хавсран эрхэлж байгаа 15 компани байна. Ийм үйл ажиллагаа явуулахад доод тал нь 300 сая төгрөгтэй байх шаардлагатай байна. Гэтэл хавсран эрхэлж байгаа компанийн хувьд энэ хөрөнгийг хэрхэн тооцох вэ? Өөрөөр хэлбэл, брокер дилерийн компанийн дүрмийн сангийн доод хэмжээ нь 50 сая төгрөг байхаар хуульд заасан. Ийм компани хавсран эрхлэх бол 50 сая төгрөг дээр +200 сая +100 сая төгрөг байх уу? Эсхүл 50 сая+250 сая төгрөг байх уу? гэдэг нь тодорхой бус байна.

Компанийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд: "Хувь нийлүүлэгчийн оруулсан хөрөнгө нь тодорхой тооны хувьцаанд хуваагддаг, өөрийн тусгаарласан эд хөрөнгөтэй, үндсэн зорилго нь ашгийн төлөө хуулийн этгээдийг компани гэнэ. Хувьцаа нь тухайн компанийн хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн өмчлөлд оролцох эрхийг нотлох бөгөөд компанийн аливаа нэг эд хөрөнгийг тусгайлан өмчлөх эрхийг нотлохгүй." гэж заасан. Үүнээс үзвэл компанид хувь нийлүүлсэн аливаа хөрөнгө нь хувьцаанд хуваагдах хуулийн шаардлага тавигдаж байна. Гэтэл Улсын бүртгэлийн албанд бүртгүүлсэн зарим нэг компанийн дүрмийг үзэхэд компанийн хөрөнгөө хувьцаанд хуваагаагүй, хувьцааны нэрлэсэн үнийг заагаагүй байна. Энэ нь хуулийн дээрхи шаардлагыг зөрчиж байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл компанид оруулсан хөрөнгийг хувьцаанд хуваагаагүй байдлаар дүрэмдээ тусгаж түүнийг улсын бүртгэлд бүртгэсэн нь Компанийн тухай хуулийн "Хувьцаа нь тухайн компанийн хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн өмчлөлд оролцох эрхийг нотлох" гэдэг заалтыг хэрэгжих боломжгүй болгож байна. Компанийн хувь нийлүүлсэн хөрөнгийг хувьцаанд хуваагаагүй, нэгж хувьцааны үнийг нарийвчлан заагаагүй байх нь наад зах нь ногдол ашиг авахад маргаан үүсгэх талтай.

(Үргэлжлэлийг дараагийн дугаараас уншина уу.)

"БНСУ ба Монгол Улсын Гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн зохицуулалт, тулгамдсан асуудал" сэдэвт олон улсын бага хурлын илтгэл

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ: ТӨЛӨВ БАЙДАЛ, ШИЙДВЭРЛЭХ АСУУДАЛ

Академич Ж.Амарсанаа

Монгол Улс бол гадаад орчноос шууд хамааралтай, эмзэг эдийн засагтай жижиг улс. Хоёр их гүрний дунд, далайгаас алслагдсан, газар зүй, байгаль, цаг уурын тааламжтай бус нөхцөлд, цөөн нэр төрлийн бүтээгдэхүүний экспортод түшиглэсэн бага эдийн засаттай, хүн ам цөөнтэй орон тул гадаад хүчин зүйлс, гадаадын хөрөнгө оруулалт, зээл тусламж, эдийн засгийн хөгжлийн өнөөгийн нөхцөлд шийдвэрлэх үүрэгтэй. Энэ нь цаашид манай орны эдийн засгийн бүтцийг шинэчлэн хөгжүүлж, улмаар олон улсын хөдөлмөрийн хуваарьт оролцоход чухал ач холбогдолтой хүчин зүйлийн нэг билээ.

Монгол орныг хөгжүүлэх гурван гол хүчин зүйл нь: а) байгалийн баялаг; б) хүн ам; в) гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт. Мөн Монголын эдийн засгийн харьцангуй давуу тал нь байгалийн баялаг, хөдөө аж ахуй, юуны өмнө мал аж ахуйн бүтээгдэхүүн юм.

Монгол орны хөгжлийн гарц бол энэхүү давуу тал, онцлогтоо тулгуурлах явдал мөн.

Гадаадын хөрөнгө оруулалт нь манай оронд бүхэлдээ хийгээд бүсчилсэн нутаг дэвсгэр, тодорхой аймаг, сум, компанийн хөгжил дэвшил, үйл ажиллагаанд чухал нөлөө үзүүлдэг улс төр, эдийн засаг, эрх зүйн чухал хүчин зүйл билээ. Манай улс гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжсэнээр компаниуд бизнесийн үйл ажиллагаатаа явуулах, өргөжүүлэхэд шаардлагатай хөрөнгийн эх үүсвэртэй болох нөхцөлийг бүрдүүлэх юм.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хуулиар зохицуулж төрийн бодлогоор дэмжсэнээр компани, орон нутгийн хүрээнд "хөрөнгө оруулалт" хийгдэх бол монгол улсын хэмжээнд тэргүүний технологи, ноу-хау, шинэ менежмент "хөрөнгө оруулалт" хийгдэх боломжтой юм. Гэхдээ сүүлийн жилүүдэд Засгийн газраас явуулж байгаа бодлогоо хэрэгжүүлэхэд "хөрөнгө оруулалт", "гадаадын иргэн" гэсэн хоёр хүчин зүйлийн онцлог, ашиг сонирхлыг сайтар уялдуулах, харгалзан үзэх шаардлагатай болох нь харагдаж байна.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтын бодлогыг боловсруулах, төрийн эдийн засгийн бодлоготой хэрхэн хамааралтай болох, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагааг шууд хариуцаж байгаа байгууллагын эрх хэмжээ, бүтэц, зохион байгуулалт ямар байх, улсын болон орон нутгийн хэмжээнд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих ажиллагааг хэрхэн зохион байгуулах зэрэг тулгамдсан асуудлыг эрх зүйн хувьд цаашид нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай байна.

Гадаад харилцааны яамны Гадаад худалдаа, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны газрын зөвлөх Ж.Шишмишиг

НҮБ-ын Худалдаа, хөгжлийн Бага хурлаас гаргасан товхимолд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг "хөрөнгө оруулалт хийсэн охин компанитай урт хугацааны туршид харилцаа холбоотой байж үйл ажиллагаанд нь тасралтгүй зохицуулалт хийх зорилготой хөрөнгө оруулалт" гэж тодорхойлжээ. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт нь хөрөнгийн оролцоо (equity capital), гадаадын хөрөнгө оруулагчид олсон ашгаараа дахин хөрөнгө оруулалт хийх (reinvested earnings), толгой компани, охин компани хоорондын зээл (intra - company loans) –ээс бүрдэж байна. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэхийн тулд энэ чиглэлийн эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхой болгох шаардлага, хэрэгцээ бий. Түүнчлэн Монгол Улс эдийн засгийн баялаг бий болгож нэмэгдүүлэх явцдаа өөрийн орны имиж бий болгох, сурталчлах зэрэг маркетингийн үйл ажиллагааг төрийн иж бүрэн бодлогын

чанартай авч явуулах шаардлагатай бөгөөд энэ талаар Гадаадын хөрөнгө оруулалтын газрын эрх мэдэл ажлын цар хүрээг хуулиар тодорхойлж өргөтгөх бололцоо байгаа юм.

Гадаадын хөрөнгө оруулалт дандаа улс төр, эдийн засаг, эрх зүйн эерэг үр дагавар бий болгодоггүй байна. Эдийн засгийг гадаадаас хамааралтай болгох, байгаль орчныг сүйтгэх, импортыг хэт нэмэгдүүлэх зэрэг эдийн засгийн сөрөг үр дагавар бий болгодгийг манай орны эдийн засгийн амьдрал бэлхэнээ харуулж байна.

Монгол Улс дэлхийн бусад орны нэгэн адил гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжиж үр шимийг нь хүртэх зорилгоор гадаадын хөрөнгө оруулалттай холбоотой хууль тогтоомж гаргах, гадаадын хөрөнгө оруулалт эрхэлсэн байгууллагыг бий болгон ажиллуулах, хөрөнгө оруулалтын нэг цэгийн үйлчилгээ үзүүлэх зэрэг чухал арга хэмжээ авсаар ирсэн. Үүний үр дүнд 1990-ээд оноос хойш Монгол Улс дахь гадаадын хөрөнгө оруулалт жил бүр 2 сая ам.долларaар өсч 2007 он гэхэд 500 сая гаруй ам.долларт хүрснээс ихэнх нь ашигт малтмал, уул уурхайн салбарт ноогдож байна.

Монгол Улсад 90 орчим орны хөрөнгө оруулагчид хөрөнгө оруулалт хийсэн байна. Монгол Улс 40 орчим улстай хөрөнгө оруулалтыг харилцан хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих тухай хоёр талын хэлэлцээр байгуулжээ.

Социализмын үед нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн талаар ихээхэн гажуудал байсан ч Зөвлөлт Холбоот Улс, Эдийн засгийн харилцан туслалцах зөвлөлийн хүрээнд цахилгаан эрчим хүч, барилга, төмөр зам, автозам, хөнгөн, хүнсний үйлдвэр, хөдөө аж ахуй, мал аж ахуйн зэрэг салбарт гадаадын шууд хөрөнгө оруулах замаар ихээхэн амжилт олсныг үгүйсгэж болохгүй юм.

Монгол Улс зах зээлийн эдийн засагт шилжиж эхэлсэн эхэн үед буюу 1990-1991 онд Иргэний хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт (нийтийн ба хувийн өмчийн тухай), Газрын тосны тухай, Өмч хувьчлах тухай, Аж ахуйн нэгжийн тухай, Банкны тухай, Албан татварын тухай, Гаалийн тухай, Аж ахуйн нэгжийн дампуурлын тухай зэрэг хууль батлагдсан нь гадаад хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд эрх зүйн чухал баталгаа болсон юм. Үүний нэг нь 1993 оны 3 дугаар сарын 23-нд батлагдсан Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль юм.

Экспортыг нэмэгдүүлэх, импортын барааг орлуулах бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, дэвшилт техник, технологи ашиглан шинжлэх ухааны өндөр түвшинд бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх; үйлчилгээ үзүүлэх; байгалийн баялаг, эрдсийн болон хөдөө аж ахуйн гаралтай төрөл бүрийн түүхий эдийн нөөцийг ашиглаж, гүнзгий боловсруулалттай эцсийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх; геологи хайгуулын ажил явуулах; эрчим хүч, зам тээвэр, холбоо зэрэг эдийн засгийн дэд бүтцийг хөгжүүлэх, гадаадын жуулчдад үйлчлэх баазыг хөгжүүлэх, түүнтэй холбогдсон төрөл бүрийн үйлчилгээг өргөжүүлэх нь энэхүү шинэ хуулийн зорилт байв. Гадаадын хөрөнгө оруулалттай байгууллага байгуулах асуудлыг Засгийн газар 60 хоногийн дотор хэлэлцэн шийдвэрлэсний дараа Сангийн яаманд бүртгүүлж үйл ажиллагаагаа явуулж эхлэхээр хуульд заажээ. Уг хуульд татварын хэмжээ нь ашгийн 40 хувиас хэтрэхгүй байх, эхний 3 жилд ашгийн татвараас чөлөөлөхөөр заасан нь хөрөнгө оруулалтыг төрөөс дэмжих чухал бодлого байв.

Үүний дараа 1990 оны 12 дугаар сарын 21-нд Засгийн газар тогтоол гаргаж тамхи, согтуурууулах ундааны үйлдвэрлэл, тэсрэх, дэлбэрэх, хорт бодисын үйлдвэрлэл, эрдэс, түүхий эдийн эрэл хайгуул, шинжилгээний ажил, олборлох үйл ажиллагаг Засгийн газрын зөвшөөрлөөр шийдвэрлэж байхаар тогтоосны гадна улсыг батлан хамгаалах, иргэний хамгаалалттай холбогдсон үйлдвэрлэл, холбоо, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл (төрийн сонин, радио, телевиз), алт мөнгөний орд газрыг эзэмшихэд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хориглохоор заажээ. Мөн гадаадын хөрөнгө оруулалттай байгууллагын дүрмийн санд гадаадын оролцогчдын хувь хэмжээний дээд хязгаарыг эрдсийн болон хөдөө аж ахуйн түүхий эд олборлох, үйлдвэрлэх салбарт 49 хувь, үндэсний соёл, урлагийн салбарт 30 хувь байхаар шийдвэрлэсэн байна.

Энэ үед мөн зах зээлийн эдийн засгийн суурь өөрчлөлт болох үнэ чөлөөлөх, төрийн өмчийг хувьчлах, мал хувьчлах, гадаад худалдаа, эдийн засгийг либеральчлах үйл явдлыг эхлүүлсэн нь хөрөнгө оруулах гааламжтай орчин, хөрс суурь болсон юм.

Үүний дараа 1993 оны 5 дугаар сарын 10-нд Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийг шинээр баталсан бөгөөд энэ хуульд 1998, 2002, 2008 онд зохих нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна. Энэ хуульд "Гадаадын хөрөнгө оруулалт гэж Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр аж ахуйн нэгж байгуулах, эсхүл монголын аж ахуйн нэгжтэй хамтран ажиллах зорилгоор гадаадын хөрөнгө оруулагчаас Монгол Улсад оруулж буй эд хөрөнгийн болон оюуны үнэт зүйлсийг хэлнэ" гэж хөрөнгө оруулалтын үндсэн ойлголтыг тодорхойлсон байна. Энэ хуулиар гадаадын хөрөнгө оруулагч, монголын хөрөнгө оруулагч, хөрөнгө оруулалтын гэрээ, нэг цэгийн үйлчилгээний талаар шинэ зохицуулалт нэмсэн байна.

Монгол Улсын хууль тогтоомжоор хориглосон, үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэхээс бусад хүрээнд гадаадын хөрөнгө оруулалт хийж болохыг хуулиар тодорхойлсон байна. Аж ахуйн үйл ажиллагааны зөвшөөрлийн тухай хуульд (2001) заасаар хар тамхи, мансууруулах бодис үйлдвэрлэх, импортлох, худалдах (эмнэлгийн

зориулалтаар зэрэг тусгайлан зөвшөөрсөн бол үүнд хамаарахгүй), садар самуун явдлыг зохион байгуулах, түүнийг аливаа хэлбэрээр сурталчлах, дэмжих, казиногийн үйл ажиллагаа эрхлэх (чөлөөт бүсэд хамаарахгүй), олон шатлалт маркетинг буюу пирамид тогтолцооны замаар хууран мэхэлж ашиг хонжоо олох үйл ажиллагаа нь гадаадын хөрөнгө оруулагчийн хувьд хориотой юм.

Монгол Улсад оруулах гадаадын хөрөнгө оруулалт нь эрх зүйн хувьд: а)чөлөөтэй хөрвөх валют, хөрөнгө оруулалтын үр дүнг төгрөгөөр олсон орлого; б)хөдлөх болон үл хөдлөх хөрөнгө, тэдгээртэй холбогдсон эд хөрөнгийн эрх; в) оюуны өмчийн эрх гэсэн гурван үндсэн төрөлтэй байна.

Тэгвэл гадаадын хөрөнгө оруулалтыг эрх зүйн хэлбэрийн хувьд: а) аж ахуйн нэгж байгуулах; б)монголын хөрөнгө оруулагчтай хамтран аж ахуйн нэгж байгуулах; в)монгол улсын аж ахуйн нэгжийн ногдол хувь, хувьцаа, бусад үнэт цаасыг худалдан авах замаар шууд бус хөрөнгө оруулалт хийх; г) байгалийн баялгийг ашиглах, боловсруулах талаар хууль, концесс, бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний дагуу эрх олж авах; д)маркетинг, менежментийн гэрээ байгуулах; е) санхүүгийн түрээс (лизинг)-ийн болон франчайзийн хэлбэрийн хөрөнгө оруулалт хийх хэлбэрээр хэрэгжих боломжтой юм.

Гадаадын хөрөнгө оруулалт нь Монгол Улсын хууль, олон улсын олон талт болон хоёр талын гэрээгээр эрх зүйн хувьд баталгаажсан байна. Юуны өмнө гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хууль бусаар хураан авахыг хориглосон байна. Гадаадын хөрөнгө оруулагчийн хөрөнгийг гаргахгүй нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс, зөвхөн хуульд заасан журмын дагуу, бүрэн хэмжээгээр нөхөн төлөх нөхцөлөөр дайчлан гаргуулж болно.

Эд хөрөнгөө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах, түүний дотор аж ахуйн нэгжийн өөрийн хөрөнгөнд хувь хөрөнгө болгон оруулсан эд хөрөнгөө гадаадад буцаан гаргах, гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжийг удирдах буюу удирлахад оролцох, бусад этгээдэд эрх, үүргээ шилжүүлэх нь Монгол Улсын хуулиар гадаадын хөрөнгө оруулагчдад олгосон өргөн эрх юм.

Монгол Улсын хууль болон дүрэм, гэрээний заалтыг сахин биелүүлэх, байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх арга хэмжээ авах, монголын ард түмний үндэсний ёс заншлыг хүндэтгэх үүргийг гадаадын хөрөнгө оруулагчдад хуулиар оногдуулжээ.

Монгол Улсад аж ахуйн нэгж байгуулахын тулд өөрийн хөрөнгө нь 100 мянган ам.долларааас дээш байх, түүний 25-аас доошгүй хувь нь хөрөнгө оруулагчийн хувь хөрөнгөөс бүрдсэн байх шаардлагатай юм.

Гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж нь бүртгүүлсэн өдрөөсөө хуулийн этгээлийн эрх эдэлнэ. Харин аж ахуй нэгж байгуулах, зөвшөөрлийг Гадаадын хөрөнгө оруулалтын газар мэргэжлийн хяналтын байгуулагын гаргасан дүгнэлтийг (хуульд нийцэж байгаа эсэх, байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөл, стандарт, эрүүл ахуйн шаардлагад нийцэж байгаа эсэх, техник, технологийн түвшний үнэлгээ) үндэслэн олгоно.

Гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжид татварын хууль тогтоомжийг үндэслэн татвар ноогдуулахын зэрэгцээ Аж ахуйн нэгж, байгууллагын орлогын албан татварын хууль, Гаалийн тариф, Гаалийн татварын тухай хууль, Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль, Онцгой албан татварын тухай хууль, Газрын тухай хуулийн дагуу зохих хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн асуудлыг шийдвэрлэж байна.

Монгол Улсын зах зээлд хөрөнгө оруулагчийг татах эрх зүйн нэг чухал хэлбэр нь "Тогтвортой байдлын гэрээ" юм. Монгол Улсад 20 сая ам.доллараас доошгүй хэмжээний хөрөнгө оруулах хөрөнгө оруулагч хүсэлт гаргавал түүний үйл ажиллагаа явуулах орчныг тогтвортой байлгах эрх зүйн баталгаа болгож Засгийн газрыг төлөөлж Сангийн сайд уг хөрөнгө оруулагчтай тогтвортой байдлын гэрээг 20 жил, 50 сая ам.доллараас дээш бол 15 жилээр гэрээ байгуулна.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн зохицуулалтын нэг чухал асуудал бол газрын харилцаа юм. Гадаадын хөрөнгө оруулагчид газрыг төлбөртэйгээр, гэрээний үндсэн дээр ашиглуулах бөгөөд газар ашиглах гэрээний үндсэн хугацаа эхнийээлжинд 60 жил, дараагийн удаа 40 жилээр сунгаж болно.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтын асуудлыг Үндсэн хууль, Гадаадын хөрөнгө оруулалтын хуулиас гадна Гадаадын иргэдийн эрх зүйн байдлын тухай (1993), Иргэний хууль (2002), Хөдөлмөрийн тухай (1999), Компанийн тухай (1999), Аудитын тухай (1997), Дампуурлын тухай (1997), Аялал, жуулчлалын тухай (2000), Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай (2000), Аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай (2001), Ажиллах хүч гадаадад гаргах, Гадаадаас ажиллах хүч, мэргэжилтэн авах тухай (2001), Үнэт цаасны зах зээлийн тухай (2002), Төв банкны тухай (1996), Валютын зохиуцуулалтын тухай (1994), Банкны тухай (1996), Гаалийн тухай (1996), Гаалийн тарифын тухай (1996), Газрын тухай (2002), Газрын төлбөрийн тухай (1997), Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай (2006), Хувь хүний орлогын албан татварын тухай (2006), Онцгой албан татварын тухай (2006), Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай (2006) зэрэг хуулиар зохицуулж байна.

Эдгээр хуулиар гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн таатай орчныг бүрдүүлсэн гэж үзэж болох бөгөөд цаашид тэдгээрийг цаг үеийн шаардлагад нийцүүлэн сайжруулах, мэдээлэл, технологи,

татвар, үйлдвэрлэлийн чиглэлээр олон хууль шинээр батлан гаргах нь зүйтэй юм.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үүднээс Засгийн газраас бодлогын чанартай олон арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн байна. Засгийн газар 2002 оныг "Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих жил" болгох тухай шийдвэр гаргаж, уг ажлыг зохион байгуулах, зохицуулах үндэсний зөвлөлийн бүрэлдэхүүн болон хөрөнгө оруулалтыг дэмжих жилийн хүрээнд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг баталж, түүний дагуу олон төрлийн арга хэмжээ зохион байгуулжээ. Мөн 2007 оныг Монголд зочлох жил болгох тухай Засгийн газрын шийдвэр гарч аялал жуулчлалын салбарт хөрөнгө оруулах ажлыг зохион байгуулжээ.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн өөр нэг бүлэг хууль бол Чөлөөт бүсийн тухай (2002), Алтанбулаг худалдааны чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай (2002), Замын-Үүд эдийн засгийн чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай (2003), Цагааннуур худалдааны чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай (2003) хуулиуд юм. Хэдийгээр эдгээр хууль хөрөнгө оруулалтын асуудлыг боломжийн хэмжээнд зохицуулсан боловч төрийн албаны хүнд суртал, гадаад сурталчилгаа, хөрөнгө оруулагчдыг татах бодлого, хөрөнгийн гачигдал, ажлын арга барил, зохион байгуулалтаас шалтгаалж тун хангалтгүй хэрэгжиж байгааг тэмдэглэх хэрэгтэй.

Цаашид гадаадын хөрөнгө оруулалтын хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгохдоо зах зээлд чиглэсэн (market-seeking), ашигт малтмалд чиглэсэн (resource - seeking), үйлдвэрлэлийн бүтээмжид чиглэсэн (efficiency - seeking), стратегийн нөөц баялаг болон чадварт чиглэсэн (strategic asset or capability-seeking) хөрөнгө оруулалтын алинд нь түлхүү анхаарал тавих, алийг нь илүү дэмжих, ямар хөнгөлөлт үзүүлэх бодлогыг сайтар тодорхойлох хэрэгтэй юм. Учир нь гадаадын хөрөнгө оруулалтын шийдвэрлэгч хүчин зүйлст эдийн засгийн хүчин зүйлсээс гадна манай орны гадаадын хөрөнгө оруулалтын бодлогын тогтолцоо (policy framework) болон бизнесийн тав тухтай орчин (business facilitation), эрх зүйн таатай орчин (favorable legal environment) хамаарах бөгөөд энд Улсын Их Хурал, Засгийн газрын идэвхитэй үйл ажиллагаа бодлого үгүйлэгдэж байна.

Манай улсын шилжилтийн эдийн засагт Орос, АНУ, Хятад, Солонгос, Герман, Япон, Канад болон Ази, Номхон далайн төдийгүй, дэлхийн бодлогод шийдвэрлэх нөлөөтэй зонхилох орнууд жинтэй хувь нэмэр оруулж ирэв. Эдгээр орноос Монгол Улсын ардчилал, зах зээлийн эдийн засагт шилжих үйл явцыг анхнаас нь тууштай дэмжиж, шилжилтийн эхний жилүүдийн хүндрэл бэрхшээлийг гэтлэн давахад Солонгос Улсын зүгээс үзүүлж ирсэн эдийн засаг, нийгмийн амьдралын бүх салбарын олон талт тусламж дэмжлэг, хөрөнгө оруулалт таатай үүрэг гүйцэтгэсэн билээ.

БНСУ-ын хөрөнгө оруулалт нь *(БНСУ-ын хөрөнгө оруулалттай холбоотой зарим тоо баримт, шүх, арбитраар шийдвэрлэсэн хэргийн тоог хавсаргав)* Монгол улсын эдийн засгийн өсөлт, хөгжлийн цаашдын үндэс суурийг баттай тавих, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт орж ирэх, суурь нөхцлийг бүрдүүлэх, хүн-капиталыг хөгжүүлэх зэргээр ирээдүйд хандсан байдгаараа ихээхэн онцлогтой, давуу талтай. БНСУ болон бусад орны хөрөнгө оруулалт нь хэмжээгээр тийм ч их биш харагдаж байгаа боловч өсөлт, хөгжлийн үндсийн үндэс, шийдвэрлэх хүчин зүйлсийн нэг болох дэд бүтцийн салбарт төвлөрч, мэдээллийн технологийн салбарыг хөгжүүлэхэд чиглэгдэж байна.

Цаашид БНСУ-ын зүгээс хөрөнгө оруулалт нэмэгдэх хандлагатай байгаа бөгөөд ялангуяа мэдээллийн технологи, хот байгуулалт, уул уурхайн салбарын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх, энэ чиглэлийн хууль тогтоомжийг сайжруулах, хоёр талын гэрээ байгуулах талаар анхаарч ажиллах нь зүйтэй юм.

БНСУ-аас Монгол Улсад оруулсан хөрөнгө оруулалт *(1000 ам.доллар)*

№	Салбар	Хувь (%)	Нийт	1990-2004	2005	2006	2007	2008
1	Бусад	30.67	**44.052.22**	27.308.57	4.148.01	4.315.29	7493.022	787.33
2	Худалдаа, нийтийн хоол	53.98	**77.526.90**	13.512.02	6.767.92	9.232.01	13788.05	34.226.89
3	Геологи, уул уурхайн эрэл хайгуул, олборлолт	14.42	**20.707.29**	14.156.66	986.97	1.610.96	502.695	3.450.00
4	Мэдээлэл, холбооны технологи	7.42	**10.662.47**	3.602.99	5.169.71	15.00	646.2	1.228.57
5	Хөнгөн үйлдвэр	4.68	**6.719.40**	6.719.40				
6	Тээвэр	4.13	**5.925.83**	5.757.10		4.60		164.13
7	Инженерийн барилга байгууламж, барилгын материалын үйлдвэрлэл	3.56	**5.117.06**	4.605.42		5.00	13.1	493.54
8	Аялал жуулчлал	2.59	**3.720.69**	1.545.33	490.35	841.91	57.1	786.01
9	Соёл урлаг, боловсрол, шинжлэх ухаан, хэвлэл	1.72	**2.465.25**	2.426.26	7.99	15.00	16	

10	Үнэт зүйлс, бэлэг дурсгал	1.41	**2.030.64**	606.89	1.353.75		70	
11	ХАА, газар тариалан, МАА	1.02	**1.459.69**	1.099.69	10.00	350.00		
12	Мебель, модон эдлэл	0.81	**1.165.52**	1.165.52				
13	Эрүүл мэнд, гоо сайхны үйлчилгээ	0.77	**1.102.77**	952.97	56.30	2.50		91.00
14	Нийтийн ахуйн үйлчилгээ	0.41	**586.63**	494.33		42.50		49.80
15	Хүнсний бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл	0.39	**564.12**	454.63	13.48			96.00
16	Эрчим хүч	0.33	**467.86**	467.86				
17	Банк, санхүүгийн үйл ажиллагаа	0.63	**906.82**	109.46			405.213	392.15
18	Гэр ахуйн хэрэгслийн үйлдвэрлэл	0.06	**87.00**	87.00				
19	Мал аж ахуйн гаралтай түүхий эдийн боловсруулалт	0.04	**58.04**	58.04				
20	Цахилгаан хэрэгслийн үйлдвэрлэл	0.03	**50.00**	50.00				
	Нийт	129.08	**185.376.20**	85.180.14	19.004.49	16.434.78	22.991.38	41.765.41

БНСУ-аас Монгол Улсад оруулсан хөрөнгө оруулалт

№	Салбар	Хувь (%)	Нийт	1990-2004	2005	2006	2007	2008
1	Худалдаа, нийтийн хоол	47.23	**819**	193	115	194	317	295
2	Бусад	16.84	**292**	185	59	45	3	
3	Аялал жуулчлал	5.48	**95**	55	19	18	3	5
4	Тээвэр	1.73	**30**	29		1		
5	Мэдээлэл, холбооны технологи	1.56	**27**	19	2	3	3	2
6	Хөнгөн үйлдвэр	1.50	**26**	25		1		
7	Геологи, уул уурхайн эрэл хайгуул, олборлолт	1.50	**26**	12	6	5	3	
8	Инженерийн барилга байгууламж, барилгын материалын үйлдвэрлэл	1.38	**24**	22		1	1	
9	Эрүүл мэнд, гоо сайхны үйлчилгээ	1.27	**22**	20	1	1		
10	Соёл урлаг, боловсрол, шинжлэх ухаан, хэвлэл	0.81	**14**	13		1		
11	Нийтийн ахуйн үйлчилгээ	0.75	**13**	12		1		
12	ХАА, газар тариалан, МАА	0.63	**11**	9	1	1		
13	Мебель, модон эдлэл	0.58	**10**	9		1		
14	Хүнсний бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл	0.52	**9**	9				
15	Гэр ахуйн хэрэгслийн үйлдвэрлэл	0.23	**4**	4				
16	Үнэт зүйлс, бэлэг дурсгал	0.17	**3**	2		1		
17	Банк, санхүүгийн үйл ажиллагаа	0.23	**4**	2			2	
18	Мал аж ахуйн гаралтай түүхий эдийн боловсруулалт	0.06	**1**	1				
19	Эрчим хүч	0.06	**1**	1				
20	Цахилгаан хэрэгслийн үйлдвэрлэл	0.06	**1**	1				
	Нийт	100.00	**1734**	623	203	274	332	302

Өмнөд Солонгосын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжтэй холбоотой шүүхээр шийдвэрлэсэн иргэний хэрэг
(Нийслэлийн 9 дүүрэг, 1997-2009/VI)

№	Дүүрэг	Хэргийн тоо	Солонгосын иргэн, хуулийн этгээд	
			Нэхэмжлэгч	Хариуцагч
1	Сүхбаатар	32	11	21
2	СонгиноХайрхан	3	3	-
3	Хан-Уул	2	2	-
4	Чингэлтэй	18	15	3
5	БаянЗүрх	5	3	2
6	Баянгол	2	2	-
7	Налайх	-	-	-
8	Багахангай	-	-	-
9	Багануур	-	-	-
	БҮГД	**62**	**36**	**26**

Монголын Үндэсний худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын дэргэдэх арбитрын шүүхийн шийдвэрлэсэн хэрэг
(1997-2008)

Нийт хэрэг	Солонгосын иргэн, хуулийн этгээд		Нэхэмжилсэн үнийн дүн (ам.доллар)
	Нэхэмжлэгч	Хариуцагч	
15	12	3	**717.061.67**

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХУРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

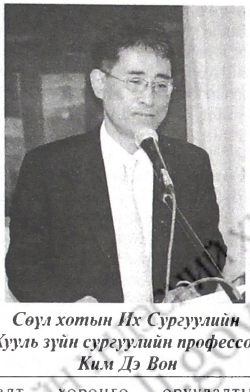
"БНСУ ба Монгол Улсын Гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн зохицуулалт, тулгамдсан асуудал" сэдэвт олон улсын бага хурлын илтгэл

СОЛОНГОСЫН "ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ТУХАЙ" ХУУЛИЙН БЭРХШЭЭЛ, ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

Удиртгал

Энэхүү илтгэлд Солонгос дахь гадаадын шууд хөрөнгө оруулалттай холбоотой гол тулгуур хууль болох "Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тухай хууль": 1998 онд батлагдсан, 2009 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлсэн: Foreign Investment Promotion Act, "KFIPA"[1] хуулийг танилцуулж, тэрхүү агуулгыг хөрөнгө оруулалттай холбоотой бусад олон улсын гэрээтэй харьцуулан судлан харуулахыг зорисон билээ. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалттай холбоотой Солонгосын хуулиуд нь Үндсэн хуулийг оролцуулаад 50 гаруй хууль байх бөгөөд, 2007 оны 4 сард хэлэлцэн соёрхон батлуулахаар хүлээгдэж байгаа БНСУ-АНУ хоорондын Чөлөөт худалдааны хэлэлцээр FTA-д Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хүлээн зөвшөөрөх хэсэг заалт байгаа учир Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд цаашид нэмэлт засвар, өөрчлөлт хийх шаардлагатай болох буйзаа.

Ажлын байр, цалин хөлс нэмэгдүүлэх, технологийн шилжилт зэрэг арга замаар олон улсын эдийн засагт ихээхэн нөлөөлөх бөгөөд FDI (Олон улсын хөрөнгө оруулалт, ялангуяа Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт) болон олон улсын гадаад худалдааны харилцан шүтэлцээ илэрхий биш ч хоорондоо салшгүй холбоотой зүйл гэдгийг нийтээр хүлээн зөвшөөрч байгаа билээ. Энэ утгаараа аливаа улс гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжихийн тулд олон төрлийн хууль эрхзүйн орчинг бүрдүүлж, олон улсын хэмжээнд ч нилээд хуулийг баталж ирлээ. Олон улсын хэмжээнд Олон



Сөул хотын Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн профессор Ким Дэ Вон

талт хөрөнгө оруулалтын хэлэлцээр (MAI) үргэлжилсээр ирсэн хэдий ч 2003 онд Дэлхийн Худалдааны Байгууллага (WTO) нь Канкуны Сайд нарын уулзалтаас хэлэлцээрийг зогсоохоор шийдвэрлэж олон талт хөрөнгө оруулалтын тогтолцоо бүрэлдээгүй ийм нөхцөл байдлын дунд Хоёр талын хөрөнгө оруулалтын хэлэлцээр (BIT) ч явцгүй болсон. Хоёр талын хөрөнгө оруулалтын хэлэлцээр нь хамрах хүрээ, агуулгын хувьд ихээхэн ялгаатай ч голдуу хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, хөрөнгө санхүүгийн шилжилт, шууд төлбөрийг чөлөөтэй болгох, ялгаварлахгүй байх, зарим хориг гэх мэтчилэн хөрөнгө оруулалтыг оруулсны дараахь асуудлыг ерөнхийдөө зохицуулсан агуулгатай байдаг. Зарим нэг BIT нь цаашлаад үүсгэн байгуулах (establishment) болон эзэмших (acquisition) зэрэг хөрөнгө оруулалт оруулахаас өмнөх асуудлыг ч хамруулсан байдаг нь хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авах, нөхөн төлбөр зэрэг асуудлын эрх зүйн үндэслэлийг тавьж өгдөг учир хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах гэсэн утга агуулга илэрхий байдаг.

Солонгосын "Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тухай" хуулийн агуулга

Солонгосын "Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тухай" хууль ч дээр өгүүлсэнтэй адил олон улсын хандлагыг тусгасан байдаг учир олон улсын гэрээ хэлэлцээрийн ерөнхий заалтыг оруулж, түүнд нийцэх Солонгосын холбогдох хууль журам, тогтолцооны талаар тайлбарлах нь энэхүү илтгэлийн агуулгыг илүү ойлгомжтой болгох буйзаа.

Хөрөнгө оруулалтын талаархи олон улсын гэрээ хэлэлцээрийг томоохон 5 хэсэг салбарт ангилж үзэж болно.

(1) Хөрөнгө оруулалтын талаархи тодорхойлолт (definitions): Илүү үр өгөөжтэй байх хууль эрх зүйн тогтолцоотой болохын тулд сүүлийн үеийн олон улсын гэрээ хэлэлцээрт дэлгэрэнгүй заалтыг оруулахын өмнө хэрэглэж байгаа нэр томъёог тодорхойлж буй хэсгийг оруулдаг болсон. Ялангуяа НАФТА болон 2007 онд хэлэлцэн баталсан БНСУ-АНУ хоорондын Чөлөөт худалдааны хэлэлцээр FTA зэрэгт нийтлэг харагддаг. Тодорхойлж буй нэр томъёогоо дагаад хамрах хүрээ нь өөр өөр байх тул холбогдох хөрөнгө оруулалтын тогтолцоог бүхэлд нь ойлгоход дөхөм чухал элемент нь болж байдаг. Солонгосын "Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тухай хууль"-д дээрх нэр томъёоны тодорхойлолт 2 дугаар бүлэгт тусгагдсан байдаг. Гэхдээ улс тус бүрээр хоёр талын хөрөнгө оруулалтын хэлэлцээр BIT-д харилцан тохиролцсон нэр томъёог хэрэглэх бөгөөд тухайн улс хоорондын тодорхой харилцааны явцад нэр томъёо өөр байх

[1] Уилдаа бүхий "Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тухай хуулийг хэрэгжүүлэх тогтоол", "Хэрэгжүүлэх дэлгэрэнгүй журам" бий.

боломжтой юм. "Солонгосын Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тухай хууль"-ийн 30 дугаар зүйлийн 6-рт энэхүү тохиолдолыг урьдчилан харж тусгасан байдаг ба дэлгэрэнгүй агуулга нь: Энэхүү хууль нь БНСУ-ын нэгдэн орсон, баталсан олон улсын гэрээ хэлэлцээрийн агуулгыг засварлах эсдэл хязгаарлахаар тайлбарлахгүй" гэж тусгажээ.

(2) Хөрөнгө оруулалтыг татах (investment promotion): Хоорондын хөрөнгө оруулалтын хэмжээг нэмэгдүүлэх болон хөхүүлэн дэмжихтэй холбоотой арга зам, мэдээлэл солилцох, дүрэм журмын хувьд харилцан туслалцаа үзүүлэх, хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих тодорхой аргууд болон техникийн туслалцаа зэргийн талаар өгүүлсэн байдаг. Солонгосын Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тухай хууль"-ийн 9-17 дугаар зүйлүүдэд үүнийг тусган заасан байдаг.

"9 дүгээр зүйл. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын талаархи татварын хөнгөлөлт үзүүлэх тухай" заалтаар гадаадын хөрөнгө оруулагч "Татварын тусгай хөнгөлөлт эдлэхийг хязгаарлах тухай" хуулийн дагуу ААН-ийн албан татвар, Орлогын албан татвар, Эзэмшлийн татвар, Бүртгэлийн хураамж, Хөрөнгийн хураамж болон Газрын нэгдсэн татвар зэргээс хөнгөлөлт эдэлж болдог.

"14 дүгээр зүйл. Орон нутгийн захиргаанаас гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тухайд: 1. Төр орон нутгийн засаг захиргаа 18 дугаар зүйлд заасны дагуу гадаадын хөрөнгө оруулагч объект газраа олох, гадаадын хөрөнгө оруулалттай ААН түрээслэх газрын түрээс, худалдааны хүү, газрын түрээсийн төлбөрт хөнгөлөлт үзүүлэх, байр худалдан авах үнийн хөнгөлөлт үзүүлэх зэрэг асуудалд дээр Ерөнхийлөгчийн зарлигт заасан холбогдох этгээд өөрийн эзэмшлийн газрыг түрээсээ бууруулан түрээслэсэн эсвэл хөрөнгө оруулагч объект худалдан авахдаа хямдруулсан үнээр худалдан авсан бол тэрхүү зөрүү үнэ, өртгийг орон нутгийн захиргаанаас нөхөн олгох тухай тусгасан байна. Боловсрол, сургалтыг дэмжих тэтгэлэг зэрэг төрөл бүрийн тэтгэмж олгох бусад Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг таван нэмэгдүүлэхтэй холбоотой зардлын санхүүжилтийг хүсэх тохиолдолд хамгийн их боломжтой хэмжээнд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх хэрэгтэй" гэж заасан байна.

"14 дүгээр зүйлийн 2-т Гадаадын хөрөнгө оруулалтад бэлэн мөнгөөр дэмжлэг үзүүлэх нь: 1. Төр болон орон нутгийн удирдлага гадаадын хөрөнгө оруулагч дараахь аль нэгэн заалтын болзлыг хангаж хөрөнгө оруулалт хийж байвал уг хөрөнгө оруулагч өндөр технологи оруулж ирж байгаа эсэх, технологи шилжилтийн үр дүн, ач холбогдол, ажлын байр шинээр бий болгох цар хүрээ, дотоодын хөрөнгө оруулалттай давхцаж байгаа эсэх, тухайн байршлын зохимжтой эсэх зэргийг харгалзан уг хөрөнгө оруулагчид үйлдвэрийн газар шинээр барих г.м. Ерөнхийлөгчийн зарлигт заасан зориулалтаар ашиглаж байгаа хөрөнгийг бэлэн мөнгөөр дэмжиж болно" гэж заасан байна.

"14 дүгээр зүйлийн 3-т Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих урамшуулал: 1. Орон нутгийн удирдлага нь Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахад ихээхэн хувь нэмэр оруулсан этгээдийн гавьяа зүтгэлийг нь үнэлж тухайн хөрөнгө оруулалтын хэмжээнээс хамаарч урамшуулал олгож болно."

"15 дугаар зүйлд Гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг дэмжих төв байгуулах: 1. Гадаадын хөрөнгө оруулалттай холбоотой асуудлаар зөвлөгөө өгөх, танилцуулга, сурталчилгаа болон судалгаа хийх, өргөдөл гомдол хүлээн авах, шинээр ААН байгуулахад сургалт зохион явуулах болон эдгээрээс гадна гадаадын хөрөнгө оруулагч хувь хүн болон ААН-д дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх ажлыг нэгдсэн журмаар явуулах зорилгоор БНСУ-ын Гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих корпораци КОТРА-д Гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг дэмжих төв байгуулна"

"15 дугаар бүлгийн 2-т Гадаадын хөрөнгө оруулагчийн зөвлөх:

-1. Гадаадын хөрөнгө оруулагч ААН-ийн бэрхшээлтэй асуудлыг зохицуулан, туслах зорилгоор хөрөнгө оруулалтын асуудлаар мэргэшсэн, арвин туршлагатай хүнийг Гадаадын хөрөнгө оруулагчийн зөвлөхөөр ажиллуулж болно."

"16 дугаар зүйл. Гадаадын хөрөнгө оруулагчийг туслан дэмжих газар: 1. Гадаадын хөрөнгө оруулагчтай холбоотой зөвшөөрөл олгох, лиценз, бүртгэл хийлгэх, санал оруулах, зөвлөдөх г.м. санал хүсэлттэй холбоотой ажлыг саадгүй явуулах, холбогдох байгуулллагатай хамтран ажиллах тогтолцоог бий болгон гадаадын хөрөнгө оруулагчид үр өгөөжтэй үйл ажиллагаа явуулах бололцоо олгохоор төв захиргааны байгууллага, хот, муж, дүүрэг сумын гадаадын хөрөнгө оруулалтын асуудал эрхэлсэн хэлтсийг Гадаадын хөрөнгө оруулагчийн туслан дэмжих газар болгон өргөтгөх буюу шинээр байгуулж ажиллаж болно."

"17 дугаар зүйл. Гадаадын хөрөнгө оруулагчийн зөвшөөрөл олгох асуудлаар өргөдөл гомдол барагдуулах тусгай журам"

(3) Хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах(investment protection): Гадаадын хөрөнгө оруулагчийн хөрөнгийг чөлөөтэй захиран зарцуулах, гадаадад мөнгөн гуйвуулга хийх, хөрөнгийн шилжилт хөдөлгөөнийг чөлөөтэй байлгах, нөхөн төлбөр зэрэг асуудлаар маргаан үүссэн тохиолдолд зохицуулах заалт юм. БНСУ "Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тухай" хуулийн 3-4 дүгээр зүйлийн 2 заалтад тусгасан байдаг бөгөөд нөхөн төлбөртэй холбоотой маргааныг шийдэхдээ улс тус бүрээр хийсэн хоёр талын гэрээ хэлэлцээрт тулгуурлан зохицуулдаг. Үүний агуулгыг товч танилцуулбал:

3 дугаар зүйл. Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах тухай: 1) Гадаадын хөрөнгө оруулагчийн худалдан авсан хувьцаанаас гарсан алдагдал, хувьцаа зэргийг худалдаалсан хөрөнгө, 2 дугаар зүйлийн 1-4-т заасан Зээлийн гэрээнд үндэслэн олгосон үндэсн төлбөр болон шимтгэл хураамж,

техник технологи оруулах гэрээний дагуу хийсэн төлбөрийн хувьд мөнгөн гүйвуулга хийх тухайн үед гадаадын хөрөнгө оруулагч болон импортлогч хоорондын гэрээний агуулга, мэдэгдлийн хуудаст үндэслэн тухайн мөнгө гүйвуулсан шилжүүлэгт батлан даалт хийнэ. 2) Гадаадын хөрөнгө оруулах хувь хүн болон ААН хуульд тусгайлан заасан тохиолдолоос бусад тохиолдолд БНСУ-ын иргэн болоод ААН-тэй адил хууль журмыг дагаж мөрдөнө. 3) БНСУ-ын иргэн, ААН-д ногдуулдаг албан татварын хуулиуд дотроос хөнгөлөлт үзүүлэх тухай хууль журамд тусгайлан заасан хуулийн заалт, болзлыг хангаснаас бусад тохиолдолд Гадаадын иргэн, ААН 2 дугаар зүйлийн 1-4-т заасны дагуу зээлийн эзэн болоод 25 дугаар зүйлд заасан техник технологи импортлогчтой адил эрх үүрэгтэй;

4 дүгээр зүйлийн 2. Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих бодлого боловсруулах: 1. Мэдлэг, эдийн засгийн яамны сайд Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татан хөхүүлэн дэмжихийн тулд жил бүр 27 дугаар зүйлд заасны дагуу Гадаадын хөрөнгө оруулалтын хорооны хуралдааныг зохион явуулж, уг хурлаас хэлэлцэн Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих бодлогыг боловсруулж гаргах ёстой.

(4) <u>Хөрөнгө оруулалт хийгдэхээс өмнөх зохицуулалт (pre-admission provisions):</u> Гадаадын хөрөнгө оруулагчдад зориулан зах зээлийн судалгаа хийх зорилгоор хөрөнгө оруулалт хийх улс орон, тухайн салбарт нэвтрэн орон, шинээр компани үүсгэн байгуулахтай холбоотой Гадаадын хөрөнгө оруулагчийн эрхийг тусган оруулсан заалт юм. Энэ хэсэгт ДХБ (WTO) болон Чөлөөт худалдааны хэлэлцээр (FTA) зэрэгт тухайн улс бүрээр эсвэл ДХБ (WTO)-ын харилцан зөвшөөрсөн (commitments) агуулгын дагуу ялгаатай байх ба "Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тухай хууль"-д тусган оруулаагүй байдаг.

(5) <u>Хөрөнгө оруулалт хийсний дараах зохицуулалт (post-admission provisions):</u> Хөрөнгө оруулалт хийх улсаа сонгон нэгэнт тухайн орноо очин суурьшиж буй Гадаадын хөрөнгө оруулагчийг хамгаалах тухай заалт бөгөөд дотоодын хөрөнгө оруулагчтай харьцуулахад зохисгүй хандлагыг хориглох, дотоодын иргэнтэй ялгаварлан гадуурхахгүй байх асуудлыг зохицуулж байдаг. БНСУ-ын "Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тухай хууль"-ийн 3 дугаар зүйлийн 2-т заасан 2. Гадаадын хөрөнгө оруулагч хувь хүн болон ААН хуульд онцгойлон зааснаас бусад тохиолдолд тухайн бизнесийн үйл ажиллагаат эрхлэн явуулахдаа БНСУ-ын иргэн, ААН-тэй адилхан эрх үүрэгтэй зохицуулагдана." гэжээ.

Цаашдын тулгамдсан асуудал болон дэвшүүлэх санал

Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тухай хууль ОУВС-ийн хямралын өмнөх Гадаадын хөрөнгө оруулагч нарт зориулсан зохицуулалт, дэмжлэг голлож 1998 онд батлагдан гарсан билээ. Өнөөг хүртэл тодорхой хэмжээнд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татан хөхүүлэн дэмжих үүрэг гүйцэтгэж ирсэн тулгуур хууль болж ирсэн боловч сүүлийн үеийн Солонгосын гадаад худалдааны бодлого, ялангуяа олон талт Чөлөөт худалдааны хэлэлцээр байгуулах гол хууль болгон хэрэглэхэд эргэн харж үндсэнд нь хянах шаардлагатай нөхцөл байдал хэдийнээ бий болжээ. Цаашид дараах тулгамдсан асуудлыг судалж, нэмэлт засвар өөрчлөлт хийх хэрэгтэй гэж бодож байна.

Нэгдүгээрт, Чөлөөт худалдааны хэлэлцээр болон Хоёр талын хөрөнгө оруулалтын хэлэлцээр зэргийг нэмж байгуулснаар дотоодын хуулийн тогтворгүй байдал, зөрчил гарах боломжийг багасгахын тулд өнөөгийн хууль журмыг тодорхой болгон одоо мөрдөж буй KFIPA заалтыг арай өргөн цар хүрээнд хянан нягтлах шаардлагатай байна.

Хоёрдугаарт, Төрөл бүрийн Чөлөөт худалдааны хэлэлцээрт хөрөнгө оруулалттай холбогдох хэсэгт тусгаж буй техник аргачлал, жишээ нь нээлттэй байх (positive approach), статус хадгалах (standstill in restrictions) зэрэг заалтыг авч хэрэглэх асуудлыг судалж үзэх шаардлагатай.

Гуравдугаарт, Үйлчилгээ үзүүлэх 3 хэлбэрээр гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт хийгдэгч учир төдий чинээ өнөөгийн KFIPA дээр тусгаж байгаа үйлдвэр худалдааны асуудлаархи заалтыг тогтмол хянаж, холбогдох журмыг үр өгөөжтэй хэрэгжүүлэх тал дээр анхаарах хэрэгтэй.

Дөрөвдүгээрт, Дотоодын хөдөлмөрийн бодлотой нийцүүлэн хэдий бэрхшээлтэй ч үйлчилгээ үзүүлэх 4 хэлбэр болох мэргэжлийн ажилтаны түр шилжилт болон хөрөнгө оруулалтыг дэмжих зорилгоор нэмэлт механизм болох боломжтой учир холбогдох агуулыг эрөнхий заалтыг KFIPA-д тусган хамааруулах талаар судалж үзэх хэрэгтэй.

Төгсгөлд нь KFIPA 4 дүгээр зүйлийн 2-т заасан хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлах шалтгааны хувьд зайлшгүй хянаж, эргэж харах хэрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл, (1) Улс орны тогтвортой байдал болон олон нийтийн хэв журамд саад учруулах тохиолдолд, (2) Ард гүмний эрүүл ахуй, ариун цэвэр болон хүрээлэн орчныг хадгалан хамгаалад хор хохирол учруулах буюу уламжлал ёс зүйд эрс харшилсан тохиолдолд, БНСУ-ын хууль журмыг зөрчиж байгуу тохиолдолд" хэмээн хязгаар тогтоож өгсөн өнөөгийн заалтай онцгой яаралтай тохиолдолд буюу шаардлага гарсан үед хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлах нь бэрхшээлтэй болж байна. Олон талт хамтын ажиллагааны байгууллага болох ДХБ-д ч яг энэ асуудлаар Доха-гийн хэлэлцэх асуудлаар нухацтай авч үзэж байгаа нь энэ заалт тодорхой байх шаардлагатайг харуулж байгаа ба зарим тохиолдол, жишээ нь мөнгө валют болон ханшийн бодлого хэрэгжүүлэхэд ноотой хүндрэл учруулсан тохиолдолд гм нэмэлт заалт оруулах талаар судалж тусган оруулах нь зүйтэй буйзаа.

"БНСУ ба Монгол Улсын Гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн зохицуулалт, тулгамдсан асуудал" сэдэвт олон улсын бага хурлын илтгэл

ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТ БА ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЧӨЛӨӨТ БҮС

Өнөө үед зах зээлийн харилцааг хөгжүүлэх хүчин зүйлс нь дэлхийн аливаа улсад гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах асуудал байдаг. Олон улсын эдийн засгийн харилцаанд тогтсон нийтлэг ойлголтоор гадаадын хөрөнгө оруулагч нь өөр улсад түүний эдийн засгийн өсөлтөд нөлөөлөх бодит хөрөнгө оруулахаас гадна мөн туршлага, мэдлэгийг нэвтрүүлж байдаг. Дэлхийн хөгжлийн орчин үеийн хандлагаар хэсэг улсын хооронд гадаадын хөрөнгө оруулагчийн хөрөнгийг татах өрсөлдөөн нэмэгдсээр байгааг хүн бүхэн мэднэ. Энэ нь хөрөнгө оруулагчдыг татах арга, хэрэгсэлийн ач холбогдолыг улам нэмэгдүүлж боловсронгуй болгосоор байдаг. Ийм гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах хамгаас үр дүнтэй арга хэрэгсэлээр өнөөдөр эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах асуудал гэдэг дээр олон эрдэмтэд санал нэгтэй байдаг.

Эдийн засгийн чөлөөт бүсийг байгуулах шалтгаан, зорилго, өөрөөр хэлбэл түүнийг ямар учраас, хөгжлийн аль шатанд буй улс, ямар бодлогоор байгуулж буй нь чухал байдаг. Тухайн улсын нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн түвшин болон улсын эдийн засаг, аж ахуйг хөгжүүлэх хэтийн төлөвлөгөө, бодлого зэрэг нь чөлөөт бүс байгуулах гол шалтгаан болдог.[1]

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Олон улсын эрх зүйн тэнхимийн багш, докторант М.Мөнхбат

Харилцан адилгүй хөгжлийн шат, өөр өөр эдийн засгийн болон улс төрийн үндэслэлээс шалтгаалаад эдийн засгийн чөлөөт бүс нь олон янзын нэршилтэй, адилгүй хэв шинжтэйгээр бий болсон байдаг байна. Ном зохиолуудад эдийн засгийн чөлөөт бүсийг маш олон янзаар нэрлэснийг харж болно. Зарим эрдэмтэд эдийн засгийн чөлөөт бүсийн нэршил 50 гаруй байдаг[2] гэж үздэг. Тэдгээр нь Эдийн засгийн чөлөөт бүс гэх нэрийн дор чөлөөт бүсийн бүх төрлийг багтаан ойлгож болно гэж үздэг байна.

Нэгдсэн хэв шинжийг агуулсан эдийн засгийн чөлөөт бүсийн тухай нэгдсэн ухагдахуун гадаадын болон монголын ном зохиолд хараахан төлөвшин тогтоогүй ба 1973 оны 5 дугаар сарын 18-ны Киотогийн Гаалийн байгууллагын үйл ажиллагааг хөнгөвчлөх, уялдуулах тухай Олон улсын конвенцид "чөлөөт бүс нь барааны ногдуулах үндэсний татварын болон гаалийн ердийн журам үйлчилдэг нутаг дэвсгэрээс гадна оршиж, тийм гаалийн журам үйлчилдэггүй тухайн улсын нутаг дэвсгэрийн нэг хэсэг" хэмээн тодорхойлсон байна.

Харин зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд шижлсэн улсуудын туршлагад үндэслэн эрдэмтэд "гадаад худалдаа, эдийн засаг, нийгэм, шинжлэх ухаан, техник технологийн салбарт хөрөнгө оруулж буй дотоодын болон гадаадын бизнес эрхлэгч нарт эдийн засгийн онцгой хөнгөлөлт, урамшуулал үзүүлдэг гусгайлан тогтоосон нутаг дэвсгэр, далайн болон агаарын боомтыг эдийн засгийн чөлөөт бүс" хэмээн тодорхойлсон байна.[3] Түүнчлэн эрдэмтдийн үзэж буйгаар эдийн засгийн чөлөөт бүс нь гаалийн чөлөөт дэглэм болон гадаад эдийн засгийн үйл ажиллагааг өргөжүүлэх, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих зэрэг эдийн засгийн бусад аргаар урамшуулал үзүүлдэг нутаг дэвсгэр[4] юм.

Өнөөгийн олон улсын практикаас хархад эдийн засгийн чөлөөт бүс нь нутаг дэвсгэрийн хувьд тухайн улсын хил хязгаар

[1] Д.Батсүх. "Олон улсын худалдаа, Чөлөөт бүс ба гадаадын хөрөнгө оруулалт", УБ., 2006 он. 173 дахь тал.
[2] Meng Guangwen, "The Theory and Practice of Free Economic Zones", Ruprecht-Karls University of Heidelberg, Germany, 2003, P.,27.
[3] В.Игнатов. В.Бутов. "Свободные экономические зоны. Методические и организационные основы. Правовой и налоговый режим". М., 1997г.
[4] Nikolay Sberegaev. "Local Free Economic Zones: New Approach and New Opportunities", Kaliningrad State Technical University. Kaliningrad. 2005. P.,2.

дотор, эсхүл хэд хэдэн улсын хил дамнасан шинжтэй байх бөгөөд эдийн засгийн үйл ажиллагааны хувьд тухайн газар нутагт бүхэлдээ онцгой дэглэм үйлчилдэг нийтлэг шинжтэй байна.

Чөлөөт бүсийн нийтлэг шинжийг дэлхийн олон улс өөрийн хууль тогтоомжид тусгаж өгсөн байдаг байна. Монгол Улсын Чөлөөт бүсийн тухай хуульд зааснаар Чөлөөт бүс нь "гаалийн болон бусад татварын хувьд гаалийн нутаг дэвсгэрийн гадна байдагт тооцогдох, хөрөнгө оруулалт, аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай дэглэм бүхий Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийг хэлнэ".

Эдийн засгийн чөлөөт бүс нь үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл, зорилго, бүтэц, зохион байгуулалт, байршил зэргээс шалтгаалаад маш олон янз байх бөгөөд дэлхийн эдийн засгийн харилцаа улам өргөжиж, хөгжихийн хэрээр түүний төрлүүд улам нэмэгдэж, төрөл бүрийн чиглэл зорилготойгоор шинэ шинэ чөлөөт бүс байгуулагдаж байгаа нь чөлөөт бүс гэх ойлголтын хамрах хүрээг улам өргөжүүлж байна.

Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн талаар нэгдмэл тодорхойлолт хараахан байхгүй ч ихэнх эрдэмтэн судлаачдын тодорхойлсноос харахад Эдийн засгийн чөлөөт бүс нь дараах онцлог шинжүүдээр тодорхойлогдож болох юм:

- Эдийн засгийн бодлогыг хэрэгжүүлэх үүднээс;
- Эдийн засгийн тодорхой үйл ажиллагаа явуулах зорилгоор;
- Тухайн улсад мөрдөгддөгөөс өөр, онцгой дэглэм үйлчилдэг;
- Тодорхой хэмжээний нутаг дэвсгэрт орших бүс.

Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн нийтлэг онцлог бол тухайн улсын гаалийн нутаг дэвсгэрийн гадна оршдог. Өөрөөр хэлбэл, гаалийн нутаг дэвсгэр гэдэг нь тухайн орны гаалийн дэглэм үйлчилдэг газар нутаг байдаг бол уг гаалийн дэглэм үйлчлэхгүй бүс нутаг бол эдийн засгийн чөлөөт бүс юм. Ийм бүсэд тусгайлан тогтоосон гаалийн журам үйлчилдэг. Гаалийн нутаг дэвсгэрийн гадна оршино гэдэг нь тухайн улсын Засгийн газрын удирдлага, хяналтаас бүрэн тусгаарлагдана гэсэн үг биш. Нэгэнт тухайн улсын нутаг дэвсгэрийн дотор, улсын эрх бүхий байгууллагын шийдвэрийн үндсэн дээр эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулагддаг тул төрийн зүгээс түүнийг удирдлага, зохион байгуулалтаар хангах, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавих явдал зайлшгүй юм. Иймд удирдлагын тогтолцоо, зохион байгуулалт, эрх бүхий албан тушаалтан, түүний чиг үүрэг, бүрэн эрх, үүрэг хариуцлага зэргийг хууль тогтоомжоор нарийн тогтоосон байх шаардлагатай байдаг.

Улс орон нь өөрийн эдийн засгийг хөгжүүлэх, их хэмжээний хөрөнгө татах, олон улсын эдийн засгийн харилцааны оруулах хувь нэмэр, гүйцэтгэх үүргээ нэмэгдүүлэх үүднээс худалдаа, үйлдвэрлэл, үйлчилгээ зэрэг эдийн засгийн үйл ажиллагаа эрхлэх тодорхой хэмжээний нутаг дэвсгэр дээр ийм эдийн засгийн чөлөөт бүсийг байгуулдаг. Ингэхдээ гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг илүү ихээр татаж, тэдний сонирхлыг өөрийн орны онцлог, давуу тал, ашиг сонирхолтой нийцүүлэн удирдан зохион байгуулах бөгөөд хөрөнгө оруулагчдыг татахын тулд тэдэнд татварын, гаалийн, захиргааны шинжтэй тодорхой хөнгөлөлт, урамшуулал үзүүлэхээр амладаг байна. Ийм татварын, гаалийн болон бусад хөнгөлөлт, урамшууллыг улс орнууд хууль тогтоомжоороо тогтоодог.

Хамгийн гол нь эдгээр арга замуудыг хэрхэн зөв оновчтой зохицуулж, хөрөнгө оруулагчдад ч, өөрийн орны эдийн засагт ч харилцан ашигтай нөхцөлийг бүрдүүлж чадсан эсэхээс эдийн засгийн чөлөөт бүсийн хувь заяа шалтгаална. Үүнд эрх зүйн орчныг маш сайн, оновчтой, зөв бүрдүүлэх нь хамгийн чухал юм.

UNCTAD[5]-ийн хийсэн судлагаагаар өнөөдөр дэлхийд 2000-4000 чөлөөт бүс байх бөгөөд үүнээс 900 гаруй нь эдийн засгийн чөлөөт бүс байна.

Эдгээрээс тун амжилттайгаар хэрэгжиж, улс орны эдийн засгийн хөгжилд голлох үүргийг гүйцэтгэж буй эдийн засгийн чөлөөт бүс олон байхад тодорхой хэмжээгээр үйл ажиллагаа нь зонгсонги байгаа, төдийлөн амжилттай хэрэгжиж чадаагүй ЭЗЧБ-үүд ч цөөнгүй бий. Үүний шалтгаан нь тухайн улсын эрх зүйн үндэс суурь, орчныг сайн бүрдүүлээгүй, удирдлага зохион байгуулалт сул, бодит байдалд нийцсэн, хэрэгжүүлэх боломжтой, нарийн боловсруулсан төлөвлөгөө байхгүй зэрэг хүчин зүйл нөлөөлдөг байна.

Түүхэн хөгжлийн явцад шинээр олон янзын эдийн засгийн чөлөөт бүс бий болж, энэ олон янзын эдийн засгийн чөлөөт бүсийг тодорхой нийтлэг шинжээр нь төрөлжүүлэн ангилах шаардлага гарч ирсэн. Эдийн засгийн чөлөөт бүсийг ерөнхийдөө үйл ажиллагааных нь чиглэл, хамрах салбараар нь ангилсан байдаг нь: худалдаа, үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, технологи, эдгээр салбаруудын хэд хэдэн төрлийн нэгдэл буюу цогц хэлбэр, мөн хил дамнан.

Энэхүү хамрах салбараар нь төрөлжүүлэн ангилсан нь тухайн бүсийн үйл ажиллагааны үндсэн чиглэлийг тодорхойлж өгч байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл, худалдааны төрөлд багтах эдийн засгийн чөлөөт бүсийн үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл нь худалдаа бөгөөд үүнд чөлөөт боомт, чөлөөт худалдааны бүс ("Алтанбулаг"

[5] Mongolian journal of International affairs. P.,152.

болон "Цагаануур" худалдааны бүс), баталгаат агуулах зэрэг, үйлчилгээний төрөлд аялал жуулчлал-амралтын бүс, мөн банк даатгал зэрэг үйлчилгээ эрхлэн явуулдаг эдийн засгийн чөлөөт бүс хамаардаг байна.[6]

Сингапурын Nanyang Технологийн Их Сургуулийн судлаач Chee Kian Leong эдийн засгийн чөлөөт бүсийн олон төрлүүдээс үл хамааран тэдгээрийг байгуулах болсон гол зорилго нь нийтлэг шинжтэй байдаг бөгөөд дараах 4 үндсэн зорилгоор эдийн засгийн чөлөөт бүсийг байгуулдаг гэж үзсэн байна:

1. Экспортыг дэмжих замаар эдийн засгийн хөгжилд түлхэц үзүүлэх;
2. Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах болон гадаад валютыг хэмжээг нэмэгдүүлэх;
3. Ажил эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх;
4. Технологийн болон удирдлага зохион байгуулалтын шинэ аргуудыг олж авах.[7]

Иймхүү эдийн засгийн чөлөөт бүсийн талаар нэгдмэл тодорхойлолт байдаггүй хэдий ч энэ талаар эрдэмтэн судлаачдын өгсөн тодорхойлолт ерөнхийдөө ойролцоо байх бөгөөд тухайн бүсийг байгуулах зорилго, бүсэд эрхлэх үйл ажиллагааны онцлог, үйлчлэх дэглэм, нутаг дэвсгэр зэрэг нь Эдийн засгийн чөлөөт бүсийг тодорхойлох үндсэн шалгуур, онцлог шинж гэж үзэж болохоор байна.

Чөлөөт бүс нь Эдийн засгийн чөлөөт бүс, Чөлөөт боомт, Чөлөөт худалдааны бүс зэрэг олон төрөл байдаг нь түүнийг байгуулах болсон шалтгаан, зорилго, үйл ажиллагааны чиглэл болон газар зүйн байршил зэргийн хувьд тухайн тохиолдол бүрт, улс орон бүрт өөр өөр байдаггай холбоотой. Ийм олон янзын зорилго, зориулалт, нэршил, тодорхойлолт зэргээс шалтгаалан дэлхий нийтийн хэмжээнд чөлөөт бүсийн талаар нэгдсэн ойлголт бий болгоход хүндрэлтэй юм.

Гэтэл зарим улс орон ижил төрлийн эдийн засгийн чөлөөт бүсийг өөр өөрөөр нэрлэсэн, эсхүл өөр өөр төрлийн эдийн засгийн чөлөөт бүсийг ижил нэрээр нэрлэсэн байдаг нь энэ талаар маргаант байдлыг бий болгодог. Жишээлбэл, Хонконг, Сингапурын Чөлөөт боомтууд, Хятадын зарим эдийн засгийн онцгой бүс болон Эдийн засаг-технологийн хөгжлийн бүс, Худалдааны чөлөөт бүс, Хилийн худалдааны чөлөөт бүс зэрэг нь Экпортын бүс боловч Тайвань, Өмнөд Солонгосын Экспортын бүс, Шаннон, Каосиун дахь Худалдааны чөлөөт бүс нэртэй Экспортын бүсээс ялгаатай юм. Мөн зарим судалгааны ажлуудад Экспортын бүсийг Худалдааны чөлөөт бүс, Эдийн засгийн онцгой бүс хэмээн тайлбарласан байдаг.

Иймд эдгээр маш олон Эдийн засгийн чөлөөт бүсийг тодорхой онцлог, нийтлэг шинж байдлаар нь төрөлжүүлэн ангилснаар дэлхий дээр орших олон тооны, олон төрлийн, олон янзын нэршил бүхий Эдийн засгийн чөлөөт бүсийг системтэй болгохоос гадна дээр дурдсан нэг төрлийн Эдийн засгийн чөлөөт бүсийг өөр өөр байдлаар нэрлэх, өөр өөр төрлийн Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн ижил байдлаар нэрлэх явдлаас зайлсхийх ач холбогдолтой юм.

Монгол Улсын эдийн засгийн чөлөөт бүсийн эрх зүйн зохицуулалт

Эдийн засгийн чөлөөт бүсийг амжилттай хэрэгжүүлэх, түүний үйл ажиллагааг үр нөлөөтэй явуулах, улс орны эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг дээшлүүлэх, хөгжүүлэхийн тулд түүний эрх зүйн үндэс суурь, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэн тогтвортой байх нөхцөлийг тухайн улс нь бүрдүүлсэн байх шаардлагатай байдаг нь ойлгомжтой юм.

Монгол Улсын хувьд зах зээлийн тогтолцоонд шилжин эдийн засгийн нээлттэй бодлого хэрэгжүүлж эхлээд багагүй хугацаа өнгөрчээ. Олон улсын эдийн засгийн харилцаанд идэвхтэй оролцож, түүнийгээ улам бүр өргөжүүлэх бодлого баримталж байна.[8]

Энэ үүднээс Монгол Улсын Их Хурал 1995 оны 87 тоот тогтоолоор "Монгол Улсын эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах үзэл баримтлал"-ыг баталж, түүнийг баримтлан 2002 оны 6 дугаар сарын 28-ны өдөр "Чөлөөт бүсийн тухай Монгол Улсын хууль" батлан гаргасан. Иймхүү Монгол Улсад Чөлөөт бүс байгуулагдах эрх зүйн үндэс суурь тавигдсан юм.

Дээрх Монгол Улсын эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах үзэл баримтлалын дагуу эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах үндэслэл нь:

1) эдийн засгаа нээлттэй аргаар хөгжүүлэх зохион байгуулалтын нэг шинэ хэлбэр болсон эдийн засгийн чөлөөт бүсийг сонгон авч хэрэгжүүлж байгаа дэлхийн олон орны нийтлэг жишиг;

2)манай орны тодорхой бүс нутагт хөрөнгө оруулах эрмэлзэл бүхий гадаадын хөрөнгө оруулагчдын сонирхлыг өөрийн орны эрх ашигтай зөв хослон, тухайн бүс нутгийн болон улс орны эдийн засгийн хөгжилд тус дөхөм үзүүлэх явдал гэж үзнэ.

Эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах зорилго нь тус улсын нутаг дэвсгэрийн тодорхой хэсгийн байгаль орчин, хүн ам, түүхий эдийн нөөц, газар зүйн байрлал, зам харилцааны

[6] Meng Guangwen. "The Theory and Practice of Free Economic Zones". Ruprecht-Karls University of Heidelberg. Germany. 2003. P.,34.
[7] Chee Kian Leong. "A tale of two countries: Openness and growth in China and India". Nanyang Technological University. 2004. P.,6.
[8] Д.Батсүх. "Олон улсын худалдаа, Чөлөөт бүс ба гадаадын хөрөнгө оруулалт". УБ., 2006 он, 186 дахь тал.

боломжийг зохистой ашиглан, гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг татах, дэвшилтэт технологи оруулах замаар эдийн засгийн чадавхийг дээшлүүлэхэд оршино.

Монгол Улсын Чөлөөт бүсийн тухай хуулиар Худалдааны, Үйлдвэрлэлийн, Хөдөө аж ахуйн, Аялал жуулчлал-үйлчилгээний, Эдийн засгийн гэсэн хэлбэртэй байхаар заасан ба үүний дагуу "Алтанбулаг", "Цагааннуур" худалдааны чөлөөт бүс, "Замын-Үүд" эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулагдсан. Түүнчлэн "Чойр" эдийн засаг, технологийн чөлөөт бүс байгуулах бэлтгэл ажил хийгдэж байна. Эдгээрээс "Алтанбулаг" худалдааны чөлөөт бүс 2008 оны 11 дүгээр сарын 20-ны өдөр албан ёсоор нээлтээ хийсэн байна.

Одоогоор дээрх "Алтанбулаг", "Цагааннуур" худалдааны чөлөөт бүс, "Замын-Үүд" эдийн засгийн чөлөөт бүсүүдийн эрх зүйн байдлын тухай хууль батлагдсан. Харин "Чойр" эдийн засаг, технологийн чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай хууль нь төслийн хэмжээнд хэдэн жилийн нүүр үзэж байна. Эдгээр хуулиар холбогдох бүсийн эрх зүйн байдал, мөрдөгдөх тусгай журмыг хуульчилсан байна.

Чөлөөт бүс дэх хөрөнгө оруулалтыг татах таатай дэглэм

ЭЗЧБ-ийн хөгжилд түлхэц үзүүлэх хамгийн гол хүчин зүйл бол хөрөнгө оруулагч нарт хөнгөлөлт урамшуулал үзүүлэх замаар хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх явдал юм. Иймд аливаа улс хөрөнгө оруулалтын таатай орчин бүрдүүлж өгдөг бөгөөд ингэхдээ мөн өөрийн орны үндэсний аюулгүй байдал, эдийн засгийн гадаад бодлого зэргийг харгалзан үзэх шаардлагатай байдаг байна.

Эдийн засгийн ном зохиолд хөрөнгө оруулалтыг татах хөнгөлөлт, урамшуллыг дараах байдлаар бүлэглэн үзсэн байна.[9]

1. Гадаад худалдааны хөнгөлөлт. Татвар-гаалийн онцгой дэглэм, гадаад худалдааны үйл ажиллагаанд үзүүлэх татварын хөнгөлөлт, валютын тарифын онцгой дэглэм зэрэг хамаарна;

2. Татварын хөнгөлөлт. Бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагааны хэлбэрээс хамаараад үзүүлэх татварын урамшуулал- стандартууд. Энэхүү хөнгөлөлт нь өөр өөр төрлийн татвар (ашгийн эсхүл орлогын, эд хөрөнгө худалдсаны зэрэг), татвар ногдуулалтын түвшин, татвараас байнга болон түр хугацаагаар чөлөөлөх зэрэг хамаарна;

3. Санхүүгийн хөнгөлөлт. Нийтийн үйлчилгээний хямд үнийн тогтолцоо, газар болон үйлдвэрлэлийн талбайг хямд үнээр түрээслэх, урт хугацааны хөнгөлөлттэй зээл олгох зэрэг арга хэмжээ;

4. Захиргааны арга хэмжээ. ЭЗЧБ-д үйлдвэрлэл эрхлэгчдийг бүрттгэх ажиллагаа болон гадаадын иргэд, хөрөнгө оруулагчид орох, нэвтрэх журмыг хялбаршуулах, зах зээлийн таларх мэдээллээр хангах, бизнесийн төлөвлөгөө бэлтгэх зэрэг олон төрлийн бизнесийн гуслалцаа үзүүлэх зэрэг хамарна.

Дэлхийн практикаас харахад гадаадын хөрөнгийг татах дээрх төрлийн хөнгөлөлт урамшуллуудыг олон янзаар хослуулан хэрэглэсэн байдаг байна. Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн хөгжилд дээрх хөнгөлөлт урамшуулалтын тогтвортой байдал, хөрөнгө оруулалтын баталгаа, дэд бүтэц, мэргэжилтэн, ажиллах хүчний чадвар зэрэг хүчин зүйл хамгаас чухал нөлөөлдөг байна. Өөрөөр хэлбэл, хөрөнгө оруулагчид хаана илүү таатай нөхцөл санал болгож байна гэдгээс илүү уг олгож буй хөнгөлөлт нь хэр тогтвортой, хөрөнгө оруулалт хийх салбар, тухайн улсын зах зээл, дэд бүтэц, эдийн засгийн хөгжлийн чиг хандлага, улс төрийн тогтвортой байдал зэргийг харгалзан үздэг.[10]

Манай улсын хувьд 1993 оны 5 дугаар сарын 10-ны өдөр "Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль" батлагдсанаар гадаадын хөрөнгө оруулалтыг өөрийн орондоо татах хууль зүйн орчин бүрдсэн. Мөн Чөлөөт бүсийн тухай хууль болон холбогдох чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар уг чөлөөт бүсэд үзүүлэх чөлөөлөлт, хөнгөлөлт, урамшуллын талаар зохицуулсан байдаг. Түүнчлэн төрийн зүгээс хөрөнгө оруулалтыг татах, оруулж буй хөрөнгийг өөрийн улсын ашиг сонирхолд нийцүүлэн удирдан зохицуулах эрх зүйн үндэсийг бий болгох талаар холбогдох арга хэмжээ авч байна.

Тухайбал: 2008-2012 оны Монгол Улсын Засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрт "Эдийн засгийн үр ашигтай томоохон төсөл, арга хэмжээг санхүүжүүлэхэд гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг түлхүү ашиглах, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг гатах бодлого баримталж, хөрөнгө оруулалтын тогтвортой орчныг хангана" гэжээ.

Түүнчлэн УИХ-ын тогтоолоор баталсан 2009 онд эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэлийн 12.3-ийн дагуу Алтанбулаг, Замын-Үүд, Цагааннуурын чөлөөт бүсэд түшиглэн эдийн засаг, экспортын өсөлтийг дэмжих хөрөнгө оруулалтын төслийг хэрэгжүүлж эхлэх; 16.2-т Монгол Улсын хөгжлийг хангах худалдаа, эдийн засаг, хөрөнгө оруулалтын нэн тааламжтай орчинг

[9] Н.Смородинская, А.Капустин. "Свободные экономические зоны: мировой опыт и российские перспективы / Вопросы экономики". М., 1994г.
[10] Magnus Blomstrum, Ari Kokko. "The economics of foreign direct investment Incentives" working paper. Stockholm School of Economics. 2003. P.,4.

бүрдүүлж, Европын Чөлөөт худалдааны нийгэмлэгтэй байгуулсан хамтын ажиллагааны тунхаглалаа хэрэгжүүлэх зорилтод арга хэмжээг төлөвлөсөн байна.

Манай улсын хувьд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжиж, хөрөнгө оруулагч нарт хөнгөлөлт, урамшууллыг тодорхой хэмжээгээр үзүүлэхээр эрх зүйн хүрээнд тогтоож өгснийг дээрхээс харж болно. Ийнхүү хууль зүйн орчин бүрдсэнээр гадаадын хөрөнгө оруулалт бодит байдал дээр хэрэгжих үндэс суурь нь болж байгааг манай улсад гадаадын хөрөнгө оруулалт нэмэгдэж буйгаагаар нотолж болно.

Манай улсын хувьд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг улам нэмэгдүүлэх арга зам нь гол хөрөнгө оруулагч улс болох БНХАУ, БНСУ, ОХУ-тай эдийн засгийн харилцаагаа бэхжүүлэх явдал байхаас гадна тэргүүлэх салбаруудыг өргөжүүлэн хөгжүүлснээр гадаадын хөрөнгө оруулалт улам бүр нэмэгдэх боломжтой юм.

Монгол Улсад хөрөнгө оруулалтыг татах давуу талуud:

◆ Монгол Улсын нээлттэй эдийн засаг;

◆ Хөрш зэргэлдээ томоохон зах зээлтэй;

◆ Хятад, Зүүн Өмнөд Азийн орнуудыг ОХУ-ын болон Европын зах зээлтэй холбох хамгийн дөт зам;

◆ Хүн ам нутагшин амьдрах, аялан зорчих, байгаль газар зүй, түүх соёл иргэншлийн тааламжтай болон өвөрмөц нөхцөл бүхий өргөн уудам нутаг дэвсгэртэй;

◆ Ашигт малтмал, түүхий эдийн арвин их нөөц.

Түүнчлэн хөрөнгө оруулагчдыг татах дараах таатай нөхцөлүүдийг амладаг.

- чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа явуулж буй хөрөнгө оруулагчдын хөрөнгийг хамгаалах ба улсын өмч болгохгүй байх;

- чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа явуулж буй иргэд аж ахуйн нэгжийн хөрөнгийг шүүхийн шийдвэр гараагүй байхад хураан авахгүй байх;

- ногдол ашгаа гадаадад ямар ч хязгаарлалтгүйгээр гуйвуулах эрхтэй.

Эдгээр нөхцөл байдлуудаас үзвэл хэдийгээр чөлөөт бүс байгуулах, үйл ажиллагааг нь идэвхтэй явуулах эрх зүйн үндэс суурь нэлээн хэдэн жилийн өмнө гавигдсан, эдийн засгийн нөхцөл хангалттай байгаа боловч тэдгээрийг амжилттай хэрэгжүүлэх асуудал манай улсын хувьд тулгамдсан хэвээр байна. Иймд чөлөөт бүсийн эрх зүйн орчинг хоорондоо уялдаа холбоо сайтай, нарийн зохицуулалттайгаар сайжруулах нь чухал байна.

Тухайлбал, "Чөлөөт бүсийн тухай хууль" болон Чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиудаар хөрөнгө оруулагчид, удирдлагын болон хяналтын байгууллага, эрх бүхий албан тушаалтан тэдгээрийн чиг үүрэг, бүрэн эрхийн хэмжээ, үүрэг хариуцлага болон чөлөөт бүсэд эрхлэх үйл ажиллагааны талаар нарийн тогтоож өгөөгүй, түүнчлэн чөлөөт бүсэд зорчих, оршин суух, тухайн бүс дэх оршин суугчдын эрх үүрэг гэх зэрэг олон асуудлыг зохицуулалгүй орхигдуулсан, эсхүл тодорхой бус гэх зэрэг дутагдалтай тал олон байна.

Чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа эрхлэх нарийн зохицуулалт байхгүй. Гагцхүү ямар төрлийн үйл ажиллагаа эрхлэх, мөн аж ахуйн нэгжийг бүртгэх журмыг өнгөцхөн тусгасан байна.

Монголд Чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа явуулж буй этгээд хууль тогтоомжийн дагуу, тухайн чөлөөт бүсийн төрөл, онцлогт нийцсэн үйл ажиллагаа явуулж буй эсэхэд хяналт тавих талаар зохицуулалтыг боловсронгүй болгох. Хуулиар гагцхүү Чөлөөт бүсийн захирагч нь аж ахуйн нэгжийг бүртгэх үед шалгалт хийж, аж ахуйн нэгж бүртгэгдсэнээс хойш үйл ажиллагаагаа явуулалгүй 1 жил болсон тохиолдолд бүртгэлээс хасах эрхтэй болохыг л заасан байна. Харин бүртгэсний дараагаар аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаанд тавих хяналт ойлгомжгүй байна.

Хэдийгээр Чөлөөт бүсэд Хяналтын алба байхаар заасан боловч түүний чиг үүрэг, эрх хэмжээ, бүрэн эрх, үүрэг хариуцлага, үйл ажиллагааны журам зэргийг заагаагүй, зөвхөн мэргэжлийн хяналтын алба ажиллах бөгөөд түүний орон тоо, зохион байгуулалтыг Засгийн газар тогтооно гэсэн ерөнхий заалт байна. Ийм байдлаар манай улсын Чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа эрхлэх аж ахуйн нэгжид хууль тогтоомжийн дагуу үйл ажиллагаагаа явуулж буй эсэхэд Мэргэжлийн хяналтын алба хяналт тавих талаар заалт оруулж болох юм.

Чөлөөт бүсийн тухай хуулиар удирдлагыг Чөлөөт бүсийн захирагч хэрэгжүүлэх ба тэрээр ажлаа Ерөнхий сайдын өмнө хариуцана. Мөн Засгийн газрын тухай хуулиар Чөлөөт бүсийн асуудлаар бодлогын төлөвлөлт, боловсруулалт, удирдлага, зохицуулалтын болон дүн шинжилгээ хийх, үнэлгээ өгөх зэрэг ажлыг Монгол Улсын Тэргүүн Шадар сайд эрхлэхээр заасан. Энэ нь дээрх хоёр хуулиуд дахь Чөлөөт бүсийн талаарх зохицуулалт нь хоорондоо уялдаа холбоогүй, эргэлзээтэй байдлыг бий болгож байна.

Түүнчлэн Чөлөөт бүсийн ерөнхий менежер, мэргэжлийн хяналтын алба, хөрөнгө оруулагчдын зөвлөл нь зөвхөн Чөлөөт бүсэд ажиллана гэснээс өөрөөр ямар нэгэн бүрэн эрх, чиг үүрэг, үйл ажиллагааны журам, үүрэг хариуцлага тодорхой биш байна. Засгийн газрын 2009 оны 2 дугаар сард Засгийн газрын тогтоолоор Тэргүүн шадар сайдын

удирдлага дор Чөлөөт бүсийн Зөвлөл байгуулагдсан боловч уг Зөвлөлийн эрх зүйн байдал, бүрэн эрхийн хүрээ, үүрэг хариуцлага, үйл ажиллагааны журам зэргийг тогтоосон хууль тогтоомж алга байна.

Чөлөөт бүсэд нэвтрэх, зорчих, оршин суух журмын асуудал өнөөдрийг хүртэл тодорхойгүй байсан билээ. Харин 2009 оны 2 дугаар сард "Алтанбулаг" худалдааны чөлөөт бүсэд зорчих, оршин суух журмыг Засгийн газрын тогтоолоор баталжээ. Бусад чөлөөт бүсүүдийн хувьд энэ талаар ямарваа журам байхгүй байгаа тул цаашид эдгээр чөлөөт бүсүүдэд мөрдөгдөх журмыг боловсруулан батлах шаардлагатай.

"Алтанбулаг" худалдааны чөлөөт бүсэд Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн зорчих, оршин суух журмаар иргэний үнэмлэх, ажлын үнэмлэх зэрэг Монгол Улсын иргэн бичиг баримттай бол нэвтрэн орох боломжтой бөгөөд гадаадын иргэний хувьд виз авах шаардлагатай. Харин орох, орохгарах визтэй бол дахин виз авах шаардлагагүй, оршин суух зөвшөөрөлтэй бол мөн виз авах шаардлагагүй зэрэг харьцангуй хялбаршуулсан журмыг тогтоосон байна. Энэ нь чөлөөт бүсэд хөрөнгө оруулагчдыг татах нэгэн чухал хүчин зүйл болох бөгөөд ийм таатай нөхцөлийг бусад чөлөөт бүсүүдэд мөрдөх журмыг батлан гаргах хэрэгтэй. Гадаадын улс орнууд энэ талаар өөр өөрийн гэсэн журамтай байдаг. Зарим улс орны Эдийн засгийн чөлөөт бүсэд виз авахыг шаардлагагүй бол зарим газар тодорхой хугацаа заах тохиолдол ч байдаг.

Ийнхүү ямар журам тогтоон мөрдүүлэх нь тухайн улс орны асуудал бөгөөд гадаадын хөрөнгө оруулагчдад харьцангуй чирэгдэл багатай, боломжийн нөхцөл олгох нь хөрөнгө оруулалтыг татах чухал зүйлсийн нэг юм. Хуулиар эдийн засгийн чөлөөт бүсэд гаалийн хяналтыг Гаалийн удирдах төв байгууллагын тогтоосон журмаар явуулахаар хуульчилсан боловч гаалийн байгууллагын энэ бүс дэх эрх хэмжээ тодорхойгүй байна.

Иймд Киотогийн конвенцийн эдийн засгийн чөлөөт бүсэд гаалийн хяналтыг зохицуулсан Хавсралт F1-ийг харгалзан тооцох шаардлагатай.

Түүнчлэн "Чойр" эдийн засгийн чөлөөт бүсийг байгуулсан нэртэй боловч эрх зүйн байдлын тухай хууль нь хэдэн жилийн турш төсөл хэлбэртэй л явж байна. Энэ чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийг батлахдаа өмнө батлагдсан Чөлөөт бүсийн тухай хууль бусад холбогдох хууль тогтоомжтой харилцан уялдаатай, илүү нарийвчлан зохицуулсан хууль байхаас гадна дээр дурдсанаар зохицуулаагүй орхигдуулсан, тодорхой бус, дутуу дулимаг заалтуудыг боловсронгуй болгон тусгах нь чухал.

Мөн чөлөөт бүсүүд өөрийн тодорхой төлөвлөгөөтэй боловч эдгээрийн дотор үндэслэл сайтай, нарийн тооцоотой, бодитой хэрэгжихүйц хангалттай сайн боловсруулсан төлөвлөгөө алга байна.

Тухайлбал, "Алтанбулаг" худалдааны чөлөөт бүсийн мастер төлөвлөгөөг харахад нэлээн хэдэн жилийн өмнө буюу 2003 онд боловсруулагдсан учраас өнөөгийн хурдацтай хөгжиж, хамрах хүрээ нь улам бүр өргөжин тэлж буй эдийн засгийн харилцааны төдийгүй саяхан нээлтээ хийсэн чөлөөт бүсийн хувьд хуучирсан, одоогийн бодит байдалд үл нийцэх нь тодорхой байна.

Төгөсгөлд нь тэмдэглэхэд Монгол Улс нь гадаадын хөрөнгө оруулалтаар хөгжиж байгааг бид бүхэн мэдэж, ойлгож байгаа. Гэхдээ энэ байдал нь эргээд Монгол Улсыг дэлхийн эдийн засагт чиглэсэн баримжаатайг нотолж байгаа.

Өнөөдөр эдийн засгийн чөлөөт бүс нь эдийн засаг, санхүүгийн хямралыг гэтлэн туулах үр дүнтэй хэрэгсэл болж байна. Гадаад улсын практикийг дүгнэн хархад эдийн засгийн шинэтгэлийг улсын хэмжээнд хийхийг хүлээлгүй өөрийн нутаг дэвсгэрийн тодорхой хэсэгт гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татан, дэд бүтцийг хөгжүүлж, ажлийн байр бий болгон ядуурлыг бүрмөсөн бүсчилсэн хөгжилийг эдийн засгийн чөлөөт бүсийг байгуулах замаар үсрэлтээр хийж байна. Ийм байдлаар хөгжиж байгаа улс, хотын жишээ маш олон. Тухайлбал, Хонг-Конг, Сингапур, Тайвань, мөн БНСУ энэ тоонд багтаг.

Дээрх нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох арга хэмжээг нэн даруй авч хэрэгжүүлэхгүй бол төсвийн хөрөнгийг ямар ч үр ашиггүй үрэгдүүлэхэд хүргэхээс гадна, улс орны эдийн засгийн хөгжилд ч сөргөөр нөлөөлж болох юм.

Иймд ЭЗЧБ-ийг амжилттай хэрэгжүүлж, эдийн засгийг хөгжүүлэн, дэлхийн өндөр хөгжилтэй орнуудын тоонд багтаж чадсан улс орнуудаас суралцаж, тэдгээрийн эрх зүйн зохицуулалтаас дууриалал аван өөрийн орны хууль тогтоомжийг сайжруулахад анхаарах чухал шаардлагатай байна.

Монгол Улс болон БНСУ-ын гадаад эдийн засгийн харилцааг өргөжүүлэх, нэмэгдүүлэх бөгөөд хоёр улсын хооронд харилцан ашиггай хамтын ажиллагааг бэхжүүлэн хөгжүүлэхэд монголын эдийн засгийн чөлөөт бүс зайлшгүй үүрэг гүйцэтгэнэ гэдэгт гүнээ итгэж байна.

"БНСУ ба Монгол Улсын Гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн зохицуулалт, тулгамдсан асуудал" сэдэвт олон улсын бага хурлын илтгэл

СОЛОНГОСЫН ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЧӨЛӨӨТ БҮСИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН БЭРХШЭЭЛ, ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

Жэжу Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн профессор Ким Ёо Сон

Эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах үндэслэл

Хятадын эдийн засаг хурдацтай хөгжихийн хэрээр Зүүн Хойд Азийн бүс нутаг эдүгээ Европын холбоо, НАФТА-гийн адил дэлхийн 3 дахь том худалдааны төвийн нэг болж түүний эзлэх хувийн жин өсч байгаа билээ. Эрс өсөн нэмэгдэж байгаа Хятадын худалдааны зах зээлийг түрүүлж эзэлж авахын тулд Зүүн Хойд Азийн бүсийн орнууд далайн боомт болон онгоцны буудлаа хоорондоо өрсөлдөн өргөтгөж байна. Солонгос нь Хятад, Японы дунд орших тул газар зүйн байршлын хувьд ЗХА-ийн эдийн засгийн үйл ажиллагаа болон олон улсын худалдааны төв газар болоход хамгийн тохиромжтой газар болох юм. Цаашид ЗХА-ийн бизнесийн төв улсын хувьд байр сууриа эзэлж чадахгүй тохиолдолд Солонгосын эдийн засгийн хүч чадавхийг харин ч сааруулах хүчин зүйл болох боломжтой юм.[1] Түүнчлэн Засгийн газраас 2002 онд Солонгосын геополиткийн байршлыг дээд зэргээр ашиглан, ЗХА-ийн худалдааны төв улс болгон хөгжүүлэх, үндэстэн дамнасан корпорацийн төв болох, олон улсын бизнесийн төв болж хөгжих "ЗХА-ийн бизнесийн төв улс болох төслийг хэрэгжүүлэх арга зам" гэсэн нэгдсэн төлөвлөгөөг боловсруулан гаргасан.[2] ЗХА-ийн бизнесийн төв улс болох гол агуулга нь I дүгээрт, ЗХА-ийн худалдааны төв газар байх хөтөлбөрөөр ЗХА-ийн онгоцны төв буудал (Hub Airport) барих болон ЗХА-ийн төв уулзвар (Mega Hub Port) далайн боомт байгуулах явдал юм. 2 дугаарт, Нийслэлийн баруун бүсийг ЗХА-ийн бизнесийн төв болгох ажил байлаа.

Энэхүү ЗХА-ийн бизнесийн төв улс болох төслийг хэрэгжүүлэх хөтөлбөрийг тодруулан хэлбэл 2002 онд эдийн засгийн чөлөөт бүс гэсэн тогтолцоогоор дамжуулан хэрэгжүүлэх явдал байв. Тиймээс «Эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах болон үйл ажиллагааны тухай тусгай хууль», цаашид «Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн тухай хууль» гэх бөгөөд энэ хууль нь 2002 оны 12 дугаар сарын 30-нд батлагдаж, 2003 оны 7 дугаар сарын 1-нээс хэрэгжиж эхэлсэн билээ. Түүнээс хойш уг хууль нь нийт 5 удаа шинэчлэгдсэн. Эдийн засгийн чөлөөт бүс нь гадаадын хөрөнгө оруулалт бүхий ААН үйл ажиллагаа явуулах орчин, гадаадын иргэдийн амьдрах нөхцөлийг сайжруулан гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах үндсэн агуулгатай юм. Тийм учраас эдийн засгийн чөлөөт бүс нь гадаадын хөрөнгө оруулалтын тогтолцооны шинж чанарыг давхар агуулж байгаа юм. Ингээд Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн тухай хуулийн агуулга, хүндрэл бэрхшээлийн талаар авч үзье.

Эдийн засгийн тусгай бүс болон эдийн засгийн чөлөөт бүс

1. Эдийн засгийн тусгай бүс

Эдийн засгийн тусгай бүс гэдэг нь "Төрөөс явуулж буй эдийн засгийн тогтолцоо болон бодлогоор тусгай хөнгөлөлт олгон эдийн засгийг дэмжих (Засгийн газрын дэмжлэг) мөн дүрэм журмыг хөнгөвчлөн, тусгайлан авч үзэж буй тодорхой нутаг дэвсгэр бүхий эдийн засгийн бүс"-ийг хэлнэ. Орчин үеийн эдийн засгийн тусгай бүс нутгийн тогтолцоо нь дэлхийн 2 дайны дараагаас гарч эхэлсэн, Ази болон Төв, Өмнөд Америкийн хөгжиж буй орнуудыг хамран өргөжиж эхэлсэн юм. Хөгжиж буй орнууд нь тусгай сонгосон бүс нутагт худалдааны чөлөөт бүсийг байгуулж өөрсдийн эдийн засгийн хөгжилд шаардлагатай гадны хөрөнгө болон техник технологийг идэвхитэй татан оруулах болсон юм. Үүгээрээ эдийн засгийн тусгай бүс нь одоогийнхтой адил олон хэлбэр, нэртэйгээр бүх дэлхий даяар хэрэглэгдэж байна. Одоо олон улсын практикт хэрэглэж байгаа эдийн засгийн тусгай бүс эсвэл чөлөөт бүс гэж нэрлэж байгаа нэр

[1] Хөрш зэргэлдээ орнууд бизнесийн төв нутаг болохын төлөө төлөвлөгөө боловсруулж хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд Сингапур "98 онд эдийн засгийн хөгжлийн агентлаг(EDB)-аас мэдлэгт суурилсан аж Үйлдвэрийн төв болох хөтөлбөр болгон "Industry 21" гэдгийг тунхагласан. Хонконг "97оноос бизнесийн төв болох стратеги"-ийг хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд, Тайвань Ази Номхон далайн бүсийн үйл ажиллагааны төв APROC болох зорилтын дор ЗХА-д бэхжиж байна. Хятад улс "Шанхай хотыг гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэх төв" гэсэн байгуллагын дор "Үндэстэн дамнасан ААН бүхий бүсийн төв болох арга хэмжээг хэрэгжүүлж байна. Санхүү, Эдийн засгийн яам, "ЗХА-ийн бизнесийн төв улс болох төслийг хэрэгжүүлэх арга зам" ЗГ-ийн төсөл. 2002 оны 7 дугаар сарын 29-ний өдөр.

[2] Санхүү, Эдийн засгийн яам, "ЗХА-ийн бизнесийн төв улс болох төслийг хэрэгжүүлэх арга зам" ЗГ-ийн төсөл. 2002 оны 7 дугаар сарын 29-ний өдөр.

томъёо болон жишээ маш их байна. Үнэндээ олон улсын хамтын нийгэмлэгт өнгөрсөн хугацаанд эдийн засгийн тусгай бүс гэдэг нэрээс илүүтэй зорилгоосоо шалтгаалж олон улсын хөрөнгө оруулалтын чөлөөт бүс, чөлөөт далайн боомт, чөлөөт худалдааны бүс, эдийн засгийн тусгай бүс гэсэн нэр томъёог хэрэглэж ирсэн билээ. Солонгост ч мөн эдийн засгийн тусгай бүсийн тогтолцоо байдаг бөгөөд гол агуулга нь дараахтай адил болно.

2. Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн тухай ойлголт, мөн чанар

"ЗХА-ийн бизнесийн төв улс болох төслийг хэрэгжүүлэх арга зам" хөтөлбөрт эдийн засгийн чөлөөт бүс гэдэг ойлголтыг "Дотоодын бусад газар нутгаас онцгойлон тусгай зохицуулалтаар зохицуулж буй тодорхой заасан газар нутагт хэрэгжих бөгөөд

Солонгосын төрөл бүрийн эдийн засгийн тусгай бүсийн харьцуулалт

Ангилал	Эдийн засгийн чөлөөт бүс	Олон Улсын чөлөөт хот	Худалдааны чөлөөт бүс	Гадаадын хөрөнгө оруулалтын чөлөөт бүс	Нутгийн онцгойг харгалзсан тусгай бүс	Аж үйлдвэрийн хот
Байгуулах зорилго	Гадаадын иргэдэд таатай менежмент, амьдралын нөхцөлийг бий болгон гадаадын хөрөнгө оруулалтыг идэвхитэй татан оруулж ЗХА-ийн бизнесийн төв болох	Жэжу бүс нутгийг хөгжүүлэх болон хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэн ЗХА-ийн төв улс болон хөгжих төрийн бүс нутгийн хөгжлийн стратеги	Гаапиас чөлөөлөх зэрэг үйлдвэрлэл, худалдааны чөлөөт үйл ажиллагаг хангаж, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах, бүс нутгийн эдийн засгийн хөгжилд хувь нэмэр оруулах	3 мянган ам. доллараас илүү томоохон гадаадын хөрөнгө, оруулалтад татварын хөнгөлөлт үзүүлэх зэрэг урамшуулах арга хэлбэрээр томоохон хөрөнгө оруулагчдыг дэмжих	Бүс нутгийн эдийн засгийг идэвхижүүлэх болон орон нутгийн бие даах чадавхийг сайжруулахын тулд нутаг тус бүрээр онцлогт нь тохирсон дүрэм журмыг шинэчлэх	Хувийн хэвшил зонхилсон хөнгөн үйлдвэр, судалгаа хөгжлийн салбар, аяпал жуулчлалын салбар зэрэг бие даасан хот байгуулах, үйл ажиллагаг хангах
Эрх олгох байгуулла га, удирдлага	Санхүү эдийн засгийн сайд, ЭЗ-ийн чөлөөт бүсийн хорооны хурлдаан	Газар нутаг, далайн яамны сайд	Мэдлэг, эдийн засгийн яамны сайд	Хот, мужийн захирагч, Гадаадын хөрөнгө оруулалтын хорооны хурлдаан	Санхүү эдийн засгийн сайд, бүс нутгийн хөгжлийн хорооны хурлдаан	Газар нутаг, далайн яамны сайд, Соёл аяпал жуулчлалын яамны сайд
Байршил	ОУ-ын нисэх онгоцны буудал, боомтын орчим	Жэжу тусгай муж	Боомт, онгоцны буудлын орчим, АУ-ийн хотхон	Хязгаарлалт байхгүй	Улсын бүх хот дүүрэг, сумд хаана ч боломжтой	Хоцрогдсон бүс нутгийг хөгжүүлэх, бүсийн ЭЗ-ийг идэвхжүүлэх зэрэг тэнцвэртэй хөгжлийг хангах шаардлагатай газар
Тусгай бүст байрлах объект				Гадаадын хөрөнгө оруулалттай ААН	Хязгаарлалт байхгүй	Хязгаарлалт байхгүй
Болзол	Гадаад дотоодын ААН (зөвхөн ГХОААН хөнгөлөлт эдэлнэ)	Гадаад дотоодын ААН, аяпал жуулчлалын байгууллага	Хөнгөн үйлдвэр, тээвэр, худалдаа, үйлчилгээний байгууллага (Хөнгөн үйлдвэрээс зөвхөн ГХОААН зөвшөөрнө)			
Өнөөгийн байдал	3 бүс нутагт Инчон хот (8.6 өдөр) Пусан, Кванян хот (10.27 өдөр)		Масан, Игсан, Гунсан, Тэбүл, Юлчун Пусаны боомт, Шинхан боомт, Кванян боомт, Инчон боомт, Инчоны онгоцны буудал	- Тусдаа хот 19 газар -Цогцолбор маягаар 10 газар: Чуннам, Кванжу, Пёндун, Мёнам, Сачон, Чонвон, Куми, Хвасон, Асан, Пажу, Пусан	48 хот дүүрэг сум	6 газар туршиптын байдлаар ажиллуулж байна: Муан, мужу, Вонжу, Чунжу, Тэан, Хэнам, Ённам

Гол хөнгөлөлтүүд	ААН-ийн татвар, Орлогын албан татвар, орон нутгийн татвар 3 жилдээ 100%, 2 жилд 50%-иар хөнгөлнө Гадаадын ААН-ыг хөдөлмөр, нийслэл хотын дүрэм журмаас хөнгөвчилж менежментийн орчинг бүрдүүлэх Гадаад сургууль эмнэлэг байгуулах зэргээр ахуй нөхцөлийг сайжруулах	Дор дүрдана	Газлийн татвараас чөлөөлнө, ААН-ийн татвар, Орлогын албан татвар, орон нутгийн татвар 3 жилдээ 100%, 2 жилд 50%-иар хөнгөлнө Бүс нутагт хамрагдаж буй ААН-ийн технологийн хөгжлийг дэмжих	ААН-ийн татвар, Орлогын албан татвар, орон нутгийн татвар 3 жилдээ 100%, 2 жилд 50%-иар хөнгөлнө Бүс нутагт хамрагдаж буй ААН-ийн боловсрол, сургалт, ажлын байрны тэтгэлэг олгох	Тухайн бүс нутгаас хүсэлтээс шалтгаалж хуулийн хүрээнд дүрэм журмын хөнгөлөлт үзүүлнэ, харин татварын хөнгөлөлт үзүүлэхгүй	ААН-ийн татвар, Орлогын албан татвар, орон нутгийн татвар 3 жилдээ 100%, 2 жилд 50%-иар хөнгөлнө; дотоодын ААН мөн хөнгөлөлттэй уйлдвэрий эзэн, газар эзэмших, зардлынд хязгаар тогтоохыг зайлсхийх, орон байр хангах заалт тусгайлан бий болгох замаар хөнгөлөлт үзүүлнэ

(гадаадын) ААН болон бизнесменүүдэд таатай нөхцөл олгохоор байгуулж буй тусгай бүс нутаг" гэж тодорхойлсон байна. «Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн тухай хууль»-д гадаадын хөрөнгө оруулалттай ААН-ийн менежментийн орчин болоод гадаадын иргэдийн амьдрах орчныг сайжруулахын тулд тусгайлан байгуулсан бүс нутгийн хувьд төрөөс сонгон-байгуулсан бүс нутаг гэж тодорхойлжээ. (2 дугаар бүлгийн 1 дүгээр заалт) Түүнчлэн нэгдүгээр бүлэгт зорилгыг нь тодорхойлохдоо эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулж, үйл ажиллагаа явуулснаар гадаадын хөрөнгө оруулалттай ААН-ийн үйл ажиллагаа явуулах таатай нөхцөл болон гадаадын иргэдийн амьдрах таатай нөхцөл, орчинг бүрдүүлж гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжин нэмэгдүүлснээр дотоодын өрсөлдөх чадавхийг бэхжүүлж, бүс нутаг хоорондын тэнцвэртэй байдлыг хангахад оршино хэмээжээ.

Тусгай бүс нутаг сонгох, байгуулах

Эдийн засгийн чөлөөт бүсийг байгуулахын тулд төв захиргааны байгууллагын удирдлага, хот-мужийн Засаг дарга нь Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн хороонд тусгай бүс байгуулах тухай хүсэлтээ гаргах хэрэгтэй.[3] Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн хороо нь тусгай бүсээр сонгон тогтоохын тулд:

1-рт, олон улсын онгоцны буудал, олон улсын далайн боомт, тухай нутгийн зам тээврийн сүлжээ, эрчим хүч зэрэг дэд бүтцийн түвшин

2-рт, шаардлагатай газар байгаа эсэх, газрын ашиглалт, хөгжлийн зардлын түвшин

3-рт, бүс нутгийн эдийн засагт үзүүлэх ач холбогдол

4-рт, гадаадын хөрөнгө оруулалтын хэрэгцээ

5-рт, орон нутгийн засаг захиргааны дэмжлэг, түүний агуулга

6-рт, бусад Ерөнхийлөгчийн зарлигт тусгагдсан асуудлуудыг судалж үзээд шийдвэр гаргадаг.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтын бүс нутгийн хувьд эдийн засгийн чөлөөт бүс болох нь

1. Эдийн засгийн зохицуулалтад хөнгөлөлт үзүүлэх

Эдийн засгийн чөлөөт бүсэд эдийн засгийн эрх зүй, зохицуулалтыг хөнгөлж бусад нутагтай ялгаатайгаар:

1-рт, Хөдөлмөрийн зах зээлийн

Солонгосын эдийн засгийн чөлөөт бүсүүдийн нөөгийн байдал

Нэр	Инчон	Пусан-Жинхэ	Кванян	Хванхэ	Тэгу-Кёнбуг	Сэмангым-Гунсан
Байршил	Инчон хот	Пусан, Гённам муж	Жоннам, Гённам муж	Чуннам, Кёнги муж	Тэгу, Кёнбуг муж	Жонбуг муж
Байгуулсан огноо	2003.10	2003.12		2008.4		
Нийт талбай, хамрах бүс	209.4 км.кв 3 газар	104.8 км.кв 18 газар	90.48 км.кв 5 газар	55.051 км.кв 5 газар	39.564 км.кв 11 газар	66.986 км.кв 4 газар
Онгоцны буудал, боомт	Инчоны онгоцны буудал, Инчоны боомт	Кимхэ онгоцны буудал, Пусаны шинэ боомт	Кванян боомт	Пёнтек, Танжин боомт	Тэгугийн ОУ онгоцны буудал	Гунсан, Гунсаны шинэ боомт

[3] Эдийн засгийн тусгай бүс байгуулах хүсэлт гаргахдаа 1-рт, эдийн засгийн тусгай бүсийн нэр, байршил, эзлэх талбай 2-рт, шаардлага 3-рт, хөгжлийн төсөл болоод явуулах үйл ажиллагаа, хэрэгжүүлэх арга зам 4-рт, газар ашиглах төлөвлөгөө болоод үндсэн томоохон байгууламж барих төлөвлөгөө 5рт, хөрөнгө санхүүжилт 6рт; бусад Ерөнхийлөгчийн зарлигт тусгагдсан зүйлсийг багтаасан эдийн засгийн тусгай бүс байгуулах хөгжлийн хөтөлбөр төлөвлөгөөг гаргаж огоох шаардлагатай.

Хөтөлбөр дуусах хугацаа	2020 он	2020 он	2020 он	2025 он	2020 он	2030 он
Нийт өртөг	265,93 тэрбум вон	8,4406 тэрбум вон	13,5473 тэрбум вон	7,4458 тэрбум вон	4,6078 тэрбум вон	5,3017 тэрбум вон
Теслийг хэрэгжүүлэх хэлбэр	Үндэстэн дамнасан корпрацийн Ази Номхон далайн төв болох болоод олон улсын хамтын ажилпагаа	Пусаны шинэ боомтод тушиглэн худалдааны төв болох	Химийн нарийн технологи, шинэ материал зэрэг тэргүүний технологи бүхий үйлдвэрлэлийн төв болох	Үйлдвэрлэл: Автомашин, сэлбэг, мэдээлэлийн технологи болон биотехнологи нэвтрүүлэх	Боловсрол, үйлчилгээ: Боловсрол, Анагаах, Тоглоом, Загвар дизайны салбарыг хөгжүүлэх	Байгаль орчинд ээлтэй үйлдвэр:шинэ сэргээгдэх эрчим хүч, био, аялал жуулчлал

уян хатан чанар;

2-рт, Зардын хязгаар зэрэг дүрэм журмаар хязгаарлахгүй;

3-рт, Үйлдвэр байгуулахад тусгайлан хөнгөлөлт үзүүлнэ;

4-рт, Төсөлд хамрагдаж буй үйлдвэрийн эздэд газар ашиглах таатай боломж олгоно.

2. Гадаадын иргэдэд амьдрах таатай орчин бүрдүүлэх

Гадаадын иргэдийн амьдрах аятай таатай орчинг бүрдүүлэхийн тулд:

1-рт, Гадаадын хэлний үйлчилгээ;

2-рт, Гадаад боловсролын байгууллага, сургууль эмнэлгийн үйлчилгээ;

3-рт, Гадаадын мэдээллийн хэрэгслийг чөлөөтэй ашиглах боломж бүрдүүлнэ.

3. Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах, татварын хөнгөлөлт үзүүлэх

Эдийн засгийн чөлөөт бүсэд буй ААН-ийн хувьд тал бүрийн хөнгөлөлт үзүүлдэг. Хамгийн их уялдаа бүхий Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих тухай хууль болоод гадаадын хөрөнгө оруулалтын тусгай бүсийг харьцуулж харуулбал дараахь байдалтай байна.

Дүгнэлт

Дээрөгүүлсэнчлэн Солонгосын Эдийн засгийн тусгай бүс нь Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих бүс буюу эдийн засгийн зохицуулалтад хөнгөлөлт үзүүлэх шинж чанар бүхий тусгай бүс юм. Эдийн засгийн чөлөөт бүсийг бодлогын талаас нь авч үвэл дараах бэршээлтэй асуудлууд гарч байна.

Эдийн засгийн чөлөөт бүс ба Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тусгай бүсийн хөрөнгө оруулалтад үзүүлж буй хөнгөлөлтийг харьцуулах нь

Ангилал	Эдийн засгийн чөлөөт бүс		Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тусгай бүс	
	5 жилийн	7 жилийн	Цогцолбор байдлаар:5жил	Тусдаа: 7 жил
Хамрагдах төсөл	**Үйлдвэрлэл** : 10 сая ам. доллараас дээш **Аялал жуулчлал**: 10 сая ам. доллараас дээш **Худалдаа**: 5 сая ам. доллараас дээш **Анагаах**: 5 сая ам. доллараас дээш Хөгжлийн төсөл: 30 сая ам. доллараас дээш эсвэл 50%-иас дээш гадаад хөрөнгө оруулалттай, нийт 500 сая ам. доллараас дээш өртөгтэй төсөл	**Үйлдвэрлэл** : 30 сая ам. доллараас дээш **Аялал жуулчлал**: 20 сая ам. доллараас дээш **Худалдаа**: 10 сая ам. доллараас дээш **Судалгаа**: 2 сая ам. доллараас дээш хөрөнгө оруулалт болон магистрийн зэрэгтэй 10-аас дээш судлаач байнга ажиллуулах	**Үйлдвэрлэл**: 10 сая ам. доллараас дээш **Худалдаа**: 5 сая ам. доллараас дээш	**Үйлдвэрлэл** : 30 сая ам. доллараас дээш **Аялал жуулчлал**: 20 сая ам. доллараас дээш **Худалдаа**: 10 сая ам. доллараас дээш **Судалгаа**: 2 сая ам. доллараас дээш хөрөнгө оруулалт болон магистрийн зэрэгтэй 10аас дээш судлаач байнга ажиллуулах
Хөнгөлөлт үзүүлэх татварын хэлбэр, нөхцөл	ААН-ийн татвар Орлогын албан татвар Хөрөнгө эзэмших, бүртгэх, Хөрөнгийн татвар: 3 жилд 100%, 2 жилд 50% хөнгөлнө	ААН-ийн татвар Орлогын албан татвар Хөрөнгө эзэмших, бүртгэх, Хөрөнгийн татвар: 5 жилд 100%, 2 жилд 50% хөнгөлнө	ААН-ийн татвар Орлогын албан татвар Хөрөнгө эзэмших, бүртгэх, Хөрөнгийн татвар: 3 жилд 100%, 2 жилд 50% хөнгөлнө	ААН-ийн татвар Орлогын албан татвар Хөрөнгө эзэмших, бүртгэх, Хөрөнгийн татвар: 5 жилд 100%, 2 жилд 50% хөнгөлнө
Гол болзол	ЭЗЧБүсэд байрлах	ЭЗЧБүсэд байрлах болон Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн хорооны хуралдааны шийдвэр	Гадаадын иргэдэд тусгайлан зориулсан цогцолборт байрлах	ГХО бүсээр тогтоосон, Гадаадын хөрөнгө оруулалтын хорооны шийдвэр

Эдийн засгийн чөлөөт бүс болон ОУ-ын чөлөөт хот дахь Хоронго оруулалтыг дэмжих бүсийн хөнгөлөлтийг харьцуулах нь

ангилал	Эдийн засгийн чөлөөт бүс	Жэжу ХО-ыг дэмжих бүс
ААН	о Хамрагдах ААН: **ГХОруулалттай ААН** о ХО-ын үзүүлэлт: - ЭЗийн Чөлөөт бүст байх - үйлдвэрлэл: 10 сая ам. долларааc дээш - Аялал жуулчлал, ОУ-ын хүрлын байгууламж: 10 сая ам. долларааc дэзш - Худалдаа: 5 сая ам. долларааc дэзш о Хөнгөлөлт үзүүлэх хугацаа, нөхцөл: - Орлогын албан татвар, ААН-ийн татвар: **3 жилд 100%, 2 жилд 50%** - Хөрөнгө эзэмших, бүртгэх, Хөрөнгийн татвар: - 3 жилд 100%, 2 жилд 50%	о Хамрагдах ААН: **Дотоодын ААН боломжтой** о Бүс болон Хөрөнгө оруулалтын үзүүлэлт: - Дэвшилтэт технологи, ШУ-ны цогцолбор: Биотехнологи, Мэдээллийн технологи, дэвшилтэт технологи - Жэжу ХО дэмжих бүс:аялал жуулчлал, соёл, өндөр настан нийгмийн халамжийн байгууламж гм: 10 сая ам. долларааc дэзш - Жэжу Чөлөөт Худалдааны бүс: Үйлдвэрлэл: 10 сая ам. долларааc дэзш Худалдаа: 5 сая ам. долларааc дэзш о Хөнгөлөлт үзүүлэх хугацаа, нөхцөл: - Орлогын албан татвар, ААН-ийн татвар: **3 жилд 100%, 2 жилд 50%** - Хөрөнгө эзэмших, бүртгэх, Хөрөнгийн татвар: 3 жилд 100%, 2 жилд 50%
Хөгжлийн Төсөл хэрэгжүүлэгч	о Хамрагдах ААН: **ГХОруулалттай ААН** о ХО-ын үзүүлэлт: **- 30 сая ам. долларааc дэзш** хөрөнгө оруулалт хийх эсвэл 50%-иас дэзш ГХОтай бөгөөд **нийт 500 сая ам. долларааc дэзш өртөгтэй төсөл** о Хөнгөлөлт үзүүлэх хугацаа, нөхцөл: - Орлогын албан татвар, ААН-ийн татвар: 3 жилд 100%, 2 жилд 50% - Хөрөнгө эзэмших, бүртгэх, Хөрөнгийн татвар: 3 жилд 100%, 2 жилд 50%	о Хамрагдах ААН: **ГХОруулалттай ААН** о ХО-ын үзүүлэлт: - 10 сая ам. долларааc дэзш ХО хийх эсвэл 50%-иас дэзш ГХО-тай бөгөөд **нийт 100 сая ам. долларааc дэзш өртөгтэй төсөл** о Хөнгөлөлт үзүүлэх хугацаа, нөхцөл: - Орлогын албан татвар, ААН-ийн татвар: 3 жилд 100%, 2 жилд 50% - Хөрөнгө эзэмших, бүртгэх, Хөрөнгийн татвар: 3 жилд 100%, 2 жилд 50%

Үүнд:

Нэгдүгээрт, Эдийн засгийн чөлөөт бүс нь гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах дэмжих зорилготой байдаг. Гэвч хэдийнээ үүнтэй адил төстэй тогтолцоо бүхий Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих тухай хуулиар Гадаадын хөрөнгө оруулалттай бүс түүнчлэн чөлөөт худалдааны бүс гм ажиллаж байгаа. Тиймээс эдгээр хоёр төрлийн бүсийн хооронд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахын тулд дотооддоо өрсөлдөөн маш хурцдаж байна. Иймд ижил төстэй зорилго бүхий замбараагүй олон эдгээр тусгай бүсийг арай илүү зохистойгоор нэгтгэн зохион байгуулах шаардлагатай байна.

Хоёрдугаарт, Эдийн засгийн чөлөөт бүс нь бүс нутгийн тэнцвэрт байдлыг хангах зорилгын үүднээс хуулийг батлан гаргасны дагуу өнөөгийн байдлаар 5 бүс нутагт байгуулан ажиллаж байна. Эдгээр нь нийслэл хот, Пусан, Тэгу болон Кванжу гэсэн Солонгосын эдийн засгийн чухал бүст бүгд хамаарч байгаа бөгөөд бодит байдал дээр эдийн засгийн чөлөөт бүст үзүүлж буй хөнгөлөлт зохицуулалт нь хэдийнээ Солонгосын бүхий л нутаг дэвсгэрт хэрэгжиж байгаа учир тусгай хөнгөлөлтийн ач холбогдол үгүй болж байна. Ялангуяа нийслэлийн хувьд Нэгдсэн төлөвлөлтийн хуулийг шинэчлэн баталснаар эдийн засагтай холбоотой нилээд хэсэгт зохицуулалтын таатай, хөнгөлттэй нөхцөл бий болсон учир ач холбогдол бага гэж хэлж болно.

Гуравдугаарт, Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн захиргааны байгууллага нь Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн хороо: Мэдлэг эдийн засгийн яам болон эдийн засгийн чөлөөт бүс байрлаж буй хот-мужийн Засаг дарга, тэгээд Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн агентлаг гэсэн 3 давхар бүтэцтэй байна. Эдгээрээс хамгийн чухал үүрэгтэй захиргааны байгууллага болох Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн агентлаг нь Мэдлэг, эдийн засгийн яам болон тухайн хот-мужийн харъяанд байдаг тул чөлөөтэй үйл ажиллагаа явуулахад хязгаарлагдмал байгаа юм. Улс төрийн нөлөөлөлд автаж байгааг улам илүү бүтээлч болгох шаардлагатай.

Дөрөвдүгээрт, Эдийн засгийн чөлөөт бүс нь хөрөнгө оруулалтыг татах цаг зуурын тогтолцоотой юм. Үүгээр дамжуулан гадаадын хөрөнгө санхүүжилт шаардлагатай хөрөнгө оруулалтын салбарыг үр өгөөжтэй сайжруулж чадахгүй. Тиймээс уян хатан хөрөнгө оруулалтыг татахын тулд эдийн засгийн чөлөөт бүс оршин байгаа тухайн орон нутгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хуралд хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, журам батлах эрхийг олгох хэрэгтэй юм. Үүний тулд эдийн засгийн чөлөөт бүсийн тухай хуульд ажил үүргийг төлөөлөн итгэмжлэх хэлбэрээр хууль тогтоох эрх, холбогдох журам гарган батлах гэх мэт эрх зүйн үндэслэл бий болгох хэрэгтэй.

ХЭРГИЙН ГАЗРААС ИЛРҮҮЛСЭН БИОЛОГИЙН УЛ МӨРИЙН ДНХ-ИЙГ "ГЕНЕТИК МЭДЭЭЛЛИЙН САН"-Д ОРУУЛАХ АСУУДАЛ

Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэнгийн лабораторийн тасгийн дарга, биологийн ухааны доктор С.Ганболд, магистрант Р.Баярмаа

Гэмт хэргийг илрүүлэхэд хэрэг учралын газраас биологийн гаралтай эд мөрийн баримтыг цуглуулах, дээжлэн авах, хадгалах, лабораторид илгээх ажил онцгой байр суурь эзэлдэг. Иймд эдгээр ажлыг мөрдөн байцаагч, криминалистикийн болон шүүх эмнэлгийн шинжээчид үйл ажиллагаандаа анхааран ажиллах нь чухал бөгөөд Монголын нөхцөлд "Генетик мэдээллийн сан"-г гэмт хэрэг илрүүлэхэд ашиглах хэрэгцээ шаардлага нэн чухал байгааг урьд хөндөж тавьсан билээ.[1]

Биологийн гаралтай ул мөр нь сэжигтнээр тооцох онцгой эрэн сурвалжлах мэдээлэл болж өгдөг. Биологийн гаралтай ул мөрийн эх үүсвэр нь хүний бие, түүний эрхтэн, түүнээс үлдсэн физиологийн шингэн болох цус, үрийн шингэн, хөлс, шүлс, утрээний ялгаруулалт, шээс, ялгадас болон үс, хүний бие организмын эд, эрхтний хэсэг, яс, ясны хэлтэрхий мэтээр хэрэг учралын газар үлддэг.

Гэмт хэрэгтний ул мөрийг хайхдаа цус, шүлс, хөлс зэрэг ул мөр үлдэх өндөр магадлал бүхий эд юмсад үзлэг хийх асуудлыг нэгдүгээрт тавих нь чухал. Ул мөр нь гэмт хэрэгтний зэвсэг, сав суулга, тамхины иш, гэмт хэрэгтэнтэй тэмцэх үед гэмт хэргийн газраас өөр орон зайд хаягдсан, гээгдсэн товч, сам зэрэг хохирогчийн бусад эд юмсад үлдэх магадлал их байдаг байна.[2] Дээрх ул мөр нь зөвхөн хэргийн газарт төдийгүй хашаа байшин, гэр орны хаалга, цонх эвдсэн газарт ч үлдэхийг анхаарах ёстой.

Шинжилгээнд ирүүлсэн дээрх материалд ДНХ-ийн шинжилгээ хийж гарсан үр дүнг "Үндэсний генетик мэдээллийн сан"-д бүртгэн улмаар гэмт хэргийн эзэн холбогдогчдыг тогтооход ашитлах ажил манай шүүхийн шинжилгээний байгууллагын тэргүүлэх зорилтуудын нэг болж байна.

Эрдэмтэд хүн, амьтан, бичил биетний ДНХ-ийн хэсгийг (генийг) полимеразийн гинжин урвалаар (Polymerase Chain Reaction буюу PCR) олшруулж болдог аргыг нээжээ. PCR-ын энэ аргыг анх 1985 онд Америкийн эрдэмтэн Kary Mullis нээсэн ба улмаар түүнд 1993 онд энэ аргыг нээсний төлөө Нобелийн шагнал олгосон байдаг. Энэхүү аргыг шүүхийн шинжилгээний практикт нэвтрүүлж улмаар **ДНХ-ээр адилтган харьцуулах (DNA-identification)** шинжилгээ гэж нэрлэх болоод даруй 20 гаруй жил болж байна.

Өнөө үед дэлхийн өндөр хөгжилтэй орнууд "Шүүх-ДНХ-ийн шинжилгээ"-г гэмт хэргийг илрүүлэхэд хамгийн чухал арга технологи гэж үзэн шүүхийн шинжилгээний байгууллагын онцгой чухал салбар болгон хөгжүүлж байгаа бөгөөд энэ чиглэлээр лабораторийн бааз суурийг бэхжүүлэх, өндөр мэргэжлийн боловсон хүчин бэлтгэх, шинжилгээний хэрэглэгдэхүүн, урвалж бодисыг худалдан авахад санхүүгийн ихээхэн дэмжлэг өгөн ажиллаж байгаа юм.

Манай Улсын хөрш ОХУ-ын шүүх эмнэлгийн болон Дотоод явдлын яам (ДЯЯ)-ны Шүүх-криминалистикийн байгууллагад 1990 оны дунд үеэс шүүх-ДНХ-ийн чиглэлээр үндэсний боловсон хүчин бэлтгэж, лабораторийн анхны бааз суурийг тавьж эхэлсэн байдаг.[3]

ОХУ-ын ДЯЯ-ны криминалистикийн шинжилгээний төвийн харьяанд ДНХ-шинжилгээний 32, ДЯЯ-ны криминалистикийн шинжилгээний төвийн нэг, нийт 33 лабораторид 35 автомат генетик анализатортайгаар төвдөө 10, бүх нутгуу 118 "генетикч" мэргэжлийн шинжээчид үүрэг гүйцэтгэдэг байна.[4]

Одоогийн байдлаар Английн Шүүхийн эрдэм шинжилгээний алба нь ДНХ-ийн 7 лабораторид 2700 гаруй хүний бүрэлдэхүүтэйгээр хувийн, хууль сахиулах байгууллага болон гадаадын захиалгат "Шүүх-ДНХ-ийн шинжилгээ" хийж байна. Энэ албаны лаборатори нь Англи болон Уэльсийн 40 гаруй цагдаагийн агентлаг, Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Вант Улсын Гааль, Тээврийн, Батлан хамгаалах яамны цагдаагийн

[1] С.Ганболд. "Гэмт хэрэг илрүүлэхэд Генетик мэдээллийн сан бий болгож ашиглах асуудалд". "Хууль дээдлэх ёс" сэтгүүл. 2009 он. №1(24). 68 дахь тал.
[2] М.Г.Пименов. "Работа со следами биологического происхождения на месте происшествия". 2007г., Государственное учреждение "Экспертно-криминалистический центр". МВД РФ.
[3] И.О.Перепечина. "Судебная Экспертиза". 2003г., С.,73.
[4] HTTP://WWW.MVD.RU/STRUCT/3842/3970/5938//

газрын хүсэлтээр төлбөртэй шинжилгээ хийлгэдэг тогтоолцоотой байдаг байна. Тухайлбал, эвхэн 2001-2002 онд гэхэд 130,0 мянган тохиолдолд 555,0 мянган дээж шинжилж, 480,0 мянган хүний генетик мэдээллийг үндэсний генетик мэдээллийн санд оруулсан байна. Энэ ажилд жилд дунджаар 122 сая фунт стерлинг зарцуулжээ.

Орчин үед бусад улс орнуудын адил Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Вант Улсад "Шүүх-ДНХ-ийн шинжилгээ"-ний технологийг хамгийн үр дүнтэй хэрэглэж байгаа бөгөөд 6 сая гаруй хүний ДНХ-ийн мэдээллийг үндэсний хэмжээнд "Генетик мэдээллийн сан"-д хадгалсан байна. ДНХ-ийн шинжилгээ хийж үндэсний санд оруулсаны үр дүнд гэмт хэргийг илрүүлэхэд дараахь ахиц гарахын зэрэгцээ дараахь үйл ажиллагааг явуулдгыг мэдээлжээ.[5] Тухайлбал:

- Долоо хоног тутамд "Хэрэг учралын газар"-аас олдсон биологийн эд мөрийн баримт ба "хэргийн газарт байсан сэжигтэн"-ний тухай 1700 гаруй мэдээлэл бүртгэгддэг;

- Хэргийн газраас олдсон эд мөрийн баримтын ДНХ-ийг "Генетик мэдээллийн сан"-д байршуулсан мэдээлэлтэй адилтгах харьцуулж хайхад тухайн гэмт хэргийн сэжигтэн буюу баривчлагдсан хүний ДНХ-ийн 40%-тай нь тохирч байсан байна;

- Долоо хоногт ойролцоогоор сэжигтэн буюу баривлагдсан 8000-10000 хүний ДНХ-ийн мэдээллээр үндэсний генетик мэдээллийн сан өргөждөг байна;

- Хэрэв хэрэг учралын газарт биологийн эд мөрийн баримт үлдсэн тохиолдолд орон байрны хулгайн хэргийг илрүүлэлтэд 14-44% хүртэл ахиц гарсан байна;

-Санаатай, болгоомжгүй аллага, авто тээврийн хэрэг, хулгай, дээрэм, хүчин, дэлбэрэлт, хар тамхины хэрэг, бичиг баримт хуурамчаар үйлдэх, сүрлүүлэх, захидлаар заналхийлэх, галт зэвсгийн, алан хядах үйл ажаллагаа зэрэг 60 орчим хэлбэрийн гэмт хэрэг бүртгэгдсэнээс гэмт хэрэг бүрийн 80%-ийг ДНХ шинжилгээний технологийг хэрэглэсэний үр дүнд илрүүлсэн дүн гарчээ;

- Шүүхээр шийтгүүлсэн олон хэлбэрийн хэргийн 78%-ийг ДНХ-ийн шинжилгээний дүгнэлтийг үндэслэн шийдвэрлэсэн байна;

- Гэмт хэрэг үйлдэх магадлал өндөр хүмүүсийн генетик мэдээллийг хууль сахиулах мэргэжлийн байгууллагын судалгаанд тулгуурлан авч үндэсний мэдээллийн санд хадгалах зэрэг үйл ажиллагааг явуулдаг байна.

АНУ-д 2006 оны байдлаар гэмт хэргийн холбогдолтой "Шүүх-ДНХ-ийн шинжилгээ" хийдэг 180 лаборатори ажилладаг бөгөөд гэмт хэрэгт холбоотой 3 676 971 хүний ДНХ-ийн мэдээлэл хадгалагдаг байна.[6]

"Шүүх-ДНХ-ийн шинжилгээ"-г иж бүрэн ашиглах нь гэмт хэрэг илрүүлэхэд ихээхэн ач холбогдолтойгоос гадна эдийн засгийн хэмнэлт гарах боломжтойг зарим судлаач тооцож гаргасан байна.[7]

АНУ-ын Холбооны Мөрдөх Товчоо нь Combined DNA Index System (CODIS) буюу үндэсний хэмжээний ДНХ-ийн мэдээллийн сан бий болгосноор давтан гэмт хэрэгтэнг таниж тогтоох, эзэн холбогдогч нь тодорхойгүй хүчингийн хэргийг илрүүлэхэд шинэ өргөн боломжийг нээж өгсөнийг тэмдэглэжээ.

2004 АНУ-ын Техас мужийн Даллас хотод болсон Америкийн Шүүхийн шинжээчдийн академийн чуулганаар "Acadiana Criminalistics" лабораторийн захирал Ray Wickenheiser "Шүүх-ДНХ-ийн шинжилгээ" хийж ДНХ-ийн мэдээллийн сан байгуулан ажиллах нь эдийн засгийн хувьд их хэмжээний өртөг зардал хэмнэх боломжтой талаар илтгэл тавьж хэлэлцүүлсэн бөгөөд түүнд дурдагдсан тоо баримтаас заримыг авч үзье.

АНУ-д 1992-2000 оны хооронд дунджаар жилд 366460 хүчингийн хэрэг бүртгэгдсэн байна. Нэлээд хоцрогдсон тоо баримт боловч хүчингийн хэргийн 1/3-1/20 нь л цагдаад мэдээлэгддэг байна. Нийт бүртгэгдсэн хүчингийн хэргийн ойролцоогоор 34% нь эзэн холбогдогч нь тодорхойгүй, өөрөөр хэлбэл, эзэнгүй гэх хэрэг байдаг. Эдгээр хэргийн тохиолдлуудыг ДНХ-ийн шинжилгээ хийхгүйгээр гэмт хэрэгтэнг олж тогтоож шийдвэрлэх боломжгүй юм. Судалгаанаас үзэхэд, гэмт хэрэгтнүүдийн 2/3 нь давтан хэрэг үйлдсэн байдаг. Удаа дараа хүчингийн гэмт хэрэг үйлдсэн хэрэгтэнг баривчлагдахад өмнө нь дундажаар 9 удаа хүчингийн хэрэг үйлдсэн болохоо мэдүүлж байжээ. Хэрэв анхны үйлдэлд нь ДНХ-ийн шинжилгээ хийж мэдээллийн санд бүртгэсэн бол 7 удаагийн үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх боломжтой байсан гэж үзээд дараахь тооцоог хийжээ.

Шинжилгээний өртөг болон гэмт хэрэгтэнг баривчлахад зарцуулсан өртгийг оруулахгүйгээр тооцоход нэг гэмт хэрэг үйлдэгдсэнээр ойролцоогоор 111238 ам.долларын хохирол учирдаг.

Үүнд, биеийн гэмтэл, эмчилгээний болон өмгөөлөлийн зардал, ажил тасалдал, сэтгэл санаанд хохирол учруулсны зардал

[5] H.Christopher, J.D.Asplen. "Применение ДНК технологии в Англии и Уэльсе".
[6] W.Goodwin, A.Linacre, S.Hadi. "An Introduction to forensic genetics". 2007. P.,103.
[7] J.M.Butler. "Forensic DNA typing, Second Edition: Biology, Technology, and Genetics of STR Markers". 2005. P., 436-436. Энэ номонд Ray Wickenheiser presentation at February 2004 American Academy of Forensic Sciences meeting (Dallas, TX); R.A.Wickenheiser. "The Business Case for Using Forensic DNA Technology to Solve and Prevent Crime". 2004. Journal of Biolaw and Business. 7 (3), P., 34-50.

зэрэг багтсан. Гэмт хэргийн хохирогчоос авсан дээжээс ойролцоогоор 47.6%-д нь эр бэлгийн эс буюу гадны ДНХ олддог гэсэн судалгаа байдаг.

Судалгаагаар Шүүх шинжилгээний байгууллага ДНХ-ийн мэдээллийн санг ашиглан эзэнгүй хэргийн 42%-ийг илрүүлсэн гэж мэдээлсэнийг иш үндэс болговол:

Дээрх тоо баримтаас гэмт хэргийн өртөг зардлыг тооцвол:

- 366460 тохиолдолын 34% буюу 124596 тохиолдол нь цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдсэн бөгөөд эзэн холбогдогч нь олдоогүй гэмт хэрэг;

-124596x2/3=83056 тохиолдол давтан хэрэгтнээр үйлдэгдсэн, эзэнгүй гэмт хэрэг гэж үзээд; 83056x7 удаа=581392 урьдчилан сэргийлэх боломжтой гэмт хэргийн тохиолдол гарах юм;

-581392x47.6%=276626 тохиолдолд хэрэгтний ДНХ олдсон, урьдчилан сэргийлэх боломжтой гэмт хэрэг;

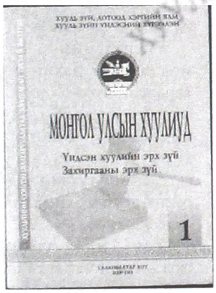
- 276626 x 42% = 116183 ДНХ-ийн мэдээллийн санг ашиглан илрүүлж болох гэмт хэргийн тохиолдол;

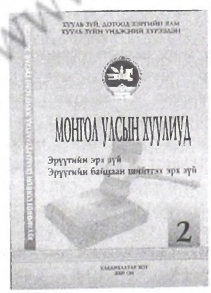
- хэрэв урьдчилан сэргийлж чадсан бол 116183x111238 ам.доллар=12.9 тэрбум ам.долларын зардал хэмнэх боломжтой байсан гэсэн тооцоо гаргажээ.

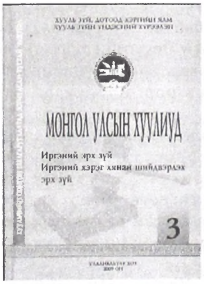
Хэрэв бүртгэгдсэн бүх хүчингийн хэргийг ДНХ-ийн шинжилгээнд нэг бүрийг нь $1000-ийн өртөгтэйгээр зардлыг тооцвол нийтдээ 366 сая доллар болох бөгөөд энэ нь дээр тооцсон хэмнэх боломжтой байсан өртөг зардалаас даруй 35 дахин бага зардал юм гэсэн статистик тооцоо гаргасан нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх нь эдийн засгийн хувьд ямар зардал хэмнэж болох нь тодорхой байна.

Манай улсын хувьд "Шүүх-ДНХ-ийн шинжилгээ"-ний лабораторийн бааз суурь 2001 оны 9 дүгээр сард тавигдаж хүний ДНХ-ийн чиглэлээр туршилт судалгааны ажил хийж улмаар 2004 оноос "Шүүх-ДНХ-ийн харьцуулах шинжилгээ" хийж практикт нэвтрүүлж эхэлсэн түүхтэй.

ШШҮХ-ийн ДНХ-ийн лабораторид "Шүүх-ДНХ-ийн шинжилгээ" хийж байгаа боловч хэрэг учралын газраас олдсон эд мөрийн баримт, түүнд холбогдсон сэжигтэн, яллагдагчдын генетик мэдээллийг үндэсний хэмжээний "Генетик мэдээллийн сан" бий болгон хадгалах ажил одоогийн байдлаар хийгдэж эхлээгүй байна. Энэ ажлыг эхлүүлэхэд хууль хяналтын байгууллагуудын уялдаа холбоог улам сайжруулж энэ талаар мэдлэг, мэдээлэлтэй байх, лабораторийг бэхжүүлэх, түүнд хэрэглэгдэх урвалж бодис, хэрэглэгдэхүүний хөрөнгө санхүүгийн асуудлыг нь шийдэх, мэргэжлийн боловсон хүчин бэлтгэх зэрэг бодлогын чанартай асуудлыг нэн даруй шийдвэрлэх нь чухал байгаа юм.







Хуульчдаас сонгон шалгаруулах тухай хууль анх 2003 онд батлагдсанаас хойш 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 онд хуульчдийн сонгон шалгаруулалт тус тус зохион байгуулагдсан билээ.

Өнөөдрийн байдлаар 2007 оны 8 дугаар сарын 2-ны өдөр батлагдсан Хуульч сонгон шалгаруулах тухай хууль (шинэчилсэн найруулга) хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Уг хуулийн 9 дүгээр зүйлд заасны дагуу хуульчийн сонгон шалгаруулалтын шалгалт нь эрх зүйн ерөнхий мэдлэгийн сорьсон сорилгын шалгалт болон эрх зүйн салбарын хүрээнд тодорхой өгөгдлийг хууль хэрэглэж шийдвэрлэх бодлогын шалгалтын хэлбэрээр явагдана.

Бодлогын шалгалтын үед шалгуулагчийн хууль хэрэглэх чадварыг бодитойгоор тогтоох зорилгоор зарим хуулийн эх бичвэр хэрэглэхийг Орон тооны бус зөвлөлөөс зөвшөөрч байгаа билээ. Ийнхүү хэрэглэхийг зөвшөөрсөн хуулиудыг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс 3 боть болгон хэвлүүлж байна. Шалгуулагч нь хуулийн зөвхөн албан ёсны хэвлэлт, эмхтгэлийг шалгалтын байранд авч орж, бодлого бодохдоо хэрэглэх эрхтэй.

Дээрх ботид орсон хуулиудыг шалгалтын үед хэрэглэхээс гадна хуульчийн өдөр тутмын ажлын хэрэгцээнд ашиглахад зохимжтой байдлаар хэвлэсэн болно.

Нэг бүрийн үнэ: 6000 төгрөг

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн

ГҮТГЭЛЭГ БА КИБЕР ОРЧИН, ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

1. Хүний нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг хамгаалах тухай ойлголт

Хүний нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг хамгаалах асуудал анх XVI зууны үед гэм хорыг арилгах эрх зүйн хүрээнд яригдах болжээ.[1] Хүн төрсөн цагаасаа эхлэн бусдаас ялгарах нэртэй болж, өөрийн хөдөлмөр, үйл ажиллагааны үр дүнд нийгмээс зохих үнэлэлт, хүндэтгэл олж авдаг. Ихэнх орны хууль тогтоомжид аливаа иргэн "Dignity and privacy" буюу нэр төр, алдар хүндээ хуулиар хамгаалах, хамгаалуулах, хувийн амьдралын хувьд халдашгүй байх эрхтэй.[2] Учир нь цэвэр ариун нэр төр ямар ч баялгаас илүү үнэ цэнэтэй юм.[3]

Монгол Улсад "Иргэний нэр, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд, хуулийн этгээдийн ажил хэргийн нэр хүнд"-ийг тус тус хуульчлан хамгаалсан байдаг. Тухайлбал, Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд "Хүний нэр төр, алдар хүндийг гутаах зорилгоор илт худал гүжирдлэг тараасан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг хориос тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэгээс гурван сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ"[4]

Монгол Улсын Иргэний хуульд "Иргэний нэр, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ тараасан этгээд түүнийхээ үнэн зөвийг

Голомт банкны хууль зүйн зөвлөх, магистр П.Өнөрмаа

нотолж чадахгүй бол эрх нь зөрчигдсөн этгээдийн шаардлагаар уг мэдээг тараасан хэлбэр, хэрэгсэл, эсхүл өөр хэлбэр, хэрэгслээр няцаах үүрэг хүлээнэ." хэмээн тус тус заасан байдаг.

Эдгээр ухагдахууныг Улсын дээд шүүхийн тайлбарт "***Нэр төр*** гэж тухайн хүний хувийн болон ёс зүй, түүнчлэн ажил хэргийн чадвар, мэргэжлийн түвшингийн талаар бусдаас өгч буй үнэлэмжийг,[5] ***алдар хүнд...*** гэдэгт бусдаас өөрийнх нь талаар өгсөн үнэлгээнд тулгуурлан өөртөө өгсөн тухайн хүний үнэлэмжийг, ***худал гүжирдлэг...*** гэдэгт илт худал мэдээлэл, баримт сэлтийг ойлгоно" гэж тайлбарласан байдаг. Түүнчлэн "***...нийтэд тараасан...*** гэж худал гүжирдлэгийг нэг буюу түүнээс дээш хүнд түгээсэн байхыг хэлнэ" гэжээ.[6] Үгийн шууд утгын хувьд "**Гутаах**" нь "**гутахад хүргүүлэх**", "**буурч доройтон зовиих**" гэсэн утгатай хэмээн тайлбарласан байдаг.[7]

Бусдыг гүтгэх үйлдлийн цаана хохирогчийн нэр төрд хохирол учруулах санаа зорилго оршдог ба тухайн хүний талаар бусад хүмүүсийн үнэлэмжийг бууруулах, харьцааг муутгахад чиглэдэг. Бусдыг хэл яриагаар, бичгээр, зураг баримал болон бусад үйлдэл, боломжит хэлбэрээр гутааж болдог. Гүтгэлгийг нийгмийн аль хэсэг хэрхэн хүлээн авах нь чухал биш бөгөөд гагцхүү жирийн дундаж хүний хувьд үнэлэмжид хэрхэн тусахыг харгалзан үздэг. Уурлаж бухимдах үедээ хэлсэн бүдүүлэг үг хэллэг нь дангаараа гүтгэлэг болохгүй. Хэн нэг хүнийг онцлон гүтгэх, мэргэжлийн болон бусад бүлэг хүнийг гүтгэх нь эрх зүйн үр дагаварын хувьд ялгаатай. Түүнчлэн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх нь гүтгэх гэмт үйлдлээс ялгаатай.

Гүтгэлгийн чанартай мэдээллийг дахин өөр этгээдэд тараасан тохиолдолд үйлдэл тус бүртээ хариуцлага хүлээх үндэслэл болно. Хүнийг хүмүүсийн мэдэхгүй хэлээр гүтгэснийг тухайн үед бүх хүн огт ойлгоогүй тохиолдолд гүтгэсэн гэж үзэхгүй.

Хэн нэг хүний хэлсэн гүтгэлгийн чанартай мэдээллийг бусдад дамжуулсан этгээд уг фактын үнэнийг мэдээгүй буюу мэдэх боломжгүй байсан тохиолдолд хариуцлага хүлээхгүй. Зарим тохиолдолд бодит баримтыг бүрэн мэдээлээгүйгээс буюу хагас дутуу мэдээлснээс болж бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндэд хор уршиг учруулах явдал гардаг ба энэ тохиолдолд хуулийн хариуцлага хүлээнэ.[8]

---

[1] W. Keeton. et al. "*Professor and Keeton on the Law of Tort*". 1984. P.,773-78.
[2] W.V.H.Rogers. "*Winfield & Jolowicz on Tort*". 15th edition. Sweet & Maxwell. 1998.
[3] *Dixon v. Holden*. 1869. LR 7th edition. P.,488.
[4] 111.1 дүгээр зүйл.
[5] Улсын Дээд Шүүхийн 2007 оны 40 дүгээр тогтоолын 1.1 дэх заалт.
[6] Улсын Дээд Шүүхийн 2007 оны 40 дүгээр тогтоолын 2.5 дахь заалт.
[7] Я.Цэвэл. "Монгол хэлний товч тайлбар толь". 1966. Х.,488.
[8] Монгол Улсын Иргэний хуулийн тайлбар. Ерөнхий анги. ХЗҮТ. 2006 он. 74 дахь тал.

Гүтгэх нь хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй гэмт хэрэг тул үйлдэл хийснээр төгссөн гэмт хэрэгт тооцогдоно. Харин өнөө үед эдийн болон эдийн бус хохирол учирсан эсэхийг харгалзан үзэх хандлага давамгайлж байна. Эрх зүйн хүрээнд гүтгэлгийн эсрэг 3 гол хамгаалалт үйлчилдэг. Үүнд:

1. Үнэн байх (justification or truth)-Гагцхүү иргэний хэрэгт хамгаалалт болно. Харин хувь хүний нууцтай холбоотой бөгөөд хохирогчид тодорхой хохирол учирсан бол хариуцлагаас чөлөөлөгдөхгүй;

2. Санал бодлоо илэрхийлэх (fair comment)-Олон нийтийн эрх ашгийн төлөө өөрийн санал бодлоо[9] илэрхийлэх нь фактыг үнэн эсхүл худал гэж нотлохоос ялгаатай бөгөөд ихэнх тохиолдолд шүүмжлэл хэлбэрээр илэрдэг;

3. Хамгаалагдсан эрх (privilege: both absolute and qualified)-Парламент, шүүх хурал дээр хэлсэн үг, албан үүргээ хэрэгжүүлэхдээ мэдээ баримтыг хэлсэн бол хариуцлага хүлээхгүй. Харин хэлсэн зүйл нь хэрэгт холбогдолтой байх ёстой.

Хүнийг доромжлох нь бодит байдалд нийцсэн байж болдгоороо гүтгэх гэмт хэргээс ялгагдах боловч уг үйлдлийг хийснээр хүний нэр төр, алдар хүнд гутаагддаг учир гэмт хэрэгт тооцогддог.

2. Cyber defamation буюу кибер гүтгэлэг

Cyber defamation буюу кибер гүтгэлэг XX зууны шинжлэх ухаан технологийн хөгжлийн ололтыг даган гарч ирсэн сөрөг үр дагавар юм.

Cambridge Dictionary–д зааснаар "*кибер гэмт хэргийг*" – ийг "*компьютер ашиглан үйлдсэн буюу компьютертэй холбоотой, ялангуяа интернетээр үйлдэгдэг гэмт хэрэг*" гэж тодорхойлсон байна. Үүнийг ерөнхийдөө "*компьютер ашиглан үйлдсэн буюу компьютерийн эсрэг чиглэсэн хууль бус үйл ажиллагаа*" гэж ойлгодог. Бусдын нэр төр, алдар хүндийг гутаах зорилготой мэдээ, мэдээллийг интернетээр тараах нь кибер гэмт хэрэгт багтдаг.

БНЭУ-ын Эрүүгийн хууль (The Indian Penal Code)-д[10] гүтгэлгийг "*Тухайн хүний талаар бусдад үзэн ядах сэтгэлийг төрүүлэх, түүний нэр төр, алдар хүндийг гутаах, түүгээр тохуурхах, үл хүндэтгэх утгатай мэдээ мэдээлэл тараах, бизнес, худалдаа, ажил мэргэжил, албан тушаалын хувьд хохирол учруулах, олон нийт болон нийгмийн зүгээс тухайн хүнтэй харилцах байдлыг бууруулах, харилцахаас зайлсхийх сэтгэлгээг төрүүлэх байдлыг бий болгох зорилго бүхий мэдээ мэдээлэл*" гэж тодорхойлсон байдаг.

Интернетээр дамжуулан хүний нэр төр, алдар хүнд, авлах хэргийн нэр хүнд болон хуулийн этгээдийн ажил хэргийн нэр хүндэд хууль бусаар халдах үйлдлийн эрх зүйн үр дагавар нь маш өргөн бөгөөд шийдвэрлэвэл зохих шинэ харилцааг бий болгож байна. Хэн нэг этгээдийг гэмт хэрэг үйлдсэн, хууль зөрчсөн хэмээн түүний найз нөхөд, таньдаг хүмүүст мэйл бичих, мэдээлэл тараах нь энэ гэмт хэргийн төгс бүрэлдэхүүн юм.

Интернетээр дамжуулан мэдээлэл тархах хүрээг дор дурдсанаар ангилж болно.[11] Үүнд:

• **World wide web** –Хамгийн бага зардлаар, богино хугацаанд дэлхий нийтэд хүссэн мэдээллээ түгээх боломжийг олгодог. Хамгийн гол нь Интернетийн сүлжээнд холбогдсон компьютертэй байхал хангалттай;

• **Discusson group**–Интернетийн сүлжээ ашиглан ярилцлага, маргаан өрнүүлэх орчин;

• **Intranet**–Аль нэг байгууллагын дотоод сүлжээгээр мэдээллийг түгээх боломжтой байдаг. Энэ сүлжээгээр мэдээлэл дамжуулах, олж авсан мэдээллийг гуравдагч этгээдэд задруулах боломжтой;

• **Mailing list and bulletin boards** –Сэтгүүлийн зөвлөлд хандах буюу ийнхүү хандсан мэдээллийг хэн дуртай этгээд унших, бичих боломжтой;

• **E-mail**–Хувийн мэйл рүү гүтгэлгийн чанартай мэдээлэл дамжуулсан нь гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн болно. Учир нь гүтгэлгийн мэдээллийг хэн нэгэн хүнд дамжуулахад бүрэн төгс үйлдэгдсэнд тооцогдоно. Уг мэдээллийг тараасан тоогоор гэмт үйлдлийн давтамж хэмжигддэг.

3. Кибер гүтгэлгийн хэрэгт service provider–ын хүлээх хариуцлага

Ерөнхийдөө хоёр төрлийн **service provider** байдаг. Мэдээллээ өөрсдөө боловсруулдаг, эсхүл гагцхүү сүлжээний үйлчилгээ үзүүлдэг (интернетэд мэдээлэл байрлуулах боломжоор хангагч) буюу мэдээллийн талаар ямар нэг эрх, үүрэг хүлээдэггүй. Өөрөөр хэлбэл энэ нь яг хэвлэл мэдээллийн агуулыг хянах боломжтой (засварлах, зохион бичих, хянах үүрэгтэй) хувь хүн байгууллага буюу хэвлэн нийтлэгч гэж үздэг. Харин хэвлэн нийтлэгчид мэдээллийн үнэн зөвийг мэдэх ёстой буюу боломжтой байх ёстой. Зарим Internet service provider[12] өөрсдийн сүлжээгээр дамжуулан телевиз, сонин сэтгүүлийн адил үйл ажиллагаа явуулдаг.

[9] R.K. "BangiaLaw of Torts". Allahabad Law Agency. 2003. P.,155.
[10] Section 499.
[11] Rodney D. Ryder. *Defamation and the Net.* http://www.india-today.com/ctoday/20011101/net.html (visited on 06-09-06).
[12] Үүнд: компьютерийн системийн тусламжтайгаар харилцаа холбооны үйлчилгээ үзүүлдэг төрийн болон хувийн байгууллага, компьютерт мэдээллийг хадгалдаг, боловсруулдаг бусад байгууллага ордог.

Дамжуулж байгаа мэдээллийн цар хүрээ, шинж чанараас хамаарч мэдээллийн агуулгад тавих хяналтын чанар хэлбэлзлэг. Ихэнх service prvider мэдээллээ өөрсдөө боловсруулах, бусдаас худалдан авах эсхүл солилцох замаар бүрдүүлдэг. Түүнчлэн цөөнгүй мэдээлэл нь электрон шуудан, сэтгүүлийн зовлолийн хаягаар ирдэг.[13] Иймээс service prvider төрлөөс хамаарч хүлээлгэх хариуцлага нь ялгамжтай байх хэрэгтэй.

Практик мэдээллийн урсгал, төрөл, агуулгын хэмжээнээс хамаарч ихэнх тохиолдолд програм хангамж нь мэдээллийг автоматаар шүүх буюу шалгах улмаар хаах боломжгүй байдаг.

4. Ажилтан-гүтгэлэг-ажил олгогчийн хариуцлага

Их Британийн Norwich компанийн нэгэн ажилтан Union western provident Association компанийг удахгүй дампуурах гэж байгаа бөгөөд Худалдаа аж үйлдвэрийн танхим уг асуудлыг шалгаж буй тухай мэдээллийг интернетээр тараасан байна. Ажилтны энэ үйлдлийн талаар байгууллагын удирдлагууд мэдээгүй байна. Шүүхийн өмнөх шатанд талууд эвлэрсэн ба Norwich компаниас Western provident Association компанид хагас сая доллар төлсөн байна.[14] Хэдийгээр ажилтан өрсөлдөгч компанийн талаар ажлын цагаар бусдад гүтгэлгийн чанартай мэдээлэл тараасан боловч үүнийг ажил олгогч мэдээгүй ч хэний эрх ашгийн төлөө гүтгэлэг тараасан болох нь хэрэгт ач холбогдолтой байж болох юм. Байгууллагын зөвшөөрөлгүйгээр ажилтны хийсэн хууль бус үйлдлийн төлөө байгууллага хариуцлага хүлээх нь одоо хүртэл маргаантай хэвээр байна.[15]

5. Кибер гүтгэлгийн талаарх эрх зүйн зохицуулалт ба шийдвэрлэгдээгүй асуудлууд

АНУ-ын Communication Decency Act of 1996–д зааснаар өөр service provider-ийн боловсруулсан мэдээллийн төлөө дамжуулагч service provider болон хэрэглэгч хариуцлага хүлээхгүй гэж заасан төдийгүй АНУ-ын шүүхэд хэрэглэгч нь уг гүтгэлгийн чанартай мэдээллийг ёс зүйд үл нийцсэн, хүчирхийллийг сурталчилсан, бусдыг гадуурхсан зэргээр хууль зөрчсөн гэж үзвэл уг мэдээллийг хаах, хязгаарлах эрхтэй гэж тайлбарладаг байна.

Харин Английн Defamation act of 1996[16]-д хэвлэн нийтлэгчийг хамгаалах талаар цөөнгүй заалт байдаг. Хэрэв хэвлэн нийтлэгч нь өөрийгөө зохиогч[17] биш болохыг нотлвол хариуцлага хүлээхгүй. Гэхдээ уг мэдээллийг гүтгэлэг гэдгийг мэдэх боломжгүй байсан буюу мэдээгүй, мэдээллийн үнэнийг шалгах талаар хяналт тавих бололцоогүй байсныг нотлох хэрэгтэй болдог. Энэ хамгаалалт нь service provider-т бас үйлчилдэг. Шүүх хэргийг шийдвэрлэхдээ мэдээллийг нийтлэх тухай шийдвэр гаргах эрх хэмжээ, агуулгыг хянах бололцоо, тухайн үеийн нөхцөл байдал, зохиогч болон нийтлэгчийн харилцааг тогтоодог.

Indian Information Technology Act 2000[18]-д заасны дагуу *нэгд*, гүтгэлгийн чанартай мэдээллийг өөрөө нийтэлсэн, *хоёрт*, урьдчилан сэргийлэх буюу хянах үүргээ биелүүлээгүй гэсэн тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэхээр заажээ. Мэдээллийг худал гэдгийг мэдээгүй буюу мэдэх бололцоогүй байсан, шаардлагатай арга хэмжээг авсан ч мэдээгүй бол хариуцлага хүлээхгүй.[19] Харин урьдчилж мэдсэн боловч ямар нэг арга хэмжээ аваагүй тохиолдолд хариуцлага хүлээдэг.

Хэдэн жилийн өмнө Австралийн Арех шүүхээс интернет гүтгэлгийн хэргийн талаар гаргасан шийдвэрийн талаар энд дурдах нь зүйтэй. Учир нь энэ тохиолдол дэлхийн нийтэд жишиг болж байна. *Dow Jones v. Joseph Gutnick*[20] - хэрэгт Dow Jones& Co.Inc. компани Wall Street Journal and Barron's Magazine сэтгүүл болон www.wsi.com онлайн сэтгүүлийг эрхлэн гаргадаг. 2000 оны нэгэн дугаарт өөрийнх нь талаар гүтгэлгийн чанартай мэдээлэл хэвлэгдсэн тухай Joseph Gutnick гэгч этгээд шүүхэд зарга мэдүүлсэн байна. Түүнийг мөнгө угаасан хэрэгт буруутгасан байна. Мельбурн хотод амьдардаг, гүүнийг мэддэг хүмүүс сэтгүүлийн энэ дугаарыг уншсан тул түүний нэр төрд хохирол учруулсан гэж үзсэн байна. Харин Dow Jones & Co.Inc. компани өөрийн сэтгүүлийг АНУ-д бүртгэлтэй тул уг асуудлыг Мельбурн хотын шүүх шийдвэрлэх эрхгүй хэмээн заргалджээ.[21] Энэ хэрэг тухайн үед олны анхаарлыг багагүй татсан ба хуульчид харилцан

[13] Farooq Ahmad. *"Service provider's Liability for Defamation:* Delhi Law review". Volume 23. 2001.
[14] Farooq Ahmad. "*Service provider's Liability for Defamation:* Delhi Law review". Volume 23. 2001.
[15] Rodney D.Ryder. "*Defamation And The Net"* http://www.india-today.com/ctoday/20011101/net.html (visited on 06-09-06)
[16] Section 1.
[17] Английн Defamation act of 1996. Section 1-д зохиогч гэдгийг "Мэдээ мэдээллийг бий болгосон этгээдийг хэлнэ" гэжээ.
[18] Section 79
[19] Mitchell P.Goldstein. "*Service Providers Liability for Acts Committed by Users: What You Do Not Know Can Hurt You"*. Journal of Computers and Information Law. 2000. P., 529.
[20] http://www.legalservicesindia.com/articles/defcy.htm (visited on 2008-09-06).
[21] Reuter news International and Amazon.com зэрэг олон улсын хэвлэлийн компаниуд ч Dow Jones& Co.Inc. компанийн талд

адилгүй байр суурьтай байв. Харин шүүх хуралдаан даргалагч шүүгч энэ хэргийг Австралийн шүүхээр шийдвэрлэх бүрэн бололцоотой гэж үзсэн юм. Хамгийн гол нь уг гүтгэлгийн чанартай мэдээллийг аль улсад нийтлэгдсэн бэ гэдгийг тогтоох нь шүүхийн хувьд маргаантай асуудал байв. Хариуцагчийн мэтгэлцэж байгаагаар уг материал АНУ-д нийтлэгдсэн тул Австралийн шүүх үүнийг шийдвэрлэх эрхгүй юм.

Интернетэд мэдээлэл байрлуулж буй тохиолдолд газарзүйн байрлал хамаарахгүй. Энэ утгаараа нэр төрд хохирол учирсан газар орны харьяаллыг баримтлан шүүх асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэх эрхтэй гэж тус шүүх үзжээ. Өөрөөр хэлбэл мэдээллийг татан авч уншсан газар бодит хохирол учрах бололцоотой. Энэ зарчмын үндсэн дээр АНУ-ын веб сайтын эсрэг Австрали Улсад хэрэг шийдвэрлэх үндэслэлтэй. Одоо энэ шийдвэр нь дэлхий нийтэд жишиг (precedent) болсон байна.

Монгол Улсын Иргэний хуульд "Шаардлагатай бол шүүх иргэний хэрэг, маргаан шийдвэрлэх буюу иргэний эрх зүйн бусад харилцааг зохицуулахад Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээнд харшлаагүй гадаад улсын хууль, эрх зүйн болон олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн заншлын хэм хэмжээг хэрэглэж болно"гэж заасан байдаг[22] тул Монгол Улсын шүүх олон улсын нийтлэг жишгийг дагаж энэ зарчмыг хэрэгжүүлэх боломжтой. Түүнчлэн Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд "бусдад гэм хор учруулсны улмаас Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр тухайн этгээдэд хохирол учруулсан"[23] хэргийг Монгол Улсын шүүх өөрийн харьяалалд хамааруулан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг явуулахаар заасан байдаг ч гадаад оронд байгаа гадаадын иргэнд холбогдох хэргийг манай улсад шийдвэрлэх боломж тэр бүр хангагддаггүй.

Улам бүр даяарчлагдаж буй дэлхийд хууль хэрэгжүүлэх байгууллагууд асуудалд нэгдсэн байр суурьтай хандаж, хамртан ажиллах нь зүйтэй юм.

Интернет гүтгэлгийн хохирогч болсон этгээд аль оронд нэхэмжлэл гаргах нь түүний үзэмжийн асуудал байдаг. Харин гүтгэлгийн талаарх эрх зүйн хамгаалалт харилцан адилгүй байдаг. Зарим тохиолдолд нэг орны мужуудын эрх зүйн зохицуулалт өөр байдаг. Түүнчлэн зарим улсад өөрийн харьяат иргэдэд холбогдох бусад орны шүүхийн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрдөггүй. (Жишээлбэл: АНУ) Иймээс хэрэг шийдвэрлэх процесс их удааширдаг.

Практикт гардаг бас нэг бэрхшээл бол гүтгэлгийн чанартай мэдээллийг хэн нийтэлснийг олж тогтоох явдал юм. Ихэнх тохиолдолд нэргүй буюу зохиомол нэрээр мэдээлэл тараадаг. Интернетэд мэдээлэл байрлуулах хяналтгүй, чөлөөтэй боломжоор хангагдсан тохиолдолд энэ асуудал хөндөгддөг. Монгол улсад мэдээлэл тараасан этгээдийг IP address болон бусад electronic trails-аар хөөн илрүүлэх чадвартай боловсон хүчин хууль хамгаалах байгууллагад дутагдалтай байна. Энэ ч утгаараа интернетэд мэдээлэл оруулж байгаа этгээд өөрийгөө бусдад танигдахгүй хэмээн эндүүрэх, хөнгөмсгөөр найдах явдал багагүй байдаг.

Өнөөдрийн байдлаар энэ талын асуудлыг зохицуулсан олон улсын эрх зүйн ганцхан акт байдаг нь Кибер гэмт хэрэгтэй тэмцэх тухай Европын конвенци буюу Council of Europe's Convention on Cyber Crime 2004 юм. Энэхүү гэрээнд нэгдэн орсноор тухайн улс кибер гэмт хэргийн талаарх мэдээллийг саадгүй солилцох, мөрдөн байцаах болон шүүн таслах ажиллагааны явцад гэмт этгээдийг харилцан солилцох эрх, үүрэг хүлээдэг.[24]

Манай улс энэ төрлийн олон улсын хэм хэмжээг үндэсний хууль тогтоомжид нэвтрүүлэх, дэлхий нийтийн практикаас суралцах шаардлагатай байна. Ер нь кибер гүтгэлгийн хэргийг шийдвэрлэхэд гэмт этгээдийг олж тогтоох, хариуцлагын нэгдсэн ойлголтыг бий болгох, хохирогчийн эрхийг хамгаалах (аль улсад нэхэмжлэл гаргах, хохирлын хэмжээг тогтоох г.м) тал дээр хуулийн байгууллагууд ялангуяа шүүхүүд хамтран ажиллах, мэдээлэл солилцох тогтолцоог бүрдүүлэх зэрэг олон ажил хийх шаардлагатай байна.

байсан байна.

[22] Монгол Улсын Иргэний хууль 2002 он. 540.1. дэх хэсэг.

[23] Монгол Улсын ИХШХШТухай хуулийн 189.2.4. дэх хэсэг.

[24] Бараг 50 улс.

ӨРШӨӨЛИЙН ХУУЛИЙН ҮР НӨЛӨӨ

"Өршөөл" гэсэн нэр томьёо нь эртний грек хэлний *"amnesty"* буюу *"мартах, уучлах, өршөөх"* гэдэг үгээс гаралтай аж. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 14 дэх хэсэг, Эрүүгийн хуулийн 77 дугаар зүйлийн 77.1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр хууль тогтоох байгууллагаас Өршөөлийн хууль гаргадаг.[1]

Бидэнд мэдэгдэж байгаагаар хамгийн анх Өгөөдэйг хаанаар өргөмжлөн залах үед гэмт хэрэг үйлдэж, ял унагасан[2] этгээдүүдийг бүгдийг өршөөж байсан байна.[3] Монгол Улсын түүхэнд анхны социалист эрх зүйн систем нэвтэрч эхэлснээс хойш буюу 1929 оноос эхлэн тодорхой давтамжтайгаар Өршөөлийн хуулийг батлан гаргаж, хэрэгжүүлдэг болжээ. Үүнээс өмнө ноёд, түшмэл буюу шийдвэр гаргах түвшний эрхтэн, дархтан гэмт хэрэгтнийг уучлан, өршөөдөг байсан жишиг байж.

Анхны Өршөөлийн хууль нь 1929 оны 7 дугаар сарын 7-ны өдөр Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчид (УБХТ)-ийн "Өршөөл үзүүлэх тухай" тогтоол хэлбэрээр гарч байсан[4] бөгөөд энэхүү эрх зүйн актын гол зорилго нь ерөөс *"Ардын хувьсгалт эрхт засаг ба мөн ардын засгийн анх байгуулснаас хойш эдүгээ арван жил болсон ойн баярыг улгэрлэж тэмдэглэхийн тулд..."* байжээ. Үүнээс хойш 20, 30, 40 гэх мэтчилэн ардын хувсгалын тэмдэглэлт ойн баяраар гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдүүдийг өршөөн хэлтрүүлж байсан бөгөөд гол төлөв хөнгөн, хүндэвтэр гэмт хэрэг үйлдсэн насанд хүрээгүй этгээд болон эмэгтэйчүүдийн эдлэх ялыг өршөөдөг жишиг тогтсон байна. Түүнээс хойш гарсан өршөөл нь Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчид

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрүүгийн эрх зүй, криминологийн секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан Г.Оюунболд

(АИХ)-ийн зардиг болон Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол гэх мэт эрх зүйн акт хэлбэрээр гардаг байж.

Эндээс сонирхол татаж байгаа нэг зүйл нь Өршөөлд хамаарагдахгүй этгээдийг үеийн анхны хуульд *"улс төрд тэрсэлсэн, эсэргүүцсэн, хувьсгалын амьд дайсан ба харгис хуучны феодал ван, гүнгүүдийн зэрэг этгээд болох аваас.."* гэсэн нь тухайн цаг үеийн нөхцөл байдал, үзэл сурталтай шууд холбоотой гэж үзэж болохоор байна.

Ардчилсан хувьсгалаас хойш гарсан Өршөөлийн хуулиудыг авч үзье:

1. Монгол ардын хувьсгалын 70 жилийн ойг тохиолдуулан Өршөөл үзүүлэх тухай БНМАУ-ын 1991 оны 6 дугаар сарын 21-ний өдрийн хууль;

2. Монголын тулгар төрийг үүсгэн байгуулсны 790 жилийн ойг тохиолдуулан насанд хүрээгүй этгээд, эмэгтэйчүүд, жар, түүнээс дээш насны эрэгтэйчүүдэд Өршөөл үзүүлэх тухай 1996 оны 8 дугаар сарын 22-ны өдрийн хууль;

3. 2000 оны 7 дугаар сарын 7-ны өдөр батлан гаргасан Өршөөлийн хууль;

4. Их Монгол Улс байгуулагдсаны 800 жилийн ойг тохиолдуулан 2006 оны 6 дугаар сарын 23-ны өдөр батлагдан гарсан Өршөөлийн хууль;

5. 2009 оны 7 дугаар сарын 9-ний өдөр батлагдан гарсан Өршөөлийн хууль гээд нийтдээ сүүлийн арван есөн жилийн дотор 5 удаа гарсан байна.

200-аад жилийн тэртээ 1794 онд бичигдсэн "Гэмт хэрэг ба ялын тухай бүтээлдээ Ч.Бекариа Өршөөлийн хуулийн үр нөлөөний талаар үндэслэлтэй дүгнэлт өгч байсан аж. Тэрээр бичихдээ: *"Ялыг зөвлөрүүлэхтэй зэрэгцэн өршөөл, уучлалыг чухалчилах нь багасдаг. Өршөөх гэдэг хэрэв сайн хуультай хөнгөн ялтай байгаад шүүх нь шуурхай шүдаргаар шийдвэрлэгддэг үед хэрэггүй атлаа эсрэг тохиолдолд засаглагчид нэмэлт үүрэг болгон ашигладаг буяны үйл болж хувирдаг байна. Эрүүдэн шүүдэг, хүмүүсийг хэлмэгдүүлдэг шүүх цаазын тогтолцоотой бол өөр хэрэг. Хууль тогтоогч заримдаа хүмүүнлэг энэрэнгүй бүхнт хийдэг байх ёстой Үүний тулд барилгачин хүн тоосго өрдөг шиг хувь хүн бүрийн эрхэмлэх ашиг сонирхлоос нийтлэг эрх ашгийг бүрдүүлэн хуулийг бүтээх хэрэгтэй"*[5] гэжээ.

7 дугаар сарын 1-ний хэрэг явдалтай холбогдуулаад ХҮЭК болон Онц байдал хүний эрх эвсэл бусад хүний эрхийн байгууллагуудын мониторингийн судалгаагаар тэнд эрүүдэн шүүлтийн хэлбэрүүд байсан, хавтгайруулан ял ногдуулсан гэсэн дүгнэлт гарсан. Үүнийг хууль

[1] Ж.Болдбаатар, З.Төрмандах. "Эрүүгийн эрх зүй: Ерөнхий ба тусгай анги". УБ., 2008 он. 77 дахь тал.
[2] Ял унагасан хэмээх үг нь гэмтхэрэг үйлдэж ял шийтгэгдсэн гэсэн утгатай.
[3] Рашид Ад Ди-ний "Судрын чуулган"-нд энэ тухай тэмдэглэн үлдээсэн байдаг.
[4] Монгол Ард Улсын Бага Хурлын тэргүүлэгчид ба, Засгийн газрын хуулиуд хийгээд, тушаалуудыг эмхэтгэн хаврруулсан сэтгүүл. Шүүх яидлын яам. Дугаар 5-6, 21. 1931 он. 153-157 дахь тал. Монгол Улсын Засгийн газрын архив. ХН№9. Ф№1. Тоньёог №3.
[5] Чезаре Бекариа. "Гэмт хэрэг ба ялын тухай". орчуулсан Г.Эрдэнэбат. УБ., 2009 он. 121 дахь тал.

гаргаж өршөөн хэлтрүүлэх замаар засч байгаа бол өөр хэрэг. Гэвч ***тодорхой үйл явдалд өршөөл үзүүлэх боломжгүй*** гэдэг шалтгаанаар урьд гарч байсан Өршөөлийн хуулиудтай бараг ижил шахам хуулийг батлан гаргаснаар 2009 оны Өршөөлийн хуулиар нийтлэг эрх ашгийг хамгаалж чадаагүй гэдэг нь тодорхой харагдаж байгаа юм. Чухамхүү энэ үед хууль тогтоогчдоос тайлбарлахдаа ***"зөвхөн тодорхой бүлэг хүмүүсийг училж болно"*** гэсэн тайлбар хийсэн бөгөөд үндэслэл нь огт тодорхойгүй бөгөөд аль ч хуульд байхгүй юм.

Үүнийг тайлбарлавал: Батлагдан гарсан Өршөөлийн хуулиуд түүнийг гаргасан цаг хугацаатай нь харьцуулан дүн шинжилгээ хийж үзвэл энэхүү хууль нь ерөөс тэмдэглэлт ой тохиолдуулж, эсвэл ямарваа нэгэн улс төрийн хүчний давуу байдал, нэр хүнд олох ***"буяны үйл"***-ийн арга хэрэгсэл болон хөгжсөөр ирсэн төдийгүй эрүүгийн ялын бодлогоос хамааралгүй шахам болсон нь харагддаг.

МУ-ын ЭХ-ийн 45 дугаар зүйлд "Эрүүгийн хариуцлагын зорилго нь иргэн, нийгмийг гэмт халдлагаас хамгаалах, гэмт хэргийн улмаас зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг цээрлүүлэх, хүмүүжүүлэх, гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэхэд оршино" гэжээ. Тэгвэл Өршөөлийн хууль нь өөрөө гэмт хэргийн улмаас хохирсон хохирогч зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх, хохирлоо нөхөн төлүүлэх боломжийг хаадаг төдийгүй иргэн нийгмийг гэмт халдлагаас хамгаалах эрүүгийн бодлогыг үгүйсгэдэг байна.

Мөн эдгээр хуулийн давтамж хэт ойрхон байх нь эрүүгийн ялын цээрлүүлэх, урьдчилан сэргийлэх зорилгод ихээхэн сөрөг нөлөө үзүүлдэг. 1984 он, (7 жил) 1991 он, (5 жил) 1996 он, (4 жил) 2000 он, (6 жил) 2006 он, (3 жил) 2009 он гээд аваад үзэх юм бол ***давтамжууд ойртож байгаа*** нь илэрхий байна.

Өршөөл, уучлал үзүүлэх нь засаглагчдын хувьд эрх мэдэлтэйгээ харуулах аятайхан арга, "хүсүштэй" онцгой эрх байдаг. Гэхдээ өршөөл нь хууль сахиулагчийн биш хууль тогтоогчийн "буянт үйл" бөгөөд хуулиар тогтоодгийг санах хэрэгтэй. Ингэснээр хүмүүст гэмт хэрэг үйлдчихээд өршөөгдөөд байж болдог, ял гарцаагүй биш юм байна, шударгаар шүүлгэхээс илүүтэй өршөөлд багтаахыг хичээх нь зүйтэй юм байна гэсэн бодол төрүүлдэг.[6]

Ялангуяа гэмт хэрэг үйлдэн шалгагдаж байгаа этгээд, түүнчлэн нийгэмд буруу харш зан үйл бүхий, гэмт хэрэг үйлдэж болзошгүй этгээд ямар нэг байдлаар өршөөгдөх боломжийг хайдаг байна. Нийгэмд эрэг гэхээсээ илүүтэй сөрөг нөхцөлийг үүсгэдэг Өршөөлийн хууль нь өршөөлд хамрагдаагүй үлдэгсэд нь өлсгөлөн зарлах, суллагдсан нь давтан гэмт хэрэг үйлдэх, учруулсан хохирлыг нөхөн төлөхгүй байх, нийтэд айдас төрүүлэх гэх мэт олон үр дагаварыг авчирдаг болжээ.

Өршөөлийн хуулийн эерэг болон сөрөг үр нөлөөг дараахь байдлаар авч үзье:

Хорих ял: 2002 оны Эрүүгийн хуульд ялын бодлого хэт өндөр буюу чанга хуульчлагдсанаас гадна хуульд зааснаас хөнгөн ял оногдуулах боломжгүйгээр хуульчлагдсан, мөн заяа гохиолдолд хорихоос өөр төрлийн ялыг сонгож оногдуулах боломжгүй (тухайн зүйл, ангид заасан гэмт хэрэгт зөвхөн хорих ял оногдуулахаар заасан) тул хорих ял оногдуулалтын хэмжээ өмнөхөөс нэлээд нэмэгдсэн.

Зарим нь хэт "шоронжсон улс" гэж үздэг. Хуучин Эрүүгийн хууль үйлчилж байх үед жилд дунджаар 6000 орчим хүн хорих ял эдэлдэг байсан бол 2007 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийг хүртэл хугацаанд өссөн дүнгээр 8829 ялтан ял эдэлсэн байна.[7] Гэвч энэхүү тоо нь зөвхөн хорих ял эдэлсэн хүний тоо бус хорих, баривчлах ял эдэлсэн хүний тоо ажээ.

Хорих, баривчлах ялыг ялгамжгүйгээр эдлүүлэх, хорих ялыг илүү хэрэглэх нь шоронгийн хэт дүүргэлтийг бий болгож, зардлын өсөлт, эрүүл ахуйн нөхцөлийн бууралт, амьдрах нөхцөлийн хүндрэл, тогтоол гүйцэтгэх газрын ажилтнуудын хэт ачаалал зэрэг сөрөг үзэгдлийн шалтгаан болох бөгөөд нэг хоригдлыг ял эдлүүлэхэд сард төрийн албан хаагчийн сарын дундаж цалинтай тэнцэхүйц бөгөөд хорих ял эдлүүлэхэд гарч буй зардлын 5 жилийн дундаж нь томоохон 16 аймгийн жилийн төсөвтэй тэнцэх ажээ.[8] Түүнчлэн хорих, баривчлах ял нь төрөөс зардал шаардсан ял боловч ял эдэлж буй этгээдэд засарч, хүмүүжихээс илүүтэй цээрлэл, залхаалтын шинжийг үзүүлдэг бөгөөд ямар нэг хэмжээгээр сэтгэл зүйн хямралд ордог учир үр нөлөө нь төдийлөн өндөр байдаггүй байна.[9]

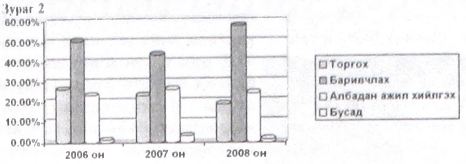
Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд сүүлийн 3 жилийн хугацаанд шүүхээс оногдуулж буй ялыг[10] харьцуулж үзвэл хорих ял ногдуулж байгаа байдал тогтвортой байна.

Хорихоос өөр төрлийн ялын харьцаанд нэлээд өөрчлөлт оржээ. 2006-2008 онд торгох ял урьд оныхоос тус бүр дунджаар 4%-иар буурч, баривчлах ял дунджаар 9%-иар өсчээ. (Зураг 2-ыг үзнэ үү)

Санал асуулгад оролцогч

[6] Чезаре Бекариа. "Гэмт хэрэг ба ялын тухай". орчуулсан Г.Эрдэнэбат. УБ., 2009 он. 121 дахь тал.
[7] Д.Дамдинсүрэн. "Шүүхийн шийдвэр, түүний хэрэгжилт" илтгэл. "Эрх зүйт төр-хууль ёсны хэрэгжилт" (Үндэсний зөвлөгөөний илтгэлүүд). УБ., 2008 он. 162 дахь тал.
[8] Хорих ялын нийгэм, эдийн засгийн өртгийн судалгааны тайлан. 2004 он. Хууль зүйн үндэсний төвийн Криминологийн судалгааны секторооc явуулсан судалгаа.
[9] Хорих ялын сэтгэл санааны өртгийн судалгааны тайлан. 2004 он. Хууль зүйн үндэсний төвийн Криминологийн судалгааны секторооc явуулсан судалгаа.
[10] "Улсын дээд шүүхийн тайлан". 2006 он, 2007 он, 2008 он.

Зураг 2



ялтнуудаас хорихоос суллагдаж гарсны дараа учрах бэрхшээлүүдийн талаар судлахад:

Ял эдэлж буй ялтнуудын ихэнхи нь хорихоос суллагдаад гарахад тэдэнд учрах бэрхшээл ихтэй, нэн ялангуяа тэднийг амьдралд хүлээн авах хэн нэгэнтэй үл ойлголцох байдал бий болно гэсэн айдастай байдаг байна.[11] Одоо хүртэл өршөөлөөр болон хорих ял эдлээд суллагдаж байгаа этгээдүүдийг нийгэмшүүлэх, хүлээн авах тогтолцоо, байгууллага (цагдаагийн байгууллага захиргааны хяналт тавьдаг) байхгүйгээс давтан гэмт хэрэг үйлдэх, бусдад уруу татагдах зэрэг эрсдэлд ордог.

Хууль сахиулах байгууллага: Тухайн хэргийг шалгаж байгаа хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгч Өршөөлийн хууль гарах сургаар шалгаж, хянаж байгаа хэрэг нь өршөөлд хамрагдах магадлал өндөр байгаа бол тухайн хэрэг т явагдаж байгаа ажиллагааг удаашруулах, эрүүгийн хэрэгт хийгдвэл зохих ажиллагааг хийхгүй байх, эсвэл хийсэн ажлынх нь үр дүн талаар өнгөрсөнд дургүйцэх, урам хугарах, ажиллах идэвхи буурах зэрэг сөрөг нөхцөл байдал үүсдэг байна.

Ялтай байдал: Ялтай байдал гэдэг нь гэмт хэрэг үйлдэж, ял шийтгүүлсэн этгээдийн эрх зүйн байдал, өвөрмөц институт[12] мөн. Энэ утгаараа өршөөлд хамрагдан шүүхээр хэрэг нь шийдвэрлэгдэж буй ялтнуудын хувьд ялтай байдал хэвээр үлддэг бөгөөд харин хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд шалгагдаж байгаа сэжигтэн ялтайгаа хувьд ялтай байдал би болдоггүй нь хүн бүр хууль шүүхийн өмнө эрх тэгш байна гэсэн зарчмыг зөрчиж буй хэрэг юм.

Үүнээс гадна хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд шалгагдаж байгаа сэжигтэн, яллагдагч нь Өршөөлийн хуульд хамрагдсан эсэхийг мэдэх боломж байхгүй учир дахин Өршөөлийн хуульд хамрагдах, улмаар ял завших боломжийг бий болгож байна. Учир нь Өршөөлийн хуульд хамрагдсан хүмүүсийн мэдээллийн сан гэх зүйл байхгүйгээс тухайн этгээд өөрөө л энэ тухай хэлэхгүй бол мэдэх аргагүй, хууль сахиулагчдын хувьд үүнийг тогтооход ихээхэн техник ажиллагаа шаарддаг байна.

Гэм буруу: Гэм буруугийн талаар Өршөөлийн хуультай холбоотой бас нэг маргаантай асуудал бол тухайн үедээ гэмт хэрэг үйлдээгүй этгээд эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгагдаж байхдаа өршөөлд хамрагдсан бол яах вэ гэдэг асуудал. Өөрөөр хэлбэл, гэмт хэрэг үйлдээгүй байсан ч бүрэн гүйцэд шалгагдаагүй эрүүгийн хэрэгт гэм буруугүй этгээд дахин өршөөлд хамрагдах боломжгүй байдалд хүрдэг. Гэм буруугийн талаар маргаж байгаа тохиолдолд Өршөөлийн хуульд хамрагдсан этгээдийн эрх зүйн байдлыг дордуулахад хүргэдэг. Ийм тохиолдод тухайн хэргийг шалгаж байгаа хууль сахиулагчийн зүгээс Өршөөлийн хуулийн талаар сайтар тайлбарлан өгөх нь зүйтэй юм. Зарим тохиолдолд тухайн хэргийг хурдан шийдвэрлэх үүднээс гэм буруутай эсэхийг шалгахгүйгээр Өршөөлийн хуульд хамруулан хэрэгсэхгүй болгох тохиолдол байдаг. Ялангуяа шалгагдаж байгаа хүмүүсийн эрх зүйн мэдлэг дутмагаас хожим үүсэх үр дагаварыг тооцон үздэггүй байна.

Ерөөс үүнийг шийдвэрлэх нэг арга зам бол Өршөөлийн хуульд хамрагдах "болзол"-ыг заавал шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэж гэм буруутай эсэхийг тогтоосон хэргийн тухайд л өршөөгдөх үзэл баримтлал боловсруулж, батлан хэрэгжүүлэх явдал юм. Ингэснээр "ялтай байдал"-ын хувьд ч маргаан байхгүй, гэм буруугүй этгээд "өршөөлд хамрагдсан" гэсэн нэр зүүхгүй "цагаатгасан" гэсэн эрх зүйн байдлын хувьд эрс ялгаатай үр дагаварыг бий болгоно.

Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол: Өршөөлийн хуультай холбогдон гардаг хамгийн бэрхшээлтэй асуудал бол гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлөхтэй холбоотой асуудал. "Би өршөөлд орох гэж байгаа" гээд учруулсан хохирлоо төлөхгүй ямар нэг байдлаар аргацааж байгаад өршөөлд хамрагдах, иргэдийг дахин хохироох явдал гардаг нь нэлээд түгээмэл үзэгдэл. Үүнтэй холбоотойг хорих ял эдэлж байгаа, хорихоос өөр төрлийн ял шийтгүүлж шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн шатанд хохирол нөхөн төлж байгаа этгээдүүд өршөөлд хамрагдсанаар хохирол нөхөн төлөхгүй байх "эрхтэй" болдог жишиг тогтжээ. Зүй нь ийм байдлаар хохирогчийг "давхар хохироохгүй"-н тулд Өршөөлийн хуульд хохирлыг барагдуулсан нь хамрагдах талаар шаардлага, үндэслэлийг тодорхой заах нь шударга ёсонд нийцнэ.

Давтан гэмт хэрэг үйлдэх: Энэ оны Өршөөлийн хуулиар суллагдсад 8 дугаар сарын 4-ний өдрийг хүртэл хэрэгт холбогдоогүй. Харин 8 дугаар сарын 5-ны шөнийн 21 цагаас эхлэн 21-ний өдрийг хүртэл 11 этгээд гэмт хэрэг үйлдсэн байна.[13]

[11] "Хорих ялын үр нөлөө". 2007 онд ХЗҮХ-ийн ЭЭЗКС-оосявуулсан судалгааны тайлангаас.
[12] С.Жанцан. "Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй, Ерөнхий анги". УБ., 2002 он. 175 дахь тал.
[13] www.gogo.mnҮндэсний портал сайтын 2009 оны 8 сарын18-ны өдрийн "Өршөөлийн хуулиар суллагдагсад өрлүү өшиглөж байна"нэртэй мэдээнээс

Судалгаанаас харахад гэмт хэрэг үйлдэж буй этгээд эмэгтэйчүүдэд халдах нь элбэг байна. Гэмт хэрэгтнүүд голдуу дээрэм, танхай, хулгайн хэрэгт холбогдсон аж. Тэдний нэг нь 2009 оны 8 дугаар сарын 15-ны өдөр Ботаникийн цэцэрлэгт нэгэн эмэгтэйг хүчиндсэн жишээг дурдаж болно.[14] Тэр ч байтугай Өршөөлийн хуулиар хорих ангиас суллагдаад харих мөнгөгүйн улмаас давтан хулгай хийсэн нэгэн залуу олон нийтийн хэрэгслээр ярихдаа "*Би тэгээд харих мөнгөгүй яах байсан юм. Дахиад тэнд чинь очьё*" хэмээн ярьж байгаа нь нэгийг бодогдуулах...

Судлаачдын хийсэн дүгнэлтээс үзэхэд өршөөлөөр суллагдсан этгээдүүд давтан гэмт хэрэг үйлдэх явдал нийт өршөөлд хамрагдасдын 3-5 хувь байдаг боловч энэхүү бага гэж хэлж болох хэмжээ нь иргэдэд шууд нөлөө үзүүлэх нь илт мэдрэгдэг байна. Хамгийн сүүлийн жишээ дурдахад Ерөнхийлөгчийн уучлалаар суллагдсан дуучин Х.Лхагвасүрэн согтуугаар тээврийн хэрэгсэл жолоодож бусдын амь насыг хохироосон хэрэгтэй хоригдон шалгагдаж[15] байгаа хэрэг, Булган аймгийн Тэшиг суманд гэртээ үлдсэн охиныг хүчиндэн улмаар амь насыг нь хөнөөн, нууранд хаясан онц хүнд хэргийг Өршөөлийн хуулиар суллагдсан 20 настай залуу үйлдсэн байна.[16] Энэхүү сэдвээр бичиж байх мөчид ч өршөөлд хамрагдсан хүмүүсээс давтан гэмт хэрэг үйлдсэн мэдээ өдөр тутмын мэдээллийн хэсэгслүүдэд тасралтгүй гарсаар байв.

Нийгэмшүүлэх, гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх: Нийслэлийн есөн дүүргийн хэмжээнд төрийн өршөөлөөр 1042 хүн суллагдсан билээ. Тэднийг давтан гэмт хэрэгт холбогдохоос урьдчилан сэргийлэх ажлыг дүүргүүдийн хэмжээнд зохион байгуулсан. Тухайлбал, Чингэлтэй дүүргийн Цагдаагийн хэлтэс, ИТХ, ИБМТ хамтран эдгээр хүмүүсийг, бичиг баримтжуулахаас гадна цагдаагийн байгууллагаас батлан даалт гаргаж ажилд зуучлах зэрэг үр дүнтэй арга хэмжээ явуулж байгаа боловч энэ нь нийт өршөөлөөр суллагдсан хүмүүсийг бүрэн хамарч чадахгүй байгаа юм. Алангуяа хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд шалгагдаж байхдаа Өршөөлийн хуульд хамрагдсан этгээдүүдэд энэ нь бүр ч боломжгүй байна.

Өршөөлөөр суллагдсан этгээдүүдийг өдөр тутам дагаад яваад байх аргагүй ч тэдгээрийг гэмт хэрэг үйлдэх гэмт санаа бодлыг нь үгүй хийх нэгбүрчилсэн арга хэмжээний нэг нь тэдний заавал тусгайлсан богино хугацааны эрх зүй, нийгэм, хүмүүжлийн шинжтэй сургалт, хөтөлбөрт хамруулах явдал.

Манайхаас бусад орны жишгийг аваад үзэхэд өршөөлд хамрагдах болсон этгээдүүдийг тухайн хууль гарсанаас хойш 6 сараас 1 жилийн дараа гаргадаг. Ингэхдээ өршөөлд хамрагдах этгээдүүдийг тусгайлсан сургалтад хамруулж сэтгэлзүй, бусад байдлаар нийгэмд гарахад нь зуучлан бэлтгэдэг байна. Энэ үр дүнд хорих ангиас суллагдсан этгээдүүдийн 40 хувь эхний 5 жилд гэмт хэрэг үйлдээгүй гэсэн үзүүлэлтэд хүрсэн тоо баримт Герман Улсад гарчээ.[17]

2008 онд ялтнуудаас хорих ангиас суллагдаад хамгийн түрүүнд юу хийх эсэхийг асуухад нийт санал асуулганд оролцсон 100 ялтан буюу ***84.0 хувь*** нь ажилд орно гэсэн ба үлдэх цөөн хувь нь хариулаагүй, ямар ч аргаар хамаагүй мөнгөтэй болно, өөрийн дураар амьдарна гэж хариулснаас үзэхэд ихэнх ялтан хорих ялаа эдэлж дуусгаад цаашид нийгэмд ажил хийж амьдрах дур сонирхолтой байгааг харуулж байна.[18]

Нийгэмд хүлээлт бий болгох, дасан зохицол: Тэмдэглэлт ойн баяраар, сонгуулийн өмнө гэх годорхой хугацаанд Өршөөлийн хуулийн "сураг, ажиг" гарч, нийгэмд хүлээлт бий болж эхэлдэг байна. Алангуяа сүүлийн 10 жилийн хугацаанд ийм хүлээлтийн байдал илүү ихээр мэдрэгдэх болсон. Сүүлд батлагдсан Өршөөлийн хууль гэхэд бараг хагас жил шахам иргэд, хуульчид, улстөрийн хүчин, хууль гоготоогчдийн дунд хангалттай яригдсан. Хүлээлт, дасан зохицол үүсгэж байгаа энэ байдал нь өөрөө ихээхэн сөрөг үр дагаварыг авчирдаг төдийгүй өршөөлийн хуульд хамрагдах магадлалтай тэр хэсэгт хий хоосон бухимдал, горьдлогыг төрүүлдэг байна.

Хууль ёсны энэрэнгүй зарчим хэрэгжиж байгааг харуулах, мэдрүүлэх: Дээр өгүүлсэнчлэн Өршөөлийн хуулийн цорын ганц гэж болох энэхүү эерэг нөлөөнд хууль тогтоогчид цаг хугацаа, үзэл баримтлалын хувьд болгоомжтой, уян хатан хандаж эрүүгийн бодлоготой яв цав уялдуулж түүнийг засах арга хэрэгсэл болгож ашиглах нь хамгийн үр дүнтэй. Ингэж байж хууль ёсны энэрэнгүй зарчим нь уг хуулийг зориулан гаргаж байгаа бүлэг хүмүүс болон иргэдэд мэдрэгдэнэ.

Уучлал: Уучлалыг ямар ч хэлбэрээр, хувийн ямар ч нөлөөгөөр үзүүлэх боломжтой бөгөөд үүнд ямар нэг цензур, шалгуур байхгүй байгаа нь ямар ч этгээдэд уучлал үзүүлэх боломжийг олгож байна. 2009 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн өмнөхөн тухайн үед алба хашиж байсан Ерөнхийлөгч өөрийн уучлал үзүүлэх давуу эрхээр тодорхой бүлэг хүмүүст тодруулбал 7 дугаар сарын 1-ний өдөр гэмт хэрэг үйлдсэн эмэгтэйчүүд хүүхдүүдийг уучилсан. Уучлал нь

[14] "Өршөөлийн хуулиар суллагдсан 9 хүн давтан гэмт хэрэг үйлдсэн байна." Өдрийн сонин, 2009 оны 8 сарын 18-ны өдрийн №199 дугаар. 6 дугаар нүүр. ЦЕГ-ын мэдээлэхариуцсанажилтан Н.Төгсбаяртай хийсэн ярилцлага.

[15] Өдрийн сонин. 2009 оны 8 дугаар сарын 31-ний өдрийн №210 дугаар.

[16] Өдрийн сонин. 2009 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрийн №211 дугаар.

[17] Хорих байгууллагын нийгмийн ажил. Сургалтын гарын авлага. С.А.Луэгин нар. УБ., 2009 он.

[18] "Хорих ялын үр нөлөө". 2007 онд ХЗҮХ-ийн ЭЭЗКС-оос явуулсан судалгааны дүнгээс.

тодорхой нэг этгээдэд байх ёстой болохоос бүлэг хүмүүст байх ёсгүй. Тухайн үед нэр цохож уучилсан гэсэн тайлбар хийгээд, тэрийг нь хэн ч эрх зүйн үүднээс тайлбарлаж, шүүмжлээгүй, сонгуулийн дуулианд дарагдаад өнгөрсөн.

Өөр нэг асуудал бол урьд Ерөнхийлөгчийн уучлал үзүүлсэн этгээд давтан гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд Өршөөлийн хуульд хамрагдах уу гэдэг асуудал. Эрүүгийн ялын бодлогын хувьд авч үзсэн ч уучлал хүртсэн этгээдээс давтан гэмт хэрэг үйлдвэл өршөөлд хамруулах зүйл нийцэхгүй. Гэтэл үүнийг Өршөөлийн хуульд тусгаагүйгээс тухайн этгээд ял завших (уучлал гэсэн үг үсэг ороогүй учраас), хуульчдын дунд маргаан үүсгэсэн.

Өршөөлийн хуулийн үр нөлөөний талаарх дүгнэлт: Гэмт хэрэг үйлдсэн тодорхой бүлэг этгээдийг өршөөсөн хуулийн үр нөлөө нийгэмд эерэг, сөрөг олон үр дагавар авчирдаг. Социалист эрх зүйн тогтолцоотой байсан манай орны хувьд ардын хувсгалын баяр наадмаар 5, 10 жилийн давтамжтай Өршөөлийн хууль баталж хувьсгалт нам засгийн энэрэлийг үзүүлэх, үлгэрлэж тэмдэглэхийн тулд гаргаж байсан уламжлал нь одоо ч байсаар байна.

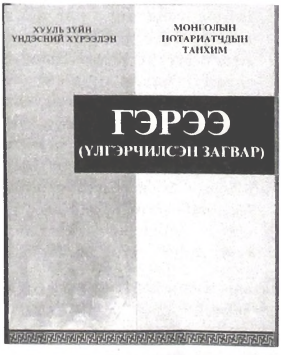
Өршөөлийн хууль нь Монгол Улсын эрүүгийн ялын бодлогоос шууд хамааралтай, ялын үр нөлөөг зохистой барих, тодорхой алдааг засахад чиглэгдсэн, тухайн үеийн нөхцөлд тохирсон нийтлэг эрх ашгаас тодорхой хувийн эрх ашигт чиглэсэн, ял эдлүүлэх ажиллагаатай харилцан нөхцөлдсөн байх ёстой.

Ардчилсан хувьсгалаас хойш гарсан Өршөөлийн хуулиуд нь нэгнээсээ хэт хуулбарласан шинжтэй, зарим зүйл заалт утга агуулга нь зөрүүтэй, үүний улмаас хэрэгжүүлэхэд хүндрэл бэршээл, маргаантай асуудлууд гарсаар байна. Тухайлбал, хохирогчийн эрх ашиг, хөндөгдсөн эрх, эрх чөлөөг хөсөрдүүлдэг, ял завших, алагчилж үйлчилдэг, бусдад давуу байдал олгох боломжуудыг ч бий болгож байсан байна. Зарим тохиолдолд хууль тогтоогчид хэн нэгэн этгээдэд зориулж захиалгаар гаргасан гэх хардлагад хүмүүсийг хүргэдэг.

Өршөөлийн хууль батлагдан гарсаны дараа иргэдийн дунд тодорхой хэмжээгээр айдас, түгшүүр бий болгодог , нийтэд *"гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүс суллагдаж нийгэмд аюултай байдал бий болно"* гэсэн шууд нөлөөлөх сэтгэхүйн харьцаа бий болдог нь судалгаагаар батлагдсан. Түүнчлэн ял эдлээд суллагдаж байгаа хүмүүсийн тухайд ч гэсэн нийгэм намайг хүлээж авахгүй, хэвийн ажиллаж амьдарч чадахгүй гэсэн айдас түгшүүр, санаа зовох байдлууд, зарим тохиолдолд нийгэмд өшпрхөх сэтгэхүйн харьцаа байдгийг ч үгүйсгэх аргагүй юм.

Ерөөс Өршөөлийн хуулийн эерэг тал нь нийтэд бага байдаг ч тодорхой этгээд, хувь хүмүүс, тэдний ар гэрт сайнаар тусдаг. Ухаарч, цаашид алдахгүй байх тэр боломжийг олгож, шоронгийн хэт дүүргэлтийг хязгаарлах, ялтай шийтгэлтэй байдлын үр дагаварыг арилгах ач холбогдолтой. Иймд Өршөөлийн хууль нь эрүүгийн бодлогын алдааг засах хэрэгсэл төдийгүй бусдад шударга үйлчилдэг, эргэлзээ төрүүлэхгүй, хууль ёсны, тэгш эрхийн, шударга ёсны зарчимд илүүтэй нийцэх учиртай.

Эцэст нь дээр дурдсан хуулийн байгууллагын ажилтнуудад үзүүлэх нөлөөлөл, хохирогчийг "хохироох", эрүүгийн хариуцлагын үр нөлөөг бууруулах, нийгэмд хүлээлт бий болгох, дахин гэмт хэрэг үйлдэх зэрэг шууд гарах сөрөг үр дагаврыг сайтар харгалзан Өршөөл үзүүлэх тухай хуулийг батлан гаргах хэрэгтэй юм. Хууль тогтоогчид ердөө 2 жилийн дараа буюу 2011 онд Ардын хувьсгалын 90 жилийн ойг тохиолдуулж Өршөөлийн хууль батлан гаргаж, нийгэмд дахин сөрөг нөхцөл байдлыг авчирч мэдэх юм.



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Монголын нотариатчдын танхимаас хамтран гэрээнд оролцогчдын хүрээ жил ирэх тусам өсөж байгааг харгалзан хуульчид, бизнес эрхлэгчдийн ажлын хэрэгцээнд зориулан өчүүхэн ч атугай тус нэмэр болох үүднээс "Гэрээ (үлгэрчилсэн загвар)" номонд нэмэлт, өөрчлөлт оруулан гурав дахь удаагаа бэлтгэн гаргасан байна. Уг номонд хуульчид, бизнес эрхлэгчдэд нэн тэргүүнд хэрэгцээтэй, байнга ашиглагддаг шинэ төрлийн гэрээг Монгол Улсын Иргэний хуулийн үзэл баримтлал, зарчим, агуулгын хүрээнд шинээр боловсруулан оруулсан байна.

ЦААЗААР АВАХ ЯЛ БА ЭРҮҮ ШҮҮЛТ

Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 3 дугаар зүйлд *"...Хүн бүр амьд явах эрхтэй..."* хэмээн тунхаглажээ. Хүний эрхийн эхлэх цэг, язгуур сурвалж нь хүний амьд явах эрх төдийгүй байгаль дэлхийгээс хүн гэгч оюун ухаант бодгальд заясан ганц олдох хамгийн нандин бөгөөд эрхэм дээд эрх юм.

Хүний амьд явах эрхийг төрийн зүгээс хамгаалах ажиллагаанд цаазаар авах ялын тухай асуудал онцгой анхаарал татдаг төдийгүй хүнлэг бус харьцааны илрэл хэмээн олон улсын хүний эрхийн байгууллагууд үздэг. Цаазаар авах ялыг хэрэглэснээр гэмт хэргээс урьчилан сэргийлж байсан түүх байхгүй хэмээдэг билээ. Ийм ч учраас сүүлийн жилүүдэд дэлхийн улс орнуудын хэмжээнд хүний заяагдмал эрхийг хүндэтгэн үзэх үүднээс энэ нь хэрцгий болон хүнлэг бус харьцаа гэж үзэн цаазаар авах ялыг аль болох хурдан халах ёстой хэмээн нийтээр үзэж байна.[1]

Европын Хүний эрхийн шүүхээс цаазаар авах ялыг гүйцэтгэхийг хулээх нь хатуу дэглэмтэй шоронд удаан хугацаагаар хорьдог, инээж удах нь тухайн хүнд их хэмжээний тарчлаалтыг үүсгэдгээс гадна цаазаар авах арга хэлбэр нь Европын конвенцийн тодорхой заалтуудыг зөрчиж байна[2] хэмээжээ.

Цаазаар авах ялаар шийтгүүлсэн хүний тодорхой бус байдал нь Эрүүдэн шүүхийн эсрэг Конвенцийн 16 дугаар зүйлийг зөрчсөн хэрцгий болон хүнлэг бус харьцаа болох бөгөөд энэ тохиолдолд цаазаар авах ялыг аль болох хурдан халах ёстой гэж НҮБ-ын Хүний эрхийн комисс үзжээ. Мөн цаазаар авах ялыг онц хэрцгий, хүнлэг бусаар дороомжилсон шийтгэл гэж олон улсын Эмнести Интернэйшнл байгууллага "Эрүү шүүлтийг устгах" хоёрдугаар[3] кампанит ажлынхаа илтгэлд дурдсан байна.

Хүний эрхийн үндэсний комиссын гишүүн, докторант П.Оюунчимэг

НҮБ-ын Эдийн засаг нийгмийн зөвлөлийн 1984 оны 5 дугаар сарын 25-ны өдрийн 1984/50 дугаар тогтоолоор ***"Цаазаар авах ялаар шийтгүүлэгчдийн эрхийг хамгаалах арга хэмжээнүүд"***-ийг баталсан байна. Эдгээр арга хэмжээнь цаазаар авах ял оногдуулж болох гэмт хэргийн хүрээг хамгийн ноотой гэмт хэргээр хязгаарлаж, гэмт хэрэг үйлдэх үедээ насанд хүрээгүй байсан хүнд цаазаар авах ял оногдуулахыг хориглож, мөн жирэмсэн болон хүүхэд төрүүлээд удаагүй байгаа эмэгтэйчүүд, түүнчлэн сэтгэцийн өвчтэй хүнийг цаазаар авахгүй байхаар заасан байна.

Цаазаар авах ялыг гэмт хэрэгт яллагдаж байгаа этгээдийн гэм буруу нь хэргийн байдлыг өөрөөр тайлбарлах боломжгүй итгэл үнэмшилтэй, тодорхой ойлгомжтой нотлох баримтаар тогтоогдсон тохиолдолд л оногдуулж болохыг заажээ. Үүнээс гадна байцаан шийтгэх ажиллагааны тодорхой баталгаа бий болгож, цаазаар авах ялыг гүйцэтгэхдээ аль болох бага тарчлаан зовоох аргыг хэрэглэхийг шаардсан байна.

Нөгөө талаар энэ тарчлаалт нь цаазаар авах ялыг гүйцэтгэх хугацаат хүлээх үед илүү тодоор мэдрэгддэг байна....ингэж удаан хугацаагаар хүлээх нь тухайн хүнд их хэмжээний тарчлаалт үүсгэдэг.[4] АНУ-ын Флорида мужид үхлийн тариагаар тарьж гүйцэтгэсэн Анжел Диаз[5] гэгчийн цааз гүйцэтгэх ажиллагаа 34 минут үргэлжилсэн байна. Тариурын зүү нь үхлийн хэмжээтэй химийн холимогуудыг түүний судас руу оруулж чадаагүйгээс болж тэр 20 минутын туршид нүүр амаа татганууллан хөдөлж, ярихыг оролдож байжээ. Энэ явдал нь үхлийн тариагаар тарих гүйцэтгэлийн үйл явцад мөрдөн шалгалт хийх шаардлагатайг харуулж байна гэж Эмнести Интернэйшнл байгууллага үзсэн байна.

Өнөөдөр дэлхийн улс орнуудын гуравны хоёр нь буюу 133 улс цаазаар авах ялыг хууль болон практикаас халаад байна. 90 улс орон газар нутагт бүх төрлийн гэмт хэргүүдэд цаазаар авах ял оноохыг зогсоож, 11 улс дайны үеийн гэмт хэргээс бусад тохиолдолд цаазаар авах ялыг оноохыг хориглож, 32 орон цаазаар авах ялыг практикт халсан бөгөөд хуульд нь байгаа[6] ***(de facto болсон)*** хэдий ч сүүлийн 10 гаруй жил нэг ч цаазаар авах ялыг гүйцэтгээгүй байна. Бусад 64 орон цаазаар авах ялыг хэрэглэж байгаа ч хэд хэдэн Улсад нэг жилд гүйцэтгэх тоо нь буурсаар байгаа юм.[7]

Монгол Улс бол цаазаар авах ялыг хэрэглэдэг орны нэг бөгөөд түүхийн үүднээс үзэхэд алах ялыг ихээр хэрэглэдэг байсан байна. Харин манай улс XX зууны дунд үеэс энэ ялыг хязгаарлах, хүчингүй болгох гэх мэт дэвшилттэй оролдлогуудыг хийж байсан хэдий ч өнөөдрийг хүртэл энэ ял хүчин төгөлдөр хэвээр байгаа юм.

[1] 2006 он гэхэд 55 оронд 3861 хүнд цаазын ял оноож, 25 оронд хамгийн багаар бодоход 1591 цаазаар авах ял гүйцэтгэсний 91 хувийг Хятад, Иран, Пакистан, Ирак, Судан, АНУ ээлж байна.

[2] Combating on torture, 2000

[3] Эмнести Интернэшнл. 1975 он. Эрүү шүүлтийн талаарх тайлан. 23 дахь тал.

[4] Чарльз Читат, Канадын эсрэг хэрэг. 1993 оны 11 дүгээр сарын 5-ны өдөр.

[5] 2006 оны 12 дугаар сард АНУ-ын Флоридад Анжел Диаз гэгчийг химийн хорт холимогуудаар тарьж цаазын ялыг гүйцэтгэх үедээ эрүүдэн шүүсэн гэсэн дүгнэлтийг гаргасан. Ihe wire. Amnesty international February-2007. 37\01

[6] De facto-эцэслэгдсэн хүлээн зөвшөөрөлт нь ихэвчлэн түр зуурын шинжтэй дараа нь de jure шилжих ус шатыг дамждаг. De jure-албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөх ус шат.

[7] www.amnesty.org сайтаас дэлгэрэнгүй мэдээлэл. 2006 онд Филиппин, 2007 оны 6 дугаар сард Киргизстан цэргийн гэмт

Алах ялыг бүрмөсөн баталгаатай устгахаар хуульчлаагүй цагт эрх баригчид бүлэглэлийнхээ ашиг сонирхлын үүднээс болон олон нийтийн сэтгэл зүйн хөөрлийг далимдуулж алах ялыг сэргээх, түүнийг хэрэглэх сонирхолтой байдгийг судалгаа баталж байна.

Тодорхой жишээ дурдахад Монгол Улсад 1930-1940 оны хооронд явагдсан их хэлмэгдүүлэлтийн үед гэм буруугүй хүмүүсийг эрүүдэн шүүж тамлан зовоож хувьсгалын эсэргүү хэмээн 30000 орчим хүнийг баривчилж устгасны дотор зөвхөн лам нар 17000 гаруй байсны 14000 орчмыг алах ялаар шийтгэж шууд гүйцэтгэсэн баримт байдаг.[8]

1955 оны 3 дугаар сарын 21 хүртэл ажиллаж байсан "Тусгай комисс" нэртэй байгууллага нь 25 жилийн хугацаандаа 184 удаагийн хуралдаанаар улс төрийн хэрэгт орсон 5728 хүний хэрэг хэлэлцэж 385-ыг буудан алах ялаар яллажээ. Харин 1937 оны Ежовт тайлангаа тавьдаг завсрын "тройка" бол үүнээс тусдаа Онцгой комисс нэртэй бөгөөд шүүн таслах, мөрдөн байцаах эрх бүхий байгууллага. Энэ комисс 1937 оны 10 дугаар сарын 2-нд байгуулагдаж, 1939 оны 4 дүгээр сарын 22-нд татан буугдах хүртлээ 51 удаа хуралдан 25 785 улс төрийн хэрэгтнийг авч хэлэлцэн 20 099-ийг нь цаазаар авч 5 739-ийг нь хорих ялаар шийтгэжээ.[9]

Нэг удаагийн хурлаар 40-өөс 1278 хүний хэргийг бөөнөөр нь хэлэлцэж бараг л бүгдэд нь буудан хороох ял өгч байлаа. Энэ үед Улсын дээд шүүх, ДЯЯ-ны дэргэдэх тусгай комисс, цэргийн шүүх, Онцгой комиссын шүүн таслах хувьсгалын эсэргүү хэрэгт 29188 хүнийг шийтгэснээс 8 эмэгтэйг цаазаар авах ялаар хороосон байлаа.[10]

Монгол Улс дахь цаазаар авах ялын түүхэн хөгжил:

- Манжийн ноёрхлын үед цаазаар авах ялыг цавчин алах, огтчин алах, хөвчдөн алах гэсэн гурван хэлбэрээр гүйцэтгэж байсан байна. Олноо өргөгдсөн Монгол Улсын үед цаазаар авах ялыг Богд хааны зарлигаар гүйцэтгэх болсон бөгөөд энэ тухай "Зарлигаар тогтоосон хууль зүйлийн бичиг"-т "*...Аливаа алах ял оноовоос зохих ялт хүнийг олон засгуудын газраас шүүж, ялын учрыг гарган бичиж, чуулганы даргад мэдүүл. Чуулганы даргын газраас хянаж уламжлан Шүүх яаманд мэдүүлж, шүүх яамнаас тогтоон шийтгээд, зарлигийг гуйж айлтгахаар...*" тогтсон байв;
- 1921 онд хувьсгал ялсны дараа 1921 оны 7 дугаар сарын 30-ны өдрийн 7 дугаар хурлаар алах ялыг цөлөх, дөнгөлөх, пүнлүү хасах, золио авах ялуудын хамт устган өөрчилж байснаа 1923 оны 6 дугаар сарын 29-ний өдрийн 22 дугаар тогтоолоор зэвсэгт дээрэм хийх, бусдыг хүндрүүлэх нөхцөл байдалтайгаар санаатай алах хэргүүд болох онц хүнд төрлийн гэмт хэргүүдэд алах ялыг хэрэглэхээр сэргээсэн бөгөөд түүнээс хойш эрүүгийн эрх зүйн ялын төрөл болон тухайн ялыг оногдуулж болох гэмт хэргийг зааж ирсэн байна;
- 1924 оны Шүүх цаазын бичигт (Эрүүгийн хууль) 10-аад төрлийн гэмт хэрэгт цаазаар авах ял оногдуулахаар зааж байсан байна. Тухайлбал, хувьсгалын эсэргүү гэмт хэргүүд, засаг захиргааны журмыг эсэргүүцсэн бөгөөд БНМАУ-д онц аюул бүхий гэмт хэргүүд, албан гушаалын эсрэг гэмт хэргүүд, хүний амь бис, эрүүл мэнд ба эрх чөлөө, нэр алдарт харшлах гэмт хэргүүд, цэргийн гэмт хэргүүд, тэр ч байтугай эд хөрөнгийн шинж чанартай гэмт хэргүүдэд цаазаар авах ялыг оноохоор заасан байжээ;
- 1942 оны Эрүүгийн хуулийн 44 зүйлд цаазаар авах ял хэрэглэхээр тогтоосон нь өмнөх эрүүгийн хуулиас цаазаар авах ял хэрэглэж болох хэргийн тоог хоёр дахин нэмэгдүүлсэн явдал болжээ. Цэргийн гэмт хэрэгт цаазаар авах ялыг өргөн хэрэглэхээр болсон нь ийм байдалд хүргэхэд нөлөөлжээ. "Хувьсгалт төр засаг хийгээд улс нийтэд онц аюул бүхий хүнд гэмт хэргүүдтэй хатуугаар тэмцэхийн тулд хуулийн зүйлүүдэд тусгайлан заасан байвал улс нийтийг хамгаалахын тулд гуйлын арга болох буудан алах ялыг хэрэглэнэ" гэж энэ эрүүгийн хуульд заасан байна. Харин уг гэмт хэргийг үйлдэх үед 18 нас хүрээгүй байсан хүмүүс ба жирэмсэн буюу хөхүүл хүүхэлтэй хүмүүст цаазаар авах ял ногдуулахыг уг хуулиар хориглосон байна;
- БНМАУ-ын Бага хурлын Тэргүүлэгчдийн 1947 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдрийн "Улсын ба олон нийт, хоршооллын байгууллагуудын өмчийг хамгаалах тухай" 5 дугаар тогтоолд улсын ба олон нийт, хоршооллын байгууллагын өмчийг онц хортой аргаар буюу зохион байгуулалттайгаар мөн түүнчлэн улсын ба олон нийтийн мөнгөн хөрөнгө, үнэ бүхий бусад эд материалыг үлэмжхэн хэмжээгээр хулгайлсан, шамшигдуулсан гэмт этгээдийг буудан алж байхаар тогтоожээ.[11]

БНМАУ-ын АИХТ (Ардын Их хурлын Тэргүүлэгчид)-ийн 1953 оны 8 дугаар сарын 5-ны өдрийн "Алах ялыг өөрчлөх тухай" 93 дугаар зарлигаар Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид байсан эх орноосоо урвах, тагнуул хийх хэргүүдэд оногдуулахаар байсан цаазаар авах ялыг хүчингүй болгон "БНМАУ-ын АИХТ-ээс энх тайван цаг үед алах ялыг хойшид хэрэглэхийн хэрэггүй гэж үзнэ" гэж зааж байсан боловч 1954 оны 6 дугаар сарын 16-ны өдрийн зарлигаар бусдыг хүндрүүлэн үзэх шалтгаантай санаатай алсан хэрэгт алах ял оногдуулах болсон байна.

- 1961 онд Эрүүгийн хуульд орсон өөрчлөлтөөр онцгой ял-цаазаар авах ялыг эмэгтэйчүүд, 60-аас дээш насны эрэгтэйчүүд, түүнчлэн уг хэргийг үйлдэх үедээ 18 насанд хүрээгүй байсан хүмүүст оногдуулж болохгүй гэж нэмэлт өөрчлөлт оруулсан бөгөөд цаазаар авах ял оногдуулж болох гэмт хэргүүдийн тоо нэмэгдсэн байна. Тухайлбал, эх орноосоо урвах, тагнуул хийх, улс төрийн зорилгоор аллага хийх, хорлон сүйтгэх, дээрэм, хулгай, бусдыг хүндрүүлэх шалтгаантайгаар санаатай алах, олон нийтийн өмч хөрөнгийг ашиглан шамшигдуулах, хөдөлгөөний аюулгүй байдал, авто моторт буюу цахилгаан тээврийг ашиглах дүрэм зөрчих гэх мэт 12 төрлийн гэмт хэрэгт уг ялыг оноож байхаар хуульчилсан

хэргээс бусад хэрэгт, 2007 онд Албани, Руанда Улс хамгийн сүүлд цаазаар авах ялыг халсан байна.

[8] Г.Совд. "Монгол Улсын Үндсэн хууль- хүний эрх". УБ., 1999 он. 46 дахь тал.

[9] М.Бадарч. "Нүгэл хийх амархан, буян үйлдэх хэцүү". Тусгаар тогтнол сонин. 1990 он. №100. НАХЯ-ны архив.

[10] Баабар. "Монголчууд Нүүдэл суудал-II". 587 дахь тал.

[11] "Хүний амьд явах эрх ба цаазаар авах ял". 2006 оны 10 дугаар сар. 6 дахь тал.

байна. Гэхдээ цаазаар авах ялыг хорих ялтай сонгож хэрэглэхээр тогтоосон байна;

• Үүний дараа 1987 оны шинэчилэн найруулсан эрүүгийн хуулиар зарим төрлийн гэмт хэргүүдийг нэмж, заримыг хасаж нийт 12 төрлийн гэмт хэрэгт уг ялыг хэрэглэж байхаар заажээ. Энэ хуульд цаазаар авах ял шийтгүүлсэн этгээд амь уучлахыг гуйх эрхтэй бөгөөд амь уучилсан тохиолдолд цаазаар авах ялыг 15-20 жил хүртэл хугацаагаар хорих ялаар солих тухай заалтыг оруулсан байна. Мөн хуулиар 18 нас хүрэхийн өмнө гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд, түүнчлэн эмэгтэйчүүд, 60-аас дээш насны эрэгтэйчүүдэд цаазаар авах ял оногдуулахыг хоригложээ;

• 1993 оны 6 дугаар сарын 7-ны өдөр Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль баталж өмнөх Эрүүгийн хуулиар 10 төрлийн гэмт хэрэгт цаазаар авах ял оногдуулж байсныг 5 төрлийн гэмт хэрэгт оногдуулахаар тогтоосон ба энэ нэмэлт, өөрчлөлтөөр цаазаар авах ял шийтгүүлсэн этгээдийн амийг уучилсан тохиолдолд хугацаагүй хорих ялаар солиходоо зааж, улс төрийн зорилгоор аллага хийх, улс төрийн зорилгоор гадаад улсын төлөөлөгчдийн эсрэг аллага хийх, хорлон сүйтгэх, бусдыг санаатай алах, хүчиндэх зэрэг гэмт хэрэг багтсан байна;

• 2002 оны эрүүгийн хуулиар төр нийгмийн эсрэг гэмт хэрэг, хүний эсрэг гэмт хэрэг, эдийн засгийн гэмт хэрэг, хүнсний аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг

хилс хэрэг хүлээлгэх, залхаан цээрлүүлэх, тамлан зовоож хийгээгүй хэргийг хүлээгээд нь эрүүдэн шүүлт тулгах, бие махбодь сэтгэл санааны хүчтэй дарамт шахалтыг үзүүлэн байж цуглуулсан мэдүүлгүүдийг шүүх нягтлан сайгар шинжлэлгүйгээр тэрхүү нотлох баримтад үндэслэн таслан шийдвэрлэж, цаазаар авах ялыг хилсээр оногдуулсан ноцтой баримтууд байсаар байна.

Нийслэлийн шүүх хэргийн бүрдэл хангагдаагүй, улмаар "Ганц худаг"-ийн цагдан хорих төвд эрүүлэн шүүж, тамлан зовоож, залхаан цээрлүүлж авсан мэдүүлгүүдэд үндэслэн 1999 онд БЗД-ийн нутаг дэвсгэрт орших "Food Land" худалдааны төвийн 2 маанаачийн амь насыг зэрлэгээр хороосон гэх хэрэгт нэр бүхий 5 иргэнийг хилсээр шийтгэн 2 хүнд цаазаар авах ял оногдуулсан байх бөгөөд тэдгээр таслан шийдвэрлэх тогтоолыг Дээд шатны шүүх хүчингүй болгож нэмэлт, мөрдөн байцаалтанд дахин шалгуулахаар буцааж байжээ.

Гэтэл энэ хэрэг 2004 оны 6 дугаар сард анхан шатны шүүхээр хэлэлцэгдээд нэр бүхий 4 хүнд холбогдох (нэг холбогдогч нь цагдан хорих төвд хоригдож байхдаа нас барсан) хэргийг цагаатгаж шийдвэрлэснийг дээд шатны шүүх хэвээр баталсан .

Завхан аймгийн харьяат Э-д бусдыг санаатай алсан гэх хэргээр шүүхээс 3 удаагийн цаазаар авах ялыг оноож байсан байна. Гэтэл "Э" энэ хэрэгт холбогдолгүй 7 жилийн дараа УДШ-ээс хэрэгсэхгүй болгон шийдвэрлэж байсан баримт байна.

Дүгнэлт:

Цаазаар авах ялын хүний эрхийн эсрэг ноцтой шинж чанар нь:

I. Хүний амийг урьдчилан тогтоосон санаатай устгаж байгаа учраас хүмүүнлэг ардчилсан төрийн бодлого, үйл ажиллагаатай харш;

II. Хэрэг үйлдсэн этгээдийг бие хүнийх нь хувьд шууд устгаж байгаа тул гэм буруутай этгээдийн хувьд дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх бүюу түүнийг хүмүүжүүлэх тухай эрүүгийн хуулийн эрүүгийн ялын зорилготой нийцэх шинж байдаггүй;

III. Шүүхээс алдаатай шийдвэр гарсан тохиолдолд цагаатгасан ч дахин сэргээгддэггүйд хамгийн гол аюул нь оршиж байгаа юм.[16]

Цаазаар авах ял[17] нь бие хүнийг ниигмийн гишүүнийх нь хувьд бүр мөсөн үгүй хийж, төрөөс хүнийг зориуд санаатайгаар алж устгаж байгаа болон цаазаар авах ял оногдуулснаас хойших бүх үйл ажиллагаа нь ихэнх тохиолдолд нууц далд аргаар хөндлөнгийн хяналтгүйгээр зохион байгуулагддаг учраас эрүү шүүлт, туршилт, хүч хэрэглэхийг ямагт нөхцөлдүүлж байдаг. Иймхүү ялын гүйцэтгэлийг тойрсон нуущлалын асуудал нь харгис хэрцгий, хүнлэг бус, нэр төрийг нь доромжлон харъцаж, шийтгэж байгааг халхалдаг хэмээн олон улсын хүний эрхийн судлаач, шинжээч, бие бүрэлдхүүн үздэг байна.

Цаазаар авах ял шийтгуулсэн этгээдийн цогцсыг ар гэрийнхэнд нь хүлээлгэн өгдөггүй нь нэг талаараа эрүүдэн шүүлтийн конвенцийн тодорхойлолтын дагуу гуравдагч этгээд болох гэр бүл төрөгсөд нь учирч байгаа сэтгэл санааны маш том хохирол болдог нь нууц биш юм. Манай улсад цаазаар авах ялыг буудаж гүйцэтгэхээр заасан байдаг нь бага гарчлаах гэсэн санааны илрэл юм.[18] Буудан алах ялыг гүйцэтгэх журмыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигаар баталдаг ч энэхүү зарлиг нь Монгол Улсын Төрийн нуущын тухай хууль[19], Төрийн нуущын жагсаалт батлах[20] тухай хуулиудын дагуу төрийн нуущын зэрэглэлд хамаардаг. Тиймээс цаазаар авах ялыг ямар байгууллага, хэрхэн гүйцэтгэдэг, цогцсыг хэрхэн оршуулдаг, иргэний бүртгэлээс хэрхэн хасдаг зэрэг нь тодорхой бус байдаг. Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд "... цаазаар авах ял шийтгүүлсэн ялтанд шүүх хуралдаан дуусмагц гэр бүлийн гишүүн, төрөл садангийн хүнтэйгээ нэг удаа уулзах боломж олгоно"[21] гэж заасан байдаг. Ял шийтгүүлсэн хүний гэр бүлийн гишүүдэд тухайн ялын гүйцэтгэх хугацаа, үйлдэх газрыг хэлдэггүй, цогцсыг нь хүлээлгэж өгдөггүйгээс нэгэнт гэм буруутай үйлдэлдээ тохирсон ялаа эдэлсэн "хүний цогцос нь" хүртэл дахин төрийн цээрлэл хүлээж буй юм.

Цаазаар авах ялыг халж байгаа болон хяналтандаа авч байгаа орнууд сүүлийн жилүүдэд нэмэгдэж байна. Хамгийн ойрын жишээ бидний хөрш ОХУ цаазаар авах ялыг халсан бөгөөд БНХАУ нь 2007 оны 1 сараас эхлэн ялын дээд хэмжээ оногдуулах хуульдаа өөрчлөлт оруулсан байна. Хятадын анхан болон дунд шатны шүүх 1980 оноос хойш цаазаар авах ялыг оногдуулах эрхтэй байсан бол одоо Хятадын Дээд шүүхээс энэ ялыг оноож байхаар хуульчилсан байна.

Бусад орнуудын чиг хандлагыг судлаад үзэхэд цаазаар авах ялыг халахдаа ниигмийн сэтгэлгүйг ихээхэн харгалзан үздэг, шууд хууль тогтоомжоос энэхүү ялыг хасалгүйгээр, хэрэглэх тохиолдолыг багасгах, улмаар цөөхөн болгох замаар аажмаар халдаг жишиг байдаг байна.

Иймээс манай улсын хувьд эрүүгийн ялын бодлогодоо цаазаар авах ял оногдуулах эрүүгийн хуулийн санкцтай зүйл, хэсгийг цөөлөх, аажмаар халах замаар хүний салшгүй, заяагдмал эрх болох амьд явах эрхийг олон улсын гэрээ, конвенцд заасан наад захын стандартад нийцүүлэх боломж бүрдэх юм.

[16] Г.Сонд. "Монгол Улсын Үндсэн хууль-хүний эрх". УБ., 1999 он. 48 дахь тал.
[17] "Цаазаар авах ял нь гэмт хэрэгтнийг алдаагаа дантахаас урьдчилан сэргийлэх, бусдыг хамгаалах үүднээс хэрэглэж байгаа шийтгэл мэт болович нөхцөл байдлыг маш хянамгай анч үзвэл үнэхээр зөв шийдэл биш юм гэдгийг мэдэж болно" хэмээн Дээрхийн Гэгээн Арвандөрөвдүгээр Далай Лам Данзанжамц дэлхий даяар цаазаар авах ялыг гүйцэтгэхээ зогсоох санаачлагыг дэмжсэн илгээлтдээ дурдсан байна.
[18] Эрүүгийн хууль. 53 дугаар зүйл.
[19] Төрийн нуущын тухай хууль. 5 дугаар зүйлийн 5.5 дахь хэсэг.
[20] Төрийн нуущын жагсаалт батлах тухай хууль. 1 дүгээр зүйл 1.55 дахь хэсэг.
[21] Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль. 331 дүгээр зүйлийн 331.1 дэх хэсэг.

ХУУЛЬ БУС ДОНОР БА ХҮНИЙ НАЙМАА

Анагаахын шинжлэх ухааны үсрэнгүй хөгжил, техник, технологийн дэвшилттэй уялдан эд эрхтэн шилжүүлэн суулгах мэс засал сүүлийн жилүүдэд ихээр хийгдэх болсон. Дэлхийд хамгийн анх эд, эрхтэн шилжүүлэн суулгах мэс заслыг 1957 онд бөөрөнд хийж байсан бөгөөд бөөрнөөс гадна **зүрх, уушиг, элэг, нойр булчирхай, нарийн, бүдүүн гэдэс** зэрэг эрхтэнг шилжүүлэн суулгах мэс засал хийж байна.[1]

Дэлхийд хамгийн их эрхтэн шилжүүлэн суулгаж байгаа улс орнуудын талаар 2007 онд судалгаа явуулахад ХБНГУ уушигны хагалгаагаар тэргүүлсэн. Дараа нь Канад 112, Австри, Франц Улсууд орж байна. Харин манай хоёр хөрш эхний аравт багтжээ.

Дэлхий нийтэд эрхтэн шилжүүлэн суулгуулахаар хүлээж буй хүмүүс их байдаг. Тухайлбал, бөөр шилжүүлэн суулгах хагалгаа хүлээж буй **56490**, элэгнийх **17.000** гаруй, нойр булчирхай **1500** орчим хүн байна. Гэтэл эдгээр хүмүүс мэс заслыг хүлээх хугацаандаа донор олдоогүйн улмаас нас барах тохиолдол их байдаг.[2] Үүнтэй уялдан ***зах зээлийн хуулийн дагуу*** дэлхийн зах зээлд **эд эрхтний эрэлт хэрэгцээ их, үнэ ханш асар өндөр** байгаа бөгөөд хүнийг эд, эрхтэнг[3] хууль бус донор болгон худалдаалах гэмт хэрэгт өртөх өндөр эрсдэл бүхий нөхцөл байдал бий болсон. Жишээ нь: *БНХАУ-ын Тяньжин хотын Нэгдүгээр тов эмнэлэг жилдээ 600 орчим эд, эрхтэн шилжүүлэн суулгах мэс засал хийдэг*

Цагдаагийн академийн Төр, захиргааны эрх зүйн тэнхмийн багш, магистр, цагдаагийн дэслэгч С.Гантулга

бөгөөд 2006 онд хүний элгийг 94.4 мянган ам. долларaар худалдан авч байсан байна.

Энэ төрлийн гэмт хэргийг үйлдэгчид нь Монгол мэтийн хөгжиж буй улс орнуудыг сонгож гэмт үйлдлээ гүйцэлдүүлдэг байна.

Монгол Улсад эрхтэн шилжүүлэн суулгах мэс заслыг анх 1997 онд бөөрөнд хийж байсан бол 2006 оны 6 сараас бөөр шилжүүлэн суулгах мэс заслыг эрхтэн шилжүүлэн суулгах үндэсний баг 9,8 мянган доллар буюу 11,5 сая төгрөгөөр хийж байна.

Үндэсний багтай болоод тун удаагүй байгаа хэдий ч 2009 оны 3 дугаар сарын байдлаар 34 хүнд бөөр амжилттай шилжүүлэн суулгасан[4] нь **1997 онтой харьцуулахад 32 мэс ажилбараар оссон үзүүлэлттэй байна.** Эрхтэн шилжүүлэн суулгах үндэсний багийн зөвлөх эмч ноён М.Слапак "Монгол Улсын эмчилгээний техник технологи, эм зэрэг нь хөрш хоёр орноосоо нэг алхам дээгүүр түвшинд болсон. **Бид цаашид элэг, зүрх шилжүүлэн суулгах мэс засалд бэлтгэж байна**" гэж мэдэгдсэн.[5]

Манай улсад жилдээ дунджаар 150 орчим бөөрний архаг дутагдалтай өвчтөн шинээр оношлогддог.[6] Бөөрний архаг дутагдалд орсон тохиолдолд бөөр шилжүүлэн суулгах мэс засал хийлгэх шаардлагатай байдаг.[7] Ингэж эд эрхтэн зайлшгүй шилжүүлэн суулгуулах шаардлагатай хүнийг "реципиент" гэдэг.[8]

Монгол Улс дахь хүн худалдаалах гэмт хэргийн нөхцөл байдалд үнэлэлт, дүгнэлт өгөх зорилгоор ***"Зар мэдээ"*** **сонинд:** *"Нэгдүгээр булгийн цустай хүний элэг өндөр үнээр маш яаралтай худалдаж авна"* гэсэн агуулга бүхий зар өгч судалгаа хийсэн. Судалгаанд давхардсан тоогоор 17 иргэн оролцсон.

Зарын дагуу холбогдсон хүмүүсээс дараахь зүйлийг тодруулан асуусан:

- Нас, хүйс, ам бүл (17-40 насны, дийлэнх нь эмэгтэйчүүд байсан);
- Өмнө нь шарлаж байсан, элэгний В, С вирустай эсэх (үгүй);
- Цусны бүлэг тохирч байгаа эсэх (тийм).

Судалгаанд оролцогчид худалдан авах үнийг тодруулан асууж байсан бөгөөд 20-60 сая төгрөгөөр тэдний элгийг худалдан авахаар тохиролцсон. Элгээ худалдсан тохиолдолд амь насаа

[1] 2005 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдрийн "Зууны мэдээ" сонинд ЭМШУИС-ийн мэс заслын тэнхимийн багш Г.Баяраагийн өгсөн ярилцлагаас. http://www.mongolmedia.com/printversion.php?ns_id=92062

[2] 2005 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдрийн "Зууны мэдээ" сонинд ЭМШУИС-ийн мэс заслын тэнхимийн багш Г.Баяраагийн өгсөн ярилцлагаас. http://www.mongolmedia.com/printversion.php?ns_id=92062

[3] Монгол Улсын Донорын тухай хуулийн 3.1.1. **"хүний эд, эрхтэн"** гэж хүний цус, нөхөн үржихүйн эд /өндөгөвч, төмсөг, өндгөн эс, сүн, ураг/-ээс бусад, эрхтэнг.

[4] 2007 оны 4 дүгээр сарын 13-ны өдрийн Монголын Үндэсний телевиз. ММ агентлаг. 19.10 Мэдээллийн хөтөлбөр.

[5] 2006 оны 10 дугаар сарын 3-ны өдөр УКТЭ-ээс ЭМШУИС дээр "Тархины Үхэл ба эрхтэн шилжүүлэн суулгах эмчилгээ" сэдэвт зөвлөгөөний үеэр хийсэн мэдэгдэл.

[6] 2006 оны 11 дүгээр сарын 4-ний өдрийн "Өглөөний сонин"-нд Монгол Улсын гавьяат эмч, төрийн шагналт, доктор, профессор, эрхтэн шилжүүлэн суулгах багийн ахлагч Д.Нямсүрэнгийн өгсөн ярилцлагаас.

[7] 2006 оны 11 дүгээр сарын 4-ний өдрийн "Өглөөний сонин"-нд Монгол Улсын гавьяат эмч, төрийн шагналт, доктор, профессор, эрхтэн шилжүүлэн суулгах багийн ахлагч Д.Нямсүрэнгийн өгсөн ярилцлагаас.

[8] Монгол Улсын Донорын тухай хуулийн 3.1.6. **"реципиент"** гэж амь насыг нь аврах, эрүүл мэнд, гоо сайхныг нь сайжруулах зорилгоор донорын цус сэлбүүлэх, эд, эрхтэнг шилжүүлэн суулгуулах зайлшгүй шаардлагатай хүнийг.

алдах эрсдэлтэйг анхааруулсан бөгөөд судалгаанд оролцогчдын 89.5% нь хүлээн зөвшөөрсөн.

Олон улсын практикаас үзэхэд хүн худалдаалах гэмт хэргийн нэг хэлбэр болох эд эрхтний хууль бус донор болгон худалдаалах гэмт хэрэг нь:

1. Хуурч мэхлэн хил давуулан эд эрхтнийг авч худалдаалах;

2. Хуурамч гэрлэлт, үрчлэлтээр халхавчлан эд эрхтэнг авч худалдаалах;

3. Үхлийн явцад эд эрхтэнг ашиглах;

4. Эд эрхтэнг ашиглах зорилгоор хүнийг санаатай алах;

5. Хүчээр эд эрхтнээ гэрээслэх гэрээслэл бичүүлэх, эсхүл төрөл садангийн хүмүүстэй үгсэн тохиролцож, хохирогчийн эд эрхтэнг донор болгох зөвшөөрөл бичгээр гаргуулан, хүнийг санаатай алж, эд эрхтний донор болгох[9] зэрэг **хэлбэрээр** үйлдэгдэж байна.

1992-2002 онд улсын хэмжээнд 89622 гэмт хэрэг үйлдэгдснээс 837 нь хүнийг санаатай алсан гэмт хэрэг эзэлж байгаа бөгөөд нийт гэмт хэргийн 0.9%-ийг эзэлж байна. **Статистик тоо мэдээнээс үзэхэд онц харгис хэрцгий аргаар үйлдэгдсэн гэмт хэргийн гаралт өсөх хандлагатай байна.**

Сүүлийн жилүүдэд хүн амины гэмт хэрэг хохирогчийг мөчилж, эд эрхтэнг нь тараан хаях, цогцосыг шатаах, амьтдын хоол болгох, цогцосыг үгсэн тохиролцож оршуулах зэрэг онц харгис хэрцгий аргаар үйлдэгдэж байгаа нь **хохирогчийн цус, эд эрхтэнг ашиглах зорилгоор бусдыг санаатай алсан гэмт хэргийг нууи далдалсан үйлдлүүд** байж болохыг үгүйсгэх аргагүй юм. Тухайлбал: *2006 онд Малайз Улсад Монгол Улсын иргэн Ш.Алтантуяагийн биед С4 тэсрэх бөмбөг зүүж дэлбэлэн алсан гэмт хэрэг үйлдэгдсэн нь хохирогчийн эд, эрхтэнг авч донор болгосон гэмт үйлдлээ нуун далдалсан үйлдэл байж болзошгүй.*

Эд эрхтний донор шаардлагатай байгаа хүн (реципиент) цусны бүлэг, цусны цагаан цогцос, нас хүйс ойролцоо, эд, эрхтний удам зүйн шинжээрээ тохирох хүнийг захиалга өгч алуулах, хүчээр эд эрхтнээ гэрээслэх гэрээслэл бичүүлж, авто аваар, золгүй учрал зохион байгуулж улмаар эд эрхтнийг нь авч өөртөө шилжүүлэн суулгуулж болзошгүй учраас хууль хяналтын байгуулллага хяналт тавих нь зүйтэй юм.

Дэлхийн практикт донороос эд, эрхтнийг дараахь 4 арга замаар авч, шилжүүлэн суулгах мэс засал хийгдэж байна.[10]

1. Нас барсан хүний[11] (кадавер донор) эрхтнийг хугацаа алдахгүйгээр, нас барсан даруйд нь авч, шилжүүлэн суулгах;

2. Тархи нь үхэжсэн хүний эрхтэнг шилжүүлэн суулгах бас нэг тохиолдол бий. Энэ нь бие эрүүл ч осол гэмтлийн улмаас ч юм уу, тархи нь ажиллахгүй хүний эрхтэнг авч донор болгохыг хэлнэ;

3. Төрөл, садангийн хүний[12] зөвшөөрлөөр хос эрхтэнүүдийн нэгийг мэс заслын аргаар авч, өвчтөнд шилжүүлэн суулгадаг. (дээр дурдсан 34 тохиолдолд бүгд), цаашид Монгол Улсад элэг, зүрх шилжүүлэн суулгах тохиолдолд бусад 3 аргаар шилжүүлэн суулгах мэс заслыг хийх нь ойлгомжтой;

4. Эрхтэн шилжүүлэн суулгах зайлшгүй шаардлагатай өвчтөнтэй цусны бүлэг, цусны цагаан цогцос, нас хүйс ойролцоо, хууч өвчингүй, эрүүл чийрэг, эд эрхтэн удам зүйн шинжээрээ тохирох[13] **хүнийг донор болгох (хууль бусаар).**

Эрхтэн шилжүүлэн суулгуулснаар хүн янз бүрийн хугацаагаар амьдардаг. Нас барсан хүнээс (кадевер донороос) бөөр шилжүүлэн суулгасан тохиолдолд 5 жил амьдарсан нь 79,9 хувь, 10 жил амьдарсан нь 59,3 хувь байдаг байна. Харин амьд хүнээс бөөр шилжүүлэн суулгасан бол энэхүү үзүүлэлт харьцангуй өндөр байдаг ба 79,4 хувь нь арван жил амьд явах жишээтэй.[14]

Иймээс дэлхий нийтээр амьд донороос эрхтэн шилжүүлэн суулгуулах мэс засал хийлгүүлэхийг эрмэлздэг болсонтой уялдан дэлхийн зах зээлд амьд донорын эрэлт хэрэгцээ огцом нэмэгдэж, үнэ ханш ихээр өссөн учир хүн (эд эрхтэн) наймаалагчдын гарт жилд хэдэн зуун мянган хүн амиа алдаж байна.

- 2006 онд Францад гар шилжүүлэн суулгах мэс засал хийсэн;
- Мөн 2006 онд Францын эмч нар анх удаа нүүрний эрхтэн шилжүүлэн суулгах мэс засал хийжээ. Тэд зэрлэг нохойнд хамар, уруул, эрүүгээ уруулсан эмэгтэйд уг хагалгааг хийсэн байна. Эмч нар нас барсан эмэгтэйн нүүрний эд эс, булчин, артер, венийн судастай нь өвчтний нүүрэнд шилжүүлэн суулгажээ. Энэ бүхнээс дүгнэвэл: Гэмт хэрэгтнүүд зүсээ хувилгах зорилгоор хэн нэгнийг нүүрний эд, эрхтний донор болгон амь насыг нь хөнөөх бодит нөхцөл байдал бий болсон байна. Тухайлбал: Олон улсад эрэн сурвалжлагдаж буй гэмт этгээдүүд, зартай алан хядагчид, террористууд зүсээ хувилгах зорилгоор хэн нэгнийг нүүрний эд эрхтний донор болгохыг үгүйсгэх аргагүй;
- ОХУ-ын эрдэмтэд хүний эд эрхтэнээс авсан уургийг амьтны ДНК-д суулган өөрчлөлтийг нь судлах ажил хийж байна. Энэ

[9] Монгол Улсын Донорын тухай хуулийн 11.3-т "Амьгүй донороос эд, эрхтэн авахдаа нас барагчийн өөрийн **гэрээслэл,** эсхүл түүний төрөл, садангийн зөвшөөрлийг бичгээр авах буюу шаардлагатай бол хуулийн байгууллагын зөвшөөрлийг үндэслэнэ".

[10] 2005 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдрийн "Зууны мэдээ" сонинд ЭМШУИС-ийн мэс заслын тэнхимийн багш Г.Баяраагийн өгсөн ярилцлагаас. http://www.mongolmedia.com/printversion.php?ns_id=92062

[11] Донорын тухай хуулийн 3.1.4 **"амьгүй донор"** гэж тархины үйл ажиллагаа эргэшгүй алдагдаж, нас барсан нь тогтоогдсоны дараа хэвийн үйл ажиллагаатай байгаа зарим эд, эрхтэнг нь шилжүүлэн суулгах зорилгоор авч болох цогцсыг.

[12] Донорын тухай хууль 3.1.2 **"амьд донор"** гэж бусдын эрүүл мэндийг сайжруулах, амь насыг аврахад зориулан түргэн нөхөн төлждөг эд /арьс, чөмөг/, эсхүл хос эрхтнийхээ нэгийг өгөгчийг.

[13] Донорын тухай хууль 3.1.5 **"эд, эрхтний тохироо"** гэж донор болон реципиентийн эд, эрхтэн удам зүйн шинжээрээ тохирох зэрэглэлийг.

[14] 2005 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдрийн "Зууны мэдээ" сонинд ЭМШУИС-ийн мэс заслын тэнхимийн багш Г.Баяраагийн өгсөн ярилцлагаас. http://www.mongolmedia.com/printversion.php?ns_id=92062

судалгаа уургийн нийлэгжилтийг судлах бололцоо олгож байна;

• Японы эрдэмтэд хүний генийг ашиглан цагаан будаа ургуулах боломжтой гэж үздэг. **Хүний элэгний хор саармагжуулах процесс тэдний сонирхлыг татаж байгаа бөгөөд Японы судлаачид уламжлалт цагаан будааны тариаланг химийн хороос хамгаалах зорилгодоо энэ процессыг ашиглах гэж байна.** Генийн инженерчлэлийн аргаар цэвэр үүлдрийн мал гарган авахыг эсэргүүцэгсэд **хүний ген агуулсан будаа иднэ гэдэг хүний мах идэж байгаагаас ялгаагүй гэж мэдэгджээ.** Эндээс үзэхэд хүнийг шинжлэх ухааны туршилтад ашиглах зорилгоор эд эрхтэнг нь авч дамлан худалдах өндөр эрсдэл бий болоод байгаа нь харагдаж байна;

• БНХАУ-ын Цагдаагийн байгууллагын мэдээлснээр Хятад Улсад эмэгтэйчүүдийг алж, цогцосыг нь зардаг гэмт бүлэглэлийг илрүүлж, гишүүдийг баривчилсан бөгөөд бэлгийн гаж донтонууд, рокорууд тэдгээр охид, эмэгтэйчүүдийн цогцосыг худалдаж авдаг байсан ба цогцостой хурьцал үйлддэг байжээ.[15] **Монгол охид, эмэгтэйчүүдийг алж, погцоор нь бизнес хийхийг үгүйсгэх аргагүй;**

• Нийслэлд жилд дундажаар 5000-6000 хүн нас бардагаас 10 орчим хувь нь "Улаанбаатар буян" ХХК-иар цогцос чандарлуулдаг байна. Гэвч тухайн байгууллага нь цогцосны дотор эрхтэнг аваад, зөвхөн мах, ясыг нь хэдхэн цагийн хугацаанд чандарладаг талаар эх сурвалжууд мэдээлж байгаа бөгөөд учир нь шарил дотор эрхтнүүдтэйгээ маш удаан тодруулбал: 5-6 цагийн дараа бүрэн шатаж дуусдаг болохыг мэргэжлийн хүмүүс нотолдог. Иймээс "Улаанбаатар буян" ХХК-ийн ажилтнуудад болон оюун Хужирбуланд баригдаж буй удахгүй ашиглалтад орох гэж буй шарил чандарлах газруудад хууль хяналтын байгууллагууд байнгын хяналт тавьж ажиллах шаардлагатай;

• Сүүлийн таван жилийн хугацаанд 6835 хүнд шүүх эмнэлгийн задлан шинжилгээ хийсэн[16] нь шүүх эмнэлгийн шинжээч эмч, задлагч нарт хяналт зайлшгүй тавих шаардлагатай. Учир нь шүүх эмнэлгийн шинжээч эмч, задлагч нар цогцосны эд эрхтэнг амьгүй донор болгон бусдад худалдаах, эсхүл шүүх эмнэлгийн шинжээч, задлагч нарт их хэмжээний мөнгө амлан нас бараад удаагүй хүний эд эрхтэнг авах эрсдэл бүхий нөхцөл байдал нэгэнт бий болжээ;

• Гадаад орнуудад нас барсан Монгол Улсын харьяат иргэдийн тоог Гадаад хэргийн яамны Консулын газраас авах хүсэлт тавьсан боловч нарийн тоо хэлэх боломжгүй гэж мэдэгдсэн. *Солонгост ажиллаж буй Монголчуудын эрх ашгийг хамгаалах холбооны хийсэн судалгаагаар* БНСУ-д 10 хоног тутамд 1 хүн нас барж, 10 хүн аваар осолд ордог. Зөвхөн 2006 онд БНСУ-д Монгол Улсын харьяат 378 иргэн нас барсан бөгөөд тэдний 70 орчим хувь нь аюгүй ослын улмаас нас барсан байна.[17] Гадаад улсуудад нас барсан Монгол Улсын харьяат иргэдийн цогцос бүгд бүрэн бүтэн ирсэн гэх найдлага тун бага. Ихэвчлэн чандар л ирдэг. Тухайлбал, БНСУ-д нас барсан Монгол Улсын нэгэн иргэний цогцсыг эх оронд нь авчирч шүүх эмнэлгийн задлан шинжилгээ хийтэл бүх дотор эрхтэнг нь авсан байсан.[18] БНСУ-д 2006 оны 10 дугаар сард Монгол Улсын нэгэн иргэн галд шатаж амь насаа алдсан бөгөөд гадаад орнуудад нас барсан Монгол Улсын иргэд хүний эд эрхтэн наймаалагчдын гарт амиа алдсан байхыг үгүйсгэх аргагүй юм;

• БНХАУ-д ургийн махаар хийсэн хоолоор үйлчилдэг дээд зэрэглэлийн зоогийн газруудын талаар эх сурвалжууд мэдээлэх болсон.

Дүгнэлт: хүн худалдаалах гэмт хэрэг үйлдэгдэх нэг хэлбэр болох эд эрхтэнг нь авч дамлан худалдаалах гэмт хэрэгт өртөх үндэслэл бүхий нөхцөл байдал манай улсад нэгэнт бий болсон. Иймд энэ төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг цаг алдалгүй, шат дараатай авч хэрэгжүүлбэл зохино.

Иймд судалгааны үр дүнд үндэслэн дараахь дүгнэлт, саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх эрх зүйн орчинг төгс бүрдүүлэх, дэлхий нийтийн хамтийн тэмцэлд нэгдэх, Монгол Улсын үндэсний хууль тогтоомжийг олон улсын гэрээ конвенциудад нийцүүлэн өөрчлөн найруулах (ялангуяа хохирогийг хамгаалах бие даасан хуультай болох);

2. Хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр үйл ажиллага явуулдаг НҮБ болон олон улсын байгууллага, Интерпол зэрэг байгууллагуудын тусламжийг авах, мэдээлэл туршлага солилцох, хөрш орнуудтай энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй хамтран тэмцэх, эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээ байгуулан ажиллах;

3. Гадаадын зарим улсад үйлдэгдэж буй хүн худалдаалах гэмт хэрэг, түүнтэй хэрхэн тэмцэж, урьдчилан сэргийлж буй практик туршлагыг судлах;

4. Хууль хяналтын байгууллагуудын ажлын уялдаа холбоог сайжруулах, төрийн болон төрийн бус байгууллагуудтай хамтарч ажиллах, харилцан мэдээлэл солилцох арга хэмжээ авах;

5. Эд эрхтэн шилжүүлэн суулгуулах шаардлагатай байгаа хүмүүсийн нэгдсэн мэдээллийн сан бий болгох.

[15] 2007 оны 1 дүгээр сарын 30-ны өдрийн "MN 25" телевизийн "25 цаг мэдээллийн хөтөлбөр". 19.15 цаг.

[16] "Шүүх эмнэлэг 45 эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхтгэл". УБ., 2006 он. 29 дэх тал.

[17] 2007 оны 9 дүгээр сарын 7-ны өдрийн "Eagle" телевизийн "Eagle prime" "Солонгос дахь Монголчууд" шуудхэвтрүүлэг. 12.20 цаг.

[18] Цагдаагийн Академийн Гүйцэтгэх ажлын тэнхмийн эрхлэгч, цагдаагийн хурандаа, докторант З.Төрмандахын "Тусгай" хичээлийн лекцийн материалаас.

ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР ГҮЙЦЭТГЭХ ЭРХ ЗҮЙН ТҮҮХЭН ХӨГЖИЛ, ЦААШДЫН ЧИГ ХАНДЛАГА

Монгол газар нутагт 2000 гаруй жилийн өмнө оршин байсан Хүннүгийн эрх зүйн эх сурвалжид "ирт үзүүртийг гаргавал цаазаар аваачна. Хулгайн ялтай хүний гэр бүлийг хураана, хөнгөнийг бэрээднэ, хүндийг цаазаар аваачна" хэмээн дурдаад мөн гэмт хэрэг үйлдэж ялд унасан хүнийг үйлдвэр, гар урлалын ажилд зүтгүүлдэг байжээ. Эндээс үзэхэд Хүннү нар гэмт хэрэгтнийг бэрээдэх, хөрөнгийг хураах, хүнд хөдөлмөрт зүтгүүлэх, цаазаар авах шийтгэлийн дөрвөн төрөл байсан байна. Мөн "арав хоногоос илүү хугацаагаар хорихгүй, улс орон даяар хоригдол хүн хэдхэнээс хэтрэхгүй"[1] хэмээн тэмдэглэснээс үзвэл шорондхорих нь нүүдэлчин амьдралын хэв маяг, онцлогоос шалтгаалан шийтгэлийн бие даасан төрлийг гүйцэтгэх хорих газар гэж байгаагүй зөвхөн таслан сэргийлэх (ял тодруулах) хугацаа төдий байсан бололтой .

Энэхүү хэм хэмжээний уг гарал нь зан заншлын хэм хэмжээнд тулгуурласан бичигдмэл бус шинжтэй байжээ.

Монгол угсааны ханлиг, аймгуудын төрт ёсны шинж улам тодорч XII зууны эхээр Хамаг Монгол Улс байгуулагдаж, 1189 онд Тэмүжин хаанаар өргөмжлөгдсөнөөс хойш төрт ёс улам хүчирхэгжиж, улмаар 1206 онд Монголын нэгдсэн тулгар төр улс байгуулагдан, "Их засаг" хуулийг батлан, мөрдөж эхэлсэн байна.

"Их засаг" хуульд эрүүгийн цааз, ял шийтгэлийн төрлүүдийг дараахь байдлаар авч үзжээ. Үүнд: Андгайлах (тангарагийн эрүү), золиослох, дөнгөлөх, торгох,

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын Тогтоол гүйцэтгэх газрын судалгааны ажилтан, докторант, хошуучБ.Алтангэрэл

ташуурдах, буюу шийдэмдэх гянданд хорих, цөлөх, цаазаар авах буюу алах ял зэрэг төрөлд хуваан авч үзсэн ба гав, багуу зүүлгэж, гянданд хорьдог байсан тухай тэмдэглэгдсэн нь бий боловч энэ нь мөн л тухайн үеийн нүүдэлчин маягийн соёл иргэншилтэй улс орнуудад гянданд хорих явдал нь тохиромжгүй байсны улмаас судлаач Баярхүүгийн тэмдэглэснээр "Монгол аймгуудын дотор ялтан буюу баригдагчийг айл хэсүүлэн хорих, хадгалах арга хэрэгсэлтэй байсан" гэсэнтэй санал нэг байгаа билээ.[2]

"Их засаг хуулийн зарчмыг суурь удирдлага болгож боловсруулагдсан Юань гүрний "Нэвтэрхий хуулиуд" түүнчлэн "Түмэдийн алтан хааны цааз" "Монгол Ойрдын их цааз", "Халх журам" зэрэг томоохон хууль цаазын дурсгалт бичигт хорих ял шийтгэлийг хэрхэн авч үзэж хэрэглэж байсан талаар авч үзвэл, 1264 онд Хубилай хаан Бээжинг Монгол гүрний жинхэнэ нийслэл хэмээн зарлаж, 1271 оны нэгдүгээр сард Их Монгол Улсын нэрийг Их Юань Улс болгон өөрчилж, хэд хэдэн үеийг хамарсан дөрвөн хуулиас бүрдэх "Их цааз" хуулийг батлан, мөрдөж байсан байна.

Тэдгээр хуулийн гагцхүү шорон гяндантай холбоотой заалтыг авч үзэхэд, "Хятад хүн шорон гянданд суухдаа хоол хүнсээ өөрөө хариуцна. Монгол хүн шоронд орвол улсаас хоол унд залгуулна"[3] мөн эрүүгийн бүлэгт "Хүн амины хэргээс бусдад ял халдсан жинхэнэ монгол хүнийг барьж, гянданд хоривоос хамгаалах, ял тулгаж үл болно. Тэд нарт уух цай, идэх хоол, алив зүйлийг өгч байгтун" хэмээн заасан байна.

XIV-XVI зууны үеийн "Алтан хааны цаазын бичиг", "Хутугтай Сэцэн Хунтайжийн шашны цааз"-ын талаар тэмдэглэснээс үзвэл энэ үед Монголчууд ял шийтгэлийн төрөлд хорих ялыг хэрэглэж байгаагүй болов уу гэсэн дүгнэлт гаргаж болохоор байгаа юм. Харин "Монгол Ойрдын хууль"-д заагдсан ял шийтгэлийн талаар эрдэмтдийн судалгаа өөр өөр байгаа юм. Тухайлбал, профессор ***В.А.Рязановский*** "хорих ял шийтгэлийг төмөр сараалжид хорих хэлбэрээр эдлүүлдэг байсан" гэж үзсэн бол доктор ***Г.Совд*** "төмөр сараалжид хорих, газар нүхэнд хорих гэж үзсэн байна"[4] Гэтэл доктор ***Т.Алтангэрэл*** "төмөр сараалжид хорих гэсэн ялын төрөл байхгүй байна" гэж үзсэн зэргээс харахад газар нүхэнд хорих гэдэг нь Кидан Улсын үед (745 онд) газар гяндан хийж ялт хүнийг хорьж байсантай төстэй, үе улиран

[1]Г.Баярхүү "Монголын нэгдсэн төрийн бодлогын дараа үеийн хууль цааз, заншлын хэм хэмжээг харьцуулан судалсан нь" УБ., 1997 он. 23 дахь тал.

[2]Г.Баярхүү "Монголын нэгдсэн төрийн бодлогын дараа үеийн хууль цааз, заншлын хэм хэмжээг харьцуулан судалсан нь" УБ., 1997 он. 49 дэх тал.

[3]Б.Дашзэвэг "Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх эрх зүй" УБ., 2003 он. 72 дахь.

[4]Г.Баярхүү "Монголын нэгдсэн төрийн бодлогын дараа үеийн хууль цааз, заншлын хэм хэмжээг харьцуулан судалсан нь" УБ., 1997 он. 41 дэх тал.

хадгалагдаж ирсэн байж болох юм. "Халх журам" хуульд гэмт хэргийн төрлүүдийг заасны зэрэгцээ тухайн гэмт хэргийн үйлдэгдсэн байдал, нийгэм ба хүнд учруулсан хор хохирлын их, бага, хүнд, хөнгөнийг харгалзан оногдуулах ял шийтгэлийн олон хэлбэрийг анх удаа тогтоосон юм. Тухайлбал, алах, занчих, хадах, дөнгөлөх гэх мэт эрүү шүүлтээс гадна газар ухаж гяндан болгон түүнийгээ "худагт хийх ял" гэж нэрлэжээ. Уг хуулийн аравдугаар бүлгийн хоёр зуун дөрөвдүгээр зүйлд хорих ялын талаар хэрхэн заасан талаар авч үзвэл, "Хулгай дахиж архи уувал хулгайчийн ёсоор хоёр жил дуустал хадъя. Дуусаад мөн ёсоор наминчилтугай" гэжээ. *"Хадъя"* гэдэг нь шоронд хийхийг хэлдэг байжээ. Мөн хааш хаашаагаа дөрвөн алд газар ухаж хулгай хийсэн хүнийг хорьдог байсан байна.

"Монгол цаазын бичиг" бол XVII зууны Монголын эрх зүйн түүхийн гол баримт бичиг бөгөөд Манж, Монгол хууль цаазын уламжлалыг тусгасан, тухайн цаг үеийн нийгэм, улс төрийн ээдрээтэй асуудлыг өргөн хэмжээгээр зохицуулж, Монголын уламжлалт хууль цаазын үзэл санааг агуулсан Манжийн төрийн хууль цаазын бичиг юм. Энэ үед гяндан гэж нэрлэсэн ойлголт цаазын бичигт их гарч байсан ба энэ нь амийг хороох шийтгэлд хааны шийдвэр гартал ялтанг гяндандг хорихыг хэлж байжээ. Тухайлбал, "зоригоор худалдаа авч явагсдыг тэргүүлж худалдаа хийсэн хүнийг хөвчдөн алах ялд торгоод гянданд хорьж хүлээнэ, хэрэлдэн, гөвшилдсөнд хүндэж тавин хоногийн доторт үхвэл занчсан хүнийг хөвчдеж алах болгоод гянданд хорьж хүлээгтүн..." гэх зэргээр гяндангийн үүргийг тодорхойлсон байна.

Мөн хорих ялын хугацаа болон түүний дэглэмийг тогтоосон хэм хэмжээ "Монгол цаазын бичиг" болон Манж, Монголын бусад төрлийн цаазын бичигт тэр бүр тусгаагүй бололтой. Монголын ард түмэн Манжийн хоёр зуу гаруй жилийн дарлалыг эсэргүүцэж үндэсний эрх чөлөөний төлөө тэмцсэр 1911 онд Манжийн ноёрхолыг түлхэн унагаж Богд хаант Монгол Улсыг байгуулжээ. Улмаар Манжийн хууль тогтоомжийг устгаж үндэсний Монгол хуультай болохын төлөө дэс дараатай арга хэмжээ авч байсны нэг нь 1915 оны 5 дугаар сарын 5-ны өдөр Засгийн газраас арван зургаан хүний бүрэлдэхүүнтэй хууль зохиох комиссыг байгуулан ажилд оруулснаар 1915-1918 онуудад "Зарлигаас тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг"-ийг боловсруулан гаргажээ. Энэ хуульд мөн гянданд хорих тухай заалт л байгаагаас гянданд хорих дэглэм, журам, харуул хамгаалалтын тухай огт тусгаагүй байна.

Ер нь хувьсгалаас өмнөх үеийн хорих ял эдлүүлэх ажиллагаанд чухам ямар дэглэм, журмын дор эдлүүлж ирсэн талаар мэдээ баримт тун хомс байгаагаа дурдаад, дээрх төр, эрх зүйн түүхэн томоохон эх сурвалжуудад хорих ял шийтгэлийг хэрхэн тусгасан талаар товч авч үзэв. Харин 1921 оны Ардын хувьсгалын дараахь үеийн хорих ял эдлүүлэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын талаар авч үзэхийг хичээсэн болно.

Монгол оронд 1921 оны Ардын хувьсгал ялсны дараа буюу 1921 оны 7 дугаар сарын 10-ны өдөр Ардын намын төв хороо, Түр засгийн газрын хамтарсан хурал Нийслэл хүрээнд болж Засгийн газрын яамдыг шинээр байгуулахад дотоод, гадаад, ерөнхий гурван хэлтэстэйгээр Шүүх яамыг байгуулсан байна.

Анхны Гяндан салаа одоогийн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль болон өргөжих явцдаа үйл ажиллагаандаа баримталж байсан хууль тогтоомжуудын агуулгыг товч байдлаар авч үзвэл:

Монгол Ард Улсын дотор аливаа хэрэгтэн ялтанг засан сайжруулах ажлын тухай хууль (1931 он)

Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын эрх зүйн түүхэн хөгжилд нэгэн шинэ үе эхэлсэн нь Улсын бага хурлын Тэргүүлэгчдийн 1931 оны 4 дүгээр сарын 16-ны өдрийн арван хоёрдугаар хуралдаанаар "Монгол Ард Улсын дотор аливаа хэрэгтэн ялтныг засан сайжруулах ажлын тухай хууль" баталсан явдал юм. Энэ нь Монгол Улсын Эрүүгийн ял эдлүүлэх ажиллагаг зохицуулах бие даасан анхны хууль байсан бөгөөд бүтцийн хувьд арван таван бүлэг, нэг зуун хорин зургаан зүйлээс бүрджээ. Хуулийн зорилгыг "Тус улсын дотор аливаа хэрэгтэн ялтныг хорих газруудыг байлгах ба хорихгүйгээр албадан ажил хийлгэх явдлыг гүйцэтгэж, уул хэрэгтэн ялтанг засан сайжруулах ажлыг хэрхэн гүйцэтгэх тухай дүрмийг баталсугай хэмээсэн бодлого болно" гэж тодорхойлоод, аливаа тохиноогүй этгээдүүдээс гэмт явдал үйлдэхээс сэргийлэхэд засан сайжруулах ажлыг чиглүүлбэл зохихыг заажээ. Аливаа хэрэгтэн ялтныг засан сайжруулах газарт хорьж ялыг нь эдлүүлэхдээ тухайн хоригдогсдын ангийн болон үйлдсэн гэм хэргийн шинж чанар, хөрөнгө чинээний байдал, шүүн таслах газраас оногдуулсан ялын хүнд, хөнгөнийг харгалзан үзэж ялгавартай хандах үүрэгтэйг заан тодорхойлсон байна.

Энэ хуулиар анх удаа засан хүмүүжүүлэх газрын бүтцийг тогтоож түүнийг төрөлжүүлэн хуваасан юм. Үүнд:

Нэг. Тур хорих байгууллагуудад:

А) Аливаа хэргийн учир шүүн таслах газар буюу байцаагч нараас байцааж байгаа хүмүүс;

Б) Хорих ял шийтгэгдсэн бөгөөд уг тогтоолыг хүчин төгөлдөр болохыг хүлээж байгаа хүмүүсийг хорьж байжээ.

Хоёр. Засан сайжруулах газруудад:

А) Хоригдохоор шийтгэгдсэн бүх хүмүүс;

Б) Хэрэв тухайн орон нутагт өөртөө хорих газрууд байхгүй бол гэдгээрийн хэрэгтэн ялтанг хорихоор заажээ.

Гурав. Хөдөөгийн аж үйлдвэрийн (гар үйлдвэрийн) колониудад:

А) Гурван жилээс цөөн хугацаагаар хоригдох хүмүүс;

Б) Хэрэв бусад урт хугацаанаа хоригдох этгээдүүдийн эдлэх ялын хугацаанаас гурван жил

хүрэхгүй үлдсэн жинхэнэ ажлын ардуудыг тус тус хорихоор заасан байна. Хөдөөгийн ажил ба гар үйлдвэрийн колониудын нэг онцлог бол зөвхөн санамсаргүй буюу хоосон ядуугийн улмаас хууль цаазыг зөрчин гэмт хэрэг үйлдсэн ажлын ангийн хүмүүсийг хорьдог байсан явдал юм.

Монгол Ард Улсын дотор аливаа хэрэгтэн ялтныг засан сайжруулах тухай хуулийн түүхэн ач холбогдол нь :

Нэг. Тус улсын дотор эрүүгийн ял эдлүүлэх анхны хууль байсан;

Хоёр. Цаашид дээрх чиглэлийн эрх зүйн олон хууль тогтоомжид түүхэн эх сурвалж болон үлдсэнээр тайлбарлагдана. Уг хуульд тусгагдсан олон асуудал дараа дараагийн хуулиудад улам боловсронгуй болон тусгагдаж ирсэн байна. Харин энэ хууль дараагийн хуулийг гарах хүртэл буюу өөрөөр хэлбэл, 1966 он хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилсэн гэж үзэх үндэслэл бүгатай юм.

БНМАУ-ын Засан Хүмүүжүүлэх Хөдөлмөрийн хууль (1966):

БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн 1966 оны 3 дугаар сарын 24-ний өдрийн 50 дугаар зарлигаар "Засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн хууль" батлагдсан нь Монгол Улсын Эрүүгийн ял эдлүүлэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтад түүхэн шинэ үе нээсэн чухал үйл явдал болсон юм.

Анх 1931 онд батлагдсан "Монгол Ард Улсын дотор аливаа хэрэгтэн ялтанг засан сайжруулах ажлын тухай хууль"-ийн дараа гучин тав дахь жилдээ эрүүгийн ял эдлүүлэх хоёр дахь хууль гарч, хэрэгжиж эхэлсэн байна. Энэ хууль гарах болгон шалтгаааныг хэд хэдэн зүйлтэй холбон тайлбарлаж болох юм. Юуны өмнө уг байгууллага 1936 онд Шүүх яамнаас Дотоод явдлын яаманд шилжин ирснээс эхлэн 1931 оны хуулийн үйлчлэх хүчин чадал улам суларсаар бүр сүүлдээ үгүй болж оронд нь өөр төрлийн дүрэм заавар үйлчлэх болсон, мөн 1960 онд БНМАУ-ын Үндсэн хууль батлагдан гарсан зэрэгтэй холбон үзэх учиртай юм.

Засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн хуулийн зорилтыг: "Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд шүүхээс оногдуулсан ялыг хууль ёсоор эдлүүлж, тэднийг хууль ёсыг хүндэтгэн сахиж, социалист нийгмийн амьдрал, хөдөлмөрт хэвшүүлэн дахин хүмүүжүүлэх, гэдгээс шинээр гэмт хэрэг үйлдэх буюу нийгэмд хортойгоор нөлөөлөх явдлаас урьдчилан сэргийлэхэд оршино"[5] хэмээн тодорхойлсон ба уг хууль нь бүтцийн хувьд найман бүлэг, тавин таван зүйлээс бүрдэнэ.

Монгол Ард Улсын дотор аливаа хэрэгтэн ялтныг засан сайжруулах ажлын тухай хуультай 1966 оны Засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн хуулийн агуулгыг харьцуулан зарим онцлогын талаар товч авч үзвэл:

Ял эдлүүлэх байгууллагын төрөл дэглэмийн ялгаат урьдынхаас нэлээд нарийвчлан тогтоосон. Хорих ял эдлүүлэх байгууллагын төрлийг гяндан, засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн, хүмүүжил хөдөлмөрийн колони гэж ангилаад дотор нь засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн колонийг жирийн, чанга, онцгой дэглэмтэй, гяндангийн жирийн болон хатуу дэглэмтэй, хүмүүжил хөдөлмөрийн колонийг жирийн дэглэм, түүний дотор чангалсан салбартай байхаар тогтоосон байна. Ял эдлүүлэх байгуулагын төрөл дэглэмийг дээрх байдлаар ялгавартай тогтоосны гол зорилт нь анх удаа буюу хөнгөн гэмт хэрэгт шийтгүүлсэн хүмүүсийг удаа дараа, хүнд гэмт хэрэгт шийтгүүлсэн этгээдүүдээс тусгаарган аль болохоор тэднийг муу нөлөөнд автуулахгүй байх явдал байв. Мөн гяндан, колони, хүмүүжил хөдөлмөрийн колонид ял эдлүүлэх нөхцөл, ялтны эрх үүргийг нэлээд нарийвчлан тогтоосон нь өмнөх хуулиас ялгагдах бас нэг онцлог болсон юм.

БНМАУ-ын Засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн хууль (1981)

БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын тэргүүлэгчдийн 1981 оны 11 дүгээр сарын 16-ны 403 дугаар зарлигаар БНМАУ-ын Засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн хууль батлагдан гарч 1982 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн мөрдөгдөж эхэлсэн. Энэ нь Монгол Улсад эрүүгийн ял эдлэх, эдлүүлэх ажиллагааг зохицуулсан гурав дахь хууль байсан юм.

Хуулийн зорилгыг: "Ялтныг үйлдсэн гэмт хэрэгт нь цээрлүүлэх төдийгүй, хөдөлмөрт үнэнч шударга хандлаг, хуулийг нарийн чанд биелүүлдэг, хамтын аж байдлын социалист хэв журмыг хүндэтгэдэг үзэлтэй болгон засан хүмүүжүүлэх, дахин хүмүүжүүлэх, ялтныг болон бусад хүмүүсийг гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх эрүүгийн ял эдлэлтийн биелэлтийг хангах, гүүнчлэн гэмт хэргийг арилгахад тус дөхөм үзүүлэх явдалд оршино" гэж годорхойлсон байна. Мөн ял эдлүүлэх нь хүний бие махбодийг зовоох, нэр алдрыг доромжлон гутаах зорилгогүйг заажээ. Ялангуяа сүүлийн энэ заалт НҮБ-аас 1955 онд гаргасан "Хэрэгтэн ялтантай харьцах наад захын жишиг дүрэм"-ийн заалтын агуулгатай тохирч байгааг онцлон тэмдэглэх нь зүйтэй.

Хорих байгууллагын болон Хорих ял эдлүүлэх тухай Монгол Улсын хууль (1993)

Улсын Их Хурал (УИХ)-аас 1993 оны 12 дугаар сарын 6-ны өдөр "Хорих байгууллагын болон хорих ял эдлүүлэх тухай Монгол Улсын хууль"-ийг баталж, 1994 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн мөрдөх болсон билээ. Энэ нь Монгол Улсын эрүүгийн ял эдлүүлэх ажиллагааг эрх зүйгээр зохицуулах дөрөв дэх хууль байв. Энэ хуулийн батлагдан гарах болсон шалтгаан нь:

- 1992 онд Монгол Улсын Үндсэн хууль батлагдан гарч хүний эрх, эрх чөлөөг өргөнөөр тунхагласан төдийгүй бусад бүх хууль тогтоомжийг Үндсэн хуулийн агуулга, зарчимд нийцүүлэн гаргах шаардлагатай болсон;
- БНМАУ-ын Засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш арван

[5] А.Лхагва. "Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх эрх зүй". УБ. 2008. 34 дэх тал.

хоёр жилийн хугацаанд Ардын Их Хурал (АИХ)-ын тэргүүлэгчдийн зарлиг тэрчлэн НАХЯ-ын сайдын тушаалаар нэмэлт, өөрчлөлт орж байсан;

• 1993 онд Монгол Улсын эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт орж ялын зорилго, төрөлд өөрчлөлт орсон;

• Засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн хууль, түүнийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр Засгийн газар, төрийн яамд, байгууллагуудаас гаргасан олон арван тушаалын заалтууд нь нийгэм, улс төрийн тогтолцооны өөрчлөлт, зах зээлийн эдийн засгийн зорилтуудтай агуулгын хувьд зөрчилдөх болсон зэрэг учир шалтгаантай холбон үзэж болох юм.[6]

Хуулийн зорилтыг "Хорих байгууллагын тогтолцоо, зохион байгуулалт, түүний ажилтны нийгмийн баталгаа, хоригдлын эрх зүйн байдал, хорих ял эдлүүлэх нөхцөл журамтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино" хэмээн тодорхойлсныг өмнөх хуультай харьцуулахад агуулгын хувьд зарчмын цоо шинэ өөрчлөлт орсныг харуулж байна. Тухайлбал, хорих байгууллагын тогтолцоо, зохион байгуулалт, ажилтны эрх зүйн байдал, нийгмийн баталгааг хуульчлахыг амьдрал зүй ёсоор шаардаж байсан хэдий ч өмнөх хуулиудад тусгагдаагүй явж ирсэн байна. Энэ хуулиар хорих байгууллагын бүтцэд оруулсан өөрчлөлт нь эрүүгийн хууль заасан цаазаар авах ял шийтгүүлсэн этгээдүүдийн амийг уучилсан тохиолдолд хугацаагүй хорих ялаар солино гэсэн агуулгатай холбоотой байв.

Эрх зүйн шинэ институт бий болсонтой холбогдон хугацаагүй хорих тусгай салбарыг байгуулах болж ингэснээр тэр нь хорих байгууллагын тогтолцоонд бие даасан шинэ төрөл болж орсон байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн албаны тухай хууль (1994)

Иргэний хэргийн талаар гарсан болон эрүүгийн зарим төрлийн ял эдлүүлэх шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг 1994 оны Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн албаны тухай хууль батлагдахаас өмнө 1926 оны 7 дугаар сарын 2-ны өдрийн Улсын Бага Хурал (УБХ)-аас батлан гаргасан "Монгол Ард Улсын шүүх таслах газруудад аливаа хэргийг байцаах шийтгэх тухай хуулийн 9 дүгээр бүлгийн "Шүүх таслах газруудын тогтоолыг гүйцэтгэх тухай" 104-111 дүгээр зүйл, 1. УБХ-ын тэргүүлэгчдийн 1949 оны 8-р сарын 6-ны өдрийн 9 дүгээр зарлигаар баталсан Шүүхийн зохион байгуулалтын тухай хуулийн 6 дугаар бүлгийг "Шүүхийн гүйцэтгэгч нар" гэж нэрлэсэн уг хуулийн 42-44 дугаар зүйл, БНМАУ-ын 1952 оны Иргэний байцаан шийтгэх хуулийн 119 дүгээр зүйл, БНМАУ-ын 1967 оны Иргэний байцаан шийтгэх хуулийн 5 дугаар хэсгийн 251-304 дугаар зүйл, 1978 оны Шүүхийн байгууламжийн тухай хуулийн 61-63 дугаар зүйл, БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн 1985 оны 237 дугаар тогтоолоор батлагдсан "Шүүхийн тогтоол гүйцэтгэх журмын тухай заавар" зэрэг эрхийн актаар зохицуулж байсан байна.[7]

УИХ-аас 1994 оны 5 дугаар сарын 10-ны өдөр Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн албаны тухай хуулийг батлан гаргасан бөгөөд хууль гарах болсон шалтгааныг: Нэгд, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн албаны үйл ажиллагаа олон арван эрхийн актаар зохицуулагдаж ирснийг гүсгайлан хуульчлах шаардлагатай болсон, хоёрт, Шийдвэр гүйцэтгэлийн албаны цар хүрээ өргөжин тэлэхийн хэрээр ажилтнуудын эрх, үүргийг тодруулан эрхийн баталгааг нь төрийн тусгай албаны ажилтантай ойртуулан авч үзэх шаардлагатай болсон, Гуравт, Шийдвэр гүйцэтгэлийн албыг харьцангуй бие даалгах нийгмийн шаардлага гавигдсан зэрэгтэй холбож үзэж болно. Хуулийн зорилтыг "Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн албаны зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэс, ажилтны эрх, үүргийг тодорхойлох, хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино" хэмээн тодорхойлжээ.

Хорихоос оор торлийн ял эдлүүлэх болон эрүүгийн хариуцлагын бусад арга хэмжээг хэрэгжүүлэх тухай хууль (1995)

УИХ-аас 1995 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдөр Хорихоос өөр төрлийн ял эдлүүлэх болон эрүүгийн хариуцлагын бусад арга хэмжээг хэрэгжүүлэх тухай хуулийг батлсан байна.

Энэ хууль гарахын өмнө БНМАУ-ын АИХ-ын тэргүүлэгчдээс 1987 оны 11 дүгээр сарын 23-нд батлан гаргасан "БНМАУ-д Хорихоос өөр төрлийн зарим ял эдлүүлэх журам, нөхцөлийн тухай дүрэм" үйлчилж байсныг тэмдэглэвэл зохино.

Хуулийн зорилтыг "Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр торгох, годорхой албан тушаал эрхлэх буюу тодорхой үйл ажиллагаа явуулах эрх хасах, эд хөрөнгө хураах, засан хүмүүжүүлэх ажил хийлгэх ялыг эдлүүлэх, цаазаар авах ялыг гүйцэтгэх, тэнсэгдсэн болон шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулсан ялтныг хянан харгалзах, эмнэлэгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино" хэмээн тодорхойлжээ.

Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх тухай хуулийн (1996 он) товч агуулга

УИХ-аас 1996 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдөр Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх тухай хууль батлан гаргасан. Хууль гарах болсон шалтгаан нь:

1. Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд заасан бүх төрлийн ял эдлүүлэх ажиллагаат гурван хуулиар зохицуулж байгааг нэг

[6] А.Лхагва. "Гяндан салаанаас Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх сөрөхий газар болж өргөжсөн түүхэн замнал". УБ., 2001 он. 18 дахь тал.

[7] А.Лхагва. "Гяндан салаанаас Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх сөрөхий газар болж өргөжсөн түүхэн замнал". УБ., 2001 он. 25 дахь тал.

хуулийн хүрээнд хамруулах;

2. Бүх төрлийн ял эдлүүлэхтэй холбогдсон шүүхийн шийдвэрийг төвлөрсөн байдлаар хэрэгжүүлэх, нэгдсэн тоо бүрттгэл хөтлох, хяналт тавих ажлыг шинэ шатанд гаргах нийгмийн зорилттой холбож үзэж болох юм.

Хуулийн нэгдүгээр зүйлд "Энэ хуулийн зорилт нь Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх байгууллагын тогтолцоо, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тогтооход оршино" гэжээ.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай Монгол Улсын хууль (2002 он)

УИХ-аас 2002 оны 1 дүгээр сарын 8-ны өдөр Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай Монгол Улсын хуулийг баталж өнөөг хүртэл даган мөрдөж байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль батлагдан гарах болсон шалтгааныг: Нэгд, УИХ-аас 1998 онд баталсан Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрт "Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх ажиллагааны зарчим, эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгож, цаашид өөрийгөө санхүүжүүлэх, зарчимд шилжих боломжийг судална" гэснийг хэрэгжүүлэх, Хоёрт, Монгол Улсын эрүү, эргэн эрүүгийн байцаан шийтгэх, иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх, шүүхийн шийдвэр биелүүлэх тухай хуулиудын хоорондын уялдааг сайжруулах, нийгмийн амьдралыг эрх зүйгээр зохицуулах ажлыг бүхэлд нь боловсронгуй болгох чиг хандлагатай холбон үзэх, Гуравт, хуучин хуулийн процессийн ажиллагаатай холбогдсон хэсэг заалт хэт ерөнхий, шүүхийн шийдвэр биелүүлэх байгууллагын шат дамжлага олон, шүүх түүний шийдвэр биелүүлдэг байгууллагын ажлын уялдаа холбоо төдийлөн хангалттай бус байсан зэргээр тайлбарлаж болно. Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх ажлын эхний ээлжинд хамааргдах дээр дурдсан хуулиудад үг үгсээс эхлээд, үзэл бодлын зөрөөтэй томъёолол, нэг нь нөгөөдөө харшилсан төдийгүй, эрх зүйн харилцаанд оролцогч субъектуудийн эдлэх эрх, эрх чөлөөг илтэд зөрчсөн заалт олон байсан бөгөөд эдгээрийг хууль тогтоогчид нэг мөр болгон жигдлэх, төрийн ялын бодлого, төрөлд зарим өөрчлөлт оруулах зорилт тавьж шийдвэрлэсэн юм.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай Монгол Улсын хууль нь 6 хэсэг, 20 бүлэг, 144 зүйлтэйгээр 2002 оны 1 дүгээр сарын 8-ны өдөр УИХ-аар батлагдаж 2002 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн бөгөөд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын үндсэн чиг үүрэг өргөжин өөрчлөгдсөнтэй холбогдон 38 шинэ зүйл заалт орж, эрүү, иргэний, эрүүгийн байцаан шийтгэх зэрэг хууль шинэчлэгдсний дагуу өмнөх хуулийн 100 гаруй зүйл, заалтад зарчмын шинжтэй өөрчлөлт хийн найруулснаар өмнөх хуулийн 95 хувьд нь нэмэлт, өөрчлөлт орсон юм.

Нийгмийн харилцаа өргөжин гэлэхийн хэрээр тухайн харилцааг зохицуулж буй эрх зүй өөрчлөгдөж, шинэчлэгдэн хөгжиж байдаг зүй тогтолтой билээ. Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх эрх зүй нь өөрийн хөгжлийнхөө явцад нийгмийн өмнө тулгарсан гэмт хэрэг, эрх зүйн зөрчилтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх, гэм буруутай этгээдэд оногдуулсан төрийн ял зэмлэлийг хуулийн хүрээнд эдлүүлэх, тухайн гэм буруутай үйлдлийн улмаас хохирсон этгээдийн эрх ашиг сонирхолыг хангах, эцсийн үр дүнд төрийн ял шийтгэлийн бодлогыг оновчтой арга хэлбэрээр хэрэгжүүлэх арга замыг хайн, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох чиглэлээр хөгжиж ирсэн.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг тогтоол гүйцэтгэх болон шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа гэж төрөлжүүлэн авч үзвэл агуулгын хувьд өргөн уттатай, олон талыг хамарсан процедур ойлголт бөгөөд Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, Иргэний болон Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх зэрэг бусад хууль тогтоомжын дагуу процессийн эрх зүйгээр шийдвэрлэсэн сүүлийн үе шатны төгсгөл буюу шийдвэрийг хэрэгжүүлэхээс эхлэлтэйгээр үүсдэг. Иймд дээр дурдсан эрх зүйн хөгжил нь тус эрх зүйтэй шууд холбоотой юм.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх эрх зүйн хөгжлийн цаашдын чиг хандлагыг зөвхөн хорих ял эдлүүлэх ажиллагааг судлан хөгжүүлэх бус эрүүгийн бусад төрлийн ял, иргэний болон захиргааны хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн шийдвэрийг гүйцэтгэх ажиллагаатай холбоотой асуудал яригдах нь зүйн хэрэг юм.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх эрх зүйн шинжлэх ухааныг сүүлийн үед судлаачид нэлээн сонирхон судалгаа, шинжилгээний ажил хийх болсон үед судлаачдын анхааралд дараахь асуудлыг нээлттэй тавьж байна.

1. Хорих байгууллагын төрөл, дэглэмийн эрх зүйн зохицуулалттыг боловсронгуй болгох, тухайлбал, олон улсын жишигт байгаа нээлттэй болон хаалттай хорих ангийн тогтолцоонд Монгол Улсыг шилжүүлэх асуудлыг судлан авч үзэх;

2. Эрүүгийн эрх зүй болон Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх эрх зүйн судлах нэг гол асуудал болох хорих ял эдлүүлэх хугацааны асуудал;

3. Шорон судлал, түүн дотроо ялтан судлалын асуудлыг шинжлэх ухааны үндэстэйгээр хөгжүүлэх;

4. Хорих байгууллагад үйлдэгдэж буй гэмт явдлыг криминологийн ухааны үүднээс судлах зэрэг судалгааны ажлыг хийж эхлүүлэн тус эрх зүйн цаашдын хөгжлийг түргэсгэх шаардлагатай байна.

"ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЭДИЙН ЗАСАГ" СЭДЭВТ ОЛОН УЛСЫН БАГА ХУРАЛ ЗОХИОН БАЙГУУЛАГДАВ

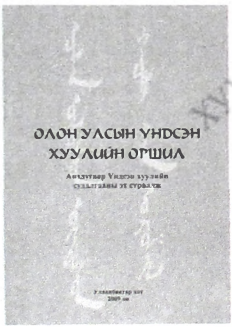
ШУА-ийн Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэн, МУИС-ийн ХЗС, Татварын ерөнхий газар, Хууль зүйн хүрээлэнгээс хамтран 2009 оны 7 дугаар сарын 9-ний өдөр "Үндсэн хуулийн эдийн засаг: Орчин үе, тулгамдсан асуудал" сэдэвт олон улсын бага хурал зохион байгуулагдав.

Хурлын үеэр

Хурлыг Академич Ж.Амарсанаа нээж, Академич С.Нарангэрэл болон Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал Н.Мягмар нар талархалын үг хэлж баяр хүргэв.

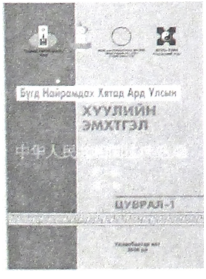
Ардын багш, гавьяат хуульч, доктор, профессор Б.Чимид "Нутгийн өөрөө удирдах ёсны эдийн засгийн үндэс, түүний Үндсэн хуулийн зохицуулалт" сэдвээр, ОХУ-ын Санхүү, эдийн засаг, эрх зүйн академийн Академич, гавьяат хуульч, хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, профессор Е.И.Колюшин "Өмчийн асуудлаарх Үндсэн хуулийн зохицуулалт" сэдвээр, ТЕГ-ын дарга, докторант Ц.Оюунбаатар "Шинэ Үндсэн хууль ба татварын эрх зүйн тогтолцоог төлөвшүүлэх асуудал" сэдвээр, ТЕГ-ын хэлтсийн дарга, эдийн засгийн ухааны доктор Я.Аюушжав "Монгол Улсын татварын шинэчлэлийн бодлого" сэдвээр Академич Ж.Амарсанаа "Үндсэн хуулийн эдийн засгийн асуудлаарх Үндсэн хуулийн тайлбар" сэдвээр, МУИС-ийн ХЗС-ийн Төр, захиргааны эрх зүйн тэнхимийн багш Ж.Жавзандулам "Иргэний албан татвар төлөх үүрэг: Үндсэн хуулийн зохицуулалт, хэрэгжилт" сэдвээр, МУИС-ийн ХЗС-ийн дэд захирал, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, профессор Н.Лүндэндорж "Үндсэн хуулийн эдийн засгийн тогтолцоон дахь төр" сэдвээр тус тус илтгэл тавьж хэлэлцүүлсэн байна.

С.Алтантуяа



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Монголын төр, эрх зүйн түүхийн судалгааны төв, Харьцуулсан эрх зүй, олон улсын эрх зүйн эрх зүйн судалгааны төв, Гадаад харилцааны яам, Шинжлэх ухааны академийн Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэнгийн Хууль зүйн судалгааны төв хамтран гаргасан "Олон улсын Үндсэн хуулийн оршил" ном хэвлэгдэн гарлаа.

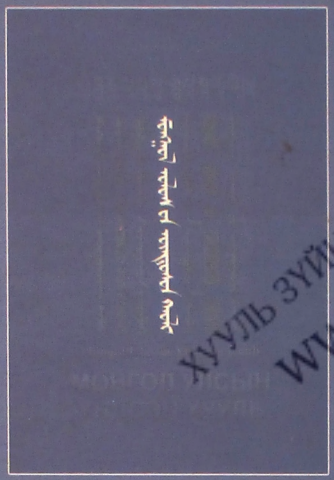
1924 оны Анхдугаар Үндсэн хуулийг боловсруулах явцад гадаад улсуудын Үндсэн хуулиудыг орчуулан судалж байсан тод жишээ нь энэхүү ном даруй мөн. Анхдугаар Үндсэн хуулийг боловсруулах явцад гадаад орнуудын Үндсэн хуулийг хөрвүүлэхдээ цуглуулсан баримт бичгүүдээ нэгтгэж "Олон улсын Үндсэн хуулийн оршил" хэмээн нэрлэж нэг багц судалгаа болгожээ. Бид энэ нэрээр номоо нэрлэж "Анхдугаар Үндсэн хуулийн судалгааны эх сурвалж" гэсэн давхар гарчиг оноожээ.



Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсад зорчиж байгаа, түүнчлэн удаан хугацаагаар сурч, амьдарч байгаа Монгол Улсын иргэд, бизнес эрхлэгчдэд эрх зүйн мэдлэг олгох, эрхээ хамгаалахад дэмжлэг үзүүлэх, мөн их, дээд сургуулийн багш, судлаач, оюутан нарын сургалт, судалгааны ажилд зориулан БНХАУ-ын зарим хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн хамт Монгол хэлнээ хөрвүүлэн цуврал болгон хэвлэжээ. Эдгээр хуулийг БНХАУ-ын Өвөрмонголын өөртөө засах орны Ардын хэвлэх хорооноос монгол бичгээр хэвлэсэн албан ёсны хуулийн эмхтгэлээс хятад болон англи хэл дээрхи хувьтай тулган хөрвүүлэхдээ Танд дөхөм болох үг хэллэг, нэр томъёог өөрчлөлгүйгээр буулгасан бөгөөд уншиж ойлгоход хүндрэлтэй зарим үгийг хавсралтад тайлбарлан бичжээ.

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

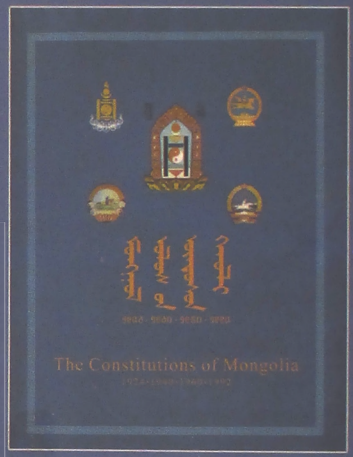
Монгол Улсын хууль тогтоомжийн үндсэн эх сурвалж болох Үндсэн хуулийг (1992 он) уйгаржин монгол бичиг-кирилл үсгээр бичиж судар хэлбэрээр хэвлүүлэн, баринтаглан бүтээжээ. Эртний Энэтхэг, Төвдөөс дамжин Монголд орж ирсэн гэх судрын загварыг ашиглан эх нутгийнхаа хөх тэнгэрийг бэлгэдэн баринтагны гадрыг хөх торгоор, газар нутгаа дүрслэн дотрыг ногоон торгоор хийн, баринтагны оосорт шинэзр зоос үйлдэн бүтээжээ.



ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Монгол Улсын Их сургууль, Шинжлэх ухааны академиас эрхлэн хэвлүүлсэн Монголчуудын хэрэглэж ирсэн үсэг бичгээр бүтээсэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийг танд толилуулж байна. "Монгол Улсын Үндсэн хууль"-ийн эхийг Монголчуудын хэрэглэж ирсэн зургаан гол зүйл бичиг үсэг, арван зүйл тиг хэлбэрээр бүтээжээ. Энэхүү номд хэрэглэж ирсэн бичиг үсгийн дараахь дараалаар оруулсан байна.

- Их Монгол Улсын үеийн монгол бичгийн тиг;
- Монгол бичгийн модон барын тиг;
- Монгол бичгийн бийрийн тиг;
- Монгол бичгийн эвхмэл тиг;
- Монгол бичгийн төмөр барын тиг;
- Монгол дөрвөлжин бичиг;
- Тод бичиг;
- Соёмбо бичиг;
- Латин бичиг;
- Монгол кирилл бичиг.



1924, 1940, 1960, 1992 оны Үндсэн хууль тэдгээрт орсон нэмэлт, өөрчлөлтийг эмхтгэн Англи хэлээр орчуулан хэвлүүлжээ. Уг бүтээлд 1924, 1940, 1960, 1992 оны Үндсэн хуулийн жинхэнэ анхдагч эхийг хуулбар хувь, тухайн цаг үед хэвлэгдэн гарч байсан анхны хэвлэлийн хуулбарыг багтаасан байна.