Legum servi esse debemus, ut Liberi esse possimus

ХУУЛЬ ЗҮЙН ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭ, СУДАЛГАА, ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН СЭТГҮҮЛ

ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

- Хууль тогтоомжийг системчлэхэд Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэлийн онол, практикийн ач холбогдол
- Нээлттэй болон хаалттай компанид хяналтаа хадгалах компанийн эрх зүйн механизм
- Шилжих хөдөлгөөн ба Монгол Улс
- Монголд тангаргатны шүүх хэрэгтэй юу (АНУ, ОХУ-тай харьцуулсан аналитик тойм)
- Иргэний хэргийн шүүхийн зардал
- Ард нийтийн санал асуулга ба Монгол Улсын Үндсэн хууль
- Тусгай хамгаалалттай газар нутагт газар ашиглах асуудал, тулгарч буй бэрхшээл, цаашид анхаарах зарим асуудал
- Хууль зүйн клиник сургалтын технологийн тулгамдсан асуудал
- Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг анхан шатны шүүхээс хэрэглэж буй практик
- Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 34.1.11. дүгээр зүйл болон Иргэний хуулийн холбогдох заалтуудын хэрэглээ
- Хараат бус, бие даасан байдлыг хамгаалах хариуцлагын тогтолцоо
- Захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд тавих прокурорын хяналтын эрх зүйн зохицуулалтын талаар
- Улс төрийн намуудын байгуулсан гэрээ ба эрх зүйн зохицуулалт, хяналт

2011
№1 (32)

Сэтгүүлийн зөвлөл

Сэтгүүлийн зөвлөлийн дарга

С.Сүхбаатар
Хууль зүйн доктор, дэд профессор

Гишүүд:

Б.Амарсанаа
Хууль зүйн доктор,
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Олон улсын эрх зүйн тэнхимийн багш

Г.Банзрагч
Хууль зүйн доктор,
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Төр, захиргааны эрх зүйн тэнхимийн багш

Д.Зүмбэрэллхам
Хууль зүйн доктор,
Төрийн албаны зөвлөлийн дарга

Ч.Энхбаатар
Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор,
Удирдлагын коллежийн захирал

Ц.Эрдэнэболд
Хууль зүйн доктор

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, 99083007
Факс: 315736
Вэб сайт: www.legalinstitute.mn
И-мэйл хаяг: altantuya.s@legalinstitute.mn
Улсын бүртгэлийн дугаар: 279

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн
www.nji.gov.mn

ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Цуврал 32 2011 он, Нэгдүгээр сар №1

АГУУЛГА

ХУУДАС

Эрдэм шинжилгээ, онол, арга зүй

Хууль тогтоомжийг системчлэхэд Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэлийн онол, практикийн ач холбогдол 5
Монгол Улсын хөдөлмөрийн баатар, Ардын багш, гавьяат хуульч, доктор, профессор Б.Чимид

Нээлттэй болон хаалттай компанид хяналтаа хадгалах компанийн эрх зүйн механизм 17
Хууль зүйн доктор, МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн дэд профессор Б.Амарсанаа

Шилжих хөдөлгөөн ба Монгол Улс 25
Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхлэх газрын дэд дарга, хууль зүйн доктор Х.Гэрэлчулуун

Монголд тангаргатны шүүх хэрэгтэй юу (АНУ, ОХУ-тай харьцуулсан аналитик тойм) 32
Сүхбаатар дүүргийн шүүхийн шүүгч, докторант Ч.Хосбаяр

Иргэний хэргийн шүүхийн зардал 43
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн ахлах багш, докторант Д.Хуяг

Ард нийтийн санал асуулга ба Монгол Улсын Үндсэн хууль 48
Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хорооны мэргэжилтэн эрх зүйн магистр П.Наранбаяр
Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хорооны хуулийн зөвлөх, Өмгөөлөгч Б.Болдбаатар

Тусгай хамгаалалттай газар нутагт газар ашиглах асуудал, тулгарч буй бэрхшээл, цаашид анхаарах зарим асуудал 54
ХЗҮХ-ийн Захиргаа, хүмүүнлэгийн эрх зүйн секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан, магистр А.Түвшинтулга

Хууль зүйн клиник сургалтын технологийн тулгамдсан асуудал 73
Отгонтэнгэр их сургуулийн ХЗС-ийн Хууль зүйн клиник төвийн эрхлэгч М.Ариунаа

Судалгааны тайлан

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг анхан шатны шүүхээс хэрэглэж буй практик 80
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн судалгааны тайлан

Үзэл бодол, эргэцүүлэл

Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 34.1.11. дүгээр зүйл болон Иргэний хуулийн холбогдох заалтуудын хэрэглээ 109
ХЗҮХ-ийн Иргэн, эдийн засгийн эрх зүйн секторын эрхлэгч, хууль зүйн доктор Б.Тэмүүлэн

Хараат бус, бие даасан байдлыг хамгаалах хариуцлагын тогтолцоо 114
Баян-Өлгий аймгийн шүүхийн Тамгын хэлтсийн дарга С.Өмирбек

Захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд тавих прокурорын хяналтын эрх зүйн зохицуулалтын талаар 120
Нийслэлийн прокурорын газрын Ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавих хэлтсийн дарга, хууль цаазын итгэмжит зөвлөх Ц.Мөнхбат

Залуу судлаачийн индэр

Улс төрийн намуудын байгуулсан гэрээ ба эрх зүйн зохицуулалт, хяналт 123
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн оюутан П.Баттулга

Хууль зүйн албаны 100 жилийн ойд 133

хуулийн шинжлэх ухаан
mnli.gov.mn

Vol.32 January 2011 NO.1

CONTENTS

PAGE

Article

Theoretical and Practical Importance of Historical Compiled Laws of Mongolia to Systemize Legislation 5
Chimid.B, Ph.D, Labour's Hero of Mongolia, People's Tutor and Merited Lawyer

A Mechanism of Company Law to Keep Control in Public and Private Company 17
Amarsanaa.B, Ph.D, School of Law, National University of Mongolia

Movement and Mongolia 25
Gerelchuluun.Kh, Ph.D, Vice-Chief, Authoriry in Charge of Foreign Citizenz and Citizenship Issues

Does in Mongolia Need an Assize? 32
Khosbayar.Ch, Ph.D candidate, Judge of Court of Sukhbaatar District

Expenses of Litigation of Civil Case 43
Khuyag.D, Ph.D candidate, Lecturer of School of Law, National University of Mongolia

Referendum and the Constitution of Mongolia 48
Norunbayar.P, LLM, Specialist of National Development and Reform Committee, B.Boldbaatar, Legal Advisor of National Development and Reform Committee

Issues on Using Land on Specially Guarding Natural Territories and Its Difficulties 54
Tuvshintulga.A, LLM, Researcher of Administrative and Humanitanian Law Sector, National Legal Institute

Technological Pressing Issues on Legal Clinic Training 73
Ariunaa.M, Head of Legal Clinic Center, School of Law, "Otgontenger" University

www.mongolia.mn

Research Report

Practice of Using Law on Civil Procedure in Court of First Instance 80
Research Report by National Legal Institute

Notes

Using of Section 34.1.11. of Law on Securities Market and Related Provisions of Civil Code 109
Temuulen.B, Ph.D, Head of Civil and Economic Law Sector, National Legal Institute

Responsibility System to Secure Independence 114
Umirbek.S, LLM, Head of Judicial Department, Court of Bayan-Ulgii Aimag

Legal Regulation on Public Prosecutor's Supervision in Inquiry of Administrative Offence 120
Munkhbat.Ts, Prosecutor of Metropolitan Prosecutors Office

Students Notes

A Contract Concluded Political Party and Its Legal Regulation and Supervision 123
Battulga.P, Student of School of Law, National University of Mongolia

The 100the Anniversary of the Justice Sector 133

www.mnali.gov.mn

ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙГ СИСТЕМЧЛЭХЭД МОНГОЛЫН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ТҮҮХЭН ЭМХТГЭЛИЙН ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН АЧ ХОЛБОГДОЛ*

Монгол Улсын хөдөлмөрийн баатар, ардын багш, гавьяат хуульч, доктор, профессор Б.Чимид

Сэдэлт. Эзэн Чингисийн үндэслэсэн Их Монголын тулгар төрөөс эдүгээ хүртэлх **"Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл"**-ийг Академич Ж.Амарсанаагийн санаачилгаар түүний удирдсан судлаачдын баг эрхлэн бэлтгэж анх удаа хэвлэн гаргав. Энэ нь өмнөх болон өнөө үеийнхэний эрх зүйн соёл түүхийн өв сан болон хойч үедээ залгамжлагдан үлдэж байна. Энэхүү давтагдашгүй чухал агшныг тохиолдуулан **"Хууль тогтоомжийг системчлэхэд Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэлийн онол, практикийн ач холбогдол"** гэсэн сэдвээр илтгэхийг Хүрээлэнгийн зүгээс надад даалгасан юм.

Эдүгээ толилуулж буй түүхэн эмхтгэл тус бүр **592-701** нүүр буюу бүгд **10335** нүүр хуудастай **16 боть**, хамарсан хугацаа нь **800 гаруй жил** болохын учир эмхтгэл тус бүрийн агуулга, эрдэм шинжилгээний гоц сонирхол татам баримт сэлт, олон зүйл ач холбогдлыг онож, багтааж өгүүлэх боломж мөхөс билээ. Нэгэнт "системчлэл", "эмхтгэл" гэдгийг хөндөж байгаа учир "хууль тогтоомжийн системчлэл" хийгээд "түүхэн эмхтгэл" гэдэг хос ойлголтын учир холбогдлын тухай шуудхан, товч өгүүлье.

Нэг. Хууль тогтоомжийн системчлэлийн агуулга

1.1. Хууль тогтоомжийг "тогтолцоожуулах" ("системчлэх") гэдэг онц сонирхолтой сэдэв. Практикийн хувьд тасалдашгүй, дуусашгүй үргэлжлэх, төр улсын чухал мэргэшлийн ажил, угтаа бол зарим талаараа хууль тогтоох үйл ажиллагааны үргэлжлэл мөн. Тухайлбал, хууль тогтоомжийг эрэмбэлж цэгцлэх, нийтлэх ажлын нэгэн хэлбэр болох алив нэгэн **албан ёсны эмхтгэл бэлтгэн хэвлүүлэх** нь агуулгаараа **төрийн хууль тогтоох үйл ажиллагааны** салшгүй хэсэг** юм. Тэр нь системчлэх, эмхтгэлтэй бас холбоотой.

---

* Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, ШУА-ийн Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэн, МУИС-ийн Монголын төр, эрх зүйн түүхийн судалгааны төв хамтран 2010 оны 9 дүгээр сарын 16-ны өдөр зохион байгуулсан эрдэм шинжилгээний хуралд тавьсан илтгэл.

** Хууль, эрх зүйн бусад акт гаргах ажиллагааг:

- Санаачлах;
- хэлэлцэх;
- батлах;

1.2. Системчлэх нь онол арга зүйн хувьд бэлэн зэлэн хэлчихээр жор байхгүй. Эрх зүйн шинжлэх ухааны ойлголт, практикийн болон эрдэм шинжилгээний ихээхэн хүч сорьсон нарийн түвэгтэй ажил. Бид яам, тамгын газарт "кодификатор" гэх хууль, зарлиг гэхчилэнг зохих ангиллан дагуу шошголож ("карталж"), "шивж" лавлагаа өгдөг орон тоо ч байдгийг мэднэ. Түүний эрхэлдэг ажил нь системчлэлийн анхан шатны гэж болох наад захын эгэл бөгөөд чухал ажил юм. Харин энэ ажлыг манайхан "системчлэл" гэж ойлгоод байдаг. Зарим нэг шинж байвч хараахан тийм биш л дээ!

Тэгвэл хууль тогтоомжийн системчлэл гэдэг эрх зүйн тогтолцооны онол номд суурилсан, эрх зүйн мэдээлэл цуглуулах, задлан шинжлэх, ангилан судлах, тодорхой шалгуураар бүлэглэх, нэгтгэх, харьцуулан үзэж нэгдэл, зөрчилдөөн, хийдэл, давхардлыг тодорхойлох, зөрчлийг арилгах буюу түүнд шууд чиглэсэн судалгаа-боловсруулалт-шийдвэр гаргах ажил гэж болно.

Үүнээс арай хялбарчилсан тодорхойлолт ч байдаг. Оросын эрдэмтэн Т.В.Кашанина "Эрх зүйн актуудын системчлэл гэдэг бол үйлчилж буй хууль зүйн баримт бичгүүдийг эмхлэн цэгцэлж, уялдан зохицолдсон нэгдмэл тогтолцоо болгох үйл ажиллагаа мөн" гэсэн байна.[1] Энэ нь зөвхөн хүчин төгөлдор актын эмхтгэлийн явцуу (техникийн) талаас нь харснаар учир дутагдалтай бэйна.

Тэгвэл системчлэлийг дээр дурдсан өргөн утгаар ойлгоод **түүхэн эмхтгэлийн ач холбогдлыг** зөв холбон үзэх нь чухал болно.

Хууль тогтоомжийн системчлэл нь эрх зүйн тогтолцоонд үндэслэнэ. Өргөн утгаараа хууль, эрх зүйн хэм хэмжээ, түүнийг ойлгож буй нийгмийн эрх зүйн ухамсар, хэрэглэж буй практикийг бүхэлд нь эрх зүйн тогтолцоо гэж үздэг. Иймд үе үеийн хууль хэрэглэж, ойлгож ирсэн байдал ч **түүхэн эмхтгэлийн** танин мэдэхүйн суурь болно.

1.3. Системчлэлийн төрөл, хэлбэр олон янз билээ. Тэр нь нэг бүрэн (институтчилсэн, сэдэвчилсэн), дагнасан, холимог; албан ёсны ба албан бус; мэргэжил-техникийн, шинжлэн боловсруулалтын, түүхчилсэн, хэсэгчилсэн, хэрэглээний, судалгааны гэхчилэн хамрах хүрээ, сэдэв, зорилго, зориулалт, хүчин чадал, ач холбогдлын хувьд олон хэлбэр дүрстэй.

• нийтлэх буюу онол нийтэд болсон гүйцэтгэгчдэд сонордуулах гэсэн дөрвөн бичил үед хувааж журамлан хуульчилж зохицуулдаг. Зарим талаараа ХТҮА-ны үргэлжлэл гэсний учир үүнд оршино.

Хуулийг нийтэд (хүмүүс, хуулийн этгээдэд) хүргэж сэхин биелүүлэх, хэрэглэхийн тулд гаргадаг болохоор ийнхүү **нийтлэх нь** үзэмжийн бус, харин хууль гаргах ажиллагааны **зайлшгүй** гүйцэтгэх ажил байдаг. Нөгөө талаар хууль тогтоомж аль болох тогтвортой байвал зохих хэдий ч нийтэд нь бүхэлтгэн үзвэл амьдралын эрхэзэр өдөр бүр хэрэглэгдэж, хуучирч, өөрчлөгдөж, шинэчлэгдэх зэргээр мөнхийн хөдөлгөөнд байх учир тэдгээрийг эмхлэн цэгцэлж, системчлэн нийтэлж, шинэтгэж байх шаардлагатай байдаг. Энэ ажлыг Засгийн газар, яам, агентлаг, газар хэлтэс, эрдэм шинжилгээ, судалгааны албад, мэргэжилтнүүд эрхэлдэг.

[1] Кашанина, Т.В. (2007) *Юридическая техника* Москва. ЭКSMO education. с.307.

Хоёр. Системчилсэн эмхтгэлийн тухайд

2.1. Хэрэглээний болон судалгааны, түүнчилэн техникийн болон боловсруулалтын зориулалттай системчлэлийн наад захын нийтлэг үр дүн нь хууль тогтоомжийн, эсхүл хууль тогтоомж, эрх зүйн бусад актын эмхтгэл мөн.

2.2. Хууль тогтоомжийн эмхтгэлийг бэлтгэх зорилго, үндсэн аргаар нь: Нэгдүгээрт, **системчилсэн** буюу **тогтолцоожуулсан** эмхтгэл, хоёрдугаарт, түүхэн эмхтгэл гэж хоёр их хэсэгт хуваах болно.

2.3. Системчилсэн эмхтгэлийг бэлтгэхэд а) **төрөлжүүлэн** нэгтгэх (инкорпораци), б) **төрөлжүүлэн** хуульчлах (кодификаци) хоёр үндсэн аргыг хэрэглэнэ. Энэ бүхэн эртний Ромын эрх зүйгээс уламжлалтай гэдэг.

Үйлчилж байгаа хууль, хэм хэмжээний актыг тодорхой дэс дараалалд оруулж, эрэмблэн эмтхгэж нийтлүүлэхийг төрөлжүүлэн нэгтгэх (инкорпорация[2]) гэнэ. **Төрөлжүүлж нэгтгэх нь эрх зүйн хэм хэмжээг системчилэх энгийн арга мөн. Тэр нь дотроо** ***бүхэлд нь нэгтгэх, сэдэвчлэн нэгтгэх*** **зэрэг олон хэлбэртэй.**

Өмнөх тогтолцооны үед "БНМАУ-ын **хүчин төгөлдөр** хууль тогтоомжийн системчилсэн бүрэн эмхтгэл"-ийн 7 ботиос (4 нь нийтлэгдсэн) гадна Үндсэн хууль, засаг захиргаа, аж үйлдвэр, хөдөө аж ахуй, их барилга, тээвэр, холбоо, шинжлэх ухаан, ардын боловсрол, соёл гэгээрэл, эрүүлийг хамгаалах, батлан хамгаалах, хэв журмын, биеийн тамир спортын зэрэг нийгмийн харилцааны болон эрх зүйн зохих салбар, дэд салбараар ангилж эрэмблэсэн олон зүйл эмхтгэл гарган хэрэглэж ирсэн түүхтэй. Хууль зүйн үндэсний төв 2008 онд хүчин төгөлдөр хууль тогтоомжийн сугалбар хуудастай 4 боть эмхтгэлийг **"Монгол Улсын хууль"** нэрээр хэвлэн гаргасан нь хэрэглээний талаасаа ихээхэн чухал дорвитой бүтээл болсон. Ийм ажил цаашид үргэлжлэх л болно.

Гэхдээ тэр бүхэн түүхэн бус хэрэглээний болон судалгааны зориулалтаар гаргасан гол төлөв хүчин төгөлдөр актын нэгтгэл байв.

2.4. Төрөлжүүлэн хуульчлах (кодификаци) явдал хууль тогтоомжийг системчилэх өндөр төвшинд хүрсэн үндсэн арга мөн.

Эрх зүйн тодорхой салбарт хамаарагдах хэм хэмжээнүүдийг зохих төрөл, хэсгээр ангилан боловсруулж, нэгдмэл нэг акт болгон баталж гаргахыг аргын хувьд хуульчлах (кодификация)[3] гэдэг.

[2] Инкорпорация-багтаах, нэгтгэх гэсэн грек гаралтай үг ажээ. Эрх зүйн материалыг ямар нэгэн өөрчлөлтгүйгээр тодорхой дэс дараагаар нэгтгэхийг хэлдэг байна.

[3] Кодификация (code)-хуулиудын эмхтгэл, (fapo)-хийх гэсэн латин гаралтай үг ажээ. Кодекс гэж нэгэн салбар эрх зүйд хамаарагдах хуулиудыг тодорхой тогтолцоонд оруулан эмхтгэхийг

Түүний үр дүнд ердийн эмхтгэл биш Эрүү, Иргэн, Хөдөлмөр, Гааль, Татварын гэх мэт төрөлжсөн нэг **хууль** (кодекс) бий болдог.

2.5. Төрөлжүүлэн нэгтгэх, хуульчлах хоёр зарчмын ялгаатай:

- **Ажил хэргийн хувьд төрөлжүүлэн нэгтгэхэд** урьд батлагдсан хэм хэмжээнүүдийг эмхлэн цэгцлэхийг гол болгодог. Тэгвэл хуульчлахад хоцорсон хэм хэмжээг хүчингүй болгож, хуучирсаныг засаж сайжруулах, хоорондоо зөрчилдсөнийг болон хийдлийг арилгах, нийгмийн шинэ харилцааг зохицуулах шинэ хэм хэмжээг боловсруулах ажил хийнэ. Эцэст нь хууль тогтоох журмаар батлаж гаргадаг. Нэгэн зүйл "шинэ бүтээгдэхүүн" гаргах гэсэн үг;
- **Төрөлжүүлэн нэгтгэх, хуульчлах хоёр нь зорилгоороо ялгаатай. Нэгтгэхдээ** тухайн үед байгаа хууль тогтоомжийг судалж, хэрэгжүүлэхэд дөхөм үзүүлэх буюу "гарын авлага" болгох зорилт тавьдаг. Харин төрөлжүүлэн хуульчлахдаа шинэтгэх (шинээр боловсруулан улмаар шинжлэх ухааны үндэслэл тогтолцоонд оруулан батлах)-ийг гол зорилт болгодог. Үүгээрээ **хуульчлах нь** нийгмийн харилцааны эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох зорилтыг хангах давуу ач холбогдолтой байдаг гэх зэргийг лавшруулан өгүүлж болно. Энэ бүхэнд түүхэн эмхтгэл гол суурь, "үндсэн түүхий эд" нь болж өгдөг.

Гурав. Түүхэн эмхтгэлийн тухайд

3.1. Эрх зүйн хэм хэмжээг ийнхүү системчлэхээс гадна үндэсний эрх зүйн өв санг бэхжүүлж, улс орныг хуулиар жолоодох уламжлал, шинэтгэлийг зөв зохистой хослуулах зорилгоор **он дараалсан буюу түүхэн эмхтгэл** хэвлэн гаргадаг.

Хууль, зарлиг болон эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоосон бусад актыг тэдгээрийн батлагдсан он, сар, өдөр, дэс дугаарыг баримтлан эмхтгэн нийтлүүлсний он дараалсан (түүхэн) эмхтгэл гэдэг.

Энэ бол эрх зүйн хэм хэмжээг эмхтгэн цэгцлэх ажлын энгийн хэлбэр мэт боловч нарийн түвэгтэй бөгөөд цаашид нарийвчлан системчлэх урьдач нөхцөл болдог.

3.2. Хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл **албан ёсны** ба **албан ёсны бус** хоёр янз байдаг. Хууль тогтоох болон түүнээс эрх олгогдсон байгууллага (УИХТГ, ХЗДХЯ, ХЗҮХ) албан ёсоор эрхлэн хууль нийтлэх арга журмаар уул актын батлагдсан он, сар, өдөр дараалан албан тогтмол сэтгүүлд нийтэлж буйг **албан ёсны гэнэ.** Олон актыг он,

---

хэлдэг байна. Тэгэхдээ жирийн техникийн чанартай цуглуулж эмхтгэсэн биш, харин эмхтгэзд төрөлжсөн хууль болгож эрх бүхий байгууллагаас баталсан байх тул "хуульчлах" гэжээ. (Дамдинсүрэн.Ц, Лувсандэндэв.А (1967) *Орос монгол толь.* Уб., 1.

сар, дараалсныг түүхэн гэх талтай юм. Үүгээрээ алив нэгэн хуулийн албан ёсны эхийг тусгайлан хэвлэж гаргахаас ялгаатай.

3.3. Монгол улс орчин үеийн хэвлэлийн технологийн үндсэн дээр хууль тогтоомжийн албан ёсны эмхтгэл ("Албан сэтгүүл")-ийг 1926 оноос өдгөө хүртэл бараг тасралтгүй хэвлүүлж ирсэн түүхтэй:

- "БНМАУ-ын Засгийн газрын албаны сэтгүүл" Засгийн газрын 1925 оны 14 дүгээр хурлын тогтоол ёсоор 1926 оны 3 дугаар сараас 1930 он дуустал 57 боть;
- 1931-1939 онд "БНМАУ-ын бага хурлын тэргүүлэгчид ба СнЗ-ийн хуулиуд хийгээд тушаалуудыг эмхтгэн хавсруулсан сэтгүүл" 90 боть;
- 1941-1970 онд "БНМАУ-ын хууль, дүрэм, тогтоолын эмхтгэл";
- 1971 оноос 1990 оны эцэс хүртэл "БНМАУ-ын хууль, зарлиг, тогтоолын эмхтгэл";
- 1991 оноос "Төрийн мэдээлэл" нэртэйгээр өмнөхөө залгамжлан өнөөг хүртэл залгамжлагдан гарч буй аж.

Албан сэтгүүлийн нийтлэл нь зориулалтаараа **түүхэн эмхтгэлийн** сонгодог хэлбэр бус. Хууль нийтлэх урсгал ажлын үр дүн бөгөөд он, сар, дэс дугаар, дараалан нийтлэгдсэнээрээ хэдэн арван жилийн дараа он дараалсан эмхтгэлийн байдалд үнэлэгдэх нь бий. Гэвч албан сэтгүүл буюу өнөөгийн нэрээр "Төрийн мэдээлэлд":

- Хууль, УИХ-ын бусад шийдвэр
- Ерөнхийлөгчийн зарлиг
- Засгийн газрын тогтоол
- УДШ-ийн тайлбар, тогтоол
- Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлт тэргүүтэн зэрэг хэм хэмжээний[4] актуудаас гадна шагналын, томилолтын гэх зэрэг **захирамжилсан нэг удаагийн** (хэм хэмжээний бус) актууд нийтлэгддэг. Энэ утгаар "сонгодог", түүхэн эмхтгэл гэх хараахан боломжгүй.

3.4. Хууль тогтоох, гүйцэтгэх дээд байгууллагын шийдвэрээр буюу сонирхон судлаачид (эрдэмтэд)-ын санаачилгаар түүхийн бүхэл бүтэн үе, түүхэн тодорхой үе шатны хууль тогтоомжийг нийтэд нь цуглуулж, судалж эмхлэн он, сар, дугаар дараалан цэгцэлж хэвлэн гаргасныг он дараалсан буюу түүхэн эмхтгэл гэж нэрлэвэл бүрэн утгад нь тохирно. Ерөнхийдөө манай улсын түүхийн зохих үе шатуудад судлаачид ба сонирхогч байгууллагуудаас эрх зүй, хууль тогтоомжийн зарим салбар чиглэлээр сэдэвчилсэн түүхэн шинжтэй эмхтгэлүүд гаргасан нь цөөнгүй. Түүхч Д.Насанбалжир агсны "Ардын засгаас 1921-1924 онд авсан хувьсгалт арга хэмжээ" (УБ.,1954); "БНМАУ-ын Их, Бага

[4] Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлт нь төрийн гол хуулийг тайлбарласан утгаараа зөвхөн "хэрэглэсэн бус", даган баримтлах, хэм хэмжээний ач холбогдолтой гэж үзэж болох буй заа.

Хурлын тогтоол. Үндсэн хууль, тунхагууд" (УБ., 1956) он, Э.Авирмэд. "БНМАУ-ын Үндсэн хууль түүнд холбогдох эрхийн актыг эмхтгэл" (2 боть 1970, 1974) гэх мэт түүхэн шинжтэй эмхтгэл гаргасан. Тэр бүхэн "түүхэн" болович "бүрэн" эмхтгэл хараахан биш байв.

Бичмэл хуулийн баялаг уламжлалтай орнуудад үе үе зориуд их хүч цаг, эрдэм ухаан гаргаж бэлтгэн хэвлүүлсэн түүхэн эмхтгэлийн цувралууд хадгалагдаж, баяжиж байдаг. Манай хойд хөршид Сепранскийн 1910-аад онд эрхлэн гаргасан "Сводъ законов Российской Империи" гэсэн цуврал байдгийг бид мэднэ.

Ийм маягийн эмхтгэл Монголд өдгөө анх удаа гарлаа. Энэ бол Монгол төр ёсны оршин хөгжсөн түүхийн 804 жилийг хамарснаараа хосгүй гэж хэлбэл даруу биш болохгүй буй заа. Харин энэ нь мэдээж **анхны оролдлого тул авахын зэрэгцээ "гээх" юм ч** бий байх. Гэлээ ч түүнийг түүхэн хийгээд шинжлэх ухаан, соёл-танин мэдэхүйн, түүнчилэн хууль тогтоох, хэрэглэх ажил хэргийн аль алинд чухал үр нөлөөтэй гэж ойлгож байна. Энэхүү 16 ботид үе үеийн хууль тогтоомжоос гадна "хуулийг орлуулан гаргасан" хэдэн янз акт түүхэн дараалаар нэгтгэгдэн орсон болно. Нийтэд нь нэрлэн үзвэл тэдгээрт:

1. Хууль;
2. Цааз;
3. Хааны зарлиг;
4. Олон улсын гэрээ ;
5. Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн Зарлиг (1924-1951 он хүртэл байсан);
6. Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн Зарлиг (1992 он хүртэл ажилласан);
7. Ардын Их Хурлын Тогтоол (1992 оны 7 дугаар сар хүртэл байсан);
8. Улсын Их Хурлын тогтоол;
9. Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн тогтоол (1924-1951 он хүртэл байсан);
10. Засгийн газрын эрхлэх товчооны тогтоол (1924-1932 он хүртэл ажилласан);
11. МАХН-ын Төв хороо, Ардын Сайд нарын Зөвлөлийн хамтарсан хурлын тогтоол;
12. МАХН-ын Төв хорооны тэргүүлэгчид (УТТ)-ийн тогтоол;
13. Сайд нарын Зөвлөлийн тогтоол;
14. Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчид, Сайд нарын Зөвлөлийн хавсарсан тогтоол;
15. Цахилгаан мэдээ;
16. Заавар;
17. Дүрэм;
18. Бичиг, бичээс гэсэн нэр бүхий **5930** баримт бичиг хэвлэгджээ.

www.nli.gov.mn

Яагаад ийм олон янз нэр, зэрэг бүхий баримт орсныг тус бүрт нь жич тайлбарлавал ойлгомжтой болно. Харин энд цухас тодруулахад "цааз" гэх акт нь хаант засгийн үеийн хуулийн нэршил байсан аж. Харин МАХН-ын Төв хорооны Тэргүүлэгчдийн болон мөн Төв хороо, Сайд нарын Зөвлөлийн хавсарсан түүнчилэн Улсын Бага хурлын Тэргүүлэгчид хийгээд Сайд нарын Зөвлөлийн хамтарсан хурлын тогтоол зэрэг нь тухайн үеийн хууль тогтоох эрх мэдэл угтаа дангаар эрх баригч нам хийгээд гүйцэтгэх эрх мэдлийн дээд байгууллагын бүрэн эрхэд байснаас үүдэлтэй учир "орхилгүй сонгож" оруулсан байна. Хаант засгийн үед дагнасан хууль цөөн, төрөлжсөн хууль бүр ч байгаагүй аж. Иймд хаад ноёдын зарлиг, тушаал болон тухайн нутаг оронд зарлиг, тушаалын адил хүчинтэй дагаж мөрдөж байсан чухал бичиг баримтыг оруулсан нь эрх зүйн түүхэн эх сурвалжийн хувьд зохих үнэ цэнэтэй гэж үнэлсэнд оршино. Өөрөөр хэлбэл хууль тогтоох эрх мэдлийг дагнаж эрхэлсэн институци ялгаран гараагүй холимогдуу байсны үр дагавар гэж болно. Харин хууль тогтоомж гэдгийг жинхэнэ утгаар нь буюу "хууль тогтоох байгууллага"-аас батлан гаргасан хуулийн дээд хүчин чадалтай эрх зүйн акт (УИХ-ын хууль, тогтоол) гэсэн утгаар ойлгож хэрэглэх болсон 1990 оноос хойшхи үед хамаарах эмхтгэлүүдэд зөвхөн хууль, Бага, Их Хурлын тогтоол, хуулийн адил хүчинтэй Олон улсын гэрээг оруулсныг онцлон хэлүүштэй.

Дөрөв. Түүхэн эмхтгэлийн ач холбогдлын тухайд

Олноо толилуулж буй түүхэн эмхтгэлийг бэлтгэн гаргах нь олон талын ач холбогдолтой гэж тооцсон юм. Ерөнхийд нь үзвэл:

4.1. Монголын эрх зүйн соёлын олон зууны өвийг олдохын хэрээр орчин үеийн түвшинд сэргээн бататгав. Эдүгээг хүртэл Монголын төр улсын түүхийн бүх үеийг хамарсан Хууль зүйлийн бичиг хараахан нэгэн их судар болон орчин цагийн монгол хэлнээ нийтлэгдэж байсангүй.

4.2. Түүх, улс төр, соёл иргэншлийн судалгааны юугаар ч сольшгүй албан ёсны эх сурвалж болно. Цаг цагийн хууль нь тухайн улс орны амьдралын олон сүлжээн дунд хамгийн чухлаар дэвшигдэн гарсан зарчмын асуудлын эцсийн шийдлийг тусгаж байдаг билээ. Тэнд Чингисийн "Их засгийн хуулиас" тулгар төрийнхээ байгууламж, цэрэг захиргааны тогтолцоо, иргэний ёс журмыг тодорхой олж хардаг бол Богд хаант төрийн "Зарлигаар тогтоосон хууль зүйлийн бичиг"-ээс Улсын засаг захиргааны зохион байгуулалт, түшмэдийн ёс, сүм

хийд, өртөө улаа, газар, байгаль, ан ав, эрдэс баялгийн ашиглалт, хамгаалалт зэргийн тогтоц, ёс журмыг судлан мэдэрдэг билээ.

Үүн лугаа адил зуун зууны хаанд засаг, хамжлагат ёс, хараат байдал, байлдан ололт, **үндэсний** тусгаар **тогтнол**, нийгэм журмын ёсыг туршин амьдарсан олон зууны түүх сэлт нь эл 16 ботид хууль тогтоомж, гэрээ бичгийн хэлбэрээр тусгалаа олж, баримтжсан бүй.

Энэ бүхнээрээ Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл (16 боть) нь Монголын түүх, нийгмийн судлалд шинэ хуудсыг нээнэ гэж үзэхэд хэтрүүлэг болохгүй биззэ. Өөрийн эх оронд үзэгдээгүй мэтээр тааварлаж өрнө, дорнын хөгжилтэй гэх орны жишээг өнгийн харсан төдийдээ баясан магтаж бурханчилж суулгүй улс орны амьдралын олон асуудлыг засаг төр хэрхэн шийдвэрлэж тэр нь яаж хувьсан өөрчлөгдөж ирснийг түүхэн эмхтгэлээс харж болно. Жишээ нь: Эрдэс баялаг, газар шороогоо зах зээлийн нөхцөлд гадаадын хөрөнгө оруулагчдад тавин олгож ашиглуулахдаа хэрхэн эзний ёсоор эрхэмсэг хандаж, яаж хэмжээлэн хязгаарлаж, цагдан хянаж хамгаалж аргилж байсныг эсхүл тийм хичээл зүтгэл гаргаж агсныг чухамхүү 20 дугаар зууны эхэн үеийн дүрэм журам харуулдаг билээ. Үүнээс улбаалан 1921 оны Үндсэний эрх чөлөөний хувьсгалын дараахь нийгэм журамт өөрчлөлт, улмаар түүний үндсийг байгуулах үйл явцыг хэрхэн журамлан зохицуулж ирснийг 1921-1990 оны үеийн хууль тогтоомжоос сар, жилээр улируулан харж, цэгнэн дүгнэж нотлон өгүүлж болно.

4.3. Улсын иргэний түүх судлалд энэ эмхтгэлийн хэрэглэгдэхүүн онцлог ач холбогдолтой гэсэн нэгэн чухал санааг хэлэхийг хүснэ. Үүний тул ботиудын хамарсан он цагийг авч үзүүлье гэж бодно:

Ботийн дугаар	Хамаарах огноо	Хуудасны тоо (нүүрээр)	Орсон эрх зүйн акт
I	1206-1910	623	157
II	1911-1926 V сар	620	438
III	1926.VI сар-1936	692	337
IV	1937-1958.X сар	592	485
V	1958 XI сар-1970	612	412
VI	1971-1985.IV	600	364
VII	1985 V сар-1992	625	411
VIII	1993-1994	632	310
IX	1995-1997 III сар	619	406
X	1997.IV сар-1999 IV сар	629	379
XI	1999 V сар-2000	692	316
XII	2001	592	235
XIII	2002	736	323
XIV	2003-2005.X сар	689	527
XV	2005.XI-2007	681	426
XVI	2008-2009	701	404
Нийт		10335	5930

Бидний ажиглаж ирснээр Монгол Улсын нийгэм журамт хөгжлийн 60-70 жилийн түүхийг энэ үеийн онол-үзэл суртал, улс төрийн тогтолцооноос хамааруулан намын баримт бичиг, уриа лоозон "социалист байгууллын үр дүн"-г баримжаалан бичсэн байдаг. Өөрөөр хэлбэл төр, иргэний түүхийг хууль зүйн эх сурвалжаас нь улируулан судалж эш баримт болгон боловсруулаагүй байдал илт ажиглагддаг. Үүнээс үүдэн улсын түүх нь намын түүх мэт "харагдах" ойлгогдох янзтай. "Засаг төрийг хуулиас нь олж харж болно" гэсэн үзэл онолыг баримтлан, тухай тухайн үеийн улсын түүхийг авч үзэхэд **түүхэн эмхтгэлийн нэгэн гол ач холбогдол оршино.**

Цувралын бараг 2-3-ыг нэн шинэхэн (ардчилсан хувьсгалын дараахь) үеийн хууль тогтоомж эзэлж байна. Энэ нь төрийн мөн чанар өөрчлөгдөж олон намын оролцоот парламентат ёс тогтож, нийгмийг нэг нам манлайлан захирах бус хуулиар жолоодохыг зорьж буйн шууд тусгал гэж болно. Энэ бол хэдийгээр өнөө үед хууль тогтоох ажлын үр нөлөө тааруухан байна уу даа гэсэн нийгмийн сэтгэл зүйн уур амьсгал хүчтэй байгаа ч гэсэн эрх зүйт төрд шилжиж хууль дээдлэх ёсыг нийтээр баримтлахын төлөө тэмцлийн яахын аргагүй үр дүн мөн. Ийм цаг үе дор энд дэлгэн үзүүлж буй түүхэн эмхтгэлийн дээр дурдсан ерөнхий хоёр зүйл ач холбогдлоос гадна хууль тогтоомжийг системчлэх, боловсронгуй болгоход нөлөөлөх шууд ач холбогдол нь үлэмжхэн гэдгийг онцолмоор байна.

Дээрх тоо баримтаас харахад Түүхэн эмхтгэлийн их барагийг Монголын **шинэ түүхийн үеийн хууль тогтоомж** эзэлж байгаа юм.

Монголын эзэнт гүрэн, их бага хаадын болон манжийн эзэгнэлийн үеийн гэх 704 жилийн хууль тогтоомж, феодалын эрх зүйн эх сурвалжийн онцлог, түүний олдоцоос хамааран 623 хуудас бүхий нэгэн ботид эмхтгэгдсэн юм.

- Чингис хааны зарлигаар тогтоосон "Их засаг"-ийн хууль;
- Өгөдэй, Хувилай хааны цөөн тооны зарлиг, Арван буянт номын цагаан түүх;
- Мөн Монголын археологичдын олж илрүүлсэн бөгөөд XIV-XV зууны бололтой "Үйсэн дээрх бичиг" хэмээх хаад засаг ноёдын 20 гаруй зарлиг;
- Халх Ойрадын 1640 оны их цааз;
- 1709 оны гурван хошуучны их цааз (Халх журам), түүний хувилбарууд;
- Манжийн хаадаас Монголд дагаж шийтгүүлсэн "Гадаад Монголын төрийг засах явдлын яамны хууль зүйлийн бичиг"-ийн зарим хувилбараас **бусад эх сурвалж** улирах урт цагийн эрхээр бүдгэрсний учир хомсхон болов. Ялангуяа 16-17 дугаар зууны хууль тогтоомжийн гэх дорвитой эх сурвалж хараахан олдоогүй байна.

Иймд Монгол Улс Манж Чин Улсын ноёрхлоос тусгаар тогтнолоо байлдан авснаас хойш Ардчилсан хувьсгал хийсэн 1990-ээд он хүртэлх 80-аад жилийн хууль, зарлиг, тогтоол, гэрээ, дүрмүүд эмхтгэн ботилсон цуврал 1/3-ээс илүүг эзэлж байгаа юм. Үүнээс Богд хаант төрийн болон үндэсний эрх чөлөөний хувьсгалын үе, түүнээс нааш социалист чиг баримжаагаар хөгжсөн үеийн төр улсын түүхийн анхдагч эх сурвалж дэлгэрэнгүй тусгагдсан онцлогтой.

Энэ хүрээнд түүхэн эмхтгэлийн ботиуд тус тусын ач холбогдолтойг тэмдэглэхийн хамт хууль зүйн нийтлэг ач холбогдлыг дор дурдая:

4.4. Хууль зүйн ач холбогдлыг дараахь байдлаар тодорхойлж болно.

- Хууль системчлэх түүний дотор тодорхой салбар институтаар бүлэглэж хуульчлахад гарын доорхи норматив бааз нь болж өгнө. Гадна дотноос эрж сурах, тааварлах, гадаад оронд байхаас "Монголд үгүй" гэдэг молиго өмхүүлэхээс мултрах үндэс болно;
- Төр ёс, эрх зүйн түүхэн уламжлал ялангуяа заншил болтол хадгалагдаж ирсэн хэм хэмжээг эш баримтаар нь олж харах боломж олгоно. Энд харамсмаар хандлага бишгүй ажиглагддаг билээ;
- Эрх зүйн тухайн салбарын хууль тогтоомжийг эхнээс нь эцэс хүртэл улируулан судалж авах гэхийн арга ухааныг олоход бэлэн хэрэглэгдэхүүн болно. Хийдлээс аврах арга зам ч болно;
- Хууль тогтоомж системчлэх дээд хэлбэр болсон кодификац хийж, төрөлжсөн хууль боловсруулах, ялангуяа яам, агентлагууд салбар, дэд салбарын хууль тогтоомжийг төрөлжүүлэн хуульчлахуйц төсөл боловсруулахад үндэсний эрх зүйн гол уг сурвалж нь энэхүү түүхэн эмхтгэл болно гэдгийг онцлон хэлье;
- Тухайн асуудлыг хуульчлан шийдвэрлэхэд хууль тогтоомжийн бүхэл тогтолцоо, нийт хүрээнд иж бүрнээр харж хандах, үүгээрээ тогтолцооны нэгдмэл байдлыг хадгалахад тусална;
- Хуулийг ухаарах, хүндэтгэн дээдлэх ёсны уламжлалыг олж харж эрх зүйн ухамсрыг тэлж, эх оронч үзэл баримтлалыг лавшруулахад их тустай гэж бодно;
- Хууль тогтоомжийн техникийн хөгжилд буюу хэл найруулга, зохиомж, бичлэгийн түвшнийг тал бүр тийш тэлж баяжуулахад дөхөм үзүүлнэ;
- Гадаадын эрх зүйн хэл соёлд дэндүү автсан хүмүүст "тэнгэрээс бууж тэмээн дээр суух", "тэмээнээс бууж газар дээр гишгэн" хэл нэвтрэлцэхэд их тустай нэг ёсны Монгол хэлний үгийн сангийн их баялаг 16 ботид цугларан чуулсан гэж болно.

Тав. Түүхэн эмхтгэлийг үргэлжлүүлэх нь

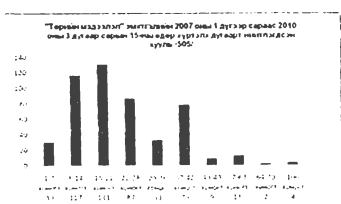
5.1. Хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө цагдан хяналтаас ангижирч, дэлгэрэн бараг хүн бүхэн ном товхимолыг талх тариа мэт тарьж "үйлдвэрлэх"

болсон өнөө үед юу хийж байгаагаа, тэр нь ямар үр дагавартайг сайтар урьдчилан төсөөлөх шаардлагатай. Намайг номын мухлагт сууж байтал нэгэн бүсгүй хэдэн ном тэвэрч орж ирээд худалдагчид "борлуулаад өгөөч" гэснийг сонирхвол "Төрийн албаны холбогдолтой хууль тогтоомжийн эмхтгэл" гэж байна. Хаанаас, хэн, ямар зорилго, аргачлалаар хийж хэвлүүлэх болсныг лавлавал төрийн албан хаагчдын сонгон шалгаруулалтад зориулан хувиараа бэлтгэн хэвлүүлсэн гэнэ. Хууль, эрх зүйн акт нийлэх, ёс журам, дурдсан шалгаруулалтын зорилт шаардлага энэ тэрийг эрхлэн мэдэж баримталсан юм огт алга. Зүгээр л ном борлуулах овсгоо гаргасан бололтой байв. Элдэв хууль журам оруулсны дотор Үндсэн хуулийг тэргүүнд нь бус олон актын дотроос эрж олохоор дунд нь хавчуулан хэвлэсэн зэргээр олон янз актын зориулалт, хүчин чадал, ач холбогдлыг үл харгалзан байрлуулж будлиулсан харагдана.

УИХ-ын Тамгын газар, ХЗДХЯ, ХЗҮХ зэргийн эрхлэн хариуцдаг газруудаар үзүүлж, хянуулж, хүчинтэй эсэхийг нягтлуулсан ч юм алга, ийм маягаар "хуулийн эмхтгэл" бэлтгэн борлуулах болсон нь хууль тогтоомжийн хямралд хүргэх аюултай билээ.

Уг нь хууль тогтоомжийг эрэмблэн эмхтгэх, албан ёсоор нийтлэх, эрдэм шинжилгээний зохих шалгуураар ангилж, эмхтгэх зэрэг нь хуулиар тогтоосон ёс журамтай, шинжлэх ухааны арга хэлбэр, зорилго, зориулалтын зохих ялгаа бүхий нарийн дэг жаягтай ажил билээ.

5.2. 2007 оны 1 дүгээр сараас 2010 оны 3 дугаар сарын 15 хүртэл хугацаанд "Төрийн мэдээлэл" нийтлэгдсэн хуулийн албан ёсны эхээр тооцож үзэхэд хууль, зарлиг, тогтоол хэрэглэгчдийн сонорт хүрэхдээ хуулийн хугацаа алгуурлан ихээхэн цаг алддаг байдал харагдав. Судлаач Р.Болормаагийн тооцож гаргаснаар:



Улсын Их Хурлын тухай хуульд "Төрийн мэдээлэл" эмхтгэлийг "**7 хоног тутам гаргана**" гэж заасан байх бөгөөд батлагдсанаас хойш 1-7 хоногт нийтлэгдсэн **30**, 8-14 хоногт **117**, 15-21 хоногт **131**, 22-28 хоногт **87**, 29-36 хоногт 33, 37-42 хоногт **79**, 43-49 хоногт **9**, 57-63 хоногт **13**, 64-105 хоногт **2**; 106 хоногийн дараа нийтлэгдсэн **4** хууль байна[4] .

[5] Болормаа.Р (2009, 4) *Хууль нийтлэх зарим асуудал* // Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, 2009

Энэ тоо баримтаас үзэхэд хууль батлагдсанаас хойш олонхи нь хагас сараас 3 сарын дараа нийтлэгджээ. Жишээ: 2008 оны 2 дугаар сарын 5-ны өдөр батлагдсан Барилгын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга 3 сар хагасын дараа буюу 5 дугаар сарын 23-ны өдөр нийтлэгдсэн. Энэ хоорондтэр хууль хэн хэний гараар орж юу эсийг үзсэнийг сэжиглэхгүй байхын аргагүй.

Хууль нийтлэх журмын тухайд гэвэл Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд: Хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийг "Төрийн мэдээлэл" эмхтгэлд хэвлэн нийтлэх бөгөөд түүнийг албан ёсны эх гэж үзнэ. Юутай ч гэсэн Хууль, УИХ-ын бусад шийдвэрийн эцсийн найруулгыг УИХ зөвшөөрсний дараа түүнд УИХ-ын дарга ажлын 3 өдрийн дотор гарын үсэг зурж ёсчилно гэж зохих хуульд (53.4) заасанчлан хууль нийтлэх хугацааг чанд баримтлах ёстой билээ".

Хууль батлах нь хууль гаргах ажиллагааны 3 дахь үе шат бөгөөд нэгэнт баталсан бол түүнд нэмэлт засвар хэн ч хийх эрхгүй, харин нэн даруй бүрэн эхээр нь хянан албан ёсоор нийтлэх ёс журамтай. Ийнхүү **нийтлэх нь мөнхүү хууль гаргах ажиллагааны эцсийн 4 үе шат гэж онол, арга зүйн хувьд үздэг. Үүнээс гажвал хуульд "хулгай"** орох нь бий. Хуулийн он дараалсан эмхтгэл гаргахын хамгийн анхны язгуур зарчим бол батлагдсан эхээр нь алдаа мадаггүй, хууль зүйн техникийн шаардлага бүрэн хангасан байх явдал мөн. Гэтэл хууль баталчихаад мэргэжилтнээс УИХ-ын дарга хүртэл хавтаслан авч уншин засаж явдаг болсон нь угтаа бол "аймаар" осолтой завхарал мөн. Энд олон түмний (хөндлөнгийн) хатуу хяналт хэрэгтэй байна. Хуулийг нийтлэх явцад мэдээлэл сэтгүүлийнхэн зарим нэг "найруулгын засвар" хийхээс аргагүйд хүрдэг гэсэн дэл сул яриа ч чих дэлсэх болсныг хэлэхээс халшрах хэрэггүй дээ. Төр нь хуульд ингэж хандвал түүх будилж, түмэн олон л хохирно.

ххх

Хууль тогтоомжийг системчлэх, нийтлэх ажил нэг түвшинд хүрээд гацчихсан царцанги үйл явц биш билээ. Харин онол арга зүй, арга техникийн хийгээд мэдээлэл зүйн тогтолцоо, механизмын хувьд хувьсан хөгжиж байх учиртай. Жишээлэхэд, Сүүлийн үед Европын нийтийн зах зээлийн орнууд, Евро-парламентийн практикт **эрх зүйн актуудыг уялдуулан нэгтгэх (консолидацийн)** аргыг **системчлэх ажлын шинэхэн** арга болгон хэрэглэх болжээ. Судлаачид уг аргыг "төрөлжүүлэн нэгтгэх"-ийн нэг хэлбэр, "бие даасан арга" гэхчилэн маргаж буй хэдий ч ерөнхийдээ нэг төрлийн буюу холимог хэд хэдэн асуудлаархи эрх зүйн олон актыг нэгэн шинэ акт болгон нэгтгэх арга хэмээн хүлээн зөвшөөрөх болжээ.

Түүхэн эмхтгэл мэтийг цаашид үргэлжлүүлэхдээ ч энэ мэтийг харгалзан үзэх нь чухал юм.

НЭЭЛТТЭЙ БОЛОН ХААЛТТАЙ КОМПАНИД ХЯНАЛТАА ХАДГАЛАХ КОМПАНИЙН ЭРХ ЗҮЙН МЕХАНИЗМ

Б.Амарсанаа*

Компанийн тухай 1999 оны хууль Монгол Улсад үндсэн концепцоо өөрчлөөгүй, тогтвортой үйлчилж байгаа цөөн хуулиудын нэг билээ. Энэ хууль гадаадын эрдэмтний боловсруулсан хууль болохын хувьд түүний зарим ойлголт, механизм бизнес эрхлэгч, хуульчдын хувьд бүрэн ойлгомжтой биш байгаа юм. Үүнээс гадна практикт компанийн эрх зүйн хүрээнд хамаарах боловч манай эрх зүйд тодорхой тусгаагүй зарим механизмыг томоохон аж ахуй эрхлэгчид өргөн хэрэглэж байна. Жишээлбэл, АПУ компанийг хувьчлах үед хөрөнгө зээлүүлсэн этгээд нь бусад хувьцаа эзэмшигчдийн шийдвэрт хориг тавих эрхтэй нэг ширхэг хувьцаа эзэмшихээр гэрээ байгуулсан тохиолдол байдаг.

Үүнтэй адилаар компанийн эрх зүйн зарим чухал механизмтай хуульчид төдийгүй бизнес эрхлэгчид ч танил бус байна. Энэ өгүүллийн хөндөх сэдэв болох хувьцаа эзэмшигч компанид өөрийн хяналтаа хадгалах механизм эдгээрийн нэг нь юм. Хувьцаа эзэмшигч эзэмшиж байгаа хувьцааны тоогоор санал өгөх байдлаар компанид өөрийн хяналтаа хэрэгжүүлдэг. Харин гол асуудал нь санал өгөх эрхээ хэрэгжүүлэхэд ямар үр дагавар гарахад оршиж байна. Ийнхүү саналаа өгөхөд ямар дүрэм, механизм үйлчилж байгаагаас хамааран өөр өөр үр дүнд хүрдэг байна. Хувьцааг төрөлжүүлэх, Төлөөлөн удирдах зөвлөл (ТУЗ)-ийн гишүүн сонгоход хувьцааны төрлөөс хамаарах саналын эрхийг ялгаатай тогтоох, тодорхой асуудлаар шийдвэр гаргах босгыг өндөр байхаар дүрэм, дотоод журамд тусгах, хяналттай холбоотойгоор дүрэм болон дотоод журамд тусгай заалт оруулах, саналын эрх гэх мэт асуудлаар хувьцаа эзэмшигчид хоорондоо гэрээ байгуулах, санал өгөх траст байгуулах, толгой компани байгуулах, менежментийн гэрээ байгуулах, кумулятив аргаар санал хураах, ТУЗ-ийн гишүүдийг ангилах, ТУЗ-ийн гишүүдийг өөрчлөх, хөдөлмөрийн гэрээний үүрэг нь эдгээр механизмд орох юм. Эдгээрийг товч авч үзье.

---

* МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн дэд профессор, хууль зүйн ухааны доктор, өмгөөлөгч. Япон улсын Нагояагийн Их сургуульд компанийн засаглалын асуудлаар докторын зэрэг 2008 онд хамгаалсан. АНУ-ын Вашингтоны Их Сургууль, Уисконсоны Их Сургууль, Тайваний Үндэсний Их Сургуульд уригдан дунд болон богино ажиллаж, Харвардын Их Сургууль, АНУ-ын Конгрессын номын сан, Людвиг Максимиллианы (Мюнхений Их сургууль) Их сургуулийн хөтөлбөрт хамрагдах болон тус газруудад судалгаа хийж байсан.

Хувьцааны төрөл

Компанид хяналтаа хадгалж үлдэх буюу хяналтаа бий болгох нэг боломжит хувилбар нь компанид хоёр болон түүнээс дээш төрлийн хувьцааг бий болгох байдаг. Компанид зайлшгүй байх ёстой хувьцааны төрөл энгийн хувьцаа болов үүнээс гадна хувьцааны олон төрлийн бий болгох хувилбар байдаг. Бусад улсын эрх зүйн зохицуулалтыг үзвэл компанийн дүрэмдээ хэдэн төрлийн хувьцаа байхаар зааж өгснөөр тэдгээрийн саналын эрх, ногдол ашиг авах эрх, татан буулгалтын хөрөнгөөс хувь хүртэх эрхийг хувьцааны төрөл тус бүрийн хувьд ялгаатай байдлаар тодорхойлох боломжтой болгодог. Ийнхүү саналын эрх, ногдол ашиг авах эрх болон бусад асуудлыг ялгаатай байдлаар тогтоосноор компанид хяналт тогтоох өөрийн хүссэн үр дүнг авчирч болох боломжтой юм. Тухайлбал, хаалттай компанийн хувьд нэмэлт хөрөнгө оруулалт хэрэгтэй болсон болов хувьцааны харьцаагаа өөрчлөхийг хүсэхгүй тохиолдолд харьцаа өөрчлөх хэмжээний хувьцааг давуу эрхийн хувьцаа байдлаар гаргаж, энгийн хувьцааны харьцаа өөрчлөгдөхгүй байх боломжтой.

Манай Компанийн тухай хуулийн тухайд энгийн болон давуу эрхийн хувьцаа гэсэн хоёр төрлийг[1] заасан байдаг. Хуулийн заалтыг авч үзвэл давуу эрхийн хувьцаа нь цааш ялгаатай хэлбэрт задарч болох эсэх, энгийн болон давуу эрхийн хувьцаанаас өөр төрлийн хувьцаа байж болох талаар ямарваа нэг заалт байхгүй бөгөөд энэ асуудал нээлттэй байгаа юм. Манай практикт хувьцааны өөр төрлийг дүрэм, гэрээндээ зааж хэрэглэж буй тохиолдол нэлээд бий.

Компанийн хуулийн 36 дугаар зүйлийг авч үзвэл давуу эрхийн хувьцааны эрх зүйн зохицуулалтыг нэлээд тодорхой, нарийвчилсан байдлаар хийсэн учраас хувьцааг төрөлжүүлэх байдлаар хяналт тавих болон хадгалах боломжийг хязгаарлаж байж болох юм.

ТУЗ-ийнн гишүүн сонгоход хувьцааны төрлөөс хамаарах саналын эрхийн ялгааг бий болгох

ТУЗ-д өөрийн төлөөллөө оруулах нь маш чухал байдаг. Компанийн ТУЗ-д өөрийн төлөөллөө оруулах магадлалаа өсгөх нэг боломжит хувилбар нь хоёр болон түүнээс дээш төрлийн хувьцааг гарган тэрхүү төрөл бүр нь тогтсон тооны ТУЗ-ийн гишүүдийг сонгох боломжийг олгох байдлаар шийдэж болох хувилбар юм. Энэ тохиолдолд жишээлбэл А төрлийн хувьцаа эзэмшигчид нь ТУЗ-ийн 3 гишүүнийг сонгох, Б төрлийн хувьцаа эзэмшигчид нь 2 гишүүнийг сонгох эрхтэй гэх мэтээр тодорхойлдог.

Энд анхаарах ёстой нэг зүйл нь дээрх саналын эрх нь ТУЗ-ийн гишүүдийг сонгоход төдийгүй Хувь нийлүүлэгчдийн хурлаар шийддэг

[1] Компанийн тухай хуулийн 33.2-д хэлбэр гэсэн байдаг болов төрөл гэж томьёолох нь илүү зохимжтой юм. Иймээс энд төрөл гэсэн нэр томьёог хэрэглэв.

бусад асуудалд ч нөлөөлөхийг харгалзан үзэх ёстой. Байж болох бас нэг хувилбар нь зарим төрлийн хувьцаа эзэмшигчид нь зарим шийдвэрт хориг тавих эрхтэй байхаар тодорхойлж болох талтай юм. Мөн хувьцааны төрлийг дүрэмд өөрчлөлт оруулах замаар алга болгох, ТУЗ-ийн гишүүдийн тоог нэмэх, нэг төрлийн хувьцааны тоог нэмэгдүүлэх гэх мэт хяналт тавих, хадгалах байдалд өөрчлөлт орох нөхцөл байдлуудыг анхааралдаа авах нь зүйтэй юм.

Манай компанийн хуулийн тухайд хэдийгээр өмнө дурьдсанаар зөвхөн энгийн болон давуу эрхийн гэж ангилагдаж байгаа боловч практикт үүнээс олон төрлийн хувьцааг тодорхойлон хэрэглэж байна. Энэ талаар манай эрх зүйд тодорхой заасан зүйл одоогоор алга байна.

Тодорхой асуудлаар шийдвэр гаргах босгыг өндөр байхаар дүрэм, дотоод журамд тусгах

Хувьцааны зонхилох хэсгийг эзэмшигчтэй компанид шинээр хувьцаа худалдан авсан этгээд нь хувьцаа эзэмшигчдийн хурал болон ТУЗ-д өргөн хүрээтэй эрх мэдэл өгөхөөс аль болох зайлсхийдэг. Ингэхдээ шинээр хувьцаа худалдан авсан этгээд нь зарим шийдвэрт хориг тавих боломжтой байх үүднээс шийдвэр гаргахад бүх талын зөвшөөрлийг авах байдлаар эсхүл шийдвэр гаргах квотыг харьцангуй өндөр байхаар дүрэм, дотоод журамд өөрчлөлт оруулахыг санал болгох бололцоотой.

Хэдийгээр энэ нь хяналтаа тогтоох нэлээд хүчтэй хувилбар боловч энэхүү хориг тавих эрх нь бизнесийн тодорхой бус нөхцөлд зайлшгүй шаардагдах компанийн уян хатан байдалд сөргөөр нөлөөлөх юм. Мөн шийдвэр гаргах хэт өндөр хувийг тогтоох нь нэг, хоёр хувьцаа эзэмшигчдийг давуу байдалтай болгон бусад хувьцаа эзэмшигчдийг шударга бус байдалд оруулах аюултай юм.[2]

Манай Компанийн тухай хуульд өндөр хувь тогтоож болох хувилбарыг "компанийн дүрэмд дээгүүр тогтоогоогүй бол", "Энэ хууль болон компанийн дүрэмд энэ зүйлд зааснаас дээгүүр хэмжээ тогтоогоогүй бол[3]" гэх мэтээр заасныг үндэслэж болох эрх зүйн орчин бий.

Хяналттай холбоотойгоор дүрэм болон дотоод журамд тусгай заалт оруулах

Эдгээрийг үндсэнд нь дараахь байдлаар жагсааж болно. Нэгд, хувьцаа эзэмшигчид ТУЗ-ийн гишүүнийг хэдийд ч, ямар нэг шалтгаан заалгүйгээр чөлөөлөх эрхтэй байх, хоёрт, ТУЗ-ийн эрх

[2] Төсөөлөн хэлбэл, бие даасан нэг гишүүн аль талд байгаагаас хамааран УИХ-ын шийдвэр гарч байсантай ойролцоо нөхцөл байдал юм.
[3] Компанийн тухай хууль-64.4.

хэмжээг хязгаарлах, гуравт, хувьцаа эзэмшигч шаардлагатай баримт бичигтэй танилцах эрхийг ханган механизмыг сайжруулах, дөрөвт, давуу эрхийн хувьцааны зохицуулалтыг сайжруулах, тодорхой болгох эсхүл энэ эрхийг алга болгох, тавд, маргаан болон түгжигдмэл байдлыг арилгахад чиглэгдсэн механизмыг бий болгох, зургаад, ТУЗ-ийн гишүүдийн цалин, хөнгөлөлт, урамшуулалд хяналт тавих эрх олгох, долоод, гүйцэтгэх удирдлагын цалин, хөнгөлөлт, урамшуулал өсөх үед ногдол ашгийг өсгөх нөхцөл тавих.

Эдгээр нь өмнө дурьдсан тодорхой асуудлаар шийдвэр гаргах босгыг өндөр байхаар дүрэм, дотоод журамд тусгахтай агуулгын хувьд ижил болов техникийн хувьд шийдвэр гаргах босгыг өөрчлөхтэй холбоогүй учраас өөр ангилалд багтаалаа.

Саналын эрх гэх мэт асуудлаар хувьцаа эзэмшигчдийн хооронд байгуулах гэрээ

Хамгийн нийтлэг ашиглагддаг хяналт тавих механизм нь хувьцаа эзэмшигчид хоорондоо гэрээ байгуулах явдал байдаг. Эдгээр нь талуудын хооронд хяналт болон удирдлагын эрх үүргийг хуваарилсан байдлаар байж болох бөгөөд энэ гэрээнд хувьцаа эзэмшигчид бүгдээрээ эсхүл олонхи нь, заримдаа жижиг хувьцаа эзэмшигчид талууд байх бололцоотой юм.

Энэ гэрээ нь дараахь асуудлыг бүхэлд нь болон заримыг нь хамарч, талууд хэрхэн шийдэхээр тохиролцсоныг заадаг. Нэгд, хэн ТУЗ-ийн гишүүн байх болон талуудын саналын эрхийг ТУЗ-ийн гишүүн сонгоход хэрхэн хуваарилах асуудал, хоёрт, хэн гүйцэтгэх удирдлага болон ажилтан байх, тэдгээрийн цалин, хөнгөлөлт, урамшууллын хэмжээний асуудал, гуравт, компанийн удирдлага болон бодлогын асуудалд талууд ямар дуу хоолойтой байх, дөрөвт, компанийн орлогыг хэрхэн хуваарилах, тавд, маргааныг хэрхэн шийдвэрлэх, зургаад, компанийг татан буулгахад ямар журмыг баримтлах асуудал орж болно.

Эдгээр асуудлаас гадна дээр дурьдсан асуудлуудын үндэс суурь болж буй хувьцааны тоо, түүний шилжилт буюу захиран зарцуулалтын асуудлыг хөндсөн гэрээ ч байгуулж болдог. Энэ нь хувьцааг захиран зарцуулах эрхийг хязгаарласан байдлаар хийгддэг байна. Үүнтэй холбоотой нас барсан хувьцаа эзэмшигчийн хувьцааны асуудал мөн адил гарч ирнэ.

Манай компанийн хуульд хувьцааг захиран зарцуулахыг хязгаарласан гэрээ байгуулж болох талаар заасан заалт байгаа[4] бөгөөд эдгээрээс бусад асуудлыг хөндсөн гэрээ нь хууль зүйн хувьд нээлттэй асуудал юм.

[4] Компанийн тухай хууль-4.4.

Санал өгөх траст[5]

Санал өгөх трастыг хяналт тавих нэг механизм болгож ашиглах боломж байдаг. Хувьцаа эзэмшигчид нь санал өгөх трастыг байгуулж өөрсдийн саналын эрхийг шилжүүлэх хувилбарыг санал өгөх траст хэмээн нэрлэдэг. Энэ тохиолдолд тэрхүү траст нь гэрээнд заасан нөхцөлийн дагуу санал өгдөг. Санал өгөх трастаас эрх зүйн хувьд ялгаатай хувьцаа эзэмшигчдийн санал өгөх гэрээ[6] гэж байдаг.[7] Санал өгөх трастын нэг сул тал нь нэгэнт саналын эрхээ трастад шилжүүлсэн байдаг учраас гэрээний талууд нь зарим эрхээ алдахад хүрэх аюултай байдаг. Эдгээрт тухайлбал, компанийн бичиг баримттай танилцах, деривитив нэхэмжлэлийг гаргах эрхгүй болох гэх мэт орж болно.

Манай эрх зүйн зохицуулалтын хувьд Иргэний хуульд хөрөнгө итгэмжлэх гэрээний зохицуулалт[8] орсон байдаг бөгөөд энэ нь трастад хамгийн ойр зохицуулалт байж болох талтай. Гэхдээ энэ нь санал өгөх асуудлыг хамрах эсэх нь тодорхойгүй юм. Нөгөө талаас, мөн Иргэний хуулийн 399-405 дугаар зүйлд заасан даалгаврын гэрээ нь дээр дурьдсан үүргийг гүйцэтгэх боломж байж болох юм. Энэ гэрээний төрөл хэрэглэгдэх эсэх нь хөрөнгө итгэмжлэхтэй адилаар эрх зүйн хувьд тодорхой бус байна. Мөн иргэний эрх зүйн нэрлэгдээгүй гэрээ байдлаар дээрхи асуудлыг зохицуулах хувилбар байж болох юм.

Толгой компани

Толгой компани байгуулах нь нэлээд өргөн хэрэглэж болох арга юм. Энэ нь өмнө дурьдсан аргуудыг хэрэглэхгүйгээр дийлэнхи хувьцаа эзэмшигчдийн саналын эрхийг нэгттгэх арга байдаг. А компанийн хувьцааны дийлэнхийг эзэмшиж буй хувьцаа эзэмшигч нар нь Б компанийг байгуулан өөрсдийн хувьцаагаа Б компанид шилжүүлдэг. Ийнхүү Б компанийн ТУЗ-ийн шийдвэрийн дагуу А компанид саналаа өгөх боломж бүрдэх юм.

Манай эрх зүйн зохицуулалтын хувьд толгой компани байгуулахыг хориглоогүй бөгөөд энэ талаар эрх зүйн зохицуулалт Компанийн тухай хуульд тусгагдсан байдаг.[9] Мөн хуулийн дагуу компанийн нийт энгийн хувьцааны 20-оос дээш хувийг эзэмшиж байгаа тохиолдолд толгой компани гэсэн зохицуулалтад хамаарахаар хуульчилсан байгаа.

Менежментийн гэрээ

Менежментийн гэрээ нь компани өөрөө удирдлага болон хяналтын зарим эрхээ зээл олгогч эсхүл гуравдагч этгээдэд итгэмжлэх буюу

[5] Voting trust
[6] Voting agreement
[7] Эдгээрийн ялгааг авч үзэх нь энэ бүтээлийн хүрээнээс хальж байгаа юм.
[8] Иргэний хууль-406..
[9] Компанийн тухай хууль-6.1.

шилжүүлэх тохиолдолд байгуулдаг гэрээ юм. Жишээлбэл, өндөр ашигтай байх магадлал өндөр төсөлд компанийн удирдлагын асуудалд эргэлзээ төрж байвал тэр компанид зээл олгох тохиолдолд зарим зээлдүүлэгч нь компанийн удирдлагад оролцох, дотоод мэдээлэл авах боломжтой болохын тулд менежментийн гэрээ байгуулах боломж байдаг.

Гэхдээ энэ төрлийн гэрээ нь эрх зүйн хувьд эргэлзээтэй байж болох бөгөөд энэ эргэлзээ нь дараахь хоёр шалтгаанд үндэслэдэг. Нэгд, Компанийг зөвхөн ТУЗ буюу гүйцэтгэх удирдлага удирдах ёстой гэсэн хуулийн заалтыг зөрчиж байж болох юм. Хоёрт, Компанийн ТУЗ-ийн гишүүд нь тодорхой хугацаагаар сонгогддогийн хувьд ТУЗ-ийн дараагийн гишүүдэд үүрэг хүлээлгэсэн урт хугацааны бодлогын болон удирдлагын асуудал хөндсөн гэрээ байгуулах эрхгүй гэж үздэг байна. Эдгээрийг үндэслэвэл шилжүүлж байгаа эрх хэмжээний цар хүрээ, гэрээний хугацаа, гэрээний зорилго, бусад нөхцөл байдлыг маш сайн тооцож үзэх учиртай юм.

Манай эрх зүйн тухайд энэ талаар тодорхой зохицуулалт байхгүй бөгөөд эрх зүйн тодорхойгүй байдалд байгаа юм.

Кумулятив аргаар санал хураах

Ердийн аргаар санал хураах гэдэг нь нэг хувьцаа нэг саналын эрхтэй байхыг хэлдэг. Энэ нь тодорхой асуудлаар олонхийн саналаар шийдвэр гаргах дүрэмтэй компанийн хувьд цөөнх болж буй хувьцаа эзэмшигч нь ямагт шийдвэрт нөлөөлөх боломжгүй болох эрсдэлд хүргэдэг.

Харин кумулятив аргаар санал хураах нь ТУЗ хэдэн гишүүнтэй байна түүний тоогоор нэгж хувьцаа бүр санал өгөх эрхтэй байхыг ойлгодог. Өөрөөр хэлбэл ТУЗ-ийн 9 гишүүн сонгох үед нэгж хувьцаа бүр нь 9 саналын эрхтэй байх бөгөөд энэ саналаа нэг нэр дэвшигчид бүгдийг нь эсхүл 2 буюу түүнээс дээш тооны нэр дэвшигчдийн төлөө хуваан өгч болно гэсэн үг юм. Энэ аргаар санал өгөхөд ойролцоогоор санал өгч буй нийт хувьцааны аравны нэгээс их хувьцаа эзэмшиж буй этгээд нь ТУЗ-ын 9 гишүүний нэгийг сонгох боломжтой гэсэн үг юм. Кумулятив арга нь жижиг хувьцаа эзэмшигчдийн компанид тавих хяналтыг хангадаг арга юм.

Манай эрх зүйн тогтолцоонд кумулятив арга нь нээлттэй компанийн хувьд ТУЗ-ийг сонгоход заавал хэрэглэгддэг[10] бөгөөд хаалттай компанийн хувьд хэрэглэж болдог.

ТУЗ-ийн гишүүдийг хугацаагаар ангилах

Компанийн ТУЗ-д хяналтаа тогтоох өөр нэг арга нь ТУЗ-ийн гишүүдийг хооронд нь ангилах явдал юм. Үүнийг хийхдээ

[10] Компанийн тухай хууль-77.4.

жишээлбэл, ТУЗ 9 гишүүнтэй байх тохиолдолд түүний 3 гишүүнийг 3 жилийн хугацаатайгаар, 3 гишүүнийг 2 жилийн хугацаатайгаар, үлдсэн 3 гишүүнийг 1 жилийн хугацаатайгаар сонгохоор дүрмэндээ зааж болох юм. Энэ тохиолдолд тухайлсан Хувьцаа эзэмшигчдийн хурлаар зарим жилд 3 гишүүн, зарим жилд 6 гишүүн, зарим жилд 9 гишүүн сонгох бололцоотой байдгаараа цөөн гишүүн сонгох жилд олон хувьцаа эзэмшиж байгаа хувьцаа эзэмшигч өөрийн төлөөллийг оруулах боломж нь өндөр, тэр хэмжээгээр компанийг хяналтдаа байлгах бололцоотой юм.

Гэхдээ үүнтэй дагалдан гарч ирэх өөр нэг эрх зүйн эрсдэл нь кумулятив аргаар ТУЗ-ийн гишүүдийг сонгодог үед ТУЗ-ийн гишүүдийг ангилах нь зарим тохиолдолд кумулятив аргын өөрийн мөн чанар, зорилготой нь зөрчилддөг учраас эрх зүйн хувьд буруудах боломж бий.

Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалтын хувьд энэ аргыг хэрэглэх эрх зүйн үндэс байдаг.[11]

ТУЗ-ийн гишүүдийг өөрчлөх

Компанийн эд хөрөнгийг хувийн зорилгоор ашигласан гэх мэт ноцтой тохиолдлын үед тэрхүү ТУЗ-ийн гишүүнийг хэрхэн шийдвэр гаргах үйл явцаас хөндийрүүлэх вэ гэсэн асуудал гарч болно. Энэ тохиолдолд ийм ТУЗ-ийн гишүүнийг өөрчлөх шаардлага нь дараахь эрх зүйн механизмтэй холбогдож байна. ТУЗ-ийн гишүүнийг нэгээс дээш жилийн хугацаагаар сонгодог тохиолдолд тэдгээрийг заримыг өөрчлөх боломжийг олгох зааалтыг дүрмээр зааж өгөхөөр хуульд заах нь бий.

Манай Компанийн тухай хуульд кумулятив аргаар сонгосон бол бүрэн эрхийг нь хугацаанаас өмнө зөвхөн бүрэн бүрэлдүүнээр нь дуусгавар болгоно гэж заасан байгаа.[12] Өөрөөр хэлбэл, одоогийн хуулийн дагуу нээлттэй компанийн ТУЗ-ийн нэг гишүүнийг ямарваа нэг шалтгааны улмаас өөрчлөх болоход ТУЗ-ийн гишүүдийн бүрэн эрхийг бүрэн бүрэлдэхүүнээр нь дуусгах ёстой гэсэн логик гарч буй юм. Энэ логик нь дор хаяж эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалтын үндсэн дээр өөрчлөгдөхөөс бусад тохиолдлыг хамарч байна.[13]

Нөгөө талаас хаалттай компанийн хувьд ТУЗ-ийн гишүүдийг яаж өөрчлөх асуудал нээлттэй бөгөөд ТУЗ-тэй компанийн хувьд ТУЗ нь өөрөө ТУЗ-ийн гишүүнийг өөрчлөх зохицуулалт байхыг үгүйсгэхгүй юм. Харин энд хувь нийлүүлэгчдийн хурал давуу байдалтайгаар өөрчлөх эрхтэйг мэдээж мартаж болохгүй юм.

[11] Компанийн тухай хууль-77.1. 3 дахь өгүүлбэр

[12] Компанийн тухай хууль-77.2. 2 дахь өгүүлбэр

[13] Бодит байдал дээр тэдгээрийг өөрчлөхөд бусад салбар эрх зүй ямар байдлаар холбогдож ирэх нь тодорхой бус байгаа бөгөөд эрүүгийн хуулийн тухайд тодорхой албан тушаал эрхлэх эрхийг хасах ял байгаагаас өөрөөр тодорхойгүй байдал давамгайлж байна.

Хөдөлмөрийн гэрээний үүрэг

Гүйцэтгэх удирдлагатай компани гэрээ байгуулахдаа хөдөлмөрийн гэрээ байгуулах практик ОХУ, Монгол Улсад одоогоор байна. Энэ нь гүйцэтгэх удирдлагыг хөдөлмөрийн гэрээний ажилтан гэх ангилалд оруулж буй юм. Иймхүү гүйцэтгэх удирдлагатай байгуулах гэрээг хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хүрээнд байгуулснаар гүйцэтгэх удирдлагыг ажлаас халах асуудал нэлээд хүндрэлтэй болж ирдэг.[14] Энэ нь сул байр суурьтай талын (энэ тохиолдолд гүйцэтгэх удирдлагын) эрхийг тэнцвэржүүлэхэд чиглэгддэг хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн мөн чанартай холбоотой.

Гэтэл онолын хувьд гүйцэтгэх удирдлага нь харин ч гэрээний нөгөө тал болох нээлттэй компанитай харьцуулахад хяналт тогтоох чадвар хамаагүй илүү байдаг. Үүнийг эзэн-төлөөлөгчийн асуудал[15] хэмээн компанийн эрх зүй хүлээн зөвшөөрдөг байна. Иймээс гүйцэтгэх удирдлагыг хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хүрээнд хамгаалалтад авах нь утгагүй бөгөөд энэ утгаараа хяналтын тэнцвэртэй бус байдлыг бий болгож байна.

Америк маягийн компанийн эрх зүйн зохицуулалтад манай хөдөлмөрийн гэрээ гэсэн ойлголтыг компани болон гүйцэтгэх удирдлагын хооронд байгуулах гэрээнд хэрэглэдэггүй. Герман болон Японы хувьд ч ийм байдаг. Энэ харилцааг манайтай харьцуулшгүй төстэй тогтолцоотой Герман, Японд зохицуулахдаа Иргэний хуулийг үндэслэдэг байна.

Төгсгөлийн оронд

Компанийн эрх зүйгээр хяналтаа хадгалахад чиглэгдсэн өөр өөр үр дагавар бүхий маш олон механизм байдаг. Зарим нь хяналтаа хадгалахын тулд тодорхой албан тушаалтныг сонгох, томилох, чөлөөлөх агуулгатай байдаг бол зарим нь хувьцаа эзэмшигчдийн бүлэг хоорондоо гэрээ байгуулах, эсхүл компани байгуулах замаар хяналтаа ойлгомжтой болгох, хүчтэй болгоход чиглэгддэг.

Ийнхүү компанид сонирхол бүхий этгээд (stakeholders) нээлттэй болон хаалттай компанидаа хяналтаа хадгалах эрх зүйн механизмын заримаас та бүхэнд маш товчоор танилцуулаа. Эдгээрийн зарим нь манай эрх зүйн тогтолцоонд байхгүй эсхүл нарийвчилсан зохицуулалтгүй байгаа боловч хөрөнгийн зах зээлийг хөгжүүлэхээр зорьж байгаа бидний хувьд ер нь ямар эрх зүйн механизм байдгийг мэдэж авах, тэр нь ямар учиртайг ойлгох нь зах зээлийг хөгжүүлэхэд чиглэсэн зайлшгүй урьдчилсан алхам ач холбогдолтой юм.

---

[14] Өмнөговь аймагт үйл ажиллагаа явуулдаг нэг компанийн гүйцэтгэх захирал түүнийг чөлөөлөх тухай компанийн хувьцаа эзэмшигчдийн шийдвэрийг эсэргүүцэн хөдөлмөрийн эрх зүйн хамгаалалтыг хүсч байсан жишээ хэдэн жилийн өмнө гарч байсан.

[15] Principal-agency problem

ШИЛЖИХ ХӨДӨЛГӨӨН БА МОНГОЛ УЛС

Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхлэх газрын дэд дарга, хууль зүйн доктор Х.Гэрэлчулуун

Хорьдугаар зууны дунд үеэс шинжлэх ухаан, техник, технологи, боловсрол үсрэнгүй хөгжиж үүнээс үүдэн нийгэм тэр аяараа өөрчлөгдөж байна. Нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн процессийн голлох нэгэн хүчин зүйл нь хүн амын шилжих хөдөлгөөн. Шилжих хөдөлгөөний талаарх ойлголт нь гэнэт шинээр гарч ирсэн үү гэвэл үгүй юм. Шилжих хөдөлгөөн нь хүн төрөлхтний бүхий л түүхийн үед өөр өөрийн агуулга, онцлог, шинж чанартайгаар бодитоор оршин тогтнож ирсэн нийгмийн үзэгдэл.

Хүй нэгдлийн үед хүмүүс бэлчээр эрэх, цаг уурын аятай нөхцөлийг хайж нүүдэллэдэг байсан. Анхны овог аймаг Азе, Хойд Африк, Төв болон өмнөд Европын нутгаар тархан байрлаж байжээ. Боолын нийгмийн үед эдийн засгийн аятай нөхцөл, цэргийн экпедиц, газар эзэмших, боол эзэмших, тэднийг зөөвөрлөх зорилготой байсныг түүхийн сурвалж бичигт тэмдэглэсэн байна. Шилжих хөдөлгөөний бас нэгэн чухал үе бол Европчууд газрын хувьд үржил шим сайтай Хойд, Өмнөд Америк, Австрали, Шинэ Зеланд, Сибирийг газар зүйн хувьд нээсэн явдал юм. Ийнхүү XVII зууны үед Англи, Франц, Испани, Орос болон бусад Европын орны шилжин суурьшигчид шинэ газар нутагт суурьших, колони эзэмшихээр хөдөлцгөөсөн тухай түүхийн баримт гэрчилж байна. XIX зууны төгсгөл XX зууны эхэн, капиталист үйлдвэрлэлийн хөгжлийн үед олон оронд шилжих хөдөлгөөний гол чиглэл нь эдийн засгийн шалтгаанаас үүдэлтэй байсан. Харин социалист гэгдэх хэдэн орны хувьд хүн амыг улс орны хэрэгцээтэй газар, төлөвлөгөөтэйгээр шилжүүлэн суурьшуулах ажлыг зохион байгуулдаг байсан.

Шилжих хөдөлгөөн нь нийгмийн үзэгдэл бөгөөд үүнийг дагаад шинжлэх ухааны олон чиглэлийн судалгаа хийгдсэн байна. Тухайлбал, нийгэм эдийн засгийн, геополитикийн, хүн ам зүйн, түүхийн, статистикийн, эрх зүйн зэрэг.

Хамгийн анхны шилжих хөдөлгөөнтэй салшгүй холбоотой шинжлэх ухааны бүтээлийг (1885-1889) английн эрдэмтэн, судлаач Е.Равенштейн хийж шилжих хөдөлгөөний үйл явц зайлшгүй юм гэдгийг нотлохын зэрэгцээ "Хүн оршин суугаа газраа байнгын болон түр зуурын хугацаагаар өөрчлөхийг хүн амын шилжих хөдөлгөөн гэнэ" гэсэн энгийн тодорхойлолтыг гаргасан байна.

Хөдөлмөрийн гэрээний үүрэг

Гүйцэтгэх удирдлагатай компани гэрээ байгуулахдаа хөдөлмөрийн гэрээ байгуулах практик ОХУ, Монгол Улсад одоогоор байна. Энэ нь гүйцэтгэх удирдлагыг хөдөлмөрийн гэрээний ажилтан гэх ангилалд оруулж буй юм. Ийнхүү гүйцэтгэх удирдлагатай байгуулах гэрээг хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хүрээнд байгуулснаар гүйцэтгэх удирдлагыг ажлаас халах асуудал нэлээд хүндрэлтэй болж ирдэг.[14] Энэ нь сул байр суурьтай талын (энэ тохиолдолд гүйцэтгэх удирдлагын) эрхийг тэнцвэржүүлэхэд чиглэгддэг хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн мөн чанартай холбоотой.

Гэтэл онолын хувьд гүйцэтгэх удирдлага нь харин ч гэрээний нөгөө тал болох нээлттэй компанитай харьцуулахад хяналт тогтоох чадвар хамаагүй илүү байдаг. Үүнийг эзэн-төлөөлөгчийн асуудал[15] хэмээн компанийн эрх зүй хүлээн зөвшөөрдөг байна. Иймээс гүйцэтгэх удирдлагыг хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хүрээнд хамгаалалтад авах нь утгагүй бөгөөд энэ утгаараа хяналтын тэнцвэртэй бус байдлыг бий болгож байна.

Америк маягийн компанийн эрх зүйн зохицуулалтад манай хөдөлмөрийн гэрээ гэсэн ойлголтыг компани болон гүйцэтгэх удирдлагын хооронд байгуулах гэрээнд хэрэглэдэггүй. Герман болон Японы хувьд ч ийм байдаг. Энэ харилцааг манайтай харьцуулбал өөр төстэй тогтолцоотой Герман, Японд зохицуулахдаа Иргэний хуулийг үндэслэдэг байна.

Төгсгөлийн оронд

Компанийн эрх зүйгээр хяналтаа хадгалахад чиглэгдсэн өөр өөр үр дагавар бүхий маш олон механизм байдаг. Зарим нь хяналтаа хадгалахын тулд тодорхой албан тушаалтныг сонгох, томилох, чөлөөлөх агуулгатай байдаг бол зарим нь хувьцаа эзэмшигчдийн бүлэг хоорондоо гэрээ байгуулах, эсхүл компани байгуулах замаар хяналтаа ойлгомжтой болгох, хүчтэй болгоход чиглэгддэг.

Ийнхүү компанид сонирхол бүхий этгээд (stakeholders) нээлттэй болон хаалттай компанидаа хяналтаа хадгалах эрх зүйн механизмын заримаас та бүхэнд маш товчоор танилцуулаа. Эдгээрийн зарим нь манай эрх зүйн тогтолцоонд байхгүй эсхүл нарийвчилсан зохицуулалтгүй байгаа боловч хөрөнгийн зах зээлийг хөгжүүлэхээр зорьж байгаа бидний хувьд ер нь ямар эрх зүйн механизм байдгийг мэдэж авах, тэр нь ямар учиртайг ойлгох нь зах зээлийг хөгжүүлэхэд чиглэсэн зайлшгүй урьдчилсан алхам ач холбогдолтой юм.

---

[14] Өмнөговь аймагт үйл ажиллагаа явуулдаг нэг компанийн гүйцэтгэх захирал түүнийг чөлөөлөх тухай компанийн хувьцаа эзэмшигчдийн шийдвэрийг эсэргүүцэн хөдөлмөрийн эрх зүйн хамгаалалтыг хүсч байсан жишээ хэдэн жилийн өмнө гарч байсан.

[15] Principal-agency problem

ШИЛЖИХ ХӨДӨЛГӨӨН БА МОНГОЛ УЛС

Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхлэх газрын дэд дарга, хууль зүйн доктор Х.Гэрэлчулуун

Хорьдугаар зууны дунд үеэс шинжлэх ухаан, техник, технологи, боловсрол үсрэнгүй хөгжиж үүнээс үүдэн нийгэм тэр аяараа өөрчлөгдөж байна. Нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн процессийн голлох нэгэн хүчин зүйл нь хүн амын шилжих хөдөлгөөн. Шилжих хөдөлгөөний талаарх ойлголт нь гэнэт шинээр гарч ирсэн үү гэвэл үгүй юм. Шилжих хөдөлгөөн нь хүн төрөлхтний бүхий л түүхийн үед өөр өөрийн агуулга, онцлог, шинж чанартайгаар бодитоор оршин тогтнож ирсэн нийгмийн үзэгдэл.

Хүй нэгдлийн үед хүмүүс бэлчээр эрэх, цаг уурын аятай нөхцөлийг хайж нүүдэллэдэг байсан. Анхны овог аймаг Ази, Хойд Африк, Төв болон өмнөд Европын нутгаар тархан байрлаж байжээ. Боолын нийгмийн үед эдийн засгийн аятай нөхцөл, цэргийн экпедиц, газар эзэмших, боол эзэмших, тэднийг зөөвөрлөх зорилготой байсныг түүхийн сурвалж бичигт тэмдэглэсэн байна. Шилжих хөдөлгөөний бас нэгэн чухал үе бол Европчууд газрын хувьд үржил шим сайтай Хойд, Өмнөд Америк, Австрали, Шинэ Зеланд, Сибирийг газар зүйн хувьд нээсэн явдал юм. Ийнхүү XVII зууны үед Англи, Франц, Испани, Орос болон бусад Европын орны шилжин суурьшигчид шинэ газар нутагт суурьших, колони эзэмшихээр хөдөлцгөөсөн тухай түүхийн баримт гэрчилж байна. XIX зууны төгсгөл XX зууны эхэн, капиталист үйлдвэрлэлийн хөгжлийн үед олон оронд шилжих хөдөлгөөний гол чиглэл нь эдийн засгийн шалтгаанаас үүдэлтэй байсан. Харин социалист гэгдэх хэдэн орны хувьд хүн амыг улс орны хэрэгцээтэй газар, төлөвлөгөөтэйгээр шилжүүлэн суурьшуулах ажлыг зохион байгуулдаг байсан.

Шилжих хөдөлгөөн нь нийгмийн үзэгдэл бөгөөд үүнийг дагаад шинжлэх ухааны олон чиглэлийн судалгаа хийгдсэн байна. Тухайлбал, нийгэм эдийн засгийн, геополитикийн, хүн ам зүйн, түүхийн, статистикийн, эрх зүйн зэрэг.

Хамгийн анхны шилжих хөдөлгөөнтэй салшгүй холбоотой шинжлэх ухааны бүтээлийг (1885-1889) английн эрдэмтэн, судлаач Е.Равенштейн хийж шилжих хөдөлгөөний үйл явц зайлшгүй юм гэдгийг нотлохын зэрэгцээ "Хүн оршин суугаа газраа байнгын болон түр зуурын хугацаагаар өөрчлөхийг хүн амын шилжих хөдөлгөөн гэнэ" гэсэн энгийн тодорхойлолтыг гаргасан байна.

Үүнээс хойш олон орны эрдэмтэд тухайн цаг үеийн нөхцөлд өөр өөрийн чиглэлээр судалгаа хийж иржээ. Тухайлбал, манай хөрш зэргэлдээ Орос улсад XIX зууны сүүлчээс шилжих хөдөлгөөний асуудлаархи судалгаа эхэлсэн байна. Тэр үед хүн амын шилжих хөдөлгөөн сибирь, зүүн сибирь зэрэг шинэ газар нутгийг эзэмшихэд чиглэж байсан бөгөөд эрдэмтдийн судалгааны ажлын гол анхаарал ч энэ асуудалд төвлөрч байв.

XVII-XVIII зууны үед хойд хөршид шилжих хөдөлгөөнийг зохицуулсан олон улсын хэм хэмжээ аль хэдийнэ бий болчихсон үйлчилж байсан байна. Хатан хаан Екатерина II 1762 онд "Гадаадын иргэд Орост чөлөөтэй суурьших тухай" тунхаг, 1763 онд "Орост ирсэн гадаадын иргэдэд хүссэн газраа суурьшихыг зөвшөөрөх тухай" зарлиг гаргаж байсан түүхийн баримт байдаг.

1990-ээд онд Зөвлөлт Холбоот Улс задарч иргэд нь өндөр хөгжилтэй АНУ болон бусад Европын улсыг зорьсон гадагш гарах урсгал, нөгөө талаас гаднаас, тухайлбал, БНХАУ, бусад орны иргэд олноор ирж худалдаа наймаа, газар тариалан эрхлэх болсонтой холбоотойгоор эрх зүй, эдийн засаг, хүн ам зүйн судалгааны ажлууд нэмэгдсэн байна. Орчин үед шилжих хөдөлгөөн олон улсын шинж чанартай болж тодорхойлолтын хувьд ч өөрчлөгдөн «Хүмүүс ямар нэгэн улсын хил хязгаарыг давж, оршин суух газраа урт, богино хугацаагаар буюу бүрмөсөн өөрчлөхийг шилжих хөдөлгөөн» гэж томъёолох болсон.

Олон улсын хэллэгээр шилжилт хөдөлгөөн нь «migration» (migratio)–шилжин суурьших, шилжих, өөрчлөх, солих гэсэн үгнээс гаралтай. Монгол хэл зүйн тольд ч энэ үгийг «хүн амын шилжих хөдөлгөөн»; «иргэдийн шилжин суурьших хөдөлгөөн»; «хөдөөний иргэдийн нүүдэл»; «нутаг сэлгэлт» гэх зэргээр тайлбарласан байна.

Шилжих хөдөлгөөн нь дараахь шинжийг агуулсан байдаг.

1. газар нутгийн хувьд засаг захиргааны нэг нэгжээс нөгөөд буюу нэг улсаас нөгөө улсад шилжих,
2. байнга оршин суугаа газраа өөрчлөх,
3. хугацаагаар тодорхойлогддог байх,

Мөн хэлбэрээр нь гадаад, дотоод шилжих хөдөлгөөн гэж ангилахаас гадна шалтгаанаар нь:

1. эдийн засгийн,
2. улс төрийн,
3. цэрэг дайны,
4. цаг уур, экологийн,
5. эрх зүйн хүчин зүйлээс үүдэлтэй гэж үздэг.

Эдийн засгийн шалтгаанаар шилжин суурьшигчдийн дийлэнхийг хөдөлмөр эрхлэгчид эзэлдэг бол эдийн засгийн бус шалтгаанаар шилжин суурьшигчдийн олонхи нь дүрвэгчид байдаг байна.

Монгол нутагт бусад улсын нэгэн адилаар шилжих хөдөлгөөн эрт үеэс байсаар иржээ.

Оросын их эрдэмтэн А.П.Окладников төв Азийн түүхийг тухайлбал, Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээрх шилжих хөдөлгөөний талаар бичихдээ "Энэ бол төв Ази дахь хүн ам, нутаг дэвсгэрийн хэмжээний хувьд агуу том, гайхамшигтай, нүүдэлчин ард түмэн юм. Газартай салшгүй холбоотой, тариаланчидтай харьцуулбал тэд цаг агаарын таагүй нөхцөл, ган гачгийн үед нэг газраа орхиод нөгөө газар руу нүүдэллэдэг» гэж бичсэн байдаг. Энэхүү түүхийн баримт эрт дээр цагт Ази тив нам гүм газар байгаагүй, тэнд амьдарч байсан овог аймаг, ард түмэн шилжих хөдөлгөөний хөгжлийн төвд байсан гэдгийг гэрчилж буй хэрэг юм. Эрдэмтдийн үзэж байгаагаар энэ үед хүн амын шилжих хөдөлгөөн нь өөрсдийн ёс, заншилтай холбоотойгоор зохицуулагддаг байсан байна. Харин Монголын нэгдсэн улсын үе болон түүний дараа үед дотоод, гадаад шилжих хөдөлгөөнийг хуульчилсан байна. Үүнийг нь Халх журам хуульд заасан хэм хэмжээнээс харж болно. Мөн 1246 онд Монгол Улсад ирж байсан Плано Карпини "Хаан гэх энэ татар нь хэмжээгүй эрхтэй. Хэрвээ хаан нь хэлээгүй бол хэн ч өөр улс, өөр газар очих эрхгүй. Хаан өөрөө удирдагч нараа хаана байхыг, тэд нь мянгат, зуут, аравтын дарга нараа хаана байхыг заадаг" гэж бичсэн байна.

Дундад зуун, түүний сүүлчээр Монгол нутаг дээрх шилжих хөдөлгөөнтэй холбоотой олон олон баримт байдаг байна. Тухайлбал, 1639 онд Манжууд Өвөр Монголыг, 1696 онд Ар Монголыг өөртөө нэгтгэсэн, 1755 онд Халимагууд бөөнөөрөө Ижил мөрөн тийш нүүдэллэсэн зэргийг дурдаж болно. Мөн үүнтэй холбоотой Монгол Ойрдын цааз бичигт эрх зүйн зохицуулалт байсан. Жишээлбэл, 10 дугаар зүйлд хэн нэгэн хүнийг өөрийн отгоо орхин явахыг хориглох бөгөөд хэрэв тийнхүү явж байвал түүнийг барьсан хүнийг мориор шагнах тухай дурдсан байна. Энэхүү цааз бичиг нь Оросын хаант улсын бүрэлдэхүүнд нэгдсэн Халимаг үндэстнүүдийн дунд Октябрийн их хувьсгалын жилүүд хүртэлх хугацаанд үйлчилсээр байсан байна. Халх журам хууль нь 1709-1770 оныг хүртэлх хугацаанд Монголын хаад ноёдын их хуралдайгаас баталсан хуулийн эмхтгэл юм. Энэхүү хуульд хүн амын шилжих хөдөлгөөнтэй холбоотой зарим зүйл заалт тусгагдсан байдаг байна.

1709 оны Вачирайн Түшиг хааны бичгийн 14 дүгээр зүйлд: "Гадагш явж буй хүн нь нэг хоногоос илүү хугацаагаар явах бол энэ тухайгаа хамаатны бус сайн санаат хүнд мэдэгдэж явах, тэр хүн аялалаас ирээд гэртээ орохоосоо өмнө ирсэн тухайгаа заавал мэдэгдэж өөрийгөө харуулах",

1781 оны бичигт: "Арван хүн бүр нэгийгээ ахлагчаар томилж эдгээр

хүнээс хэн нэг нь 20 хоногоос илүү явах бол ахлагчдаа урьдчилан мэдэгдэж байх. Хэрэв урьдчилан мэдэгдэхгүй бол тушаал зөрчсөнд тооцож шүдлэн мориор торгох",

1728 оны бичигт: "Хэрэв ноён оргон зугатсан хүнийг барьж чадахгүй бол түүнийг 8 шүдлэн морь мөн тэмээгээр торгох",

31 дүгээр зүйлд: Хэрэв өөр хошуунаас өөрийн албат нь гэр орон, мал, эхнэр хүүхдийн хамтаар буцаж ирвэл тэдэнд саад үл учруулах, хэн нэг нь саад учруулбал түүнийг нэг мориор торгох. Саад учруулсан хүнийг цааз бичгийн дагуу шийтгэх",

27 дугаар зүйлд: Холын замд өвдсөн нэгнээ орхих, тусламж үзүүлээгүйгээс болж нас нөгчвөл гэм буруутай хүнийг тэмээ, бодоор торгох, эдгэвэл хоёр хязаалан мориор торгох",

1736 оны бичгийн 34 дүгээр зүйлд: Гэгээнтэн, түүний хийдийн лам нар ноёны болон хориотой бүсээс бусад газарт нүүдэллэн явж болно" гэсэн заалтууд тусгагдаж тухайн үедээ хүн амын шилжих хөдөлгөөнийг зохицуулдаг байсан байна.

Манжийн ноёрхлын үед Монгол цаазын бичиг, Гадаад Монголын хэргийг эрхлэх яамны эрх зүйн баримт бичигт Монгол Улсыг сулруулах бодлого барьж байсан. Дээрх эрх зүйн баримт бичиг нь монгол, хятад, орос хүмүүсийн харилцааг тасалдуулах зорилгоор худалдаачдыг богино хугацаанд зөвхөн тогтсон чиглэлээр зорчих ба Монгол нутагт удаан хугацаагаар амьдрах, худалдаа арилжаанаас бусад янз бүрийн үйл ажиллагаа явуулахыг хориглож байсан. Ирж байгаа хүмүүст зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагаа явуулж байсан. Манжууд 1718 онд Монголчуудыг орос, хятад худалдаачдад бараагаа зөөх зориулалтын тэмээ худалдахыг хориглосон хууль гаргаж байсан нь Монголыг гадаад ертөнцөөс тусгаарлах бодлогыг агуулж байв. Мөн шилжилт хөдөлгөөнийг харгисаар зохицуулж ард иргэдийг жасын заасан газраас холуур нүүдэллэсэн тохиолдолд 50 мориор торгох, тэр ч бүү хэл гэр, малыг нь хураан авах заалтыг Монгол цаазын бичгийн 2 дугаар зүйлд оруулж байжээ.

Ийнхүү Монголын нутаг дэвсгэр дээр шилжих хөдөлгөөн, гадаадын иргэдийн эрх зүйн байдлыг зохицуулсан манжийн онцгой хууль үйлчилж байсан.

XIII-XIX зууны үеийн түүхийн эх сурвалжаас үзэхэд монголын дотоод, гадаад шилжих хөдөлгөөн, түүний дотроос хууль бус шилжих хөдөлгөөнийг зохицуулсан эрх зүйн систем боломжийн хэрээр хөгжсөн байсан байна. Ялангуяа манжийн ноёрхлын үеийн шилжих хөдөлгөөний зохицуулалт нь монголд урсан орох гадаад иргэдийн зохих хувийг зогсоосон нь цаашдын тусгаар тогтнолд ч зохих үүргээ гүйцэтгэсэн гэж үздэг эрдэмтэд байна.

XX зууны эхэн үеийн монгол дахь шилжих хөдөлгөөний онцлог

нь улс төрийн шалтгаантай холбоотой. Монгол оронд ялсан 1921 оны ардын хувьсгал, 1930 оны хэлмэгдүүлэлт зэрэг нь зарим ноён, баяд, энгийн хүн, лам нараа дүрвэхэд хүргэсэн. Нөгөө талаасаа манай улс энэ үед буюу 1917-1947 оны хооронд олон улсын шилжих хөдөлгөөний гарч болсон юм. Тухайлбал, 1917 оны Октябрийн хувьсгалаас дүрвэсэн оросын цагаан цэргүүд, худалдаачид манай улсад ирж тэдний үр сад одоо хүртэл оршин сууж байна. Мөн 1900-1907, 1917-1927 оны буриадын нүүдэл, улмаар 1921 онд Монгол Оросын Засгийн газар хэлэлцээр байгуулан буриадуудыг Монгол Улсад нөлөөтэй суурьшихыг зөвшөөрсөн хоёр талын хэлэлцээр байгуулсныг дурдаж болно. Мөн Казах үндэстэн 1860-1914 онд ирж суурьшин засаг захиргааны нэгж байгуулсан, 1990-ээд оноос БНКазах Улс руу нүүдэллэсэн их нүүдэл зэргийг дурдаж болно.

Социализмын үед бусад орны нэгэн адилаар хүн амын шилжих хөдөлгөөнийг захиргааны байгууллагын зэрлийн хяналт, зохион байгуулалт, төлөвлөгөөтэйгээр улс төрийн сонирхлын үүднээс зохицуулдаг байсан. Аж үйлдвэрийн төв, хот суурин газрыг барьж байгуулах, атар газар эзэмшиж зэрэг компаничилсан ажил хийгдэж түүнд залуучууд голдуу бөөнөөр шилжин суурьшдаг байсан. БНМАУ-д бусад социалист орноос өндөр мэргэжлийн мэргэжилтнүүд буюу хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллагсад элнөөр ирж ажилладаг байсан. Бусад хөдөлгөөн харьцангуй байхгүй байсан гэж хэлж болно. Цөөн тооны хил зөрчигчид байсан.

Монгол хүн "Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал"-д заасан хүн бүр улсынхаа дотор чөлөөтэй зорчих, оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох, аливаа улс орныг, түүний дотор эх орноо орхин явах, эх орондоо эргэж очих, мөрдөлт мэшгөлтөөс зугтаж өөр улсад оргонох боломжийг арэлхийлэх эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй байсан. 1961 онд Монгол Улс НҮБ-ын бүрэн эрхт гишүүн болсноор энэхүү эрх хэрэгжих боломж нээгдсэн.

1980 оны сүүлчээр ЗХУ-д өрнөсөн ардчилсан өөрчлөлтийн нөлөөгөөр социалист систем задрах процесс эхэлсэн. Ийнхүү Монгол Улс зах зээлийн эдийн засгийн төгөлдөрөөд шилжсэнээр үндэсний хөдөө аж ахуйн нэгдэл, үйлдвэржилт зогсч, эдийн засгийн хямрал, инфляци өсч ард түмний ихэнх нь ажилгүйчүүдийн эгнээнд шилжсэн. Зарим эрдэмтний тооцоолсноор жилийн инфляцийн түвшин 40%-иас дээш гарвал үндэсний үйлдвэрлэл, эдийн засаг сэргэх боломжгүй, хямрал гүнзгийрсэн гэж үздэг юм байна. 1992 оны 8 дугаар сард жилийн инфляцийн түвшин дээд цэгтээ хүрч инфляцийн түвшин хурдацтай явж байгаа 10 орны тоонд орсон байна. Үйлдвэрийн олон салбар уналтад орсон.

Эдийн засгийн энэхүү доройтол нь хүн амыг өөрийн эрхгүй амь

зуулганыхаа төлөөх хөдөлгөөнд оруулсан ба 1990-ээд оныг шилжих хөдөлгөөний эрс өөрчлөлтийн үе байсан гэж хэлж болно. 1992-2002 онд шилжих хөдөлгөөний ерөнхий өсөлт 40,4 мянган хүнд хүрч байсан байна. Мөн хөдөө орон нутаг дахь экологи газар зүйн хүчин зүйл ч бас нөлөөлснийг үгүйсгэхгүй. Монгол Улсын дотоодод баруун бүсээс төв рүү тэмүүлсэн их нүүдэл, дотроос гадагш Өмнөд Солонгос, Америк, Европын орнуудыг зорьсон гадаад шилжих хөдөлгөөний урсгал ихэссэн. Нөгөө талаар Монгол Улс хууль бус шилжигчдийн гуравдагч орон руу гарах гарц "транзит" буюу дамжуулагч орон болж эхэлсэн.

Энэ бүгдээс харахад хүн амын шилжих хөдөлгөөн нь нэг талаас ардчилсан ёсны хүний эрх, эрх чөлөөг дээдэлсэн эрх зүйн чөлөөтэй байдал, нөгөө талаас эдийн засгийн шалтгаанаас илүү хамааралтай болох нь тодорхой байна. Энэ цаг үеэс эхлэн манай улсад шилжих хөдөлгөөний үйл явцыг судлах судалгааны ажил эрчимжиж эдийн засаг, нийгэм, хүн ам зүйн талаас нь голчлон судалсан байна. Эрх зүйн чиглэлийн судалгаа бараг байхгүй байна. Шилжих хөдөлгөөний үйл явцыг судалснаар түүний хүчин зүйл, шалтгаан, эерэг ба сөрөг талуудыг тодорхойлохын хэрээр түүнийг цаашид хэрхэн зохицуулах үзэл баримтлалыг боловсруулахад чухал ач холбогдолтой юм.

Түүхэн баримтыг үзэхэд үйлчилж байсан эрх зүйн хэм хэмжээ нь тухайн нийгмийн хөгжлийн цаг үедээ өөр өөрийн онцлог, шилжилт хөдөлгөөний талаарх төрийн бодлогоор ялгагдаж байсан. Тухайлбал, заншлын хэм хэмжээ үйлчилж байсан XIII зууны эхэн үед тогтсон заншлийг зөрчсөн шилжин суурьшигчдад нийтийн цээрлэл хүлээлгэхэд чиглэж байсан бол эртний монголын, манжийн болон автономит засгийн үеийн шилжих хөдөлгөөнийг зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалт нь илүү харгис, эрүүгийн гэмт хэргийн хэмжээнд авч үздэг байсан байна. Харин социализмын үед шилжих хөдөлгөөний зөрчлийг эрүүгийн хэрэгт тооцохоос бусад тохиолдолд захиргааны арга хэмжээ авдаг байсан. Одоогийн үйлчилж буй хуульд шилжилт хөдөлгөөний зөрчлийг шинж чанараас нь хамаарч эрүүгийн, захиргааны хариуцлага хүлээлгэхээр заасан байна.

Монгол Улс 1990-ээд онд зах зээлийн харилцаанд шилжиж манай иргэдийн гадагш гарсан их урсгал, гадаадын иргэд олноор ирэх болсон тэр үед нийгмийн зайлшгүй шаардлагаар Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийг (1993 он) баталсан. Уг хууль батлагдсанаас нь хойш зургаан удаагийн нэмэлт, өөрчлөлтийг цаг тухайд нь оруулж байсан боловч Монгол Улсын гадаад харилцаа, хамтын ажиллагаа өргөжин албан, хувийн зорилгоор ирж буй гадаад иргэдийн тоо жилээс жилд өсөн нэмэгдэж, нийгэм, эдийн засгийн хөгжил эрчимжиж байгаа өнөөгийн нөхцөлд гадаадын иргэний бүртгэл, хяналтын тогтолцоог

боловсронгуй болгох, эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны бүрэн эрх, хэрэгжүүлэх чиг үүргийг тодорхой болгох, давхардлыг арилгах, виз бүртгэлийн зөрчилтэй гадаадын иргэнд хүлээлгэх хариуцлагыг хуулиар зохицуулах шаардлагатай болсон. Энэхүү шаардлагын дагуу Монгол Улсын хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох, Гадаадын иргэдийн бүртгэл, хяналтын тогтолцоог сайжруулах, шинээр бий болсон харилцааг зохицуулж хуулийг бүхэлд нь өөрчлөн найруулахаар заасны дагуу "Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль"-ийн төслийг шинээр боловсруулсныг 2010 оны 7 дугаар сарын 8-ны өдөр УИХ-аас батлажээ.

Дээр дурдсанчлан шилжих хөдөлгөөн нь нийгмийн үзэгдэл бөгөөд эрдэмтдийн судалгааны гол обьект болсоор байгаа ба ийнхүү татах, түлхэх хүчин зүйл, эрэг, сөрөг талуудыг судалснаар бодлогоо тодорхойлж өөрийн улсын хөгжилд ашигтайгаар зохицуулахад чухал ач холбогдолтой юм. Зөв зохицуулсан хүн амын шилжих хөдөлгөөн нь улс орныг хөгжүүлэх, ард түмний итгэлцлийг нэмэгдүүлэх, харилцан ойлголцлыг бий болгодог байна.

Өнөөдрийн байдлаар НҮБ-ын сайтад мэдээлснээр 214 сая хүн төрөлх эх орноосоо гадна өөр улсад амьдарч байна. Үүний 48,6% нь буюу бараг хагас нь эмэгтэйчүүд байдаг. 35 хүн бүрийн 1 нь олон улсын шилжин суурьшигч байна. 2009 оны байдлаар хөгжиж буй орнуудын хөдөлмөрийн шилжин суурьшигчид өөрийн эх орон руугаа 316 тэрбум ам. доллар шилжүүлсэн тооцоо байдаг. Шилжих хөдөлгөөн дэлхийн бүхий л улсыг хамарчээ. Өөрөөр хэлбэл, улс орнууд нэг бол илгээгч буюу донор, эсвэл хүлээн авагч, үгүй бол дамжуулагч болдог байна. Энэ утгаараа хүн амын шилжих хөдөлгөөн нь яах аргагүй даяаршлын салшгүй нэгэн хэсэг болжээ.

Ном зүй

1. Зинченко, Н.Н (2003) *Хүн амын шилжилт хөдөлгөөн: олон улсын эрх зүйн онол практикийн асуудал*: М.
2. (1984) *Хууль зүйн тайлбар толь*: М.
3. Воробьевой, О.Д (2001) *Хүн амын шилжилт хөдөлгөөн. Онол практикийн асуудал*: М.
4. Цэвэл, Я (1976) *Монгол хэлний тайлбар толь* Уб.
5. Окладников, А.П. (1964) *Монголын эртний түүхийн асуудалд:* Уб.
6. Цэцэгмаа, Ц (2003) *Монгол дахь хүн амын шилжилт хөдөлгөөний удирдлагын механизм // диссертаци* М.
7. *Халх журам* (Ц.Ж.Жамсарановын орчуулга). М. 1965.

Цахим хуудас

1. www.un.org
2. www.iom.int

МОНГОЛД ТАНГАРАГТНЫ ШҮҮХ ХЭРЭГТЭЙ ЮУ?*
(АНУ, ОХУ-тай харьцуулсан аналитик тойм)

Сүхбаатар дүүргийн шүүхийн шүүгч, докторант Ч.Хосбаяр

Оршил

Төрийн эрх мэдлийн салаа бүрийн үйл ажиллагааг иргэдэд ил тод байлгаж иргэдийг оролцуулах нь хөгжлийн ардчилсан чиг баримжааг сонгосон улсын эрхэмлэх зүйл байдаг. Төрийн эрх мэдлүүдийн шийдвэр гаргах бүтцэд иргэдийн төлөөллийг бий болгох нь төрийн хэмжээгүй эрх дархыг хязгаарлах, үйл ажиллагаанд нь хөндлөнгийн хяналт тавих үр дүнтэй аргуудын нэг юм. Хууль тогтоох байгууллагын үйл ажиллагаанд иргэд сонгох, сонгогдох эрхээ хэрэгжүүлж оролцдог байхад гүйцэтгэх засаглалын тухайд салбар нэгжүүдийнх нь дэргэд өөрсдийн зөвлөл, албыг байгуулах байдлаар хяналт тавих боломжтой байдаг. Харин шүүх засаглалын үйл ажиллагаан дахь иргэдийн хөндлөнгийн хяналт, оролцоо нь шүүхийн байгууллага, шүүн таслах үйл ажиллагааны онцлогоос хамаарч дээрхээс өөр хэлбэртэй буюу шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдалд сөрөг нөлөө үзүүлэхээргүй байхыг шаарддаг. Шүүх, шүүгчийн шүүн таслах ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох нь шүүх эрх мэдлийг сулруулж улмаар бусад эрх мэдлүүдийн дарангуйллыг бий болгох аюултай учир аль ч улс хориглосон заалтыг үндсэн хуульдаа тусгасан байдаг. Иймээс шүүх эрх мэдэл дэх иргэдийн оролцоог шүүхийн шууд бүтцэд тэдгээрийг ажиллуулах байдлаар хангахаас өөр үр дүнтэй арга одоохондоо алга.

Шүүх засаглалын үйл ажиллагаа буюу шүүн таслах ажиллагаанд иргэдийг тангарагтны болон ардын шүүгч гэсэн хоёр хэлбэрээр оролцуулах нь үндсэндээ улс орнуудад түгээмэл юм. Тангарагтны шүүхийн хэлбэр нь Англи-Америкийн[1] эрх зүйн системийг өвлөн авсан улс орнуудад (гол төлөөлөгчид Их Британи, АНУ, Австрали,

---

* "Монголын төр, эрх зүй" сэтгүүлийн 2009 оны 4 дүгээрт МУ-ын Дээд шүүхийн шүүгч доктор, профессор Б.Бат-Эрдэнэ багшийн өгсөн ярилцлагаас сэдэвлэв.

[1] Англи-Саксоны эрх зүй гэж Оросоос дамжиж ирсэн төөрөгдсөн томьёолол бөгөөд эдгээр улс өөрсдийгөө Английн буюу Түгээмэл (Common Law) эрх зүйтэй гэж үздэг. Түгээмэл буюу нийтийн эрх зүй ч гэж заримдаа орчуулдаг энэ тогтолцоо нь XIII дугаар зуунд Англи, түүний хавсарга колони улсуудад "түгсэн" байснаараа ингэж нэрлэгдсэн. Харин Францын баруун хойд хэсэг буюу Саксони нь эх газрын эрх зүйн уламжлалтай. Ром-Германы эрх зүй түгсэн Европт нийгмийн харилцааг зохицуулж байсан хуулиудын тогтолцооны цем нь Францийн 1804 оны, Германы 1896 оны Иргэний хуулиудад тусгалаа олсон эрх зүйн цогц зарчимд тулгуурласан байсан тул иргэний эрх зүйт (Civil Law) орнууд гэж нэрлэгдэх болсон ажээ.

Канад, Ази тивд Хонг Конг, Шри Ланк) хэвшин тогтож харин Ром-Германы эрх зүйн бүлд багтах орнуудад (Франц, Итали, ХБНГУ, Япон, Солонгос хуучин ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд багтаж байсан улсууд г.м) ардын шүүхийн тогтолцоо тархсан байна.[2]

Товчхондоо тангарагтан нь шүүх хуралдаанд оролцож хэргийн үйл баримт болон шүүгдэгчийн гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруу, иргэний хариуцагчийн төлбөр хариуцах эсэх асуудлаар дүгнэлт гаргахаар сонгогдсон иргэн. Тангарагтан хэргийн зөвхөн үйл баримтын (хууль зүйн факт) асуудлаар дүгнэлт гаргах бөгөөд эрх зүйн дүгнэлт хийхгүй. Эрх зүйн дүгнэлтийг хуралдааныг даргалж буй шүүгч гаргаж тангарагтан нарт заавар буюу эрх зүйн зөвлөгөө[3] өгнө. Тодорхой үйл баримт, үр дагавар бий болсон эсэх, үүнд хариуцагч, шүүгдэгчийн буруу байгаа эсэх талаар гаргах шийдвэр бол үйл баримтын дүгнэлтэд тооцогдох бөгөөд харин хариуцагч, шүүгдэгчид хүлээлгэх хууль зүйн хариуцлагын үндэслэл, зарчмын асуудал нь эрх зүйн дүгнэлтэд хамаарч зөвхөн шүүгчийн эрх хэмжээнд багтдаг. Харин ардын шүүгч[4] шүүх бүрэлдэхүүнд шууд багтаж хэргийн үйл баримтын болон эрх зүйн асуудлаар хоёулангаар нь дүгнэлт гаргадаг. Манай улсын тухайд шүүн таслах ажиллагаанд иргэдийн оролцоог шүүх хуралдаанд иргэдийн төлөөлөгчдийг байлцуулах хэлбэрээр хангадаг. Иргэдийн төлөөлөгчид нь эрүүгийн хэрэг хэлэлцэх үед "нотлох баримтыг судалж үнэлсний үндсэн дээр шүүгдэгчийн гэм буруугийн талаар саналаа бичгээр гаргах"[5], иргэний хэргийг хянан шийдвэрлэхэд "хэргийн үйл баримт, зохигчийн гэм буруугийн талаар бичгээр дүгнэлт гаргах"[6] эрхийг тус тус эдэлдэг. Монголд хэрэгжиж буй энэ хэлбэр төдий л түгээмэл бус, дээр дурьдсан тангарагтан болон ардын шүүгчийн алинд ч хамаарахгүйгээс гадна иргэдийн төлөөлөгчдийн гаргаж буй санал, дүгнэлтүүд хууль зүйн үр дагавар агуулдаггүйгээрээ хэргийн эцсийн шийдвэрийг гаргадаг нөгөө хоёроосоо ялгаатай.

Монгол Улс 1990-ээд онд өмнө 70 жил хэрэгжсэн Ардын шүүхийн тогтолцоог халж цөөн иргэдийг шүүх хуралдаанд ажиглагчийн хэмжээнд оролцуулснаар шүүн таслах ажиллагаанд иргэдээс тавих хяналтыг бий болгож болно гэж үзсэн байхад манай улстай ойролцоо газар зүйн болон эрх зүйн тогтолцоо бүхий зарим улс орон хэрэг маргаанаас эцэслэн шийдвэрлэх эрхийг ард иргэдэд бүрэн шилжүүлэх буюу тангарагтны шүүхийн тогтолцоог нэвтрүүлэхээс нааш иргэдийн хяналт бодитой бий болохгүй гэж үздэг байна. 2000 онд Солонгосын парламентын Шүүхийн шинэчлэлийн хорооноос гаргаж хэлэлцүүлсэн

[2] Заавал ийм байх албатай биш. Ром-Германы эрх зүйн бүлийн Орос, Испани тангарагтны шүүхтэй.
[3] Jury instructions (eng.)
[4] lay Judges (eng.)
[5] Эрүүгийн байцааан шийтгэх хууль-34.1.
[6] Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль- 86.2.4.

"Шүүхийн шинэчлэлийн хөтөлбөр"-т "хэрэг, маргааныг таслан шийдвэрлэх эрхийг иргэдэд шилжүүлэх нь төрөөс ард түмэндээ үзүүлж буй шууд итгэлийн илэрхийлэл бөгөөд үүнийг дагаж төр, ард түмний хоорондын харилцан итгэлцэл, холбоо хамтын ажиллагаа үндэсний ойлголцлын хэмжээнд баталгаажих эхлэл тавигдах нь дамжиггүй юм"[7] гэж заасан байна. Япон улс ч тангарагтны шүүхийг бий болгох арга замуудыг эрэлхийлсээр байна.

АНУ болон Монгол Улсын шүүн таслах ажиллагаан дахь иргэдийн оролцооны институтийн түүхэн хөгжил

Нормандийн хаан Хенри II[8] Английг захирч байхдаа засаг захиргааны өөрчлөн байгуулалт хийж анх Хааны шүүхийг байгуулсан бөгөөд шүүхэд яллагчаар энгийн иргэдийг сонгох болжээ.[9] Хенри II загалмайтны аян дайны үеэр лалын шашинтнууд хэрэг, маргааныг тосгоноороо шүүдэг болохыг олж мэдээд ихэд таашаажж ирээд энэ тогтолцоог хэрэгжүүлсэн гэдэг.[10] Цаашид иргэд яллах биш харин төвийг сахиж талуудын маргааныг эцэслэн шийдвэрлэдэг болж уг шүүх төлөвшсөн бөгөөд үндсэндээ XIV дүгээр зуунд тангарагтны шүүхын систем Англид бүрэлдэн тогтсон гэж үздэг.[11] Энэ тогтолцоог АНУ-д Их Британиас очсон цагаачид хүргэсэн түүхтэй.[12]

Монгол үндэстний түүхэнд иргэдийг зарга шүүхэд оролцуулж байсан мэдээ баримт ховор. Занчлын эрх зүй ноёрхож шүүн таслах эрх цэргийн хэргэм зэрэгтэн зуут, мянгатын ноёдод байсан Чингис хаан, түүний үе залгамжлагч нарын эрин үед[13] эдгээр ноёд дэргэдээ "цэцэн" гэж нэрийдэх настай ардыг байлгаж хэрэг маргаан шийдвэрлэх үед санал, сургаалийг нь сонсдог байсан гэж хуучны судруудад дурьдагдах боловч энэ талаар дэлгэрэнгүй баримт, эх сурвалж одоогоор олдоогүй байна. Манжийн засаглалын үед ч ард иргэд хэрэг шүүх хуулийн зохицуулалт байсангүй. Харин XX дугаар зууны эхэнд гарсан Үндэсний чөлөөлөх хөдөлгөөнүүдийн (1911, 1921он) дараа тогтсон монголын засаг, төрөөс хийсэн өөрчлөлт шинэчлэлтийн үр дүнд

---

[7] Judiciary Reform Committee of Parliament of Mongolia, Judicial reform program 77 (2000)

[8] Хенри II-Англи, Шотланд, Ирланд, Уэльс, Францын баруун хойд хэсгийг нэгтгэсэн их улсыг байгуулсан Норманди буюу баруун хойд Франц нутгаас гаралтай түүхэнд Аугаа Байлдан Дагуулагч гэж алдаршсан Уилльямын ач хүү, 1154-1189 онд уг улсыг захирч байсан. Түүхчид Хенри II-ийг "Аугаа өөрчлөн шинэчлэгч" байсан гэжээ.

[9] John Makdisi, (1999) *The Islamic Origins of the Common law:* 77 N.C.L. Rev. 1635, 1676-94, 1726-29.

[10] John Makdisi, (1999) *The Islamic Origins of the Common law:* 77 N.C.L. Rev. 1635, 1676-94, 1726-29.

[11] William Burnham, (2006) *Introduction to the Law and Legal System of the United States:* 4th ed., Thomson/West. p.86...

[12] William Burnham, (2006) *Introduction to the Law and Legal System of the United States* 4th ed., Thomson/West. p.86.

[13] Narangerel Sodovsuren, (2004) *Legal System of Mongolia:* Interpress. *p.16,* 22.

германы эрх зүйгээс үүсэлтэй "коммунист эрх зүйн онолд суурилсан орос хувилбар" бүхий эрх зүйн систем монголд тогтож улмаар хэрэг маргааныг "хамтын зарчмаар"[14] шийдвэрлэж байх зорилгоор "Ардын шүүх"-ийн тогтолцоог би болгосон байна. Энэ нь илүү төвөг ээдрээ бүхий зарим хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэхдээ мэргэжлийн нэг шүүгч, ардын хоёр төлөөлөгчөөс бүрдэх шүүх бүрэлдэхүүнийг томилдог бөгөөд хэргийн шийдвэрийн талаар гаргасан гишүүдийн санал нийл хучин чадалтайд тооцогддог байсан. Бодит байдалд хэргийн үйл баримтын болон эрх зүйн асуудлаар дүгнэлт гаргах нь хууль зүйн боловсрол эзэмшээгүй ардын төлөөлөгч гэх энгийн иргэдийн хувьд амаргүй даваа тул шүүгчийг аялдан дагах нь олонтаа байжээ. Өөрөөр хэлбэл шүүх бүрэлдэхүүний гурван гишүүний хоёр нь хэргийн талаар бодитой бие даасан шийдвэр гаргаж чадахгүй байдлаас болж үндсэндээ нэг л шүүгчийн үзэмжээр хэрэг маргаан шийдвэрлэгдэж байсан нь шийдвэр үндэслэлтэй гарахад сөргөөр нөлөөлж байснаас гадна иргэдийг шүүн таслах ажиллагааанд оролцуулж буй зорилго хангагдахгүйд хүрч байв.

АНУ дахь тангарагтан, Монгол Улс дахь иргэдийн төлөөлөгчдийн шүүн таслах ажиллагаан дахь үүрэг, хууль, эрх зүйн орчин

АНУ-д тангарагтны шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд шүүгч хяналт тавьж хууль хэрэглээний асуудлаар тодорхой зааврууд өгч чиглүүлж байдаг. Энэ зааврууд баримтлан өөрийн мэдлэг чадварын хүрээнд дотоод итгэлийнхээ дагуу шүүгдэгч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай эсэх, хариуцагч төлбөр хариуцах үндэслэлтэй эсэхийг тангарагтны бүрэлдэхүүн бие дааж шийдвэрлэдэг.[15] Хэдийгээр шүүх хуралдаанд шүүгч, тангарагтан аль аль нь хөндлөнгийн байр суурьтай оролцож хоёулаа хэргийн талаар шийдвэр гаргах боловч тухайн асуудлын үйл баримтын эсвэл эрх зүйн хамаарлаас болж шүүгч, тангарагтан нарын аль нэг нь шийдвэрлэдэг. Харъяалал зөрчиж шийдвэр гаргавал шүүхийн шийдвэр үндэслэлгүй гарсан болон процессын ноцтой алдаа гарсан гэж үзэж тогтоол хүчингүй болно.

Шүүгчийн болон тангарагтны гаргасан шийдвэр[16] давж заалдах шатанд хянагдах бөгөөд хэргийг дан шүүгч нарын бүрэлдэхүүнтэй хэлэлцэж тангарагтны цагаатгах шийдвэрээс бусад шийдвэрийг тодорхой хязгаартай хянана.[17] Давж заалдах шатны шүүх тангарагтан хэргийн талаар зөв дүгнэлт хийсэн эсэхэд бус хэргийг эцэслэн

[14] "Хэрэг маргааныг хамтын зарчмаар хянан шийдвэрлэх" нь коммунист эрх зүйн онолын суурь зарчмуудын нэг. Энэ заалт одоо ч шүүхийн тухай хуульд бий.

[15] Nadia E. Nedzel, (2008) *Legal Reasoning, Research, and Writing for International Graduate Students*: 2nd ed., Aspen Publishers. p.15..

[16] Шүүгчийн тухайд үндсэндээ тангарагтанд өгсөн зааврууд нь шийдвэрт тооцогдоно.

[17] Burnham, *supra* note 18, at 87.

шийдвэрлэх хэмжээнд нотлох баримт цугларсан байсан эсэхэд дүгнэлт өгдөг.[18] Нотлох баримт хангалттүй байсан гэж үзвэл шийдвэрийг хүчингүй болгох ба харин тангарагтны цагаатгах тогтоолд гомдол гаргах зохицуулалтгүй тул хянагдахгүй. Үндэслэл нь АНУ-ын Үндсэн хуулийн "хэнийг ч нэг хэрэгт нэгээс илүү шүүхгүй" тухай заалт бөгөөд нэгэнт хэрэг эцэслэн шийдвэрлэгдэж шүүгдэгч цагаадсан байхад шүүх хуралдааныг шүүгдэгчийг яллах зорилгоор дахин явуулахыг хориглодог.[19]

АНУ-д тангарагтан нарыг эрүүгийн хэргийг мөрдөн шалгах үед бас оролцуулдаг. Эрүүгийн хэрэг үүсгэж урьдчилсан байдлаар ажиллагаа явуулсны дараа цугласан нотолох баримттай Их тангарагтан[20] гэх мөн л иргэдээс сонгогдсон арван хоёр хүнтэй бүрэлдэхүүн[21] танилцаж мөрдөн байцаалтыг үргэлжлүүлэх улмаар яллах дүгнэлт үйлдэх үндэслэл[22] буй эсэхийг хянаж үндэслэл хангалттүй гэж үзвэл хэргийг хэрэгсэхгүй болгодог.

Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухайд зөрчлийн улмаас үүсэх үүргээс бусад хэрэг маргааныг хянан хэлэлцэхэд тангарагтанг оролцуулдаг.[23] Энэ нь Англид анх шүүхийн систем ердийн[24] ба шударга ёсны[25] гэсэн хоёр төрлийн шүүхээс тогтдог байсантай холбоотой.[26] Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд шүүгч тангарагтанд хэргийн талаар тодорхой асуултууд[27] гаргаж өгч үндэслэл бүхий тайлбараар хариу авах байдлаар зөв шийдвэр гаргах тал дээр нь анхаардаг.

Манай улсын тухайд Ардын шүүхийн системийг халснаас хойш шүүн таслах ажиллагаан дахь иргэдийн оролцоог иргэдийн төлөөлөгчдийг анхан шатны шүүх хуралдаанд оролцуулах байдлаар хангаж ирсэн боловч эрх хэмжээ нь илт буурсан. Хэдийгээр эрүү, иргэний процессын хуулиудад иргэдийн төлөөлөгчид нь хэргийн оролцогч болон зохигч, гэрч, шинжээчид асуулт тавих, хэргийн материалтай танилцах, түүнээс тэмдэглэл хийх, шүүгч, шинжээч,

[18] Burnham, *supra* note 18, at 87.
[19] Burnham, *supra* note 18, at 88.
[20] Grand Jury (eng.)
[21] Гишүүний тоо муж улс бүрт адилгүй
[22] Аливаа байцаан шийтгэх ажиллагаа холбогдогчийн эрх, эрх чөлөөг заавал хязгаарлаж байдаг
[23] Charles Allen Wright, (1983) *Law of Federal Courts.* 4th ed. p.610-11.
[24] Court of Law (eng.)
[25] Court of Equity (eng.)
[26] Хуулийн хатуу заалт маргааны аль нэг талыг илт шударга бус хохироохоор байвал хэргийг Ердийн шүүхээр биш Хааны шууд мэдэлд байх Шударга ёсны шүүхээр хэлэлцэж хуулийг үл харгалзан талуудын эрх ашгийг хамгаалсан шийдвэр гаргадаг тогтолцоо. Шударга ёсны шүүх нь тангарагтанг оролцуулдаггүй. Одоо АНУ болон Их Британид энэ хоёр шүүх нэгдсэн боловч хэрэг хэлэлцэх ажиллагаа нь хоёр янз байсаар байна. *See* htpp://en.wikipedia.org/wiki/Equity_(Law)
[27] "special verdict" forms (eng.)

орчуулагч, хэлмэрч, шүүх хуралдааны нарийн бичгийн даргыг татгалзан гаргах тухай хүсэлт гаргах, нотлох баримтыг шинжлэхэд оролцож эрүүгийн хэрэгт шүүгдэгчийн гэм буруугийн талаар саналаа бичгээр гаргах, иргэний хэрэгт хэргийн үйл баримт, зохигчийн гэм буруугийн талаар бичгээр дүгнэлт гаргах зэрэг[28] хэргийн ямар ч оролцогчоос дутуугүй эрх эдлэх боловч (АНУ-д тангарагтан дүгнэлт гаргахаас бусад эрхийг эдлэхгүй) гаргасан санал дүгнэлт нь хууль зүйн ямар нэгэн үр дагавар агуулдаггүй бөгөөд шүүх энэ баримтад яаж хандах ёстой, энэ нь эрх зүйн ямар хүчин чадалтай акт болох талаар хуульд заагаагүй. Монголын хэт хязгаарлагдсан эрх хэмжээ бүхий иргэдийн төлөөлөгчид иргэдийн хяналтыг бодитой хэрэгжүүлэх боломжгүй бөгөөд энэ тогтолцоо нь зөвхөн шүүн таслах ажиллагаан дахь ил тод байдлыг л хангах төдий зүйл болоод байна гэж гадаадын эрх зүйн хэвлэл мэдээлэлд дурьджээ.[29]

АНУ-д тухайн шүүх хуралдаанд оролцох тангарагтан нарыг бүрдүүлэхдээ сонгогчдын нэрсийн жагсаалт эсхүл иргэний бүртгэлийн сангаас компьютерийн программаар санамсаргүй сонголт хийх байдлаар шаардлагатай иргэдийн тооноос гурав дахин илүү хүмүүсийг зарлан дуудах хуудсаар шүүхэд ирүүлнэ. Шүүх хуралдаан эхлэхээс өмнө яллах болон өмгөөлөх талууд санал гаргаж хасалт хийх байдлаар бүрэлдэхүүнийг эцэслэн тогтоно. Талууд хэнийг яагаад татгалзах болсноо тайлбарлах албагүй. Хуулиар тангарагтанд тавих шаардлага бол англи хэлний мэдлэг, АНУ-ын иргэн эсхүл тухайн улсын байнгын оршин суугч байх явдал бөгөөд сонголт санамсаргүй тул байнгын оршин суугч манай улсын иргэд, шүүхийн ажилтан албан хаагч ч дуудагдах тохиолдол гардаг.[30] 2010 онд АНУ-ын дэд Ерөнхийлөгч Жой Байден Делавейр мужийн шүүхээс зарлан дуудах хуудас авч шүүхэд ирсэн байна. АНУ-ын иргэн, оршин суугч бүр амьдралын туршид дунджаар гурван удаа иргэний энэ үүргээ биелүүлдэг судалгаа бий.[31] Манай улсын тухайд иргэдийн төлөөлөгчийг сонгогчдын нэрсийн жагсаалтыг үндэслэн шүүгчдийн зөвлөлгөөнөөс тогтоосон жүрмын дагуу сонгон авах ажлыг тухайн шүүхийн тамгын хэлтэс зохион байгуулж, шүүх хуралдаанд оролцуулахаар хуульчилсан. Иргэдийн төлөөлөгчдийн бүрэлдэхүүн өөрчлөгддөггүй, тэдгээр нь өөрсдийн үйл ажиллагаагаа хэн нэгэнд тайлагнадаггүй учир дээр дурдсан шүүн таслах ажиллагааны ил тод байдал ч буудад хүрдэггүй.

---

[28] Шүүхийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйл, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 34 дүгээр зүйл, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 86 дугаар зүйл.

[29] Asian Law Centre, Australian National University, (2003) *The Legal System of Mongolia* The Australian Journal of Asian Law 272..

[30] Burnham, *supra* note 18, at 90.

[31] Burnham, *supra* note 18, at 91.

ОХУ-д тангарагтны шүүхийг сэргээхэд учирсан бэрхшээл, АНУ дахь тангарагтны шүүхээс ялгагдах онцлог

Оросод тангарагтаны шүүхийг анх 1864 онд нэвтрүүлээд 1922 онд большевикуудын засгийн газрын шийдвэрээр цуцалсан байна. 1992 онд ОХУ коммунист засаглалыг халснаас хойш тангарагтны шүүхийг сэргээн байгуулах асуудлыг зөвхөн шүүхийн шинэчлэл өөрчлөлтийн хүрээнд биш нийт улс гүрний ардчилсан нийгэмд шилжихэд чухал нөлөөтэй гэж үзэж анхаарч ирсэн. ОХУ эрүүгийн болон иргэний процессын хуулиудаа өөрчлөхдөө энэ асуудлыг тусгаснаар энэ ажил эхэлж улсынхаа тодорхой засаг захиргааны нэгжүүдийг ээлж дараагаар тангарагтны шүүхийн тогтолцоонд хамруулж 2010 оны 1 дүгээр сарын 01-ний өдөр Чечений Бүгд Найрамдах улсыг ийм шүүхтэй болгосноор 20 шахам жил үргэлжилсэн амаргүй ажил дөнгөж өндөрлөөд байна.[32]

Оросын тангаратаны шүүх ерөнхийдөө олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн тангарагтаны шүүхийн стандарт жишигтэй дүйх боловч Англи-Америкийн тангарагтаны шүүхийн сонгодог хэлбэрээс дараахь онцлог шинжүүдээр ялгагдана. Энэ нь тангарагтаны бүрэлдэхүүн шийдвэрээ олонхийн саналаар гаргах, тангарагтны бүрэлдэхүүний зөвлөлдөх хугацаа хязгаартай, тангарагтан хэргийг нэмэлт мөрдөн байцаалтад буцаах эрхтэй, тангарагтаны цагаатгах тогтоолыг дээд шатны шүүх хянах, хүчингүй болгох зохицуулалт, тангарагтантай шүүх хуралдааныг зөвхөн хүнд, онц хүнд хэрэгт явуулах журам, тангарагтаны шүүхээр шүүлгэхээс шүүгдэгч татгалзах эрхгүй явдал юм.[33] Оросод тангарагтны шүүхийг сэргээх явцад тулгарсан гол бэрхшээлүүд чухам энэ онцлогуудтай холбоотой гарч ирсэн гэж судлаачид үздэг.

Оросын тангарагтан олонхийн саналаар шийдвэр гаргаж болдог нь эрх зүй судлаачдын ялангуяа тангарагтны Англи-Америкийн сонгодог загварыг илүүд үздэг эрдэмтэн, судлаачдын шүүмжлэлд өртдөг. АНУ болон ИБВУ-д тангарагтны бүрэлдэхүүний гишүүд нэгдсэн нэг л шийдвэрт хүрэх учиртай. Саналаа нэгтгэж чадаагүй бол шүүгч тангарагтанг тарааж шүүх хуралдааныг тангарагтны шинэ бүрэлдэхүүнтэйгээр явуулахаар дахин товлоно.[34] Энэ шалтгаанаар шүүх хуралдаан дахин дахин явагдаж хэргийг эцсийн шийдвэр сар жилээр сунжрах нь эдгээр улсад түгээмэл бөгөөд шүүхийн төсөв, шүүх хуралдааны оролцогч нарт нэн хүндрэлтэй байдаг. Ийм нөхцөл байдлыг бий болгохгүй байхын тулд тангарагтны зөвлөлдөх хугацааг гурван цагаар хязгаарлаж санал зөрсөн тохиолдолд олонхийн саналаар

[32] "Jury trials start functioning in the final region of RF, Chechnya," RIA Novosti, Dec 31, 2009, via.

[33] Sergei Tokmakov (2010) *Jury Trials in Modern Russia. An Analytical Review*, January 28, p.7.

[34] hung jury, mistrial (eng.)

шийдвэр гаргаж байхаар ОХУ-д хуульчилжээ. Шүүгдэгчийн гэм буруугийн асуудлаар гишүүд санал зөрөөтэй байхад хэргийг эцэслэн шийдвэрлэнэ гэдэг нь шүүгдэгч гэмт хэрэг үйлдсэн болох нь ямар нэг эргэлзээгүй тогтоогдсон тохиолдолд гэм буруутайд тооцох зарчимд нийцэхгүй байна гэж шүүжлэгчид үздэг. Үүнээс гадна тангарагтан нарын зарим хэсгийг хахуульдснаар эцсийн саналд давамгайлж хэн нэгэнд ашигтай шийдвэрийг гаргуулах боломж өсөж байгаа нь тангарагтаны шүүхийн давуу талд тооцогддог хараат бус байдлыг ихээр сулруулж байна гэдэг ажээ. Энэ шүүмж оргүй биш болох нь Оросын практикаас бас харагдсан юм.

Хэн нэгнийг төрөөс гэмт хэрэгт холбогдуулан яллахад хүрвэл тухайн иргэн өөрийнх нь ижил энгийн иргэдээс бүрдсэн тангарагтаны шударга шүүхээр гэм буруугаа хэлэцүүлэх нь АНУ-ын Үндсэн хуульд заасан иргэдийн нийтлэг эрх юм. АНУ-д прокурорын яллах дүгнэлтэд заасан гэмт хэргийг үйлдсэн гэм буруугаа шүүгдэгч хүлээн зөвшөөрч үүнийхээ хариуд арай бага ял шийтгэл хүлээхээр улсын яллагчтай тохиролцсон тохиолдолд тангарагтны шүүхээр хэргийг хэлэлцүүлэх эрхээсээ татгалздаг. Харин ОХУ-д шүүгдэгч өөрийн гэм буруугийн асуудлаар ямар байр суурьтай байгаагаас үл хамааран хэргийн харъяалал тохирч л байвал хэргийг тангарагтаны шүүхээр заавал хэлэлцдэг. Хоёр улсын тангарагтны шүүхийн бас нэг ялгаа бол АНУ-д эрүү, иргэний шүүх хуралдааны алинд нь ч тангарагтан оролцож болдог байхад ОХУ-д зөвхөн хүнд, онц хүнд эрүүгийн хэргийг л тангарагтны шүүхээр хэлэлдцэг байна.

Цагаадсан хэргийн тоо эрс нэмэгдсэн явдал бол тангарагтаны шүүхийг ОХУ-д сэргээх явцад учирсан бас нэг бэрхшээл байсан. Зөвлөлт засгийн үе буюу ардын шүүхийн систем үйлчилж байхад бүх эрүүгийн хэргийн 0.5% орчим хувьд нь цагаатгах тогтоол гарч байсан бол тангарагтны шүүхийг нэвтрүүлснээс хойш энэ хэмжээ 18.5%-д хүрсэн юм.[35] Хэрэг их хэмжээгээр цагаадах болсон шалтгааныг дагнан яллах хандлагатай байсан ардын шүүхийн тогтолцоо үгүй болсонтой холбогдуулж тайлбарлах боловч мөн одоогийн тангарагтан нарын хувийн байдалтай холбон үзэх нь бий. ОХУ-ын нийгэм дэх иргэний ерөнхий ухамсрын түвшин доогуур, нийгмийн идэвх сул, ялангуяа тангарагтанаар сонгогдож буй иргэдийн боловсрол нимгэн, амьжиргааны түвшин сайн биш байгаа нь тэдгээрийг бусдын нөлөөнд автах үндэслэл болж байна гэж судлаачид тодорхойлдог.[36] ОХУ-ын шүүхүүд тангарагтанг бүрдүүлэхдээ ихэвчлэн тодорхой ажил, албан тушаал эрхэлдэггүй сул чөлөөт цагтай хүмүүс, тэтгэвэрийн иргэдийг сонгох нь элбэг. Ийм хүмүүс нь ихэвчлэн нийгэмд эзэлсэн идэвхтэй

[35] Oleg Muhin, *Juror, even if he is in doubt, must decide whether the defendant is guilty or not*, Izvestia.Ru, Dec 22, 2009 via.

[36] Sergei Tokmakov, *Jury Trials in Modern Russia*, An Analytical Review, January 28, 2010, at 7.

байр суурьгүйгээс иргэдийн төлөөлөл болж нийгмийн ашиг сонирхлыг бүрэн илэрхийлж чаддаггүй бөгөөд шүүхээс олгодог багахан хэмжээний мөнгөн урамшуулалд л татагдан ирсэн байх нь олонтаа тул хэргийн оролцогч нарын эд хөрөнгийн нөлөөнд автаж хээл хахуулиас тэр бүр татгалзаж чаддаггүй байна. Гэтэл хэргийн нөхцөл байдлын талаар дүгнэлт хийх оюун ухааны хөгжил сайтай, боловсрол, мэргэжилтэй, санхүүгийн хувьд бусдаас хамааралгүй, нийгмийн идэвх бүхий иргэд шүүхэд тангарагтанаар үйлчлэхийг цаг үрсэн шал дэмий хэрэг гэж үздэгээс зарлан дуудах хуудас авсан ч янз бүрийн шалтаг, шалтгаан тоочиж ирэхээс цааргалдаг ажээ.[37] Иргэний бүртгэл мэдээллийн байгууллагын үйл ажиллагаа доголдолтой, шилжилт хөдөлгөөн тэр бүр тусгагдаггүй, бүртгэл муугаас зарлан дуудах хуудас зөв хаягаар хүрдэггүй, эс бөгөөс заасан овог, нэр, хаяг худал, иргэн нас барсан, нүүн шилжсэн байх нь тангарагтныг шүүхэд дуудахад учирч байсан бас нэгэн бэрхшээл гэнэ.

Дүгнэлт

Монгол Улс улс төрийн тоталитар системээс ардчилсан тогтолцоонд шилжиж нийгмийн бүхий л салбарт суурь өөрчлөлтийг хийхдээ шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллагын шинэчлэлийн хүрээнд шүүн таслах ажиллаан дахь иргэдийн оролцоог боловсронгуй болгох асуудалд сул анхаарсан санагдлаа. Төрийн үйл ажиллагаан дахь иргэдийн хяналтын асуудал хурц тавигдаж төрийн эрх мэдлүүдийн аль ч хүрээ, салбарт иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх нь чухал болж буй энэ үед Үндсэн хуулийн агуулга, зарчимд тулгуурласан шүүн таслах ажиллагаан дахь иргэдийн оролцооны эрх зүйн шинэ орчинг буй болгох нь улс орны үндэсний аюулгүй байдал, нийгэм дэх харицлан ойлголцлыг бэхжүүлж, нийгмийн харилцааны бүхий л салбарт шүүхийн бодитой хамгаалалтыг бий болгох, хүний эрхийн хамгаалал болон шүүхийн бие даасан, нөлөөнд үл автах байдлыг бэхжүүлэх зэрэг олон талт асуудлыг хөндсөн чухал сэдэв болоод байна. Шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд иргэдийг оролцуулж буй өнөөгийн байдал хэвээр цаашид үргэлжилбээс олон сөрөг үр дагавар бий болох нь нэгэнт тодорхой энэ үед Монгол Улс ардын шүүхийн тогтолцооноос нэгэнт татгалзаж буй бол иргэдийн оролцооны нөгөө сонгодог хэлбэр нь болох тангарагтны шүүхийг хэрэгжүүлэх боломжийг нухацтай судалж үзэх хэрэгтэй байна. Бодитой үр дүнд хүрэх гурав дахь арга байхгүй. Шүүх, шүүн таслах ажиллагааны онцлогоос хамаарч үйл ажиллагаанд нь хөндлөнгөөс хяналт тавих, оролцох нь нийгэмд сөрөг үр дагавар авчрах нь зайлшгүй талаар өгүүллийн эхэнд өгүүлсэн. Иймээс иргэдийн оролцоог шүүхийн байгууллагын дотоод бүтцэд

[37] Sergei Tokmakov (2010) *Jury Trials in Modern Russia, An Analytical Review,* January 28. p.7.

шууд суулгаж өгөх л зам буй бөгөөд хэрвээ ингэхгүйгээр иргэдийн хөндлөнгийн хяналтыг бүй болгоно гэвэл иргэдийн төлөөлөгчдийн эрхийг минимум хүртэл танах эсхүл иргэддээ бүрэн дүүрэн хяналт тавих эрхийг өгч шүүхийн хараат бус байдлыг ямар нэг хэмжээгээр бууруулахаас өөр аргагүй. Хоёул үр дүн муутай зорилгоо үгүйсгэсэн аргууд бөгөөд одоогоор манай улс эхнийхийг нь сонгоод байгаа.

Монгол Улс өөрийн эх газын эрх зүйн уламжлалд баригдан тангарагтаны шүүхийн системийг зөвхөн Англи-Америкийн эрх зүйн системд л байх ёстой зүйл мэтээр үзэж энэ тухай сонсохыг ч хүсэхгүй байна. Энэ тийм бус болохыг ОХУ, Испани улсуудын жишгээс харж болохоос гадна манайхтай эрх зүйн тогтолцоо болоод мендалитет төстэй Солонгос, Япон улс ч тангарагтаны шүүхийн нийгэмд авчрах үр өгөөжийг ойлгосны улмаас энэ талаар олон жилийн өмнөөс судалгаа өрнүүлж үр дүн нь гарснаар ойрын ирээдүйд нэвтрүүлэхээр зэхэн байна.

Өнөөдрийн байдлаар Монгол Улс дахь шүүх эрх мэдлийн үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоо алга байна гэж хэлэхэд хилсдэхгүй. Ард түмэн шүүх яаж ажилладаг, шийдвэрээ хэрхэн гаргадаг талаар ойлголт дутмаг, шүүхийн үйл ажиллагаа учир битүүлгээр төсөөлөгдөж шүүхэд улмаар төрд итгэх тэдний итгэлд сөргөөр нөлөөлснөөр нийгэмд сөрөг уур амьсгал бий болж хүрээгээ тэлсээр байна.

2010 онд Нээлттэй нийгэм форумаас явуулсан бодлогын тойм судалгаагаар[38] тогтоосон Монголын шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдлыг сулруулж буй арав орчим шалтгааны найм нь тангарагтны шүүхийн уугуул шинжид байхгүй зүйлс байна.

Магадгүй шүүн таслах ажиллагаан дахь иргэдийн төлөөлөгчдийн одоогийн статусыг хуульчлах шалтаг болсон байж болох эрх зүйн тусгай мэдлэггүй, боловсрол нимгэн энгийн иргэд шүүн таслах ажилгаанд шийдвэр гаргах хэмжээнд оролцох нь илүү хөрөнгө хүч, цаг хугацаа зарахад хүргэхээс гадна шүүхийн шийдвэрийн үндэслэлтэй байдлыг бууруулж эцэстээ шүүн таслах ажиллагааны чанарт сөргөөр нөлөөлөх болно гэсэн санааг зарим улс төрч, хуульчид илэрхийлэх нь бий. Энэ өгүүллийг бичигч би бээр үүнтэй санал нийлдэггүй бөгөөд хараат бус шүүхийн нийгмийн суурь ач холбогдлыг дутуу үнэлж байна гэж үздэг. Буруу, зөвийг ялгах эрх нь ард түмэнд байхад хэзээ ч буруудахгүй, шударга ёсыг бодитой тогтооход гарах ямар ч зардал нийгмийн ач холбогдлыг нь давж гарахгүй. Миний хувьд тангарагтаны шүүхийг Монгол Улсад бий болгох нь шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлыг баталгаажуулах, шүүн таслах ажиллаганы чанарыг дээшлүүлэх, ард түмний шүүхэд итгэх итгэлийг

[38] Судалгааны багийн ахлагч МУИС-ийн тэргүүлэх профессор Н.Лүндэндорж (PhD, SJD). (2010) *Монгол Улсад шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь*, Бодлогын тойм судалгаа, Уб.

дээшлүүлэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллага дахь авлигыг арилгах, хүний эрхийг хамгаалахад чухал үр нөлөөтэй арга хэмжээ байх болно гэж үзэж байна.

Манай улсын хувьд тангарагтаны шүүхийг байгуулахад өмнөх нийгмийн тогтолцоо, хөгжлийн үе шат, өөрчлөлт, шинэчлэлт хийж буйгаараа ч нэн ойролцоо оросын туршлага эхэн үед чухал ач холбогдолтой байж болох боловч цаашдаа нийтийн эрх зүйт улс орнууд дахь эрх зүйн ардчилалд тулгуурласан сонгодог хэлбэрийг нь төлөвшүүлэх нь шүүх эрх мэдлийн байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой, найдвартай байдлыг хангахад илүү ач холбогдолтой. Тухайн үед ОХУ-д тулгарсан бэрхшээлүүдээс боловсролгүй, бусдын нөлөөнд автамтгай, эдийн засгийн хувьд хараат тангарагтаны асуудал, танил талын нөлөө (ялангуяа цөөхөн хүн амтай манай улсын хувьд), шүүхийн төсвийн хүрэлцээгүй байдал манай улсын хувьд ч гарах магадлалтай. Эдгээр бэрхшээлийг алдаа багатай давж туулахад ОХУ, Испани улсуудын тангарагтны шүүхийг нэвтрүүлсэн туршлага ач холбогдолтой юм. Гэхдээ ОХУ тангарагтны шүүхийг хэрэгжүүлэхдээ анхны уугуул тогтолцооноос нь гажуудуулснаас олон төрлийн алдаа, бэрхшээл гарахад хүргэсэнийг бид тооцох ёстой. Өөрөөр хэлбэл, тангаргатны шүүхийг манай улс хэрэгжүүлэхээр бол процессын эхэн үед л ОХУ-ын туршлагыг[39] харгалзах нь зүйтэй бөгөөд үйл ажиллагаа жигдрэхийн хэрээр бид энэ системийн түүхэн гарал, үүслийг харгалзан АНУ, ИБВУ[40]-ын жишээг дагах нь зүйтэй биз ээ.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ШИНЖЛЭХ ҮЙЛЧИЛГЭЭ www.mls.mn

[39] Шүүхийн системээ тангарагтан болгож өөрчлөх сонирхолтой эх газрын эрх зүйт улс нэлээд байх боловч яг хэрэгжүүлсэн улс хуруу дарам цөөн

[40] Их Британийн Вант Улс

ИРГЭНИЙ ХЭРГИЙН ШҮҮХИЙН ЗАРДАЛ

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн ахлах багш, докторант Д.Хуяг

Шүүхээс иргэний хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэхэд зайлшгүй хөрөнгө, мөнгө, зардлын тухай асуудал яригддаг ба дэд доктор Л.Бямбаа "Шүүхийн зардал гэдэг нь өргөн ойлголт бөгөөд шүүхийн төсөв, санхүүгийн зарцуулалт, шүүгч, ажилтны цалин хөлс, барилга, цахилгаан, дулаан, унааны зардал зэрэг шүүхийн хэвийн үйл ажиллагааг хангах, эрүү, иргэн, захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд зарцуулагдах зэрэг олон зардал хамаарагддаг"[1] гэжээ.

Хуульч З.Мөнхжаргал "Шүүхийн зардал нь шүүхээс хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг үр нөлөөтэй явуулах хуулиар тогтоосон санхүүгийн болон эрх зүйн арга хэрэгсэл юм"[2] гэжээ.

ХБНГУ-ын шүүгч Юпп Ёоахимски "Шүүхийн зардал гэдэг нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбогдон гарсан зайлшгүй зардал байдаг. Нотлох баримтыг гаргах ажиллагааны зардлын хувьд тухайн хэрэг маргааныг зөв зохистой шийдвэрлэхэд үнэхээр гарах байсан зардал л зайлшгүй зардалд тооцогдоно. Заавал бүрдүүлэх албагүй байсан нотлох баримтыг шүүх бүрдүүлсэн бол үүний зардал нь зайлшгүй зардал биш юм."[3] гэжээ.

Иймд ИХШХШ тухай хуульд шүүхийн зардал гэдэгт "Шүүхээс хэрэг хянан шийдвэрлэхтэй холбогдон зайлшгүй гарах зардлыг" хэлнэ гэж явцуу утгаар тодорхойлсон нь зөв ба мөн хуульч, судлаачид шүүхийн зардлын талаар өөр өөр тодорхойлолт өгсөн байдаг. Тухайлбал, ОХУ-ын эрдэмтэн, доктор, профессор Р.Е.Гукасян "Шүүхийн зардал гэдэгт хэргийн оролцогчдоос хэргийг хянан шийдвэрлэх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаатай холбогдуулан гаргаж байгаа зардлыг хэлнэ"[4] гэжээ. Доктор Р.Е.Гукасяны "Шүүхийн зардалд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаатай холбогдон гарсан зардал хамаарна" гэсэн нь үндэс муутай учир нь Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардлын тухай тусгайлан заасан байдаг.

Хуульч А.Г.Столяров "Нийгмийн бусад институтын адил шүүх нь шүүн таслах ажиллагаа явуулахдаа материаллаг хангамж

[1] Амарсайхан Ц. нар (2008) *Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар ///* Уб. 156.

[2] Мөнхжаргал З. (2005) *Монгол Улсын иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүй. Ерөнхий анги* Уб. 201.

[3] Юпп Ёоахимски (2004) *Монгол Улсын иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар* Мюнхен.94.

[4] Ред.М.С.Шакарян, (1996) *Гражданское процессуальное право России.* Москва. с.90.

шаардлагатай болох ба энэ нь хэрэг хянан шийдвэрлэхтэй холбогдон шүүхээс гарах зардал үүнийг өргөн утгаар нь авч үзвэл зөрчигдсөн эрхийг сэргээж шүүхийн системийг санхүүжүүлэхэд шаардлагатай мөнгөн хөрөнгийг хэлнэ"[5], дэд доктор В.В.Молчанов "Шүүхийн зардал гэдэг нь шүүхээс тодорхой иргэний хэргийг шийдвэрлэх явцад шүүх ба шүүн таслах ажиллагаа явуулахад шаардлагатай туслалцаа үзүүлдэг субъектуудаас (шинжээч, орчуулагч, хэлмэрч, гэрч) хуульд нэрлэн заасан ажиллагааг явуулахдаа гаргасан зардлыг нөхөн олгох зорилгоор гаргаж байгаа зардлыг хэлнэ"[6] гэжээ.

Шүүхийн зардлын талаархи дээрх хуульч, судлаачдын тодорхойлолтуудаас үзэхэд шүүхийн зардалгүйгээр шүүн таслах ажиллагааг явуулах боломжгүй ба энэ зардал нь хэрэг хянан шийдвэрлэхтэй холбогдон шүүх ба бусад субъектээс зайлшгүй гарах зардал байна. Шүүхийн зардлыг Улсын тэмдэгтийн хураамж ба хэрэг хянан шийдвэрлэхтэй холбогдон гарсан зардал гэж хоёр ангилдаг ба шүүхээс эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэхтэй холбогдсон үйлчилгээ үзүүлсэний төлөө зохигчдоос төлж байгаа мөнгөн хөрөнгийг Улсын тэмдэгтийн хураамж гэнэ. Монгол Улсын Их Хурлаас 2010 оны 11 дүгээр сарын 25-ны өдөр Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай шинэ хуулийг батлан гаргаж уг хууль 2011 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс мөрдөгдөж байна. Шүүхийн зардал нь дараах онцлог шинжийг агуулна. Үүнд:

1. Хэрэг хянан шийдвэрлэхтэй холбогдон шүүх ба хэргийн бусад оролцогчдоос гаргаж байгаа бодит зардал;
2. Нөхөн төлүүлэх шүүхийн зардал гэж үзэх ба шинжээч, орчуулагч, хэлмэрч, гэрчийн тээвэр, байр, хоолны зардал, ажлын хөлс зэрэг зардлыг эхний ээлжинд улсын төсвийн санхүүжилтээс гаргаж хэргийг шийдвэрлэхдээ нэхэмжлэл хэрхэн хангагдсан байдлаас хамаарч гэм буруутай зохигчоос нөхөн гаргуулж улсын төсөвт оруулдаг;
3. Шүүх тухайн зохигчийн эд хөрөнгийн ба бусад байдлыг харгалзан шүүхийн зардлыг нөхөн төлөх хэмжээг багасгах буюу хугацааг хойшлуулах, хэсэгчлэн төлүүлж болно.

Зохигчоос шүүхийн зардал гаргуулж байгаа нь шүүхэд үндэслэлгүйгээр нэхэмжлэл гаргаж үргүй зардал гаргахаас урьдчилан сэргийлэх, талуудын үүргээ биелүүлэх, сахилга, хариуцлагыг дээшлүүлэх, шүүн таслах ажиллагаа бүтээмжтэй байх зорилгыг агуулна.

ИХШХШ тухай хуулийн 53 дугаар зүйлийн 1-д шүүхийн зардалд дараахь таван төрлийн зардлыг хамааруулжээ. Үүнд:

1. 53.1.1. Шинжээч, орчуулагч, хэлмэрчийн тээвэр, байр, хоолны зардал, шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамжаар гүйцэтгэсэн ажил үүрэгт ажилд нь хамаарахгүй бол ажлын хөлс;

[5] Ред Мусина, В.И и др (2001) *Гражданский процесс ///.* Москва. с.144.
[6] Под.ред. Треушникова, М.К (2008) *Гражданский процесс:* Москва. с.185.

2. 53.1.2. Гэрчийн тээвэр, байр, хоолны зардал, цалин, хөдөлмөрийн хөлс;
3. 53.1.3. Үзлэг хийх, туршилт явуулах, таньж олуулах ажиллагаа явуулахад гарсан зардал;
4. 53.1.4. Эд мөрийн баримт хадгалах зардал;
5. 53.1.5. Гэрчийн мэдүүлгийг очиж авсан зардал.

Мөн хуулийн 53 дугаар зүйлийн 1 дэх заалтаас үзэхэд шинжээчийн шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамжаар гүйцэтгэсэн ажил үүрэгт нь хамаарахгүй бол шинжээчийн ажлын хөлсийг төлөхөөр заасан боловч 2009 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдөр батлагдсан Шүүхийн шинжилгээний тухай хуулийн 39.2-т "Шүүхийн шинжилгээний байгууллага нь эрүү, иргэн, захиргааны болон бусад хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шинжилгээ хийж, дүгнэлт гаргахдаа үйлчилгээний хөлс авч болох бөгөөд үйлчилгээний хөлснөөс олсон орлогыг улсын төсөвт төвлөрүүлнэ" гэж заасан нь ИХШХШ тухай хуулийн 53.1.1 дэх заалттай зөрчилдөж байна.

ИХШХШ тухай хуулийн 54.1.1-д шинжээч, орчуулагч, хэлмэрч, гэрчид олгох тээвэр, байр, хоолны зардлыг улсын төсвөөс санхүүждэг байгууллагад мөрдөгдөж буй албан томилолтын зардлын хэмжээгээр тооцохоор заасан ба үүнийг одоо Монгол Улсын Сангийн сайдын 2006 оны 2 дугаар сарын 27-ны өдрийн 64 тоот тушаалаар (Албан томилолтын зардлын хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай) зохицуулж байна.

ИХШХШ тухай хуулийн 53 дугаар зүйлд заасан 5 төрлийн шүүхийн зардлыг шүүх хэрхэн гаргаж байгаа, дээрх зүйлийн заалтыг хэрхэн хэрэглэж байгаа шүүхийн практикийг 2002-2010 оноор судлан үзвэл дараах зүйл ажиглагдаж байна. Үүнд:

1. Ихэнх тохиолдолд дээрх 5 төрлийн зардлаас шүүх шинжээч томилсон ажлын хөлсийг гаргах тухай шийдвэр гаргаж байсан байна. (Сүхбаатар дүүргийн шүүхийн 2003 оны 3 дугаар сарын 6-ны өдрийн 171 тоот шийдвэртэй хэрэг, мөн шүүхийн 2004 оны 6 дугаар сарын 15-ны өдрийн 439 тоот шийдвэртэй хэрэг, Баянзүрх дүүргийн шүүхийн 2007 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдрийн 768 тоот шийдвэртэй хэргүүд гэх мэт);
2. Сүхбаатар дүүргийн шүүхийн 2004 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрийн 499 дүгээр шийдвэртэй иргэн "Б"-гийн нэхэмжлэлтэй хэрэгт нэхэмжлэгч "Б" нь ИХШХШ тухай хуулийн 53 дугаар зүйлд шүүхийн зардалд хамрагдаж заагдаагүй өмгөөлөгч ба нотариатын хөлс 117.000 төгрөгийг хариуцагч "Н"-ээс нэхэмжилсэн ба шүүх өмгөөлөгч ба нотариатын үйлчилгээний хөлс 117.000 төгрөгийг шүүхийн зардалд тооцохгүй гэж үзээд 117.000 төгрөг гаргуулах тухай нэхэмжлэлийн шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгосон байна;
3. Чингэлтэй дүүргийн шүүхийн 2006 оны 4 дүгээр сарын 5-ны өдрийн 251 дүгээр шийдвэртэй иргэн "Э"-гийн нэхэмжлэлтэй хариуцагч "Т" ХХК-иас хувьцаа эзэмших эрхийг сэргээх, хууль зүйн туслалцаа авсаны хөлс 50.000 төгрөг, бичиг баримт

нотариатаар гэрчлүүлсны хөлс 3200 төгрөг, бүгд 53.200 төгрөг нэхэмжилсэн нэхэмжлэлийн шаардлагыг шүүх хангаж шийдвэрлэсэн байна;

4. Баянзүрх дүүргийн шүүхийн 2006 оны 4 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 432 дугаар шийдвэр, Нийслэлийн давж заалдах шатны шүүхийн 2006 оны 6 дугаар сарын 30-ний өдрийн 361 дүгээр магадлал, Дээд шүүхийн Иргэний хэргийн танхимийн 2006 оны 10 дугаар 19-ний өдрийн 629 дүгээр тогтоолтой иргэн "Б"-гийн нэхэмжлэлтэй ажлаас үндэслэлгүйгээр халагдсан, нөхөн олговор гаргуулах тухай хариуцагч "М" монгол дахь төлөөлөгчийн газарт холбогдох хэрэгт Дээд шүүхийн 629 тоот тогтоолын хяналтын хэсэгт "харин өмгөөллийн хөлс (3 сая төгрөг) гаргуулах тухай шаардлага нь тухайн нэхэмжлэлд хамааралгүй бөгөөд хангалттай нотлогдоогүй тул нэхэмжлэлийн энэ хэсгийг шүүх хэрэгсэхгүй болгосон нь зөв байна" гэж дурдаж байжээ.

Дээр дурдсан шүүхийн шийдвэрүүдээс үзэхэд ИХШХШ тухай хуульд заасан шүүхийн зардалд өмгөөллийн хөлс, нотариатын үйлчилгээний хөлс зэргийг оруулаагүй байхад хэргийн зохигчид нэхэмжлэлдээ нэхэмжлэлийн шаардлага болгон оруулж байгаа, шүүхүүд уг шаардлагыг дээрх байдлаар янз бүрээр шийдэж нэгдсэн ойлголтгүй байгаа нь харагдаж байна.

Иргэний хэрэгт өмгөөлөгч, итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч (хуульч) авч үйлчлүүлсэн ажлын хөлсийг шүүхийн зардалд тооцож зохигчоос гаргуулах нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арванзугадугаар зүйлийн 14-т заасан Монгол Улсын иргэн "Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах..," "хууль зүйн туслалцаа авах" эрхүүдийг бодитойгоор хангах, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд мэтгэлцэх зарчмыг хэрэгжүүлэхэд ач холбогдолтой гэж үзнэ.

Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүхийн зардал төлөх тухай Орос улсын Иргэний байцаан шийтгэх хууль[7]-ийн 7 дугаар бүлэг, ХБНГУ-ын Иргэний байцаан шийтгэх хууль[8]-ийн 5 дугаар бүлэгт тус тус заасан ба тухайлбал, ХБНГУ-д шүүхийн зардлыг "Гэрч, шинжээчийн гаргасан зардлыг нөхөн төлөх тухай хууль", "Шүүхийн зардлын тухай хууль", "Эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх ба орлого багатай иргэдийг төлөөлөх ажиллагааны тухай хууль"[9] зэрэг хуулиар тус тус зохицуулдаг байна.

Дээр авч үзсэн шүүхийн зардал гэдэг ойлголттой холбогдуулан дараахь дүгнэлтийг хийж болохоор байна. ИХШХШ тухай хуульд

[7] ОХУ-ын Иргэний байцаан шийтгэх хууль. (2002-11-14 нд батлагдаж 2003-02-01-нээс мөрдөгдөж байгаа)

[8] ХБНГУ-ын иргэний байцаан шийтгэх хууль. (1877-01-30 нд батлагдаж 1879-010-01-нээс мөрдөгдсөн, одоо нэмэлт өөрчлөлт орж мөрдөгдөж байгаа)

[9] Жалинский А, Рерихт А (2001) *Введение в немецкое право:* Москва. с.526-527.

шүүхийн зардал гэдэгт юу хамаарах, уг зардлын хэмжээг хэрхэн тодорхойлох тухай заасан боловч эдгээр заалтыг шүүхийн практикт янз бүрээр ойлгон хэрэглэж байгаа, уг хуулийн заалт нь зах зээлийн эдийн засгийн харилцааны онцлогт тохироогүй, шүүхэд нэхэмжлэл хянан шийдвэрлэхтэй холбогдон талуудын гаргасан зардал нь шүүхийн зардалд хамрагдан нөхөн төлөгдөж чадахгүй байгаа, зардал гарах ажиллагаа нь маргааны талууд шүүх хуралдаанаас өмнө хэрэг маргааныг түргэн шуурхай шийдүүлэх хөшүүрэг болж чадахгүй байгаа зэрэг нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж ИХШХШ тухай хуулийн шүүхийн зардал гэсэн хэсэгт дараахь нэмэлт зардлуудыг оруулан тооцож нөхөн гаргуулах шаардлагатай гэж үзнэ. Үүнд:

1. Зохигч, гуравдагч этгээд хууль зүйн туслалцаа авсан, өмгөөлөгч, итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч (хуульч) авсан ажлын хөлс, зарим тохиолдолд тээвэр, байрны хөлс;

2. Нэхэмжлэгчийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргасантай холбогдсон бичиг хэргийн зардал тухайлбал, бичмэл нотлох баримтыг хувилуулж олшруулах, нотариатаар гэрчлүүлсэн зардал гэх мэт (нэхэмжлэл хангагдсан тохиолдолд);

3. Зохигч, гуравдагч этгээдийн шүүх, шүүх хуралдаанд ирсэнтэй холбогдуулан гарсан тээвэр, байр, хоолны зардал, авч чадаагүй ажлын хөлс, орлого;

4. Зохигч, гуравдагч этгээдийн илгээмж, шуудан, холбооны зардал;

5. Хариуцагчийн нуусан эд хөрөнгийг илрүүлэх, шүүхээс зайлсхийсэн хариуцагчийг эрэн сурвалжлахтай холбогдон гарсан зардал;

6. Шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулахтай холбогдон гарсан зардал (эд хөрөнгө битүүмжлэх, дансны зарлагын гүйлгээг зогсоох гэх мэт);

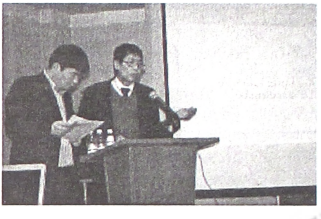
7. Зохигч, гуравдагч этгээдээс хэрэг хянан шийдвэрлэхтэй холбогдон зайлшгүй гарсан бусад зардал;

8. Шүүх хуралдааныг үндэслэлгүйгээр хойшлуулахад хүргэсэн гэм буруутай хэргийн оролцогчдоос хохирсон талд зохих хэмжээний нөхөн төлбөрийг шүүхийн зардлын журмаар гаргуулж олгуулах;

9. ИХШХШ тухай хуулийн 53.1.1. дэх заалттай зөрчилдөж, хэргийн оролцогчдоос хуульд заасан шинжээч томилуулж дүгнэлт гаргуулах эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь сөргөөр нөлөөлж болзошгүй Шүүхийн шинжилгээний тухай хуулийн 39.2 дахь заалтыг ИХШХШ тухай хуулийн 53.1.1 дэх заалттай нийцүүлэн найруулах.

Монгол Улсын хөдөлмөрийн баатар, ардын багш, гавьяат хуульч, доктор, профессор Б.Чимидийн нэрэмжит илтгэлийн ураалдаанд оролцсон багш, судлаачдын шилдэг илтгэл

АРД НИЙТИЙН САНАЛ АСУУЛГА БА МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬ



П.Наранбаяр*, Б.Болдбаатар**

2005-2007 онд иргэний хөдөлгөөн идэвхтэй өрнөж, иргэдийн улс төрийн идэвх сэргэж ирсэн нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон манай ардчиллын тогтолцооны өмнө тулгамдаад буй асуудал, цаашдын хөгжлийн талаар судлаачдын хүрээнд нухацтай авч үзэх шаардлага бий болсныг харуулсан билээ. Тухайлбал, 2006 оны 11 дүгээр сард иргэний хөдөлгөөнүүдээс санаачлан Сүхбаатарын талбайд ард нийтийн санал асуулга явуулсан бөгөөд үүнд 10292 хүн санал өгч, тухайн үеийн Ашигт малтмалын тухай хуулийг шинэчлэн боловсруулах, Ерөнхийлөгчийг огцруулах, УИХ-ыг тараах зэрэг шаардлагыг тавьжээ.[1] Эдгээр нь зарим талаар популист, утопи шинжтэй байсан ч ард нийтийн санал асуулга явуулах шаардлага өнөөгийн нийгэмд ургах гарч буйг амьдралд харуулснаараа ач холбогдолтой болжээ. Энэхүү илтгэлд ардчиллын тогтолцоонд ард нийтийн санал асуулгын гүйцэтгэх үүрэг, ач холбогдлын талаар Үндсэн хуулийн эрх зүйн үүднээс авч үзэхийг зорилоо.

I. Шууд болон төлөөллийн ардчилал

Үндсэн хуулийн эрх зүйд ардчиллын тогтолцоог 1-т шууд ардчилал, 2-т холимог шууд ардчилал, 3-т холимог төлөөллийн ардчилал 4-т, цэвэр төлөөллийн ардчилал гэж ангилдаг.[2]

Цэвэр төлөөллийн ардчилал гэдэг нь иргэдийг төлөөлөх байгууллагууд засгийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлж, иргэд тэднийг зөвхөн сонгодог бөгөөд сонгогдсон этгээд нь үндсэн хуулийн хүрээнд

* Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хорооны мэргэжилтэн, магистр
** Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хорооны хуулийн зөвлөх, өмгөөлөгч

[1] Өнөөдөр сонины 2006 оны 11 дүгээр сарын 8-ны өдрийн дугаар.
[2] Ооиши Макото (1996) *Үндсэн хуулийн ардчиллын тогтолцоо* Шинзаншя.

бие даан үйл ажиллагаа явуулах эрхээр хангагдсан байдаг.

Холимог төлөөллийн ардчиллын тухайд, иргэд шууд шийдвэр гаргах эрхгүй боловч төлөөлөгч этгээдэд улс төрийн хувьд шууд нөлөөлөх боломжтой байдаг. Өөрөөр хэлбэл, төлөөлөгч этгээд сонгогчдын олонхийн хүсэл зоригийг аль болохоор илэрхийлэн, түүнийг хэрэгжүүлэхийг шаардаг тогтолцоо болно.

Шууд ардчилал гэдэг нь иргэд төлөөллийн байгууллагаар дамжуулалгүй хууль болон төрийн бүх шийдвэрийг шууд батлан гаргадаг тогтолцоо юм. Тиймээс энэ тогтолцооны үед парламент оршдоггүй эсхүл онолын хувьд түүний шаардлага байдаггүй байна.

Холимог шууд ардчилал нь холимог төлөөллийн ардчилал хийгээд шууд ардчиллын завсрын шинжтэй юм. Энэ тогтолцооны үед шийдвэр гаргах эрх нь иргэд болон төлөөлөгч этгээдэд хуваарилагдах бөгөөд төлөөлөгч этгээд нь сонгогчдын хүчтэй хяналт доор үйл ажиллагаагаа явуулдаг. Зарим нэг чухал асуудал дээр иргэд парламентаас гадуур хүсэл зоригоо шууд илэрхийлж, шийдвэр гаргаж болдог. Холимог шууд ардчиллын тогтолцооны нэг тод жишээ нь ард нийтийн санал асуулга буюу референдум, иргэдийн санаачилга буюу инициатив байдаг.

Цэвэр төлөөллийн ардчилал нь "үндэсний эрх мэдэл", шууд ардчилал нь "ард түмний эрх мэдэл"-ийг биежүүлж байгаагаараа онцлог байна. Тэгэхээр холимог, шууд ардчиллын гол шинж нь ард нийтийн санал асуулга, инициатив зэргээр дамжуулан тодорхой тохиолдлуудад иргэдэд шийдвэр гаргах эрхийг олгосон тогтолцоо гэж хэлж болно. Тэгвэл холимог төлөөллийн ардчилал нь иргэд зөвхөн сонгогдсон төлөөлөгчөөрөө дамжуулан төрийн эрхийг барих зарчим үйлчлэн хууль тогтоох эрх зөвхөн парламентад хадгалагддаг боловч сонгогчдын зүгээс өөрсдийгөө төлөөлж буй төлөөлөгч этгээдийн шийдвэрт нөлөөлөх боломжийг хангасан байдгаараа онцлог юм.

Орчин цагийн Европын улс орнуудын Үндсэн хуулийн чиг хандлага нь төлөөллийн ардчиллын тогтолцоог хуульчлахын сацуу нөгөөтэйгүүр ард нийтийн санал асуулга, инициатив зэрэг шууд ардчиллын шинжтэй тогтолцоог идэвхтэй нэвтрүүлж, холимог шууд ардчиллын шинж чанартай болж байгаагаараа онцлог байна. Энэхүү холимог шууд ардчиллын тогтолцоо нь амьдралд хэрэгжих боломжтой төрийн удирдлагын хэлбэр бөгөөд ардчиллын хөгжлийн нэг баталгаа болж байгааг судлаачид өндөр үнэлэх болжээ.[3]

Энд дурдагдаж буй ард нийтийн санал асуулгыг хэрэгжүүлдэг тогтолцоотой байх нь холимог шууд ардчиллын гол шалгуур үзүүлэлт болж байна. Ард нийтийн санал асуулгыг тухайн объект, процедур, хуулийн нөлөөллөөр нь дараах байдлаар ангилдаг.[4]

[3] Окада Нобүхиро *Төлөөллийн ардчилсан тогтолцооны бүтэц* // Жюрист сэтгүүл, 3 дугаар хэвлэл..

[4] Японы парламентын төлөөлөгчдийн танхимын Хуулийн судалгааны хэлтэс, Шууд ардчиллын

Хүснэгт 1. Ард нийтийн санал асуулгыг объектоор ангилсан нь

Хууль тогтоох	Үндсэн хууль	Үндсэн хууль батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах
	Хууль тогтоомж	Хууль батлах, өөрчлөх, хүчингүй болгох
	Олон улсын гэрээ	Олон улсын гэрээг батлах
Төсөв, санхүү		Төсөв, санхүүгийн асуудлаар явуулах санал асуулга
Тусгай асуудлаар		Хууль, төсөв, санхүүгээс бусад асуудлаар явуулна
Хүнтэй холбоотой асуулга		Төрийн институцийг төлөөлөх хүний талаарх с/асуулга

Хүснэгт 2. Ард нийтийн санал асуулгыг процедураар ангилсан нь

Тогтолцооны хүрээнд явуулдаг с/асуулга	**1. Заавал явуулах санал асуулга**		Хуулиар ард нийтийн санал асуулгыг заавал явуулна хэмээн заасан
	2. Сайн дурын санал асуулга	**2.1. Сонголт бүхий**	Хуульд заасны дагуу төрийн байгууллагаас шаардлагатай эсэхийг шийдвэрлэдэг
		2.2. Иргэдийн шаардлагаар	Хуульд заасны дагуу иргэдийн зүгээс шаардсан тохиолдолд
3. Цэвэр сайн дурын санал асуулга			Хуульд заасан эсэхээс үл шалтгаалан тухайн асуудлаас хамааран зохион байгуулдаг

Хүснэгт 3. Ард нийтийн санал асуулгыг хуулийн нөлөөллөөр ангилсан нь

Баталгаажуулах	Төрийн байгууллагаар шийдвэрлэсэн боловч хүчин төгөлдөр болоогүй шийдвэрийн тухайд ард нийтийн дэмжлэгийг авч хүчин төгөлдөр болгуулахаар зохион байгуулдаг санал асуулга
Хүчингүй болгох	Батлагдаад байгаа төрийн байгууллагын шийдвэрийг эсэргүүцэн иргэдээс шаардсаны дагуу санал асуулга явуулж, хүчингүй болгодог
Санаачлах эрх олгох	Төрийн байгуулslагын шийдвэрийг гаргуулахаар иргэдэд санаачлах эрх олгосон санал асуулга
Зөвлөмжийн шинжтэй	Санал асуулгын дүнгээр илэрсэн иргэдийн хүсэл зоригнь эрх зүйн хувьд нөлөөлөгүй боловч төрийн шийдвэр гаргах нэг үндэслэл болдог

Монгол Улсын Үндсэн хууль болон холбогдох хууль тогтоомжид ард нийтийн санал асуулгыг хэрхэн тусгасан байдгийг авч үзье.

II. Үндсэн хууль болон бусад хуульд ард нийтийн санал асуулгын талаар тусгасан байдал

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 3.1-д "Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шуурхай оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих

тогтолцооны тухай суурь судалгааны тайлан, 2004 оны 3 дугаар сар.

төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ", 26.1-д "Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн, Засгийн газар хууль санаачлах эрх эдэлнэ", 26.2-т "Иргэд, бусад байгууллага хуулийн төслийн тухай саналаа хууль санаачлагчид уламжилна" хэмээн төлөөллийн ардчиллын тогтолцоог хуульчилжээ.

Үндсэн хуульд мөн "Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож...", 16.9-д "Шууд буюу төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхтэй", 25.1-д заасан УИХ-ын онцгой бүрэн эрхийн жагсаалтын 16-д буюу 25.1.16-д "ард нийтийн санал асуулга явуулах. Сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн олонхи нь оролцсон ард нийтийн санал асуулгыг хүчинтэйд тооцож, олонхийн санал авсан асуудлыг шийдвэрлэгдсэн гэж үзнэ", 68.2-т "Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудлаар Улсын Их Хурлын гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүйн саналаар ард нийтийн санал асуулга явуулж болно. Санал асуулгыг Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 16-д заасан үндэслэлийн дагуу явуулна" хэмээсэн нь шууд ардчиллыг хүлээн зөвшөөрсөн чухал заалтууд юм.

Гэхдээ ард нийтийн санал асуулгыг санаачлах, шийдвэрлэх эрх УИХ-д хадгалагдаж буй нь Үндсэн хуулийн 25.1.16, 68.2 заалтаас тодорхой байна. Ард нийтийн санал асуулгын тухай хуулийн 4.1-д "Санал асуулгыг төрийн дотоод, гадаад бодлогыг тодорхойлохтой холбогдсон тодорхой асуудлаар ард нийтийн сонголт хийлгэх шаардлага гарсан тохиолдолд явуулна" гэж сайн дурын санал асуулгыг хуульчилжээ. Гэвч тус хуулийн 4.4-д "Ард нийтийн санал асуулгаар шийдсэн асуудалд цаашид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах бол Улсын Их Хурлаар хэлэлцэж, нийт гишүүний дөрөвний гурваас доошгүйн саналаар шийдвэрлэнэ" гэсэн нь санал асуулгын үр дүнг төлөөллийн ардчиллын байгууллага болох УИХ өөрчлөх эрхтэй байхаар хуульчилжээ.

Ард түмний санал асуулгын тухай хуульд санал асуулгыг санаачлах эрх бүхий этгээдийг тодорхойлохдоо "Энэ хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан асуудлаар Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Улсын Их Хурлын нийт гишүүний гуравны нэгээс доошгүй нь хамтарч, мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан асуудлаар Үндсэн хуулийн хорин зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан хууль санаачлагчид тус тус санал асуулга явуулахыг санаачлах эрхтэй" (11.1) "Иргэд санал асуулга явуулах тухай саналаа Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Улсын Их Хурлын гишүүдэд уламжилна. Энэхүү саналд санал асуулга явуулах болсон үндэслэл, тооцоо, холбогдох бусад баримт бичгийг хавсаргана" (11.2) хэмээн заажээ. Энэ нь иргэдийн санал асуулга санаачлах эрхийг зөвхөн төлөөллийн байгууллагаар дамжуулж бэйхаар хуульчилсныг харуулж байна.

Ард нийтийн санал асуулгыг өнөөдөр Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуульд заасанчлан зөвхөн үндэсний хэмжээнд бус, нутгийн өөрөө удирдлагын ёсонд тулгуурлан орон нутгийн хэмжээнд явуулах боломжийг бий болгох шаардлага зүй ёсоор тулгараад байгаа юм. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарийг шинэчлэн өөрчлөх нь орон нутгийн хэмжээнд явуулах санал асуулгатай нягт холбоотой болно. Энэ асуудал олон жил яригдаж буй ч өнөөдрийг хүртэл дорвитой өөрчлөлт хийгдсэнгүй. Тиймээс орон нутгийн хэмжээнд явуулах санал асуулгын тухай эрх зүйн орчинг бий болгож, санал асуулгыг төрийн байгууллагын шийдвэр гаргуулахад оновчтой ашиглах боломжийг бүрдүүлэх шаардлагатай зүй ёсоор урган гарч байгаа юм.

Тухайлбал, Үндэсний хөгжлийн цогц бодлогын зорилтыг хэрэгжүүлэх хүрээнд 2015 онд "Аймгийн төв, эдийн засгийн бааз сайтай төвлөрсөн суурингаас 30-50 километрийн радиус дотор орших сум, суурин газрыг нэгтгэх" (тодруулбал 27) гэсэн арга хэмжээг төлөвлөсөн бөгөөд Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газраас 2006 онд 5 аймгийн 10 сумыг нэгтгэх асуудлыг шийдэхээр холбогдох аймаг, сумдын ИТХ-ын төлөөлөл. бусад хүнийг оролцуулан хэлэлцүүлэг зохион байгуулсан ч тухайн үед үр дүн гараагүй жишээг энд дурдаж болно. Энэ нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаар ИТХ-аар хэлэлцүүлж, санал асуулгаар шийдэх асуудал бөгөөд Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулаагүй тохиолдолд энэ зорилтыг 2015 он хүртэл хангах боломжгүй гэж судлаачид үзжээ.[5] Гэхдээ бидний үзэж буйгаар, Үндсэн хуулийн холбогдох заалтад өөрчлөлт оруулах замаар энэ асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагагүй бөгөөд дээр дурдсанчлан орон нутгийн хэмжээнд явуулах санал асуулгын тухай эрх зүйн орчинг бий болгож, төрийн байгууллагын шийдвэр гаргуулахад санал асуулгыг оновчтой ашиглах боломжийг бүрдүүлэх нь чухал байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд буй ард нийтийн санал асуулга, иргэдийн санаачлагыг эрх бүхий байгууллага хүчинтэй гэж үзэх эсхүл зэрэгцүүлсэн байдлаар бүюу тухайн нутгийн хурлын саналыг харгалзан үзэх байдлаар хүчинтэйд тооцох нь ард нийтийн санал асуулгыг төрийн бодлого, шийдвэрт тусгах шалгуур талаас холимог шууд ардчилал хэрэгжиж байна гэж үзэх боломжгүй юм.

Хэдий тийм боловч зарчмын шинжтэй зарим ахиц байгааг дурьдахгүй өнгөрч болохгүй юм. Тухайлбал, Улсын Их Хурлын гишүүн Ө.Энхтүвшин, Д.Лүндээжанцан, Ч.Сайханбилэг, Ц.Мөнх-Оргил, Д.Одбаяр, С.Оюун, Ж.Сүхбаатар, Х.Тэмүүжин, Д.Энхбат нарын санаачилсан "Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай" хуулийн төслийн 17.8.-д "Санал асуулгад нэрийн жагсаалтад хууль ёсоор бичигдсэн нийт иргэдийн олонхи нь

[5] Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хороо, Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлогод хийсэн үнэлгээний тайлан, 2010 он, 168.

оролцож, тэдгээрийн олонхи нь уг хуулийг "зөвшөөрнө" гэсэн санал өгсөн бол "Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль" батлагдсанд тооцно." гэж заасан нь холимог шууд ардчилал бодитой хэрэгжих эхлэл болохоор харагдаж байна.

III. Дүгнэлт

Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Ард нийтийн санал асуулгын тухай хуулийн холбогдох заалтуудаас харахад, Монгол Улсад холимог шууд ардчиллын чухал элемент болох ард түмний санал асуулгыг тодорхой хэмжээнд хуульчлан тогтоожээ. Тухайлбал, хүснэгт 1-ийн ангиллын дагуу авч үзвэл, Монгол Улсад Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай референдум явуулах, хүснэгт 2-оос харахад, сонголт бүхий сайн дурын санал асуулгыг зохион байгуулах боломжтой байна. Хуулийн нөлөөллийн хувьд хүснэгт 3-т заасан "санаачлах эрх олгох"-оос бусад төрлийн хуулийн нөлөөлөл үүсгэж болохуйц санал асуулга боломжтой байна. Гэхдээ санал асуулга нь Үндсэн хуулийн 25.1-д зааснаар УИХ-ын онцгой бүрэн эрхэд хамаарч буй, Ард нийтийн санал асуулгын тухай хуулийн 4.4-т Ард нийтийн санал асуулгаар шийдсэн асуудалд цаашид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрхийг УИХ-д олгосон байгаа нь Монгол дахь ард нийтийн санал асуулгын эрх зүйн хүчин чадал, нөлөөллийг ихээхэн хумиж байна. Энэ утгаар нь авч үзвэл Монгол Улс цэвэр төлөөллийн ардчилал бүхий улс гэж дүгнэж болохоор байна.

Цэвэр төлөөллийн ардчилал нь ардчилсан тогтолцоо харьцангуй шинэ орнуудад тохиромжтой байж болох юм. Гэвч олон нийтийн анхаарлын төвд буй асуудлаар ард нийтийн санал асуулга явуулан, иргэдийн хүсэл зоригийг шууд асууж нийгмийн зөвшилцлийг бий болгох боломжийг холимог ардчиллын тогтолцоо олгодог. Монгол Улсын хувьд өнөөдөр үндэсний болон орон нутгийн хэмжээнд санал асуулга явуулж, ард нийтийн хүсэл зоригийг сонсох шаардлагатай асуудал олон тулгарч байгааг та бид мэдэх билээ. Монгол Улсын Үндсэн хууль батлагдан гараад 18 жил, Ард нийтийн санал асуулгын тухай хууль батлагдсанаас хойш 15 жил өнгөрчээ. Энэ хугацаанд Монгол Улсын Үндсэн хуульд 2000 оны 12 дугаар сарын 14-нд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан, Оюутолгойн ордыг ашиглах Хөрөнгө оруулалтын гэрээг 2009 оны 10 дугаар сарын 6-ны өдөр байгуулж гарын үсэг зурсан зэрэг "төрийн дотоод, гадаад бодлогыг тодорхойлохтой холбогдсон тодорхой асуудал" шил шилээ даран өрнөсөн атал Үндсэн хуулийн 25.1.16, 68.2-т заасан заалт болон Ард нийтийн санал асуулгын тухай хууль огт хэрэглэгдэж байгаагүйг анхаарах цаг болжээ.

ТУСГАЙ ХАМГААЛАЛТТАЙ ГАЗАР НУТАГТ ГАЗАР АШИГЛАХ АСУУДАЛ, ТУЛГАРЧ БУЙ БЭРХШЭЭЛ ЦААШИД АНХААРАХ ЗАРИМ АСУУДАЛ

Тусгай хамгаалаттай газар нутгаа тусгайлан хамгаалж чадаж байна уу?

ХЗҮХ-ийн Захиргаа, хүмүүнлэгийн эрх зүйн секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан, магистр А.Түвшинтулга

Энэхүү нийтлэлээр Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн эрх зүйн орчин, тус нутагт газар ашиглах үйл явц, тулгамдаж буй асуудал, зөрчил тохайлсан зарим тусгай хамгаалалттай газар нутагт газар ашиглаж буй өнөөгийн байдал, анхаарал татсан асуудлыг холбогдох судалгаа, эрх зүйн баримт бичигт тулгуурлан дүн шинжилгээ хийж, зохих санал дэвшүүлэхийг зорилоо.

Хүний эрхийн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

Оршил

Дэлхий нийтээр олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн байгаль орчныг хамгаалах олон арга байдгийн нэг нь "газар нутгийг тусгайлан хамгаалах арга" байдаг ба энэ аргыг байгаль хамгааллын дээд хэлбэр гэж үздэг билээ.

Тодорхой газар нутгийн байгалийн жам ёсны үйл явцыг хэвийн үргэлжлүүлэхийн тулд хилийн цэсийг нь тогтоон аж ахуйн эргэлтээс бүрмөсөн чөлөөлж түүнд зориулсан тусгай хууль гаргаж хамгаалахыг тусгайлан хамгаалах арга гэдэг.[1]

Үүнээс үүдэн "тусгай хамгаалалттай газар нутаг" гэсэн нэр томъёо гарч иржээ. Газар нутгийг тусгай хамгаалалтанд авснаар тухайн үнэ цэн бүхий газар нутгийн байгалийн унаган төрх, сонин тогтоц, ховор амьтан, ургамал тэдгээрийн амьдрах орчныг зохисгүй ашиглалтаас тодорхой менежментээр хамгаалан хөгжүүлж, байгалийг унаган төрхөөр нь хойч үедээ үлдээх зорилгыг биелүүлдэг. Байгаль экологийн өндөр ач холбогдол бүхий үзэсгэлэнт газар нутгийг төрийн хамгаалалтад авч дархлан хамгаалахын онцлог давуу тал нь аливаа амьтан, ургамлыг амьдрах орчинтой хамтад нь экосистемийн

[1] "Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн өнөөгийн байдал" Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамны мэдээллээс www.mne.mn (хамгийн сүүлд: 2011.3.5)

хувьд иж бүрнээр хамгаалах, экологийн тэнцвэрт байдал нь тухайн орчиндоо төдийгүй бүс нутгийн хэмжээнд алдагдахаас сэргийлэхэд ач холбогдлоо өгч, эцсийн дүндээ хүмүүсийн амьдрах таатай орчныг бүрдүүлж байдаг оршдог байна.[2]

Нэг. Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн эрх зүйн орчин

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн[3] 6 дугаар зүйлийн 6.1-д "Монгол Улсад газар, түүний хэвлий, ой, ус, амьтан, ургамал болон байгалийн бусад баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна." Мөн зүйлийн 6.3-т "Бэлчээр, нийтийн эдэлбэрийн ба улсын тусгай хэрэгцээнийхээс бусад газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлж болно." гэж заажээ. 1994 онд Улсын Их Хурал Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай хууль[4] (цаашид ТХГНТ хууль гэх) 1997 онд Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн орчны бүсийн тухай хууль[5], 1998 онд "Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн үндэсний хөтөлбөр"-ийг тус тус баталж, тусгай хамгаалалттай газар нутгийг байгуулах, менежментийг хөгжүүлэх зэрэг бүхий л харилцааг зохицуулах эрх зүйн орчинг бүрдүүлсэн билээ. Түүнчлэн байгаль орчныг хамгаалах эрх зүйн акт болон ТХГНТ хууль, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон тогтоол журмыг (20 гаруй) олноор баталжээ.[6]

1.1. Монгол Улсын тусгай хамгаалалттай нутаг дэвсгэрт газар ашиглах эрх зүйн зохицуулалт

ТХГНТ хуулийн 33 дугаар зүйлийн 1-д "Дархан цаазат газрын болон байгалийн цогцолборт газрын хамгаалалтын бүс, байгалийн нөөц газар, дурсгалт газраас Монгол Улсын иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад тодорхой зориулалт, хугацаа, болзолтойгоор байгаль орчинд сөрөг нөлөөгүй арга хэлбэрээр гэрээний үндсэн дээр ашиглуулж болно", мөн хуулийн 35 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллага Газрын тухай хуулийн[7] 38 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан журмыг баримтлан газар ашиглах тухай хүсэлтээ хамгаалалтын захиргаа буюу хамгаалалтын захиргаа байгуулаагүй бол тусгай хамгаалалттай газар нутагт сум, дүүргийн Засаг даргад гаргана" гэж заасан.

Мөн хуулийн 35 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Хамгаалалтын захиргаа буюу Засаг дарга нь газар ашиглах тухай иргэн, аж ахуйн

[2] Мөн тэнд.
[3] "Төрийн мэдээлэл" эмхтгэл 1992 он №1-т нийтлэгдсэн.
[4] "Төрийн мэдээлэл" эмхтгэл 1995 он №2-т нийтлэгдсэн.
[5] "Төрийн мэдээлэл" эмхтгэл 1997 он №11-т нийтлэгдсэн.
[6] Базар.Ч /Ph.D/ (2009) *"Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн өнөөгийн байдал эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох нь"* судалгааны ажил. Бодлогын судалгаа, шинжилгээ I боть. Уб., Мөнхийн үсэг, 471.
[7] "Төрийн мэдээлэл" эмхтгэл 2002 он №27-д нийтлэгдсэн.

нэгж байгууллагын хүсэлт болон түүний талаарх саналаа төрийн захиргааны төв байгууллагад уламжилна." 36 дугаар зүйлийн 1-д "Төрийн захиргааны төв байгууллага нь дархан цаазат газрын болон байгалийн цогцолборт газрын хязгаарлалтын бүс, байгалийн нөөц газар, дурсгалт газраас иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагад газар ашиглуулах тухай шийдвэрийг хамгаалалтын захиргаа болон сум дүүргийн Засаг даргын саналыг үндэслэн гаргана" гэжээ. Тус хуулийн 36 дугаар зүйлийн 3 дахь заалтад "Аялал жуулчлал эрхлэх зориулалтаар газар ашиглах тухай хүсэлт гаргасан иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагын аялал жуулчлалын үйл ажиллагаа явуулах материаллаг баазыг олон улсын стандарт, түвшинд хүргэсэн байдлыг нь харгалзан сонголт хийнэ" гэж заасан. Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай хуулийн дээр дурдсан заалт мөн 27 дугаар зүйлийн 9 дэх заалт, 37, 38, 39 дүгээр зүйлээр дархан цаазат газрын болон байгалийн цогцолборт газрын хязгаарлалтын бүсэд аялал жуулчлалын зориулалтаар газар ашиглах зөвшөөрлийг байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага олгож болохыг хуульчилжээ. ТХГНТ хуулийн эдгээр заалтад тулгуурлан "Тусгай хамгаалалттай нутаг дэвсгэрт газар ашиглах түр журам"-ыг Байгаль орчны сайдын 2001 оны 218 дугаар тушаалаар батлан гаргаж Хууль зүй, дотоод хэргийн яаманд бүртгүүлсэн бөгөөд 2002-2008 онд хэд хэдэн нэмэлт өөрчлөлт оржээ. Тусгай хамгаалалттай нутаг дэвсгэрт дээр дурдсан хууль, журмын дагуу газар ашиглах асуудлыг зохицуулж байна. Мөн Газрын тухай хуулийн холбогдох заалт ч хамаарах юм.

Хоёр. Тусгай хамгаалалттай зарим нутагт газар ашиглаж буй байдал

Ийнхүү дээрх бодлогын чанартай арга хэмжээг төр засгаас авч хэрэгжүүлснээр (2009 оны байдлаар) тус улсын нийт нутаг дэвсгэрийн 14.0 хувь буюу 21.9 сая га талбай бүхий 60 гаруй газрыг улсын тусгай хамгаалалтад авсны 12 буюу 48.21 хувь нь дархан цаазат газар, 42,16 хувь нь буюу 22 нь байгалийн цогцолборт газар, 9,16 хувь нь буюу 19 нь байгалийн нөөц газар, 0,47 хувь нь буюу 8 нь дурсгалт газрын ангилалд хамрагджээ.[8] Тухайлсан зарим тусгай хамгаалалттай газар нутгийг тусгайлан хамгаалалтад авсан түүх, өнөөгийн газар ашиглах үйл ялыг авч үзвэл.

XII-XIII зууны үед Хэрэйд аймгийн Ван хаан Тоорил Богдхан уулыг тахиж, Туулын хар шугуйгаар нутаглаж байхдаа "Унасан газар угаасан усаа" гэх Монгол хүний сэтгэлээр өөрийн эрх хэмжээнд онголон дархалсан түүхтэй. Өлзийт хааны тэргүүн он буюу 1294 онд

[8] "Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн өнөөгийн байдал" Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамны мэдээлэл http://www.mne.mn/ (хамгийн сүүлд: 2011.3.5)

гаргасан Монголын их Юань улсын хууль цаазны бичгийн 398 дугаар бүлэгт "Богдхан уул, Отгонтэнгэр, Хан Хэнтий, Алтайн нүсэр даваа" байгалийн үзэсгэлэнт газруудыг дархан цаазтай болгож байжээ.[9]

1778 онд тэр үеийн Монголын тэргүүний сэхээтний нэг хүрээ сайд Юндэндоржийн санаачлагаар Богдхан уулыг албан ёсоор дархалж хамгаалалтад авсан байна. Сайд Юндэндорж Богдхан уулыг дархалуулахаар өргөсөн бичигтээ "Дөрвөн аймгийн чуулган нийлэх газар бөгөөд хормойд нь шар, хар олон түмэн хуран суух нь хүрээ оршихын дээр ан, амьтад, ой модоор элбэг баян, олон түмэндээ магтагдсан, холын жуулчдын анхаарлыг татсан энэ үзэсгэлэнт сайхан уулыг эцэг өвгөдөөс дархалж ирсэн учир үүнийг хуучин ёсоор тахин онгон дархан цаазтай болгож өгөхийг хичээнгүйлэн гуйсугай" хэмээн хүссэний дагуу Тэнгэрийг тэтгэсний 43 дугаар оны 9 дүгээр сарын 24-ний өдөр хааны зарлигаар дахин дархалсан байна.[10]

1957 онд Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн 31 дүгээр, 1974 онд АИХ-ын Тэргүүлэгчдийн 248 дугаар зарлигаар, 1995 онд УИХ-ын 26 дугаар тогтоолоор дархлагдан хамгаалагдаж, 1997 онд "Дэлхийн шим мандлын нөөц газрын сүлжээ"-нд хамрагдсан байна.[11]

Богдхан уулын дархан цаазат газар нь хойд талаараа нийслэл Улаанбаатар хоттой, урд талаараа Төв аймгийн Зуунмод, Сэргэлэн сумтай хил залгаж оршдог учир тусгай хамгаалалттай нутаг дэвсгэрт хүний хүчин зүйлээс үзүүлэх нөлөөлөл их байдаг. Богдхан уулын дархан цаазат газар нь 41,6 мянган га талбайтай ба дотороо онгон, хамгаалалтын, хязгаарлалтын гэсэн 3 бүсэд хуваагддаг. Онгон бүс нь нутаг дэвсгэрийн 17.3 хувь буюу 7115.3 га, хамгаалалтын бүс 54.2 хувь буюу 22291.9 га хязгаарлалтын бүс 28.5 хувь буюу 11721.8 га газрыг тус тус эзэлдэг.[12]

Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн онгон, хамгаалалтын, хязгаарлалтын бүс заргийг харгалсан үзэж эшиглаж хамгаалдаг. Энэ талаар хуульд "онгон бүс" гэдэг нь байгалийн унаган төрх, хэв шинжийг нь хадгалах шаардлагад нийцүүлж зөвхөн хамгаалалтын

---

[9] Богдхан уулын дархан цаазат газрын хамгаалалтын албаны мэдээлэл "Богдхан уулыг дархалж ирсэн түүхээс" http://www.bogdkhanuul.mn/content-id/2 (хамгийн сүүлд: 2011.03.10)

[10] Богдхан уулын дархан цаазат газрын хамгаалалтын албаны мэдээлэл "Богдхан уулыг дархалж ирсэн түүхээс" http://www.bogdkhanuul.mn/content-id/2 (хамгийн сүүлд: 2011.03.10)

[11] Базар Ч., Мягмарсүрэн Д. (2009) *Дархан цаазат Богдхан уулан дахь газар ашиглалтын өнөөгийн байдал, гарч буй эрчлэл цаашид анхаарах зүйлс* Бодлогын судалгаа, шинжилгээ II боть. Уб., Мөнхийн үсэг, 110.

[12] Монгол Улсын Их Хурлын Байгаль орчин, хүнс хөдөө аж ахуйн байнгын хороо. Эхэлсэн 2008 оны 10 дугаар сарын 22-ны өдөр, дуусан 2009 оны 7 дугаар сарын 21-ний өдөр Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай хуулийн газар ашиглалт, олголттой холбогдсон зүйл, заалтуудын хэрэгжилтийн байдалтай холбоотой "Богдхан уул"-ын дархан цаазат газар болон горхи тэрэлж, хөвсгөлийн байгалийн цогцолборт газруудад шалгаж, танилцсан баримт бичиг. 6 дахь талд Монгол Улсын Их Хурлын Байгаль орчин, хүнс хөдөө аж ахуйн байнгын хороо. Эхэлсэн 2008 оны 10 дугаар сарын 22-ны өдөр, дуусан 2009 оны 7 дугаар сарын 21-ний өдөр

арга хэмжээ авч, судалгаа шинжилгээ хийж болдог хэсгийг хэлнэ гэж заасан.[13]

Тиймээс энэ хэсэгт аялал жуулчлал зэрэг бусад үйл ажиллагааг хориглоно. Харин хязгаарлалтын бүсэд рашаан, эмчилгээний эрдсийг ашиглах, нутгийн оршин суугчид нь хэрэгцээндээ зориулж дагалт баялаг буюу самар, жимс, эмийн болон хүнсний ургамал түүх, зураг авалт хийж, зохиол бүтээл туурвих, байгалийн аялал жуулчлалыг тогтоосон зам чиглэлээр зохих журмын дагуу зохион байгуулахыг зөвшөөрч, аялал шинжилгээ хийхдээ буудаллах, түр отоглохыг зөвшөөрдөг байна.[14]

Улсын Их Хурлын Байгаль орчин, хүнс хөдөө аж ахуйн байнгын хорооноос 2008-2009 онд хийсэн судалгаанаас харахад Богдхан уулын дархан цаазат газрын хязгаарлалтын бүсийн 26 аманд ТХГНТ хуулийн дагуу 391 аж ахуйн нэгж газар ашиглах зөвшөөрлийг Байгаль орчны яамнаас авснаас 2009 оны байдлаар 97 аж ахуйн нэгж үйл ажиллагаа явуулж, 294 иргэн, аж ахуйн нэгж үйл ажиллагаа явуулаагүй ажээ. Зөвшөөрөл авсан иргэн, аж ахуйн нэгжийн ашиглаҳаар авсан талбайн хэмжээ нь 1414 га буюу хязгаарлалтын бүсийг 12 хувийг эзэлж байна.

2002 онд МУИС-ийн эрдэмтдийн судалгаагаар Богдхан уулын дархан цаазат газрын хязгаарлалтын бүсийн 20 хувьд газар ашиглах зөвшөөрөл олгож болохыг тодорхойлсон байдаг байна. Зайсангийн амны хязгаарлалтын бүсэд 152 иргэн, аж ахуйн нэгжид 303,5 га Арцатын аманд 53 иргэн, аж ахуйн нэгжид 247,7 га, Нүхтийн аманд 22 иргэн, аж ахуйн нэгжид 95.4 га, Чандманы аманд 12 иргэн, аж ахуйн нэгжид 14.8 га, Хүүшийн аманд 11 иргэн, аж ахуйн нэгжид 31.9 га газрыг тус тус олгосон байна. Үүнээс гадна ТХГНТ хууль батлагдахаас өмнө Зайсангийн ам, Хан-Уул дүүргийн 11 дүгээр хороонд 400 орчим айл өрх, Арцатын амны задгай буюу Яармагийн хэсэгт 56 айл өрх, Чулуутын амын Туул зөрлөгт 114 айл өрх хашаа байшин барьж сууршсан байна. Түүнчлэн Богдхан уулын дархан цаазат газарт сургууль, эмнэлэг, цэргийн анги, дэлгүүр зэрэг төрийн үйлчилгээний байгууллагууд олноор байдаг. Нийтдээ зөвшөөрөлтэй болон зөвшөөрөлгүй аж ахуйн нэгжүүдийн газрын хэмжээ нь дархан цаазат газрын хязгаарлалтын бүсийн 15 хувьд хүрсэн.[15]

---

[13] Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйл 9.1, 9.2 дахь хэсэг

[14] Мөн хуулийн 33 дугаар зүйл 33.1 дэх хэсэг

[15] Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай хуулийн газар ашиглалт, олголттой холбогдсон зүйл, заалтуудын хэрэгжилтийн байдалтай холбоотой "Богдхан уул"-ын дархан цаазат газар болон горхи тэрэлж, хөвсгөлийн байгалийн цогцолборт газруудад шалгаж, танилцсан баримт бичиг. 7 дахь талд Монгол Улсын Их Хурлын Байгаль орчин, хүнс хөдөө аж ахуйн байнгын хороо. Эхэлсэн 2008 оны 10 дугаар сарын 22-ны өдөр, дууссан 2009 оны 7 дугаар сарын 21-ний өдөр

Гурав. Тусгай хамгаалалттай зарим нутаг дэвсгэрт газар ашиглах явцад практикт гарч буй бэрхшээл, зөрчил

ТХГНТ хуулийг хэрэгжүүлэх явцад гарч байгаа шийдвэрлэх боломжгүй асуудал, зөрчил бэрхшээлийг нэгтгэн шинжээчид үндсэн 2 хэсэгт ангилсан байдаг. Энэ нь ТХГНТ хуулийг хэрэгжүүлэх явцад үүсч болох аливаа асуудал, харилцааг тухайн үед гүйцэд харж зохицуулалтыг тодорхой тусгаагүйгээс үүдэлтэй зөрчил, хууль хэрэгжүүлэгч аливаа субьектээс хуулийг хэрэгжүүлэх явцад гарч буй оновчтой бус зохион байгуулалтаас үүдэлтэй зөрчил юм.[16]

Энэхүү зөрчлөөс хууль хэрэгжүүлэх явцад гарч буй зөрчил бэрхшээлтэй асуудалд түлхүү тулгуурлан дараах зөрчлийн байдлыг авч үзэв.

3.1. Тусгай хамгаалалттай газар нутагт газар ашиглах зөвшөөрлийг зориулалтын бусаар ашигласнаас үүдсэн зөрчил

Дархан цаазат Богдхан уулын Зайсангийн аманд 2004 оноос хойш аялал жуулчлалын зориулалтаар газар ашиглах эрх авчихаад Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай хуулийн холбогдох заалтыг зөрчин зориулалтыг нь өөрчлөн орон сууцны барилга барьж, улмаар иргэдэд үл хөдлөх хөрөнгө болгож худалдах явдал их байна.

Гэтэл Богдхан уулын дархан цаазат Зайсангийн амыг 2015 он хүртэл хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөг Байгаль орчин, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, Эрүүл мэндийн сайд хамтран 2003 онд батлсан байдаг. Энэ төлөвлөгөөний дагуу аялал жуулчлал, амралт зугаалга, судалгаа шинжилгээ, цэцэрлэгт хүрээлэн, спорт үйлчилгээний бүстэй байхаар тусгажээ. Тусгай зөвшөөрөл нь зохих журмын дагуу атлаа зориулалтыг нь өөрчилсөн тохиолдол нэлээд байгаа аж. Тэр дундаа зөвшөөрлийнхөө зориулалтыг өөрчилж орон сууц барьсан, барилга угсралтын зөвшөөрөлгүй үйл ажиллагаа явуулж байсан 32 аж ахуйн нэгж байгууллага байгаа талаар мэдээлэл гарах болов.[17]

Байгаль орчин, Боловсрол, Соёл шинжлэх ухаан, Эрүүл мэндийн хамтарсан 2003 оны 90(167)127 тоот тушаалд Тусгай хамгаалалттай газар нутагт газар ашиглах зөвшөөрлийг Байгаль орчны яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга батлахаар заасан байжээ. Энэ давуу байдлыг тухайн үед ажиллаж байсан тус яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга албан тушаалаа урвуулан ашиглаж, хэд хэдэн компанид газар ашиглах зөвшөөрөл олгосон байна. Тэрбээр "Дабу", "Сарнайх", "Анома" компанийн удирдлагад аялал жуулчлалын поглолбор байгуулах нэрээр орон сууцны барилга барихыг ерөнхий

[16] Мягмарсүрэн Д. Энэбиш Д. (2007) *Монгол Улсын дархалсан газар нутгууд* Уб. Адмон.135.

[17] "Дурааараа дургичид Зайсанг экологийн сүйрэл рүү түлхэж байна." "Өнөөдөр" сонин 2010 оны 2 дугаар сарын 28-ны өдөр http://www.mongolnews.mn/p/1434 (хамгийн сүүлд: 2011.3.2)

төлөвлөгөөндөө тусгасан байсныг мэдсээр байж зөвшөөрөл олгожээ. Ийнхүү газар ашиглах зөвшөөрлөө орон сууцны барилга болгосон "Дабу", "Сарнайх", "Анома", "Мапекс", "Эфмакс", "Бөхбат", "Сипоко", "Мфикс", "Мантууш" компани орон сууц барьсан нь ТХГНТ хууль зөрчсөн байна.[18]

Ийнхүү ТХГНТ хуулийн 33, 36 дугаар зүйлийг зөрчиж зориулалтын бусаар үйл ажиллагаа явуулсан иргэн, аж ахуйн нэгжид холбогдуулан БОАЖ-ын сайдын 2010 оны 5 дугаар сарын 27-ны өдрийн А-157 тоот тушаалаар 2, А-158 тоот тушаалаар 3, А-159 тоот тушаалаар 2, А-160 тоот тушаалаар 59, нийт 66 иргэн, аж ахуйн нэгжийн тусгай хамгаалалттай газар нутагт газар ашиглах эрхийг цуцалжээ. ТХГНТ хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1, Газрын тухай хуулийн 39.1.1, 40 дүгээр зүйлийн 40.1.5, 40.1.6 дахь заалт. Улсын мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2009 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдрийн 08/36/2461 тоотоор ирүүлсэн улсын байцаагчийн албан дүгнэлтийг үндэслэн дээрх шийдвэрийг гаргажээ. Тодруулбал энэ нь хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр гэрээнд заасан зориулалтын дагуу тухайн газраа 2 жил буюу түүнээс дээш хугацаанд ашиглаагүй, газрын төлбөрөө хугацаанд нь төлөөгүй, гурвалсан гэрээнд заасан үүргээ биелүүлээгүй, гэрээний хугацаа дуусан боловч сунгах хүсэлт гаргаагүй иргэн, аж ахуйн нэгжийн газар ашиглах гурвалсан гэрээ, эрхийн гэрчилгээг хүчингүй болж байна. Эдгээрийн газар ашиглах эрхийг 2010 оны 6 дугаар сарын 1-ээс эхлэн хүчингүй болсонд тооцож, гэрээний хугацааг дуусгавар болгохоор шийдвэрлэжээ.[19]

3.2. Хууль зөрчиж газар эзэмших эрх олгогдсоноос үүссэн зөрчил

ТХГНТ хууль батлагдахаас өмнө Зайсангийн ам, Хан-Уул дүүргийн 11 дүгээр хороонд 400 орчим айл өрх, Арцатын амны задгай буюу Яармагийн хэсэгт 56 айл өрх, Чулуутын амын Туул зөрлөгт 114 айл өрх хашаа байшин барьж суурьшсан байна.[20] Түүх сөхөж үзвэл БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөл 1971 онд, 1988 онд 35 дугаар тогтоол гарган Зайсангийн ам орчмын газар нутагт байгаа бүх айл, зарим байгууллага, зусланг нүүлгэж байжээ.[21]

Түүний зэрэгцээ түүхийн дурсгалт газар болох Зайсан толгойн хөшөөний бэл болон Зайсан голын сав газарт газар олгож байгаа нь экосистемийг алдагдуулахын зэрэгцээ Соёлын өвийг хамгаалах тухай

[18] Мөн тэнд

[19] Богдхан уулын дархан цаазат газрын хамгаалалтын албаны мэдээлэл http://www.bogdkhanuul.mn/content-id/107 (хамгийн сүүлд: 2011.3.2)

[20] Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай хуулийн газар ашиглалт, олголттой холбогдсон зүйл, заалтуудын хэрэгжилтийн байдалтай холбоотой "Богдхан уул"-ын дархан цаазат газар болон горхи тэрэлж, хөвсгөлийн байгалийн цогцолборт газруудад шалгаж, танилцсан баримт бичиг. Монгол Улсын Их Хурлын Байгаль орчин, хүнс хөдөө аж ахуйн байнгын хороо. Эхэлсэн 2008 оны 10 дугаар сарын 22-ны өдөр, дуусан 2009 оны 7 дугаар сарын 21 өдөр

[21] "Дархан ууланд даврагсад" "Өнөөдөр" сонин 2011.3.11 №059/4223/

хуулийн холбогдох заалтуудыг ч зөрчиж байгаа юм.

Хан-Уул дүүргийн Засаг даргын "Газар эзэмшүүлэх тухай" 2008 оны 6 дугаар сарын 13-ны өдрийн 224 дугээр захирамжаар тус дүүргийн гэр хороололд суурьшсан XI хорооны нутаг дэвсгэрт иргэний гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар 237 иргэнд газар эзэмших эрхийн гэрчилгээ олгожээ. Өөрөөр хэлбэл дээрх 400 орчим айл өрхөөс 237 иргэнд нь газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг Засаг дарга хуулиар эрх олгогдоогүй байхад олгосноор практикт маргаан үүсэж Зайсангийн аманд үйл ажиллагаа явуулахаар тусгай зөвшөөрөл авсан иргэн, аж ахуйн нэгж тэр хавьд оршин сууж буй иргэдийн хооронд хурц зөрчилдөөн үүсээд байна.

Хан-Уул дүүргийн XI хорооны нутаг дэвсгэр Америк дунд сургуулийн орчмын 16 өрхийн суурьшиж буй газраа "Монос" группийнхэнтэй булаацалдаж байгаа. "Монос" групп тухайн газрыг ашиглах гэрчилгээтэй бол иргэд амьдарч буй газраа эзэмших эрхийн гэрчилгээг Засаг даргаасаа авсан гэдэг. Уг маргаан иргэд болон аж ахуйн нэгжийн хооронд чулуу бороохойдоо хүрсэн тэмцэл болсон байна.[22]

Энэ мэт Засаг даргын дээрх хууль бус шийдвэртэй холбоотой маргааныг шүүхээр тухайн үед шийдвэрлэж байв.[23] Эндээс авч үзвэл ТХГНТ хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.9-д "тусгай хамгаалалттай газар нутгийн зөвшөөрөгдсөн бүсэд тодорхой зориулалтаар ашиглаж болох газар..." гэж заасныг мөн хуулийн 29, 36 дугаар зүйлийн 36.1-д тусгай хамгаалалттай газрыг аж ахуйн нэгж байгууллагад ашиглуулах шийдвэрийг төрийн захиргааны төв байгууллага (Байгаль орчны яам) гаргахаар заасныг, хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1-д Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн хязгаарлалтын бүсэд тусгай зөвшөөрлийн дагуу зөвхөн ашиглуулж болохоор заасныг, мөн хуулийн 37 дугаар зүйл 37.1-д Сум, дүүргийн Засаг дарга энэ хуулийн 36.1-д заасан шийдвэрийг үндэслэн иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагатай газар ашиглах гэрээг өрөө буюу хамгаалалтын захиргаатай хамтран байгуулна. Мөн хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.2-т заасныг үндэслэн УИХ-ын "Улсын тусгай хамгаалалттай газрын ангилалыг шинэчлэн тогтоох тухай" 1995 оны 5 дугаар сарын 4-ний өдрийн 26 тоот тогтоолд: Дараахь газар нутгийг дархан цаазтай газарт хамааруулж дор дурьдсанаар нэрлэсүгэй....3/ Улаанбаатар хотын урд хэсэгт орших "Богдхан уулын дархан цаазат газар" гэж заасан байна. Мөн тогтоолоор уг дархан цаазат газрын хилийн заагийг тогтоож заасныг.

Мөн Газрын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.1.1-д Улсын тусгай хараагцээний газарт тусгай хамгаалалттай газар хамаарахаар

[22] "Зайсангийн иргэд "Монос" –оос 30-50 сая төгрөг авбал нүүнэ гэв." Өдрийн сонин 2009.9.12 №221

[23] Нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүхийн 2009 оны 9 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 338 тоот шийдвэр

заасан. Мөн хуулийн 21 дүгээр зүйл дэх дүүргийн Засаг даргын газрын харилцааны талаарх эрх хэмжээний талаар заасныг, мөн хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.4-д Аймаг, нийслэл, сум дүүргийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд эзэмшүүлж болохоор зааснаас бусад газарт газар эзэмшүүлэхийг хориглоно гэж заасныг тус тус зөрчиж тусгай хамгаалалттай газар нутагт газар эзэмшүүлэх эрх Засаг даргад хуулиар олгогдоогүй байхад хууль зөрчин шийдвэр гаргасан байна.

Хууль бус шийдвэртэй нэг хэсэг иргэд дээрх газар нутагт оршин сууж газар эзэмшиж байхад огт шийдвэргүй буюу Газрын тухай хуулийн 27.4-д "Хүчин төгөлдөр эрхийн гэрчилгээгүй аливаа этгээд газар эзэмшихийг хориглоно" гэж заасныг зөрчин оршин сууж байгаа иргэд ч байна. Хэдийгээр Монгол Улсын иргэн оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох эрхтэй боловч энэхүү эрхийг хууль зөрчиж эдлэх, бусдын хууль ёсны эрхийг зөрчих нь зүйд нийцэхгүй асуудал билээ.

Түүнчлэн 2008 оны наймдугаар сарын 13-нд Байгаль орчны сайд 271 дүгээр тушаал гарган "Богд хан уулын дархан цаазат газрын Нүхтийн аманд зуслангийн зориулалтаар газар ашиглах түр журам" гаргажээ. Дээр дурдсанаар ТХГНТ хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.9-д[24] эл зориулалтаар газар ашиглах эрх олгохыг хорилодог ийм шийдвэр гаргах хууль зүйн үндэслэл байхгүй. Тэгвэл одоо Нүхтийн аманд 131 айл байгаагийн 76 нь зуслангийн зориулалтаар газар ашиглаж, 55 айл амины орон сууц бариад суурьшсан байгаа аж.[25]

Энэ мэт нэг талаас төрийн захиргааны төв байгууллагын шийдвэрийн дагуу газар ашиглах эрх авсан иргэн, аж ахуйн нэгж, нөгөө талаас ТХГНТ хууль, Газрын тухай хууль зөрчин илт хууль бус шийдвэрийн дагуу газар эзэмшиж буй иргэд хоорондын маргаан өнөөг хүртэл үргэлжилсээр байна.

3.3. Газар ашиглаж буй иргэн, аж ахуйн нэгж хоорондын зөрчил

Тусгай хамгаалалттай газар нутагт газар ашиглах асуудлаар төрийн тодорхой нэг албан тушаалтан субъектийн хууль бус, бодлого, төлөвлөлтгүй шийдвэр үйл ажиллагааны улмаас иргэд, аж ахуйн нэгжийн хооронд маргаан зөрчилдөөн үүсэх, үүнээс үүдэн иргэдийн эд хөрөнгө, цаг хугацаа, эрүүл мэнд хохирох тохиолдол амдрал дээр их гарч байна.

Тухайлбал: нэлээд тооны аж ахуйн нэгжид газар ашиглах зөвшөөрлийг анхнаас нь тооцоо, судалгаагүй, замбараагүй олгочихоод эргээд эрх бүхий байгууллага нь бөөнөөр нь олноор нь зөвшөөрлийг

---

[24] Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай хуулийн 12 дугаар зүйл Дархан цаазат газарт энэ хуулийн 10.11 дүгээр зүйлд зааснаас өөр зориулалтаар дараахь үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно: 12.9/ өвөлжөө, хаваржаа, намаржаа, зуслангийн барилга байгуулам барих, зохих зөвшөөрөлгүйгээр мал бэлчээрлүүлэх;

[25] "Дархан ууланд даврагсад" Өнөөдөр" сонин 2011.3.11 №059/4223/

нь хүчингүй болгох явдал байна.[26]

Тусгай хамгаалалттай нутаг дэвсгэрт тусгай зөвшөөрлийн дагуу газар ашиглаж байгаа аж ахуйн нэгж болон хууль ёсны зөвшөөрөлгүй иргэд хоорондын зөрчил нэлээдгүй гардаг байна.[27]

Түүнчлэн Зайсангийн аман дахь тусгай хамгаалалттай газар нутгийн хязгаарлалтын бүсэд газар ашиглах эрхтэй аж ахуйн нэгжийн тусгай зөвшөөрлийн дагуу олгогдсон зарим газарт тухайн нутаг дэвсгэрт оршин сууж буй иргэд хооронд маргаан гарахад тэдгээр иргэд тухайн аж ахуйн нэгж байгууллагаас мөнгөн төлбөр авч улмаар шүүхийн шатанд эвлэрсэн тохиолдол ч байх юм.[28]

Иймэрхүү байдлаар хэн нэг субьектийн бодлого үйл ажиллагаа, хууль бус шийдвэр, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн байдлаас үүдэлтэйгээр иргэд, аж ахуйн нэгжийн хооронд маргаан зөрчилдөөн үүсэх үүнээс үүдэн иргэдийн эд хөрөнгө, цаг хугацаа, эрүүл мэнд хохирох тохиолдол гарч байна.

3.4. Тусгай хамгаалалттай газар нутаг ба ашигт малтмал олборлолтын асуудал тойрсон зөрчил

Экологийн талаас нь судлаад зайлшгүй тусгай хамгаалалтад авах ёстойг тогтоодог боловч ашигт малтмалын хайгуул, олборлолт явуулахаар тооцож буй зарим газар нутгийг хамгаалалтад авах боломжгүй болдог. Ийм тохиолдолд тухайн газар нутгийг хамгаалах, эсвэл орд газрын хэлбэрээр ашиглах нь өнөөгийн болон цаашдын хөгжилд үзүүлэх, эдийн засаг, нийгмийн ач холбогдлоороо аль нь илүү ашигтай болохыг сайтар судалж, шинжилсэний үндсэн дээр

---

[26] Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай хуулийн холбогдох заалт зөрчигдөж зориулалтын бусаар үйл ажиллагаа явуулсан иргэн, аж ахуйн нэгжид холбогдуулан БОАЖ-ын сайдын 2010 оны 5 дугаар сарын 27-ны өдрийн А-157 тоот тушаалаар2, А-158 тоот тушаалаар 3, А-159 тоот тушаалаар 2, А-160 тоот тушаалаар 59, нийт 66 иргэн, аж ахуйн нэгжийн тусгай хамгаалалттай газар нутагт газар ашиглах эрхийг цуцалжээ. Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1, Газрын тухай хуулийн 39.1.1, 40 дүгээр зүйлийн 40.1.5, 40.1.6 Улсын мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын 2009 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдрийн 08/36/2461 тоотоор ирүүлсэн улсын байцаагчийн албан дүгнэлтийг үндэслэн дээрх шийдвэрийг гаргажээ.

[27] Хан-Уул дүүргийн зрүүгийн 2009 оны 4 дүгээр сарын 21-ний өдрийн 132 дугаар шийтгэх тогтоолоос "Г" ХХК-ны ажилтан "Ч" 2008 оны 10 дугаар сарын 28-ны өдрийн 15 цагийн үед Зайсангийн аманд хашаа барих зорилгоор нүх ухаж байсан. Тэр үед нэг эмэгтэй гарч ирээд "та нар жалган дотроо нүхээ ух гэхээр нь би "та нар жорлон ч бариагүй байж эндхийн иргэн гэж хэлэхээс ичээч" гэж хэлсэн. Тэд бид эндхийн уугуул хүмүүс нүх ухуулахгүй байсан. Тэгэхээр нь зургийнхаа дагуу ухаж байна гэсэн гэж хэлсэн гэтэл машинтай хоёр залуу иргэзд миний газар ухаж байсан лоомоор дагзруу нэг удаа, шанаа орчим нэг удаа цохьсон. гэсэн мэдүүлэг

Мөн "Монос" групп тухайн газрыг ашиглах гэрчилгээтэй бол иргэд амьдарж буй газраа ээлмших гэрчилгээ Засаг даргаасаа авсан гэдэг. Уг маргаан иргэд аж ахуйн нэгжийн хооронд чулуу бороохойдоо хурсэн тэмцэл болсон байна. Өдрийн сонин 2009.9.12 №221

[28] "Зохигчдын эвлэрлийг баталж, хэргийг хэрэгсэхгүй болгох тухай" Хан-Уул дүүргийн шүүгчийн 2008 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдрийн 931 дүгээр захирамж

шийдвэр гаргах нь чухал юм.[29] Өөрөөр хэлбэл газар нутгийг тусгай хамгаалалтад орон нутгийн хэмжээнд болон улсын хэмжээнд авах асуудал, хамгаалалтаас чөлөөлөх тухай асуудал практикт аль аль нь зөрчил үүсгэдэг байна. ТХГН-ийг хамгаалалтаас гаргах (чөлөөлөх) асуудал нэлээд гардаг. Уг нь газар нутгийнхаа 30-аас доошгүй хувийг ТХГН болгох зорилт бий[30]. Энэ нь боломжит тоо бөгөөд дэлхийн улс орнууд ч энэ хувийг баримталж байна. Харин манайд газар нутгийг тусгай хамгаалалтаас гаргах нь мөн л ашигт малтмал хайх, олборлохтой холбоотой үйлдэл болж байна. Тухайлбал говийн их дархан цаазтай газар, Онон-Балжийн дархан цаазтай газруудаас 21.5-65.4 хувь хүртлэх хэмжээний нутаг дэвсгэрийг алт олборлолт, зам тавих, гүүр барих шалтгаанаар хамгаалалтаас гаргах саналыг УИХ-д оруулж байжээ. Гэвч УИХ төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх, байгаль хамгааллын үүднээс хандаж, тусгай хамгаалалтаас гаргаагүй байна.[31]

2004 онд хийсэн Байгаль орчны аудитын тайланд "дээр дурдсан ТХГН-т авахаар төлөвлөсөн газруудаас хамгаалалтад ороогүй нэр бүхий 25 газар нутгийн талбай нь "ашигт малтмалын ордын илэрцтэй, зарим газар хэсэг нь давхцсан, ашигт малтмалын лиценз олгогдсон, саналын үндэслэл боловсрогдож байгаа зэрэг шалтгаанаар хойшлогдож сүлжээг өргөтгөх төлөвлөгөө бүрэн хэрэгжсэнгүй гэжээ."[32] Хамгийн сүүлийн үеийн жишээ нь Засгийн газрын 2009 оны 4 дүгээр сарын 1-ний өдрийн 86 дугаар тогтоол юм. Зарим газрыг нөөцөд авах тухай энэхүү тогтоолоор тусгай хамгаалалттай зарим газар нутгийг улсын төсвийн хөрөнгөөр хайгуулын судалгаа хийгдсэн ашигт малтмалын илэрц бүхий зарим орд газрыг улсын тусгай хамгаалалтаас гаргах утга бүхий тогтоол юм. Дэлхийн аль ч орны ТХГН-ийн тухай хуулинд хамгаалалтаас гаргах заалт байдаггүй нь нэгэнт хамгаалалтад авсан бол хамгаалалтаас гаргахгүй гэсэн санаа юм. Харин газар нутгийг тухайн ТХГН-ийн дотоод бүсийн хил заагийг өөрчлөх, ТХГН-ийн ангилалыг өөрчлөх, ТХГН-ийн тухай хуульд заасан дэглэм, түүнд нийцүүлэн гаргасан хамгаалалт, ашиглалтын нийтлэг болон онцолсон горимд өөрчлөлт оруулах замаар асуудлыг зохицуулж болно гэж шинжээчид үздэг.[33] Аливаа улс орон зарим газраа хэсэгчлэн тасдаж,

[29] Базар Ч. /Ph.D/ (2009) *Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн өнөөгийн байдал эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох нь* судалгааны ажил Бодлогын судалгаа, шинжилгээ I боть Уб. Мөнхийн үсэг. 471.

[30] Монгол Улсын Их Хурлын 1998 оны 4 дүгээр сарын 9-ний өдрийн 29 дүгээр тогтоолоор батлагдсан "Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн үндэсний хөтөлбөр" 3 дугаар зүйл 4 дэх хэсэг.

[31] Мөн тэнд 478 дахь тал

[32] Үндэсний аудитын газрын 2004 оны бүтээгдэхүүн, ажил, үйлчилгээний төлөвлөгөөний дагуу хийсэн байгаль орчны аудит ҮАГ-1/2004/09-БОА Улаанбаатар хот

[33] Базар Ч. /Ph.D/ (2009) *Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн өнөөгийн байдал эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох нь* судалгааны ажил Бодлогын судалгаа, шинжилгээ I боть

хамгаалалтад авах зайлшгүй шаардлага нь олон улсын хэмжээнд биологийн нэг төрөл зүйл, амьтан, ургамлыг хамгаалахад дангаар нь бус, тэдгээрийг амьдрах таатай орчин, байгальтай нь хамт бөөцийлөх хэрэгтэй хэмээн үздэг. Үүнийг дэлхийн улс орнууд "Экосистемийн хандлага" гэж нэрлэдэг. Харин хэрэгжүүлэх ганц боломж нь тусгай хамгаалалттай газар нутагт бүрддэг хэмээн дэлхий нийтээрээ хэдийнээ хүлээн зөвшөөрсөн.[34]

Дээр дурдсан "Талбайг нөөцөд авах тухай" Засгийн газрын 2009 оны 4 дүгээр сарын 1-ний өдрийн 86 дугаар тогтоол[35]-ын 2-ын "а"-д заасан "Улсын төсвийн хөрөнгөөр геологийн 1:50000-ны масштабын зураглал, ерөнхий эрлийн ажил хийж дуусан талбай" гэсэн 2 дугаар хавсралтын "3/Тал нуур, 4/Их хорго, 6/Дөшхайрхан, 10/Ембүү-Уул, 11/Зост-Өндөр, 17/Улаан даваа, 19/Баян-Уул, 23/Нөмрөгийн гол" гэсэн заалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн "...хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн.", Дөчин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Засгийн газар хууль тогтоомжид нийцүүлэн бүрэн эрхийнхээ дотор тогтоол, захирамж гаргах...", Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Үндсэн хуульд ... төрийн байгууллагын бусад шийдвэр, ... үйл ажиллагаа бүрнээ нийцсэн байвал зохино." гэсэн заалтыг тус тус зөрчсөн байна гэсэн Үндсэн хуулийн цэцийн 2010 оны 7 дугаар сарын 7-ны өдрийн 04 дүгээр дүгнэлт гарч улмаар Улсын Их Хурлын 2010 оны 7 дугаар сарын 15-ны өдрийн 49 дүгээр тогтоол[36]-оор Засгийн газрын тогтоолын дээрх хэсгийг хүчингүй болгож шийджээ.[37]

"Засгийн газрын "Талбайг нөөцөд авах тухай" 2009 оны ... 86 дугаар тогтоолын ... 2 дугаар хавсралтад заасан 25 газрын талбайд тус хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.2 дахь заалтыг үндэслэн ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг сонгон шалгаруулалтын журмаар олгохыг Эрдэс баялаг, эрчим хүчний сайд Д.Зоригтод даалгаж шийдвэрлэсэн байна.

Гэтэл ... сонгон шалгаруулалтын журмаар олгохоор шийдвэрлэсэн эдгээр талбай улсын тусгай хамгаалалттай газарт багтаж байгаа бөгөөд Засгийн газрын 86 дугаар тогтоолоор нөөцөд авах нэрээр улсын тусгай хамгаалалттай газарт ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгохыг зөвшөөрчээ.[38]

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлд Засгийн газрын

Уб. Мөнхийн үсэг. 479..

[34] Цэвээнхэрлэн Ц. "Координатын хулгай буюу бүлгүүдийн лобби" "Өнөөдөр" сонин 2009.05.22 №116/3679

[35] "Төрийн мэдээлэл" эмхтгэлийн 2009 он №31-т нийтлэгдсэн.

[36] "Төрийн мэдээлэл" эмхтгэлийн 2010 он №36-т нийтлэгдсэн.

[37] Үндсэн хуулийн цэцийн 2010 оны 4 дүгээр дүгнэлтээс

[38] иргэн Г.Мөнхзул 2010 оны 5 дугаар сарын 10-ны өдөр Үндсэн хуулийн цэцэд гаргасан мэдээлэлээс Үндсэн хуулийн цэцийн 2010 оны 4 дүгээр дүгнэлт

бүрэн эрхийг тодорхойлон 9.1.3-т "улсын тусгай хамгаалалттайгаас бусад тусгай хэрэгцээний газарт ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах асуудлыг шийдвэрлэх;", 8 дугаар зүйлд Улсын Их Хурлын бүрэн эрхийг тодорхойлон 8.1.3-т "улсын тусгай хамгаалалттай газарт ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах асуудлыг шийдвэрлэх;" гэж маш тодорхой хуульчилсан байна.

ТХГНТ хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.1 дэх хэсэгт "газар нутгийг улсын тусгай хамгаалалтад авах талаар төрийн бодлогыг тодорхойлох;" гэсэн асуудлыг Улсын Их Хурлын бүрэн эрхэд, мөн Газрын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1.1-д "газрын талаар төрөөс явуулах нэгдсэн бодлогыг тодорхойлох;" гэдэг асуудлыг Улсын Их Хурлын бүрэн эрхэд тус тус хамааруулж заажээ.

Энэхүү тусгай хамгаалалттай зарим газар нутгийг ашигт малтмалын ашиглалтын талбайд хамааруулахаар заасан тогтоолыг тухайн үед иргэний нийгмийн байгууллагууд иргэдийн зүгээс шийдвэртэй эсэргүүцсэний үр дүнд Засгийн газрын дээрх тогтоолын холбогдох хэсэг Үндсэн хууль зөрчсөн болохыг тогтоож хүчингүй болгосноор дээрх газар нутаг хамгаалагдаж үлджээ.

3.5. Газар зохион байгуулалтын төлөвлөлтгүй, замбараагүй байдал, стандарт шаардлагад нийцүүлэхгүйгээр үйл ажиллагаа явуулсанаас үүдсэн зөрчил

Туул голын хамгаалалтын бүсэд замбараагүй газар олгосноос голын голдирлын сайр, уулын үерийн амыг хааж хашаа байшин орон сууц барьсан байна. Ингэснээр өнгөрсөн зуны үерээс болж автозам, гүүр эвдэрч байшин барилга усанд автсан, зарим айл хашаандаа хүдаг гаргасан, бохир усаа агуулах нүх, цооног гаргасан байна.[39]

2009 оны зун Улаанбаатар хотын нутаг дэвсгэр орчим ширүүн борооны улмаас үүдэлтэй уруйн үер болсон билээ.Энэ асуудлыг сөхсөн учир нь энд мөн тусгай хамгаалалттай газар нутаг болох Зайсангийн аманд газар олголтын замбараагүй төлөвлөлтгүй байдал иргэд, аж ахуйн нэгжийн буруутай үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй хохирол нилээд учирсан байдаг. Тухайлбал Нийслэлийн мэргэжлийн хяналтын газрын улсын байцаагчийн 2009 оны 8 дугаар сарын 5-ны өдрийн 07-75/1851 тоот дүгнэлтээс харагддаг.

Дүгнэлтэд дурдсанаар нэр бүхий компаниудын хаалт, төмөр бетонон хаалт, хашилт уруйн үерийн ширүүн урсац зэргээс үүдэн мөн тэнд үйл ажиллагаа явуулж буй нэр бүхий компанийн барилгын зоорийн давхар усанд автах, зам, гүүр эвдэрсэн үйл явдал болсон билээ. Улаанбаатар хотыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөгөр

[39] "Дурааараа дургигчид Зайсанг экологийн сүйрэл рүү түлхэж байна." "Өнөөдөр" сонин 2010 оны 2 дугаар сарын 28-ны өдөр. http://www.mongolnews.mn/p/1434 (хамгийн сүүлд: 2011.3.1)

Зайсангийн амны үерийн хамгаалалтын барилга байгууламжийг 2010 онд барихаар төлөвлөсөн байхад түүнээс өмнө нь барилгажуулж эхлэн тус амын сайрын зүүн эрэг зэрэгт бетонон хашлага барьж голдирлыг багасгасан, мөн гольдрил дээр 1,7 м х 0,7 м хэмжээтэй 500 м урт суваг барьсан зэрэг шалтгаанаас болж үерийн ус хашигдсан сайр, сувгаар багталгүй тэнд газар ашиглан үйл ажиллагаа явуулж буй компаниудад хохирол учруулжээ. Энэ нь Хот байгуулалтын тухай [40] хуулийн 10.1.8 "инженерийн бэлтгэл ажилд хяналт тавих" 21.1.2 "хот, тосгон хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхдээ инженерийн бэлтгэл ажлыг хангасны үндсэн дээр... барьж байгуулах ажлыг хэрэгжүүлж зохицуулах", 23.1.4 дэх "байгалийн болон гэнэтийн осолд өртөх магадлалтай бүсэд хот байгуулалтын үйл ажиллагааг хязгаарлах" гэсэн заалт, Улаанбаатар хотыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөө зэргийг зөрчсөнөөс болжээ.[41]

Түүнчлэн Зайсангийн аманд 152 аж ахуйн нэгжид нэг дор төвлөрүүлэн аялал жуулчлалын зориулалтаар ямар ч төлөвлөлтгүйгээр газар олгосон нь жуулчны баазын стандарт болох хоорондоо 10 км-ийн зайтай байх[42] заалтыг зөрчсөн гэж МХЕГ-ын байцаагчид дүгнэж байгаа юм. Тэдгээр компани орон сууцаа 2004, 2007 оноос барьж ашиглалтад оруулсан бөгөөд ихэнхийг нь улсын комисс хүлээн аваагүй байгаа аж. Зайсангийн аманд баригдсан орон сууцны таван байшинг улсын комисс хүлээн авсан юм байна.[43] Эндээс ТХГНТ хуулийн 36 дугаар зүйлийн 3 дахь заалт болох "Аялал жуулчлал эрхлэх зориулалтаар газар ашиглах тухай хүсэлт гаргасан иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагын аялал жуулчлалын үйл ажиллагаа явуулах материаллаг баазыг олон улсын стандарт, түвшинд хүргэсэн байдлыг нь харгалзан сонголт хийнэ" гэсэн заалт хэрхэн хэрэгжиж, хэрэгжүүлж байгааг харж болохоор байна.

Дүгнэлт

Дээрхээс дүгнэн авч үзвэл манай улс Тусгай хамгаалалттай газар нутгаа тусгайлан хамгаалж чадаж байна уу? гэдэг асуудал хурцаар тавигдаж байна. Өөрөөр хэлбэл тусгай хамгаалалттай газар нутагт газар ашиглалтын оновчтой бус, төлөвлөлтгүй байдал, хуулийг хэрэгжүүлэх ажлын үр дүнгүй байдал, эрх бүхий албан тушаалтны хариуцлагүй үйлдэл, эдийн засгийн ашиг сонирхол, эрх зүйн

[40] "Төрийн мэдээлэл" эмхтгэл 2008 он №28-д нийтлэгдсэн.

[41] Нийслэлийн мэргэжлийн хяналтын газрын улсын байцаагчийн 2009 оны 8 дугаар сарын 5-ны өдрийн 07-75/1851 тоот дүгнэлтээс

[42] MNS 4934-2002 стандартаар жуулчны баазууд хоорондоо дор хаяж 10 км зайтай байрлах ёстой ажээ.

[43] "Дурааараа дургигчид Зайсанг экологийн суйрэл рүү түлхэж байна." "Өнөөдөр" сонин 2010 оны 2 дугаар сарын 28-ны өдөр. http://www.mongolnews.mn/p/1434 (хамгийн сүүлд: 2011.3.1)

зохицуулалтын уялдаагүй, дутмаг байдал зэрэг нь дээрх асуултыг тавихад гарцаагүй хүргэж байна. Тодорхой төрийн зарим албан хаагчийн хууль зөрчсөн, шударга бус үйл ажиллагаанаас үүдэн иргэд, аж ахуйн нэгжийн хооронд хоёрдмол ойлголт хандлага үүсч энэ иргэд хууль зөрчигдөх үндэс болж буйг дээр дурдсан Богдхан уулын дархан цаазат газрын өнөөгийн байдлаас харж болохоор байна. Эндээс харахад дараах асуудал анхаарал татаж байна.

1. Хэдийгээр тухайлсан зориулалт зааж газар ашиглаж болохоор ТХГНТ хуульд заасан боловч зохицуулалт тодорхой бус өөрөөр хэлбэл уг хуульд аялал жуулчлалын зориулалтаар газар ашиглах эрх олгоно гэсэн боловч аялал жуулчлалын үйл ажиллагаа явуулдаг тусгай зөвшөөрөл бүхий иргэн, аж ахуйн нэгжид гэж тодсогосон заалт хуульд байхгүйгээс дурын иргэн, аж ахуйн нэгж аялал жуулчлал нэрийн дор газар ашиглах эрх аван улмаар зориулалтын бусаар ашигласан байхад хүчингүй болгох үүний улмаас тухайлсан иргэнд учруулсан хохирлыг төрийн зохих байгууллага хариуцахгүй байна.

2. Нэгэнт төрийн байгууллага албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаа нь ахнаас илтэд хууль бус буюу хуулиар эрх олгодоогүй асуудлаар гарч хууль зөрчсөн байхад дараачийн шатанд төрийн зохих байгууллага үүнийг нь эрх зүйн хувьд баталгаажуулж байгаа нь хуулийг гажуудуулж буйн илрэл. Энэ нь зориулалт өөрчлөн зөвшөөрөл олгоод үүний дагуу тухайн тусгай хамгаалалттай газарт орон сууцны зорилгоор барилга орон сууц бариад байхад үүнийг баталгаажуулан тухайлбал улсын комисс хүлээж авах, үл хөдлөх эд хөрөнгийн эрхийн бүртгэлд бүртгэх гэх мэт үйлдэл гарч байна. Энэ нь иргэд эрх зүйг хууль ёсыг үгүйсгэх негатив[44] хандлагыг иргэдэд төрүүлэх сөрөг үр дагавар үүсгэж байна.

3. Тухайлсан харилцааг зохицуулсан хуульд тодорхой заасаар байхад хууль хэрэгжүүлэх шатанд хууль зөрчиж, хуулийн биелэлтийг хөсөрдүүлсэн холбогдох төрийн албан хаагчид хариуцлага тооцох, Төрийн албаны тухай хуулийн[45] 4 дүгээр зүйлийн 4.1- дэх хэсэгт зааснаар "... хууль дээдлэх нь төрийн албаны үндсэн зарчим мөн" гэж тодорхойлсон байгаа. Өөрөөр хэлбэл аливаа төрийн албан хаагч бүхий л үйл ажиллагаандаа хууль дээдлэх зарчмыг иш үндэс болгож ажиллах ёстой. Гэтэл энэ үндсэн суурь зарчмыг гажуудуулж хууль бус шийдвэр үйл ажиллагаа явуулсан төрийн албан хаагчид хариуцлага хүлээлгэсэн эсэх нь тодорхойгүй байна. Мөн хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.7-д хууль тогтоомжид заасан бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх явцад гаргасан алдааны улмаас төрийн албан хаагчийн учруулсан хохирлыг төр хариуцах зарчим бий. Өөрөөр хэлбэл төрийн тодорхой

[44] Negative 1. Няцаалт; эс хүлээн зөвшөөрөл, 2. үгүйсгэсэн үйл баримт; (хэн нэгнийг үйлдэл хийгээгүй үйл баримт) 3. Дутагдал. 4. татгалзал Нарангэрэл С. (2009) *Хууль зүй судлалын Англи-Монгол тайлбар толь* Уб. "Мөнхийн үсэг, 607.

[45] "Төрийн мэдээлэл" эмхтгэлийн 2008 он №28-т нийтлэгдсэн.

албан хаагчийн буруутай үйл ажиллагааны улмаас байгаль орчинд учруулж буй хохирлыг төр хариуцах үр дагавар үүсэх юм.

4.Эдийн засгийн ач холбогдлыг нь илүүтэй харгалзан байгаль экологид нөлөөлөх байдлыг чухалчлаагүйгээс орон нутгийн чанартай болоод улсын тусгай хамгаалалттай зарим газрыг хамгаалалтнаас чөлөөлөх үүний улмаас байгальд хохирол учирсан тохиолдол гарах боллоо.

5. Хууль хэрэгжүүлэх шатанд дүүргийн газрын алба, Засаг даргын Газрын тухай хуулиар[46] олгосон эрх хэмжээний асуудал тухайлбал газраас албадан чөлөөлөх асуудал, үүссэн маргааныг шийдвэрлэх асуудал практикт жинхэнэ утагаараа хэрэгжиж чадахгүй байна.

6.ТХГНТ хуулийн 40 дүгээр зүйлд зааснаар газар ашиглах эрх нь тухайн тусгай хамгаалалттай газар нутгийн хамгаалалтын горимыг удаа дараа буюу ноцтой зөрчсөн, газрын тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлд заасан үндэслэлээр л дуусгавар болохоор заасан байна.

Гэтэл Газрын тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлд газар эзэмших гэрчилгээг хүчингүй болгохоор заасан заалтууд ТХГНТ хуульд хамаарахааргүй өөрөөр хэлбэл газар эзэмших, ашиглах эрхийн зөрүүтэй байдал эдгээр хуулийн хоорондын харилцан уялдаа дутмаг байгааг харуулж байна.

7. ТХГН дахь газар ашиглах эрхийн асуудал, Газрын тухай хуулиар газар ашиглах, эзэмших эрхийн зааг ялгааг нарийн гаргаж хуулийн дагуу тусгай хамгаалалттай зарим нутагт газар ашиглуулаагүйгээс үүдэн иргэд хооронд зөрчил үүсч улмаар эд хөрөнгө, эрүүл мэндээрээ хохирох тохиолдол гарч байна. Энэ талаар тодорхой зарим жишээ баримтыг дээр дурдсан болно. Энэ нь Монгол Улын Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1-д заасан: "Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна." гэсэн үндсэн заалтын хэрэгжилтийн асуудлыг ч дээрх тохиолдолд эргэж харахад хүргэж байна.

8. Дан ганц ТХГНТ хууль гэлтгүй газар ашиглалтын төлөвлөлтгүй байдлаас үүдэн холбогдох бусад олон хууль зөрчигдөж байна. Тухайлбал: Газрын тухай хууль, Хот байгууллалтын тухай хууль, Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль, Усны тухай хууль, Соёлын өвийг хамгаалах тухай хуулийн холбогдох заалт. Энэ талаар өмнөх хэсэгт авч үзсэн болно.

Санал, зөвлөмж

Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн эрх зүйн орчинг боловсронгуй

[46] Газрын тухай хууль-40, 41, 60.

болгоход анхаарах зарим асуудал, нийтлэлд дурдсан зөрчилтэй холбогдуулан дэвшүүлэх санал, зөвлөмж

- Байгалийн үзэсгэлэнт газар нутаг, түүнийгээ дагасан аялал жуулчлалынхаа орлогоороо улсынхаа төсвийн нэлээдгүй хувийг бүрдүүлээд юмуу улсаа аваад явчихдаг зөв менежменттэй орон дэлхийд багагүй байна.[47] Тэдгээр байгалийн үзэсгэлэнт газар нутгийн дийлэнх нь тусгай хамгаалалттай газар нутагт хамаарч байдаг. Иймээс эдгээр газар нутгаа хайрлан хамгаалж, зөв бодлого явуулж гэмээ нь дан ганц ашигт малтмалын орд газар түүний орлогод тулгуурлахаас сэргийлж алсын хараатай экосистемийнхээ аюулгүй байдлыг хангах бодлогыг давхар барьж явуулах нь зүйтэй юм. Өөрөөр хэлбэл ашигт малтмалын лиценз олголтыг экологийн ач холбогдлыг нь харгалзан шийдвэрлэдэг, орон нутгийн удирдах байгууллага лиценз олгох шийдвэр гаргадаг тогтолцоог өөрчлөх эрх зүйн үндсийг бий болгоход анхаарах ёстой. ТХГН дахь газар ашиглалт, аялал жуулчлалын менежментийг ТХГН-ийн тухай хуульд нийцүүлэн оновчтойгоор боловсруулах зүй ёсны шаардлага байна;
- Хот байгуулалтын тухай хуулийн 10.1.8 "инженерийн бэлтгэл ажилд хяналт тавих" 21.1.2 "хот, тосгон хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхдээ инженерийн бэлтгэл ажлыг хангасны үндсэн дээр... барьж байгуулах ажлыг хэрэгжүүлж зохицуулах", 23.1.4 дэх "байгалийн болон гэнэтийн осолд өртөх магадлалтай бүсэд хот байгуулалтын үйл ажиллааг хязгаарлах" гэсэн заалтын хэрэгжилтийг хангуулж ажиллах. Зөвхөн эрх бүхийн байгууллага нь газар ашиглах зөвшөөрөл олгоод орхидог биш хот төлөвлөлт, экологийн нөхцөл, байгальд үзүүлэх нөлөөл зэргийг цогцоор нь судалж байж шийддэг байх;
- ТХГН-т даацыг тооцолгүйгээр аялал жуулчлал явуулах эрхийг хавтгайруулан олгосноос байгаль орчинд сөрөг нөлөө үзүүлж байна. Нэг ёсондоо аялал жуулчлал явуулах олон улсын стандарт энд орхигджээ.[48] ТХГН-т аялал жуулчлал явуулах үйл ажиллагааг Аялал жуулчлалын тухай хуулиар нарийвчлан зохицуулах эсхүл ТХГН-ийн хуульд тодруулж нэмэлт оруулах;
- 2030 он гэхэд улсын нийт нутаг дэвсгэрийн 30 хүртэл хувийг тусгай хамгаалалтад авч, ТХГН-ийн зохистой харьцааг бүрдүүлэх зорилт тавьж 1998 онд УИХ-аар баталсан "ТХГН-ийн үндэсний хөтөлбөр"-т заасны дагуу газар нутгийг тусгай хамгаалалтад авах асуудлыг байнга бодлогоор нэмэгдүүлж байх;
- Байгалийн өвөрмөц тогтоц, унаган төрх, үзэсгэлэнт, дурсгалт байдлыг нь харгалзан ТХГН-ийг авахын зэрэгцээ амьтны аймгийн

[47] Египет, Тайланд, Малайз гэх мэт.

[48] БазарЧ. /Ph.D/ (2009) "Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн өнөөгийн байдал эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох нь" судалгааны ажил Бодлогын судалгаа, I боть, УБ., Мөнхийн үсэг, 483.

төрөл зүйлийг хамгаалах зорилгоор тусгай хамгаалалтад авч болохыг анхааарч судалж үзэх;

• ТХГН-т аялал жуулчлал явуулах журмын 1.3-т "ТХГН-т явагдах аялал жуулчлал нь тухай ТХГН-ийн унаган төрх, экологийн даацыг алдагдуулахгүй байх, нөхцөл шаардлагыг бүрэн хангасан, байгаль орчинд сөрөг нөлөөгүй хэлбэрээр явагдана." гэж заасан журмаас харахад байгаль орчинд сөргөөр нөлөөлж үйл ажиллагаа явуулж байгаа нөхцөлд хэрхэн хариуцлага тооцох нь тодорхойгүй байна. Цаашид тус нутаг дэвсгэрт газар ашиглахтай холбогдсон дүрэм журмыг боловсронгуй болгох;

• Газрыг хууль бусаар ашиглаж байгальд хохирол учруулж унаган төрхийг нь алдагдуулсан, нөхөн сэргээгдэхгүй болгосон нөхцөлд гэм буруутай этгээдээр хохирлыг нөхөн төлүүлэх журам, газрын экологи эдийн засгийн үнэлгээ, түүнийг тооцох аргачлалыг боловсруулж мөрдүүлэх;

• Богдхан уулын ДЦГ-ын Зайсангийн ам хязгаарлалтын бүсэд хууль зөрчин хууль ёсны зөвшөөрөлгүй газар эзэмшиж байгаагаас дархан цаазат газрыг ердийн эдэлбэр газраас ялгагдахааргүй байдалд хүргэж байна. Иймд эдгээр иргэдийн газар эзэмшлийн асуудлыг хуульд нийцүүлэн шийдвэрлэх. Орон нутгийн засаг даргын хууль бус шийдвэрийг хүчингүй болгож дахин ийм зүйл гаргахгүй байх;

• ТХГНТ хуулийн 35 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг "Хамгаалалтын захиргаа буюу Засаг дарга нь газар ашиглах тухай иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагын хүсэлт болон түүний талаархи саналаа төрийн захиргааны төв байгууллагад уламжилна." 36 дугаар зүйлийн 1-д "Төрийн захиргааны төв байгууллага нь дархан цаазат газрын болон байгалийн цогцолборт газрын хязгаарлалтын бүс байгалийн нөөц газар, дурсгалт газраас иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагад газар ашиглуулах тухай шийдвэрийг хамгаалалтын захиргаа болон сум дүүргийн Засаг даргын саналыг үндэслэн гаргана" гэжээ. Эдгээр хуулийн заалтыг хэлбэрэлтгүй нэг мөр мөрдөж хэрэгжүүлдэг байх. Практикт зөвхөн төрийн захиргааны төв байгууллагын шийдвэрээр л гол асуудал шийдэгдэх нь түгээмэл байна;

• ТХГН-ийн хамгаалалтын захиргаа нь байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөнд хяналт тавьдаг байх байгаль орчны хяналтыг сайжруулах;

• ТХГНТ хуулийн газар ашиглахтай холбоотой 27.9, 33.1, 36.1-д дурдсан заалтууд нь мөн хуулийн 12, 18 дугаар зүйлтэй зарим талаар зөрчилдөж байгааг анхааарч цаашид хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгоход анхаарч үзэх;

• ТХГН тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 5 дахь заалтыг зөрчин зориулалтын бусаар үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжийн

газар ашиглах зөвшөөрлийг хүчингүй болгож их хэмжээний нөхөн төлбөр тооцож хариуцлага хүлээлгэдэг тогтолцоотой байх. Цаашлаад аялал жуулчлалын чиглэлээр үйл ажиллагаа албан ёсоор явуулдаг туршлагатай хуулийн этгээдэд зориулалтын дагуу газар ашиглах зөвшөөрөл олгодог болох талаар ТХГНТ хуулийн 27,33, 36 дугаар зүйлийн холбогдох хэсэг, заалтад өөрчлөлт оруулах;

- ТХГН тухай хууль, ТХГН-ийн орчны бүсийн тухай хууль, Газрын тухай хууль, Аялал жуулчлалын тухай хууль, холбогдох хөтөлбөр, төлөвлөгөөг өөр хооронд нь уялдуулах судалгааны ажлыг хийж үр дүнг хэрэгжүүлэх;
- Тусгай хамгаалалттай газар нутагт газар ашиглаж буй иргэн, аж ахуйн нэгж болон нутгийн оршин суугчдын хооронд үүссэн газрын маргаан хэн нэгэн буруутай албан тушаалтны шийдвэр, хууль хэрэгжүүлэх ажлыг дорвитой зохион байгуулаагүйгээс үүдэн гэмт хэрэг, эрх зүйн зөрчилд хүрэх, иргэд байгууллага, эрүүл мэнд, эд хөрөнгөөр хохирох явдал байгааг анхааралдаа авч холбогдох ажлыг оновчтойгоор зохион байгуулах;
- НҮБХХГ-ийн "Монгол Улсын эдийн засаг, экологийн эмзэг байдал ба хүний аюулгүй байдал" судалгаагаар "... эмзэг байдлыг багасгахын тулд шийдвэр гаргах, шийдвэрийг хэрэгжүүлэх ажлыг сайжруулах, хууль, удирдлага, санхүүгийн ил тод, ойлгомжтой байдлыг бий болгох, олон нийтийн мэдлэгийг дээшлүүлэх, удирдлага олон нийтийн оролцоог хангах зэрэг ажлуудыг хэрэгжүүлж өргөн цар хүрээг хамруулж байж амжилтанд хүрнэ"[49] гэж дүгнэжээ. Эндээс харахад экологийн эмзэг давхаргын асуудалд хандахдаа цогц байдлаар нь тухайлбал тусгай хамгаалалттай газар нутагт газар ашиглах эрх олгох асуудлыг шийдвэрлэхтэй зөв бодлого, төлөвлөлттэйгээр хяналтын механизмыг оновчтой хэрэгжүүлдэг байх нь зүйтэй юм.

[49] "Монгол улсын эдийн засаг, экологийн эмзэг байдал ба хүний аюулгүй байдал" UNDP Monolia Уб., 2005, 106 дахь тал

ХУУЛЬ ЗҮЙН КЛИНИК СУРГАЛТЫН ТЕХНОЛОГИЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

ОТНС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Хууль зүйн клиник сургалтын төвийн эрхлэгч М.Ариунаа

Монгол Улсад 1992 оны Үндсэн хууль батлагдан мөрдөгдөж эхэлснээс хойшхи хугацаанд өрнөж байгаа эрх зүйн шинэтгэлийн үйл явцын салшгүй нэг бүрэлдэхүүн хэсэг нь хууль зүйн сургалтын шинэчлэлтийн асуудал болно.

Хууль зүйн сургалтыг нийгмийн хөгжлийн хурдацтай нийцүүлэн нийгэм, суралцагчийн хэрэгцээ шаардлагад тулгуурлан шинэчлэх асуудал нь боловсрол судлал болон хууль зүйн шинжлэх ухааны тулгамдсан асуудлын нэг юм. Энэ талаар Монгол Улсын "Эрх зүйн шинэтгэлийн үндэсний хөтөлбөр" болон Монгол Улсын Боловсролын салбарыг хөгжүүлэх төрийн бодлогын баримт бичгүүд, Боловсролын хууль тогтоомжид[1] тусгаснаар манай улсын хэмжээнд хууль зүйн сургалтын эрх зүй-бодлогын түвшний зохицуулалтын эрх зүйн орчин нэгэнт бүрэлдэн төлөвшиж байна.

Энэхүү өгүүлэлд хууль зүйн клиник сургалтын технологийн тулгамдсан зарим асуудлыг хөндөн гаргахыг зорилоо.

Дэлхийн улс орнууд эрх зүйн соёлоороо өөр хоорондоо харилцан ялгаатай эх газрын буюу ром-германы, нийтлэг эрх зүйн буюу англо-америкийн гэсэн эрх зүйн томоохон бүлүүдэд хуваагдан оршдог бөгөөд Үндэсний эрх зүйн тогтолцооны бүрдэл хэсгүүдийн инфрй бүтцийн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг нь хууль зүйн боловсрол, хууль зүйн сургалт, хуульч бэлтгэдэг тогтолцоо[2] байдаг билээ. Эх газрын буюу ром-германы эрх зүйн бүлд хуульчдыг бүр XI зуунаас эхлэн тухайн үеийн европын соёлын төв болж байсан улсуудын хуулийн сургуулиудад "академик" сургалтын зохион байгуулалтын хэлбэрээр бэлтгэж ирсэн түүхэн уламжлалтай. Харин англо-америкийн эрх зүйн бүлд хуульчдыг прагматик сургалтаар хуульчийн практик ур чадварыг хөгжүүлэх асуудалд түлхүү анхааран бэлтгэж ирсэн байдаг. Ийнхүү улс орнуудын эрх зүйн соёлын асуудал, хуульч мэргэжилтэн бэлтгэдэг сургалтын тогтолцоог дурьдахын учир нь дэлхийн улс орнуудын хууль зүйн сургалтад хэрэглэж буй хичээл заах аргуудыг нэгтгэн авч үзэхэд сургалтын олон төрлийн аргуудад тулгуурлан сургалтаа зохион байгуулдаг ч үндсэндээ хэрэг судлах буюу "case

[1] www.legalinfo.mn

[2] Осакве К. (2005) *Харьцуулсан эрх зүй судлал* УБ. 23.

method", клиник сургалт "clinic method", "зарчим заах"[3] гэсэн аргуудад тулгуурладагтай холбоотой. Хууль зүйн сургалтын эдгээр аргуудаас аль аргыг нь голлон хэрэглэдэгээрээ ч мөн эрх зүйн дээрх бүлүүд өөр хоорондоо ялгаатай байдаг. Тухайлбал, эх газрын эрх зүйн бүлийн улс орнуудын хууль зүйн сургалтад "зарчим" заах аргыг түгээмэл хэрэглэдэг байхад англо-америкийн эрх зүйн бүлийн улсууд хэрэг судлах, клиник сургалтын аргыг түгээмэл хэрэглэдэг байна.

Дэлхий ертөнцөд даяарчлагдах үйл явц эрчимтэй явагдаж улс орнуудын хамтын ажиллагаа өргөжин тэлснээр эрх зүйн бүлүүдийн хооронд ижилсэн жигдрэх хэрэгцээ шаардлага зүй ёсоор урган гарч байгаа нь хууль зүйн сургалтын салбарт ч бас хамааруй байгаа.

Хууль зүйн сургалт, хууль зүйн их, дээд сургуулиудын сургалтын төлөвлөгөө, хичээлийн хөтөлбөрүүд нь сургалтын технологийн онолын хувьд хууль зүйн шинжлэх ухааны онолын мэдлэгийг салбар эрх зүйн хууль тогтоомжуудыг судлах замаар олгох, хуульч-мэргэжилтэн бие хүн төлөвшүүлэх зорилтуудыг хангах явдал болно.

Орчин үед хуульчийн нийгмийн хариуцлага өсөн нэмэгдэж, тэдэнд нийгмийн зүгээс тавих шаардлага ч өөрчлөгдөж байгаатай уялдуулан хууль зүйн их, дээд сургуулиуд суралцагчдад онолын мэдлэг олгохын зэрэгцээ практик дадал дүй, ур чадварыг нь хөгжүүлэх явдлыг чухал зорилт болгон авч үзэж байна. Энэхүү зорилтыг хангах сургалтын нэг арга бол "**хууль зүйн клиник сургалт**" юм.

"Клиник" – clinic-(klinike)[4] нь грек үгбөгөөд "хэвтэж эмчлүүлэгсдийг асрах, эмчлэх, санаа тавих" гэсэн утгатай үг.

Хууль зүйн клиник сургалт нь эрх зүйн ангийн оюутнуудад хуульчийн мэргэшлийн бэлтгэлийг хангах зорилго бүхий сургалтын хөтөлбөр юм. Клиник сургалт[5] гэж нэрлэсэн нь анагаахын сургуулийн оюутан багшийнхаа удирдлагад өвчтөнтэй харилцаж, эмчилгээ хийхтэй адилтган хууль зүйн клиник сургалт нь зарчмын хувьд нэгэн адил гэж үздэгтэй холбоотой юм

Хууль зүйн клиник сургалтын түүхээс: Эх газрын эрх зүйн тогтолцоо бүхий улс орнуудад XIX зуунаас эхлэн хуулийн сургуулийн төгсөгчдийн академик сургалтаар олж авсан мэдлэг болон шинэ төгсөгчдөд ажил олгогчдоос тавьдаг практик шаардлагуудын хоорондын зөрүүтэй байдлыг даван туулах арга замыг эрэлхийлж эхэлсэн байна. Энэ үеийн хуулийн сургуулиудын тэргүүлэх багш нар онол, практикийн сургалтыг хослуулан явуулдаг анагаахын салбарын сургалтын онцлогийг ихээхэн сонирхож практик туршлагатай багш нарын удирдлагад анагаахын оюутнууд үйлчлүүлэгчийг эмчлэх үйл явцад гар бие оролцож байгаа сургалтын үйл явцыг судлан үзжээ.

[3] Хууль зүйн клиник сургалт. Монголын нээлттэй нийгэм хүрээлэн. УБ. 2003 он. 8-9-р тал.
[4] Ожегов В.С (1988) *Словарь иностранных слов* М. с.231.
[5] Андреечев И.С и др (2003) *Организация и управления в юридической клинике* /// М. с.6.

Тэгээд хуулийн оюутан, анагаахын оюутан аль аль нь үйлчлүүлэгчдэд зөвлөгөө өгөхөөс эхлээд хүний хувь заяатай холбоотой шийдвэр, үйл ажиллагаа явуулдагаараа адил болохыг тогтоож, хууль зүйн сургалтад нэвтрүүлсэн байна. Энэ утгаар хуульч мэргэжлийг нийгмийг эрүүлжүүлэгч гэж үздэг байна.

Хууль зүйн клиник сургалт нь төлбөрийн чадваргүй болон бага орлогтойн улмаас мэргэжлийн өмгөөлөгчийн үнэ төлбөртэй хууль зүйн туслалцаа авах бололцоогүй иргэдэд хуулийн сургуулийн оюутнууд багшийнхаа удирдлагад хууль зүйн туслацаа, үйлчилгээ үзүүлэх замаар мэргэжлийн ажлын дадал дүй, практик ур чадвараа хөгжүүлэх зорилготой.

Хууль зүйн клиник сургалтыг анх АНУ-д хууль зүйн сургалтад нэвтрүүлсэн гэж үздэг байсан бол ОХУ-д 1786 оноос эхлэн дүрд тоглох аргаар хууль зүйн тохиолдолд дүн шинжилгээ хийх практик сургалтын аргыг профессор З.А.Горюшкин, Н.Н.Сандунов нар[6] нэвтрүүлжээ. Улмаар ОХУ-ын нэрт иргэний эрх зүйч Майер XIX зууны 30-аад оны үед Казанийн их сургуульд хууль зүйн анхны клиникийг байгуулснаар хууль зүйн сургалтын энэ хэлбэр үүссэн түүхтэй. Харин XX зууны 20-30-аад оноос эхлэн АНУ-д хууль зүйн клиник сургалтын асуудал эрчимтэй яригдаж 60-аад оноос эхлэн хууль зүйн сургууль бүрийн дэргэд ихэнхдээ иргэний эрх зүйн чиглэлийн хууль зүйн клиникүүд олноор байгуулагдан өмгөөллийн хөлс төлөх чадваргүй иргэдэд хууль зүйн үнэ төлбөргүй туслалцаа үзүүлэх сургалтын хөтөлбөр хэрэгжиж эхэлжээ. Өнөөдөр АНУ-ын хууль зүйн сургуулиудад Америкийн Хуульчдын холбооноос магадлан итгэмжлэл олгох нэг нөхцөл нь хууль зүйн клиник сургалт болтлоо хөгжсөн байна. Мөн хууль зүйн клиникүүд төрөлжсөн хэлбэрээр тухайлбал, хүүхдийн эрх, эмэгтэйчүүдийн эрх, дүрвэгсэд, цагаач иргэдийн эрх, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрх, байгаль орчны эрх зүйн асуудал гэх зэргээр нарийвчилсан сургалтын хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж байна.

Европын улс орнуудын хувьд XX зууны 90-ээд оноос хууль зүйн клиникийг байгуулсны анхных нь Польшийн Краковын Ягеллонскийн их сургуулийн Хууль зүйн клиник төв юм. Харин ОХУ-д 1995 онд Петрозаводскийн их сургуульд Хууль зүйн клиник байгуулагдсанаас хойш өнөөг хүртэл 100[7] гаруй хууль зүйн клиник үйл ажиллагаа эрхэлж байна.

Монгол Улсад хууль зүйн клиник сургалт, хууль зүйн зөвлөгөө өгөх оюутны төв, нийгмийн эмзэг бүлгийн хүмүүст зөвлөгөө өгөх, төлбөрийн чадваргүй иргэдэд хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх гэсэн үг

[6] Андреечев И.С и др (2003) *Организация и управления в юридической клинике* /// М. с.18.
[7] www.lawclinic.ru

хэллэг, нэр томьёо 1990-ээд оны сүүл үеэс яригдаж эхэлсэн бөгөөд хууль зүйн клиник сургалтын үзэл санааг нэвтрүүлэх, хуулийн сургуулийн багш нарын сургалт зохион байгуулах зэрэг ажил Соросын сангийн тусламжтайгаар зохион байгуулагдаж эхэлсэн байна.

2003 онд Дэлхийн банкны "Эрх зүйн шинэчлэл" төслийн хүрээнд хууль зүйн их, дээд сургууль төгсөгчдийн дунд явуулсан судалгаанд оролцсон 700 хүний 60 гаруй хувь нь оюутан байх үедээ хуульчийн мэргэжлийн ажлын дадал дүй, ур чадварт суралцах нь төгсөлтийн дараахь ажил эрхлэлтэд маш чухал байсан гэжээ.[8] Энэ нь танхимд олж авах онолын мэдлэгээс гадна практик дадал дүй, ур чадварт суралцах гэсэн суралцагчдын эрэлт, хэрэгцээ нэн чухлаар тавигдах болсныг харуулж байна.

Боловсрол судлал, хууль зүйн шинжлэх ухааны хөгжил, суралцагч, төгсөгчид, нийгмийн эрэлт, хэрэгцээ шаардлагад тулгуурлан манай улсын хууль зүйн тэргүүлэх их, дээд сургуулиуд, ХЗДХЯ болон БСШУЯ хамтран 2007 онд "Эрх зүйн боловсролын бакалаврын стандарт"[9]-ыг боловсруулан батлуулж, 2008 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн мөрдөн ажиллаж байгаа бөгөөд энэхүү стандартын 9 дүгээр зүйлд заасан "Сургалтын байгууллагад тавих шаардлага"-ын 9.4-д "хууль зүйн клиник төв, дадлагын түшиц газартай байна" гэж хуульчлан тогтоож өгсөн байна. Ийнхүү Монгол Улсын эрх зүйн бакалаврын боловсролын сургалтын нэг хэсэг нь хууль зүйн клиник сургалт болохыг хүлээн зөвшөөрснөөр хууль зүйн их, дээд сургуулиуд хууль зүйн клиник төвүүдийг байгуулан ажиллуулж байна.

Дурьдсан судалгааны дүн, нийгэм болон суралцагчийн хэрэгцээ, шаардлагад хууль зүйн сургалтыг нийцүүлэх зорилгоор уламжлалт сургалтын тогтолцоонд хууль зүйн клиник сургалтыг нэвтрүүлэх үүднээс 2008 онд АНУ-ын ОУХА-ын "Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл" хөтөлбөрийн туслалцаатайгаар ОТИС-ийн Хууль зүйн клиникийн багш нар "Клиникийн онол-арга зүйн сургалтын хөтөлбөр"-ийг боловсруулан хууль зүйн их, дээд сургуулиудын клиник төвүүдэд хүргүүлсэн нь клиник сургалт зохион байгуулах сургалтын үндсэн баримт бичгийн үүргийг амжилттай гүйцэтгэж байна. Үүнийг ч НҮБ-ын "Хүний эрх ба хууль зүйн туслалцаа үйлчилгээний хүртээмж" төсөл болон МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль хамтран хууль зүйн клиник сургалтын хэлбэрийг хэвшүүлэх, хамрах хүрээ, арга хэлбэрийг өргөжүүлэх, хамтын ажиллагааг идэвхжүүлэх гарцыг илрүүлэн гаргах, практик хуульчдын клиник сургалтын талаархи ойлголтыг тодруулах, иргэдэд хүргэх хууль зүйн туслалцааны нэгэн боломж нь хууль зүйн клиник мөн эсэхийг тандах зорилгоор 2008 онд явуулсан "Хууль зүйн клиник

[8] Дэлхийн банкны "Эрх зүйн шинэчлэл" төслөөс явуулсан судалгааны дүн. УБ. 2003 он. Төслийн тайлан УБ.2008 он

[9] (2007) *Эрх зүйн боловсролын бакалаврын стандарт.* Уб. MNS 5323-39

сургалт: хэрэгцээ, шаардлага, хүртээмж"[10] судалгааны дүн бас нотлон харуулж байгаа юм. Уг судалгаанд оролцсон 264 оюутнаас авсан "боломж олдвол та клиник сургалтад хамрагдах уу?" гэсэн асуултад 78 хувь нь тийм, 9 хувь үгүй, 13 хувь мэдэхгүй гэж хариулсан байна. Мөн "Клиник сургалт ямар байх зохимжтой вэ?" гэсэн асуултад 23,9 хувь нь клиник орчин бий болгох, 24,6 хувь нь хууль зүйн зөвлөгөө өгөх замаар бодит хэрэг дээр ажиллах, 8 хувь нь багшаа нарийн шалгаруулалтаар сонгох 14,2 хувь нь клиник сургалтад хамрагдах сонирхолтой оюутнуудыг хамруулах, 23,5 хувь нь сургалтын нэгдсэн хөтөлбөрт клиник хичээлийг оруулах гэсэн хариулт өгсөн байгаа нь хууль зүйн сургуулийн оюутнууд клиник сургалтаар л мэргэшлийн дадал дүй, ур чадварт суралцаж байж олж авна гэсэн нь ийм хэрэгцээ, шаардлага их байгааг харуулж байна

Хууль зүйн клиник сургалт нь онолын сургалттай харилцан уялдаатай явагдаж, эрх зүйн бакалаврын боловсролын стандартын нэмэлт чиг үүргийг гүйцэтгэдэг. Клиник сургалтад сургалтын оролцооны олон төрлийн аргууд, тухайлбал, дүрд тоглох арга, ярилцлагын арга, оюуны дайралтын арга, жижиг багаар ажиллах аргын зэрэгцээ "бодит үйлчлүүлэгчтэй" оюутан нүүр тулан харилцах, хууль зүйн асуудлыг тодорхойлох, хэргийн үйл баримтад тулгуурлан хуулийн холбогдох зохицуулалтуудад дүн шинжилгээ хийх, хууль зүйн зөвлөгөө бэлтгэж өгөх, өргөдөл, гомдол, хүсэлт, нэхэмжлэл зэрэг хууль зүйн баримт бичгийг боловсруулах зэрэг практик ур чадвар, хууль хэрэглээний дадал дүйд суралцаж байдаг. Эдгээр нь оюутны хувьд онолын сургалтаар олж авсан академик мэдлэгээ практик тохиолдол дээр буулган мэргэшлийн ажлын ур чадварт багшийн удирдлагад суралцаж байгаа сургалтын хэлбэр юм. Харин хууль зүйн клиникийг хууль зүйн үнэ төлбөргүй зөвлөгөө өгөх оюутны төв гэж үзэж болохгүй бөгөөд энд танхимын сургалтын үргэлжлэл явагдаж байдаг онцлогтой.

Хууль зүйн клиник сургалт амжилттай хөгжиж байгаа улс орнуудын туршлагаас үзэхэд хууль зүйн клиник сургалтыг их сургуулиуд, төрийн бус байгууллагууд, хуулийн байгууллагууд дээр байгуулах хэлбэрүүд түгээмэл байгаа ч сүүлийн үед сургууль дундын клиник хэлбэрээр байгуулах гэх зэрэг олон төрөл, хэлбэрээр зохион байгуулж байна.

Хууль зүйн клиник сургалтын давуу талуудыг уг сургалтын оролцогчдын хүрээнд авч үзвэ.

А. Хуулийн ангийн оюутнуудын хувьд:

- хуульчийн ур мэргэшлийн ур чадвар, бусдыг сонсох, ойлгох чадварт суралцах;

[10] Доржготов А. нар (2009) *Хууль зүйн клиник сургалт, арга зүй, практик.* Уб. 151-166.

• эрх зүйн хэм хэмжээнд дүн шинжилгээ хийх чадварт суралцах;
• ажил олгогчидтой холбоо тогтоох;
• хуульчийн нийгэмд гүйцэтгэх үүрэг хариуцлагыг ухамсарлах;
• хувь хүний чадваруудаа хөгжүүлэх.

Б. Хууль зүйн клиникийн багшийн хувьд:

• сургалтад интерактив аргуудыг хэрэглэх;
• уламжлалт сургалтыг практик сургалттай холбох;
• хууль зүйн клиник дээр бодит үйлчлүүлэгчдийн санал, хүсэлттэй холбоотой маргаан бүхий тохиолдлуудыг онолын хичээлээр судлах.

В. Сургууль, тэнхимийн хувьд:

• Төлбөрийн чадваргүй болон бага орлоготой иргэдэд хууль зүйн туслацаа үзүүлснээр сургуулийн нийгэм дэх нэр хүнд өсөх;
• Төгсөгчдийн ажил эрхлэлт нэмэгдсэнээр тухайн сургуулийн зах зээлийн өрсөлдөхүйц чадвар дээшлэх;
• Гадаад хамтын ажиллагаа хөгжих.

Г. Нийгэмд үзүүлэх эерэг нөлөө:

• Нийгэм, олон нийтийн дунд шударга ёс төлөвших;
• Эрх зүйн албан бус боловсрол дээшлэх;
• Нийгмийг өөрчлөн шинэчлэх, мэргэшлийн өндөр ёс суртахуун, дадал, чадвартай хуульчдын шинэ үеийг бэлтгэх.

Хууль зүйн клиник сургалтын технологийн тулгамдсан асуудал

1. Хууль зүйн клиник сургалтын технологийн хамгийн чухал элемент[11] нь клиникийн багш бөгөөд манай улсын хувьд мэргэшсэн багш бэлтгэхэд онцгой анхаарах шаардлагатай байна. Хуулийн сургуулийн ихэнх багш нар уламжлалт сургалтын чиглэлээр хичээл заадаг бөгөөд клиникийн багшаар практик хуульчдыг ажиллуулах, онолын хичээл заадаг багш нарыг клиникийн багшаар мэргэшүүлэх, клиникийн багшийн ачааллын зохистой үнэлгээ тогтоох замаар багшлах нөөцийн асуудлыг шийдвэрлэж болно.

2. Хууль зүйн клиник сургалтад хамрагдах оюутны тоог 15-20 оюутан байх нь зохистой гэж үздэг нь клиник сургалтад оролцох оюутны тоог хязгаартай болгож байгаа тул хууль зүйн сургалтын хөтөлбөрт клиник дадлагын хичээлүүдийг сонгон хичээлийн хэлбэрээр оруулж зохион байгуулах нь зүйтэй.

3. Сургалтын орчин бүрдүүлэн бодит үйлчлүүлэгчдийг клиник төвд ирүүлэн хууль зүйн зөвлөгөө өгөх ажлыг зохион байгуулснаар

[11] Ичинхорлоо Ш. (2010) *Сургалт* Уб. 52.

суралцагчийн харилцааны болон хууль хэрэглээний практик ур чадварыг хөгжүүлэх гол хүчин зүйл болно.

4. Клиник сургалтын хөтөлбөрүүд, ном, сурах бичиг, гарын авлага нэн хэрэгцээтэй байна. Энэ нь нэг талаас багшид, нөгөө талаас оюутанд хэрэг, маргаан дээр ажиллахад арга зүйн үндсэн баримт бичиг болох юм.

5. Клиник сургалтын стандартыг боловсруулан клиникийн хичээлийн агуулга, хүрээ, судлах үндсэн асуудлууд, оюутанд эзэмшүүлбэл зохих хуульчийн мэргэшлийн дадал дүй, ур чадвар, тэдгээрийг үнэлэх шалгууруудыг тодорхойлох нь нэн чухал байна.

Дүгнэлт, санал

Хууль зүйн клиник сургалтын эцсийн зорилго нь хууль зүйн сургуулийн оюутанд суралцах хугацаандаа хуульчийн мэргэжлийн практик дадал дүй, ур чадварт суралцсан байх нийгмийн болон хувь хүний хэрэгцээ шаардлагад тулгуурлан хуульч-мэргэжилтэн биехүн болгож төлөвшүүлэх явдал болно.

Түүнчлэн клиник сургалт нь хууль зүйн сургалтаас гадна бусад бүх мэргэжлийн тухайлбал, ОТИС-ийн жишээн дээр авч үзвэл хэл шинжлэл, сэтгүүл зүйн мэргэжлийн сургалтад зайлшгүй байх нь зүйтэй юм.

Клиник сургалтад тулгуурлан танилцах болон үйлдвэрлийн дадлагын түшиц нэгжийг сургууль, тэнхимийн дэргэд байгуулах шаардлагатай. Энэ нь суралцагчийг төдийгүй багшийг хөгжүүлэх боломжийг хангах нэг арга зам байж болно.

Хуулийн шинжлэх ухааны үндэсний хүрээлэн www.nrcl.gov.mn

ИРГЭНИЙ ХЭРЭГ ШҮҮХЭД ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ ТУХАЙ ХУУЛИЙГ АНХАН ШАТНЫ ШҮҮХЭЭС ХЭРЭГЛЭЖ БУЙ ПРАКТИК
(2004 оноос хойшхи нэмэлт, өөрчлөлтийн хүрээнд)

Хууль зүйн цндэсний хцрээлэнгийн судалгааны тайлан

Нэг. Удиртгал

1.1. Судалгааны ажлын зорилго, зорилт, судалгааны арга, хамрах хүрээ

Зорилго. Энэхүү судалгааны ажлын зорилго нь Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг анхан шатны шүүхээс хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа шүүхийн практик (2004 оноос хойших нэмэлт, өөрчлөлтүүд)-ийг судлан, тулгамдаж буй асуудлыг тогтоож, цаашид авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсны үр нөлөөг судлан тогтоох, хуулийг нэг мөр ойлгож хэрэглэхэд санал, зөвлөмж боловсруулахад оршино.

Зорилт. Судалгааны ажлын зорилгын хүрээнд дараахь зорилтыг дэвшүүлэн ажилласан. Үүнд:

1. ИХШХШТХ-д 2004 оноос хойш нэмэлт, өөрчлөлт орсон байдал түүнд дүн шинжилгээ хийх, практик үр нөлөөг судлан тогтоох, хуулийн тодорхой бус заалтуудыг тайлбарлахад санал, дүгнэлт бичих;
2. ИХШХШТХ-ийг анхан шатны шүүхээс хэрхэн хэрэглэж буй практик, тулгамдаж буй асуудал, цаашид авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ.

Судалгааны бүтэц. Энэхүү судалгаа нь 2 бүлэг 6 хэсэгтэй.

1.2. Судалгаа хийсэн байдал

Судалгааг бие даасан, хараат бус байдлаар практикт тулгуурлан хийж гүйцэтгэсэн бөгөөд судалгааны үр дүнг зөвхөн тухайн судалгаагаар тогтоогдсон баримтад үндэслэн бодитой гаргана.

Судалгааны арга:

- Түүврийн арга;
- Бичиг баримтын судалгааны арга;
- Анкетын арга;
- Уулзалт, ярилцлагын арга;
- Ажиглалтын арга ;
- Задлан шинжлэх, нэгтгэн дүгнэх арга.

Хамрах хүрээ. Судалгааг 2010 оны 4 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс 2010 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдөр хүртэлх хугацаанд хийж гүйцэтгэнэ.

- 6 дүүргийн иргэний хэргийн шүүх;
- Нийслэлийн шүүхийн иргэний хэргийн төв архив;
- Улсын дээд шүүхийн судалгааны төв.

Судалгааны хийх хэрэгцээ, шаардлага

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль 2002 онд Улсын Их Хурлаас батлагдан гарснаас хойш өнөөг хүртэл дагаж мөрдөж байна. Энэ хугацаанд Монгол Улсын дээд шүүхээс уг хуулийг зөв ойлгож хэрэглэхэд дөхөм үзүүлэх зорилгоор холбогдох зүйл заалтыг тайлбарлаж, мөн түүнтэй холбоотой хэд хэдэн удаагийн зөвлөмж гаргасан. Эдгээр актыг өнөөдрийн байдлаар анхан шатны шүүхүүд удирдлага болгон хэрэглэж байгаа ч зарим зүйл, заалт практикт хэрэгжихгүй байна.

Хууль зүйн үндэсний төв 2004 онд Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн хэрэгжилт сэдвээр судалгаа хийсэн бөгөөд энэхүү судалгаанаас хойш ИХШХШТХ-д 71 зүйлд 109 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсноос 41 зүйлд өөрчлөлт, 14 зүйлд нэмэлт оруулж, 31 зүйлийг өөрчлөн найруулсан ба 15 зүйлийг нэмсэн байна. Мөн 8 зүйлийг хүчингүй болсонд тооцсон байна. Гэтэл уг хуулийг анхан шатны шүүхээс хэрэглэх болон практикт хэрэгжүүлэхэд бэрхшээлтэй зүйл заалтууд байсаар байгаа нь энэхүү асуудлыг судлах шаардлага байгааг харуулж байна.

1.3. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байдал, түүний ач холбогдол

Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн харилцаанд гарч байгаа өөрчлөлт, шинэчлэл, хөгжил, дэвшилтэй зэрэгцэн хуулийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд холбогдох багц хуулиудыг шинэчлэн боловсруулах ажлын хүрээнд Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг боловсруулж, 2002 оны 1 дүгээр сарын 11-ний өдөр Монгол Улсын Их Хурлаас батлаж, мөн оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдсөн.

Монгол Улсын иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд болон голлох үүрэгтэй материаллаг эрх зүйн зарим хуулийг шинэчлэхэд 4 жил гаруйн хугацаа шаардагдсаны эцэст парламентаас нэг дор баталсан багц хуулиудыг хэрэгжүүлэх амаргүй үүрэг шүүхүүд болон хууль хяналтын бусад байгууллагад ногдсон. Энэхүү шинэтгэлийн явцад эрх зүйн шинэ институтыг нэвтрүүлсэн бөгөөд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үндсэн зарчмыг

өөрчилж, олон зүйл дээр хуучны үзэл баримтлалыг халж чадсан[1]. 2002 оны шинэ Иргэний хууль нь 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу өөрчлөгдөн шинэчлэгдсэнээс хойш нийтдээ 71 зүйлд 109 нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан нь түүнийг боловсронгуй болж буйг харуулж байна. Хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг судлан үзэхэд зарим зүйл заалт нь уламжлагдсан боловч тэдгээрийг нэлээд нарийвчлан дэлгэрэнгүй болгон томъёолж тусгасан. Мөн зарим зүйл заалтын ойлголт, ухагдахууныг шинээр тодорхойлсон нь зохицуулах харилцааны төрөл зүйл нэмэгдэн, үйлчлэх хүрээ өргөжсөнтэй холбоотой. Гэвч хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн зарим зүйл, заалт хоорондоо логик уялдаа, холбоо муутай, ИХШХШ эрх зүйн тулгуур ба тусгай зарчмууд бүрэн хэмжээгээр тусгагдаж чадаагүй, зарим зүйлийг хуульд өөрт нь тодруулан зааж өгөөгүйгээс хэрэглэхэд хүндрэл учирч, шүүхийн шийдвэр өөрчлөгдөж хучингүй болоход нөлөөлж байна хэмээн судлаач Д.Хуяг дурдсан[2] байна.

Дээрх хуулийг хэрэглэж эхэлсэн үеэс хуулийн зарим зүйл, заалт нь бусад хуультай болон өөр хоорондоо зөрчилдсөн, хэрэглэхэд ойлгомжгүй, утга санаа давхардсан зэрэг асуудлаар Улсын дээд шүүхэд аймаг, нийслэлийн шүүх, сум дундын болон дүүргийн шүүхээс ирүүлсэн саналыг үндэслэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлт, найруулгын чанартай 27 саналыг дээд шүүх хууль тогтоох байгууллагад хүргүүлсний зэрэгцээ Улсын дээд шүүх тайлбарлах шаардлагатай 33 заалт байна гэж үзсэн байна.[3] Үүнээс ИХШХШТХ-ийн зарим зүйл, заалтыг тайлбарлах тухай тогтоол 2 удаа, хууль хэрэглэх зөвлөмж 12 удаа гарсан байна.

Хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт нь хуулийн агуулгыг нарийвчлан тодруулах, салаа утгаар ойлгож болох нэр томъёо, үг, өгүүлбэр, хэсэг заалтуудыг нэмж өөрчлөн, давхардсан, шаардлагагүй заалтуудыг хасаж, хүчингүй болгоход оршсон.

Хуульд оруулсан зарим нэмэлтийн талаар

1. ИХШХШТХ-ийн 13 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт "Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 4.1-д заасан захиргааны байгууллага, албан тушаалтны захиргааны хууль бус актын талаар гаргасан нэхэмжлэлийг захиргааны хэргийн шүүх шийдвэрлэнэ" гэсэн заалт нь Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсантай уялдсан. Энэ нь шүүхийн хэргийн харьяаллыг зөв тогтооход үр нөлөөтэй[4].

14.5-д "Хариуцагчийг эрэн сурвалжлах, түүний оршин суугаа газрыг тогтоох ажиллагааг шүүгчийн захирамжийн дагуу цагдаагийн

[1] Юпп Ёоахимски (2004) *Монгол Улсын иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар*, анхны хэвлэл. (орч.Л.Эрдэнэ-Очир) Мюнхен. 3.
[2] (2010) Хууль дэдлэх ёс №1(28). 50.
[3] (2007) *Иргэн танд шүүхэд хандах хэрэгцээ байна уу? Тэгвэл ....* Уб. 164.
[4] Хуульчдаас авсан санал асуулга.

байгууллага гүйцэтгэнэ", 155.4-т "Хариуцагчийг эрэн сурвалжлах, түүний оршин суугаа газрыг тогтоох ажиллагааг шүүхийн шийдвэрийн дагуу цагдаагийн байгууллага гүйцэтгэнэ" гэж тус тус заасан. Гэтэл хуулийн 80.1.6-д "Хариуцагчийг эрэн сурвалжлах шаардлага бий болсон тохиолдолд шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамжаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг түдгэлзүүлнэ" гэж заасан байна. Эдгээр заалтууд нь хоорондоо зөрчилдөж байх бөгөөд нэг асуудлыг 14.5-д шүүгчийн захирамжаар, 155.4-т шүүхийн шийдвэрээр шийдвэрлэхээр зохицуулсан[5] нь практикт эрэн сурвалжлах ажиллагаанд шүүгчийн захирамж, шийдвэрийн аль нь гарах нь эргэлзээтэй учир хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлагыг бий болгосон[6]. 2007 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар " ... шүүхийн шийдвэр, шүүгчийн захирамжийн дагуу " гэж нэмсэн нь хуулийг нэг мөр ойлгож хэрэглэхэд ач холбогдолтой болсон.

2. ИХШХШТХ-ийн 20 дугаар зүйлд хэрэг шилжүүлэх үндэслэлүүдийг заасан боловч энэхүү үндэслэлээс өөр шалтгаанаар хэргийг шилжүүлэх, тэр нь илтэд үндэслэлгүй бол түүнийг хэрхэн шийдвэрлэх зохицуулалтыг хуульд тусгаж өгөөгүй байна. Иймд хуулийн 20.4-т "хэрэг шилжүүлснийг үндэслэлгүй гэж үзвэл хэрэг хүлээн авсан шүүгч захирамж, шүүх тогтоол гарган Шүүхийн тухай хуулийн 36.1.4, 37.1.6-д заасны дагуу шийдвэрлүүлнэ" гэж нэмэлт оруулсан. Мөн энэхүү заалт нь Хууль, Улсын Их Хурлын шийдвэрийн төсөл боловсруулах өргөн мэдүүлэх журмын тухай хуульд зааснаар хуульд давхардуулан заалгүйгээр иш татах тухай заалтыг баримтлан зохицуулсан ач холбогдолтой.

3. 29 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт "Шүүх бие даасан шаардлага гаргаагүй гуравдагч этгээдэд холбогдох асуудлыг үндсэн нэхэмжлэлийн хамт шийдвэрлэхгүй" гэсэн нь практикт чухал ач холбогдолтой. Энэ нь хэргийн оролцогчид тэгш эрхийн хүрээнд мэтгэлцэх зарчмаар хангагдана гэсэн тулгуур зарчимд нийцсэн.[7]

4. Уг хуулийн 156 дугаар зүйлд зааснаар шүүх төрийн захиргаа, шүүх, прокурор, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах болон бусад аж ахуйн нэгж, байгууллага тэдгээрийн албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаанд гаргасан гомдол, төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуульд заасны дагуу тендерийн хорооны шийдвэр, үйл ажиллагаанд гаргасан гомдлыг авч хэлэлцдэг юм. Гэтэл 69 дүгээр зүйлд заасан шүүхийн шийдвэрийг баталгаажуулах арга хэмжээнд хариуцагчаас ямар нэгэн тодорхой үйл ажиллагаа явуулахыг хориглох тухай заалт

---

[5] Хариуцагчийг эрэн сурвалжлуулах хүсэлтийг нэхэмжлэгч гаргавал түүнийг онцгой ажиллагааны журмаар шийдвэрлэх үзэл баримтлалыг иш үндэс болгон нэг мөр зохицуулах шаардлагатай.

[6] ХЗҮТ-ийн Иргэний эрх зүйн сектор (2005) *ИХШХШТХ-ийн хэрэгжилт* судалгааны тайлан.

[7] Хуульчдаас авсан санал асуулга

байхгүй байгаа юм[8]. Иймд энэ 2 заалтыг уялдуулах зорилгоор 69.1.5-д "тодорхой үйл ажиллагаа гүйцэтгэх, эсхүл гүйцэтгэхгүй байхыг хариуцагчид даалгах" гэж нэмсэн.

5. Шийдвэрлэж буй хэргийн талаар өөр орон нутгаас нотлох баримт бүрдүүлэх зайлшгүй шаардлагатай бол зохигчийн хүсэлтийг үндэслэн тодорхой ажиллагаа гүйцэтгүүлэхээр холбогдох шүүхэд даалган шүүхийн даалгавар явуулж байгаа болон хэргийг шийдвэрлэхэд тодорхой асуудлыг тодруулах зорилгоор шинжээч томилж байгаа нь цаг хугацаа шаарддаг байна. Ийм цаг хугацаа шаардлагатай үед хуулийн 80 дугаар зүйлд заасны дагуу хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг тодорхой хугацаагаар түдгэлзүүлж байх нь зүйтэй гэж үзэж хуулийн 80.1.8[9] дахь хэсгийг нэмсэн.

6. Шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас хэргийг дахин хянуулах тухай хүсэлт гаргасан этгээд шүүх хуралдаанаас өмнө хүсэлтээсээ татгалзсан бол ямар журам баримтлах талаар зохицуулалт байхгүй учир хуульд нэмэлт оруулах шаардлага бий болсон. Тиймээс 180.3-т "Шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас шүүхийн шийдвэрийг хянуулах тухай хүсэлт гаргасан этгээд шүүх хуралдаанаас өмнө хүсэлтээсээ татгалзвал хүсэлт гаргаагүйд тооцно" гэж нэмэлт оруулсан байна.

7. Хуулийн 181.5-д шинээр илэрсэн нөхцөл байдлаас шийдвэрийг хянуулах тухай гомдлоор уг шийдвэрийг шүүх хянан үзээд гомдлыг хангах, эсхүл хүчингүй болгох тухай тогтоол гаргахаар тусгасан атлаа хүсэлтийг хангасан тохиолдолд шийдвэрийг хүчингүй болгох талаар заалт тусгаагүй учир 181.6 дах хэсэгт "...нөхцөлд хэргийг ердийн журмаар хянан шийдвэрлэнэ..." гэсний өмнө "шийдвэрийг хүчингүй болгож" гэж нэмсэн.

УИХ-аас 2003 онд Арбитрын тухай хууль баталсантай холбогдуулж түүнд нийцүүлэх зорилгоор хуулийн 184 дүгээр зүйлд нэмэлт оруулсан. Улсын бүртгэлийн ерөнхий хууль батлагдан гарсантай холбогдуулж 44 дүгээр зүйлд нэмэлт орж, 47 дугаар зүйлд Шүүхийн шинжилгээний тухай хууль батлагдан гарсантай холбогдуулж тус тус нэмэлт орсон. Мөн 2010 оны 6 дугаар сарын 10-ны өдөр Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт орсонтой холбогдуулж ИХШХШТХ-ийн 184 дүгээр зүйлд нэмэлт орсон.

Хуульд оруулсан зарим өөрчлөлтийн талаар

1. Хуулийн 82.1.2-т шүүгч дангаар хянан шийдвэрлэх хэрэгт Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 128.1.2 буюу ажилтны ажлаас буруу халагдсан шилжүүлсэн тухай гомдлыг дангаар, харин 69 дүгээр зүйл буюу цалин хөлстэй холбоотой маргааныг бүрэлдхүүнтэй шийдвэрлэхээр заасан. Гэтэл энэхүү хоёр маргаан нь хоорондоо

[8] Мөн тэнд

[9] "Энэ хуулийн 39, 41, 47 дугаар зүйлд заасан ажиллагаа явуулж байгаа бол"

салшгүй холбоотой буюу аль аль нь хөдөлмөрийн эрх зүйд хамаарах асуудал юм. Энэ байдлаас харахад нэг төрлийн харилцааг шүүх бүрэлдэхүүн хоёр өөрөөр зохицуулсан учир хуульд өөрчлөлт оруулах шалтгаан, нөхцөл болсон. Тиймээс 82.1.2 дах хэсгийг "Хөдөлмөрийн харилцаанаас үүссэн маргаан" гэж өөрчилсөн.

2. Хуулийн 106.5 дах хэсэгт "энэ хуулийн 106.3, 106.4-т заасныг нэхэмжлэгч нэхэмжлэлээсээ татгалзсан, хариуцагч нэхэмжлэгчийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрсөн, зохигч эвлэрсэн нь бусдын эрх, эрх чөлөө хуулиар хамгаалагдсан ашиг сонирхлыг хөндөөгүй, хуульд харшлаагүй бол шүүх хариуцагчийн зөвшөөрөл, нэхэмжлэгчийн татгалзал зохигчийн эвлэрлийг баталсан шийдвэр гаргана" гэсэн нь 170.3 дах хэсэг[10] болон 123.1 дэх хэсэг[11] нь томъёоллын алдаатай, 106.5 дах заалт нь 123.1 дэх хэсгийн заалттай шууд зөрчилдсөн тул түүнд 2007 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар 106.5 дахь хэсгийн заалтыг " ... шүүгч захирамж, шүүх тогтоол гаргана" гэж өөрчилсөн.

3. 27 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасныг "шүүх өөр нэхэмжлэгч, хариуцагчийг татан оролцуулж болно" гэж заасан нь агуулгаараа хэд хэдэн нэхэмжлэгч, хариуцагчийг хэлнэ[12]. Иймээс 27.3 дахь хэсгийг "шаардлагатай гэж үзвэл шүүх шийдвэрээ гаргахаас өмнө хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд өөр этгээдийг хамтран нэхэмжлэгч буюу хамтран хариуцагчаар татан оролцуулж болно" гэж өөрчлөлт оруулсан байна.

Өөрчлөн найруулах болсон шалтгаан, нөхцөл

2004 оноос хойш хуульд нийт 31 зүйл өөрчлөн найруулагдсан бөгөөд 5.4, 12.1.4, 28.2, 28.3, 59.4, 59.5, 65.1.1, 65.1.2, 67.1.3, 70.3, 82.1.2, 82.1.5, 84.1, 84.2, 86.2.3, 89.1, 100.6, 100.7, 119, 120, 124.1, 156.1.1, 161, 162.2.4, 167.2, 167.4, 167.5, 171.1.3, 172.3, 176, 178 дахь заалтууд бөгөөд хуулийг өөрчлөн найруулах нь тухайн хуулийг боловсронгуй болгох, цаашлаад давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгахад чиглэгддэг. 2002 онд батлагдсан ИХШХШТХ-ийн үзэл баримтлал, ерөнхий зарчмыг хөндөлгүй хуульд байгаа салаа утгаар ойлгож болох үг, нэр томъёо, найруулгыг засах, түүнчлэн бусад хуультай уялдуулах чиглэлээр зарим өөрчлөлт оруулах нь зүйтэй гэж ИХШХШТХ-ийг өдөр тутам хэрэглэж буй практик ажилтнууд болон хэрэгжүүлэгч байгууллага үзсэн.[13]

[10] "Энэ хуулийн 20.1, 38.9, 65.1.1-65.1.3, 65.1.6-65.1.10 дахь заалт, 74, 75, 76 дугаар зүйл, 106.5, 129, 130 дугаар зүйлд заасан шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамжид гомдол гаргахгүй". /Үндсэн хуулийн цэцийн 2003 оны 02 дугаар тогтоолоор хүчингүй болсонд тооцсон./

[11] "Хэрэг хянан шийдвэрлэж энэ хуулийн 115, 116 дугаар зүйлд заасныг шийдвэр гаргаснаас бусад тохиолдолд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг явуулах, хэргийг хэрэгсэхгүй болгохтой холбогдуулан шүүх тогтоол, шүүгч захирамж гаргана."

[12] ХЗҮТ-ийн Иргэний эрх зүйн сектор (2005) *"ИХШХШТХ-ийн хэрэгжилт"* судалгааны тайлан.

[13] ИХШХШТХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн үзэл баримтлал.

№	2004 оноос өмнө	2004 оноос хойно	Тайлбар
28 дугаар зүйл. Нэхэмжлэгч, хариуцагчийг солих			
1.	28.3.Хариуцагчийг өөр этгээдээр солихыг нэхэмжлэгч зөвшөөрөөгүй бол шүүх уг этгээдийг хоёр дахь хариуцагчаар татан оролцуулна.	28.3.Нэхэмжлэгч хариуцагчийг өөр этгээдээр солих тухай хүсэлт гаргаагүй, эсхүл зөвшөөрөөгүй бол шүүх хариуцагчийг сольж болохгүй.	Тус өөрчлөлтөөр зарчмын өөрчлөлтийг тусгасан байгаа нь харагдаж байна. Үүнд: Нэхэмжлэгчийн эрх ашгийг илүү ихээр харгалзан үзсэн байна. Хариуцагчийг солих ажиллагаа ихэнхдээ нэхэмжлэгчийн санаачилгаар хийгдэх ёстой ба харин цөөн тохиолдолд түүний зөвшөөрснөөр явагдах боломжтой[13] гэж үзсэнтэй утга нэг ойлголт юм.
84 дүгээр зүйл. Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэхэд шүүгч дахин оролцож болохгүй үндэслэл			
2.	84.1. Иргэний хэргийг анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэхэд оролцсон шүүгч уг хэргийг давж заалдах, хяналтын журмаар дахин анхан шатны шүүх хуралдаанаар хянан шийдвэрлэхэд оролцож болохгүй.	84.1.Иргэний хэргийг анхан болон давж заалдах, хяналтын шатны журмаар хянан шийдвэрлэхэд урьд нь оролцсон шүүгч уг хэрэг, маргааныг өөр шатны журмаар хянан шийдвэрлэхэд оролцож болохгүй.	Анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэхэд оролцсон шүүгч хэргийг давж заалдах болон хяналтын журмаар дахин оролцох нь тухайн хэрэг, маргааны талаар тодорхой төсөөлөл итгэл үнэмшилтэй болж, өөрийн өмнө гаргасан шийдвэрийг хамгаалах ашиг сонирхлын үүднээс хандахаас сэргийлж хуулиар зохицуулсан[2] байна. Ингэснээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогчдын хууль ёсны эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах эрх зүйн хамгаалалт болсон.

3. Хуулийн 38.6-д[14] "нотлох баримтыг хэргийн оролцогчийн хүсэлтээр бүрдүүлнэ, харин хүсэлт гаргахгүй бол шүүх санаачилгаараа

[14] Хэргийг хянан шийдвэрлэхэд зайлшгүй шаардлагатай нотлох баримт нь төр, байгууллага, хувь хүний нууцтай холбоотой; өөр улс, орон нутагт байгаа учраас зохигч тэдгээрийг өөрөө олж авах боломжгүй, түүнчлэн туршилт, үзлэг, таньж олуулах, шинжилгээ хийлгэх, гэрчийн мэдүүлэг авах тохиолдолд нотлох баримтыг хэргийн оролцогчийн хүсэлтээр шүүх бүрдүүлнэ.

бүрдүүлэх ёсгүй. Гэтэл 67 дугаар зүйл[15] заасан ажиллагаа нь шүүхийн үүрэгт ажил". Дээрх хоёр зүйл нь давхардсанаас гадна зөрчилтэй утгыг илэрхийлэх шалтгаан болсон. Агуулга, томъёоллын хувьд зөрчилдөж нотлох баримт бүрдүүлэхэд шүүх өөрийн санаачилгаар оролцохгүй байх, мэтгэлцэх зарчмыг хэрэгжүүлэх хуулийн үзэл баримтлалд нийцэхгүй[16]. Тиймээс ИХШХШТХ-ийн 67.1.3 дахь хэсэгт 2007 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар "хэргийн оролцогчийн гаргасан хүсэлтийг шүүх үндэслэлтэй гэж үзвэл энэ хуулийн 38.6-д заасан ажиллагааг явуулах" гэж өөрчлөн найруулсан.

4. Хуулийн 74.5 болон 106.6-д зааснаар улсын тэмдэгтийн хураамжийг нэхэмжлэгч, хариуцагчид хуваах хариуцуулахаар заасан[17]. Гэтэл 59.4-т "нэхэмжлэгч шаардлагаа багасгах, эвлэрэх замаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дуусгавар болсон бол улсын тэмдэгтийн хураамжийг буцаан олгохгүй" гэж заасан нь 74.5 болон 106.6 дахь хэсгийн заалттай зөрчилдсөн. Тиймээс 59.4 дэх хэсэгт 2007 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар өөрчлөн найруулсан байна.

5. 82.1.5-д тэтгэмжийн тухай хуулийн 27 дугаар зүйл заасан хэргийг шүүгч дангаар шийдвэрлэхээр заасан[18] байсан бөгөөд тэтгэмжийн хууль нь 1991 онд батлагдсанаас хойш 1994 онд Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль батлагдсаныг үл анзаарсан учир ИХШХШТХ-ийн 82.1.5-ийг өөрчлөн найруулах шаардлага бий болсон. Тиймээс 82.1.5-ийг "тэтгэмжийн харилцаанаас үүссэн маргаан" гэж өөрчлөн найруулсан.

6. 171.1.3 дахь хэсгийн заалт[19] болон 171.2 дахь хэсэгт[20] оруулсан өөрчлөлт нь шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж илт үндэслэл муутай бол анхан шатны шүүх өмнөх тогтоол, захирамжийг гаргахад оролцсон шүүгчдийг оролцуулалгүй, өөр гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй хянан хэлэлцэж, тогтоол, шийтгэврийг хэвээр үлдээж, гомдлыг хангахгүй орхих, эсхүл хүчингүй болгох тухай тогтоол гаргах бөгөөд тэр нь эцсийн шийдвэр байх[21] ИХШХШТХ-ийн үзэл баримтлалд нийцэж байна.

7. 84.1-д Иргэний хэргийг анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэхэд оролцсон шүүгч уг хэргийг давж заалдах, хяналтын журмаар дахин анхан шатны шүүх хуралдаанаар хянан шийдвэрлэхэд

---

[15] Нэхэмжлэлийг хүлээн авч хэрэг үүсгэсэн шүүгч шаардлагатай буюу энэ талаар хүсэлт гаргасан бол энэ хуулийн 38.6-д заасан ажиллагааг явуулах.

[16] ХЗҮТ-ийн Иргэний эрх зүйн сектор (2005) *ИХШХШТХ-ийн хэрэгжилт* судалгааны тайлан. 2005 он

[17] Хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэсэн тохиолдолд ердийн журмаар шийдвэрлэснээс ялгамжтай нөхцөл, үр дагавар тогтоож, улсын тэмдэгтийн хураамжийг тал хувиар бууруулах бодлого барьсан явдал нь ач холбогдолтой зохицуулалт юм.

[18] "Төрийн мэдээлэл", 2002 он, №7

[19] тогтоол, захирамж, шийтгэврийг хүчингүй болгох.

[20] энэ хуулийн 171.1-д заасан тогтоол нь эцсийн шийдвэр болно.

[21] ИХШХШТХ-ийн үзэл баримтлал

оролцож болохгүй гэж заасан нь найруулгын хувьд алдаатай. Тиймээс 84.1[22] дэх хэсгийг дахин өөрчлөн найруулсан.

Мөн Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд үг зүйн хувьд тохиромжгүй үг хэллэгүүдэд өөрчлөн найруулсан нэлээдгүй заалт бий. Жишээ нь, 27.3-д "нэхэмжлэгч, хариуцагчийг" гэснийг "этгээдийг хамтран нэхэмжлэгч, буюу хамтран хариуцагчаар", 28.4-ийн "хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны" гэснийг "шүүх хуралдааны", 29.1, 29.3-ын "Маргаж байгаа" гэснийг "Маргааны", 29.3-ын "муугаар" гэснийг "сөргөөр" гэх мэтээр өөрчлөн найруулжээ.

Хүчингүй болгосон заалтын талаар

1. "Хэргийг 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр хянан шийдвэрлэж байхад 3 шүүгч гурван өөр санал гаргавал шүүх хуралдаан даргалагчийн саналаар шийдвэр гаргаж, эсрэг саналтай 2 шүүгчийн саналыг бичгээр авч шийдвэрт хавсаргана" гэсэн заалт нь 95.1-д "Шүүх бүрэлдэхүүн асуудал бүрийг олонхийн саналаар шийдвэрлэнэ.", 114.3-д "хэргийг 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр шийдвэрлэж байгаа бол олонхийн саналаар шийвэр гаргана" гэсэн заалтуудтай зөрчилдсөн тул 114.4 дэх хэсгийг хүчингүй болсонд тооцсон.

2. Хуулийн 170 дугаар зүйлийн заалтууд нь хоорондоо зөрчилтэй, уялдаа муутай тусгагдсан. 170.2-т (Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад гаргасан шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж, шийтгэвэрт гаргасан гомдлыг хэргийг хянан шийдвэрлэсэн шүүх шийдвэрлэж тогтоол гаргана) шийтгэвэрт гаргасан гомдлыг хянан шийдвэрлэхээр байхад 170.1 дэх хэсэг (Энэ хуулийн 20.1, 65.1.4, 65.1.5, 69.1, 80 дугаар зүйл, 92.4, 97.1, 100.2, 117, 124 дүгээр зүйлд заасан шүүхийн тогтоол шүүгчийн захирамжид гаргасан өдрөөс нь хойш 10 хоногийн дотор тухайн шатны шүүхэд гомдол гаргаж болно), 170.4. (шүүх шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамжид гаргасан гомдлыг тухайн хэргийг хянан шийдвэрлэж байгаа шүүгчийг оролцуулалгүйгээр 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр хянан шийдвэрлэнэ) гэсэн хэсэгт шийтгэврийг дурьдаагүй. Мөн 170.1 болон 170.3 дахь хэсэгт[23] тусгагдаагүй тогтоол захирамж, шийтгэвэрт гомдол гаргаж болох эсэх нь эргэлзээтэй. Зарчмын хувьд тогтоол, захирамж, гомдол гаргаж болох боловч 170.2, 170.4 дэх хэсгийн заалтууд агуулгаараа давхардсан зохицуулалт[24] болсон тул 170.2-

[22] Иргэний хэргийг анхан болон давж заалдах, хяналтын журмаар хянан шийдвэрлэхэд урьд нь оролцсон шүүгч уг хэрэг, маргааныг өөр шатны журмаар хянан шийдвэрлэхэд оролцож болохгүй.

[23] Энэ хуулийн 20.1, 38.9, 65.1.1-65.1.3, 65.1.6-65.1.10 дахь заалт 74, 75, 76 дугаар зүйл, 106.5, 129, 130 дугаар зүйлд заасан шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамжид зохигч гомдол гаргахгүй. (энэ хэсгийн " ... энэ хуулийн 20.1, 38.9, 65.1.3, 65.1.6, 65.1.10 дахь ... зүйлд заасан шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамжид гомдол гаргахгүй" гэсэн заалтыг Үндсэн хуулийн цэцийн 2003 оны 6 дугаар сарын 20-ны өдрийн 02 дугаар тогтоолоор хүчингүй болсонд тооцсон.)

[24] ХЗҮТ-ийн Иргэний эрх зүйн сектор (2005) *ИХШХШТХ-ийн хэрэгжилт" судалгааны*

170.4 дэх хэсгийг хүчингүй болсонд тооцсон.

3. ИХШХШТХ-д зохигч талуудын эрх тэгш байдлыг хангаж, мэтгэлцэх зарчмыг иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бүх үе шатанд хэрэгжүүлэх нь хуулийн гол үзэл баримтлалд тусгагдсан бөгөөд хуулийн 175.3 дахь хэсэгт "зохигч, тэдгээрийн төлөөлөгч буюу өмгөөлөгч, гуравдагч этгээд гомдлын талаар тайлбараа гаргах эрхтэй" гэж заасан нь 72.3-т заасантай агуулгын хувьд давхардаж байна. Тиймээс 175.3 дахь хэсгийг хүчингүй болсонд тооцсон.

4. ИХШХШТХ-ийн 12 дугаар бүлэг "Ипотекийн зүйлийг шүүхийн бус журмаар худалдан борлуулах ажиллагаатай холбогдолтой хэрэг хянан шийдвэрлэх" гэсэн бүлгийг Ипотекийн зүйлийг шүүхийн бус журмаар худалдан борлуулах журмын тухай хууль[28] гарсантай холбогдуулж хүчингүй болсонд тооцсон.

Хууль дээрх нэмэлт, өөрчлөлт орсноор практик ажилтнууд болон хууль хэрэглэх хүмүүст тодорхой бус ойлголтууд нэг мөр ойлгогдох, хуульд байсан зөрчилтэй зүйлүүд бусад хуультай нийцэхэд ач холбогдолтой болсон.

Хоёрдугаар бүлэг

2.1. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд орсон нэмэлт, өөрчлөлтийг шүүхээс хэрэглэж буй практик

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд орсон нэмэлт, өөрчлөлтийг шүүхээс хэрэглэж буй практикийг судлахын тулд Нийслэлийн шүүхийн 2009 оны 303 магадлалтай танилцаж үүнээс анхан шатын шүүхэд буцаасан 61 магадлалыг хуулбарлан авч ямар үндэслэлээр анхан шатны шүүхэд буцааж байна гэдэгт нь дүгнэлт хийж, буцааж байгаа хэргүүдээс нь 2007 оны нэмэлт, өөрчлөлт орсон зүйл, заалтыг хэрэглэж буцаасан хэргүүдийг судалж үзэв.

ИХШХШТХ-ийн нэмэлт, өөрчлөлтийг шүүхээс хэрэглэж буй практик

Хэрэг 1. Иргэний хуульд барьцааны зүйл нь бусдын өмчлөлийн хөрөнгө байж болно[26] гэж заасны дагуу батлан даагчийн хөрөнгийг зээлийн гэрээний барьцаанд тавьжээ. Эндээс барьцаалуулагч[27], батлан даагч[28] гэж тус тусдаа эрх, үүрэгтэй хоёр субъект зээлийн гэрээний харилцаанд оролцох болсон.

тайлан.

[25] "Төрийн мэдээлэл" Ипотекийн зүйлийг шүүхийн бус журмаар худалдан борлуулах журмын тухай хууль хуулийг хүчингүй болсонд тооцсугай. "Энэ хуулийг Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай хууль хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс эхлэн дагаж мөрдөнө." 2009 он. №28

[26] Иргэний хууль-154.3. (2005 оны 7 сарын 7-ны өдрийн хуулиар нэмсэн)

[27] Иргэний хууль-157.6. "Барьцаалуулагчийн эрх, үүрэг"

[28] Иргэний хууль-461. "Батлан даагчийн эрх, үүрэг"

Нэхэмжлэгч: М трейд ХХК

Хариуцагч: Кредит банк

Нэхэмжлэлийн шаардлага: М трейд ХХК нь зээлийн гэрээний үүргээ биелүүлээгүй тул Кредит банк хуульд заасны дагуу барьцааны зүйлийг худалдан борлуулах эрхээ эдлэхдээ[29] барьцаалуулагчийн эрхийг зөрчсөн болохыг тогтоолгох, батлан даагчийн барьцаа хөрөнгийг дуудлага худалдаагаар борлуулаагүй нь батлан даагчийн эрхийг ноцтой зөрчсөн болохыг тогтоолгох.

Анхан шатны шүүх Иргэний хуулийн 159 дүгээр зүйлийн 159.1, 163.1, 163.2-т заасснаар барьцааны хөрөнгийг гэрээнд тохирсон үнээр худалдаагүй, дуудлага худалдаагаарборлуулаагүй нь барьцаалуулагчийн эрхийг зөрчсөн болохыг тогтоож, улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасснаар нэхэмжлэгчээс улсын тэмдэгтийн хураамжид төлсөн 250 төгрөгийг дүүргийн төсвийн орлогод хэвээр үлдээж шийдвэрлэсэн.

Нийслэлийн шүүх хянаж үзээд: Анхан шатны шүүх ИХШХШТХ-ийн 65.1.6 хэсгийг зөрчсөн, гэрээний үүрэг нь Иргэний хуулийн 174.1 дэх хэсгийн агуулгад нийцэж байгаа эсэхийг анхан шатны шүүх дүгнэлт хийгээгүй гэж үзсэн. Улмаар хэргийг хянаж үзээд анхан шатны шүүх рүү хэргийг буцааж, улсын тэмдэгтийн хураамжид төлсөн 250 төгрөгийг буцаан олгосугай хэмээн магадлал гаргасан.

Анхан шатны шүүх М трейд ХХК-ийн нэхэмжлэлтэй Кредит банкинд холбогдох хэрэгт иргэний хэрэг үүсгэж, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж шийдвэр гаргахдаа зээлийн гэрээний батлан даалтын барьцаа хөрөнгийг дуудлага худалдаагаар борлуулаагүй нь батлан даагчийн эрхийг зөрчсөн болохыг тогтоолгох тухай нэхэмжлэлийн шаардлагыг шийдвэрлээгүй, өөрөөр хэлбэл нэхэмжлэгч нь

1- барьцаалуулагчийн эрхийг зөрчсөн болохыг тогтоолгох;

2- батлан даагчийн эрхийг ноцтой зөрчсөн болохыг тогтоолгох гэсэн нэхэмжлэлийн хоёр шаардлагын нэг хэсгийг нь хангаагүй орхисон нь шүүхийн шийдвэр хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх шаардлагыг хангаагүй байна[30] гэж үзсэн.

Нэхэмжлэгч зээлийн барьцааны хөрөнгийг хуульд нийцүүлэн дуудлага худалдаагаар борлуулаагүй нь барьцаалуулагчийн эрхийг зөрчсөн болохыг тогтоолгохыг хүсч Сүхбаатар дүүргийн шүүхэд 2005 онд хандаж анхан шатны шүүхийн шийдвэр гарсан бөгөөд энэ асуудлаар дахин Чингэлтэй дүүргийн шүүхэд 2007 онд нэхэмжлэл гаргаж байсан.

Чингэлтэй дүүргийн шүүх нэг асуудлаар дахин нэхэмжлэл гаргаж байгаа эсэхэд дүгнэлт өгөөгүй нь нэхэмжлэлд дурьдсан үйл баримт, зохигчийн гэм буруугийн талаар хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн

[29] Иргэний хууль-157.1.3.

[30] Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль-116.2.

болон арбитрын шийдвэр, эсхүл нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан түүнчлэн хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн болон арбитрын шийдвэр буюу шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж байгаа тохиолдолд шүүгч захирамж гарган нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзана[31] гэсэн заалтыг зөрчсөн байна гэж үзжээ.

ИХШХШТХ-ийн 65.1.1 дэх хэсэгт 2007 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар нэмэлт орсан ба уг заалт нь шүүгчдийг нэг хэрэгт олон дахин ажиллагаа хийлгэхгүй байх, иргэдийг нэг асуудлаар олон удаа нэхэмжлэл гаргаж хугацаа хожих, шүүхийн ажиллагаанд саад учруулахгүй байлгах гэх мэт зүйлийг зохицуулж өгсөн ач холбогдолтой нэмэлть өөрчлөлт болсон. Урд нь шийдвэрлэгдсэн хэргээр дахин нэхэмжлэл гаргахад хүлээн авч иргэний хэрэг үүсгэсэн нь хуульд орсон нэмэлт, өөрчлөлтийг практикт анхан шатны шүүх хэрэглээгүй нь ноцтой зөрчил[32] юм.

Шүүх хариуцагчийн гаргасан давж заалдах гомдлыг хангах нь зүйтэй гэж үзэн ИХШХШТХ-ийн 167.1.5 дахь хэсэгт[33] заасныг үндэслэн хэргийг дахин шийдвэрлүүлэхээр анхан шатны шүүхэд буцаахаар тогтоосон.

Давж заалдах болон хяналтын шатны шүүх зохигч, гуравдагч этгээд, тэдгээрийн төлөөлөгч буюу өмгөөлөгчийн гаргасан гомдлыг үндэслэлтэй гэж үзэж шүүхийн шийдвэр магадлалыг хүчингүй болгосон буюу өөрчилсөн тохиолдолд гомдол гаргагчаас тухайн шатны шүүхэд гомдол гаргахдаа төлсөн улсын тэмдэгтийн хураамжийг тухайн шатны шүүгчийн захирамжаар буцаан олгоно гэж заасны дагуу давж заалдах гомдол гаргахдаа тэмдэгтийн хураамжид хариуцагчаас 250 төгрөг төлснийг шүүгчийн захирамжаар буцааж олгосон[34] ба уг заалтад 2007 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулсан юм. Энэхүү өөрчлөлт нь давж заалдах шатны шүүхэд гомдол гаргасан субъектийн хувьд шударга заалт юм. "Зохигч тэдгээрийн төлөөлөгч буюу өмгөөлөгч магадлалыг гардан авсан эсхүл хүргүүлснээс хойш 14 хоногийн дотор гомдол гаргах эрхтэй" гэснийг 2007 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар өөрчлөн найруулсан ба энэхүү заалт нь зохигч, гуравдагч этгээд, тэдгээрийн төлөөлөгч буюу өмгөөлөгчид өөрсдийн эрхээ зөрчигдсөн гэж үзвэл эрхээ хамгаалуулах боломж олгож байгаа чухал заалт болсон бөгөөд уг заалтыг практикт нэг мөр хэрэглэж байна.

---

[31] Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль-65.1.6. (Энэ заалтад 2007 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар нэмэлт оруулсан)

[32] Судалгааны багийн дүгнэлт

[33] "Энэ хуульд заасан хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журмыг ноцтой зөрчсөн гэж үзвэл шийдвэрийг хүчингүй болгож дахин шийдвэрлүүлэхээр анхан шатны шүүхэд буцаана"

[34] ИХШХШТХууль-59.3 дахь хэсэг (Энэ хэсэгт 2007 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар өөрчлөлт орсон)

Хэрэг 2. Нэхэмжлэгч М нь... орон сууцаа Д-ийн хууль бус эзэмшлээс чөлөөлүүлэх шаардлага тавьсан бол Д сөрөг нэхэмжлэлдээ Бэлэглэлийн гэрээг хүчин төгөлдөр бусад тооцуулахыг шаардсан.

Анхан шатны шүүх: М-ийн ...орон сууцыг Д-ийн хууль бус эзэмшлээс чөлөөлүүлэх хүсэлтийг хэрэгсэхгүй болгож, бэлэглэлийн гэрээг хүчин төгөлдөр бусад тооцсон.

М давж заалдах гомдолдоо: анхан шатны шүүх нотлох баримтыг дутуу үнэлсэн, гэрчийн мэдүүлгийг аваагүй, хариуцагч сөрөг нэхэмжлэл гаргасан боловч энэхүү шаардлагаасаа татгалзсан байхад сөрөг шаардлага хангагдсан мэтээр шийдвэрлэж хуулийг буруу хэрэглэсэн гэжээ.

Давж заалдах шатны шүүх хэргийг хянаж үзээд: Худалдах, худалдан авах гэрээний зүйл болох орон сууцны үнэ бүрэн төлөгдөөгүй гэсэн үндэслэлээр бусдын хууль бус эзэмшлээс орон сууцыг чөлөөлүүлэх нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгосон нь хэргийн бодит байдалд нийцэхгүй, нэхэмжлэлийн шаардлагыг зөв тодорхойлоогүй, хэрэгт цугларсан нотлох баримтыг тухайн хамааралтай, ач холбогдолтой талаас нь үнэлж чадаагүй байна гэж үзсэн.

Хариуцагчийн шүүх хуралдаан хойшлуулах хүсэлтийг хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн шүүгчийн захирамж гаргаагүй атлаа шүүх хуралдааны тэмдэглэлд захирамж танилцуулсан гэж тэмдэглэсэн нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журмыг ноцтой зөрчсөн гэж үзэх үндэслэл болж байна.

Шүүх хуралдааныг хойшлуулах, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг түдгэлзүүлэх, сэргээн явуулах, татгалзан гаргах тухай хүсэлтийг шийдвэрлэх болон шүүх хуралдааны бусад үед хянан шийдвэрлэж байгаа асуудлаар шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамжийг бичгээр гаргана[35] гэснийг анхан шатны шүүх зөрчсөн. Давж заалдах шатны шүүх дээрх үндэслэлээр шийдвэрийг хүчингүй болгож хэргийг дахин шийдвэрлүүлэхээр анхан шатны шүүхэд буцаах нь зүйтэй гэж шүүх бүрэлдэхүүн үзсэн[36].

Үүнээс ИХШХШТХ-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан хэсгээс 65.1.1, 65.1.6, 123.3 дахь хэсгийн заалтуудыг практикт буруу ойлгож хэрэглэсэн ба 167.5 дахь хэсгийн заалт хэрэгжилт хангалттай байна.

Нийслэлийн шүүхээс анхан шатны шүүхэд хэргийг буцааж байгаа үндэслэлийг судалж үзэхэд ИХШХШТХ-д 2004 оноос хойших орсон нэмэлт, өөрчлөлтөөс гадна хууль хэрэглээний дараахь зөрчлүүд гарч байна. Үүнд: Хэргийн оролцогчийн хуулиар олгогдсон эрхийг зөрчсөн буюу тухайлбал, зохигчдыг өмгөөлөгч авах эрхээр хангаагүй, нотлох баримтыг тухайн хэрэгт хамааралтай, ач холбогдолтой, үнэн зөв,

[35] ИХШХШТХууль-123.3 (Энэ заалтад 2007 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдөр "н хуулиар нэмэлт оруулсан)
[36] НШ. 2009.4.20. М-464

эрэгэлзээгүй талаас нь үнэлээгүй[37], шүүх хуралдааныг хойшлуулах хүндэтгэн үзэх шалтгааныг хүлээж аваагүй, шүүхийн шийдвэр хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байна[38] гэсэн шаардлагыг хангаагүй, хэргийг шийдвэрлэхэд зайлшгүй шаардлагатай гэрчийг шүүх хуралдаанд оролцуулах хүсэлт гаргахад түүнийг нь хангаагүй[39], хариуцагч сөрөг нэхэмжлэл гаргасан боловч сөрөг нэхэмжлэлээсээ татгалзсан байхад анхан шатны шүүх сөрөг нэхэмжлэлийн шаардлага бүрэн хангагдсан хэмээн шийдвэрлэсэн, хариуцагчийн шүүх хуралдааныг хойшлуулах хүсэлтийг хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн шүүгчийн захирамж гаргаагүй атлаа шүүх хуралдааны тэмдэглэлд шүүгчийн захирамж танилцуулсан гэх зэргээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зөрчсөн, нэхэмжлэгч, хариуцагчийн хүсэлтийг хэрэгсэхгүй болгохдоо "Шүүх хуралдааны явцад шинээр нотлох баримт шаардагдвал шүүх хуралдааныг нэг удаа хойшлуулах, хэрэгт хамааралгүй, нотолгооны ач холбогдолгүй, хуулиар зөвшөөрөгдөөгүй баримтыг хэргийн нотлох баримтаас хасах буюу шаардан авахаас татгалзах эрхийг шүүх эдлэх бөгөөд эдгээр тохиолдолд шүүх тогтоол, шүүгч захирамж гаргана[40] гэсэн заалтыг баримтлаагүйгээс уг захирамжид Зохигч, гуравдагч этгээд, тэдгээрийн төлөөлөгч буюу өмгөөлөгч энэ хуулийн ...38.9... зүйлд заасан шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамж, шийтгэвэрт гарсан өдрөөс нь хойш 10 хоногийн дотор тухайн шатны шүүхэд гомдол гаргаж болно[41] гэсэн хариуцагчийн эрхийг эдлүүлээгүй. Мөн "Дахин шинжээч томилох тохиолдолд өмнө нь уг хэрэгт шинжээчийн дүгнэлт гаргахад оролцсон этгээд оролцохгүй"[42] гэсэн заалтыг зөрчиж нэг шинжээчийг дахин томилох, шүүх хуралдааны тэмдэглэлд шүүх бүрэлдэхүүний нэр бичигдээгүй, хуудасны ар талд бичигдсэн бичиглэл нөгөө талд нь давхардсан, хариуцагч хүсэлт гаргасан эсэх нь тодорхой бус, шүүх хуралдааны тэмдэглэлд тусгагдаагүй атлаа хүсэлтийг хэлэлцсэн шүүхийн тогтоол авагдсан зэрэг түгээмэл алдаа, дутагдлын улмаас давж заалдах шатны шүүх хэргийг анхан шатны шүүхэд буцаасан байна.[43]

2.2. ИХШХШТХ-ийг анхан шатны шүүх хэрэглэхэд тулгамдаж буй асуудал, цаашид авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ

Судалгааны ажлын зорилго нь ИХШХШТХ-д 2004 оноос хойших нэмэлт, өөрчлөлтийг судалж, түүнд дүн шинжилгээ хийхэд оршсон

[37] ИХШХШТХууль-40.2.
[38] ИХШХШТХууль-116.2.
[39] ИХШХШТХууль-168.1.3.
[40] ИХШХШТХууль-38.9. (Энэ хэсгийг 2007 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар өөрчлөн найруулсан)
[41] ИХШХШТХууль-170.1. (Энэ хэсгийг 2007 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар өөрчлөн найруулсан)
[42] ИХШХШТХууль-47.5. (Энэ хэсгийг 2007 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар нэмсэн ба 2009 онд Шүүхийн шинжилгээний тухай хууль батлагдан гарснаар хүчингүй болсон)
[43] Нийслэлийн шүүхийн архивын магадлалтай танилцсан тэмдэглэл. 2010.10.29

болович судалгааны явцад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах зүйл, заалтын агуулга давхардсан, ойлгомжгүй болон хэрэглэхэд бэрхшээлтэй, салаа утгатай заалтууд байсаар байгаа нь хуульд дахин нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлага байгааг харуулж байна.

Тулгамдаж буй асуудал

д/д	Зүйл	Зүйл, заалтын агуулга	Тайлбар, санал
1.	14.3.	Хариуцагчийн оршин суугаа газар мэдэгдэхгүй байвал нэхэмжлэлийг эд хөрөнгө нь байгаа газрын шүүхэд гаргаж болно.	Эдгээр нь агуулгын хувьд зөрчилдсөн байна. Хариуцагчийн эд хөрөнгө байгаа газрын шүүхэд нэхэмжлэл гаргахад нэхэмжлэлийн хувийг хэнд гардуулах, хэргийн оролцогчийн эрх, үүргийг хэнд тайлбарлах эсэх нь тодорхойгүй[3] байх учир 14.3 дахь хэсгийн заалтыг хасч 14.4 дэх хэсэгт " ... эд хөрөнгө байгаа газрын шүүхэд түүнийг эрэн сурвалжлуулах тухай хүсэлт гаргаж болно." гэж өөрчлөн найруулах.
	67.1.1.	Зохигч, гуравдагч этгээд тэдгээрийн төлөөлөгчбуюу өмгөөлөгчид шаардлага ба татгалзлалаа үндэслэж буй нотлох баримтаа өөрөө гаргаж, нотлох үүрэгтэйг танилцуулж, эдлэх эрхийг нь тайлбарлан өгөх.	
	67.1.2.	Нэхэмжлэлийн хувийг хариуцагчид гардуулах	
2.	25.1.3.	Гэрчээс мэдүүлэг авах, шинжээч томилуулах болон энэ хуулийн 48 дугаар зүйлд заасан ажиллагааг гүйцэтгүүлэх, хуурамч нотлох баримтыг хууль бусаар бүрдүүлсэн, цуглуулсан гэж үзвэл шалгуулах буюу нотлох баримтаас хасуулах, шүүх хуралдааныг хуульд заасан үндэслэлээр хойшлуулах тухай хүсэлт гаргах эрхтэй.	Энэ хуульд зохигч, оролцогчид эсвэл нэхэмжлэгч, хариуцагч 24 зүйл, заалтаар[1] хүсэлт гаргах эрхийг тусгасан. Харин хэргийн нэг оролцогч нэг төрлийн хүсэлтийг нэг удаа гаргах эсхүл хэд хэдэн удаа гаргаж болох эсэх нь тодорхойгүй[5]. Тиймээс хэргийн оролцогч хичнээн удаа хүсэлт гаргах эрхтэй байхыг зааглан хуульд нэмэлт оруулах.

3.	72.2.	Хариуцагч нэхэмжлэлийг хүлээн авсан өдрөөс хойш 14 хоногийн дотор, эсхүл шүүгчээс тогтоосон хугацаанд нэхэмжлэлийн шаардлагыг зөвшөөрсөн, эсхүл татгалзсан үндэслэл, түүнийг нотлох баримтаа шүүхэд ирүүлэх үүрэгтэй.	Хариуцагч 14 хоногийн дотор хариу тайлбараа гаргаагүй бол түүнд хүлээлгэх хариуцлагын талаар заагаагүй, хугацаа хожимдуулсан[4] тохиолдолд шүүх хүлээн авахгүй байх зохицуулалт байхгүй учир хариуцагч шүүх хуралдааны үед тайлбараа гаргаж шүүх мэтгэлцэх зарчмыг хангахын тулд хуралдаан нэг удаа хойшлогддог[5]. 72.3-т зааснаар хүлээн зөвшөөрсөнд тооцож 74 дүгээр зүйлд зааснаар шийдвэрлэж болдоггүй. Учир нь нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрсөн тухай бичгээр мэдэгдсэн бол хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэдэг[6]. УДШ-ийн зөвлөмжид зааснаар "Хариуцагч нэхэмжлэлийн бүх шаардлагыг бүрэн хүлээн зөвшөөрсөн бол хариуцагч нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрсөнд тооцно"[7] гэжээ. Үүнд нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрсөнийг заавал бичгээр мэдэгдэх асуудлыг тусгаагүй нь хуулийг нэг мөр ойлгож хэрэглэхэд учир дутагдалтай мөн хуулийн 72.2, 3 болон 74 дүгээр зүйл нь агуулгын зөрчилтэй байна. Тиймээс хуулийн 74 дүгээр зүйлийн 74.1-д: " ... хариуцагч нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрсөн тухай бичгээр мэдэгдсэн бол, ..." гэж хуульд нэмэлт оруула.
	72.3.	Хариуцагч нэхэмжлэлийг хүлээн авсан боловч энэ хуулийн 72.2-т заасан үүргээ биелүүлээгүй, түүнчлэн энэ хуулийн 77 дугаар зүйлд заасан журмын дагуу шүүхэд ирж тайлбар өгөөгүй бол нэхэмжлэлийн шаардлагыг зөвшөөрсөнд тооцож энэ хуулийн 100.3-т зааснаар түүний эзгүйд хэргийг шийдвэрлэнэ.	
	74.1.	Хэрэг үүсгэснээс хойш шүүх хуралдаан хүртэлх хугацаанд нэхэмжлэгч нэхэмжлэлээсээ татгалзсан, хариуцагч нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрсөн, эсхүл зохигч эвлэрсэн, нэхэмжлэлийн шаардлагыг хариуцагч биелүүлсэн бол хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэнэ.	
4.	73.1.	Үндсэн нэхэмжлэлтэй хамт шийдвэрлүүлэхийн тулд хэргийг шүүх хуралдаанаар хянан шийдвэрлэхээс өмнө хариуцагч сөрөг нэхэмжлэл гаргах эрхтэй.	Сөрөг нэхэмжлэлийг хэрэг хянан шийдвэрлэхээс өмнө гэж заасан нь шүүх хуралдааны үед ч гаргаж болох үндсийг тавьж байна. Шүүх хуралдааны үед сөрөг нэхэмжлэл гаргаснаар хэрэг хянан шийдвэрлэх хугацаа сунжрах гол шалтгаан болж байна. Тиймээс 73.1-т "... шүүх хуралдаан зарлахаас өмнө ..." гэж өөрчлөн найруулах.

5.	71.1 76.1.1	Хуулиар өөр хугацаа тогтоогоогүй бол хэрэг үүсгэсэн өдрөөс хойш 60 хоног, давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхээс хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр ирүүлсэн бол шүүгч хэргийг хүлээж авснаас хойш 30 хоногийн дотор тус тус шийдвэрлэнэ. Хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой нотлох баримт хангалттай бүрдсэн гэж шүүгч үзсэн, эсхүл энэ хуулийн 71.1-д заасан хугацаа дуссан, түүнчлэн шаардлагатай гэж үзсэн бусад тохиолдолд шүүгч уг хэргийг шүүх хуралдаанаар хэлэлцүүлэх тухай захирамж гаргаж, шүүх хуралдаан хэзээ, хаана болохыг товлох.	ИХШХШТХ-ийн 76.1.1-д "эсхүл энэ хуулийн 71.1-д заасан хугацаа дуусан тохиолдолд шүүгч уг хэргийг захирамж гаргаж, шүүх хуралдааныг товлох"-оор заасан нь 71.1-д хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны нийт хугацааг 60 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ гэж заасантай зөрчилдэж байна. хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бусад хугацааг зөвхөн 71.1-д заасан хугацааны дотор тогтоож болохоор тусгасан. Шүүх хуралдаан хойшлуулахад ч 60 хоногийн хугацаанд байна. Тиймээс 76.1.1 дэх хэсэгт "хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой нотлох баримт хангалттай бүрдсэн гэж шүүгч үзсэн, түүнчлэн шаардлагатай гэж үзсэн бусад тохиолдолд шүүгч уг хэргийг шүүх хуралдаанаар хэлэлцүүлэх тухай захирамж гаргаж, шүүх хуралдаан хэзээ хаана болохыг товлох" гэж өөрчлөх. Мөн "шаардлагатай гэж үзсэн бусад тохиолдолд" гэснийг УДШ-ээс тайлбарлах нь зүйтэй.
6.	ИХШХШТХ-ийн 86 дугаар зүйл Шүүхийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйл	Иргэдийн төлөөлөгчийн эрх, үүргийг тодорхойлсон. Шүүх хуралдаанд иргэдийн төлөөлөгч оролцуулах болон тэдэнд олгох хөлсний талаар зохицуулсан.	Шүүхийн тухай хуульд иргэдийн төлөөлөгчөөр ямар хүнийг сонгох шалгуурыг тогтоож өгөөгүйгээс ихэвчлэн шүүхэд зав чөлөөтэй тэтгэврийн насны хүмүүс иргэдийн төлөөлөгчөөр оролцдог жишиг тогтсон. Тэд шүүх хуралдаанд хэрэгт ач холбогдолгүй зүйл асуух, дахин давтаж асуух зэргээр шүүх хуралдааныг сунжруулах бусдыг залхаах хэргийн бусад оролцогчид үл итгэх байдлыг бий болгоход хүргэж байна.[10] Тиймээс шүүх хуралдаанд оролцох иргэдийн төлөөлөгчид тавигдах шаардлага, тодорхой шалгуурыг Шүүхийн тухай хууль болон холбогдох хууль оруулах.

7.	6 дугаар зүйл	6.1.Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг мэтгэлцэх үндсэн дээр хэрэгжүүлнэ. 6.2.Мэтгэлцэх зарчим хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бүх шатанд хэрэгжинэ.	Нийслэлийн зарим дүүргийн шүүхэд ачаалал их байдгаас шүүх хуралдааны танхим хүрэлцэхгүй, шүүх хуралдааныг шүүгчид ажлын өрөө, тасалгаанд явуулах мэтээр мэтгэлцэх зарчмыг алдагдуулж байна[11]. Тухайлбал: Шүүх хуралдааны танхимыг зөв зохион байгуулаагүй[12], хэрэгт ач холбогдол бүхий нотлох баримтыг тавих газаргүй, бага зайд хашигдан нэхэмжлэгч, хариуцагч нар өөд өөдөөсөө харж сууснаас ямар нэгэн дарамт, шахалтад орох мэдүүлэг, тайлбараа чөлөөтэй тайван байдалд үнэн зөв гаргаж чадахгүйд хүрдэг[13].
8.	44.4	Төрийн болон төрийн бус байгууллага, хуулийн этгээд нь бичмэл нотлох баримтыг өөрийн байгууллагын "архивын хуулбар үнэн" гэсэн тэмдэг дарж баталгаажуулна. (Энэ хэсгийг 2009 оны 6 дугаар сарын 25-ны өдрийн хуулиар нэмсэн.)	Бичмэл нотлох баримт[14] гэдгийг УДШ-ээс тайлбарласан. Гэтэл зарим дүүргийн шүүх (ХУД, СБД) эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны тэмдэглэгээ хийж хуулбар үнэн гэсэн дардас тамгатай бичмэл нотлох баримтыг дахин нотариатаар баталгаажуулах шаардлага тавьж байна. Нотлох баримтыг нотариатаар гэрчлүүлсэн хуулбарыг дахин хуулбарлан шүүхэд ирүүлсэн байхад шүүх түүнийг үндэслэн шийдвэр гаргадаг зохисгүй тохиолдол гардаг нь хуульд тавигдаж буй хэлбэрийн шаардлага нь ямар агуулгатай болохыг шүүх ойлгоогүйн илрэл[15] юм.

9.	Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 54 дүгээр зүйл ИХШХШТХ-ийн 8 дугаар зүйл	Хуульд тусгайлан зааснаас бусад тохиолдолд шүүх хэргийг ил таслан шийдвэрлэнэ[16]. "Бүх шатны шүүх хуралдааныг нээлттэй явуулна, хэргийн нотлох баримт эсхүл үйл явдал, төр байгууллага, хувь хүний нууцад хамаарах бол хэргийн оролцогчдын хүсэлтээр шүүх хуралдааныг бүрэн буюу түүний зарим ажиллагааг хаалттай явуулж болно"	1995 онд Төрийн нууцын тухай, Хувь хүний нууцын тухай хууль батлагдаж, 2004 онд Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай хууль тус тус батлагдаж төрийн болон хувь хүний нууцад хамаарах асуудлыг хуульчилж өгсөн бөгөөд дээрх хуульд заасан нууцад хамаарах хэргийг шүүх хаалттай хуралдаанаар хэлэлцэнэ. Үүнээс бусад тохиолдолд нээлттэй хуралдах боловч шүүх хуралдааныг нээлттэй явуулж байгааг шүүх хурал нээхдээ зарлахгүй байх, шүүх хуралд хөндлөнгийн сонирхогч этгээдийн хэн болох, ямар зорилготой шүүх хуралдаанд суух гэж байгааг асууж шалгаах, хэвлэл мэдээллийн ажилтнуудыг заавал зөвшөөрөл авч оролцохыг шаардах, шүүх хурлын ажиллагаанд бичлэг хийх, зураг эвахыг хориглох, эсхүл хаалттай явуулахаар шийдвэрлэх зэрэг шүүх хуралдааны ил тод нээлттэй байдал бүрэн хангагдахгүй байна.[17]

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ www.nlt.gov.mn

10.	97 дугаар зүйл	Хуульд зааснаар торгууль оногдуулж болох зөрчлийг шүүх хуралдаан дээр гаргасан бол уг хэргийг хянан шийдвэрлэж буй шүүх тогтоол, шүүгч шийтгэвэр гарган зөрчил гаргасан этгээдийг зуун мянга хүртэл төгрөгөөр торгоно.	Хэргийн оролцогч шүүх хуралдаанд хүрэлцэн ирээгүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагын талаар хуульд заагаагүйгээс дээрхи тохиолдолд Шүүх Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 30 дугаар зүйлд заасны дагуу хариуцагчид захиргааны хариуцлага хүлээлгэж хэрэг үүсгэн дахин материал бүрдүүлэх шаардлага бий болдог. Энэ нь иргэний хэргээс тусдаа дахин захиргааны хэргийн материал болж шүүхийн архивт хадгалагддаг[18]. Тиймээс ИХШХШТХ-ийн 155 дугаар зүйлийн 155.5. "Эрэн сурвалжлах ажиллагаатай холбогдон гарсан зардлыг хариуцагч бүрэн хариуцах ба түүнд Захиргааны хариуцлагын тухай хуульд зааснаар хариуцлага хүлээлгэнэ." гэж нэмэлт оруулж уг хуулиас иш татах шаардлагатай. Үүний ач холбогдол нь хариуцагчийн хариуцлагыг өндөржүүлэхээс гадна шүүгчид ИХШХША хийхийн тулд захиргааны хэрэг үүсгэж нэг төрлийн маргаан дээр дахин хавтаст хэрэг үүсгэх шаардлагагүй болж ачааллыг багасгана.

Судалгаанд оролцсон шүүгч, өмгөөлөгчид ИХШХША-нд дараахь ойлгомжгүй болон хэрэглэхэд хүндрэл бэрхшээлтэй зүйл, заалт байгаа учир УДШ-ээс албан ёсны тайлбар гаргах шаардлагатай гэж үзсэн. Үүнд:

1. Нэхэмжлэлийг хариуцагчид гардуулснаас хойш 14 хоногийн хугацаанд тайлбараа гаргаж өгдөггүй бөгөөд 14 хоногийн хугацаа дуусан тохиолдолд тайлбарыг шаардах эсэх, тайлбараа ирүүлээгүй тохиолдолд шүүх хуралдаан зарлаж болох эсэх нь тодорхойгүй;
2. Шүүхийн шийдвэрийг шуудангаар явуулсан үед хугацаа тоолох, тооцоход бэрхшээлтэй;
3. ИХШХШТХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3-т заасан "нэхэмжлэгч нэхэмжлэлээ хариуцагчийн зөвшөөрөлгүйгээр татан авч болно" гэсэн заалтыг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны аль үе шатанд хэрэглэх нь ойлгомжгүй, тодорхойгүй;

Хуулийн үндэсний сан www.nlis.mn

4. Хуулийн 28 дугаар зүйлд зааснаар нэхэмжлэгч, хариуцагчийг солих асуудал хүндрэлтэй. Тухайлбал: 28.3-т "нэхэмжлэгч хариуцагчийг өөр этгээдээр солих тухай хүсэлт гаргаагүй, эсхүл зөвшөөрөөгүй бол шүүх хариуцагчийг сольж болохгүй" гэж заасан. Энэ нь хэргийн оролцогч хүсэлт гаргаагүй бол шүүх тогтоол, шүүгч захирамж гаргаж сольж шийдвэрлэх боломжгүй байдаг гэж үзсэн;

5. 74.4-т "Хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэсэн тохиолдолд зохигч давж заалдах, хяналтын журмаар хянан шийдвэрлүүлэхээр гомдол гаргах, талууд тухайн асуудлаар анхан шатны шүүхэд дахин нэхэмжлэл гаргах эрхгүй" гэж тус заасан. Гэтэл талуудыг эвлэрсэн гэж үзэж хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэсэн тохиолдолд давж заалдах гомдол гаргах эрх нь хязгаарлагддаг. Шүүхийн ямар ч шийдвэрийг зохигчид хэрэв хүсвэл давж заалдах, дахин хянуулах зарчим зохигчдын хувьд үргэлж нээлттэй байх учиртай. Энэ нь шударга шүүхийн үйл ажиллагааны гол нөхцөл. Давж заалдах зарчим өлөөтэй хэрэгжсэнээр шүүхийн шийдвэрийн үнэн зөв байх нөхцөл бүрэлддэг. Ийм учраас Монгол Улсын Үндсэн хуульд иргэд шударга шүүхээр шүүлгэх, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах гэсэн иргэдийн үндсэн эрх, эрх чөлөөнд хаалт болж байна. Тиймээс хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэсэн тохиолдолд давж заалдах болон хяналтын шатанд гомдол гаргах эрхтэй байхаар хуульчлах нь зүйтэй.

2.3. ИХШХШТХ болон холбогдох хууль тогтоомжийн хоорондын уялдаа холбоо, давхардал, хийдэл

Монгол Улсын Их Хурлын 2008 оны 35 дугаар тогтоолоор баталсан "Монгол Улсын Засгийн газрын 2008-2012 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр", 2008 оны 38 дугаар тогтоолоор батлагдсан "Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2012 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл"-д "Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулахад шинжлэх ухааны үндэслэлтэй, боловсруулалтын шаардлагыг сайтар хангасан байх зарчмыг баримтлан эрх зүйн шинжээчлийг гүнзгийрүүлж, Монгол Улсын хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжийн төлөв байдлыг судлан тодорхойлж, хийдэл, давхардал, зөрчлийг арилгах замаар хуулийг боловсронгуй болгоно" гэж тусгасан. Үүний дагуу ХЗДХЯ-ны төрийн нарийн бичгийн даргын баталсан аргачлалын дагуу ИХШХШТХ болон холбогдох эрх зүйн актад дүн шинжилгээ хийв.

Бусад хуультай давхардал, зөрчил, хийдэл байгаа талаар хийсэн дүн шинжилгээ

д/д	Шалгуур	Илэрсэн тоо
	ДАВХАРДАЛ	
1.	7.1.1. тухайн хуульд байгаа зохицуулалтын бичвэрийг бусад хуульд давтан хуулбарлан хуульчилсан эсэх	2
2.	7.1.2. тухайн хуульд байгаа зохицуулалтын уг хуульд болон бусад хуульд бичвэрийн, эсхүл агуулгын хувьд хуулбарлан хуульчилсан эсэх	
3.	7.1.3. төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг хуульд давхардуулан хуульчилсан эсэх	-
4.	7.1.4. тухайн хуулийн тодорхой зохицуулалтыг Улсын дээд шүүхээс тайлбарлаж байсан эсэх, энэхүү тайлбар нь түүний давхардлыг арилгахад чиглэгдсэн эсэх	4
	ЗӨРЧИЛ	
5.	7.2.1. тухайн зохицуулалт нь хуулийн зорилттой нийцэж байгаа эсэх	-
6.	7.2.2. хууль тогтоомжийн хэсэгт заасан хуулийн нэр тухайн харилцаанд хамаарах хууль мөн эсэх	-
7.	7.2.3. хуулийн зүйлийн нэр тухайн зүйлд байгаа хэсэг, заалтын агуулгын нийлбэртэй нийцэж байгаа эсэх	
8.	7.2.4. хуулийн зүйл, заалт, зохицуулалт нь хэл зүйн найруулгын хувьд салаа утгатай эсэх	-
9.	7.2.5. хуульд тодорхойлсон нэр томъёо тухайн хуулийн болон бусад хуулийн нэр томъёотой зөрчилдөж байгаа эсэх	-
10.	7.2.6. тодорхой асуудлыг тухайн хуулиар зохицуулахаар заасан боловч уг асуудлаар өөр журмыг хуульд заасан эсэх	
11.	7.2.7. хуульд заасан ишлэл алдаатай эсэх	1
12.	7.2.8. тухайн хуульд бусад хуулиас авсан ишлэлийн дугаар нь нөгөө хуульд байгаа зохицуулалттай нийцэж байгаа эсэх	
13.	7.2.9. өмчлөх эрхийг хязгаарласан буюу хязгаарлахад чиглэгдсэн эрх зүйн акт гаргах эрхийг бусад этгээдэд хуулиар олгосон эсэх	
14.	7.2.10. тухайн хуулийн тодорхой зохицуулалтыг улсын дээд шүүхээс тайлбарлаж байсан эсэх, энэхүү тайлбар нь түүний зөрчилийг арилгахад чиглэгдсэн эсэх	4
15.	7.2.11. тухайн хуулийн зүйл, заалт өөр хуулийн заалттай зөрчилдөж буй эсэх	-
	ХИЙДЭЛ	
18.	7.3.1. тухайн хуульд тодорхой харилцааг нарийвчилсан хуулиар зохицуулахаар заасан бол уг нарийвчилсан зохицуулалт бүхий хууль батлагдсан эсэх	

19.	7.3.2. тухайн хуульд тодорхой харилцааны нарийвчилсан зохицуулалтыг батлах эрхийг төрийн бусад байгууллагад шилжүүлсэн бол уг нарийвчилсан зохицуулалт батлагдсан эсэх	
20.	7.3.3. тухайн хуульд заасан процедурын шинжтэй зохицуулалт нь ойлгомжтой, тасралтгүй үргэлжлэх боломжтой байдлаар томъёолсон эсэхийг тодорхойлох	-
21.	7.3.4. тодорхой эрх, үүргийг хэрэгжүүлэх субъект нь тодорхой эсэх	-
22.	7.3.5. төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас тодорхой асуудал шийдвэрлэхээр хуульд заасан бол уг асуудлыг шийдвэрлэх хугацааг тодорхой заасан эсэх	-
23.	7.3.6. хуульд заасан хориглосон зохицуулалт нь түүнийг зөрчигсдөд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тодорхой тусгасан эсэх	1
24.	7.3.7. тухайн хуулийн тодорхой зохицуулалтыг Улсын дээд шүүхээс тайлбарлаж байсан эсэх, энэхүү тайлбар нь түүний хийдлийг арилгахад чиглэгдсэн эсэх	4

Давхардал

Тухайн хуульд байгаа зохицуулалтын бичвэрийг бусад хуульд давтан хуулбарлан хуульчилсан эсэх:

№	Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль	Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хууль	Шүүхийн тухай хууль
1.	81.1. анхан шатны журмаар шүүгч дангаар хянан шийдвэрлэхээс бусад хэргийг гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй хянан шийдвэрлэнэ.	32.1.хөнгөн, хүндэвтэр хэргийг шүүгч дангаар, хүнд, онц хүнд хэргийг гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр анхан шатны журмаар сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүх хянан шийдвэрлэнэ.	20.1.анхан шатны журмаар хэрэг, маргааныг гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр, хуульд тусгайлан заасан тохиолдолд шүүгч дангаар хянан шийдвэрлэнэ.

Дүгнэлт: Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 81.1, Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуулийн 32.1, Шүүхийн тухай хуулийн 20.1 хэсгүүд нь гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр анхан шатны журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэнэ гэж давхардаж байна.
Санал. Энэ зүйлийг Шүүхийн тухай хуулийн 20.1 дэх хэсэгт зааснаар гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр хэрэг хянан шийдвэрлэнэ гэдгийг ишлэл байдлаар зохицуулах нь зүйтэй.

www.nli.gov.mn

2.	84.1.Иргэний хэргийг анхан болон давж заалдах, хяналтын шатны журмаар хянан шийдвэрлэхэд урьд нь оролцсон шүүгч уг хэрэг, маргааныг өөр шатны журмаар хянан шийдвэрлэхэд оролцож болохгүй.	50.1.Эрүүгийн хэргийг анхан болон давж заалдах, хяналтын шатны журмаар хянан шийдвэрлэхэд урьд нь оролцсон шүүгч уг хэрэг, маргааныг өөр шатны журмаар хянан шийдвэрлэхэд оролцож болохгүй.
3	84.2.анхан болон давж заалдах, хяналтын шатны журмаар хэргийг хянан шийдвэрлэхэд оролцсон шүүгчийн гэр бүлийн гишүүн, түүнтэй төрөл садангийн холбоотой шүүгч уг хэргийг өөр шатны журмаар хянан шийдвэрлэхэд оролцож болохгүй.	50.2.анхан болон давж заалдах, хяналтын шатны журмаар хэргийг хянан шийдвэрлэхэд оролцсон шүүгчийн гэр бүлийн гишүүн, түүнтэй төрөл, садангийн холбоотой шүүгч уг хэргийг өөр шатны журмаар хянан шийдвэрлэхэд оролцож болохгүй.
Дүгнэлт: Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 84.1, 84.2, Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуулийн 50.1, 50.2 дахь хэсгүүд хоорондоо давхардсан байна. Санал: Үүнийг ишлэл байдлаар хуульд тусгах.		

Зөрчил

Хуульд заасан ишлэл алдаатай эсэх:

1.	Иргэнийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль	
	www.legalinfo.mn сайтад	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс хамтран гаргасан "Монгол Улсын хууль" Улаанбаатар 2010 он
	47.1.хэрэг хянан шийдвэрлэхэд шинжлэх ухаан, тооцоо, тоо бүртгэл, урлаг, утга зохиол, техникийн зэрэг тусгай мэдлэг шаардагдах асуудлыг тодруулахын тулд хэргийн оролцогчийн хүсэлтээр шүүхийн санаачилгаар шүүгч захирамж гарган шинжээчийг томилно. www.legalinfo.mn сайт дээр ингэж тусгасан бол.	47.1.хэрэг хянан шийдвэрлэхэд шинжлэх ухаан, тооцоо, тоо бүртгэл, урлаг, утга зохиол, техникийн зэрэг тусгай мэдлэг шаардагдах асуудлыг тодруулахын тулд хэргийн оролцогчийн хүсэлтээр энэ хуулийн 47.5, 111.3-т заасан тохиолдолд шүүхийн санаачилгаар шүүгч захирамж гарган шинжээчийг томилно.
2.		(47.3-47.10 дахь хэсгийг 2009 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар хүчингүй болсонд тооцсон)

Хуульч зүйн хүрээлэн www.nli.gov.mn

Дүгнэлт: Тус хуулийн 47.5 дахь хэсгийг 2009 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар хүчингүй болсонд тооцсон зүйлүүд бөгөөд үүнийг 47.1-д ишлэн заасан нь зөрчилтэй байна. мөн www.legalinfo.mn сайтад үүнийг залруулан бичсэн хэдий ч 2010 онд хэвлэгдсэн хууль зөрчилтэй байдлаар зохицуулсан байна. Төрийн мэдээлэл эмхтгэлийн 2010 оны 1 дүгээр сарын 12-ны өдрийн №02 (623) дугаарт зассан зүйл байхгүй байна.
Санал: Тиймээс хэвлэгдсэн хууль, цахим хэлбэрээр байршуулагдсан хууль зөрчилдөхгүй байхыг анхаарах. Үүнийг засах.

Тухайн хуулийн тодорхой зохицуулалтыг УДШ-ээс тайлбарлаж байсан эсэх, энэхүү тайлбар нь түүний зөрчлийг арилгахад чиглэгдсэн эсэх

№	Улсын дээд шүүхийн тогтоол	Огноо, Дугаар
1.	Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн анхан шатны шүүхийн үйл ажиллагааг зохицуулсан зарим зүйл, хэсгийг тайлбарлах тухай	1995 оны 3 дугаар сарын 17-ны өдөр Дугаар 80
2.	Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай Монгол Улсын хуулийн зарим зүйл, заалтыг тайлбарлах тухай	2002 оны 7 дугаар сарын 24-ний өдөр Дугаар 263

2002 оны 7 дугаар сарын 24-ний өдрийн **Улсын дээд шүүхийн тогтоолоор**

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дараахь зүйл заалтад тайлбар хийсэн байна.

8 дугаар зүйлийн 8.2-т, 8 дугаар зүйлийн 8.4-д, 10 дугаар зүйлийн 10.1-д, 10 дугаар зүйлийн 10.2-д, 24 дүгээр зүйлийн 24.2-т, 24 дүгээр зүйлийн 24.3-т, 31 дугаар зүйлийн 31.1-т, 33 дугаар зүйлийн 33.1-т, 38 дугаар зүйлийн 38.1-т, 38.3-т, 38.5-т, 38.8-т, 40 дүгээр зүйлийн 40.3-т, 40.5, 43 дугаар зүйлийн 43.8.1, 47 дугаар зүйлийн 47.10-т, 48 дугаар зүйлийн 48.2-т, 49 дүгээр зүйлийн 49.1-т, 50 дугаар зүйлийн 50.1-т, 76 дугаар зүйлийн 76.1.1-д, 78 дугаар зүйлийн 78.4-т, 80 дугаар зүйлийн 80.1.5-т, 91 дүгээр зүйлийн 91.1.2-т, 161 дугаар зүйлийн 161.3-т, 161.5 , 163 дугаар зүйлийн 163.1-т, 165 дугаар зүйлийн 165.1-т, 168 дугаар зүйлийн 168.1.2-т, 168.1.4-т, 168.1.5, 168.1.6 , 171 дугаар зүйлийн 171.1-т, 173 дугаар зүйлийн 173.1-т, 176 дугаар зүйлийн 176.6, 179 дугаар зүйлийн 179.1.1-т, 179.1.2 –т, 179.1.3-т, 181 дугаар зүйлийн 181.1-т, 195 дугаар зүйлийн 195.2-т зэрэг болно.

Дүгнэлт: Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд 2002 оны 7 дугаар сарын 24-ний Улсын дээд шүүхийн тогтоол гарснаас хойш дараахь зүйл заалтад нэмэлт, өөрчлөлт орсон байна. Үүнд: 38 дугаар зүйлийн 38.1-т, 47 дугаар зүйлийн 47.10-т, 91 дүгээр зүйлийн

91.1.2-т, 161 дугаар зүйлийн 161.3-т, 161.5, 173 дугаар зүйлийн 173.1-т, 176 дугаар зүйлийн 176.6 дахь хэсэгт өөрчлөлт оруулсан. Улсын дээд шүүхээс тайлбар хийсэн байтал дараахь зүйл заалтад өөрчлөлт орсон нь хуулийн хэрэгжилтэд сөрөг нөлөө үзүүлэх, нэг мөр ойлгож хэрэглэхэд учир дутагдалтай. Үүнийг тодруулан үзвэл:

1. 38 дугаар зүйлийн 38.1-т өөрчлөлт оруулахдаа "**гуравдагч этгээд**" гэдгийг хассан.

2. Тус хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.10-т "**хэрэгт ач холбогдол бүхий шинэ нөхцөл байдал**" гэдэг нь шинжээч дүгнэлт гаргах явцдаа шүүгчийн тавьсан асуултаас гадна хэргийг шийдвэрлэхэд зайлшгүй ач холбогдолтой зүйлийг шинжлэн тогтоосныг хэлнэ. Иймхүү олж тогтоосон баримтаас шүүхээс асуулт тавиагүй байсан ч дүгнэлтдээ оруулах эрхтэй гэж тайлбарласан хэдий ч 2009 оны 12 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар 47.10 дахь хэсгийг хүчингүй болгосонд тооцсон. Гэтэл Улсын дээд шүүхийн тогтоол хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа нь хууль, тайлбар хоорондоо зөрчилдөж байна.

3. 2002 оны тайлбараар хуулийн 91.1.2 дахь заалтын "**уг хэргийн болон шүүх хуралдааны оролцогчийн төрөл, садан**", 2007 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн өөрчлөлтөөр "уг хэргийн болон шүүх хуралдааны оролцогчийн гэр бүл, төрөл, садан бол, **эсхүл шүүх бүрэлдэхүүнд хоорондоо гэр бүлийн болон төрөл, садангийн холбоотой хүмүүс орсон байвал**" нэмж орсон байна.

4. 2002 оны Улсын дээд шүүхийн тогтоолд хуулийн 161.3 дахь хэсгийг "**...хэргийг бүхэлд нь хянана**" гэж тайлбарласан боловч 2007 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар 161.3-д "давж заалдах журмаар гомдол гаргаагүй этгээд хяналтын журмаар гомдол гаргах эрхгүй" гэж байгаа нь тайлбартайгаа огт холбоогүй бөгөөд зөрчилдөж байна. Мөн 161.5 гэж зүйл заалт байхгүй байна.

5. 2002 оны Улсын дээд шүүхийн тогтоолд 173 дугаар зүйлийн 173.1-д хуулийн 173.1 дэх заалтын "**хяналтын журмаар гаргасан гомдлыг уг хэргийг анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэсэн шүүх хүлээж авна**" 2007 оны 8 дугаар сарын 3-ны өдрийн хуулиар 173.1.хяналтын журмаар гаргасан гомдлыг уг хэргийг анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэсэн шүүх хүлээж авах бөгөөд энэ хуулийн 163.1-д заасан ажиллагааг гүйцэтгэнэ. Зохигч, гуравдагч этгээд, тэдгээрийн төлөөлөгч буюу өмгөөлөгч гомдлын талаар тайлбараа гаргах эрхтэй. Тайлбар болон хууль хоорондоо зөрчилдөж байна.

6. 2002 оны Улсын дээд шүүхийн тогтоолд 176 дугаар зүйлийн 176.6-д тайлбар хийсэн боловч энэ зүйл заалт иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд байхгүй болно.

Хийдэл

Хуульд заасан хориглосон зохицуулалт нь түүнийг зөрчигсдөд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тодорхой тусгасан эсэх:

№	Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль	
1.	188.4.Гүйцэтгэх хуудсыг үрэгдүүлсэн этгээдэд хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ.	Санал: ямар хуулиар, ямар хариуцлага хүлээлгэх үндэслэлийг тодорхой болгох.

Дүгнэлт

Нийгэм, эдийн засгийн хөгжил нь хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах зайлшгүй шаардлагыг бий болгож байх бөгөөд тэрхүү хөгжлийн чиг хандлагад нийцүүлж шинээр хууль батлагдан гарсаар байна. Шинээр хууль батлагдан гарснаар ИХШХШТХ-ийн тодорхой хэсэг, бүлгүүд нь хүчингүй болсон бол хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт нь хуулийг нэг мөр ойлгож хэрэглэх, хуулийн давхардал болон салаа утгыг арилгахад чиглэсэн. ИХШХШТХ-д 2004 оноос хойш орсон нэмэлт, өөрчлөлтийг анхан шатны шүүхээс хэрэглэж буй практикийг судлан үзэхэд нэмэлт, өөрчлөлтийн хүрээнд хэрэгжилт хангалттай байгаа ч зарим шүүхийн шүүгчид албан үүрэгтээ хайнга хандаж процесс ажиллагааны журам зөрчих явдал гарсаар байгаа талаар дээр дурьдсан. Хуульд оруулсан шинэлэг зохицуулалт тухайлбал, хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай зохицуулалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал болон зарим зүйл, заалт нь ИХШХШТХ-ийн үзэл баримтлалтай зөрчилдсөн зүйлүүд байсаар байна. Үүнээс гадна ИХШХШТХ-ийг анхан шатны шүүхээс хэрэглэхэд хуульд заасан хариуцагчийн хариу тайлбар өгөх хугацаа, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хугацаа буюу анхан шатны шүүх хэргийг шийдвэрлэхгүй олон сар, жил болох тохиолдол гарч байна. Жишээ нь: Улсын дээд шүүх дахин шийдвэрлүүлэхээр хэргийг буцааснаас хойш (2006.12.26) хариуцагчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч жирэмсний амралт авсан гэсэн шалтгаанаар 2 удаа, шинжээчийн дүгнэлт гаргуулахаар 1 удаа, Хэргийн оролцогчдоос гаргасан хүсэлтийг хүндэтгэн үзэж шалтгаантай гэж үзвэл шүүх хуралдааныг хойшлуулж болно[44] гэсэн заалтыг баримталж 2 удаа, нийт шүүх хуралдааныг 5 удаа хойшлуулж 2008.10.15-ныг хүртэл нийт 1 жил 10 сар[45] хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хугацааг ноцтой зөрчсөн тохиолдлууд байна. Мөн хэргийн оролцогчдийн эрх, үүрэг, хүсэлт хангах асуудал, хариуцагчийг эрэн сурвалжлах ажиллагаа зэрэг хэд хэдэн зүйлийг зохицуулсан харилцаа нь хууль хэрэглэхэд бэрхшээлтэй байгаа нь анхан шатны шүүхүүдэд нийтлэг байна. Мөн хэрэг хянан шийдвэрлэх 60 хоногийн хугацааг маргааны төрлөөр нь ангилж өөр өөр тогтоох нь хууль хэрэгжүүлэхэд ач холбогдолтой.

[44] ИХШХШТХууль-105.2.

[45] Нийслэлийн шүүхийн архивын магадлалтай танилцсан тэмдэглэл. 2010.10.29

Зарим ээдрээтэй хэрэг маргааныг шийдвэрлэхэд 60 хоногийн хугацаа хангалтгүй байдгийн улмаас түдгэлзүүлэх болон зарим үед шүүхийн шийдвэр хууль ёсны үндэслэлтэй байх зарчим алдагдахад хүргэдэг. Мөн шүүхийн ачаалал их байдаг нь хэрэг, маргааныг бодитой хянан шийдвэрлэхэд шууд нөлөөлж байгаа бөгөөд зарим тохиолдолд шүүгчид гаргасан шийдвэрээ харахад алдаа, дутагдалтай зүйл байдаг байна. Энэ нь нотлох баримтыг үнэлэхээс эхэлдэг. Хуульд зааснаар шүүх хуралдаан хойшлуулах тохиолдол хоёр зүйлд тусгасан байдаг бол практикт үүнээс гадна маш олон шалтгаанаар хойшлуулж байна. Үүний ихэнх нь хэргийн оролцогчдийн хүсэлтийг хангахтай холбоотой үүсч байгаа ч зарим нь оролцогчийн эрхийг хангахад чиглэгдэж байна. Ялангуяа ИХШХШТХ-ийн тулгуур зарчим болох мэтгэлцэх зарчим, тэгш байх зарчмыг хангахын тулд хэргийн оролцогчдын үүрэг, хариуцлагыг сайжруулах талаар хуульд нэмэлт оруулах зайлшгүй шаардлага байгаа нь судалгааны явцад харагдаж байлаа. Мөн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд өмгөөлөгчдийн үүрэг, оролцоо маш чухал байдаг. Гэтэл өмгөөлөгчид үйлчлүүлэгчдээ буруу зөвлөгөө өгөх, санаатайгаар шүүх хуралдааныг хойшлуулах, шүүх хуралдааны үеэр хууль зүйн үндэслэлгүй зүйл ярих гэх мэтээр шүүн таслах ажиллагаа, хууль хэрэгжүүлэхэд саад болж байгаа нь элбэг. Хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ихэнх тохиолдолд хариуцагч үүргээ биелүүлээгүйн улмаас анхан шатны шүүхүүд хууль хэрэглэхэд бэрхшээлтэй байдалд хүргэдэг бөгөөд энэ байдал нь нэхэмжлэгч талын зөрчигдсөн эрх сэргээх, хохирлоо нөхөн төлүүлэхэд сөргөөр нөлөөлж улмаар тэдний шүүхэд итгэх итгэлийг бууруулж байна.

Тус хуулийн давхардал, зөрчил, хийдлийг судалж үзэхэд Улсын дээд шүүхийн тогтоол "тухайн хуулийн тодорхой зохицуулалтыг тайлбарлаж байсан эсэх, энэхүү тайлбар нь түүний зөрчлийг арилгахад чиглэгдсэн эсэх" гэх хэсэгт Улсын дээд шүүхээс гаргасан тайлбар нь хуулийн зарим зүйл заалттай зөрчилдсөн. Жишээлбэл: 2002 оны Улсын Дээд Шүүхийн тогтоолд 176 дугаар зүйлийн 176.6-д тайлбар хийсэн боловч энэ зүйл заалт Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд байхгүй байгаа нь хууль, Улсын дээд шүүхийн тайлбар хоёр зөрчилдөж байгаагийн илрэл юм. Тиймээс цаашид дээрх зөрчлийг багасгахын тулд хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан тохиолдод Улсын Дээд Шүүхийн тайлбар уг зүйл заалттай зөрчилдөхгүй байх, зөрчилдсөн тохиолдолд Улсын Дээд Шүүхээс тайлбарласан тайлбарыг хүчингүй болгож зохицуулах шаардлагатай.

Санал

1. ИХШХШТХ-ийн 100 дугаар зүйлийн 100.3-т "... шалтгаангүйгээр шүүх хуралдаанд ирээгүй бол ... " гэж заасан. Харин шалтгаантай бол хэрхэх талаар зохицуулалт байхгүй. Шалтгаантай байсан ч ялгаагүй 100.3-т зааснаар шүүх хуралдааныг хойшлуулдаг. Тиймээс хүндэтгэн

үзэх шалтгаантай бол хэрэг маргааныг хэрхэн шийдвэрлэх талаар хуульд нэмэлт оруулах.

2. Хуулийн 74.1-т зааснаар нэхэмжлэлийг хүлээн зөвшөөрсөн гэдгийг хариуцагч бичгээр мэдэгдсэн тохиолдолд хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэдэг. Энэхүү зохицуулалтыг 72.2-той холбон Хариуцагч хариу тайлбараа 14 хоногийн хугацаанд бичгээр гаргаж өгөөгүй тохиолдолд хэргийг шууд хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэдэг байх.

3. Шүүх хуралдааны дэг зөрчсөн тохиолдолд торгууль ногдуулж болох зохицуулалт байдаг. Харин хэргийн оролцогч шүүхэд ирэхгүй байгаа тохиолдолд ямар арга хэмжээ авч болох зохицуулалт байхгүй. Тиймээс ИХШХШТХ-д "Хэргийн оролцогч хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр шүүхэд хүрэлцэн ирэхээс санаатай зайлсхийсэн тохиолдолд Захиргааны хариуцлагын тухай хуульд зааснаар шийтгэл ногдуулж, холбогдох зардлыг гаргуулна" гэж иш татаж хуульчлах шаардлагатай. Улмаар шүүхэд хүрэлцэн ирэх шаардлагатай хэргийн оролцогч хүрэлцэн ирэхгүй байх тохиолдолд шинээр захиргааны хэрэг үүсгэх шаардлагагүй бөгөөд шүүгчийн ажиллагааг хөнгөвчлөх боломжтой.

4. 73 дугаар зүйлийн 73.1-д "Үндсэн нэхэмжлэлтэй хамт шийдвэрлүүлэхийн тулд хариуцагч сөрөг нэхэмжлэл гаргах эрхтэй. Сөрөг нэхэмжлэлийг шүүх хуралдаан зарлахаас өмнө гаргана. Түүнээс хойш гаргасан сөрөг нэхэмжлэлийг шүүх хүлээн авахгүй" гэж хуульд нэмэлт оруулах боломжтой. Ингэснээр хуралдаан хойшлуулах санаа зорилгоор шүүх хуралдааны үед сөрөг нэхэмжлэл гаргах боломжгүй болно.

5. 29 дүгээр зүйл "... гуравдагч этгээд шүүх хуралдаанаас (шүүгч шүүх хуралдаан хэлэлцүүлэх захирамж гаргахаас) өмнө уг хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож болно" гэж өөрчлөх. Ингэснээр шүүх хуралдааны үед гуравдагч этгээд оролцож хэргийн материалтай танилцах боломжтойгоос гадна дээрх шалтгаанаар шүүх хуралдааны үеэр орж хурал хойшлуулдаг байдал зогсоно.

6. 188 дугаар зүйлд "гүйцэтгэх хуудсыг үрэгдүүлсэн тохиолдолд ...., дахин гүйцэтгэх хуудас олгож болно" гэсний үрэгдүүлсэн гэдгийг хэрхэн ойлгож хэрэглэх үрэгдүүлсэнийг хэн нотлох нь тодорхой бус байна. Тиймээс Улсын дээд шүүхээс албан ёсны тайлбар гаргах шаардлагатай. Учир нь анхан шатны шүүхүүдэд гүйцэтгэх хуудас үрэгдүүлсэн учир дахин шийдвэрлэж өгнө үү гэсэн хүсэлт тогтмол гарах болсон.

7. Хэргийн оролцогчийн үүргийг сайжруулах, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тодорхой заалт шаардлагатай. Заавал захиргааны хариуцлагын тухай хуулиар зохицуулах шаардлагагүй ИХШХШТХ-д дээрх зохицуулалтыг нэмэх.

ҮНЭТ ЦААСНЫ ЗАХ ЗЭЭЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН 34.1.11. ДҮГЭЭР ЗҮЙЛ БОЛОН ИРГЭНИЙ ХУУЛИЙН ХОЛБОГДОХ ЗААЛТУУДЫН ХЭРЭГЛЭЭ

ХЗҮХ-ийн Иргэн, эдийн засгийн эрх зүйн секторын эрхлэгч, хууль зүйн доктор Б.Тэмүүлэн

I. Практикт тохиолдол

Үнэт цаас арилжаалахтай холбогдон практикт гарч буй маргаан нь ихэвчлэн үнэт цаас өмчлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр, үнэт цаас өмчлөгчид мэдэгдэлгүйгээр үнэт цаасыг нь биржээр дамжуулан бусдад арилжсан тохиолдлууд байна. Үүнтэй холбоотой үүсч буй маргааныг нэг талаас, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 34.1.11. дүгээр зүйлд заасны дагуу Санхүүгийн зохицуулах хороо, нөгөө талаас шүүх өөрсдийн эрх хэмжээний хүрээнд тус тусад нь шийдвэрлэж байна. Эдгээр байгууллага нь холбогдох хуулиудад хуульчлагдсан, өөрсөд нь олгосон эрх хэмжээний хүрээнд асуудлыг шийдвэрлэж буй боловч, энэ нь эргээд өөр хоорондоо зөрчилдөх, уялдаа холбоогүй байх, нэг шийдвэр нь нөгөө шийдвэрийг үгүйсгэх зэрэг үзэгдэл ажиглагдаж байна.

Үүнийг тодруулбал, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 34.1.11. дүгээр зүйлд заасны дагуу Санхүүгийн зохицуулах хороо нь "... хөрөнгө оруулагчийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс зөрчилтэй гэж үзсэн буюу арилжаанд оролцогч аль нэг талын хүсэлтийг үндэстэй гэж үзвэл тухайн үнэт цаасны арилжааг түр зогсоон шалгах, зөрчилтэй нь нотлогдвол түүний арилжааны хэлцлийг хүчингүй болгох" эрхтэй бөгөөд энэхүү эрхийн дагуу Санхүүгийн зохицуулах хорооноос хувьцаа өмчлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр хувьцааг нь арилжсан хэлцлийг хүчин төгөлдөр бусад тооцож, хувьцааг анхны өмчлөгчид буцаан олгох тухай шийдвэр гаргасан байна. Гэтэл, нөгөө талаас, хувьцааг худалдаж авсан этгээдүүд Иргэний хуулийн 114.1. дүгээр зүйлд заасны дагуу хувьцааг өмчлөх эрх шударгаар олж авсан гэх үндэслэлээр дээр дурьдсан шийдвэрийг эсэргүүцэн, шүүхэд хандахад, шүүх шийдвэрийг нь хүчингүй болгосон байх жишээтэй.

Эдгээр жишээнээс дүгнэхэд, тус байгууллагуудын зүгээс шийдвэр гаргах болсон хуулийн үндэслэлүүдийг буюу холбогдох хэм хэмжээнүүдийн хэрэглээний тухай асуудал зүй ёсоор үүсч байна. Учир нь, аливаа хэм хэмжээг тодорхой харилцааг зохицуулахын тулд хэм хэмжээг хэрэглэх аргачлалын тусламжтайгаар авч хэрэглэх

шаардлагатай байдаг. Дээр дурьдсан маргаантай буюу зөрчилтэй асуудал нь магадгүй, хэм хэмжээний хэрэглээтэй холбоотой үүссэн байж болох юм. Энэ асуудлыг тодруулахын тулд доорхи хэсгүүдэд холбогдох хэм хэмжээг хэрэглэх тухай асуудлыг тодруулах оролдлого хийгдсэн.

II. Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 34.1.11. дүгээр зүйлийн хэрэглээ

Дээр дурьдсанчлан, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 34.1.11. дүгээр зүйлд заасны дагуу Санхүүгийн зохицуулах хороо нь "... хөрөнгө оруулагчийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс зөрчилтэй гэж үзсэн буюу арилжаанд оролцогч аль нэг талын хүсэлтийг үндэстэй гэж үзвэл тухайн үнэт цаасны арилжааг түр зогсоон шалгах, зөрчилтэй нь нотлогдвол түүний арилжааны хэлцлийг хүчингүй болгох" эрхтэй байна. Практикт энэхүү хэм хэмжээг авч хэрэглэхийн тулд хэм хэмжээг хэрэглэх аргачлалаас тохирсон аргыг сонгож хэрэглэх нь оновчтой. Эдгээрээс нэн тэргүүнд хэм хэмжээг хэрэглэхдээ тухайн хэм хэмжээг зорилгынх нь дагуу тайлбар хийн авч хэрэглэх нь зөв аргачлал болох болов уу. Улмаар энэхүү хэм хэмжээг хэрэглэхийн тулд юуны өмнө Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 34.1.11. дүгээр зүйлийн зохицуулалтын зорилгыг тодруулах нь зүйтэй юм.

Хэм хэмжээний зорилгыг тодруулбал, энэ нь хөрөнгө оруулагчийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэгдсэн болох нь хэм хэмжээний үгийн утгаас тодорхой байна. Гэвч үүнтэй холбоотойгоор дараахи асуудал тавигдана:

а) Тухайн харилцаанд оролцож буй хөрөнгө оруулагч ямар ашиг сонирхолтой байх вэ?;

б) Түүнчлэн, хөрөнгө оруулагчийн ашиг сонирхлоос ямар ашиг сонирхлыг хамгаалахад тухайн хэм хэмжээ чиглэгдсэн болох буюу хэм хэмжээгээр хамгаалагдаж буй ашиг сонирхлыг тодорхойлох шаардлага урган гарч ирнэ.

Үнэт цаас худалдан авч буй хөрөнгө оруулагч үнэт цаасны арилжаа нь хууль зөрчиж хийгдсэн тохиолдолд олон янзын ашиг сонирхолтой байх нь маргаангүй. Эдгээрийг бүгдийг нь энэхүү өгүүллийн хүрээнд боловсруулж, толилуулах боломжгүй. Харин энэ асуудлыг практикт гарсан тохиолдлуудтай холбож үзвэл, үнэт цаасны арилжаанд оролцон, үнэт цаас худалдан авсан хөрөнгө оруулагч ихэнх тохиолдолд хэлцлийг хүчингүй болгуулж, үнэт цаасыг эргүүлэн анхны өмчлөгчид өгөх ашиг сонирхолгүй байдаг байна. Энэ тохиолдолд дээр дурьдсан хэм хэмжээг хэрэглэн, хөрөнгө оруулагчийн ашиг сонирхлыг хамгаалах үүднээс хэлцлийг хүчингүй

болгох нь эргээд хөрөнгө оруулагчийн зүгээс ашиг сонирхлыг нь хамгаалсан биш, харин үл хайхарсан гэх шүүмжлэл гаргах үндэслэл болох магадлалтай. Эсрэг талаас нь дүгнэвэл, хуулийн зохицуулалтыг зөрчиж хийгдсэн хэлцлийг хүчингүй гэж тооцох нь үндэслэлтэй юм. Гэвч, дахин дурьдахад, дээрхи хэм хэмжээ нь хөрөнгө оруулагчийн ашиг сонирхолд нийцүүлэн, ашиг сонирхлыг нь хамгаалах үүднээс хэлцлийг хүчингүй болгож болох тухай зохицуулсан бөгөөд үүнээс гадна, Иргэний хуулийн 114.1. дүгээр зүйлтэй холбовол, өмчлөгч бус этгээдээс хувьцааг нь арилжааны журмаар худалдан аваад, өмчлөгч буй гэдгийг мэдэхгүй, мэдэх боломжгүй байсан бол хөрөнгө оруулагчийг шударгаар хувьцааг олж авсан гэж тооцох үндэслэл нь болж байгаа. Улмаар, хэрэв хөрөнгө оруулагч хэлцлийг хүчин төгөлдөр бус гэж тооцуулуулах сонирхолгүй, хувьцааны өмчлөгч байх ашиг сонирхолтой байвал энэ нь дээрх хэм хэмжээний зохицуулалтын хүрээнд багтаж байна уу, өөрөөр хэлбэл, Үнэт цаасны тухай хуулийн 34.1.11. дүгээр зүйлээр хамгаалагдаж буй ашиг сонирхол мөн үү гэх талаас хэм хэмжээг хэрэглэж буй субъект бодох шаардлагатай байна. Үүнээс гадна, зөвхөн Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 34.1.11. дүгээр зүйлийг тайлбар хийн хэрэглэхээс гадна, холбогдох хуулиудын заалтыг давхар авч хэрэглэх шаардлагатайг мартахгүй байх нь зүйтэй.

Жишээ нь, дээр дурьдсанчлан, журам, хуулийн заалтыг зөрчиж хийсэн хэлцлийг хүчин төгөлдөр бус гэж тооцох тухай Иргэний хуулийн холбогдох заалтуудтай зөрчилдөж байна гэж шүүмжлэл үүсгэх магадлалтай. Энэ тохиолдолд дараахи зүйлийг анхаарах шаардлагатай: нэгдүгээрт, хууль зөрчсөн хэлцэл болгоныг хучин төгөлдөр бус гэж үзэх үндэслэлгүй байдаг, утга агуулгаараа хууль зөрчсөн бол хэлцэл Иргэний хуулийн 56.1.1. дүгээр зүйлд заасанчлан хэлцэл анх хийгдсэн үеэс эхлэн хүчин төгөлдөр бус байна, харин захиргааны шинж чанартай журам, процессын шинжтэй хэм хэмжээг зөрчих нь хэлцлийг хүчин төгөлдөр бус гэх үндэслэл болдоггүй; хоёрдугаарт, утга агуулгаараа хууль зөрчсөн хэлцэл нь хийгдсэн үеэс, анхнаасаа л хүчин төгөлдөр бус байдаг, үүнд заавал ямар нэгэн байгууллага эсхүл шүүхийн шийдвэр шаардлагагүй; гуравдугаарт, хүчин төгөлдөр бус болон хүчин төгөлдөр бус гэж тооцож болох хэлцлийг хоорондь нь ялган салгаж, тухайн тохиолдолд тохирсон, зөв зохицуулалтыг хэрэглэх нь чухал.

Тухайлбал, өмчлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр хувьцааг нь арилжаалж буй тохиолдолд энэ нь Иргэний хуулийн 57 дугаар зүйлд хуульчлагдсан хүчин төгөлдөр бус гэж тооцох хэлцэл биш, харин зөвхөн өмчлөгч л өмчлөлийн зүйлээ захиран зарцуулах эрх эдэлнэ гэх Иргэний хуулийн заалтыг утга агуулгаараа зөрчсөн хэлцэл тул үүнийг хүчин төгөлдөр

бус гэж тооцох биш, харин энэ хэлцэл нь буюу арилжаа нь өөрөө анхнаасаа хүчин төгөлдөр бус байна. Үүнд шүүхийн шийдвэр эсхүл эрх бүхий байгууллагын холбогдох шийдвэр шаардлагагүй.

Тэгвэл, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 34.1.11. дүгээр зүйлийг яаж зөв тайлбарлаж хэрэглэх вэ гэх асуудал дахин үүсч байна. Учир нь, энэхүү зүйлийн зохицуулалт нь холбогдох хуулиудын зохицуулалттай уялдахгүй байгаа мэт дүгнэлт дээр дурьдсан зүйлээс гарч ирж байна гэхэд хилсдэхгүй. Үүнд дараахи хэсэгт хариулахыг оролдое.

III. Тулгамдсан байдлаас гарах гарц

Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 34.1.11. дүгээр зүйлийн дагуу Санхүүгийн зохицуулах хороо арилжааг хүчингүй болгох эрхтэй байх зохицуулалт нь Иргэний хуулийн 57 дугаар зүйлийн дагуу хэлцлийг хүчин төгөлдөр бус гэж тооцох эрхийг шүүх эдлэх тухай зохицуулалттай нийцэхгүй байна. Санхүүгийн зохицуулах хороо арилжааг хүчингүйд тооцох эрхтэй байх уу гэх асуудлын талаар Иргэний хуульд заасанчлан биржийн гэж онцгой хэлцэл байхыг заасан тул Санүүгийн Зохицуулах хороонд ийм эрх олгох нь зүйтэй гэж тайлбарлах үндэслэл гарч болно. Гэвч нөгөө талаас үзвэл, биржийн арилжааг хүчингүй гэж тооцсоны улмаас хөрөнгө оруулагчийн өмчлөлд орсон хувьцааг буцаан гаргуулах үр дагавар бий болох бөгөөд энэ нь өмчлөх эрхийг хөндөхтэй холбоотой асуудал тул зайлшгүй шүүхийн оролцоо шаардлагатай байх нь гарцаагүй. Дор хаяж Иргэний хуулийн 114.1. дүгээр зүйлээр ашиг сонирхлоо хамгаалуулах зорилготойгоор хөрөнгө оруулагч шүүхэд хандах нь маргаангүй. Улмаар, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 34.1.11. дүгээр зүйлийг хэрэглэхдээ Санхүүгийн зохицуулах хороо арилжааг хүчингүйд тооцох эрхтэй байхыг 100 хувь шууд утгаар нь ойлгож хэрэгжүүлэх боломжгүй юм.

Гэвч нэгэнт хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуульд ийм заалт орсон байгаа тул үүнийг дараахи байдлаар тайлбарлаж, хэрэглэх боломжтой байх болов уу.

Хэдийгээр Монгол Улсын Иргэний хуульд хэлцэл дэх хийсвэрлэлийн зарчим тусгагдсан эсэх тухай асуудлаар нэгдсэн нэг ойлголтод шүүх болон бусад байгууллагын хуульчид хүрээгүй боловч энэ тохиолдолд энэхүү зарчмыг хэрэглэх нь оновчтой шийдэл байж болзошгүй. Тодруулбал, өмчлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр үнэт цаасыг арилжаалсан тохиолдолд арилжаа нь анхнаасаа, хийгдсэн үеэс эхлэн хүчин төгөлдөр бус байна. Энэ тухай Үнэт цаасны тухай хуулийн 34.1.11. дүгээр зүйлд заасны дагуу Санхүүгийн зохицуулах хорооноос арилжаа

хүчингүй тухай зарлаж, мэдэгдэх, харин үнэт цаасны өмчлөх эрх нь хөрөнгө оруулагчид шилжсэн тохиолдолд өмчлөх эрх шилжүүлэх хэлцлийн талаар хөрөнгө оруулагч шүүхэд хандах эрхтэй байх нь оновчтой болов уу. Энэ тохиолдолд арилжаа хүчингүй байх боловч, хийсвэрлэлийн зарчмын дагуу хувьцааны өмчлөх эрх шилжүүлэх хэлцэл хүчин төгөлдөр бөгөөд Иргэний хуулийн 114.1. дүгээр зүйлийг хэрэглэх зам нь ямагт нээлттэй байна. Нэгэнт аливаа хэлцлийг хүчин төгөлдөр бусад тооцох эрх нь зөвхөн шүүхэд хадгалагдах тул, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 34.1.11. дүгээр зүйлийг хэлцлийг хүчингүй болгох бус, харин хууль зөрчиж хийсэн хэлцлийн хувьд арилжаа хууль бус юм гэдгийг зарлах гэх утгаар тайлбарлан, харин өмчлөх эрхийг хөндөх асуудлыг шүүхэд хандах эрхтэй байх байдлаар тайлбарлах нь Иргэний хуулийн холбогдох зохицуулалтуудтай нийцнэ. Хэлцлийг хүчин төгөлдөр бусад зөвхөн шүүх л тооцдог бөгөөд шүүхээс хэлцэл хүчин төгөлдөр бус гэж тооцсон шийдвэр гартал хэлцэл хүчин төгөлдөр байдаг онцлогтой.

Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийг шинэчлэх үйл ажиллагаа хэрэгжиж байгаа энэ үед дээр дурьдсан зүйлүүд хуулийн шинэ төсөлд зөвөөр тусгагдана гэж найдаж байна.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХЭЛЦ
www.nli.gov.mn

ХАРААТ БУС, БИЕ ДААСАН БАЙДЛЫГ ХАМГААЛАХ ХАРИУЦЛАГЫН ТОГТОЛЦОО

Шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдал нь шүүх үйл ажиллагаагаа шударга явуулах үндсэн баталгаа мөн.[1]

Баян-Өлгий аймгийн шүүхийн Тамгын хэлтсийн дарга С.Өмирбек

Шүүхийн шинэтгэл, түүнийг гүнзгийрүүлэх, эрчимжүүлэх нь тасралтгүй үргэлжлэх үйл явц мөн бөгөөд шинэтгэл нэг жил, эсхүл арваад жил, тодорхой хугацаагаар үргэлжилж "зогсдог", "саармагждаг" үйл явдал биш юм.

Сүүлийн жилүүдэд шүүхийн шинэтгэл, түүнийг гүнзгийрүүлэх нь хэн бүхний анхааралд байна. Монгол Улсын төрийн тэргүүн, хууль тогтоох, гүйцэтгэх дээд байгууллага, Монгол Улсын Дээд шүүх, Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл зэрэг төрийн бодлогыг тодорхойлдог, хэрэгжүүлдэг байгууллага шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хүрээнд шат дараалсан, тодорхой арга хэмжээг хэрэгжүүлж, зөвлөгч, судлаач, эрдэмтдийн зөвлөгөө, судалгаа, санал, олон улсын байгууллагуудын дэмжлэг, хөрөнгө оруулалтын үндсэн дээр шүүхийн шинэтгэл улам гүнзгийрч, шинэтгэлийг гүнзгийрүүлэх санал санаачилгыг ажил хэрэг болгож, эрчимжүүлэх ажил бүх шатны шүүхийн хэмжээнд хийгдэж байна.

Монгол Улс ардчилсан, шинэ Үндсэн хуулийг багалснаар түүний үзэл баримтлалын дагуу шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн эхлэл тавигдаж, эцэг хуулийн үзэл баримтлалд шүүх эрх мэдлийг нийцүүлэхэд төрийн бодлого, үйл ажиллагаагаа чиглэгдэж байна.

Шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг (цаашид "хараат бус, бие даасан байдал" гэх) хангах баталгаа, тогтолцооны эрх зүйн үндэслэлийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2, Арван зургадугаар зүйлийн 14, Дөчин долдугаар зүйлийн 1, Дөчин есдүгээр зүйл, Шүүхийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.2-т тус тус заасан байдаг. Тэгвэл манайд **хараат бус, бие даасан байдлыг хамгаалах хариуцлагын тогтолцоо байна уу?**

[1] Банглорын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн зарчим.

Шүүхийн шинэтгэлийг гүнзгийрүүлэх үндэс болсон эрх зүйн баримт бичгүүд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс санаачилсан хуулийн төслүүд, судлаач, эрдэмтдийн судалгааны ажилд:

- хараат бус, бие даасан байдлыг хангах нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн баталгаа;
- шүүхийн дотоод ардчилал;
- шүүхийн зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох асуудал;
- Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн статус, чиг үүрэг;
- Шүүхийн тогтолцооны хараат бус байдлын эрх зүйн үндэс;
- шүүгчийн хараат бус байдлын дархлаа, баталгаа, шүүгчийн албаны хараат бус байдал;
- шүүх эрх мэдлийн "суурь хараат бус байдал";
- шүүхийн эрх зүйн байдлыг дордуулахгүй байх баталгаа;
- шүүхийн бие даасан захиргаа;
- шүүгчдийн байгууллага (нийгэмлэг);
- шүүх доторх шүүгчийн хараат бус байдал, шүүгчийн хувийн хараат бус байдал;
- шүүгчийн ёс зүй, түүний хяналтын институт, хариуцлага зэрэг асуудлаар шинэлэг зохицуулалтуудыг тусгаж, шүүх эрх мэдлийн өнөөгийн байдалд шүүмжлэлтэй хандаж, нэлээн дэлгэрэнгүй авч үзсэн учир энэхүү илгэлийн хүрээнд хараат бус, бие даасан байдлыг хамагаалах хариуцлагын тогтолцооны талаар бичихийг зорилоо.

Учир нь Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хараат бус, бие даасан байдалд халдах "нөлөөллийг" хязгаарласаар[2] байхад энэ талаар органик хуулиудад нарийвчлан зохицуулаагүй, мөн хараат бус, бие даасан байдлыг хангахаас гадна хамгаалахыг Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлд үүрэг болгосоор байхад Шүүхийн тухай хуулиар нарийвчлан зохицуулаагүй байна. Ерөнхий зөвлөлийн чиг үүргийг гагцхүү материаллаг хангамж хийх, үйлчилгээ үзүүлэх, шүүхийн захиргаа, хүний нөөц, төсөв санхүүгийн удирдлагыг хэрэгжүүлэгч, зохион байгуулагч байгууллага гэж ойлгох нь учир дутагдалтай мэт.

Хараат бус, бие даасан байдал нь дараахь элементүүдээс бүрдэнэ. Үүнд:

1. Төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт харилцан хяналттай, тэнцвэртэй байж л шүүхийн бие даасан байдлын суурь нөхцөл бүрэлдэнэ;
2. Шүүгчийн хувийн болон албаны хараат бус байдал;
3. Үндэсний эрх зүйн тогтолцоонд хараат бус, бие даасан байдалд халдах нөлөөллийг хориглох;
4. Хараат бус, бие даасан байдлыг хангах баталгаа;

[2] Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын Их Хурлын ба Засгийн газрын гишүүн, төр, нам, олон нийтийн бусад байгууллагын албан тушаалтан, иргэн хэн боловч шүүгчээс шүүн таслах үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцож болохгүй.

5. Хараат бус, бие даасан байдлыг хамгаалах тогтолцоо зэрэг болно.

Дээрх нөхцөлүүдээс сүүлийн 2 нөхцөлийн талаар энд дэлгэрэнгүй авч үзье.

Үндсэн хууль болон Шүүхийн тухай хуулиар тодорхойлсон Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн чиг үүргийг:

1. Хараат бус, бие даасан байдлыг **хангах** чиг үүрэг;
2. Хараат бус, бие даасан байдлыг **хамгаалах** чиг үүрэг гэж 2 ангилж болно.

Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн **"хараат бус, бие даасан байдлыг хангах чиг үүрэг"** гэж Шүүхийн тухай хуулийн 62 дугаар зүйлд заасан бүрэн эрхийнхээ дагуу шүүгч, шүүх шүүн таслах ажиллагааг хэвийн, тасралтгүй явуулах нөхцөл, боломжоор хангах, шүүхийн төсөв, санхүү, хүний нөөц, дотоод зохион байгуулалт, удирдлагыг оновчтой зохион байгуулах зэрэг **"нийгэм, эдийн засгийн баталгааг"**, **"хараат бус, бие даасан байдлыг хамгаалах чиг үүрэг"** гэж хараат бус, бие даасан байдалд халдах нөлөөллөөс урьдчилан сэргийлэх, "нөлөөлөл"-ийг шалгаж тогтоох, дүгнэлт гаргах, хариуцлага тооцох, эсхүл хариуцлага хүлээлгэхээр эрх бүхий байгууллагад шилжүүлэх зэрэг **"эрх зүйн баталгааг"** ойлгоно гэж тодорхойлж байна.

Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл **"хамгаалах" чиг үүргээ хэрэгжүүлэх Үндсэн хуулийн үндэслэлийг** Дөчин есдүгээр зүйлийн 4-т "Шүүхийн ерөнхий зөвлөл ... эрх ашгийг нь **хамгаалах** ... үүргийг биелүүлнэ". Шүүхийн тухай хуулийн 62 дугаар зүйлийн 62.1.7-д "Шүүгч, шүүхийн болон шүүхийн байгууллагын ажилтны эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах..." гэж тус тус хуульчилсан байна.

Дээрхээс үзвэл хараат бус, бие даасан байна гэдэг нь шүүгч, шүүхийн нэг талаас үүрэг боловч, нөгөө талаас эрх (боломж) нь юм. Шүүгч, шүүх хараат бус, бие даасан байх эрхээ эдлэхээр бусдаас[3] шаардаж болно.

Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл "хамгаалах" чиг үүргээ ямар хэлбэрээр хэрэгжүүлэх вэ?

Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл бүрэн эрхээ журалдааны хэлбэрээр хэрэгжүүлэхээр Шүүхийн тухай хуулийн 63 дугаар зүйлийн 63.1-т заажээ. Өнгөрсөн хугацаанд Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлөөс эрхлэн гаргасан "Шүүхийн захиргааны удирдлага" эрх зүйн баримт бичгийн 1, 2, 3 дугаар эмхтгэлд нийтлэгдсэн Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн

[3] Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын Их Хурлын ба Засгийн газрын гишүүн, төр, нам, олон нийтийн бусад байгууллагын албан тушаалтан (шүүгч, Ерөнхий шүүгч), иргэн, төр, түүний байгууллага хэнээс ч шаардаж болно.

хуралдаанаас гарсан тогтоол, Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн даргын захирамж болон Гүйцэтгэх нарийн бичгийн даргын тушаалуудад шинжилгээ хийж үзвэл эхний эмхтгэлд нийтлэгдсэн 35 тогтоол, захирамж, тушаалын 34 нь "хангах" чиг үүргийн хүрээний баримт бичгүүд, 1 нь "хамгаалах" чиг үүргийн хүрээний баримт бичгүүд байсан бол 2 дугаар эмхтгэлд нийтлэгдсэн нийт 22, 3 дугаар эмхтгэлд нийтлэгдсэн нийт 17 эрх зүйн баримт бичиг бүгд "хангах" чиг үүргийн хүрээнд гарсан тогтоол, захирамж, тушаалууд байна.

"Шүүхийн захиргааны удирдлага" эрх зүйн баримт бичгийн 1 дүгээр эмхтгэлд нийтлэгдсэн "хамгаалах" чиг үүргийн хүрээнд 2006 оны 12 дугаар сарын 15-ны өдрийн 80 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар батлагдсан **"Шүүгч, ажилтны талаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр гарсан мэдээ, нийтлэлийг бүртгэх, танилцуулах, хариу өгөх журам"** нь шүүх, шүүгч, шүүхийн ажилтнуудын эрх, ашиг сонирхлыг нь хамгаалах зорилготой байна. Эндээс хамгаалах чиг үүргийн хүрээний эрх зүйн баримт бичгүүд болон журмууд цөөн тоогоор гарч байгаа нь Ерөнхий зөвлөлийн "хамгаалах" чиг үүргийг нарийвчлан хуульчлаагүй байгаатай холбоотой гэж үзэж байна.

Шүүхийн Ерөнхий зөвлөл хараат бус, бие даасан байдлыг хамгаалах чиг үүргээ:

1. **"нөлөөллийн[4]" талаарх хүсэлт, гомдлыг хүлээн авах;**
2. **"нөлөөллийг" шалгаж, тогтоох;**
3. **"нөлөөлөл" мөн эсэх талаар дүгнэлт гаргах;**
4. **өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах бол хүсэлт, гомдлыг шийдвэрлэх;**
5. **хариуцлага тооцох;**
6. **эсхүл эрх бүхий байгууллагад хариуцлага хүлээлгэхээр шилжүүлэх** гэсэн хэлбэрээр хэрэгжүүлэх боломжтой юм.

Монгол Улсад шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь сэдвээр хийсэн нэгэн тойм судалгаанд[5] "Шүүхийн шийдвэрт төрийн өндөр албан тушаалтан, улс төрийн болон бизнесийн бүлэглэл, хөрөнгө чинээтэй хүмүүсийн нөлөөлөл улам бүр хүчирхэгжиж, түүгээр ч үл барам шүүх дотор шүүгчийн шийдвэрт нөлөөлдөг болсон тухай, "утасны болон уулзалтын эрх зүй" зэрэг ёс бус зүйл хуулиас дээгүүр үйлчилдэг болсон тухай олон нийт шүүмжлэн ярьж, тэр нь судалгаагаар мөн нотлогдсон" тухай бичжээ.

Практикт шүүгчийн хараат бус байдалд шүүгч, түүний гэр бүлийн

---

[4] Хараат бус, бие даасан байдалд халдах гэсэн "нөлөөлөл"

[5] Нээлттэй нийгэм форум (2010) *Монгол Улсад шүүхийн хараат бус байдлаг бэхжүүлэх нь* Бодлогын тойм судалгаа, Н.Лүндэндорж (Судалгааны багийн ахлагч, Философийн доктор (PhD), Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (JSD), МУИС-ийн тэргүүлэх профессор), Өнөрбаяр.Ч, Батсуурь.М нар, УБ.

гишүүн, төрөл садангийн хүнийг шууд болон шууд бус арга хэлбэрээр айлган сүрдүүлэх, дарамтлах, занал хийлэх, хэл амаар доромжлох, үйлчилгээ үзүүлж тал засах[6], эсхүл үйлчлэхгүй[7] байх, хараах[8], шүүгчийн итгэл үнэмшлээр айлган сүрдүүлэх, шүүгчийн найз нөхөд, танил тал, ах, дүү, хамаатан, садангийн хүнээр дамжуулан нөлөөлөхийг оролдох, авлига, хээл хахууль, шан харамж өгөхийг завдах, шүүгчийн иргэний хувьд эдлэх үндсэн эрхийг хязгаарлах зэргээр нөлөөлөх "нөлөөлөл" нийгэмд байсаар байгааг үгүйсгэж болохгүй. Энэ асуудлыг хүлээн зөвшөөрч, нийгмийн энэхүү сөрөг, эрүүл бус үзэгдлийн эсрэг хараат бус, бие даасан байдлыг хамгаалах хариуцлагын тогтолцоог бий болгох нь тулгамдсан асуудал болоод байна.

Хараат бус, бие даасан байдлыг бодит утгаар нь бий болгохын тулд түүнийг хамгаалах хариуцлагын тогтолцоог эрх зүйн хэлбэрт оруулахыг санал болгож байна. Үүнд:

1. Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн үзэл баримтлалын дагуу Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн "хараат бус, бие даасан байдлыг хамгаалах" чиг үүргийг тодорхой болгож, хуульчлах;

2. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс санаачилсан Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн тухай хуулийн төсөлд **"нөлөөллийн[9]" талаарх хүсэлт, гомдлыг хүлээн авах, "нөлөөллийг" шалгаж, тогтоох, "нөлөөлөл" мөн эсэх талаар дүгнэлт гаргах, өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах бол хүсэлт, гомдлыг шийдвэрлэх, хариуцлага тооцох, эсхүл эрх бүхий байгууллагад хариуцлага хүлээлгэхээр шилжүүлэх** зохицуулалтуудыг тусгах;

3. Хараат бус, бие даасан байдалд нөлөөлөх нөлөөллийн хэлбэрүүдийг тодорхойлж, хүлээлгэх эрүүгийн болон захиргааны[10] хариуцлагыг хуульчлах, эрүүгийн болон захиргааны хариуцлагын тухай хуулиудад нэмэлт оруулах;

4. Хараат бус, бие даасан байдалд нөлөөлөхийг завдсан л бол тодорхой арга хэмжээ авч, гомдол, хүсэлтээ эрх бүхий байгууллагад гаргадаг, мэдэгддэг байх шүүгч, шүүхийн тамгын хэлтсийн бүрэн эрхийг бий болгох;

5. Жишээ нь, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн сонирхлыг зохицуулах, сонирхлын зөрчлөөс урьдчилсан сэргийлэх тухай хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйлд "Албан үүргээ шударгаар гүйцэтгэхэд нөлөөлөх

---

[6] Шүүх хуралдаан эхлэхээс өмнө шүүгчийн утсанд хэргийн оролцогоос ая дууны мэндчилгээ ирсэн тохиолдол гарсан байна.

[7] Эс үйлдэхүй (хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэхгүй байх, жишээ нь эмч, багш нар).

[8] Ном уншуулсан гэх элс, шороо цацах.

[9] Хараат бус, бие даасан байдалд халдах "нөлөөлөл".

[10] Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол, нөлөөлөл гэмт хэргийн шинжгүй бол захиргааны хариуцлага хүлээлгэх.

гэсэн нөхцөл байдлыг мэдэгдэх[11]" зохицуулалтыг оруулсан байна. Ийм зохицуулалтыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс саналчилсан Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төсөлд оруулах саналтай байна.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

[11] Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн сонирхлыг зохицуулах, сонирхлын зөрчлөөс урьдчилсан сэргийлэх тухай хуулийн төслийн 9 дүгээр зүйл.

Албан үүргээ шударгаар гүйцэтгэхэд нөлөөлөх гэсэн нөхцөл байдлыг мэдэгдэх

9.1. Албан тушаалтан бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд нөлөөлсөн аливаа дарамт, шахалт, зохимжгүй нөлөөллийн талаар өөрийн удирдах албан тушаалтан, эрх бүхий байгууллагад эсхүл Авлигатай тэмцэх газарт нэн даруй мэдэгдэх үүрэгтэй.

9.2. Албан үүрэгтэй нь холбоотой бэлэг, үйлчилгээ, ашигтай нөхцөл байдлыг санал болгосон тохиолдолд дараахь арга хэмжээг авна:

9.2.1. саналаас татгалзах;

9.2.2. санал тавьсан этгээдийг тодорхойлох;

9.2.3. тодорхой нөхцөл байдлын улмаас бэлгийг эргүүлэн өгөх боломжгүй бол бэлгийг хадгалаад энэ тухай өөрийн удирдах албан тушаалтан, эрх бүхий байгууллагад нэн даруй мэдэгдэх;

9.2.4. боломжтой бол тухайн үйл явдлын гэрчүүдийг тэмдэглэх;

9.2.5. болсон нөхцөл байдлын талаархи мэдэгдлээ боломжит хугацааны дотор өөрийн удирдах албан тушаалтан, эрх бүхий байгууллагад бичгээр хүргүүлэх;

9.2.6. хариуцлага хүлээхээр зөрчил илэрсэн тохиолдолд асуудлыг хариуцсан эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд мэдэгдэх.

ЗАХИРГААНЫ ЗӨРЧЛИЙН ХЭРЭГ БҮРТГЭХ АЖИЛЛАГААНД ТАВИХ ПРОКУРОРЫН ХЯНАЛТЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Нийслэлийн прокурорын газрын Ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавих хэлтсийн дарга, хууль цаазын иттэмжит зөвлөх, докторант Ц.Мөнхбат

1990 онд өмнөх нийгмийн тогтолцоог үндсээр нь халж улмаар хууль эрх зүйн шинэ орчин бий болгох ажлын хүрээнд прокурорын үндсэн гол хяналтуудын нэг байсан "Ерөнхий хяналт"-ыг үгүй хийсэн ба энэ хүчирхэг хэрэгслийн хувилбар гэж хэлж болох төрийн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас иргэд, эрх мэдэлтэн, аж ахуйн нэгжийн хууль зөрчсөн эрүүгийн хариуцлага хүлээхээргүй буруутай үйлдэлд захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагааг холбогдох хууль журмын дагуу явуулсан эсэхэд прокурор хяналт тавих эрхийг 1992 оны Үндсэн хуульд "...хэрэг бүртгэх ажиллагаанд хяналт тавих" гэсэн хэлбэрээр томъёолон тусгалаа олсон байна. Захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд тавих прокурорын эрх зүйн зохицуулалтыг зарим талаас нь харьцуулан судалж үзвэл дараахь зүйлийг дурдаж болох байна.

1992 оны Үндсэн хууль, түүнд нийцүүлэн гаргасан Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн дотоод агуулга, мөн чанар талаас нь авч үзвэл прокурор нь хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт эрүүгийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг нэг мөр хэрэгжүүлэх үндсэн чиг үүрэг бүхий жилд нэгээс доошгүй удаа Улсын Их Хуралд мэдээлдэг, үйл ажиллагаагаа төрийн нэрийн өмнөөс явуулдаг бие даасан хараат бус субъект юм. Өөрөөр хэлбэл, прокурорын байгууллага нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх цогц ажлын хүрээнд эрүүгийн чиглэлээр дагнасан үйл ажиллагаа явуулдаг хуулийн этгээд мөн. Эрүүгийн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлийг тогтоож буруутай этгээдийг олж, үйлдсэн гэмт хэргийг нь хөдөлбөргүй баримтаар шүүхийн өмнө нотлох нь прокурорын нэг үндсэн үүрэг юм.

Гэтэл Эрүүгийн хууль тогтоомжид ямар ч холбоогүй захиргааны болон иргэний эрх зүйгээр зохицуулагдах төрөөс тусгайлан олгосон эрх бүхий албан тушаалтан, иргэдийн хоорондын хууль хэрэгжүүлэх ажиллагааны явцад үүссэн захиргааны зөрчлийн шинжтэй гомдол, маргаан нь эцсийн дүнд прокурорын үндсэн чиг үүрэгт үл хамаарах ба харин шүүхийн шийдвэрлэх хэргийн харъяалалд байх ёстой асуудал гэж үзэж байна. Манай хууль тогтоогчид тухайн үед энэ үндсэн зарчмаасаа хазайж хууль зөрчсөн этгээдийн (хоёр талын аль нь ч

байж болно) гэм буруутай эсэхийг шүүх тогтоохоос өмнө прокурорт энэ "ачаа"-г эрх зүйн бүрэн зохицуулалтгүй үүрүүлсэн нь яав ч төгс шийдэл биш болохыг олон жилийн практик харуулж байна.

Нэгэнт Прокурорын байгууллагын тухай хуульд "Захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд тавих хяналт"-ыг тусгайлан зааж прокурор хэрхэн хяналт тавих болон түүний бүрэн эрхийг тодорхойлсон тул хуулийн энэхүү заалтыг хэрэгжүүлэх удирдлага зохион байгуулалтын арга хэмжээг Улсын Ерөнхий прокуроороос ажлын холбогдох заавар журмыг дангаар буюу бусад эрх бүхий байгууллагатай хамтран гаргаж мөрдүүлж ирсэн байна. Тухайлбал: Захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд тавих прокурорын хяналтын ажилд хуулийн заалтыг дагаж мөрдөх аргачилсан заавар болон бусад баримт бичгийг нэрлэж болно. Эдгээр эрх зүйн актуудын хоорондын уялдаа холбоог судлахад зарим анхаарал татсан асуудал гарч байна.

Улсын Ерөнхий прокурор 2010 онд 35 тоот тушаал гаргаж "... хиймэл ачааллаас татгалзах, хяналтын давхардлыг арилгах" зорилгоор 3 үндсэн байдлаар хяналтыг тогтоож өгсөн байна. Үүнд:

А) Прокурор нь гомдол, мэдээллийг үндэслэн захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн ажиллагаа хуульд нийцсэн эсэхийг Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлд заасан хугацаанд хянаж шийдвэрлэх;

Б) Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг "зөвхөн" дээд шатны прокуророор батлуулсан удирдамжийн дагуу шалгах;

В) Төрийн захиргааны эрх бүхий байгууллагаас гэмт хэргийн шинжтэй эсэхийг хянуулахаар ирүүлсэн материалыг хянах. Энэ тушаал гарснаар өмнө мөрдөж байсан 2007 оны 270 тоот тушаалаар баталсан зааврыг хүчингүй болгосон байна.

Дээрх шинээр гарсан хяналтын ажлыг хөнгөрүүлсэн тушаал журам нь захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд тавих хяналтын ажлыг хариуцаж байгаа олон прокурорын "магнай"-г тэнийлгэж, ачааллыг эрс багасгаж буй нь лавтай үнэн бөгөөд өмнөх заавартай харьцуулахад эрх зүйн үр дагаварын хувьд сөрөг нөлөө үзүүлж болзошгүй. Хэрэв эрх бүхий албан тушаалтны гаргасан хуульд нийцээгүй буруу шийдвэрийн талаар прокурорт гомдол хүсэлт гаргаж хянуулах эрх зүйн мэдлэг дутмаг иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага энэ эрхээ хангаж чадахгүй бол яах вэ?, дээд шатны прокурор хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг шалгах шаардлагагүй гэж үзэж удирдамжийг батлахгүй байвал далд оршиж буй бодитой зөрчлийг яаж ирүүлэх вэ?, прокурор өөрийн санаачлагаар материал татаж хянах шаардлагагүй зөвхөн төрийн захиргааны байгууллагаас гэмт хэргийн шинжтэй эсэхийг хянуулахыг хүлээх нь хэр зохистой вэ? зэрэг тулгамдсан асуудал зүй ёсоор урган гарч байна.

Захиргааны хариуцлагын тухай хуульд захиргааны зөрчлийг

хянаж шийдвэрлэх ажиллагаанд прокурор оролцож хяналт тавих талаар ерөнхий зохицуулалт байхгүй, энэ талаар олон жил ярьж, санал дэвшүүлж байсан боловч харамсалтай нь уг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахгүй байсаар өнөөг хүрсэн юм. Эрх мэдлээр түрий барьж бусдын эрхийг зөрчдөг хүнд сурталт албан тушаалтнуудын үйл ажиллагаанд зөвхөн Прокурорын байгууллагын тухай хуульд байгаа заалтыг үндэслэж бүрэн хяналт тавьж хүчрэхгүй болсон нь тодорхой энэ үед дээрх шинэ журам гарсан нь "үсрэлт" биш харин ухралт болсон байна.

Захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагааг зөрчил гаргагч этгээдэд мөнгөн торгууль оногдуулах, холбогдох эрхийг хасах үйлдлээр хязгаарлах биш түүнчлэн хууль бусаар олсон орлого, эд зүйл буюу зөрчил гаргахад ашигласан тээврийн хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж, байрыг хураах болон зөрчил гаргагчийг захиргааны журмаар албадан саатуулах ажиллагаа хуульд нийцэж буй эсэхийг хяналтын гадна гаргаж болохгүй юм.

Иймд хуульд заасан прокурорын хяналтыг сулруулах биш харин чангатгах нь зүйтэй санагдана. Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.4 дэх хэсэгт заасан улсын хилийн дэглэм зөрчигчийн хувийн байдлыг нотлох баримт бичиггүй тохиолдолд прокурорын зөвшөөрөлтэй 10 хоног хүртэл хугацааанд саатуулж болох тухай амьдралд хэрэгждэггүй хэлбэрийн төдий заалтыг цаашид хэрхэх вэ?, хүчингүй болсон 2007 оны 270 тоот тушаалаар баталсан зааварт прокурорын зөвшөөрлийг батламжлах байдлаар зохицуулж байсан бол одоо яах вэ? гэсэн асуулт зүй ёсоор гарч байна. Мөн одоо мөрдөж байгаа Улсын Ерөнхий прокурор, Улсын Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын даргын 2004 оны 6 дугаар сарын 08-ны өдрийн 142/159 тоот тушаалаар баталсан "Мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчаас захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэлтийн ажиллагаанд хяналт тавих журам болон Улсын прокурорын 2010 оны 2 дугаар сарын 09-ний өдрийн 35 тоот тушаалаар баталсан журам хоорондоо зөрчилдөөнийг үүсгэж байгаа нь нийгмийн энэхүү томоохон харилцааг зохицуулахад хүндрэл учруулах нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

Иймд дараахь ажлыг төлөвлөж авч хэрэгжүүлэх нь үр дүнгээ өгөх боломжтой гэсэн санааг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1.Одоо мөрдөж байгаа Прокурорын байгууллагын тухай хуульд Захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд прокурор хяналт тавих заалт хүчинтэй байгаа тул Улсын Ерөнхий прокурорын 2010 оны 35 дугаар тушаалыг дахин хянаж 2007 онд баталсан өмнөх зааврын зарим чухал заалтыг эргэж харах;

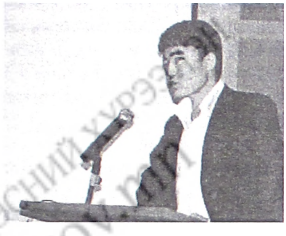
2. Иргэн, албан тушаалтны эрх зүйн ухамсрыг дээшлүүлэхэд анхаарах;

3. Эсхүл Прокурорын байгуулагын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн "Захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаанд тавих прокурорын хяналт" гэсэн заалтыг хүчингүй болгож энэ эрхийг шүүхийн байгууллагад шилжүүлэх нь зүйтэй юм.

Монгол Улсын хөдөлмөрийн баатар, ардын багш, гавьяат хуульч, доктор, профессор Б.Чимидийн нэрэмжит илтгэлийн уралдаанд оролцсон оюутны шилдэг илтгэл

УЛС ТӨРИЙН НАМУУДЫН БАЙГУУЛСАН ГЭРЭЭ БА ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ХЯНАЛТ

Удиртгал



МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн оюутан П.Баттулга

1990-ээд оны эхээр хийгдэж эхэлсэн ардчилсан шинэтгэл нь Монголын нийгмийн байгууллыг сууриар нь өөрчлөн хөгжүүлэх зорилготой байсан бөгөөд сууриар нь гэдэгт бид нийгмийн байгууллын улс төр, эдийн засаг, нийгэмшил, оюун санааны гэсэн дөрвөн үндсийг багтаан ойлгож байна. Эдгээрээс улс төрийн шинэтгэл нь нийгмийн амьдралын бусад хүрээнд хийж буй шинэтгэлийн гараа нь байсан бөгөөд нэг намт тогтолцооноос олон намын тогтолцоонд шилжиж эхэлсэн нь уг шинэтгэлийн шийдвэрлэгч алхамын нэг гэж болно.[1] 1992 онд ардчилсан Үндсэн хууль батлагдсанаар улс төрийн нам (цаашид "нам" гэх)-ууд засаг төрийн үйл ажиллагаанд оролцох эрх зүйн үндэс тавигдсан. Үүнтэй холбоотойгоор намууд улс төрийн амьдралд гэрээ байгуулан хамтарч оролцох бас нэгэн шинэ үзэгдэл бий болж, одоо ч үргэлжилж байна.

Намууд эхэн үедээ сонгуульд эвсэж, оролцоход гэрээ байгуулж байсан бол сүүлийн үед сонгуулийн үр дүн гарчихсан байхад гэрээ байгуулан улмаар энэ нь засаг байгуулах үр дагавар (эрх зүйн) үүсгэх хүртэл хэмжээнд хүрээд байна. Энэ нь ч 2004, 2008 оны УИХ-ын сонгуулийн дараа парламентад суудал бүхий намууд Засгийн газрын бүрэлдэхүүнийг хамтран бүрдүүлэхэд тодорхой харагдав. Үүнээс үүдэн намууд нийлж Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг гажуудуулах болсон[2], 2008 оны УИХ-ын сонгуулийн дараа олонхийн суудал авсан (45 суудал) МАН (тухайн үеийн МАХН, цаашид "МАН" гэх), дангаараа

[1] Чимид Б. (2006) *Өнөөгийн улс төр хуульчийн нүдээр* УБ. 29, 38-39.

[2] Энэ талаар манай эрдэмтэд ч бас өөрсдийн бүтээлдээ тэмдэглэжээ. Жишээ нь: Хөдөлмөрийн баатар, ардын багш, гавъяат хуульч Б.Чимидийн "Өнөөгийн улс төр хуульчийн нүдээр" бүтээлийн 95 дахь талд ""Намуудын зөвшилцөл" гэдгээр Үндсэн хуулийг үгүйсгэдэг болсон,"" хэмээн дурджээ. П.Б

Засгийн газрыг бүрдүүлэх боломж байсаар атал, АН-тай "хамтран ажиллах" гэрээ гээчийг байгуулан Засгийн газрыг байгуулахдаа ард түмний сонголтыг үгүйсгэсэн хэмээн манай эрдэмтэн, судлаачид төдийгүй олон түмэн ч ярьж байгаа зэрэг нь энэхүү судалгааны ажлыг эрхлэн явуулах шалтгаан боллоо. Гэхдээ илтгэлийн үндсэн гол санаа нь намуудын байгуулсан гэрээ нь ардчилал, Үндсэн хуульт ёсны зарчим, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцэж буй эсэхэд хариулт олохыг шууд зориогүй юм. Энэ нь ч дараах шалтгаантай:

- Намуудын үйл ажиллагааны нэгэн хэлбэр болох гэрээ нь ямар эрх зүйн үндэслэлээр байгуулагдаж байгаа, үүнд эрх зүйн зохицуулалт байгаа эсэх нь манайд тодорхой бус, анхаарал татсан асуудал болоод байгаа төдийгүй уг асуудлаар бие даасан судалгааны бүтээл одоохондоо байхгүй байна. Энэ нь юун түрүүнд намуудын байгуулсан гэрээний эрх зүйн зохицуулалтын талаар авч үзэх зайлшгүй шаардлагыг бий болгож байна.

Үүнээс үүдэн илтгэгчийн зүгээс судалгаагаа эрхлэн явуулахдаа намууд гэрээний хэлбэрийг хэрхэн хэрэглэж төрийн үйл ажиллагаанд оролцож байгааг тогтоон, түүний үр дагавар, зохицуулалтын асуудлыг авч үзэн улмаар үүнийг боловсронгуй болгох арга замыг гаргаж тавихыг хичээлээ. Иймд манай өнөөгийн онол, практикийн түвшинд намуудын байгуулсан гэрээний мөн чанар, хууль зүйн үндэслэл, чиг хандлагыг олж тогтоох явдал миний судалгааны объект бөгөөд үндсэн гол судлагдахуун нь түүний эрх зүйн асуудал юм.[3]

Нэг. Судалгааны онолын үзэл баримтлал

Улс төрийн харилцаа, түүнийг өөрчлөх, шинэтгэх үйл явц нь хүний улс төрийн эрх, эрх чөлөөний тэмцлээр, юуны өмнө иргэд улс төрийн хөдөлгөөний тодорхой хэлбэрээр зохион байгуулагдаж, нэгдэн засгийн эрхийн төлөө тэмцэх явдлаар илэрдэг. Тийм чухал хэлбэрийн нэг нь нам мөн.[4] Өөрөөр хэлбэл, ард түмний хүсэл зориг намаар дамжин илэрдэг. Нам нь төрийн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны шийдвэрээр байгуулагддаггүй тул нийтийн эрх зүйн субьект биш, харин иргэдийн сайн дурын эвлэлдэн нэгдэх эрхийн үндсэн дээр бий болсон иргэний байгууллага юм. Гэтэл нам нийгэм, улс төрийн тогтолцоонд эзлэх байр сууриа хэтрүүлэн, эрхээ урвуулан ашиглах, нам иргэний байгууллага байх үндсэн шинжээ алдаж, гагцхүү түүнийг удирдаж буй хүмүүсийн тоглолтын багаж, зэвсэг болж буй нь илэрхий болсон зүйл билээ.

[3] Шинжлэн судлах ажил, яг мэргэн буудахын адил "байгаа" олж харж голд нь онохыг шаардна. Сумаа тусах цэгийг бай гэдэг бол судлаачийн ухаан тусах газрыг объект, тулж судлах зүйлийг судлагдахуун гэдэг. Түүнийгээ эхлээд тодорхойлж товлохгүй бол нүдээ аниад гох дарахын адил буюу. Б.Чимид "Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал" I. УБ., 2002. 94 дэх тал.

[4] Чимид Б. (2006) *Өнөөгийн улс төр хуульчийн нүдээр* Уб. 37.

Нам нь Үндсэн хуулийг хэрэгжүүлэгч нэгэн субъект[5] засгийн эрхэнд гарах зорилготой, тогтвортой, зохион байгуулалтын нэгдэл болохынхоо хувьд түүний үйл ажиллагаа "хуулийн хүрээнд" ялангуяа "Үндсэн хуулийн хүрээнд" байх ёстой байдаг. Парламентад суудал авааг үй намаас, парламентад суудал авсан тухайн нам, эвслийн үйл ажиллагаанд илүү өндөр шаардлага (ялангуяа хууль, эрх зүйн) тавигддаг.[6] Гэтэл манайд парламентад суудал бүхий нам, эвслүүд "бидэнд "хуулиар хориглоогүй бүхэн зөвшөөрөгдөнө" хэмээн ойлгож, "хамтарсан Засгийн газар" байгуулж болохгүй гэсэн хуулийн заалт байхгүй хэмээн мунхаглан, гүжирдэж байна. Хуулиар нэгэнт зохицуулагдчихсан асуудлыг нам дур мэдэн намуудын зөвшилцөл, гэрээ гэдгээр өөрчилж, үгүйсгэж болохгүй. Хэрэв ингэвэл энэ нь эрх зүйт төрийн шаардлагын үүднээс эрх зүйн арга, хэрэгслээр таслан зогсоогдож, хүчингүй болж байх ёстой. Харин манай өнөөгийн түвшинд энэ байдал дутагдаж байгаа бөгөөд судалгааны ажлын маань гол цөм ч үүнээс хөндийрөхгүй юм.

Манай улсын өнөөгийн улс төр болоод эрх зүйн тогтолцооны хүрээнд ихээхэн анхаарал татаж буй зүйл нь намууд гэрээ байгуулан төрийн үйл ажиллагаанд оролцож (бүр төрийн үйл хэргийг явуулж байгаа) байгаа төдийгүй уг гэрээ нь эрх зүйн үр дагаварыг үүсгэж байгаа хэдий ч түүний эрх зүйн үндэслэл болон зохицуулалт нь тодорхой бус байгаа ба энэ талаарх судалгааны ажил ч байдаггүй явдал юм. Иймээс судлаачийн зүгээс намуудын байгуулсан гэрээ, түүний эрх зүйн зохицуулалт, үр дагавар, хяналт тавих (гэрээний зохицуулалт нь хууль зөрчсөн эсэхэд ямар субъект, хэрхэн хяналт тавих г.м) зэрэг асуудлыг онолын болон практикийн түвшинд судлан үзлээ.

1.1. Намуудын байгуулсан гэрээний эрх зүйн зохицуулалт, үр дагавар

Нам бол засаг төрийг бүхэлд нь эзэгнэн, ажил үүргийг нь орлон хийж, бүрэн эрхийг төлөөлөн хэрэгжүүлдэггүй. Харин засаг төрийн үйл хэрэгт зөвхөн сонгуулийн замаар голлон оролцож[7], тухайн улс орны тогтвортой бодлого, үзэл баримтлалыг үргэлжлүүлэх үүрэгтэй. Нам нь сонгуульд дангаараа эсхүл хэд хэдэн нам хамтарч эвсэл[8] болон оролцох боломжтой байдаг бөгөөд үүний үр дагаварт эвслийн гэрээг байгуулдаг.[9] Сонгуулиас өмнө эвссэн л бол тэрхүү эвслийн

[5] Сарантуяа Ц. (2005) *Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй* Уб. 130.

[6] Бусад нам ч ялгаагүй л дээ. Илтгэгчч гагцхүү тодруулга хийж байгаа болно.

[7] Чимид Б. (2008) *Сонгуульд суралцахуй* Уб. 122 дахь тал.

[8] Өнгөрсөн хугацаанд МоАН-МҮДН-ын Ардчилсан холбоо, МҮАН-МШАН-ын Ардчилсан холбоо, Иргэний зориг-Ногоон нам, Эх-Орон-МШАСН, Эх-Орон-Ардчилал зэрэг эвслүүд байгуулагдаж байжээ.

[9] МҮИХ-ын сонгуулийн тухай хуулийн 25-р зүйлийн 7-д "Эвслийн гэрээнд талуудын эрх, үүрэг, эвслийн нэр, эвслийг төлөөлөх байгууллага, түүний удирдах бүрэлдэхүүнд орсон иргэний эцэг (эх)-ийн нэр, нэр, албан тушаал, эвслийн сонгууль эрхэлсэн байгууллага,

Засгийн газар нь нэг намын буюу нэг улс төрийн хүчний Засгийн газрын статустай оршиж хариуцлагыг эвссэн бүх улс төрийн хүчин үүрдэг.[10]

Харин сүүлийн үед сонгуулийн үед эвсэл байгуулаагүй намууд ард түмэн сонголтоо хийсний дараа эвсэж, хамтарч гэрээ байгуулах болов. Тухайлбал, 2004 оны УИХ-ын сонгуулийн үр дүнд байгуулсан эвслийн Засгийн газар огцорсонтой холбогдон УИХ-д хамгийн олон суудалтай МАХН-аас бусад намын гишүүдтэй хамтран "Үндэсний эв нэгдлийн Засгийн газар байгуулан ажиллуулах гэрээ", мөн МАН (тухайн үеийн МАХН) болон АН 2008 оны 9 дүгээр сарын 12-нд "хамтран ажиллах гэрээ" байгуулсан. Эдгээр гэрээ нь эвслийн гэрээ биш юм. Учир нь эвслийн гэрээг намууд сонгууль болохоос өмнө байгуулах ёстой байдаг. Энэхүү гэрээнүүдийн эрх зүйн үндэслэл нь тодорхой бус байгаа бөгөөд анхаарал татаж буй зүйл бол уг гэрээний үр дагаварт Монгол Улсын Засгийн газар байгуулагдсан явдал байгаа юм. Хууль ёсоороо бол Засгийн газар байгуулах нь намуудын гэрээ, хэлэлцээрээр биш сонгуулийн үр дүнгээс шууд хамааралтайгаар Улсын Их Хурлын бүрэн эрхэд хамаарч, шийдвэрлэгддэг асуудал билээ. Өөрөөр хэлбэл, намууд гэрээ байгуулж Засгийн газар байгуулахыг ердийн хууль байтугай Үндсэн хуулиар ч зөвшөөрөөгүй юм.

Хоёр. Харилцааг судалсан нь

Манай өнөөгийн түвшинд парламентад суудал бүхий намууд "Үндэсний нэгдлийн Засгийн газар байгуулахыг хүлээн зөвшөөрч эвсэж ажиллах хүсэлтэй Улсын Их Хуралд суудалтай нам, улс төрийн нам, гишүүд энэхүү гэрээнд нэгдэн орох боломж нээлттэй байна": мөн "МАХН, АН хамтран Засгийн газрыг байгуулж, нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн дараах болгоо, зорилтуудыг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэж үзэж байна": "Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх, тогтвортой байдлыг хангахын тулд Засгийн газрын бүрэлдэхүүний болон дэд сайдын 60 хувийг МАН, 40 хувийг АН-аас бүрдүүлнэ"; "Хуульд заасан үндэслэлээр Засгийн газар өөрийн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй болсон тохиолдолд шинэ Засгийн газрыг энэхүү гэрээнд заасан зарчим, нөхцөлийг үндэслэн хамтарч байгуулна"; "Энэхүү гэрээг хэрэгжүүлэх зорилгоор хууль, бусад шийдвэрийн төсөл хэлэлцэх, шийдвэрлэх үед олонх нь хүсэл зорилгоо тулгахгүй, цөөнх нь хурал хаяхгүй, УИХ-ын үйл ажиллагааг тасалдуулах хэмжээний завсарлага авахгүй байхыг намын бүлгүүд эрхэмлэнэ" гэсэн агуулга, зүйлтэй гэрээ байгуулж,

---

түүнийг төлөөлөх албан тушаалтны эцэг /эх/-ийн нэр, нэр болон харилцан тохиролцсон бусад асуудлыг тусгана" гэжээ.

[10] Тэмүүжин Х. (2004) *Jus frast ба ёст үг* Уб. 128.

энэхүү гэрээ нь төр үйл ажиллагаагаа явуулах үндэс болж байна. Үүнтэй холбоотойгоор академич Ж.Амарсанаа "2008 оны УИХ-ын сонгуульд МАН олонхи болсон хэдий ч цөөнх болсон улс төрийн хүчинтэй хамтарч Засгийн газар байгуулсан нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалтай нийцэхгүй байгааг дурдах нь зүйтэй хэмээн "Ардчилсан эрх зүйт ёс" хэмээх бүтээлдээ[11], гавъяат хуульч Б.Чимид "Хувьсгалт нам "хамтарсан Засгийн газар" гэж хаа ч байхгүй нэртэй юмыг сонгуулийн үед эвсээгүй өөр намтай нийлж байгуулах санаачилга гаргаснаараа Үндсэн хуулийн үзэл бармтлал зөрчиж байна" хэмээн "Төр, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал" бүтээл (2 дугаар дэвтэр)-дээ тус тус бичжээ.[12] Үүнээс үүдэн судлаачийн зүгээс манай эрх зүйн тогтолцооны хүрээнд намуудын байгуулсан гэрээний эрх зүйн зохицуулалтын асуудлыг судлан тогтоохыг оролдож байна.

Засгийн газар байгуулах нь намуудын хэлэлцээрээр биш төрийн эргэлт хийх гээгүй л юм бол цөөн тодорхой бүлгийн хүсэл, мэргэ төлгөөр бус, "засаглалын" хэлбэр, дэглэм, сонгуулийн үр дүн буюу ард түмний санал, төрийн дээд байгууллагын жам ёсны зохицолдооноос шууд хамаардаг асуудал.[13] УИХ нь Засгийн газрыг байгуулж байгаа учир түүнийг парламентын олонхийн зарчмаар, өөрөөр хэлбэл олонхийн суудал авсан нам Засгийн газраа байгуулах бөгөөд мөнхүү олонхийн саналд нийцсэн бодлогыг Засгийн газраас явуулахыг шаарддаг.[14] Гэтэл парламентад олонхи, цөөнх болсон намууд Засгийн газарт хамтарч ажиллахыг хуулиар олгоогүй байхад намууд гэрээ байгуулан хуулиар зөвшөөрөөгүй зүйлийг өөрсддөө дур мэдэн бий болгож байна. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Засгийн газар Ерөнхий сайд, гишүүдээс бүрдэнэ"; 2 дахь хэсэгт "Монгол Улсын Ерөнхий сайд Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах саналаа Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ"; Ерөнхий сайд уул асуудлыг Ерөнхийлөгчтэй долоо хоногийн дотор зөвшилцөж чадаагүй бол Улсын Их Хуралд өөрөө өргөн мэдүүлнэ"; 3 дахь хэсэгт "Засгийн газрын гишүүдийг Ерөнхий сайдын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал хүн бүрээр хэлэлцэж томилно" гэж тус тус заасан. Үндсэн хуулийн энэхүү заалтыг агуулгаар нь ойлгохгүйгээр (ойлгохыг ч хүсэхгүй байна) Засгийн газрын гишүүнээр хэнийг ч санал болгож, томилж болно гэсэн хандлага төлөвшиж байна. Судлаачийн зүгээс Үндсэн хуулийн дээрх зохицуулалтыг ямар нэг байдлаар эрх зүйн дутуу зохицуулалт хэмээн үзэхгүй байна.

Учир нь Үндсэн хуулийн 43 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Ерөнхий сайд, эсхүл Засгийн газрын гишүүдийн тэн хагас нь нэгэн

[11] УБ., 2009. 35 дахь тал.,

[12] УБ., 2008. 234 дэх тал.

[13] Чимид Б (2008) *Төр, нам эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал* II дэвтэр Уб. 230..

[14] Лундээжанцан.Д нар (2005) *Парламент ёс III* Уб. 235-236.

зэрэг огцорвол Засгийн газар бүрэлдэхүүнээрээ огцорно" гэж заасан нь Засгийн газар танхимын зарчмаар ажиллах ёстойг илэрхийлж байгаа бөгөөд танхимын зарчмаар ажиллах нөхцөлд Ерөнхий сайдыг нэр дэвшүүлэн томилох үндсэн зарчим нь цааш түүний багийг бүрдүүлэхэд баримтлах үндэс болдог. Яагаад гэвэл тэр нь нэг бол намаа, үгүй бол сонгуульд оролцсон эвслээ төлөөлж, Засгийн газар гэх багаа бүрдүүлнэ.[15]

Тус судалгааны хүрээнд ихээхэн анхаарал татаж буй зүйл нь парламентад суудал бүхий намууд ямар нөхцөлд ямар Засгийн газар байгуулахыг Үндсэн хуульд агуулгын хувьд тодорхой заачихсан байтал[16] намууд гэрээ байгуулан хууль зүйн үндэслэл байхгүй, ардчилсан ёс, парламентад ёсны зарчим, түгээмэл хандлагаас хазайсан, ард түмний сонголтыг үгүйсгэн, мөрийн хөтөлбөр нь сонгуулиар дэмжэгдээгүй улс төрийн хүчинтэй хамтран "хамтарсан Засгийн газар", "Үндэсний эв нэгдлийн Засгийн газар" гэх тодотголтойгоор гэрээгээр (хуулиар биш) Засгийн газар байгуулсан явдал байгаа юм.

Тэгвэл энэхүү байдлыг эрх зүйн арга, хэрэгсэлээр хянах боломж байна уу?

Улс төрийн намын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 2-д "Намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөр, тэдгээрт оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт нь Үндсэн хууль, энэ хуультай нийцэж байгаа эсэхэд Улсын дээд шүүх хяналт тавина"; 23 дугаар зүйлийн 2-т "Монгол Улсын бүрэн эрхт байдал, тусгаар тогтнолыг бусниулах, үндэсний эв нэгдлийг задлан бутаргах, Үндсэн хуулийн бус аргаар төрийн эрхийг авах, хүч түрэмгийлэх, яс, үндэс, арьсны өнгөөр ялгаварлан гадуурхах, бусад орны тусгаар тогтнол, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдлын эсрэг үйл ажиллагаа, сурталчилгаа явуулсан буюу шашны, цэргийн болон цэрэгжсэн, фашист намын хэлбэрт шилжсэн бол Улсын дээд шүүх намыг тараах тухай шийдвэр гаргаж, уг намыг энэ хуулийн 23.1-д заасан хугацаанд улсын бүртгэлээс хасч, нийтэд мэдээлнэ" гэжээ. Үүнээс үзвэл Дээд шүүх "намуудын байгуулсан гэрээ"-ний талаарх асуудлыг шийдвэрлэхгүй. Гэхдээ намууд гэрээгээр тохиролцон дээр дурдсан үйл ажиллагааг явуулбал уг гэрээ нь намыг татан буулгах үндэслэл нь болж болох юм.

Намуудын байгуулсан гэрээ нь эрх зүйн гэрээ мөн үү?

Гэрээг нийтийн эрх зүйн гэрээ, хувийн эрх зүйн гэрээ гэж ангилдаг. Иргэний эрх зүйгээр зохицуулагдах гэрээ бол хувийн эрх зүйн гэрээ. Нийтийн эрх зүн гэрээнд захиргааны, олон улсын, Үндсэн хуулийн

---

[15] Чимид Б. (2008) *Төр, нам эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал* II дэвтэр Уб. 233.

[16] Мөн тэнд 233 дахь тал.

эрх зүйн (төрийн эрх зүйн) гэрээ[17] хамаардаг. Эрх зүйн онол ёсоор тухайн гэрээний зүйл аль эрх зүйгээр зохицуулагдахаас хамаарч гэрээний төрөл нь тодорхойлогдох бөгөөд, үүнээс улбаалан тухайн эрх зүйгээр зохицуулагдаж, тухайн эрх зүйн арга хэрэгслэлээр хянагдах ёстой байдаг. Өнөөгийн түвшинд намуудын байгуулаад байгаа гэрээ бол хувийн эрх зүйн гэрээ биш, харин нийтийн эрх зүйн гэрээнд хамаарах уу?, тэр дотроо ҮХЭЗ-н гэрээ (олон улсын биш, захиргааны биш) гэрээ байх уу? эсхүл зүгээр улс төрийн гэрээ юу?

ҮХЭЗ-н гэрээ нь бусад эрх зүйн гэрээнээс ялгагдах дараахь онцлогтой[18] байдаг байна.

- Уг гэрээ нь нийтийн эрх зүйн гэрээний нэг төрөл байна;
- Гэрээний талууд нь ҮХЭЗ-н субъектүүд байх ёстой (Улс төрийн албан тушаалтнууд, намууд) 2 буюу түүнээс дээш субъектын хоорондхийгдсэн байх;
- Гэрээний объект нь ҮХЭЗ-н харилцаа байна;
- Ихэвчлэн хугацаатай гэрээ байна. МАН, АН-ын "хамтран ажиллах гэрээ"-ний 2 дугаар зүйлд "Энэхүү гэрээ нь гарын үсэг зурсан өдрөөс эхлэн УИХ-ын 2012 оны сонгуулийн үр дүнгээр байгуулагдах УИХ-ын бүрэн эрх хэрэгжиж эхлэх хүртэл хүчинтэй байна" гэжээ;
- Нийтийн эрх ашгийн үүднээс хийгдэх ёстой;
- Энэ гэрээ нь эрх зүйн баримт бичиг болохоос гадна улс төрийн баримт бичиг болдог.

Дээрх намуудын байгуулсан гэрээ нь ҮХЭЗ-н харилцааг хөндөж байгаа төдийгүй үйл ажиллагаандаа мөрдлөг болгож, улмаар эрх зүйн үр дагаврыг үүсгэж байгаа тул уг гэрээг улс төрийн гэрээ гэж үзэх аргагүй байна. Иймд уг гэрээтэй холбоотой маргаан нь Үндсэн хуулийн цэцээр хянагдах ёстой.

Үндсэн хуулийн цэцэд хандвал яах бол?

ҮХЦ одоогийн байдлаар Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг дэх цэцийн "хяналтын обьект" гэгдээд буй тэрхүү жагсаалтад намын тухай асуудал тусгагдаагүй учир уг асуудлыг авч хэлэлцэхгүй нь тодорхой.

Гэхдээ 2009 онд Монгол Улсын нэр бүхий нэгэн иргэн ҮХЦ-д Ерөнхий сайд С.Баяр, УИХ-ын "МУ-ын Засгийн газрын гишүүдийг томилох тухай" 2008 оны 9 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 16 дугаар

[17] Улсын дотоод дахь гэрээ. Холбооны улсуудад нилээд тугээмэл байдаг. Төрийн эрх зүйн гэрээг: Холбооны улс-түүний субъектүүдийн хоорондболон эдгээрийн төрийн байгууллагуудын хооронд(Холбооны Үндсэн хууль, Холбооны бусад хуулиар бол бүрэн эрх, эрхлэх асуудлыг тодотгох зорилгоор), Холбооны субъектүүд болон тэдгээрийн байгууллагуудын хооронд(хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх зорилгоор) гол төлөв байгуулна. Д.Солонго. "Төрийн эрх зүйн тайлбар толь" УБ., 2003. 134 дэх тал.

[18] Эрднэболор С. нар (2008, №2) *Үндсэн хуулийн эрх зүйн гэрээ Үндсэн хуулийн эрх зүйн эх сурвалж болох нь* // Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл Уб. 24.

тогтоол, тодруулбал "хамтарсан Засгийн газар" байгуулсан нь Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчиж буй тухай мэдээлэл гаргасан байна.[19]

Иргэний гаргасан дээрх мэдээллийг ҮХЦ шалгаж үзээд дараахь үндэслэлээр шийдвэр гаргажээ.

"Засгийн газрын бүтэц бүрэлдэхүүн, түүнийг хэрхэн томилох талаарх зохицуулалтыг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 39 дүгээр зүйлд тусгажээ. Тодруулбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт "...", 2 дахь хэсэгт "...", 3 дахь хэсэгт "..." гэж заасан нь Засгийн газрын гишүүнээр хэнийг томилуулахаар саналболгож, өргөн мэдүүлэх нь Ерөнхий сайдын бүрэн эрхэд хамаарч байна. Засгийн газрыг эмхлэн байгуулахад Улсын Их Хурлын сонгуулын дүнд олонхи болсон нам, эвсэл зөвхөн дангаараа Засгийн газраа байгуулах тухай хуулийн зохицуулалт одоогоор Монгол Улсын хууль тогтоомжид тусгагдаагүй байна" хэмээн үзэж маргаан үүсгэхээс татгалзсан байна. Мөн ҮХЦ-ийн бага суудлын хуралдааны 2009 оны 5 дугаар сарын 27-ны өдрийн №5 тоот магадлалаар цэцийн гишүүний тогтоолыг хүлээн үлдээсэн байна.

Уг магадлалын ХЯНАВАЛ хэсэгт: Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний 2009 оны 01 дүгээр сарын 28-ны өдрийн "Маргаан хянан шийдвэрлэж ажиллагаа үүсгэхээс татгалзах тухай" 06 дугаар тогтоол үндэслэлтэй байна. Иймд уг тогтоолыг хүлээн үлдээсүгэй гэжээ. ҮХЦ өөр үндэслэлийг нэмж дурдаагүй байна. Цэц иймхүү үзсэнээрээ ард түмэн улс орноо өөрсдөө удирдах ардчилсан нийгмийн амин сүнс болсон сонгуулийн утга, агуулгыг үгүй хийж, тэрхүү эрх нь намд шилжиж буйг үг дуугүй хүлээн зөвшөөрчээ. Мөн энд нэг зүйлийг дурдахад Үндсэн хуулийн цэц 2007 оны 5 дугаар сарын 23-ны өдрийн №6 тоот дүгнэлтийнхээ[20] ҮНДЭСЛЭЛ хэсгийн 2-ын 1-т "Аливаа төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хуулиар зөвшөөрснөөс бусдыг хориглодог нь нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн эрх зүйт төрийн үндсан зарчим мөн хэмээн дурьдаад "УИХ-д эцсийн найруулга танилцуулсан хуульд засвар хийх эрхийг УИХ-ын дарга Ц.Нямдорж УИХ-ын гишүүдээс зөвшөөрөл авсан тэх тайлбар, түүнчлэн хуульд оруулсан засварыг УИХ-д танилцуулалгүйгээр шууд ёсчилсон үйлдэл нь дээрх зарчимтай зөрчилдөж байна" гэжээ.

Тэгвэл парламентад олонхи, цөөнх болсон нам, эвсэл нийлж, "хамтарсан Засгийн газар" байгуулах эрх хэмжээг парламентад суудал бүхий нам, эвсэл байтугай Ерөнхий сайд болон УИХ-д Үндсэн хуулиар ч олгоогүй байхад ҮХЦ дээрх шийдвэрийг гаргасанаараа өмнөх шийдвэрийнхээ үндэслэлийг үгүйсгэсэн шийдвэр гаргажээ.

[19] Энэхүү судалгааг Үндсэн хуулийн Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх үүсгэхээс татгалзсан Цэцийн гишүүний тогтоол, магадлалуудтай танилцаж, хийсэн болно.

[20] Улсын Их Хурлын дарга Ц.Нямдорж Үндсэн хууль зөрчсэн эсэх, түүнийг өөрчлүүлах үндэслэл байга эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай

Энэ нь Цэц намууд нийлж гэрээгээр Засгийн газар байгуулах нь зөв гэж үзэж байгаатай утга нэг ойлгогдохоор байна. Үүнээс үзвэл манай улсын өнөөгийн эрх зүйн тогтолцооны хүрээнд намуудын байгуулсан гэрээнд эрх зүйн хяналт тавих боломжгүй болох нь харагдаж байх бөгөөд Үндсэн хуулиар зохицуулагдсан асуудлыг 2 намын (үнэн чанартаа тэдгээр намуудын удирдлага, эсхүл нөлөө бүхий гишүүдийн үзэмжээр[21]) гэрээ, зөвшилцлөөр шийдвэрлэх боломжтой болж байна.

ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх нь ОХУ-ын Үндсэн хуульд зааснаар "ОХУ-ын төр, засгийн байгууллага, ОХУ-ын төр, засгийн субъектүүдийн хоорондох гэрээ, хэлэлцээр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх"-ийг хянах эрхтэй байдаг байна.[22] Энэ нь тус улс ҮХӘЗ-н гэрээг хүлээн зөвшөөрч түүнийг эрх зүйгээр хянах боломжтой байгааг харуулж байна. Тиймээс намыг байх ёстой байранд нь байлгаж, зөвхөн сонгуулийн мөрийн хөтөлбөр, дүрмийг нь биш намуудын байгуулсан гэрээ, хэлэлцээрээр[23] Үндсэн хуулийн хүрээнд байгаа эсэхийг хянаж байх эрх зүйн арга, хэрэгсэл бий болгох шаардлага урган гарч байна.

Гурав. Судалгааны үр дүн

Судалгааны үр дүнг дараахь байдлаар тодорхойлж болохоор байна. Үүнд:

- Судалгаанаас үзэхэд парламентад суудал бүхий намууд гэрээ байгуулах нь нэгэнт төлөвшиж байгаа бөгөөд цаашид ч үргэлжлэх хандлагатай байна;
- Намын ялангуяа парламентад суудал бүхий нам, эвслийн үйл ажиллагаа Үндсэн хуулийн хүрээнд байх ёстой нь тогтоогдлоо;
- Засгийн газрыг байгуулах нь "намуудын гэрээ", хэлэлцээрээр биш харин сонгуулийн үр дүн, Үндсэн хууль, засаглалын хэлбэрээс шууд хамааралтай байдаг нь ардчилал, парламентад ёсны зарчим ажээ;
- Манай улсын хувьд "намуудын байгуулсан гэрээ"-нд УДШ хяналт тавих эрхгүй бөгөөд зөвхөн намын сонгуулийн мөрийн хөтөлбөр, дүрэм нь л хуульд нийцэж буй эсэхэд хяналт тавихаар байна;
- Намуудын байгуулж буй гэрээг зохицуулах эрх зүйн зохицуулалт бараг байхгүй байгаа тул намууд дураар авирлах нөхцөл бүрдэж Үндсэн хуулиар зохицуулагдсан асуудлыг гэрээ, зөвшилцлөөр шийдвэрлэх боломжтой болж байна;
- Тус сэдвийн хүрээнд цаашид тусгайлан судалгааны ажил эрхлэх хэрэгцээ, шаардлага байгаа нь харагдлаа.

---

[21] William B. Heller *Investing in Agreement: Party Organization, Leadership Change and Policy Positions* Weiwei Hu.

[22] (2007) *Монгол Улсын ҮХЦ: өгүүлэл илтгэлийн эмхтгэл* Уб. 520.

[23] Илтгэгч энд "хэлэлцээр" гэдэг үгийг гэрээ гэдэг үгтэй ижил утгаар хэрэглээгүй болно.

Санал, дүгнэлт

Монголд ардчиллын ирээдүй улс төрийн намуудын төлөвшилөөс шууд хамаарах цаг үе тулгараад байна. Илтгэлийг бичих явцад парламентад суудалтай намуудын үйл ажиллагаа, ялангуяа улс төр, нийгмийн өдөр тутмын амьдралд их өргөн хүрээтэйгээр шууд тусгалаа олж, эерэг, сөрөг нөлөөтэй байх бөгөөд энэ хэрээрээ эрх зүйн зохицуулалт шаардсан үр дагаварыг үүсгэж байгаа тул цаашид энэ талаар судалгаа, шинжилгээний ажил бичих шаардлагатай болсон байна.

Иймд илтгэгчийн зүгээс "улс төрийн намуудын байгуулсан гэрээ ба эрх зүйн зохицуулалт, хяналт"-ын талаар харьцуулсан болон практик судалгаа хийсний үндсэн дээр өнөөгийн түвшинд тулгамдаж буй асуудалд зохистой шийдлийг хайхын хамт дээрх бэсрэг судалгаанаас гаргалгаа хийн дараахь саналуудыг дэвшүүлж байна.

1. Улс төрийн намууд тэр дундаа парламентад суудал бүхий намууд хоорондоо гэрээ байгуулж байгаа нь нэгэнт нийгэмд байгаа үзэгдэл төдийгүй, улс орны амьдралд шууд нөлөөтэй, үр дагавар үүсгэж байгаа тул эрх зүйн аргаар зохицуулагдах ёстой. Тиймээс "намуудын байгуулж буй гэрээ"–нд эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох;

2. Манай улсад намуудын үйл ажиллагааны хэлбэр болсон гэрээ нь өөрөө Үндсэн хуулийн эрх зүйн асуудлыг хөндөж байгаа учир түүнд хяналт тавих эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох. Ингэхдээ Улсын дээд шүүхэд энэ эрх хэмжээг өгөх нь Улсын дээд шүүхийг Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг субьект болгохоор байна. Иймд ҮХЦ-ийн харьяалан шийдвэрлэх маргаан болгож, уг асуудлыг шийдвэрлэх.

Монгол Улсын Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны сайдууд ба Улсын Дээд шүүх, Ерөнхий Прокурорын газрын дарга нар (1911-1990он)

д/д	Яамд ба сайд нарын нэрс	Огноо
Дотоод Хэргийг Бүгд Захиран Шийтгэх Яамны сайдууд: (1911-1919 он)		
1	Да лам Цэрэнчимэд	1911-1914
2	Да лам Дашжав	1914-1915
3	Хүрээний Шанзудба Бадамдорж	1915-1919
Дотоод яамны сайдууд (1921-1924 он)		
1	Да лам Пунцагдорж	1921-1922
2	Сэцэн хан Наваанэрэн	1922-1925
1924-1931 он		
3	Лугаагийн Чимэдцэрэн	1925-1926
4	Агданбуугийн Амар	1925-11-1926
5	Санзайжамц	1927-12-1929
6	Сурахбаяр	1929-1931-05
Дотоодыг хамгаалах газрын дарга нар (1924-1936 он)		
1	К.К.Баторин	1924-11-1925-07
2	Наваандоржийн Насанбат	1925-03-1926-11
3	Намжилын Хаянхярваа	1926-11-1928-12
4	Золбингийн Шижээ	1928-12-1930-05
5	Бат-Очирын Элдэв-Очир	1930-05-1932-06
6	Даваагийн Намсрай	1932-07-1936-02
Дотоод Явдлын яамны сайдууд (1936-1957 он)		
1	Хорлоогийн Чойбалсан	1936-2-1940-08
2	Дамбадаржаа	1940-08-1940-09
3	Бат-Очирын Шагдаржав	1941-07-1946-04
4	Дашийн Цэдэв	1946-05-1949-03
5	Бүтэмжийн Дүйнхэржав	1949-03-1951-09
6	Цэдэнгийн Жанчив	1952-06-1956-04
7	Батын Дорж	1956-04-1957-07
Цэргийн ба Нийгмийг Аюулаас Хамгаалах Хэргийг Эрхлэх Яам		
1	Ц.Жанчив	1955-07-1957
2	Батын Дорж	1957-07-1959-06
Нийгмийг Аюулаас Хамгаалах Яам		
1	Батын Дорж	1959-06-1961-02
2	Цэвэгийн Нансалжав	1961-02-1962-01
3	Будын Банзрагч	1962-01-1963-07
4	Бадрахын Жамбалсүрэн	1963-07-1970
5	Бугийн Дэжид	1970-10-1981
6	Өлзийхутагын Чойжилсүрэн	1981-4-1981
7	Агваанжанцангийн Жамсранжав	1984-09-1990-04
Шүүх яам (1911-1990 он)		
1	Чагдаржав	1911-1915
2	Наваанлувсанцэдэнгийн Магсаржав хурц	1921.07-1922.12
3	Дондогийн Содномдорж	1922.12-1924.11
4	Дэмчигийн Найдансүрэн	1924.11-1925.11
5	Лхамсүрэнгийн Дэндэв	1925.11-1930.05
6	Баатарын Лхамжав	1930.05-1932-05

7	Санжийн Борбанди	1932.05-1932.06
8	Жамъяангийн Дэндэв	1932.06-1936.09
9	Гомбожавын Цэрэндорж	1936.10-1938-09
10	Санжийн Борбанди	1938.09-1938.10
11	Гэмбэлийн Дашийцоодол	1939.05-1939-08
12	Өнөрийн Өлзийхутаг	1939.10-1940.07
13	Дашдаваагийн Доржпүрэв	1940.07-1941.06
14	Бат-Очирын Жамбалдорж	1941.07-1946.12
15	Мэндийн Дамбадаржаа	1946.12-1951.07
16	Санжийн Пэлжээ	1951.07-1956.06
17	Сандагийн Чойжамц	1956.08-1957.06
18	Цэндийн Лувсаншарав	1957.07-1959.03
19	Бирагийн Чимэд	-1982,06
20	Оригийн Жамбалдорж	1982.06-1990.10
	Монгол Улсын Дээд Шүүх (1927-1990)	
1	Ганжуурын Гүрсэд	1927.01-1929.01
2	Лувсангийн Цэндсүрэн	1929.01-1930.01
3	Уламбаярын Гомбожав	1930.01-1930.04
4	Мөөгний Ядамсүрэн	1930.04-1932.04
5	Жигжидийн Гончигсүрэн	1932.07-1933.10
6	Өлзийтийн Чулуун	1933.10-1934.06
7	Гэмпилийн Дашийцоодол	1934.06-1939-06
8	Батсүхийн Лувсандорж	1939.06-1940-12
9	Сандагийн Цэдэнноров	1940.12-1953.01
10	Наваантаараагийн Санжмятав	1953.03-1957.03
11	Гомбын Пүрэвдоо	1957.03-1959.04
12	Сандагийн Чойжамц	1959.04-1960.03
13	Хорлоогийн Дамдин	1960.03-
14	Гончигийн Иш	-1982.06
15	Бираагийн Чимэд	1982.06-1986.05
16	Лувсандоржийн Ренчин	1986.05-1990.01
	Монгол Улсын Прокурорын Ерөнхий Газар(1930-1990)	
1	Лхамжавын Чулуунбат	1930.04-1930.12
2	Өлзийсүрэнгийн Пунцаг	1930.12-1932.02
3	Жамъяангийн Дэндэв	1932.02-
4	Мөрхдэндэвийн Ядамсүрэн	1932-1935
5	Чойжоогийн Чойдогсүрэн	1935.01-1937.10
6	Борхүү	1937.10-1937.11
7	Сэрээтэрийн Пунцагдорж	1937.11-1940.11
8	Жигжиджавын Банзрагч	1940.11-1946.05
9	Бат-Очирын Жамбалдорж	1946.12-1957.06
10	Сандагийн Чойжамц	1957.06-1959.04
11	Жамбалын Жалан-Аажав	1959.04-1960.03
12	Дондовын Ёндондүйчир	1960.03-1969.02
13	Жарантайн Авхиа	1969.02-1978.04
14	Равдангийн Гунсэн	-1982.11
15	Содномбалжирийн Будрагчаа	1981.11-
16	Ломбодоржийн Бахдал	
17	Содномбалжирийн Будрагчаа	-1988.05
18	Жүгдэрийн Балжинням	1988.05-1990.07

Жагсаалтыг үйлдсэн Үндэсний Төв Архивын эрдэм шинжилгээний ажилтан Г.Сэр-Од

МОНГОЛ УЛСЫН ХӨДӨЛМӨРИЙН БААТАР, АРДЫН БАГШ, ГАВЪЯАТ ХУУЛЬЧ, ДОКТОР, ПРОФЕССОР Б.ЧИМИДИЙН НЭРЭМЖИТ ИЛТГЭЛИЙН УРАЛДААН БОЛОВ

Монгол Улсад шинэ Үндсэн хууль (1992 он) батлагдсан өдрийг тохиолдуулан 2009 онооc эхлэн жил бүр эрдэм шинжилгээний шилдэг илтгэлийн уралдаан зохион байгуулж ирсэн нь уламжлал болоод байна. Энэхүү уралдааныг 2009 онооc эхлэн Монгол Улсын Хөдөлмөрийн баатар, ардын багш, гавьяат хуульч Б.Чимид багшийн нэрэмжит болгон зохион байгуулдаг нь онцлог юм. Энэ жилийн шилдэг илтгэлийн уралдаан нь бүр онцлогтой. Учир нь Б.Чимид багш 2010 оны 1 дүгээр сарын 13-ны өдөр Монгол Улсын Хөдөлмөрийн баатар болсон. Тиймээс шилдэг илтгэлийн уралдаан нь Хөдөлмөрийн баатарын нэрэмжит болж байна.

Энэхүү шилдэг илтгэлийн уралдааныг Нээлттэй Академи, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, МУИС-ийн ХЗС, Удирдлагын Академи, ФСЭЗХ зэрэг таван байгууллагын санхүүгийн дэмжлэг, үйл ажиллагааны оролцоотойгоор зохион байгуулдаг билээ. Энэхүү шилдэг илтгэлийн уралдаан нь шүүх эрх мэдлийн байгууллагын ажилтан, судлаач, багш, оюутны дунд зохион байгуулагддаг ба оролцогчдын тоо жил бүр нэмэгдсээр байна.

2009 онооc хойшхи оролцогчдын тоог харуулбал

№	Аль салбарт он	2009	2010	2011
1	Оюутны салбарт	22	28	34
2	Шүүх эрх мэдлийн байгууллагын ажилтан, судлаач, багш нарын салбарт	16	14	28
Нийт		38	42	62

Энэ жил оюутны салбарт 34 илтгэл ирүүлсэнээс: МУИС-ийн ХЗС-аас 21; -Цагдаагийн Академиас 5; -Их засаг Их сургуулиас 6; -Үндэсний дээд сургуулиас 1; -Шихихутаг Дээд сургуулиас 1. Шүүх эрх мэдлийн буюу судлаачдын салбарт ажиллагсадаас 28 илтгэл ирүүлсэнээс: УИХ-ын ТГ, Үндэсэн хуулийн цэц, Нийслэлийн Цагдаагийн газар, Увс, Хэнтий аймгийн Цагдаагийн газар; Цагдаагийн Академийн багш нар, Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэн, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн зэрэг байгууллагын ажилтан, судлаачид болон өмгөөлөгч, прокурор нараас мөн илтгэлүүд ирүүлсэн байна.

Эдгээрээс оюутны салбарт II шатанд МУИС-ХЗС V курсын О.Алтантуяа "Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журам түүнийг боловсронгуй болгох нь"; МУИС-ХЗС IV курс П.Баттулга "Улс төрийн намуудын байгуулсан гэрээ ба эрх зүйн зохицуулалт, хяналт"; МУИС-ХЗС V курс Б.Заантогтох "Үндсэн хуулийн эдийн засаг, түүний ач холбогдол"; МУИС-ХЗС V курс Э.Мөнхдаваа "Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн эрх зүйн байдлыг Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэх нь"; МУИС-ХЗС IV курс Б.Эрдэнэмөнх "Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийг үндэслэх нь" илтгэлээрээ тус тус шалгарсан байна.

Шүүх эрх мэдлийн буюу судлаачдын салбарт II шатанд Үндэсний шинэтгэлийн хорооны мэргэжилтэн Б.Болдбаатар, П.Наранбаяр "Ард нийтийн санал асуулга ба Монгол Улсын Үндсэн хууль"; "Хууль судлалын төв"ТББ-ын судлаач Ө.Жамбалсүрэн "Өөрийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх эрх Монгол Улсад"; ИЗИС-ийн сургалтын менежер, багш Ц.Мөнхбат "Онц байдал зарласан үед хүний эрхийг хязгаарлах эрх зүйн зохицуулалт". Өмгөөлөгч Ц.Одончимэг "Хүний үндсэн эрх: хохирол нөхөн төлүүлэх эрхийн хэрэгжилтийн төлөв байдал"; Германы Регенсбургийн Их сургуулийн магистрант Э.Нямбаатар "Иргэний үндсэн эрхийг ЭБША-нд зөрчихтэй тэмцэх асуудалд" илтгэлээрээ тус тус шалгарсан байна.

Оюутны салбарт эхний 3 байрт:

Тэргүүн байр: МУИС-ХЗС IV курс П.Баттулга "Улс төрийн намуудын байгуулсан гэрээ ба эрх зүйн зохицуулалт, хяналт";

Хоёрдугаар байр: МУИС-ХЗС V курсын О.Алтантуяа "Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журам түүнийг боловсронгуй болгох нь";

Гуравдугаар байр: МУИС-ХЗС V курс Э.Мөнхдаваа "Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн эрх зүйн байдлыг Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэх нь";

Шүүх эрх мэдлийн буюу судлаачдын салбарт:

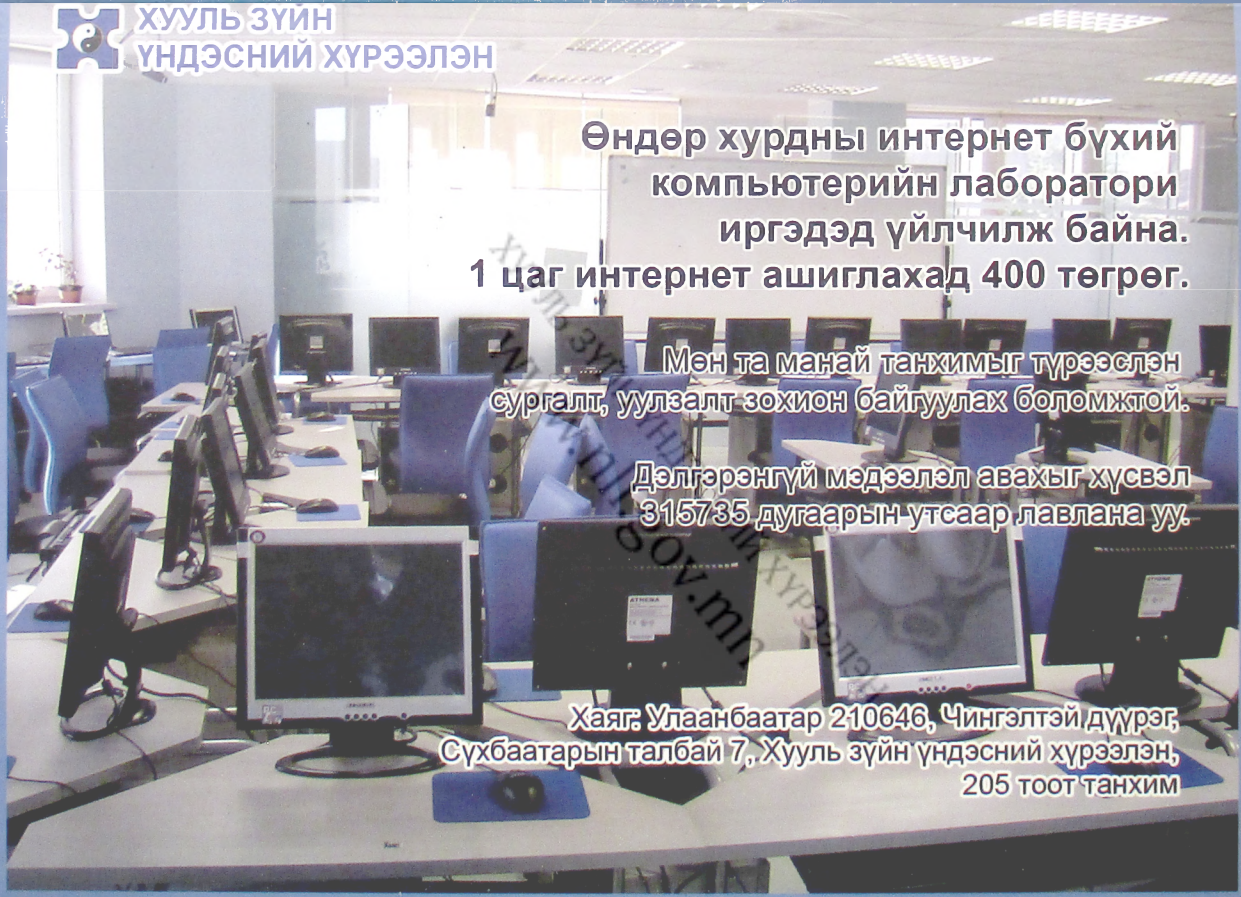
Тэргүүн байр: Үндэсний шинэтгэлийн хорооны мэргэжилтэн Б.Болдбаатар, П.Наранбаяр "Ард нийтийн санал асуулга ба Монгол Улсын Үндсэн хууль";

Хоёрдугаар байр: Өмгөөлөгч Ц.Одончимэг "Хүний үндсэн эрх: хохирол нөхөн төлүүлэх эрхийн хэрэгжилтийн төлөв байдал";

Гуравдугаар байр: Германы Регенсбургийн Их сургуулийн магистрант Э.Нямбаатар "Иргэний үндсэн эрхийг ЭБША-нд зөрчихтэй тэмцэх асуудалд" илтгэлээрээ тус тус шалгарсан байна.

Илтгэлийн уралдааныг нээж ХЗҮХ-ийн захирал, генерал Д.Батжаргал, МУИС-ийн ХЗС-ийн захирал, академич С.Нарангэрэл, УИХ-ын гишүүн Х.Тэмүүжин нар үг хэлж, шүүгчдийн бүрэлдэхүүнд МУИС-ийн ХЗС-ийн Төр-Захиргааны эрх зүйн тэнхимийн багш, доктор Г.Банзрагч, Нээлттэй Академийн гишүүн Х.Номингэрэл, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Сургалтын төвийн эрхлэгч Ц.Цэлмэг, ЭЭЗКС-ийн ЭША Г.Оюунболд нар ажилласан. Сэтгүүлийнхээ энэ дугаарт шилдгээр шалгарсан илтгэлүүдийг хүргэж байна.

ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН



Өндөр хурдны интернет бүхий компьютерийн лаборатори иргэдэд үйлчилж байна.
1 цаг интернет ашиглахад 400 төгрөг.

Мөн та манай танхимыг түрээслэн сургалт, уулзалт зохион байгуулах боломжтой.

Дэлгэрэнгүй мэдээлэл авахыг хүсвэл 315735 дугаарын утсаар лавлана уу.

Хаяг: Улаанбаатар 210646, Чингэлтэй дүүрэг, Сүхбаатарын талбай 7, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, 205 тоот танхим