ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

Legum servi esse debemus, ut Liberi esse possimus

ХУУЛЬ ЗҮЙН ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭ, СУДАЛГАА, ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН СЭТГҮҮЛ

# ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүйн хөгжлийн тулгамдсан зарим асуудал
- Ази, номхон далайн бүсийн улсуудын эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлага
- Монгол Улсын эрх зүйн болоод шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл-эргэн харахад
- Байгаль орчны эсрэг гэмт хэргийн эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалт ба гадаад орны туршлагаас
- Ашигт малтмал ашиглах үйл ажиллагаа ба орон нутгийн иргэдийн эрх
- Орчин үеийн Хятадын эрх зүйн онцлог
- Иргэдэд хууль зүйн зөвлөгөө, эрх зүйн туслалцаа үзүүлж буй өнөөгийн байдал, эрх зүйн орчныг сайжруулах арга
- Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол түүнийг нотлон тогтоох нь
- Биеэ үнэлэх гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажиллагаа, садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хуулийн хэрэгжилт
- Уул уурхайн салбар дахь гадаадын хөрөнгө оруулалт ба эдийн засгийн аюулгүй байдал
- Иргэдийн эрх зүйн боловсрол, соёлыг төлөвшүүлэх нь
- XIX зууны сүүл XX зууны эхэн үеийн Монгол Улсын өмчийн эрх зүйн зохицуулалт, онцлог

2011
№4 (35)

## СЭТГҮҮЛИЙН ЕРӨНХИЙ ЗӨВЛӨЛ

| | |
|---|---|
| *Ц.Нямдорж* | - Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд |
| *Ц.Зориг* | - Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч |
| *Д.Дорлигжав* | - Улсын Ерөнхий прокурор |
| *Д.Одбаяр* | - Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны дарга |
| *Д.Лхндээжанцан* | - Улсын Их Хурлын гишүүн |
| *Ц.Монх-Оргил* | - Улсын Их Хурлын гишүүн |
| *С.Батдэлгэр* | - Улсын Дээд шүүхийн шүүгч |
| *Ц.Шаравдорж* | - Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга |
| *П.Цагаан* | - Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн хуулийн бодлогын зөвлөх |
| *Б.Долгор* | - Монгол Улсын Ерөнхий сайдын хуулийн зөвлөх |
| *Ж.Бямбадорж* | - Хүний эрхийн үндэсний комиссын дарга |
| *Г.Баясгалан* | - ХЗДХЯ-ны Төрийн нарийн бичгийн дарга |
| *Б.Пүрэвням* | - Монголын Өмгөөлөгчдийн Холбооны Ерөнхийлөгч |
| *Ч.Отгонбаяр* | - Монголын Нотариатчдын Танхимын Ерөнхийлөгч |
| *Д.Батжаргал* | - Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал |
| *Ж.Амарсанаа* | - Шинжлэх ухааны академийн Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэнгийн захирал |
| *С.Нарангэрэл* | - МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Эрдмийн зөвлөлийн дарга |
| *Д.Сандаг-Очир* | - Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга |
| *Д.Зумбэрэллхам* | - Төрийн албаны зөвлөлийн дарга |
| *Д.Сугар* | - Төрийн өмчийн хорооны дарга |

## СЭТГҮҮЛИЙН ШИНЖЭЭЧ ЭРДЭМТДИЙН ЗӨВЛӨЛ

| | |
|---|---|
| *С.Жанцан* | - Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор |
| *Ч.Энхбаатар* | - Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор |
| *Ш.Чойдмаа* | - Хэл шинжлэлийн шинжлэх ухааны доктор |
| *Б.Амарсанаа* | - Хууль зүйн доктор |
| *Б.Гүнбилэг* | - Хууль зүйн доктор |
| *Б.Тэмүүлэн* | - Хууль зүйн доктор |
| *Г.Банзрагч* | - Хууль зүйн доктор |
| *Д.Баярсайхан* | - Хууль зүйн доктор |
| *Т.Мэндсайхан* | - Хууль зүйн доктор |

## ХЯНАН ТОХНОЛДУУЛАХ ЗӨВЛӨЛ

*Хүндэт зөвлөх:* **Монгол Улсын хөдөлмөрийн баатар, Ардын багш, гавьяат хуульч, хууль зүйн доктор, профессор Б.Чимид**

*Ерөнхий эрхлэгч:* **Д.Батжаргал**
*Эрхлэгч:* **Б.Гүнбилэг**
*Хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга:* **С.Алтантуяа**
*Эрхлэн гаргагч:*
**Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн**

**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**

хуулийн мэдээлэл www.mnlegal.mn

# ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Цуврал 35 2011 он, Арванхоёрдугаар сар №4

## АГУУЛГА

ХУУДАС

**Эрдэм шинжилгээ, онол, арга зүй**

**Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүйн хөгжлийн тулгамдсан зарим асуудал** 5
МУ-ын хөдөлмөрийн баатар, Ардын багш, гавьяат хуульч, доктор, профессор Б.Чимид

**Ази, номхон далайн бүсийн улсуудын эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлага** 24
Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэнгийн захирал, Академич Ж.Амарсанаа,
Удирдлагын академийн багш, докторант Р.Мухийт,
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн эхлэх багш, докторант М.Монхбат

**Монгол Улсын эрх зүйн болоод шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл-эргэн харахад** 37
Енс Ёоханнэс Дэппэ, Иммануэл Гэбхардт

**Байгаль орчны эсрэг гэмт хэргийн эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалт ба гадаад орны туршлагаас** 72
ХЗҮХ-ийн Олон улсын эрх зүйн секторын эрхлэгч, докторант Ж.Соёлмаа,
ХЗҮХ-ийн Эрүүгийн эрх зүй, криминологийн секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан, докторант Г.Оюунболд

**Ашигт малтмал ашиглах үйл ажиллагаа ба орон нутгийн иргэдийн эрх** 84
ХЗҮХ-ийн Захиргаа, хүмүүнлэгийн эрх зүйн секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан, магистр А.Түвшинтулга

хуулийн хүрээлэн www.mnlegal.mn

**Орчин үеийн Хятадын эрх зүйн онцлог** 96
ХЗҮХ-ийн Олон улсын эрх зүйн секторын
эрдэм шинжилгээний ажилтан Б.Энх-Амгалан

**Судалгааны тайлан**

**Иргэдэд хууль зүйн зовлогоо, эрх зүйн туслалцаа үзүүлж буй оноогийн байдал, эрх зүйн орчныг сайжруулах арга зам** 109
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн судлаач

**Үзэл бодол, эргэцүүлэл**

**Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол түүнийг нотлон тогтоох нь** 136
Баян-Өлгий аймгийн Прокурорын газрын
хяналтын прокурор,магистр А.Еркегүл

**Биеэ үнэлэх гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажиллагаа, садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хуулийн хэрэгжилт** 146
ХЗҮХ-ийн Эрүүгийн эрх зүй, криминологийн секторын
эрдэм шинжилгээний ажилтан Х.Өсөх

**Уул уурхайн салбар дахь гадаадын хөрөнгө оруулалт ба эдийн засгийн аюулгүй байдал** 154
ХЗҮХ-ийн Олон улсын эрх зүйн секторын
эрдэм шинжилгээний ажилтан Х.Халиунаа

**Залуу судлаачийн индэр**

**Иргэдийн эрх зүйн боловсрол, соёлыг төлөвшүүлэх нь** 160
МҮИС-ийн ХЗС-ийн Эрх зүйн IV анги М.Цэнд-Очир

**Хууль зүйн албаны 100 жилийн ойд**

**XIX зууны сүүл XX зууны эхэн үеийн Монгол Улсын омчийн эрх зүйн зохицуулалт, онцлог** 168
МҮИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн ахлах багш,
хууль зүйн доктор Т.Мөнхжаргал

**Мэдээ, мэдээлэл** 175

хуулийн хүрээлэн www.ligsy.mn

Vol.35 December 2011 NO.4

CONTENTS

PAGE

Articles

**Pressing Issues of the Development of the Constitutinal Law of Mongolia** 5
Chimid.B, Ph.D, Labour Honor,
Honored Teacher and Merited Lawyer

**Legal Development Trend in Asia Pacific Countries** 24
Amarsanaa.J, Academician,
Mongolian Academy of Sciences,
Mukhiit.R, Ph.D candidate, Lecturer of
Academy of Management,
Munkhbat.M, Ph.D candidate, Lecturer of
School of Law, National University of Mongolia

**Looking Toward for Legal and Judicial Reform in Mongolia** 37
Jens Jochaness Deppe, Immanuel Gebchartd

**Criminal Law Regulation of Crime Against the Environmental and Experience of Foreign Countries on it** 72
Soyolmaa.J, Ph.D candidate, Head of International
Law Sector, National Legal Institute,
Oyunbold.G, Ph.D candidate, Researcher of Criminal
Law and Criminology Sector, National Legal Institute

**Minning and Locals' Right** 84
Tuvshintulga.A, Researcher of Administration
and Humanitanian Law Sector,
National Legal Institute

**Features of Modern China's Legal System** 96
Enkh-Amgalan.B, Reasercher of International Law
Sector, National Legal Institute,

Research Report

**Current Developments of Legal Advising and Providing Legal Assistance to Citizens: Approaches to Improve Legal Environment** 109
Research Report by National Legal Institute

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХУРААЛЫН ЭРХЭЛЭН
www.ulsiglegal.gov.mn

**Notes**

**Rulings on Evidence on Damages Occured Due to Crime** 136
Yerkegul.A, LLM, Prosecutor of Bayan-Ulgii Aimag

**Implementation of Law on Preventing Measures for Prostitution and Grime** 146
Usukh.Kh, Researcher of Criminal Law and Criminology Sector, National Legal Institute

**Economic Security Statement and Foreign Investment in Mining Sector** 154
Khalium.G, Researcher of International Law Sector, National Legal Institute

**Students Note**

**Engraining Citizens' Legal Education and Culture** 160
Tsend-Ochir, Student of School of Law, National Uneiversity of Mongolia

**The 100the Anniversary of the Justice Sector**

**Features and Regulation of Property Law in Mongolia Between End of XXI and Early XX Century** 168
Munkhjargal.T

**News and Events** 175

ХУУЛЬ ЗҮЙН ЯАМНЫ ХУРЭЭЛЭН
www.mojov.mn

# МӨНДЧИЛГӨӨ

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд Ц.Пямдорж

Монгол Улсад шинэ үеийн Хууль зүй, дотоод хэргийн алба байгуулагдсаны 100 жилийн ойг тохиолдуулан тус салбарыг хөгжүүлэн бэхжүүлэх үйл хэрэгт үнэтэй хувь нэмэр оруулсан ахмадууд, үе үеийн ажилтан, ажилчид, эрдэмтэн судлаачид, мэргэжил нэгт нөхөд, зөвлөгөө, дэмжлэг үзүүлж ажилласан олон улсын болон гадаад улсын төсөл, хөтөлбөрийн ажилтнууд Та бүхэнд Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны нэрийн өмнөөс болон хувиасаа түүхт ойн баярын мэнд хүргэж, чин сэтгэлийн мэндчилгээ дэвшүүлье.

1911 оны 12 дугаар сарын 29-ний өдөр Монгол Улс тусгаар тогтнолоо тунхаглан зарлаж, VIII Богд Жавзандамба хутагтыг хаан ширээнд өргөмжлөн залж, таван яам бүхий Засгийн газрыг эмхлэн байгуулсан ба түүний бүтцэд "Шүүх Таслах Хэргийг Бүгд Захиран Шийтгэгч Яам" болон Дотоод Хэргийг Бүгд Захиран Шийтгэгч Яам байгуулсан нь өнөөгийн Хууль зүй, дотоод хэргийн албаны эх суурь болсон юм.

Ийнхүү зуунаар хэмжигдэх түүхтэй шинэ үеийн Хууль зүй, дотоод хэргийн алба үүсч бий болсон бөгөөд тус яам нь тэргүүн сайд 1, дэд сайд 2, эх зохиогч түшмэл 5, харъяат яамнаас тохоосон эх зохиогч түшмэл 4, дэс түшмэл 2, гяндан дарга 2, дөрвөн аймгаас тусгайлан суулгасан гяндан дарга 16 зэрэг 50 гаруй орон тоотойгоор ажлаа эхэлсэн түүхтэй.

Улс орны хөгжлийн түүхэн үе шат, хүн ардын хэрэгцээ шаардлагатай уялдан тус яамны эрхлэн гүйцэтгэх ажил үүрэг байнга өргөжин, нэмэгдэж ирсэн ба тухайн үед хариуцаж байсан чиг үүргээсээ хамааран яамны нэр "Шүүх явдлын яам", "Хууль цаазын хороо", "Шүүх яам", "Хууль зүй, арбитрын яам", "Хууль зүйн яам", "Хууль зүй, дотоод хэргийн яам" хэмээн өөрчлөгдөж байжээ.

Одоогийн Хууль зүй, дотоод хэргийн яам нь Монгол Улсын хууль зүйн бодлого, эрх зүйн шинэтгэлийн асуудлыг хариуцахын гадна "ХХЕГ", "ЦЕГ", "ШШГЕГ", ГИХАЭГ", "АЕГ", "ШШҮХ", "ХЗҮХ", ТТАХНЭ" зэрэг үндэсний хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулдаг томоохон агентлаг, байгууллагыг харъяалан ажиллаж, алба тус бүрээр төв,

орон нутагт бүтэцтэй, хэдэн мянгаар тоологдох алба хаагчтай, улирдлагын Ерөнхий чиг үүрэг бүхий томоохон яам болон хогжиж бэхжсэн.

Нийгэмд шударга ёсыг тогтоож, ард иргэдээ гадаад, дотоодын элдэв халдлагаас хамгаалж, айх аюулгүй амгалан тайван амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлэх үүрэг Монгол торд байдаг. Төрийн эрхүү хүнд чиг үүргийг үндсэнд нь дээрх байгууллагууд хэрэгжүүлдэг. Иймд тус яам элгээр алба тус бүрийн ажиллах эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, үйл ажиллагаанд нь орчин үеийн техник, технологи нэвтрүүлэх, ажилтнуудын нь мэргэжил, мэргэшлийн ур чадварыг дээшлүүлэх, ажиллах нөхцөлийг нь сайжруулж, нийгмийн асуудалд нь дэмжлэг үзүүлэх чиглэлээр тодорхой зорилт тавин ажиллаж байна.

Тус яам нь Монгол торийн бодлогыг хуульчлан хэлбэржүүлэх үндсэн үүргээ онгөрсон зууны турш нэр төртэй гүйцэтгэж ирсэн бөгөөд улс орны хөгжлийн зорилгоос хамааран тухайн цаг үед хэрэглэж байсан хууль тогтоомжийг үндсээр нь өөрчлөх хүндхэн зорилтуудтай ч тулгарч байсан юм. Тухайлбал, 1911-1921 онд Манж Чин Улсын үеийн хууль цаазыг халж, эрх зүйн шинэ орчин бий болгох шаардлага тусгаар Монгол Улсын өмнө зүй ёсоор тавигдсан ба үүнийг хэрэгжүүлэх үйл явцад "Шүүх Таслах Хэргийг Бүгд Захиран Шийтгэгч Яам" гол үүрэг гүйцэтгэсэн байдаг.

Монгол Улс ардчилал, зах зээлийн харилцаанд шилжих зорилгоо хэрэгжүүлэхийн тулд социализмын үеийн эрх зүйн тогтолцоог бүхэлд нь өөрчлөх зорилттой дахин тулгарсан ба уг зорилтыг хэрэгжүүлэхэд энэ яам мөн л гол үүрэг гүйцэтгэсэн юм. Үүний үр дүнд 1990-ээд оноос өмнө 50 гаруй хуультай байсан манай улс 440 орчим бие даасан хуультай болжээ. Эрх зүйн шинэтгэлийг тоон үзүүлэлтээр дүгнэх нь учир дутагдалтай боловч үүний цаана нүсэр ажил, нийгмийн бүхэл бүтэн өөрчлөлт байгааг мартах учиргүй билээ.

Цаашид эрх зүйн шинэтгэлийг улам гүнзгийрүүлж, чанарын хувьд цоо шинэ түвшинд гаргах шаардлага бидний өмнө тулгарч байна. Тодруулбал, тооноос чанарт шилжих зорилт бөгөөд үүнийг хэрэгжүүлэхийн төлөө Та бүхэнтэй хамтран ажиллах болно.

Түүхт ойг тохиолдуулан та бүхэнтэй мэндчилж байгаадаа баяртай байна.

Монгол Улсад хууль дээдлэх ёс дэлгэрэн хөгжих болтугай.

МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ГИШҮҮН,
ХУУЛЬ ЗҮЙ, ДОТООД ХЭРГИЙН САЙД Ц.НЯМДОРЖ

# ЭРХЭЧИЛГЭЭ

Нэгэн зууны өмнө тусгаар тогтнолынхоо төлөө эрлэн боссон Монголын ард түмний үндэсний эрх чөлөөний хөдөлгөөний түүхэн их ой, Монгол Улсад Хууль зүй, дотоод хэргийн алба байгуулагдсаны 100 жилийн ой давхцаж буй энэхүү баярт мөчид та бүхэндээ ирж буй шинэ оны мэнд хүргэх завшаан тохиосонд баяртай байна. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн хамт олон түүхэн ойнуудаа хөдөлмөр, бүтээлийн чамлахаргүй амжилтаар угтлаа.

**Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал Д.Батжаргал**

Манай хамт олон нийгэм, эдийн засгийн тулгамдсан 50 шахам сэдвээр захиалгат судалгаа хийж хууль санаачлагч, хэрэгжүүлэгч байгуулагад хүргэсний зэрэгцээ жил бүр болдог хуульчдын сонгон шалгаруулалтыг амжилттай зохион байгуулж, давтан сургалтад нийтдээ 2500 гаруй хуульчдыг хамруулан сургасан.

Монгол Улсын хууль, эрх зүйн тогтолцоог улам боловсронгуй болгож, шинжлэх ухаан, онол, практикийн хувьд гүнзгийрүүлэн, хууль зүйн судалгаа, шинжилгээний ажлын чанар, үр нөлөөг дээшлүүлэх хүрээнд "Хууль дээдлэх ёс" сэтгүүлийн нийтлэл, материалыг агуулга, цаг хүрээ, үйл ажиллагааг улам сайжруулах зорилгоор өргөн бүрэлдэхүүнтэй Ерөнхий зөвлөл, Шинжээч эрдэмтдийн зөвлөлийг бүрдүүлэн эрчимтэй ажиллаж байна.

Төлөвлөгөөт ажлын хүрээнд олон зуун иргэдийг албан бус сургалтад хамруулж, иргэдийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэхэд бодитой хувь нэмэр оруулаа. Хүрээлэнгээс төрийн албан хаагчид, эрдэмтэн судлаач, оюутнууд зэрэг нийгмийн бусад давхарга, олон нийтэд зориулсан ном, сонин, сэтгүүл, хууль зүйн эмхэтгэл, гарын авлагыг олноор хэвлэн түгээсэн бөгөөд өнгөрсөн жилүүдийн үйл ажиллагааны үр дүнд хүрээлэнгийн мэдээллийн төвөөс эрхлэн гаргадаг эрх зүйн мэдээлийн "Legalinfo" сайтыг олны танил, эрх зүйн мэдээлийн найдвартай эх сурвалж болгож чадсан. Тус сайтад өнгөрч буй онд давхардсан тоогоор нийт 2,6 сая хэрэглэгч хандсан нь долоо хоногт 20-30 мянган хэрэглэгч сайтад хандсан дүнтэй байгаа юм.

Монгол Улсын Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх зорилгоор

эрх зүйн суртачилгааны дунд хугацааны хөтөлбөрт хамрагдан ХЗДХЯ-тай хамтран 50 гаруй арга хэмжээг амжилттай зохион байгуулж ороцдоо. Энэхүү хөтөлбөрт 21 аймаг, нийслэлийн олон дүүргийн иргэдийг хамруулан тэдний эрх зүйн боловсрол, мэдлэгийг дээшлүүлэхэд тус нэмэр болсон үр дүнтэй ажлыг хийсэн бөгөөд 2012 онд нийслэл, орон нутгийн эрх зүйн туслалцааны нэгжүүдтэй хамтран тодорхой ажлуудыг хийхээр төлөвлөж байна.

Хүрээлэнгийн хувьд өнгөрсөн буй 2011 он Япон, ОХУ, Тайван зэрэг орнуудад зохиогдсон олон улсын болон хоёр талын уламжлалт хамтын ажиллагааны хүрээнд зохиогдсон эрдэм шинжилгээний бага хурал, уулзалт, семинарт ороцож гадаад харилцаатаа мэдэгдэхүйц төлсөн, эрдэмтэд, судлаачдыгаа туршлага, нөөц бололцоог арвижуулсан тэмдэглэлт жил боллоо. Ирж байгаа онд өнгөрсөн найрсаг харилцааг улам батжуулан өргөжүүлэхээр зорьж байна. Манай хамт олон улиран одож буй жилд хийсэн ажлынхаа эрч хүчийг улам нэмж шинэ онд өмнөхөөс дутахгүй бүтээл туурвиж, ажил хийх зоригт эрмэлзэл дүүрэн байна.

Та бүхэнд шинэ ондоо шинжгэр амжилт олохыг хүсэн ерөөе.

**ЕРӨНХИЙ ЭРХЛЭГЧ,**
**ЗАХИРАЛ** **Д.БАТЖАРГАЛ**

ШШГЗХС-ЫН ЭРХ ЗҮЙН ХҮРЭЭЛЭН

# МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЭРХ ЗҮЙН ХӨГЖЛИЙН ТУЛГАМДСАН ЗАРИМ АСУУДАЛ

## Нэг. Үндсэн хуулийн эрх зүйн хөгжлийг Үндсэн хуулийн хөгжлөос баримжаалах нь

Эрх зүй, хууль хоёр нэгдэлтэй бас ялгаатайн адил Үндсэн хуулийн эрх зүйн хөгжил, Үндсэн хуулийн хөгжил хоёр ч тиймэрхүү билээ. Энэ хоёрын дундаас сэдвийнхээ хүрээг тогтоож авах гэж нэлээд эргэлзэв. "Тулгамдсан асуудал" гэж Яам захиалсан болохоор эрх зүйн шинжлэх ухааны гэхээсээ түүний гол эх сурвалж болсон Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хөгжлийг тойруулан авч үзэх нь манай нийгэм, хууль зүйн өнөөгийн амьдралд илүү ойр дөтөөр холбогдоно гэж ухаарав.

**Монгол Улсын хөдөлмөрийн баатар, Ардын багш, гавьяат хуульч, хууль зүйн доктор, профессор Б.Чимид**

Үндсэн хуулийн эрх зүй гэж хялбаршуулан хэлбэл Үндсэн хууль болон хуульчилсан хэм хэмжээ, түүнийг танин мэдэж, хэрэглэх арга замын тухай эрх зүйн ухамсар, түүгээр дамжуулан хэрэгжүүлж буй нийгмийн практикийг шинжлэн судалж хөгжлийнх нь жам ёсыг нээн илрүүлж хэрэглэх онол, танин мэдэхүйн үйл ажиллагаа мөн. Хураангуйлбал хэм хэмжээ+ухамсар+практик гурвын нэгдлийг илэрхийлж тогтолцоолжсон мэдлэг бөгөөд дэлхийн хэмжээний үйл явц юм.

Харин хууль бол тухайн улсын эрх бүхий байгууллагаас батлан тогтоосон дээд хүчин хүчин чадалтай эрх зүйн тусгал, хэм хэмжээ буюу эх сурвалж нь гэдгийг бид мэднэ. Энэ хоёр диалектик холбоотой. Хууль бол нийгмийн харилцааг журамлан тохируулдаг бодит шинжтэй; Эрх зүйн шинжлэх ухаан бол хуулийн мөн чанар, хөгжлийн жам ёс, илүү сайн зохицуулах үр нөлөөтэй арга замыг эрэлхийж, олж дүгнэж, онож зөвлөх, боловсруулахад шууд нөлөөлдөг нийгмийн ухамсрын дээд хэлбэр.

Энэ үүднээс үзвэл эрх зүйн хөгжлийн эх сурвалж нь хууль, түүгээр зохицуулж буй нийгмийн харилцаа мөн. Иймд Үндсэн хуулийн хөгжил нь Үндсэн хуулийн эрх зүйн хөгжилд суурь чанарын (бодот)

ач холбогдолтой. Гэвч нэг нь ногоог нохөн толжүүлдэгийн хувьд Монгол Улсад Үндсэн хуулийн эрх зүй, Үндсэн хууль хоёрын аль нь түрүүлж үүссэн, хоржсон бэ? гэдэг нь "өндог тахиа хоёрын" аль нь түрүүлж гарсан тухай ёгтлолтой ойролцоо, эргэлзээтэй байж таарна.

Эхлээд танин мэдэхүй+дараа нь хууль+(тэгээд) танин мэдэхүй гэж болно. Гэтэл хууль баймааж түүнийг танин мэдэх хэрэгцээ үүснэ. Иймд хууль+танин мэдэхүй+хууль гэж ч болмоор!

Энэ бүхнийг эрэгцүүлбэл Үндсэн хуулийн хоржлоос эх авч "молжвол" эрх зүйн хоржлийн чиг баримжааг багцаалж, тулгамдсан асуудлыг олж харахад илүү дохомтэй юм. Эл учир сайхь илтгэлд эрх зүйн хоржлийг бус, чухамхүү Үндсэн хуулийн хоржлийн үе шатыг тоймлон харуулахын хамт өнөө үед түүнд тохиож буй өөдрөөтэй (тулгамдсан) асуудлыг илэрхийлэхийг оролдов.

## Хоёр. Монгол Улс Үндсэн хуульт байгуулалд шилжсэн нь. Үндсэн хуулийн хоржлийг үечлэх

2.1. Монгол Улс Манжаас тусгаарласны болон Богд хаант төрийн шүүх яам (өнөөгийн ХЗДХЯ-ны өвөг эцэг) үүсч байгуулагдсаны 100 жилийн ойд зориулсан эрдэм шинжилгээний хуралд зориулсны учир энэ сэдвээрх эрх зүйн хоржлийн тоймыг цухас боловч тэмдэглэх нь зүйтэй байх. Манай орон Үндсэн хуулийн хоржлийн чамгүй баялаг, бас дэлхийн жишигтэй харьцуулбал бүсдынхаас содон, онц сонирхол бүхий түүхтэй. Юугаараа содон сонирхолтой вэ? гэвэл тэр нь мөн чанар, үзэл баримтлалын хувьд зарчмын эрс ялгаа бүхий социалист (марксист) болон иргэний ардчилсан (либерал) хэв маяг гэж болох хоёр шатыг дамжин хоржсон онцлогтой. Феодализмаас шууд шилжиж социалист Үндсэн хуулийн бүхэл бүтэн үеийг туулж ардчилсан тогтолцоонд шилжсэн орон дэлхийд 10-аас хэтрэхгүй. Энэ нь бидний хоцрогдол биш шинжлэх ухааныхаа судлах зүйлийн хувьд харин ч өвөрмөц давуу талтай гэж болно.

2.2. Монгол Улсын социалист хэв маягийн Үндсэн хуулийн үүсэл хоржлийг дараах урьдач нөхцөл бүрдүүлсэн хийгээд Үндсэн хуульт байгуулалд шилжсэн гэх гурван үед хуваан үзэж болно.

2.2.1. Үндсэн хуульт байгуулалд шилжих урьдач нөхцөл бүрдүүлсэн үе нь 1911 оны эцсээс 1924 оны эцсийг хамаарна.

- Монголчууд Үндэсний тусгаар тогтнолын төлөөх тэмцлийнхээ үр дүнд Манж Хятадын хэдэн зууны ээмшлээс ангижирч 1911 оны эцсээр өөрийн засаг төрийн төв газрыг байгуулж улмаар 1911 оны 12 дугаар сарын 29-нд Шарын шашны тэргүүн VIII Богд Жавзандамба хутагтыг хаан ширээнд өргөмжилсөн билээ. Түүний дараах он жилүүдэд тусгаар тогтнолоо бэхжүүлэхийн төлөө зүйл бүрээр чармайн зүтгэсний нэг нь Үндсэн хуульт ёсыг нэвтрүүлэхийн төлөө үзэл санааг үүсгэн хөдөлгөсөн явдал юм.

Богд хаант улс тунхагласны дараахнаас тэр үеийн улс төрийн

дэвшилтэт зүтгэлтнүүд тусгаар тогтнолоо баталгаажуулах хаяны хэмжээгүй эрхийг хязгаарлахын тулд дэлхийн ардчилсан зарим улсын жишгээр Үндсэн хуульт хаант засгийг тогтоон төлөвшүүлэхийг зорьж ирсэн түүхэн баримтууд бий.

- 1913 оноос Ерөнхий сайд Т.Намнансүрэнгийн санаачилгаар эрдэмтэн Цэвээн Жамсранов нарын судлаач гол толов Европын ардчилсан нөлөөд улсын Үндсэн хуулийн эрх зүйг судалж, жишиг болгох зүйлүүдийг тайлбарласан тайлан бичсэн байдаг[1].

- Дотоод хэргийг бүгд захиран шийтгэх яамны сайд, Да лам Цэрэнчимид сэдэн санаачилж, Ерөнхий сайд Т.Намнансүрэн нар Улсын Дээд, Доод Хурал нэртэй, язгуртан Толоолөгчдийн байгуулагыг үүсгэн байгуулах айлтгал бичиг сэлтийг үйлдэж Богд хаанд өргөмжилсөн байдаг. Энэ ёсоор 1914 оны 4 дүгээр сарын 12-нд Богд хаан зөвшөөрч байгуулсан[2]. Дээд, Доод Хурлыг сонгуулийн зарчмаар бус томилон бүрдүүлж байв. Гүйцэтгэх эрх мэдлийн ноёд, түшмэд шашны томоохон мяндагтан нарыг зөрэг хэргэм, албан тушаалын байдлаар эрэмбэлэн суулгадаг. Доод Хурал нь Дээд Хуралд тэр нь Богд хаанд (засгийн газарт) зөвлөсөн шийдвэр гаргадаг байжээ. Үүгээрээ уг Хурал жинхэнэ бүрэн эрхт парламент болж хараахан чадаагүй ч парламентын хаант улс лугаа ойртсоны шинжийг илэрхийлнэ. Энэ мэт бусад баримтыг дурдаж болно.

Гадаадын цэрэг, улс төрийн хүчирхийллийн улмаас Богд хаант төр удаан тогтнож чадаагүй ч Үндсэн хуульт ёсны үзэл санаа ийнхүү танин мэдэхүйгээс практикт нэвтэрч байсан нь цаашдын хөгжлийн урьдач нөхцөл болж өгсөн гэх үндэстэй.

2.2.2. Монгол Улс 1921-1924 онд Үндэсний эрх чөлөөний хувьсгал хийж Үндсэн хуульт байгуулалд шилжих боломж алхсан юм.

1921 оны 3 дугаар сарын 13-нд Ардын журамт цэрэг хил орчмын ардуудын чуулганаас (хувьсгалчдын Хиагтын зөвлөлгөөнөөс) гаргасан Ардын Түр Засгийн газрыг байгуулсан тухай тогтоол бичигт Монгол Гадаадын түрэмгийлэгчдийг эх орноосоо үлдэн хөөсний хойно Ардын Төлөөлөгчдийн Их Хурлыг зарлан хуралдуулж үүрд байх Засгийн газрыг олж Улсын Үндсэн цааз дүрмийг тогтоолгосугай"[3] гэж Түр Засгийн газарт даалгасан байдаг. Энд "Үндсэн цааз дүрэм" гэсэн нь "Конституция" гэдгийг Монголчлон хэрэглэснийг илэрхийлнэ. Ардын хувьсгал төвд ялж Богд хаант төрийг сэргээн тогтоосны дараа 1921 онд Ардын засгийн анхны Ерөнхий сайд Бодоо, дээр өгүүлсэн Цэвээн Жамсрано нар тус тусдаа Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулж байсан баримт буй. 1922 онд Ардын Засгийн газар анх албан ёсны комиссыг Шүүх яамны сайд бэйл Магсаржаваар тэргүүлүүлэн байгуулж ажиллуулжээ. Үзэл баримтлалын зөрөөнөөс шалтгаалан уг комиссыг

[1] Эрх зүй сэтгүүл. УБ., 2000 он. №2-3. 171-172 дахь талд нийтлэгдсэн эхийг үз.

[2] Улсын Дээд, Доод Хурал. Баримт бичгүүдийн эмхтгэл. I. УАГ. Эмхтгэгч Ж.Гэрэлбадрах, Ү.Дэлгэрмаа, Э.Жавзандулам нар. УБ., 2003 он. 8-9; 27-28 дахь тал.

[3] "Ардын засгаас 1921-1924 онд авсан хувьсгалт арга хэмжээнүүд". Эмхтгэсэн Ц.Насанбалжир. ШУХ. Улсын хэвлэл. 1954 он. 7 дахь тал.

байв. Энэ хууль 10 бүлэг, 95 зүйлтэй богоод 7 удаагийн нэмэлт, өөрчлөлттэйгээр 20 жил дагаж мөрдөгдсөн түүхтэй. Түүний гол үзэл баримтлал социалист-коммунист үзэл болно. МАХН-ын удирдах үүргийг анхлан Үндсэн хуульчилсан онцлогтой.

2.5. Монгол Улсын 3 дахь Үндсэн хууль нь 1960 оны 7 дугаар сарын 4-нд БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын 4 дэх удаагийн анхдугаар чуулганаар батлагдсан 4 хэсэг 10 бүлэг бүхий 95 зүйлтэй юм. Энэ хууль нь Монгол Улсад социализмыг бүрэн төгс байгуулж, улмаар коммунист байгуулалд дөвшин орох зорилтыг тодорхойлсон богоод 14 удаагийн нэмэлт, өөрчлөлттэйгээр 30 жил дагаж мөрдөгдсөн юм.

Дээрх 3 хуулийн нэгэн нийтлэг нь намч, энгич, марксист-ленинизмийг удирдлага болгодог үзэл суртлын баримжаатай байсанд оршино. Тэдгээр хуульд МАХН-аас тодорхойлдог нийгмийн хөгжлийн тухайн үе шатны зорилго, зорилтыг үндэс болгож улмаар Монголын нийгмийн хөгжлийн дараа дараачийн үе шат гэсэн хөтөлбөрийн дагуу өөрчлөгдөж байснаараа тогтворгүй шинжийг агуулж байв.

Өдгөө хуучинсаг хүчин энэ дадал зуршлыг сангалзахын хамт зарим улс төрч "Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хууль зорилгоо хангасан" мэтээр өөрчлөх далим үсэргэх болов. Энэ мэтээр "загварчлан" сэтгэж, хийсвэр төсөөлөлд автан буй хийгээд бас засгийн эрхэнд гарах далим хайсан улс төрийн зарим хүчин зарчмын эрс эргэлт хийхийг санаархан өндөлзөж байгаа зэрэг нь Үндсэн хуулийн хөгжлийн хэвийн явцыг хямруулж түүний төлөвшилд саад учруулж байна.

## Гурав. Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулийн төлөвшил, тэр замд тохиосон тулгамдсан асуудал

3.1.Орчин цагийн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй, түүний эх сурвалж нь 1990-ээд оны ардчилсан хувьсгалын үзэл санаан доор Зөвлөлт маягийн бүхэл социалист эрх зүйн тогтолцооноос гаталзан туслаардаж энэ чиглэлээр төлөвшин хөгжих болсон юм.

3.2.Шинэ Үндсэн хуулийн үүсч хөгжсөн үйл явц нь:

• МАХН-ын дангаар ноёрхлыг халж ургалж үзэл, олон намын тогтолцооны үндсийг бэхжүүлсэн 1990 оны 3 дугаар сарын 23-ны нэмэлт, өөрчлөлтөөр эхэлсэн;

• Ардчилсан хөдөлгөөний анхны үр дүнг бэхжүүлсэн БНМАУ-ын (хуучин нэрээр) Үндсэн хуулийн Нэмэлтийн хуулиар гүнзгийрч, түүний үйлчлэлээр бэлтгэгдсэн; Уг хууль нь УИХ-Ерөнхийлөгч-УБХ-Засгийн газар гэсэн хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн тогтолцоог тодорхойлсон 2 бүлэг, 1-22 гэсэн дугаар бүхий 22 зүйлтэй. Үүгээрээ 1992 оны Үндсэн хуулиас бие даасан хууль юм. Энэ хууль 1990 оны 5 дугаар сарын 12-нд батлагдаж 1992 оны 1 дүгээр сарын 12-ны өдөр хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилж шинэ Үндсэн хуульд халаагаа өгсөн түүхтэй.

3.3. 1992 оны 1 дүгээр сарын 13-нд батлагдсан Монгол Улсын

татан буулгаж 1924 онд Европ хий сайд Б.Цэрэндорж гэргүүтэй шинэ комисс хууль боловсруулах аяллыг дуусгавар болгосон зэрэг өвөрмөц түүх бий. Энэ засвар 4 жил өнгөрчээ.

2.2.3. Үндсэн хуулийг бичмэл, бичмэл бус, холимог гэж ангилдаг. Уг шалгуураар үзвэл Ардын засаг тогтсоны дараа 1921 оны эцсээс 1924 оны 11 дүгээр сарын 26-нд анхны Үндсэн хууль батлах хүртэл хугацаанд Монголд холимог Үндсэн хууль үйлчилж эхэлсэн гэж үзэж болмоор.

- "Тангарагийн гэрээ дүрэм" (1921-X-5);
- Улсын Түр цагийн Хурлын дүрэм (1921-IX-20);
- Ардын Засгийн газрын Түр Хурлын дүрэм (1922 он);
- Засаг ба засаг бус хан, ван, гүнгүүдийн эрх хэмжээний дүрэм (1923-I-5);
- Нутгийн захиргааны дүрэм (1923-I-5);
- Бүгд найрамдах засгийг тогтоон явуулсан түхай Ардын засгийн газрын тогтоол (1924-VI-13);
- Улсын Их Хурлын сонгуулийн дүрэм (1924);
- Улсын Их Хурлын дүрэм (1924) гэх зэрэг Ардын Засгийн газраас баталсан акт нь төрийн эрх мэдлийг бэхжүүлсэн байдлаараа Үндсэн хуульчилсан актууд хэмээн онцлон үзэх үндэстэй. Тэдгээр нь угтаа анхны Үндсэн хуулийн угтвар болсон гэж болмоор.

2.2.4. Монгол Улс социалист маягийн Үндсэн хуульт байгууллыг тогтоон хэрэгжүүлсэн үе-1921-1990 оныг хамаарна.

Энэ үед 1924, 1940, 1960 оны гэсэн гурван Үндсэн хууль дамжин хөгжсөн бөгөөд хэдийвээр тоон ялгаатай, тодорхой онцлогтой ч мөн чанар, үзэл баримтлалын хувьд социалист Үндсэн хуульд хамаарах нэгэн хэв маягтай учир нэг ангилалд багтаан үзэж байна.

Эдгээр хууль Монгол Улсын тусгаар оршин тогтнож хөгжихөд түүхэн үүрэг гүйцэтгэснийг үгүйсгэж огтхон ч болохгүй. Харин өнөөгийн шинэ хуультай харьцуулахад зарчмын олон зүйл ялгаатай бөгөөд тэр дундаа хууль зүй гэхээс гадна үзэл сургал, улс төр, нийгэм-эдийн засгийн зорилгыг тодорхойлсноор улс төрийн программчилсан шинжтэй байсан онц онцлогтой хоорондоо нэгдэлтэй байв.

2.3. 1924 оны Үндсэн хууль Монгол Улсад Үндсэн хуульт байгууллыг анхлан тогтоосноороо онцгой гавьяатай бөгөөд 16 жил үйлчилж хувьсгалын ардчилсан шатны зорилтыг хангасан гэж үздэг. Уг хуулиар улсын зорилгыг нийгэм журам ба эв хамт ёсонд нийцүүлэн явуулна гэж заасныараа социалист чиг баримжаатай гэж буй юм.

2.4. Цагтаа Маршал Х.Чойбалсангийн гэж цоллогдож байсан, Улсын VIII Их Хурлаас 1940 оны 6 дугаар сарын 30-нд баталсан 2 дахь Үндсэн хууль эв хамт ёс журамд засгийн бодлогыг нийцүүлэн "БНМАУ бол эзэрхэг түрэмгийг ба феодалын дарлалыг устгасан цаашид нийгэм журамд дэвшин орохын учир улс орноо хөрөнгөтний бус замаар хөгжүүлэх явдлыг хангаж бүхий ... улс мөн"[4] гэж заасан

[4] Монгол Улсын Үндсэн хуулиуд (Эмхтгэсэн Ж.Амарсанаа, О.Батсайхан). УБ., 2004 он. 141 дэх тал.

байв. Энэ хууль 10 бүлэг, 95 зүйлтэй бөгөөд 7 удаагийн нэмэлт, өөрчлөлттэйгээр 20 жил дагаж мөрдөгдсөн түүхтэй. Түүний гол үзэл баримтлал социалист-коммунист үзэл болно. МАХН-ын удирдах үүргийг анхлан Үндсэн хуульчилсан онцлогтой.

2.5. Монгол Улсын 3 дахь Үндсэн хууль нь 1960 оны 7 дугаар сарын 4-нд БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын 4 дэх удаагийн анхдугаар чуулганаар батлагдсан 4 хэсэг 10 бүлэг бүхий 95 зүйлтэй юм. Энэ хууль нь Монгол Улсад социализмыг бүрэн төгс байгуулж, улмаар коммунист байгуулалд дэвшин орох зорилтыг тодорхойлсон бөгөөд 14 удаагийн нэмэлт, өөрчлөлттэйгээр 30 жил дагаж мөрдөгдсөн юм.

Дээрх 3 хуулийн нэгэн нийтлэг нь намч, анхич, марксист-ленинизмийг удирдлага болгодог үзэл суртлын баримжаатай байсанд оршино. Тэдгээр хууль дахь МАХН-аас тодорхойлдог нийгмийн хөгжлийн тухайн үе шатны зорилго, зорилтыг үндэс болгож улмаар Монголын нийгмийн хөгжлийн дараа дараачийн үе шат гэсэн хөтөлбөрийн дагуу өөрчлөгдөж байснаараа тогтворгүй шинжийг агуулж байв.

Өдгөө хуучинсаг хүчин энэ дадал зуршлыг сангалзахын хамт зарим улс төрч "Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хууль зорилгоо хангасан" мэтээр өөрчлөх далим үеэргэх болов. Энэ мэтээр "загварчлан" сэттэж, хийсвэр төсөөлөлд автан буй хийгээд бас засгийн эрхэнд гарах далим хайсан улс төрийн зарим хүчин зарчмын эрс эргэлт хийхийг санаархан өндөлзөж байгаа зэрэг нь Үндсэн хуулийн хөгжлийн хэвийн явцыг хямруулж түүний төлөвшилд саад учруулж байна.

## Гурав. Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулийн төлөвшил, тэр замд тохиосон тулгамдсан асуудал

3.1.Орчин цагийн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй, түүний эх сурвалж нь 1990-ээд оны ардчилсан хувьсгалын үзэл санаан доор Зөвлөлт маягийн буюу социалист эрх зүйн тогтолцоонос татгалзан тусгаарлаж энэ чиглэлээр төлөвшин хөгжих болсон юм.

3.2.Шинэ Үндсэн хуулийн үүсч хөгжсөн үйл явц нь:

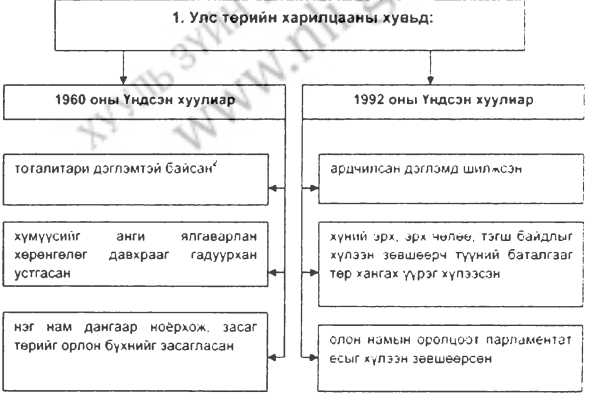
• МАХН-ын дангаар ноёрхлыг халж ургалч үзэл, олон намын тогтолцооны үндсийг бэхжүүлсэн 1990 оны 3 дугаар сарын 23-ны нэмэлт, өөрчлөлтөөр эхэлсэн;

• Ардчилсан хөдөлгөөний анхны үр дүнг бэхжүүлсэн БНМАУ-ын (хуучин нэрээр) Үндсэн хуулийн Нэмэлтийн хуулиар гүнзгийрч, түүний үйлчлэлээр бэлтгэгдсэн; Уг хууль нь УИХ-Ерөнхийлөгч-УБХ-Засгийн газар гэсэн хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн тогтолцоог тодорхойлсон 2 бүлэг, 1-22 гэсэн дугаар бүхий 22 зүйлтэй. Үүгээрээ 1992 оны Үндсэн хуулиас бие даасан хууль юм. Энэ хууль 1990 оны 5 дугаар сарын 12-нд батлагдаж 1992 оны 1 дүгээр сарын 12-ны өдөр хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилж шинэ Үндсэн хуульд халаагаа өгсөн түүхтэй.

3.3. 1992 оны 1 дүгээр сарын 13-нд батлагдсан Монгол Улсын

Үндсэн хууль бол зарим нам, улс төрийн хүчний мушгин гуйвуулж байгаа шиг гадны улс гүрэн, зохиомжилж тулгаж хүлээлгэсэн зүйл огтхон ч биш. Харин Монголчууд өөрсдөө судлан, түүх уламжлал, өвөрмөц нөхцөл, оно удаан оршин тогтнох нөхцөлөө эш үндэс болгож дэлхийн ардчилсан улсуудын нийтлэг жишгийг харгалзаж гадны ганц ч хүний гар хүргэлгүй өөрөөө боловсруулж, байнгын парламент, ард түмэн, төдний сонгосон Ардын Их Хурал дараа дараалан хэлэлцэж баталсан улс төр, эрх зүйн үндсэн баримт бичиг мөн.

3.4. Үндсэн хууль нь нэг намт захиргаадлын дэглэм, төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийг халж хүний эрх, хуулийг дээдлэсэн, ардчилсан дэглэмтэй, зах зээлийн эдийн засагт орны эрх зүйн үндсийг бэхжүүлсэн суурь хууль бөгөөд зарим хүний ойлгож хэллэг шиг "хэрэглээний хууль" бус. Харин Үндсэн хуульчилсан, органик болон бусад хуулиар нарийвчлагдан нийгмийн зөв харилцаанд тодрон хэрэгжих суурь хууль мөнөө хувьд зөвхөн өөрийн үзэл баримтлалаар нийгмийн хөгжилд нөлөөлөгч хүчин зүйл мөн. Иймд гүн ухаарч зөв хэрэгжүүлбэл ач холбогдол нь шавхагдашгүй юм. Энэ тухай институтчилсан нуршихгүйн тулд түүний бэхжүүлсэн улс төр, эдийн засаг, төр нийгэм, оюуны үндсүүд хэрхэн шинэчлэгдсэнийг дараах бүдүүвчээр[1] хураангуйлж өгнөх үеэтэй нь харьцуулан харуулья.




[1] Энэхүү бүдүүвч зохиогчийн зарим бүтээлд нийтлэгдсэн бөгөөд энд зарим тодруулга хийв (Чимид.Б (2004) *Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Нийтлэг асуудал* .Е: 120-122; (2008) *Үндсэн хуулийн мэдлэг* .УБ: 465-466).

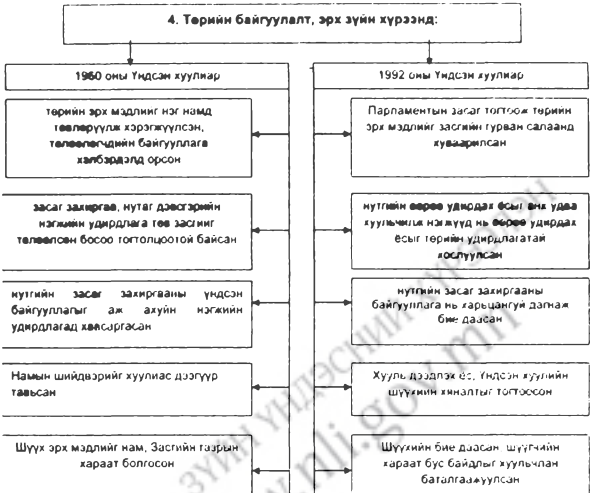
**2. Эдийн засгийн харилцааны хувьд:**

| 1960 оны Үндсэн хуулиар | 1992 оны Үндсэн хуулиар |
|---|---|
| хувийн өмчийг устгах социалист (төрийн ба төрөлжсөн хоршоллын) өмчийг дангаар ноёрхуулсан | нийтийн ба хувийн өмчийн эзиваа хэлбэрийг хуулсан зөвшөөрч өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаалсан |
| социалист аж ахуйн тогтолцоонд дангаар үндэслэсэн | эдийн засгийн олон хэвшилд үндэслэсэн |
| эдийн засгийг бүхэлд нь төлөвлөсөн нэг төлөвлөгөөгөөр зохицуулдаг, төлөвлөгөө нь хууль болдог | шударга өрсөлдөөнт зах зээлийн эдийн засгийн харилцааг тогтоон төрийн оролцоог хязгаарласан |
| аж ахуйн тогтолцоонд социалист хэвшил дангаар ноёрхсон (хувийн үйлдвэрлэл, худалдааг хориглосон) | Хувийн хэвшил зонхилсон (өнөө үед ДНБ-ийг дийлэнх хувийг хувийн хэвшил үйлдвэрлэж байна) |

**3. Нийгэм, соёл, оюуны хүрээнд:**

| 1960 оны Үндсэн хуулиар | 1992 оны Үндсэн хуулиар |
|---|---|
| "Ажилчин анги, хоршоолсон ардын холбоог" нийгэмшлийн үндэс болгосон | "Ард түмэн" гэсэн нэгэн нийтлэг дор хун амын бүх давхраа, нийгмийн бүлэглэлийн эрх тэгш оршихуйг хуулсан зөвшөөрсөн |
| социалист үзэл суртлыг хөдөлмөрчдийн оюун санааны үндэс болгосон | олон ургальч үзлийг ард түмний оюун санааны үндэс болгосон |
| Улс төр, үзэл суртлын цагдан хяналт тогтоон өөрөөр сэтгэхийг хавчин хаасан | хүний итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хуулсан зөвшөөрч цагдан хяналтыг халсан |

хуульзүйн.мэдээлэл www.zuil.com




5. Гадаад харилцааны хувьд гагцхүү анги, үзэл суртлыг баримталсан Зөвлөлтийг түшиглэх зарчмаас анхижирч дэлхийн бүхий л шударга улс тумэнтэй эрх тэгш найрсаг харилцаанд хөгжүүлэх ардчилсан зарчимд шилжсэн. Үүний үр дүнд Монгол Улсын олон улсын нэр хүнд эрс өссөнийг цухас тэмдэглэе.

Ер нь бүхэлд нь товч дүгнэвэл шинэ Үндсэн хууль Монголчуудад юу өгөв өө гэвэл:

- Улсад тусгаар тогтнол;
- Пргэнд эрх чөлөө;
- Хүн амд эрх тэгш байдал;
- Эх оронд зах зээлийн эдийн засаг;
- Төрд ардчилсан дэглэм;
- Орон нутагт өөрөө удирдах ёс;
- Үндсэн хуульд шүүхийн хяналт ба тогтвортой байдлыг олгов;
- Монгол Улсын олон улсын нэр хүндийг бүрнээ сэргээн тогтоов.

Энэ бүхнийг бид бодит утгаар болон цаашдын суурь ач холбогдлоор нь Үндсэн хуулийн төлөвшил гэж ойлгож байна. Өөрөөр хэлбэл,

хэлбэрдлийн хуурмаг биш хэрэгжиж буй бодит хууль юм. Харин энэ бүхэн шулуун дардан замаар, өөгүй цэвэрхэн өөрчлөгдөн хэрэгжиж буй гэвэл хоосон магтаал болно. Саад бэрхшээл мундсангүй:

- дотоод эдийн засгийн хязгаарлагдмал нөөц боломж, өмнөх үеийн өрөөсгөл харилцаа, өр зээл;
- шинэ, хуучны үл эвлэрэх зөрчил, хуурмаг эвлэрэл;
- удирдлагын туршлагагүйдэл, алдаа эндэл, туулгүй байдал;
- хоёр нүүртний далдуур эсэргүүцэл, хандлага, албан тушаал, эд хөрөнгийн шунахайрал, авилга зэрэг сөрөг үзэгдлийн хорт нөлөө;
- соёлын ялангуяа улс төр, эрх зүйн соёлын хоцрогдол, хуучирсан (дэвшилтэт бус) дадал заншил;
- галаад орчны зарим таагүй нөхцөл байдал зэрэг хүчин зүйлээс үлбаалсан бэрхшээл сорилт ихээхэн саад тотгор, алгуурлал, алдагдал бий болгов.

Тэр бүхнийг далимдуулсан улс төр, эрх зүйн үгүйсгэл ихээхэн газар авч байгаа нь ойрын ирээдүйн хамгийн гол бэрхшээл болж таарна.

## Дөрөв. Үндсэн хуулийн хөгжлийн "Тулгамдсан асуудал" гэдгийн тухайд

4.1. Энэ асуудлыг хоёр талаас нь бүхэлцүүлэн авч үзэх нь зүйтэй юм.

*Нэгдүгээрт*, Үндсэн хуулийн цаашдын жам ёсны хөгжлийг хангах улс орон, засаг төр, эрдэм шинжилгээний байгууллагын өмнө тулгарч буй онол практикийн гэгээлэг асуудлууд байх нь ойлгомжтой.

*Хоёрдугаарт*, Үндсэн хуулийн хөгжлийн тулгамдсан асуудал гэдгийн нөгөө тал нь бараан баргар асуудлууд, тухайлбал төрийн гол хуулиа гажуудуулах, бүдүүлгээр үгүйсгэн гуйвуулах явдалтай тэмцэх, тийм хандлагаас урьдчилан сэргийлэх явдал мөн. Энэ бол Үндсэн хуульт байгууллагын аюулгүй байдлаас урган гардаг асуудал.

Нэгдэх чиглэлээр гэвэл:

4.1.1. Үндсэн хуулийг бүх нийтээр судалж суралцах. Би XVIII-XIX зууны барууны соён гэгээрүүлэгчид шиг эхэлж буйгаа ойлгоод санаагай өгүүлж байна. Энэ нь бараг "гээгдсэн" гэмээр зорилт мөн болоход оршино. Үндсэн хууль гарснаас хойш улсын хэмжээний хөтөлбөртэй бүх нийтийн сургалт ер хийсэнгүй өдий хүрсэн нь үнэн. Орчин үед "Үндсэн хууль", "Үндсэн хуулийн эрх зүй" гэдгийг урьдын бидний ойлгож байсан баримжаагаар тоймлосноор санаа амрах арга огт үгүй болжээ. Дэлхийн хэмжээний энэ шинжлэх ухаан 200 гаруй жилийн түүхтэй хамт мөн манай гарагийн 200-гаад улсын практикаар баталгаажиж олон орны мэргэдийн онолоор нэвчин баяжиж таних мэдэхүйн хүч хүрэмгүй оргил өөд тэмүүлсээр байна. Монгол орны эрх зүйн шинжлэх ухааны бүх салбар энэ оргил өөд хөлс хүч үл хайрлан мацахаас гадна одоо байгаа хуулийнхаа утга

учрыг олон түмэнд ойлгуулж эзэмшүүлэхэд Засгийн газар тухайлан анхаарч тулж ажиллах цаг болж. Тэр дундаа хуулиар амьсгалдаг улс төрийн болон төрийн албан хаагчид Үндсэн хууль мэдэг эсэхээ өөрсдөө цэгнэн дахин дахин шалгуулж байхад, бас шалгаж чаддаг байхад УИХ, Засгийн газар, түүний байгууллагууд анхаарч, хөрөнгө хүч хараагүй зарцуулбал ашиг нь "мэдэхгүйн алдагдлаас" давж гарна. Өнөөдөр "сонгуулийн эрхийн тогтолцоо", "сонгуулийн санал хураах, дүгнэх аргын тогтолцоо" нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүн дээр байгаа барилга байгууламж хоёроо ч ялгахгүй, хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдэл хоёрыг тал бүрээр зааглаж чадахгүй, эх алаггүй хольж хутгаж, тэр бурууга ухтэл хамгаалж сууна шүү дээ. "Даанч яав даа" гэмээр ярьж суудаг улс төрчдийн тоо нэмэгдээр харагдана.

4.1.2. Үндсэн хуулийн зарим томоохон институтын хүрээнд нийгэм, улс төр эдийн засгийн гүнзгий шинэтгэл хийх цаг нэгэнт тулгараад, ихэд цаг хугацаа алдаж байна. Ганц жишээ дурдахад эдийн засаг нийтийн өмчийн эзлэх байр, төрийн оролцооны тухай Үндсэн хуулийн 5, 6 дугаар зүйл болон бусад үндэслэлд ургалаар хандаж ирсэнээс нийтийн өмчийн харилцааг хувийн өмчийн аргаар зохицуулах гэсэн бүтэлгүй оролдлоготой ороолцолон, улс оронд гамшиг учруулсаар байна. Хамгийн ил тод баримт бол Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн хуваарилалт социализмын үеийн "захиргаа-аж ахуйн" зарчмын (ХААН, САА, ТАА) хүрээнээс гарч чадаагүй ургэлж суурь нэгжүүд нь сульдан доройтсоор байгаа явдал мөн. Үүнийг ч хэн бүхэн мэддэг ч хийх зоригтон харагдахгүй. Засгийн газар, түүний ХЭГ дүлий дүмбэ суусаар байна.

Бүхэлд нь үзвэл Монголд ер нь Үндсэн хуульчилсан шинэтгэл гэж сэдэж хийсэн цогц ажилгүй хэсэг бусаг давхардсан, зөрөлдсөн төсөл, хөтөлбөрөөр л аргалж ирсэн гэхэд хилсэхгүй. Энэ талаар олон удаа бичсэн ч анхаарсан зүтгэлтэн байна уу. Олон саланги, ерөнхий лоозондсон хөтөлбөр төслөөр л амьсгаа авч байх болж дээ.

4.1.3. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг гүнзгий ухаарч үндэслэл зааалтуудыг нь ургэлж хөгжин буй харилцаа, хэрэгцээг утгах, алсын хараатай тусгасан үндсэн хуульчилсан хийгээд органик хуулиудыг гүн гүнгий боловсруулж нэвтрүүлэх явдал хамгийн хурцаар тулгамдаж байна. Энэ талын шинэтгэлийн анхны даваа "БНМАУ-ын Хавералтын хууль" болон УИХ-ын 1998 оны 18 дугаар тогтоолоор батлсан "Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр"-өөр давж гарснаас хойш хуулийн тоо олширсоор ирсэн, зарим салбарт нь ахиц олсон боловч эрх зүйн бодлогын гэмээр шинэ шат ахисан улсын нэгдсэн дорвитой өөрчлөлт хийгээгүй. Юутай ч байсан хуучин хуулиа бараг бүгдийг өөрчилж, байгаагүйг олноор нь бий болгоод одоо 400 гаруй "хуультай болсон". "Хуультай болох" гэдэг бараг ёс төрийн хэрэг мэт яригдах болж. Биет хэмжигдэхүүнээр яривал УИХ, Засгийн газар, ХЗДХЯ асар их ажил хийжээ. Гэсэн ч хийдэл, давхардал, зөрчил, хэлбэрдэл (хүч нөлөөгүй заалт тунхаг) хамгийн гол нь хуулийн тасалдал бас үгүйсгэл газар авчээ. Энэ бүхнийг арилгах нь техник ажлын зэрэгцээгээр хуулиуд

ялангуяа Үндсэн хуульчилсан хуулиудыг Үндсэн хуульд нийцүүлэх "гүн боловсруулалт" тулгамдсан асуудал болж байна. Манай хуулиуд өнгөц гүехэн байна, гүнзгий боловсруулбал урт насална. Монголоо мэдэхгүйгээр гадаад улсын хууль зүйн амьдралын (айл гэр хүртэл орсон) нарийн ширийнийг ухаарахгүй механик орчуулгаар хууль хийхгүй гэдгийг залуу үе анхаарахад цаг ч алдуудахгүй. Үүний учир Монгол орны оюуны чадавхийг дайчилж, барж ядаад байгаа монгоо дэмий үрэлгүй түрийвчиндээ биш төрөө, хуульдаа үр дүнтэй зарцуулах цаг болжээ. ХЗДХЯ одоо эхлээд буй "хуулийн цэвэрлэгээний ажлаа" онолын судалгаа, гүн боловсруулалт, кодексчлол, чанарын ондор түвшинд хүргэж хийвэл сайнсан.

4.1.4. Хүний эрхийг хангах, түүнийг зөрчихтэй тэмцэхэд төрийн гүйцэтгэх үүргийг хөтөлбөр, лоозонгийн хүрээнээс гаргаж, хууль, эрх зүйн амьд орчинд шилжүүлэх хэрэгтэй байна. Авилга, гэмт хэргийн болон хувийн эрх зүйн шинжтэй хүний эрхийн зөрчлийн удаа дараагийн дуулиант хэргүүдийг нотлон тогтоохоо байцаан шийтгэхээс гадна нийтийн эрх зүйн бусад аргыг оновчтой ашиглахыг УИХ, Засгийн газар зоринуд анхаарч ажиллууштай. УИХ-ын мөрдөн шалгах эрхийг хуульчилж ХЭҮК-ын болон Авлигатай тэмцэх газар, мэргэжлийн хяналтын зөрөг эрх зүйн хянан байцаах албадыг төрөөс хүн рүү хандсан биш, иргэний өмнөөс төрийн аппарат руу нүүр харуулсан дорвитой шинэтгэл хийх нь чухал. Ооросор хэлбэл соён гэгээрүүлэх үүргээс хүний эрхийг зөрчихөөс сэргийлэн хамгаалахад шилжих шаардлагатай байна. Үндсэн хуулийн цэц оорийн гуравдагч үүрэг (одоо 2-ыг нь гүйцэтгэж буй)-ийг хуульчилж хэрэгжүүлэх, түүнийг процессын хэм хэмжээ мэргэжлийн албаар хангах зэргээр баталгааг өргөтгөх хэрэгтэй байна. Иргэний нийгмийн хянан нолөөлөх эрх мэдлийг оновчтой хуульчилбал сайнсан.

4.1.5. Үндсэн хуулийн болон нийтийн эрх зүйн бусад салбар, дэд салбар шинжлэх ухааныг үзэгдэж харагдахуйц түвшинд (эзэн хааны эрх зүйн академийн хэмжээнд) өргөмжлөх нь төр, түмэнд амин чухал ач холбогдолтой суурь алхам болно. Хууль зүйн шинжлэх ухаангүйгээр Үндсэн хууль, түүний тухай салбар шинжлэх ухаан хөгжих боломжгүй. Дандаа бусдаас "будаа" горилж хуурмаг зөвлөгөө, хуудуутай орчуулга, ташаа ухаарлаар төрийн хэрэг шийдэх аргагүй, тэгээд ч тааж бууддагаа болимоорсон.

4.1.6. Төрийн хууль тогтоох үйл явцыг шинжлэх ухааны нэгэнт нотолсон дэг жаягт хүргэн баримтлах, хууль биелүүлэх үйлсэд гүйцэтгэх эрх мэдлийн гол хүчийг чиглүүлэх зэрэг бусад асуудал бий. Энэ мэт практикийн тулгамдсан бусад асуудлыг онцолж болно. Хоёр дахь чиглэлийн тулгамдсан асуудлыг дор авч үзье.

## Тав. Үндсэн хуулийг гажуудуулж үгүйсгэхээс сэргийлэх, гүтгэлэгтэй тэмцэх нь

5.1. Энэ асуудлыг яагаад, юуны учир тулгамдсан гээд байгаа юм

бэ?

Үгүйсгэл бол эрх зүйн жам ёсны хөгжилд үл нийцэх болович сорон зогсож хөгжүүлэхэд өдөөгч шинжтэйг хүлээн зөвшөөрч болох юм. Гэлээ ч тэр нь угаасаа сайн үйлс биш билээ. Үндсэн хуулийг төрийн албан ёсны байгууллага, албан тушаалтан гажуудуулах буюу илт зөрчих замаар үгүйсгэх, улс төрийн нам, бүлэглэл устгахаар заналхийлж өдөөн турхирах буюу устгахыг оролдоход хүрвэл уг хуулийн нэр хүндэд илт харшлах тодийгүй Үндсэн хуульт байгууллын аюулгүй байдалд ноцтойгоор нөлөөлнө. Иймд үгүйсгэл нь нэг аюултай бөгөөд түүнийг бууруулах нь тулгамдсан асуудал байдаг.

Монголын ард иргэд, төр, иргэний нийгмийн мянга мянган байгууллага, төдгөөрийн албан хаагчдын олонх Үндсэн хуулиа хүндэтгэн сахиж ирсэн уламжлалтай билээ. Мөн иргэдийн хувьд уг хуулийн холбогдох зүйл, заалтын талаар шүүмжлэлтэй саналыг бодлого илэрхийлэх нь чөлөөтэй. Үүний хажуугаар Үндсэн хуулиа үлгэр жишээ сахих үүрэгтэй засаг төрийн өндөр хэмжээний байгууллага, албан тушаалтнууд албан үйл ажиллагаанаа Үндсэн хууль олонтаа зөрчих, зарим улс төрийн хүчин уг хуулийг гүтгэн гуйвуулж, "Үндсээр нь өөрчлөх" буюу бүрэн устгах замаар хувьсгал хийх явдлыг өөрийн хөтөлбөр (стратегийн зорилго)-ийн зорилт болгон дэвшүүлэхэд ажиллаж байгааг зүгээр хараад сууж болохгүй байдалд хүрэв. Иймд сэргийлэх, тэмцэх нь Үндсэн хуулийн хөгжлийн замд тохиосон тулгамдсан асуудал гэж үзэж байна.

5.2. Эрх зүйн үгүйсгэл гэдэг бол нийгэм дэх ухамсрын нэг элемент мөн. Хувь хүн гэмт хэрэг үйлдэхээс эхлээд засаг төрийн байгууллага хууль зөрчих хүртэл олон илрэл хамааралтай. Тэр нь эрх зүй, хууль, хууль ёс, засаг төрд дургүйцэх, илт зөрчих, хүнийгээх, гадуурхах, бүр дайсагнан үзэх, устгахыг уриалан дуудах хүртэл олон янзаар илэрдэг.[6] Өнөөгийн Монголд эдгээр хэлбэр бараг бүгд илэрч байгааг нуух аргагүй. Үүнийг Үндсэн хуулийн аюулгүй байдлыг маняж, хянан сахиж, хэрэглэж суудаг байгууллага, албан тушаалтнуудаа ажиглахгүй, анзаарахгүй, тоомсорлохгүй онгорч хараахан болохгүй.

Үндсэн хуулийг анх хэлэлцэн батлах үед түүний толорхой зүйл, заалтыг зарим улс төрийн хүучнисаг хүчин, бүлэглэл үл зөвшөөрч үгүйсгэж байсны үлдэц бий. Тэр үед цөөнх Еронхийлөгчийн засаг тогтоох, газар өмчлүүлэхгүй байх, хотыг засаг захиргааны нэгж болгох, Үндсэн хуулийн тусдаа хяналтыг үл зөвшөөрөх гэдэг саналын зөрөө гарч ялагдал хүлээж байсан нь гоморхлын маягтай дургүйцэл болж, хуримталаад үе үе "босож ирээд" байдаг юм. Үүний дээр Үндсэн хууль дагаж мөрдсөн 20-иод жилд төр, нийгмийн эмьдралд тохиолдсон бодит бэрхшээлээс гадна удирдлагын зарим ноцтой алдаа зөрчлөөс үүдсэн үгүйсгэл нэлээд газар авсан нь илт байна. Үндсэн хуулийн талаарх эрх зүйн үгүйсгэлийн шалтгаан, агуулга, арга

[6] Головистикова А.Н. Грудцина Л.Ю (2007) *Толковый словарь юридических терминов* М. С-273.

хэлбэр, зөрилгоос нь хамааруулан гурван бүлэгт хувааж тоймлож болно.

*Нэгдүгээрт*, Энгийн ухамсрын түвшний үгүйсгэл. Энэ нь гол төлөв танин мэдэхүйн алдаа, тоорогдол буюу эрх зүйн ухамсрын доод түвшний (энгийн) дутагдлаас үүдэлтэй ахуйн шинжтэй эргэлзээ, үгүйсгэл юм. Байгал орчны сүйтгэл, бохирдол, утаа уnapар, ажилгүйдэл, ядуу зүдүү байдал, элдэв гэмт хэрэг, зөрчлийн шалтгааныг Үндсэн хуулиас болсон мэт ойлгож, үгүйсгэх нөлөөд бий.

*Хоёрдугаарт*, Үзэл, өнөөлөн түвшний буюу албан ёсны ажиллагааны үгүйсгэл. Засаг төрийн дээд, төв байгууллага, төдгөөрийн албан тушаалтны дур зөргөөр Үндсэн хуулийн үндэслэл, заалтыг үл тоомсорлон зөрчиж гажуудлах нь үгүйсгэлийн эл хэлбэрт хамаарна. УИХ, заримдаа Засгийн газар Үндсэн хууль зөрчсөн хууль, шийдвэр цөөнгүй гаргаж ирсэн, түүнийгээ хүлээн зөвшөөрөөгүй байдал, засгийн эрхэнд байгаа болон өрсөлдөгч намууд өөрсдийн алдаа, ялагдал, бүтэлгүйтэл, гэмт явдлын шалтгааныг бие хүнд биш хуульд чиглэж амь зулбадаг хэлбэрүүд энд хамаарна.

Зөвхөн Улсын Их Хурал 1992 оны эцсээс 2010 оны 10 сар хүртэлх хугацаанд жилд 1-ээс 9 удаа бүгд 69 удаа Үндсэн хууль зөрчсөн хууль, тогтоол гаргасныг Үндсэн хуулийн цэц тогтоосон байна. Ийм урагшгүй байдал нь "Их Хурал ингэдэг юм чинь би яадаг юм" гэсэн гаж уур амьсгал олны дотор бий болгож Үндсэн хуулийн эрхэм нэр хүндийг хэрэг дээр хөлд унаган хөсөрдүүлж байгаа хэрэг мөн. Тэгэл төсөл санаачилсан гишүүн, Засгийн газар, эцсийн боловсруулалт хийсэн, хянаж найруулсан, ёсчлоход бэлтгэсэн, эцэслэн хянаж гарын үсэг зурж, нийтлүүлсэн албан тушаалтан, эрхэлсэн хэн гээч ажилтан, аль байгууллагын хорог, ямар харгуцлага хүлээсэн бэ? гэдэг ор тас чимээгүй үлдсэн байдаг. Ингэж ээлгүйдүүлэх нь албан тушаалын үгүйсгэлийн адгийн хэлбэр мөн. УИХ-ын болон Ерөнхийлөгчийн сонгуульд ялагдсан нам хүчнүүд, авилга, хулгай хоосон амлалтаар хуурч гарсан ч түүнээ биелүүлэх боломжгүйд хүрсэн намуудмон л Үндсэн хуульд заасан сонгуулийн тогтолцоо, төрийн санхүү, өмчийн талаарх үндэслэл заалтын "буруу"-гаас болсон мэтээр тайлбарлан олон түмний тархийг угаадаг. Энэхүү их тархмал аюултай үзэгдэл нь Үндсэн хуульт байгууллыг эсэргүүцэх хэлбэр хүртэл даамжрав.

*Гуравдугаарт*. Эсэргүүцэн үгүйсгэх хандлага. Үндсэн хуулийг боловсруулсан, хэлэлцэж батлсан, хэрэгжүүлж ирсэн бүх үйл явцыг нийтэд нь ор үндэсгүй үгүйсгээд улмаар түүнийг "үндсээр нь өөрчилж хувьсгал" хийгээд оронд нь өөр хууль гаргана гэсэн үзэл санаа Үндэсний шинэ нам албан ёсны хөтөлбөрийн зорилгоо болгосоор удав. Энэ бол эсэргүүцэн үгүйсгэх үзэл, оролдлого мөн. Энэ тухай жаахан тогтож ярья.

5.3. "Үндсэн хууль өөрчлөх", "Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах" гэсэн хоёр томьёолол зарчмын эрс ялгаатай. Өөрчлөх нь устгах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах нь сайжруулах гэсэн санаа

зорилготой юм.

**Тус намын удирдагчид дээрх зорилгыг тавихдаа өнөөгийн Үндсэн хуульд "Үндэсний эрх ашгийг" санаатайгаар тусгаагүй, гаднаас тулган хүлээлгэсэн "колончлолын хууль", "улс төрийн алуурчдын хууль" гэхчлэн илт гүтгэн дайрч түүнийг устгах замаар улс төрийн "хувьсгал" хийж Франц генерал Де Голлийн үзэл санаагаар V Үндсэн хууль гаргаж шинэ БНУ байгуулах юм гэнэ.**

Намын манлайлагчийн нэг гол хүн М.Энхсайхан уг хуулийг боловсруулах комиссын гишүүн, хэлэлцэж батлагдсан хууль тогтоогчийн нэг байсан агдаа онов үсийн гүтгэлгийн компани дэгдээгч болон хувирсан нь гайхалтай төдийгүй гайтай хэргээ. Тэрээр "Манай Үндсэн хууль нь барууныхны 20 жилийн өмнө хийж өгсөн" улс төрийн алуурчдын бүтээл"; удаах ажиллагаа нь "эдийн засгийн алуурчдын" гараар хийгдэх болгоо ..."[*] гэж удаа дараа номлож бичиж байгааг албан ёсны хүрээнд, манай Хууль зүй, дотоод хэргийн яам хэрхэн үзэж залруулах талаар юу бодож суугаа вэ? өнгөрсөн 20 жилд эдийн засаг, нийгмийн амьдралд гарсан амжилтын зэрэгцээгээр заримын нь М.Энхсайхан ооров Ерөнхий сайдын хувиар толгой оролцож хийсэн алдааг зөвшөөрлийг (лиценз) "төрөөс" зайдуу, хяналтгүй тараасан зэрэг ноцтой алдаа, гажуудлаар гүл бариж Үндсэн хуулийг учир зүггүй үгүйсгэх болсны учир юу вэ?. Видний таамаглаж байгаагаар ҮНШ-ынхны "ойрын зорилт" нь өнөөгийн эрх баригчдын эсрэг олон түмний уур хилэнг "буцалгах" замаар дэмжлэг олж засгийн эрхэнд гарах гэсэн санаархлаас өөр гаваьтай юмгүй болоолтой. Үүний тул 1992 оны Үндсэн хуулийг зориуд гүтгэн бузарлахын хамт түүний олонх заалтыг хэвээр, заримыг бага сага өөрчлөн хуулбарлажээ. Тэр дундаа 1924 оны Үндсэн хуулийн "бүсээ захирагдах 2-3 шатат хууль тогтоох байгууллага УИХ-УБХ-ыг Бага Хурлын Тэргүүлэгчидийг "хоёр танхимт" гэсэн худал нэр зүүж, Чингисийн үеийн Хуралдай байгуулах, "Монх хөх тэнгэрийн хүчин дор" гэх мэт Монголчуудын үндэс язгуурыг хөндсөн уран сэтгэмжийн ганц нэг үгээр чимсэн байна билээ. Үүнийгээ V дугаар Үндсэн хууль, зохиогчийг нь нөөн Де Голль (М.Энхсайхан) гэж туе намын нэг зүтгэлтэн Н.Батцэрэг бичиж, энэ үзэл ба төслийг МАН, АН, нэрт улс төрч (бараг л Бат-Үүл болоолтой) дэмжиж байгаа[*] гэсэн байв. Үнэн бол сэжигтэй л юм. Үнэндээ ч "ялж л байвал чотөртэй нийлсэн ч хамаагүй" гэдгээр МСДН, МАХН гэсэд талархагчид нэмэгдэж байна.

Энэчилэн бусад нам, төрийн бус 20 шахам байгуулллага аяллан дагалдаж буй ҮШН-ын энэхүү сөрөг үйлдэл нь зөвхөн санаа зорилгоо биш, үйл хэрэг болон мөлхсөөр байгаа нь Үндсэн хуульг байгууллын

[*] Энхсаихан М. (2011-02-21) *Улс төрийн намын мухардал ба тусгаар тогтнол* Өдрийн сонин. №53. 5 дугаар нүүр.

[*] Батцэрэг Н. (2011-03-24) *V Үндсэн хууль ба Монгол де Голль Та хаана байна* Үндэсний шуудан сонин.

аюулгүй байдлыг бодитойгоор хоцдох болсныг ноцтой хэмээн үзнэ. Тэд дээр нэрлэсэн тослийнхээ дагуу 5 дугаар сарын эхээр Улаанбаатарт "Ард түмний Их Хуралдай" гэх цуглаан хийлгэж засаг төрийн дээд газруудыг татан буулгах шаардлага тавьсныг бүгд мэдэж байгаа. Дээдээс ч талархаж байгаа ч юм уу гэлтэй, таг чиг байгаа нь зарим хүчинд "найдлага"төрүүлж байгаа юм болов уу. Одоо тэд улс төрийн асуудлаар "МАХН"-тай хавсарч "Ард нийтийн санал асуулга" (Энэ бол УИХ-ын онцгой бүрэн эрхийн асуудал) явуулж байна. Дараа нь удахгүй Үндсэн хуулийн хэлэлцүүлэг явуулахаар холбоотнууд нь мэдэгдэж байна."

Тэдний энэ мэт үйл ажиллагаанд, бас Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах гэж заасгийн эрхэнд байгаа зарим нам, УИХ-ын улирдлагын зүгээс хийж буй болхидуу үйл ажиллагаа ташуур өгч, урам зориг оруулж буйд эргэлзэх зүйл үгүй. Энэ бүхэн Монгол Улс Үндсэн хуулийн гүн гүнзгий хямралд ороход хүргэж болзошгүйг Үндсэний аюулгүй байдлын үүднээс үнэлж цэгнэн эргэлзэрэмжлэх шаардлагатайг харуулж байна.

## Зургаа. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санаачилга идэвхжсэний учир, үр дагавар

6.1. Засаг төрийн эрх баригчид Үндсэн хуульт байгууллыг хүлээн зөвшөөрч түүнийг бэхжүүлэхээ тангараглаж байж л засгийн эрхэнд ордог ба тэсэж үлдэг билээ. Монголд ам ажил зорилгийн шилдэг жишээ бас энд илэрдэг. Ялангуяа сонгууль ойртоод ирэхээр юугаар ч хамаагүй олны сэтгэлийг татахаар үзэсгэ алдах гэх оролдлого ч гардаг байна. Бас УИХ-ын гишүүд Үндсэн хуулиа мартан дуулж сонгогдоод, гуйвалтгүй сахихаа андгайлаад албан тушаалд ороод удалгүй, түүнийг өөрчлөх тухай хадуурч эхэлдэг. Энэ бол улс төрийн халуурал, улс төрчлийн архаг өвчин юм. Ийм хүмүүст дахин итгэхэд нэн бэрх.

Төрийнхээ голомт болсон хуулиа хамгаалдаггүй төрийн зүтгэлтэн байж таардаггүй юм. Тиймдээ ч УИХ бол Үндсэн хуулиа гуйвалгүй биелүүлэх. Засгийн газар, шүүх нь Үндсэн хууль ба бусад хууль, хэм хэмжээг чанд сахихыг хууль дээдлэх ёс буюу эрх зүйт төр гэдэг. Хэрэв Цэц Үндсэн хуулийг зорчлоос албадан хамгаалдаг бол УИХ зөрчигдөхөөс эртлэн сэргийлэн дээдлэн манаж, биелэлтийг нь хянан чиглүүлдэг. Гэтэл энэхүү соёлыг огт эзэмшээгүй манай УИХ, Засгийн газар өөрөө Үндсэн хуулиа байн байн зорчихоос гадна "оорчлолт" оруулахыг хэрэг дээрээ өдөөн дуудах нь аймаар. Ард түмэн бид чинь "хэнээр хуулиа сахин мануулж орхиод байна вэ? "Халдаад ирдэг харийн цэргээр, халдашгүй дархан хилээ мануулдаг "тэнэг улс" гэж байх уу. Бодоцгоо. Тийм л хүмүүсийг бид орой дээрээ заалдаг болж дээ?! Хэндээ итгэх билээ.

---

[9] Удвал С. (2011-05-24.) "МАХН нэрийг өгүүлэхгүй байхыг МАН-аас нэг хүн хариуцаж байгаа гэсэн"/ Зууны мэдээ" сонинд өгсөн ярилцлага. №125 (3815).

Журмыг тэвчиж сахидаг, зайлшгүй бол ёс журмаар нь хууль санаачлан ул суурьтай авч үздэг. Гэтэл ямар нэг судалсан онол, боловсруулсан үзэл баримтлал, хүнд үзүүлэх төсөлгүй байж Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулна, наг нь болсон гэцгээх болж.

6.2. Өөрчлөлт, нэмэлт оруулах гэсэн шалтгаан олон яна биз. Харин шууд шалтаг, одоогоор (сэдэлт) нь юу юм бэ?

Ойрмогхон баримт түшин яривал Үндсэн хууль өөрчлөх, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санаачилга идэвхжсэний гол шалтагийг улс төрийн зонхилох нам, УИХ, түүний байнгын хороо одоон турхирав. Юу хийж байгаагаа ухаарсангүй юу гэх нь хаашаа юм?!

Шон бостоогүй бол шаазгай хаанаас суух вэ? гэдэг талаас нь авч үзвэл:

• МАН-ын дарга С.Батболд өнгөрсөн III сард Үндсэн хуульд парламентын шинэтгэлтэй холбогдуулсан өөрчлөлт оруулах санал дэвшүүлж улс төрийн намуудад уриалсан нь дөлөн дээр шар тос асгав гэгч болсон;

• МҮШН-ын удирдагч М.Энхсайхан Монгол Улсын Үндсэн хуулийг Баруунхны тулгын хүлээлгэсэн "колончлолын хууль" бүюу "улс төрийн алуурчдын хууль" нэрийн дор өөрчлөн устгах бодлого, төсөлөө жилийн өмнөөс тунхагласан;

• УИХ-ын дарга Д.Дэмбэрэл Үндсэн хуулийн тогтвортой байдлыг хангах талыг бодолцож байгаа боловч хэд хэдэн удаагийн дараагийн хэлсэн үгэндээ Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулна гэсэн санаат илэрхийлж байснаа захирамж гаргаж уг асуудлыг боловсруулах ажлын хэсэг байгуулж, чиглэл өгсөн?! байв. Ганц хүн чиглүүлээд байдаг хууль ч биш дээ;

• Дээрх захирамжийн дагуу УИХ-ын Ж.Сүхбаатар даргатай төрийн байгуулалтын байнгын хороо "Үндсэн хуульд ямар нэмэлт, өөрчлөлт оруулах вэ? гэх маягийн асуулт ХМХ-ээр зарлаж саналаа ирүүл гэсэн битүү хатуу шаардлага орон даяар тараж эм бичиг, вэб хуудсаар санал авсан;

• УИХ дахь 2 намын бүлгийн дарга нар ч намынхаа зүгээс мөр сэр санал тодруулан тавьсаар буй. Сонгуульд ялах арга л хайгаад байна уу даа?!!

• УИХ-ын хэд, хэдэн гишүүн сонгууль ойртсонтой уялдуулж зарим нэг асуудлаар төсөл санаачилсныг сох буруутгаж болохгүй ч сонгож авсан цаг үе нь сонин. Энэ мэтээс үүдэн 2011 оны 2 дугаар улирлын турш Үндсэн хууль тойрсон шуугиан дэгдэв. Энэ явцад олон нийт, судлаачид, улс төрийн намууд, хууль тогтоогчид өөр өөрийн санаа бодлоо илэрхийлж ирсэн нь одоо ч сураг таераагүй байна. Нэгэнт л дээрээс шаардсан юм чинь тэдний буруу гэж огт үгүй. Нэг ёсондоо "өдөөд өгвөл сөдөөд өгье" гэдэгчлэн нэгэнт "далим гарсных" гэсэн шиг Үндсэн хуулийн талаарх сонирхогч нам, бүлэглэл, улс төрч, хувь хүний үзэл бодлын өрсөлдөөн улс орныг нөмөрч, түймэр мэт тархав.

Тодорхой үзэл баримтлал, төсөл нэмгүйгээр өлны дотор тавьсан ерөнхий асуултаас тун ч ээдрээтэй байдал үүсэж байна.

Нэмэлт, өөрчлөлт оруулах гэсний бичил шалгтгааныг дурдалгүйгээр дээрээс ингэж уруу татсанаар ажил хэрэг чиг баримжаагаа алдах тийшээ даамжирч байна.

Энэ бол Үндсэн хуулийн зарчмын сонголт хүн болгонд хүссэнээр бүх нийгмийн зайлшгүй байдлаар шийдвэрлэгддэгтэй холбоотой.

Энгийн баримт гэвэл өнгөрсөн 4 дүгээр сард УИХ-ын зүгээс иргэдийн дунд зарласан хүсэлтийн дагуу Дорноговь, Омноговь зэрэг аймгийн ИТХ-аас нэгтгэж ирүүлсэн саналын дүнгээс үзэхэд: Одгөө Үндсэн хууль ёсоор

Хурлаас нэр дэвшүүлж дээрээс томилж буй Засаг даргыг:

• "доороос гаргасан саналын дагуу томилдог болох";

• "ард түмний саналаар сонгодог болох";

• "шууд томилдог болгох";

• багийн Засаг даргыг шууд, аймаг, сумынхыг иргэдийн саналыг үндэслэн тухайн шатны Хурал томилох;

• "аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргыг тухайн нутгийн оршин суугчид шууд сонгох, баг хорооны Засаг даргыг шууд томилох" гэсэн 5 янзын санал ирүүлжээ.[10]

"Өөрөөс мэд" гээд орхиж үл болох энэ асуудлыг Үндсэн хууль аль нэг хувилбараар нь шийдэх ёстой гэж үзэж болох уу. Аль нь давамгайлж буйн албан ёсны нотолгоо алга. Иймд таамгаар "өрлөж" болохгүй. Тэгээд ч нутгийн удирдлагын "хоёрдмол" ёсны шинжийг харгалзаад ард түмнээр хэлэлцүүлээд нэгэнт шийдсэн хэрэг шүү дээ! Гэтэл олон салаа зам үүсэн нь асуудлыг түүний учир, үзэгдлийн жам ёсыг нь тайлбарлахгүйгээр олон түмний энгийн ухамсрын урсгалд тулхэж оруулна гэдэг эдсийн дунд ийм л будилаанд хүргэдгийг даанч бодолцсонгүй. Тэр ч байтугай 1992 оны Үндсэн хуулийн тослийг боловсруулахын өмнө ард түмнээр 3 сар хэлэлцүүлэх явцад Монголын төрийн удирдлагын буюу одоо хэрэглэх болсон нэр томьёогоор "засаглалын хэлбэр"-ийг сонгож тогтооход гарч байсан саналын гурван хувилбар саяхан дахин сэргэжээ:

• "ерөнхийлөгчийн засаглалтай байх нь зөв";

• "ерөнхийлөгчийн засаглалтай болох хэрэгтэй";

• "хаант засаглалаа сэргээж байгуулах хэрэгтэй" (Дундговь) гэсэн байна.[11] Хүн бүр хүссэнээ хэлж байна! Үүний цаана 18 жилийн өмнө цөөнх болсон уле төрийн хүч, хувь хүний сонирхол мэдэгдэж бий!

Ард түмний олонхийн саналаар нэгэнт шийдсэн Үндсэн хуульг байгуулдын энэ мэт суурь асуудлыг "харанхуй" хэлэлцүүлэгт хүргэж

[10] "Аймгуудын ИТХ-аас ирүүлсэн Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санал" ( УИХ-ын ТББХ-д нэгтгэсэн, Т.Бипэгт НИТХ-ын даргад үз.

[11] Мөн тэнд. УИХ-аас иргэдийн санал аваадаа нухацтай боловсруулсан ямар ч үзэл баримтлалгүй, хууль тогтоох байгууллагаар урьдчилан хэлэлцэх тогтсон ямар ч төсөлгүй, олон түмнээр хэлэлцүүлэх ямар ч хөтөлбөр, төлөвлөсөн асуулт ("за, үгүй", "аль нь дээр вэ?" гэх мэт)-гүй, газар дээр нь хөтөлж зохицуулах нөөссон ээжгүй, социологийн судалгаа гэх гэвч байгаа бол шинжлэх ухааны ямар арга зүй, аргачлал наанадаж энэ үүднээс боловсруулсан асуултын анкетгүй зүгээр л нэг оньсого мэт байна.

байгаа нь "хувьсгал"-д уриалан дуудаж, дасгал сургууль (хурилдай) хийж байгаа хүчинд л тустай болохоос Үндэсний аюулгүй байдлыг хамгаалж хангах үйлсэд огтхон ч тус дэм болохгүйг ойлгомоор! Эсвэл ойлгосон ч эсрэгээр хандаад байгаа юм уу. Энэ бол онолын маргаан биш Үндэсэн хуулийн аюулгүй байдал, хууль тогтоох үйл ажиллагааны амин сүнс асуудал мөн. Үндэсэн хуулиар ингэж тогтож болдоггүй л байхгүй юу. Энэ бол улс төрийн тогтоомын бай биш. Харин төрийн аюулгүй байдлын тэргүүн шугам болсон "Үндэсэн хуульт байгууллын" аюулгүй байдлын асуудал гэдгийг ойлгууштай.

## Долоо.Сүүлийн үед яригдаж байгаа зарим санал, тослийн тухайд

Улсын Их Хурал Үндэсэн хуулийн тогтвортой байдлыг хангах (гол нь зарим нэг засвар оруулах зам гаргах-?! гэсэн шиг)зорилгоор эрдэмтдийн хүчийг дайчилж зохих үзэл баримтлал, төсөл боловсруулсны үндэсэн дээр "Үндэсэн хуульд, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хууль"-ийг 2010 оны 12 дугаар сарын 23-нд батлан гаргасан билээ. Энэ бол учир дутагдалтай чухал алхам болсон.

Энэхүү хуулиар Үндэсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах зарчмын үндсийг тогтоосон мөн хуулийн 68, 69 дүгээр зүйлийг хэрэглэх үйл явцын (процессын) журмыг тодорхойлсон юм. Тэр нь Үндэсэн хуулийн тогтвортой байдлыг хангах, дээрх 2 зүйлийг зөв хэрэглэхэд чиглэнээрээ Үндэсэн хуульчилсан маш чухал хууль юм. Харамсалтай нь процессын эрх зүйн ерөнхий зарчмыг ухаарагүй, ер нь Үндэсэн хуульд өөрчлөлт оруулахад түвэгтэй "бараг боломжгүй" юм гэж ойлгосноос уг тослийн зарчмын заалт бүхий тэн хагасыг хасаж "хялбаршуулснаас" "ашгүй нэг чөлөөтэй боллоо" гэсэн шиг гишүүд хэд гурваараа нам, эвсэл хэд хэдээрээ нэгдэн Үндэсэн хуульд өөр өөрийн өөрчлөлт оруулах талаар дуу дуугаа авалцаж, хувь хүнийн төсөл барьж өргөн мэдүүлэх болов. Төслийн олонх нь улс орны өнө удаан тогтвортой оршин хогжихөд бүс өнөө маргааш засгийн эрхэнд тогтож байх арга хайсан гол шинжтэй байгаа нь харамсалтай.

Нэлээд яригдаж буй төсөл нь:

- сонгуулийн тогтолцооны тухай (сүүлийн үед зөв ойлголцох шиг болж азнасан);
- 2000 оны дөрдүүлсэн 7 өөрчлөлтийг хүчингүй болгож Үндэсэн хуулийн уугуул үзэл баримтлалыг сэргээх тухай (УИХ-ын гишүүн Д.Энхбат нарын 15 гишүүний санаачилга);
- парламентын шинэчлэл нэрийн доор гишүүдийн тоог (1 4-ээс доошгүйгээр) нэлээд нэмэгдүүлэх буюу УИХ-ыг 2 танхимтай болгох (МАН-ын санал);
- "хотыг" Монгол Улсын ЗЗНД-ийн нэгж болгох тухай гишүүн Д.Дамба-Очир нарын Дархан, Эрдэнэтийн сонгуульт 5 гишүүний санаачилга гэвч бас буе "жижиг", "том" саналууд яригдаар байна.

2000 оны өөрчлөлтийг буцааж уугуул үзэл баримтлалыг сэргээх

гэдэг бол олон түмний болон Үндсэн хууль тогтоогчдын холбооны үндсэн шаардлагыг тусгасны хувьд дэмжүүштэй санаачилга. Гэвч түүнд хагас алхмын "унжлага" бас байна билээ. Үүнчлэн тосол, санал бүр өөр оорийн учир шалтгааны үндэслэл, тайлбар шаардана. Иймд жич авч үзэж нухацтай ярилцах нь зайлшгүй чухал. Ингэхгүйгээр УИХ-ынхан маань 2000 оных шиг гэнэтийн оорчлолт биттий хийгээсээ билээ гэж залбирая. Яагаад гэвэл Монголд зохихгүй танхим байгуулах, хот тосгодыг ЗЗНД-ийн нэгж болгож суурь зарчмыг зорчиж, улс даяар будлиан хутгах, дороос дээр хүртэл нэг зарчмаар зохион байгуулсан гүйцэтгэх эрх мэдлийн тогтолцоог эвдэх аюул бүхий саналууд тэр дунд яваг анхаарч ойлговоос зохино.

xxx

Эцэст нь тэмдэглэхэд төрийн аюулгүй байдлын төргүүн шугамд байдаг Үндсэн хуульт байгууллын аюулгүй байдлын чухайн засаг тор нэгийг бодож, ард түмэн сэрэмжтэй байх нь тулгамдсан асуудлын цом нь болоод байна шүү.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

# АЗИ, НОМХОН ДАЛАЙН БҮСИЙН УЛСУУДЫН ЭРХ ЗҮЙН ХӨГЖЛИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА[1]

**Академич Ж.Амарсанаа**
**Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэнгийн захирал**

**Докторант Р.Мухийт**
**Удирдлагын академийн багш**

**Докторант М.Монхбат**
**МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн ахлах багш**

**Удиртгал**

XX зууны төгсгөл, XXI зууны эхэн үеийг үндэстэн, ард түмэн, улсуудын нийгмийн амьдралын бүхий л талд гүнзгий өөрчлөлт оруулсан олон улсын харилцааны шинэ үе гэж тодорхойлдог. Энэ үед улс гүрнүүдийн газарзүйн болон түүхэн нөхцлөөр бүрэлдсэн орон зайн хил хязгаарыг хальсан мэдээллийн нэгдсэн орон зай бий болж байгаагаас гадна эрх зүйн үндсэн зарчмын ач холбогдол өсч үндэсний хууль тогтоомжийн олон төрлийн тогтолцоо харилцан нөлөөнд орсноор эрх зүй хоорондоо ойртох хандлага гарч байна.

**Нэг. Ази, Номхон далайн бүс**

Хэрэв XX зуунд Европ тив, Номхон далайн бүс нутаг дэлхийн хөгжих гол талбар болж байсан бол XXI зууны эхний 10 жилд Ази, Номхон далайн бүс нутаг дэлхийн дэлхийн гол хөдөлгүүр болж чадсан гэдгийг өнөөгийн нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн байдал харуулж байна. Энэ нь Ази, Номхон далайн бүс нутгийн ашиг сонирхлыг олон улсын харилцаанд тоолох харгалзаг болсон нөхцөл байдал болон энэ бүсэд эдийн засгийн тогтвортой хөгжил, соёл, шинжлэх ухаан, технологи зэрэг салбарын хамтын ажиллагаа эрчимтэй хөгжиж байгаагаар нотлогдож байна.

[1] Шинжлэх ухааны дэд сургуулийн 20 жилийн ойд зориулсан "Монгол Улсын эрх зүйн шинэчлэл, Ази-Номхон далайн орнуудын эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлага" сэдэвт олон улсын эрдэм шинжилгээний чуулганд академич Ж.Амарсанаа, удирдлагын академийн багш Р.Мухийт, МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн ахлах багш М.Монхбат нарын хэлэлцүүлсэн илтгэл

Ази, Номхон далайн бүс нь геополитик, газар зүйн бүсчлэлийн хувьд дотроо Зүүн Хойд Ази, Зүүн Өмнөд Ази, Өмнөд Ази, Төв Ази, Баруун Ази буюу Ойрхи Дорнод бүсийн улсуудыг багтаадаг.

Энэ бүс нь газарзүйн байршлын хувьд Номхон далайд гарцтай болон Төв Азийн 50 гаруй улсыг багтаасан нийт 3,5 тэрбум хүн амтай, эдийн засаг, улс төрийн бүс бөгөөд дэлхийн эдийн засгийн эргэлтийн 40%-, дэлхийн аж үйлдвэрлэлийн 60%-ийг эзэлдэг байна.

Ази, Номхон далайн бүсийн онцлогийг хураангуйлан дүгнэвэл:

- газар нутгийн хувьд хамгийн том, мөн хамгийн их хүн амтай бүс нутаг;
- үндэс угсаа, түүх, соёл, шашин шүтлэгийн хувьд нэгэн ялгаатай;
- бүсийн орнууд нь эдийн засгийн үзүүлэлтээрээ харилцан адилгүй;
- дэлхийн эдийн засгийн хамгийн том зах зээл юм.

Хэдий эдийн засаг, улс төрийн хүчирхэг бүс болоч улс төр, аюулгүй байдлын хувьд нутаг дэвсгэрийн маргаантай, хурцадмал, төвөгтэй олон асуудлаараа олон улсын харилцааны анхаарлын төвд байдаг. АНУ, Япон улс энэ бүсийн тэргүүлэгч улс байсан бол лидерийн тоонд БНХАУ, Энэтхэг зэрэг улс багтаж, мөн ОХУ, БНСУ, Австрали, Индонези, Вьетнам зэрэг улсын эдийн засгийн хүчин чадал хурдацтайгаар нэмэгдэж байна. Мөн байгалийн нөөц, баялгаараа Монгол Улс ч анхаарлын төвд эхэллээ.

Энэ бүсийн эдийн засгийн тогтвортой байдлыг харуулах нэг жишээ бол Ази, Номхон далайн бүсийн орнуудыг дэлхийн эдийн засгийн санхүүгийн хямралыг хамгийн сайн, тогтвортой даван туулсан явдал мөн.

Дэлхийн даяарчлалын явц эрчхэн энэ бүсийн хүрээнд л гэхэд асар хурдацтай, эрчимтэй өрнөж байна. Тус бүсийн хүрээнд интеграцчилал нь тогтсон улс төрийн болон эдийн засгийн олон талт хамтын ажиллагааг өргөтгөн бэхжүүлэхээс гадна шинээр олон тооны хамтын ажиллагаагаар өргөжиж байна. Тухайлбал, АСЕАН-аас гадна Өмнөд Азийн улсуудын холбоо (СААРК), Аюулгүй байдлын асуудлаархи АСЕАН-ы бүс нутгийн форум, АТЭС, Шанхайн хамтын ажиллагааны байгууллага, форум БРИК, Зүүн Азийн саммит болох "АСЕАН нэмэх гурав", "АСЕАН нэмэх зургаа", эдийн засаг, улс төрийн гурвалжил болох "БНХАУ-Япон-БНСУ", "ОХУ-Энэтхэг-БНХАУ", Азийн хамтын ажиллагааны талаархи диалог, Номхон далайн арлуудын форум зэрэг хэлбэрээр Ази, Номхон далайн бүсэд интеграчилал явагдаж дэлхийн улс төрийн шинэ төв болон хөгжих хандлагатай байна.

Энэ бүсэд гурван том цөмийн зэвсэгтэй улс болох ОХУ, АНУ, БНХАУ, цөмийн бүрэн хүчин чадалтай Энэтхэг, Пакистан улсууд

байхаас гадна БНАСАУ нь НҮБ-ын Аюулгүйн Зовлолийн шийдвэрийг үл хайхран "оорох оорийгоо" цомийн улс гэж тунхаглан зарласан. Тус бүсийн бусад улс ч зэвсэгт хүчнээ нэмэгдүүлсээр байна. Зарим судалгаагаар 2020 он гэхэд энэ бүс нутгийн баглан хамгаалах салбар дахь хөрөнгийн зарцуулалт нь дэлхийн нийт эргэлтийн -нийг эзлэнэ гэсэн тооцоо байдаг. Өнөөдрийн байдлаар АНУ-ын зэвсэгт хүчиндээ зарцуулж буй төсвийн хэмжээ нь энэ бүсийн бусад бүх улсын зарцуулалттай дүйцэх хэмжээнд хүрсэн. Ооросор хэлбэл, батлан хамгаалах, зэвсэгт хүчний нэр хүндээрээ бусад тивийг тэргүүлж байна.

Мөн энэ бүсийг терроризм, хар тамхи, хүний наймаа, байгалийн баялгийн хувьд нөлөөлөл тогтоох өрсөлдөөн зэрэг нийтлэг шинж үзэгдлүүд ч хурцаар нэрвэх болсон. Эдгээр хүчин зүйлс болон уур амьсгалын өөрчлөлт, санхүүгийн хямрал, эрчим хүчний болон хүнсний аюулгүй байдал зэрэг асуудлууд нь эргээд энэ бүсийн улсуудыг хүчээ нэгтгэх хүчин зүйл болсоор байна. Эдгээр сорог хүчин зүйлийг арилгахын тулд хамтран ажиллах шаардлага нэмэгдэж байна.

## Хоёр. Ази, Номхон далайн улс орнуудын эрх зүйн тогтолцоо, түүний онцлог

Ази-номхон далайн улс орнуудын эрх зүйн тогтолцоог судлан үзэхэд эх газрын эрх зүйн тогтолцоо, нийтлэг буюу англосаксоны эрх зүйн тогтолцоо, социалист эрх зүйн тогтолцоо, шашны эрх зүйн тогтолцоо, холимог эрх зүйн тогтолцоо зэрэг дэлхийн эрх зүйн тогтолцоог ангилсан бүхий ангилалд багтах улс орнууд байгаа нь ихээхэн сонирхол татаж байна.

Жишээлбэл, энэ бүс нутагт эх газрын буюу Ром-Германы эрх зүйн тогтолцоотой улс-17, нийтлэг буюу англосаксоны эрх зүйн тогтолцоотой улс-17, социалист эрх зүйн тогтолцоотой улс-5, шашны эрх зүйн тогтолцоотой улс-3, холимог эрх зүйн тогтолцоотой улс-22 байна

Түүнчлэн харьцуулсан эрх зүй судлалд Ази-номхон далайн орнуудын эрх зүйн нийтлэг тогтолцоо буюу эрх зүйн аймаг байдаг талаар дурдсан зүйл хараахан үгүй байна.

Эндээс энэ бүлэг орны эрх зүйн тогтолцоог нэг утгаар тодорхойлох боломжгүй бөгөөд олон янзын эрх зүйн аймаг бүхий улсуудын нэгдэл хэмээн гэж үзэж болох юм. Өөрөөр хэлбэл энэ бүтэц бол эрх зүйн тогтолцооны нийтлэгийг харуулахгүй, харин зөвхөн Ази-номхон далайн орнуудын газарзүйн нийтлэгийг илэрхийлнэ.

Жишээлбэл, энэ бүс дэх томоохон улсуудын төлөөлөл болох Япон

болон Филиппин улс гэхэд холимог эрх зүйн тогтолцоотой байна.

Японы эрх зүйн системийг бүхэлд нь авч үзвэл дараах онцлогтой:

1. Иргэн, худалдаа, гэр бүлийн хууль тогтоомж нь торолжиж системчлэгдсэн болон зарим онцлог байдлаараа Эх газрын (Франц, Герман) тогтолцооноос зээлдсэн, тэдгээрийг шилжүүлж нутагшуулсан;

2. Эрүүгийн болон шүүхийн процесс нь Америкийн загварыг тусгаж, нээлттэй мэтгэлцэн, Үндсэн хуулийн хяналт, процессын эрх зүйн функционал зохицуулалтыг бий болгосон;

3. Материаллаг эрх зүйн эх сурвалж нь өөрчлөлт, шинэчлэлтэд харьцангуй бага өртсөн бөгөөд хэсэг бүлгээрээ хуульчлагдсан бүюу он удаан жил өөрчлөлтгүй ээр мөрдөгдөж ирсэн;

4. Харьцангуй хосолсон боловч эх газрын систем давамгайлсан байдалтайн дээр Японы үндэсний соёл, уламжлал, зашилын дэвшилтэт зүйлс, "ганцхан Японы систем" гэж хэлж болох хатуу чанд ёс жаяг, шударга ёсны зарчим зэрэг нь эрх зүйн тогтолцоонд нь бүрэн илэрсэн байдгийг харж болно.

Харин Филиппиний хувьд:

1. Өмнөх үед болон 1950-иад он хүртэл Испанийн эрх зүйн нолоо хучтэй нэвтэрч хөгжсөн байдгаас үүдэн хуучин буюу уламжлалт эрх зүйд эх газрын эрх зүйн нолоо ихээр тусгагдсан байхад 1950-иад оноос хойш Америкийн эрх зүйн нолоо гүнзгий нэвтэрсэн байх ажээ.

2. Өнөө хэр иргэн, эрүү, гэр бүл, санхүүгийн зэрэг материаллаг эрх зүйн эх сурвалжид Америкийн төдийгүй, Испанийн хэв шинж, зарчим холилдож, хоорондоо уялдаж тусгагджээ.

3. Үндсэн хууль, шүүх, эрх зүйн процессын голлох журам нь Америкийн эрх зүйн уламжлалыг өвлөсөн байх бөгөөд хууль зүйн мэргэшлийн тогтолцоонд өмгөөлөгчийн оролцоо, байр суурь маш өндөр байдгийг харж болно.

4. Шүүхийн жижиг байхгүй боловч хуулийг хэрэглэх, Үндсэн хуулийн биелэлтэд хяналт тавих, хүний эрхийг хамгаалахад дээд шүүхийн эрх мэдэл их, шүүхийн практикийн нолоо маш хүчтэй байдаг[2].

Мөн БНАСАУ, БНХАУ-ын эрх зүй нь социалист эрх зүйн аймагт хамаарч байгаа боловч даяарчлалын нөлөөгөөр өөрийн Үндсэн хууль дахь гол үзэл суртал болох "коммунист" чиг баримжаанаас татгалзсан.

## Гурав. Ази-номхон далайн орнуудын эрх зүйн тогтолцооны хогжлийн чиг хандлага

[2] Баярсайхан Д. (2010) *Эрх зүйн онол* УБ. 123-127.

Эрх зүй нийгмийн үзэгдэл болохын хувьд нийгэмд ач холбогдолтой хэвээр байх нь ойлгомжтой. Орчин үед улс хооронд болон тэдгээрийн эдийн засгийн харилцаа нэмэгдэхийн хэрээр эрх зүй нь "хэм хэмжээний интеграц"-ийн чиг үүргийг гүйцэтгэж байна. Урд өмнө нь олон улсын эрх зүйн хүрээ ихээхэн хязгаарлагдмал буюу үндэсний эрх зүйтэй зэрэгцсэн орчинд хүрээнд хогжиж байсан бол оноо үед нягт уяллах болсон байна. Олон улсын эрх зүй нь үндэсний эрх зүйн тогтолцооны хувьд эрх зүйн ерөнхий стандарт буюу баталгаа болж байна. Эндээс дэлхийн хамтын нийгэмлэгээс тогтоосон хүний эрхийн нийтлэг хэм хэмжээнд үндэсний эрх зүйн тогтолцоог нийцүүлэхийн тулд төрийн бүрэн эрхт байдлыг хязгаарлах тухай эрх зүйн шинэ зарчим үүсэх үндэс бий болов[1].

Ази-номхон далайн орнуудын эрх зүйн тогтолцоог олон янзын эрх зүйн аймаг бүхий улсуудын нэгдэл хэмээн үзвэл тэдгээрийн хогжлийн чиг хандлага нь даяарчлалын нөхцөл дэх нийтлэг зүй тогтлын дагуу явагдах ерөнхий төлөв байна.

Энэхүү нийтлэг зүй тогтлыг дараахь байдлаар эвч үзэж болно. Орчин цагийн дэлхийн эрх зүйн тогтолцоо болон олон улсын эрх зүйн хогжлийн динамикийг харвал эрх зүйн ерөнхий хогжлийн 5 хандлагыг харж болно. Өөрөөр хэлбэл эрх зүйн интернационалчлалын үйл явцын хүрээнд хэд хэдэн конвергенц явагдаж буй гэж үзэж байна.

**1. Эрх зүйн конвергенцийн сонгодог утга буюу Англи-Саксоны эрх зүйн аймгийн болон эх газрын эрх зүйн аймгийн тогтолцоо хооронд харилцан нөлөөлөл.** Леви-Ульман 1925 онд "тодорхой асуудлыг Ромын эрх зүй нь оновчтой шийдвэрлэж чадахгүй байгаа, харин Английн эрх зүй энэ асуудлыг шийдвэрлэх тодорхой шийдэлтэй тохиолдолд Ромын эрх зүй тухайн өөр эрх зүйн уламжлалыг өөртөө шингээн буулгах замаар Ром-Герман, Англи-Саксоны эрх зүйн аймаг хамаарах хоёр өөр эрх зүйн уламжлалыг хослуулах замаар хөгжих нь баруун Европын эрх зүйг ижилтгэх прөцүйн загвар мөн"[2] гэж Шотландын эрх зүйг тодорхойлж байжээ.

**2. Нэг аймаг багтах тогтолцоо хооронд харилцан нөлөөлөл.** Харьцуулсан эрх зүй судлалд энэ хэлбэр нь дээрхи конвергенцээс илүү тодийлөн анхаарал татаж, анзаарагдах чиглэл биш байдаг. Хэдий тийм боловч энэ үйл явц илүү товогтэй байдаг. Учир нь эрх зүйн уламжлал бүр өөрийн гэсэн онцлог, өөрийн өө хадгалж үлдэх дархлаатай байдаг учир нэг аймаг хамаарах эрх зүйн тогтолцооны хооронд энэ дархлаа илүү хүчтэй хадгалагддаг. Гэвч ижил төрлийн эрх зүйн тогтолцоо хооронд конвергенц үр дүнтэй байхаас гадна эрчимтэй явагддаг[3].

---

[1] Тихомиров Ю.А. (1996) *Курс сравнительного правоведения.* – М. Издательство НОРМА. С.10.
[2] Levy-Ullmann H. L. The Law of Scotland //Juridical Review. - 1925. - Vol. 37. - P. 390
[3] Sacco R. La comparaison juridique au service de la connaissance du droit. – Paris: Economica. 1991

**3. Бүс нутаг (Азі, Номхон далайн бүс, Европын холбоо)-ийн эрх зүйн тогтолцооны хөгжлийн хандлага.** Нэг бүсэд эрх зүйн өөр өөр аймагт багтах эрх зүйн тогтолцоо хамаарах нь бий. Эдгээр улсын хувьд нэгдсэн хүсэл зориг, ашиг сонирхлын хувьд эрх зүйн тогтолцоо ижилсэн ойртох асуудал хурц байдаг" бөгөөд эрх зүйн тогтолцоо нь ийнхүү ойртохдоо дээрхи хоёр конвергенцийг хэрэгжүүлдэг байна.

**4. Олон улсын эрх зүй (ОУЭЗ)-н ижилтгэх явц.** Зөвхөн бүс нутгаар хязгаарлагдахгүй бөгөөд энд тодорхой асуудлаар нэгдсэн хэсэг улсын бүлэг, эсхүл олон улсын хамтын нийгэмлэгийн бүх гишүүн улсын эрх зүйн тогтолцооны хувьд нэг загварт баригдан хөгжих асуудлыг хамруулан ойлгоно. Тухайлбал, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага (НҮБ)-аас дэлхийн зах зээлийг хөгжүүлэх гол хүчин зүйл бол Дэлхийн Худалдааны Байгууллага (ДХБ)-д нэгдэн орж буй улсууд үндэсний хууль тогтоомждоо олон улсын стандартыг хүлээн авч конвергенц хийх шаардлагатай юм гэж урианлсан[5] байдаг. НҮБ-аас олон улсын эрх зүйн гэрээний хэм хэмжээ тогтоох замаар олон төрлийн стандартыг батлан гишүүн улсуудаа мөрдлөг болгодог. Мөн олон улсын хамтын нийгэмлэгийн гишүүн улс олон улсын эрх зүйн асуудлаар олон улсын гэрээнд нэгдэн орж улмаар тухайн гэрээг хэрэгжүүлэх зорилгоор үндэсний хууль тогтоомжоо тухайн олон улсын гэрээнд уялдуулж гэрээгээр хүлээсэн үүргээ хангадаг.

**5. Шинэ улс бий болох процесстой холбоотойгоор олон янзын чиглэлээр хөгжих хандлага.**

Эдгээр бүх хандлага нь хурдац, хамрах хүрээ зэргээрээ харилцан адилгүй байдлаар илрэх ба бие биедээ харилцан нөлөөлөх нь гарцаагүй байдаг. Жишээлбэл, Түсгаар улсуудын хамтын нийгэмлэг, Европын холбоо г.м".

Түүнчлэн улсуудын эрх зүйн тогтолцоо ижилсэн хөгжих үндсэн 4 хэлбэр бий.

1. Хууль тогтоомжийг ижилтгэх (улсууд тухайн салбар буюу хүрээнд баримтлах бодлого, хууль тогтоомжийг ижилтгэх үе шат, арга замыг тодорхойлно);

2. Хууль тогтоомжийг уялдуулах (үндэсний хууль тогтоомжийн ерөнхий хандлага, үзэл баримтлалыг тохирч эрх зүйн ерөнхий зарчмыг боловсруулна);

3. Загвар хууль тогтоомжийн акт батлах;

4. Хууль тогтоомжийг жигдрүүлэх (нэг загварын, бүх нийтээр дагаж мөрдөвл зохих эрх зүйн хэм хэмжээг боловсруулж мөрдөх)".

---

[5] Луць Л.А. *Современные правовые системы мира* //Л.А.Луць. –Львов: Юрид. ф-т Львовск. нац. ун-та им. Ивана Франка. (2003) – С.247.

[6] Hhttp://www.unece.org/trade/ctied8/trd-04-20r.docH

[5] Тихомиров Ю.А. (1996) *Курс сравнительного правоведения.* –М.: Издательство НОРМА. С.12-13.

[7] Тихомиров Ю.А. (1996) *Курс сравнительного правоведения.* –М.: Издательство НОРМА. С.75.

Эдийн засгийн үйл явц нь эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулах, түүнийг цаг тухайд нь шинэчилэх явдалд чухал түлхэн болдог. Эрх зүйн ерөнхий эх сурвалж, зарчмын нолоогоор эрх зүйн аймгууд ижилсэх үйл явц хэрэгжих байдал ажиглагдах болов. Уле хоорондын хамтын ажиллагаа эрчимжих ерөнхий зүй тогтол нь эдийн засаг[10] болон дэлхийн хэмжээнд санаа тавих (экологи г.м) асуудал интеграцчлагдах хүрээнд үүсч байна.

Олон улсын эрх зүй үндэсний эрх зүйн тогтолцоонд нолөөлөх явдал улам нэмэгдэх болсон. Дэлхийн хэмжээний эрх зүйн журмыг хөгжүүлэх нь бүс нутгийн эрх зүй бий болох үйл явцыг цэг бол эрчимжүүлдэг, аль эсхүл сулруулдаг. Гэхдээ бүсийн эрх зүйн эрх зүйн аймгийг бутаргах хэмжээнд очих боломж харагдахгүй байна[11].

Дээр дурдсан арга зам нь дэлхий ертөнцийн даяарчилл ба эрх зүйн зарим судлаачдын үзэгээр интеграцчилалд, мөн зарим судлаачдынхаар конвергенцид хүргэж байна.

Интеграцчлалын үйл явц бүх салбарт, тэр дундаа эрх зүйн салбарт эрчимтэй явагдаж буй нь онооднрийн хандлагыг тодорхойлж байгаа бөгөөд энэ үзэгдлийг "даяарших үйл явц" гэж нэрлэн анхаарлаа хандуулж байгаа билээ. Даяарших үйл явц нь улс төр, эрх зүйн салбарт өөрийн гэсэн онцлогтой өрнөж байгааг улсууд өөрийн бүрэн эрхээ хэвээр хадгалж байгаа байдал, нэгдсэн бодлогын хувьд нийгэм, эдийн засгийн салбараас эрэмбэ дутуу байгаа байдал илэрхийлж байна. Иймд улсуудын эрх зүйн тогтолцооны хувьд "интернационалчлалын үйл явц"[12] гэсэн нэр томъёо нь илүүд тохиромжтой гэсэн Оросын нэрт эрдэмтэн И.И.Лукашукийн саналтай үзэл нэг байна.

Интернационалчлалын үйл явц гэдэгт улс төр, эрх зүйн тогтолцоо ижилсэн ойртох, тэдгээрийн харилцан нолоо, хамтын ажиллагааны гүнзгийрлийг ойлгоно. Харин энэ ухагдахуунтай төстэй, зарим утгаараа агуулга ижил "эрх зүйн конвергенц" гэсэн ойлголт байна.

Конвергенци гэдэг нь ойртуулах, нэг цэгт нийлэх гэсэн агуулгатай Грек[13] үгнээс гаралтай бөгөөд XX зууны 60-аад онд Ж.Гелбрейт, П.Сорокин (АНУ), Р.Арон, Ж.Фурастие (Франц) зэрэг эрдэмтэн эдийн засаг, аж үйлдвэржилт, шинжлэх ухааны хувьд шинэ эрин эхэлж

---

[10] Судлаач М.Богдан "хэдийгээр марксист байх хэрэггүй ч эрх зүйн тогтолцоо болгон нийцлийн эдийн засгийн тогтолцоонд нийцэж түүнд тулгуурласан өндөр төвшинтэй байдаг ба ямар ч эрх зүйн тогтолцоо нийцлийн аль ч хүрээнд эдийн засгийн хэрэгцээг хангахад чиглэн үйлчилдэг. Улс орон ямар эдийн засагтай (зах зээлийн, төвлөрсөн төлөвлөгөөт) байна тэр тийм хэв маягтай байдаг" гэсэн байна. //М.Н.Марченко. Курс сравнительного правоведения. –М.: ООО "Городец-издат", 2002. С.445-446.

[11] Тихомиров Ю.А. (1996) *Курс сравнительного правоведения*. –М.: Издательство НОРМА. С.247-248.

[12] Лукашук И.И. *Взаимодействие международного и внутригосударственного права в условиях глобализации* // Журнал российского права. 2002. № 3. С. 118.

[13] Convergere грек. Verger – тэмүүлэх

энэ нь капитализм болон социализмын хоорондын уусал, ойртлыг дагуулах ёстой гэсэн үзэлээр уг онолыг үндэслэсэн байдаг. Эдгээр эрдэмтний үзлээр капиталист эдийн засаг нь социалист туршлагаас үнийн хяналт, төлөвлөгөөт үйлдвэрлэлтийг авч, харин социалист эдийн засаг нь либералчлагдах ёстой[11].

Харин Зөвлөлтийн нэрт эрдэмтэн, академич А.Д.Сахаров тухайн үеийн зөвлөлтийн бодлогод шүүмжлэлтэй хандаж конвергенцийн үзэл санааг илтгэр дэмжиж байсан байна. Тухайлбал, тэрээр ямар ч улс төрийн тогтолцоо, бүсийн, төрийн, үндэсний, намын болон хэсэг бүлгийн зорилгоос хүн төрөлхтний прогрессив чухал баяр богоод хоёр түйлд хуваагдсан тогтолцоо ойртож нэгдэх тохиолдолд хүн төрөлхтөн аврагдана[12] гэсэн үзэлтэй байжээ.

Эдгээр конвергенцийн үзэл санаа нь оноодрийн хувьд улс тор, эдийн засгийн салбарт биеллээ олж байгаагаас гадна эрх зүйн салбарыг ч хамарч байна. Өөрөөр хэлбэл эрх зүйн конвергенц гэсэн үзэгдэл даярших үйл явц дотор багтаж байна. Эрх зүйн конвергенц гэдгийг эрдэмтэн судлаачид эрх зүйн өөр аймагт хамаарах эрх зүйн тогтолцооны хоороод ижилсэх, ойртох үйл явц гэж тайлбарлаж байна. Өөрөөр хэлбэл үүнийг төрөл хоорондын конвергенци гэж ойлгоно. Тухайлбал, Англи-Саксоны эрх зүйн аймаг нь эх газрын эрх зүйн аймгаас зарим үзэгдлийг авахын зэрэгцээ өөрөө эргээд нөгөө аймгийн хөгжилд тодорхой хэмжээгээр нөлөөлдөг. Харин "эрх зүйн тогтолцооны интернационалчлалын үйл явц" нь үүнээс өргөн хүрээтэй байх бөгөөд энд төрөл (аймаг хоорондын) хоорондын конвергенциос гадна нэг төрөл дотор (нэг аймагт багтаж буй тогтолцооны хооронд) явагдаж буй конвергенцийн процессийг хамруулдаг.

Хэдийгээр дэлхийн орнуудын үндэсний эрх зүйн тогтолцоог төрөлжүүлэн эрх зүйн бүлд хуваах оролдлого нь өөрөө харьцангуй ойлголт боловч эрх зүйн үндсэн 2 аймаг ижилсэх буюу конвергенцэд орж буй объектив үйл явц, мөн Европод америкийн эрх зүйг шилжүүлэн авах үйл явц хэрэгжиж байгааг үгүйсгэх боломжгүй болохыг судлаачид онцолсоор байна.

Англи-Саксоны болон Ром-Германы эрх зүйн аймаг конвергенцэд орж ижилсэх хандлагыг зарим судлаач эдгээр 2 аймгийн түүхэн бааз суурь нь Роман-Каноны эрх зүй (jus commune) гэх эрх зүйн нэг тогтолцоо байсан гэдгээр тайлбарлаж байна[13].

ОХУ-ын эрдэмтэн М.Н.Марченко гадаад орнуудын харьцуулсан эрх зүйн бүтээлийг судалсны үндсэн дээр Ром-Германы болон Англи-

---

[11] ГэлбрейтДж. *Новое индустриальное общество*/Дж.Гэлбрейт.-М.:Прогресс,(1969)С.453-454.

[12] Сахаров А.Д. *Конституция Союза Советских Республик Европы и Азии: Проект* / А.Д.Сахаров // Звезда. - (1990) - №3. – С.9-44.

[13] Марченко М.Н. *Правовые системы современного мира*. Учебное пособие. –М.: ИКД "Зерцало-М", (2001) С.23-24; Марченко М.Н. *Курс сравнительного правоведения* –М. ООО "Городец-издат", (2002) С.454-455.

Саксоны эрх зүйн аймгийн хоорондж ижил болон ялгаатай тал бий. Эдгээр эрх зүйн аймгийн ижил тал нь тэдгээрийн нэгдмэл байдлыг **илэрхийлэхгүй. Энэхүү ижил талын үндсэн элемент бол зах зээлийн эдийн засаг** мон. Ерөнхий соёл, иргэншлийн үүднээс авч үзвэл энэ нь барууны соёл иргэншил, тэр дундаа **барууны эрх зүйн соёлын** хувьд ижил[12] гэж үзсэн байна.

Англи-Саксоны эрх зүйн аймаг нь Ром-Германы эрх зүйн аймагтай ижилсэх үйл явц нь Европын хамтын нийгэмлэг үүссэнтэй холбоотой бол Европт Америкийн эрх зүйг шилжүүлэн авах үйл явц нь Европын эрх зүйн зарим салбар, эрх зүйн, институт Америкчлагдаж байгаатай холбоотой. Энэ нь Америкийн үйлдвэрлэл, худалдаа, санхүүгийн болон бусад материаллаг нөөрхлын үр дүн хэмээн үзлэг[13]. Үүнд америкийн үндэстэн дамнасан корпорацууд мэдэгдэхүйц үүрэг гүйцэтгэсэн, гүйцэтгэсээр ч байна[14]. Дэлхийн II дайны дараа Европ, Ази тив Америкчлагдах үйл явцад илүү автсан[15] гэж үздэг.

Өмнө дурдсанчлан Ром-Германы болон Англи-Саксоны эрх зүйн аймгийн ижил талын нэг элемент бол барууны соёл, иргэншил, тэр дундаа барууны эрх зүйн соёлын хувьд ижил гэж үзэх юм бол Ази, Номхон далайн бүсийн зарим улс, ялангуяа Азийн орнуудын эрх зүйн соёлыг барууны эрх зүйн соёлтой ижилтгэх боломжгүй гэж үзэж байна.

Учир нь энд харьцуулсан эрх зүй судлаач Бехруз Хашматуллагийн үзэл бодлыг дэмжих боломжтой юм. Тэрээр "өнөөдөр олон судлаач дэлхийн нэгдмэл соёлын талаар дурдах болсон. Үүний нөлөөнд үндэсний соёл өөрийн зарим шинжийг алдаж болох ч энэ нь ирээдүйд соёл хоорондын илгаа бүрэн алдагдана гэсэн үг биш юм. Өнөө үед эрх зүйг бүхэлд нь шилжүүлэн авах (рецепци), тохиолдол бараг гардаггүй, харин хэсэгчилэн шилжүүлэн авах үзэгдэл түгээмэл байна. Эрх зүйг шилжүүлэн авах тохиолдлын жишээ бол Ромын эрх зүйг шилжүүлэн

---

[12] Марченко М.Н. *Сравнительное правоведение: Учебник.* -2-е изд., перераб. и доп. –М.: Проспект, (2011) С.522-527.
Харин судлаач Ю.А.Тихомиров "Эрх зүйн тогтолцоо нь зарчим институтын хувьд ижилсэх байгаа болов энэ нь тухайн улсын иргэдийн эрх зүйн ухамсар, эрх зүйн үнэт зүйлд хандах хандлагыг ижилхэн байдлаар өөрчилж чадахгүй байна. Учир нь эдгээр нь хүний болон үндэстний дотоод ертөнцтэй нягт холбоотой болохоор нэлээд тогтвортой байдаг. Мен эрх зүй хэрэгжих арга, процедур адилгүй байна" гэжээ. //Тихомиров Ю.А. *Курс сравнительного правоведения.* –М.: Издательство НОРМА, (1996) С.247-248.

[13] Марченко М.Н. *Правовые системы современного мира. Учебное пособие.* –М.: ИКД "Зерцало-М", (2001) С.23-24; Марченко М.Н. *Курс сравнительного правоведения.* –М.: ООО "Городец-издат", (2002) С.454-455.

[14] Марченко М.Н. *Сравнительное правоведение: Учебник.* -2-е изд., перераб. и доп. –М.: Проспект, (2011) С.522.

[15] Марченко М.Н. *Конвергенция Романо-Германского и Англо-Саксонского права: открытая лекция* //М.Н.Марченко. –Киев, Симферополь: Ин-т государства и права им.В.М. Корецкого НАН Украины: Изд-во «Логос», (2007) –Вып. 1. –36 с. (Серия научно-методических изданий «Академия сравнительного правоведения»).

авснаар Ром-Германы эрх зүйн аймаг бүрэлдсэн явдал мөн"[2] гэсэн байна.

Энэ үүднээс авч үзвэл Ази, Номхон далайн бүс дэх өнөөгийн соёл бүхий орнуудын хувьд барууны эрх зүйн соёл бүхий улсын эрх зүйн тогтолцоог гүнзгий конвергенц хийх боломжгүй мэт харагдаж байна.

## Доров. Ази-номхон далайн орнуудын эрх зүйн тогтолцоо ба Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоо

Ази, Номхон далайн бүс нутгийн орнуудтай найрсаг харилцаа, хамтын ажиллагааг өргөжүүлэн хөгжүүлэх нь манай гадаад бодлогын эрхэм зорилго, тулгуур багана юм.

Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлалын 14.3-т "Монгол Улс улс төрийн гадаад харилцааны бодлого хэрэгжүүлэхдээ Азийн бусад улстай хоёр талын найрсаг харилцаа, хамтын ажиллагаа хөгжүүлэх, Ази, Номхон далайн бүс нутагт олон талт хамтын ажиллагаанд оролцох, Зүүн Ази, Зүүн хойд Ази, Төв Азид стратегийн тогтвортой байдлыг бэхжүүлэх, аюулгүй байдлын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэхэд чиглэсэн бодлого, үйл ажиллагааг дэмжиж оролцох чиглэлийг баримтална", мөн Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд "Хөрш хоёр орон, АНУ, НАТО-гийн гишүүн орнууд, Европын Холбоо, Ази, Номхон далайн бүс нутгийн орнуудтай аюулгүй байдал, батлан хамгаалах салбарт хоёр болон олон талын харилцаа, хамтын ажиллагаагаа үргэлжлүүлэн хөгжүүлж, олон улсын энхийг дэмжих үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцоно" гэж заасан дагуу Монгол Улс энхийг эрхэмлэсэн, нээлттэй гадаад бодлогыг тууштай явуулсаар байна.

Монгол Улс, Ази, Номхон далайн ихэнх оронтой дээд, өндөр хэмжээний айлчлал зохион байгуулж, улс төрийн ярилцлэгээр тогтмолжуулж, зөвлөлдөх механизмыг хөгжүүлж, хоёр талын хамтын ажиллагааг баяжуулж ирлээ. Тухайлбал, Монгол Улс нь Ази, Номхон далайн орнуудтай найрсаг харилцаа, хамтын ажиллагааг бүх хэлбэрээр хөгжүүлж байна. Стратегийн түншлэл, Иж бүрэн түншлэл, Сайн хөршийн найрамдал, хамтын ажиллагааны түншлэлийн харилцаа хэлбэрээр уламжлалт найрсаг харилцаа, хамтын ажиллагааг улам бэхжүүлж хөгжүүлэх бодлогыг баримталж байна.

Монгол Улс Ази, Номхон далайн ихэнх оронтой гадаад харилцаагаа эдийн засгийн ашгуулгаар баяжуулж энэ бүсэд өөрийн байр суурьа бэхжүүлж байна. 2010 онд манай улс энэ бүсэд багтах Азийн 22

[2] Бехруз Хашматулла. Сравнительное правоведение. Учебник для вузов. –О.: Фенікс; -М.: ТрансЛит, 2008. С. 130-132.

оронтой нийт 628 гаруй сая ам.долларын худалдаа хийжээ.

Мөн Монгол Улс, Ази, Номхон далайн орнуудтай олон талт хамтын ажиллагааг өргөжүүлж, бүс нутгийн олон талт үйл явц, яриа хэлэлцээний бүтцэд нэгдэн орох чиглэлээр идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж ирэв. Монгол Улс АСЕАН-ы Бүсийн чуулга (АРФ), Номхон далайн эдийн засгийн хамтын ажиллагааны Зөвлөл (ПЕКК), Азийн хамтын ажиллагааны яриа хэлэлцээ (ACD), Ази-Европын чуулга уулзалт (АСЕМ)-д гишүүнээр элссэн бөгөөд цаашид АПЕК, Зүүн Азийн хамтын нийгэмлэг байгуулахад чиглэсэн үйл явцад нэгдэн орохыг эрмэлзэж байна.

2011 оны 5 дугаар сард НҮБ-ын Ази, Номхон далайн эдийн засаг, нийгмийн комиссийн 67 дугаар чуулган хуралдаж, Монгол Улсын санаачилсан гурван тогтоолыг батлсан байна. Энэ нь Ази, Номхон далайн бүсийн далайд гаригүй хөгжиж буй орнуудад тулгарч буй хөгжлийн саад бэрхшээл(Улаанбаатарын тунхаглал), Ази, Номхон далайн бүс нутагт статистикийн чадавхийг бэхжүүлэх тухай, тус бүс нутаг дахь нийгмийн хөгжилд хоршооллын гүйцэтгэх үүргийн тухай тогтоол юм.

Статистикийн чадавхийг бэхжүүлэх тухай тогтоол батлснаар бүс нутгийн орнууд үндэсний статистикийн системээ сайжруулахад илүү анхаарал тавих, статистикийн систем нь илүү хөгжсөн орнууд мэдээлэл, туршлагаасаа хуваалцах, эдгээр асуудлаар АНДЭЗНК тусламж дэмжлэг үзүүлэх үүрэгтэй болж байгаа юм. НҮБ-аас 2012 оныг хоршооллын жил болгон зарласантай холбогдуулан Ази, Номхон далайн бүс нутгийн орнууд холбогдох үндэсний механизмыг бүрдүүлэх, хоршооллыг хөгжүүлэх таатай орчинг бүрдүүлэхийг Засгийн газруудаас хүсч байгаагаараа манай улсын санаачилсан гурав дахь тогтоол ач холбогдолтой.

Ази, Номхон далайн бүс нутгийн орнууд бүс нутгийн одоогийн эдийн засгийн өсөлтийг хэрхэн хадгалах, чингэхлээ нийгмийн болон байгаль орчны хохирлыг хэрхэн багасгах талаар хэлэлцэж, хүнс, шатахууны үнийн хөөрөгдлөөс тус бүс нутгийн ядуусын тоо нэмэгдэж буй энэ цаг үед улсууд нийгмийн хамгаллын асуудалд анхаарлаа хандуулах шаардлагатайг онцолсон нь улс болгон холбогдох асуудлаар үндэсний хууль тогтоомжийг сайжруулах чиглэл барих нь зүйтэйг тэмдэглэсэн байна.

Сүүлийн үед чөлөөт худалдааны хэлэлцээр байгуулах хандлага өсөн нэмэгдэж байна. Монгол Улс энэхүү хандлагыг ажиглаж, эдийн засгийн интеграцид нэгдэн орох арга зам, боломжийг анхааралтай судалж ирлээ. Манай улс одоогоор Ази, Номхон далайн худалдааны хэлэлцээрт нэгдэх, Японтой Эдийн засгийн түншлэлийн хэлэлцээр байгуулах чиглэлээр ажиллаж байна. Түүнчлэн ОХУ, Беларусь,

Казахстаны Гаалийн холбоотой чолоот худалдааны хэлэлцээр байгуулах боломжийг судлаж эхлэсэн байна.

Монгол Улс нь энэ бүсийн Засгийн газар хоорондын хамтын ажиллагаанаас гадна төрийн бус хэлбэрээр хамтын ажиллагааг өргөжүүлж байна. Энэ хамтын ажиллагаанаас дурдвал, Азийн Номхон далайн орнуудын парламентчлын уулзалт, Азийн орнуудын Үндэсний хуулийн шүүхийн холбоо, Азийн Номхон далайн орнуудын Хүний эрхийн форум зэрэг байгууллага, хамтын ажиллагаанд идэвхитэй оролцож байна.

Монгол Улс хууль тогтоох практикт буюу хуулийн төсөл боловсруулахдаа гадаад улсын хууль тогтоомжийг судалдаг. Нягтхдоо тэргүүн зэлжинд эх газрын эрх зүйн тогтолцоотой улсын туршлагыг судлахаас гадна Азийн Номхон далайн бүсийн орон, далайд гарцгүй хөгжиж буй орнууд, шилжилтийн явцад буй улсуудын туршлагыг харгалздаг практик тогтож байна.

Интеграцийн үйл явц улс төр, нийгэм, эдийн засгийн салбараас гадна эрх зүйн салбарт ч эрчимтэй хэрэгжиж байна. Улс бүр хүн ам, соёл, нутаг дэвсгэрийн нэгдлийн хувьд өөрийн хөгжлийн стратегийг тодорхойлох, үндэсний ашиг сонирхлыг хамгаалах төрийн удирдлагын үр дүнтэй тогтолцоог бүрдүүлэх бүрэн эрхтэй байдаг. Хүн төрөлхтөний ололтыг нэвтрүүлэхдээ үндэсний онцлог, өөрийн орны амьдралд нийцэх нөхцөлийг харгалзаж үзэх ёстой.

Эрх зүйн салбар дахь конвергенцийн процессийг эрх зүйн рецепци, имплементаци, аккультураци, ассимиляц болон эрх зүйг залгамжлах асуудалтай адилтгаан үзэж болохгүй. Аливаа интеграци, дэлхарчлал болон эрх зүйн тогтолцоо ижилсэн ойртох бусад аливаа үйл явцад улсуудын хувьд конвергенцийн асуудлын агуулгыг тодорхойлох ба эч холбогдлыг нэгэн илрүүлэхийг чухалчилдаг.

Азийн Номхон далайн бүсийн эдийн засгийн тогтворгой байдал, энэ бүсийн улсуудын динамик хөгжил нь хүм амын амьдралын төвшин, амьдралын баталгааг дээшлүүлэхэд нөлөөлж байна. Энэ асуудлын хүрээнд зохистой эрх зүйн зохицуулалт гол үүрэг гүйцэтгэх бөгөөд эдгээр зохицуулалт нь ижилсэн ойртох явцын хувьд бүсийн нэгдсэн стандартыг бий болгох хүчин зүйл болно гэж дүгнэж байна.

Монгол Улс нь Азийн Номхон далайн бүсийн бусад улстай мор зэрэгцэн хамтын ажиллагааг өргөжүүлэхийн тулд өөрийн хууль тогтоомжийг чанаржуулах, өөрийн хувьд ижилсэн ойртох явцыг нарийн арга зүйгээр судлах, тухайн бүсэд нэр хүнд бүхий загвар болох улсуудын хууль тогтоомжийг судлах, интеграцичлын явцад хөгжиж буй шилжилтийн буюу постсоциалист улсуудын туршлагыг судлах, Азийн Номхон далайн бүстэй өргөжүүлэх нийгэм, эдийн засаг, эрх зүйн болон

бусад салбарын хамтын ажиллагааны шинэ хувилбар, хотолборийг судлан гаргах, терроризм, хүний болон хар тамхины наймаа, авлига болон үндэстэн дамнасан гэмт хэргээс хамтын хэлбэрээр сэргийлэх, тэмцэх, эдийн засгийн хямрал, байгалийн гамшиг зэрэг хүчин зүйлийг гэтлэх талаар хамтын ажиллагаа орнуулахаас гадна үндэсний онцлог, үндэсний суурь ашиг сонирхлыг зэргийг бэхжүүлэн хамгалж үлдэх асуудал чухал байна.

Өнөөдөр Монгол Улсын гадаад бодлогыг хэрэгжүүлэхдээ тэргүүн ээлжинд хорш хөёр улстай хамтын ажиллагаанд чухалчилахын зэрэгцээ Ази, Номхон далайн бүсийн улсуудын хамтын ажиллагаанд онцгой анхаарал хандуулах нь зүйтэй болохыг тэмдэглэж байна. Үүнтэй холбогдуулан Ази, Номхон далайн бүсийн эдийн засгийн интеграциллын эрх зүйн асуудлыг судлаж өөрийн хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна. Үүний тулд: Ази, Номхон далайн бүсийн эрх зүйг судлах бодлогыг тодорхойлж бие даасан судалгааны байгууллагатай[**] болох, чиглэл бүрээр Ази, Номхон далайн бүсийн улсуудын эрх зүйн тогтолцоог харьцуулан судлах, тогтолцоог бүрдүүлэх, хэрэгтэй байна.

[**] Энэ бүсийн улсууд Ази Номхон далайн бүсийн эрх зүйг судлах теа хүрээлэнтэй байдаг. Тухайлбал, манай хоёр хөрш улс ийм байгуулгатай.

хууль зүйн үндэсний сан www.nli.gov.mn

# МОНГОЛ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН БОЛООД ШҮҮХ ЭРХ МЭДЛИЙН ШИНЭТГЭЛ-ЭРГЭН ХАРАХАД

**Енс Ёоханнэс Деппэ, Иммануэл Гэбхардт**

**Нэг. Оршил**

Монгол Улс нутаг дэвсгэрийн хэмжээгээр ХБНГУ-аас даруй 4 дахин том бөгөөд 2.7 сая хүн амтайгаар нь дэлхий дээр хамгийн сийрэг суурьшилтай улс орны тоонд багтдаг.[1] Тусгаар улсуудын хамтын нийгэмлэгт харьяалагдаж байсан бусад улс орны нэгэн адил Монгол Улс 1990-1991 оноос бие даасан улс болж "шилжилтийн шатанд", өөрөөр хэлбэл, төлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засагт, зөвлөлт маягийн социализмаас ардчилал, эрх зүйт төрд шилжих үедээ ороод байна.

Монгол Улс хэдийгээр олон мянган жилийн түүхтэй боловч өнөөгийн Монгол харьцангуй залуу улс орон юм. Богд хааны захиргаан дор 1911 онд тусгаар тогтнолоо зарлан тунхагласан ба 1924 онд оросын дэмжлэгтэйгээр ардын хувьсгал хийсэн. 1990-1991 оны улс төр, нийгмийн өөрчлөлтийг хүртэл энэ улс ЗХУ-е хамааралтай давуу, сөрөг талуудын аль алийг багтаасан бодлого явуулж байв. 1937-39 онуудад үргэлжилсэн Сталины цэвэрлэгээний хүрээнд өвөлжилт үнэт зүйлсийн нөөц хэсгийг түүний дотор буддын шашны лам нарыг олноор устгахын зэрэгцээ Монгол орны сүм хийдүүдийг урлаг, соёлын үнэт өв ба номын сангийн хамт нөхөн сэргээшгүйгээр бараг бүрэн устгүй хийсэн.[2] Нөгөөтэйгүүр, эдийн засгийн харилцан туслалцаа ба ЗХУ-аас үзүүлдэг байсан татаас нь дэлхийн хоёрдугаар дайны дараа Монголын нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд дэмжлэг болдог байв.

Газар зүй, улс төрийн нөхцөл байдлын хувьд Орос ба Хятад Улсын завсар орших "төвийг сахисан олон туйлт" гэж нэрлэж болохуйц Монгол Улс өнөөг хүртэл өөрийн замаар явж иржээ. Монголд байрлаж

---

[1] Нийт Монголчуудын тал нь буюу ойролцоогоор 1.3 сая хүн Улаанбаатар хотод оршин суудаг. Мал сүргийн тоо толгой 2010 онд 42 сая орчим байсан. (2006 онд 34.8 сая, социализмын үед 25 сая орчим). Монголчуудын 40 орчим хувь нь хөдөө аж ахуйн салбарт ажилладаг ба дундажаар гурван хүний нэг нь ядуурлын доод хэмжээнээс доогуур орлогоотой.

[2] 1937 оноос эхлэн Монголын Засгийн газар Москвагаас өгсөн тушаалын дагуу сүм хийдүүдийг бараг бүрэн нураан суйтгэсэн ба олон мянган лам нарыг бүрэлгэсэн. 800 гаруй сүм хийдээс зөвхөн 4 хийд бүрэн үлдсэн ба 115,000 лам нараас 18,000 орчмыг нь хөнөөсөн байна. 1940 онд батлагдсан Үндсэн хуульд төр, шашин хоёрыг тусгаарласан бөгөөд БНМАУ-ын ард иргэд шашин шүтэх бүрэн эрхтэй байх ба шашны эсрэг үзэл суртал нэвтрүүлэх бүрэн эрхтэй гэж заажээ.

байсан зөвлөлтийн цэрэг армийг 1989-1993 оны хооронд бүрэн гаргаж дуусжээ. Анхны чөлөот сонгууль 1990 онд явагдсан. 1992 оны 2 дугаар сард шинэ, ардчилсан Үндэсэн хууль батлагдсан нь зөвхөн эрх зүйт төрийн тулгуур зарчмыг баримталсан тодийгүй (Үндсэн хуулийн нэгдүгээр зүйлийн 2) амьдралд хэрэгжиж чадсан[4]. 2004 онд Монгол Улс нь Орос Улсад төлөх орийг төглөсөн.

Өнөөдөр төв Азид үүнтэй харьцуулах жишээ хаана байна вэ? Монгол Улс хүчтэй парламент[5], олон намын тогтолцоо, тогтмол хугацаанд солигдох Засгийн газар ба эвслийн засгийн газар, эрх мэдлийг нь тодорхой заан хязгаарлаж өгсөн Ерөнхийлөгч, бие даасан, өөрийн үзэл санааг гаргах боломжтой Үндсэн хуулийн цэц, нүүгийн өөрөө удирдах байгууллага, хувийн хэвлэл мэдээлэл, машин шүтэх эрх чөлөө, иргэний нийгмийн хөгжилд хувь нэмрээ оруулж буй олон тооны төрийн бус байгууллага бүхий улс орон болжээ. Хэдийгээр урьдчилан таамаглах боломжгүй, тогтворгүй гэж хэлэгдэг ч[6] өнөөг хүртэл эрх баригчид өөрчлөгдөн солигдож байснаас үзэхэд Монголын ардчилал өнгөц харснаас илүү тогтвор суурьтай гэдэг нь мэдэгддэг. 2008 оны парламентын сонгуулийн үр дүнд эрх баригч социал демократ чиглэлийн нам болох МАХН ялалт байгуулснаа зарласны дараа хүчирхийлэл бүхий жагсаал, цуглаан болсон.[7] Шийдвэрлэх мөчид үргэлж улс төрийн ба нийгмийн хариуцан ойлголцлын үндэсэн дээр шийдэлд хүрч чадсаар ирсэн.

Монголын эрх зүйн тогтолцоо нь зүүн европ, төв азийн бусад улс орны нэгэн адил урт удаан хугацааны турш Оросын эрх зүйн хөгжлийг чиг баримжаа болгож иржээ. ЗХУ улс задран унасны дараа баруун европын хуульчид шилжилтийн шатанд байгаа улс орнуудад зөвлөгөө өгөх болсноор Монгол Улс эх газрын эрх зүйн тогтолцоог баримтлах болов. Орос Улс эрх зүйн шинэтгэлээ Франц, Нидерланд, Герман зэрэг улс орны загвар, жишээгээр хэрэгжүүлсэнтэй нэгэн адил Монголын хуульчид ч мөн 1992 онд эхэлсэн эрх зүйн шинэтгэлээ европын жишгийн дагуу явуулсан. Иргэний хууль, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг Германы хуульчдын идэвхтэй оролцоотойгоор боловсруулсныг онцлон дурдаж байна. Эдгээр хуулийн долгэрэнгүй тайлбарыг өнгөрсөн хугацаанд бичиж хэвлүүлжээ. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг боловсруулахын зэрэгцээ шүүгчлийн давтан бүлоу үргэлжилсэн

[3] Үндсэн хуулийн англи орчуулгыг АНУ-ын элчин сайдын яамны сайтаас үзнэ үү: http://www.mongolianembassy.us/eng_foreign_policy/the_constitution_of_mongolia.php.

[4] Монгол Улсын парламентад Steven Fish and Matthew Kroenig. The Handbook of national Legislatures: A Global Survey (New York: Cambridge University Press, 2009): "Parliamentary Powers Index Scores by Country" нар Герман, Итали улсуудын нэгэн адил 0.85 бүюу дээд оноог өгсөн байна.

[5] Economist Intelligence Unit, Country Profile 2008 Mongolia 5/6 талыг үз.

[6] S. Donner/B. Kuzmits, in Bertelsmann Stiftung (нийтлэгч), Шилжилтийн индекс 2010. *Олон улсын салбар дахь улс төрийн шийдэл* (2009) 148.

сургалтыг олон жилийн турш амжилттай зохион явуулсан. Германы хуульчдын дэмжлэгтэй боловсруулагдсан хуулиудаас дурдвал: Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх тухай, Арбитрын тухай, Ходелмөрийн, Үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэлийн тухай зэрэг хууль юм.[7]

Монгол, Герман Улсуудын эрх зүйн болоод шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн салбар дахь хоёр талт хамтын ажиллагаа нь анхнаасаа харилцан туршлага солилцох идэвхтэй арга хэмжээ байсаараа онцлогтой. Энэ нь нэг талаас Монгол Улс эртнээс зүүн Германтай сайн харилцаатай байсантай холбоотой.[8] Нөгөө талаар, өнгөрсөн 15 жилийн турш германы хуульчид түүний дотор яаз бүрийн байгуулагын (жишээлбэл, Ханнс-Зайделийн сан, Германы олон улсын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг ГОУХАН гм.) даалгавраар ажилласан Бавари, Хэссэн, Брэмэн болон бусад муж улсын мэргэжилтэнүүдийн гаргасан хүчин чармайлтын үр дүн юм. Өнөөг хүртэл үр өгөөжтэй ажил олныг хийсэн боловч цаашид авч хэрэгжүүлэх цөөнгүй арга хэмжээ ялангуяа эрх зүйн ба шүүх эрх мэдлийн байгууллагын зохион байгуулалтын шинэтгэлийг хэрэгжүүлэх шаардлага тулгараад байна.

Германчуудын нэгэн адил АНУ-ын төсөл, хөтөлбөр Монголын шүүх эрх мэдлийн байгууллагатай олон жилийн турш нягт, идэвхтэй хамтран ажилласан. "*US Agency for International Development*" (USAID) ба "*National Centre for State Courts*" (NCSC)-ийн 2009 оны тайланд хүрсэн үр дүнгийн тухай түүний дотор загвар шүүхүүдэд амжилттай хэрэгжүүлсэн Court and Case management-ийн талаар дүгнэлт хийсэн байна.[9] Өнгөрсөн он жилүүдэд эрх зүйн ба шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн явцад хүрсэн үр дүнгийн талаар товч дурсамжийг энэ нийтлэлд тусгахыг зорилоо. Түүнчлэн түншлэгч талуудын хууль зүйн салбарт хамтран ажиллах ашиг сонирхолд нийцсэн санал, төслүүдийг ч хөндөх болно.

---

[7] Холбооны эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн яамны даалгавраар ГОУХАН-ээс хэрэгжүүлсэн эрх зүйн ба шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийг дэмжих хоёр талт хамтын ажиллагаа нь "Эдийн засгийн эрх зүйн шинэтгэл" (1994-2003), "Хуульчдын сургалт ба давтан сургалт"(2003-2007), "Эдийн засгийн төгөлдөр хөгжлийн эрх зүйн орчинг баталгаажуулах"(2008-2011, 2-р шат 2011-2014 онуудад төлөвлөгдсөн) төслүүдээр дамжин хэрэгжсэн.

[8] Өнөөг хүртэл Германд олон мянган Монголчууд альдарсаар байгаагийн дотор оюутнууд ч мөн адил суралцдаг. Герман улсын нийслэл хотод Монголчуудын нийгэмлэг (community хүртэл ажилладаг.

[9] USAID/NCSC: The judicial Reform Program in Mongolia: Accomplishments, Lessons Learned, and Recommendations for the Future: http://www.ncsconinternational.org/Projects/Mongolia%20JRP%20Final%20%20Report.pdf. USAID/NCSC-ийн зүгээс үзүүлсэн шүүхийн зохион байгуулалт ба Case management-ийн зөвлөгөө, хууль зүйн үндэсний төвд зориулсан хуульчдын үргэлжилсэн сургалт (ГОУХАН-тэй хамтран зохион явуулсан Training of Trainers ), телевизийн цуврал нэвтрүүлгийг (ГОУХАН-тэй хамтран бэлтгэсэн "Хуулийн цаг" цуврал) бүтээхэд үзүүлсэн дэмжлэг, шүүгчдийн ес зүйн кодекс боловсруулах ажил түүнчлэн компьютержүүлэх ажиллагаа болон шүүхийн байгуллагын харилцаа холбооны дэд бүтцийг бий болгосон зэрэг ажлыг цохон тэмдэглэх нь зүйтэй.

## Хоёр. Эдийн засгийн ба эрх зүйн шинэтгэлийг эргэн харахад

*а) Хогжил дэвшилтэй уялдсан шинэтгэл*

Эрх зүйн шинэтгэл нь улс төр, нийгэм, эдийн засгийн хөгжил дэвшилтэй уялдан хэрэгждэг.[10] Энэ утгаараа Монгол Улс ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд байсан бусад улс орны хувь тавиланг хуваалцан туулж өнгөрүүлсэн. Ерөөд оны эхэнд энэ улс өөрчлөлт шинэчлэлтийн өмнө тулж ирээд байв: Москвагаас үзүүлж байсан эдийн засгийн тусламж (дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 30%) зогссон, "эдийн засгийн харилцаа туслах зовлөл"-ийн борлуулалт ба хангамжийн зах зээл (гадаад худалдааны 95%) хаагдсан ба гадаадын мэргэжилтнүүд нутаг буцсан түүнчлэн зах зээлийн эдийн засгийн бүтэц дутагдаж байсан зэрэг нь түргэн хугацаанд эдийн засгийн хямралд хүргэсэн. 1991-1993 онуудад иргэдийн орлого 20%, экспорт тэн хагас, хөрөнгө оруулалт 70% буурсан байна.

Шилжилтийн шатны бусад улс орны нэгэн адил Монгол Улс ч мөн адил алдарт "цочроох эмчилгээ"-ний арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн. Өөрөөр хэлбэл, үнийг харьцангуй хүрдэн чөлөөлсөн, мөнгөний реформ хийсэн, дотоодын зах зээлийг нээлттэй болгосон, олон шатлалтай явагдах омч хувьчлалыг эхлүүлсэн. Эдгээр арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхэд Монголд анхнаас нь Дэлхийн банк, Олон улсын валютын сан, Азийн хөгжлийн банк зөвлөж, дэмжлэг үзүүлсээр иржээ. Орос Улс ба ТУХН-ийн бусад улс оронтой адил байдлаар Монголд ч мөн адил иргэдэд "омч хувьчлалын тасалбар" тараах байлаа. Эдгээр тасалбар нь төрийн өмчийн үйлдвэрийн газруудаас хувь хүртэх эрхийн бичиг байсан ба тэдгээрийг бусдад дамжуулах, худалдан арилжих боломжтой байсан. 1995 оныг хүртэл бүх жижиг ба дунд үйлдвэрийг түүнчлэн төрийн өмчийн зарим томоохон үйлдвэрийг хувьчилж дуусжээ.

Эдийн засгийн шинэчлэлтэй зэрэгцэн эрх зүйн шинэтгэл ч явагдаж эхэллээ. 1991 онд батлагдсан өмч хувьчлалын тухай хуулийг даган эдийн засгийн ба улс төрийн эрх чөлөөг тунхагласан Үндсэн хууль 1992 онд батлагджээ. Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрх, аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх эрх болон хувийн өмчийг энэ хуулиар хамгаалан баталгаажуулсан. Үүний үр дүнд дараагийн цөөн хэдэн он жилүүдэд зах зээлийн эдийн засагт шилжих тулгуур хууль болох Банкны тухай (1991), Татварын тухай (1993), Хөрөнгө оруулалтын тухай (1993), Иргэний (1995, 1999-2003 онуудад зарчмын өөрчлөлт оруулсан), Газрын тухай (1995), Орон сууц өмчлөх тухай (1996), Үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэлийн тухай (1997), Кадастрын зураглал ба газрын кадастрын тухай (1999) зэрэг хууль тогтоомж ар араасаа

[10] Энэ талаар дэлгэрэнгүй: Rolf Knieper. Хууль зүйн хамтын ажиллагаа: Universalität und Kontext, Wiesbaden 2004 (Судалгааг ГОУХАН-ийн даалгавраар хийсэн).

батлагдан гарчээ.

Зах зээлийн эдийн засагт шилжсэн эхний жилүүдэд инфляцийн түвшин нэмэгдсэн, хэрэглээний бараа тавиар хоосордсон, цалин хөлсний хэмжээ буурсан тул аль болох богино хугацаан өөрчлөлт шинэчлэлтийг нөхцөл байдалд нийцүүлэн явуулах шаардлага тулгарсан. Заагийн газар хатуу чанд мөнгөний бодлого явуулан улсын төсвийн алдагдлыг тэнцвэржүүлэх зорилго тавьж байв. Монгол Улсын Заагийн газар анхнаасаа нийгмийн чиг баримжаатай идэвх санаачлага гарган иргэдэд эзлэгдэх арга хэмжээ авч хэрэгжүүлж байсныг онцгойлон дурдах хэрэгтэй. Жишээлбэл, торийн өмчид байсан мал сүргийг иргэдэд үнэ төлбөргүй хувьчлалаар шилжүүлсэн. Одоогийн байдлаар нийт малын 95%-ыг нь хувийн өмчид шилжсэн.[11] 1991-1993 онуудад малчдын тоо 148,000-с 220,000 болон нэмэгджээ. Шилжилтийн эхний жилүүдэд өссөн ажилгүйдлийг нэг арга хэмжээ авснаар зарим талаар бууруулж байлаа. Үүнээс гадна 1997 онд орон сууцыг мөн л үнэ төлбөргүй хувьчилж эхэлсэн. Ял хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэлийг бий болгон зохих хууль тогтоомжийг бэлтгэлаар үүнийг бодитой хэрэгжүүлж чадсан билээ.[12] Орон сууцыг өмнө нь эрх зүйн баталгаагүй буюу хууль бус эд хөрөнгө хөлслөх гэрээ байгуулах аргаар худалдаж борлуулдаг байсан ба дийлэнх тохиолдолд "эд хөрөнгө хөлслөх гэрээний худалдан авагч" нь бүх хөрөнгөө эзэмшиж "эд хөрөнгө хөлслөх гэрээний худалдагч" нь ямар нэгэн хариу төлбөргүйгээр орон сууцаа алдахад хүрдэг байв. Орон сууцны барилгын чанарыг хөлслөгч хариуцахгүй гэж үздэг байсан тул байшин, орон сууцны чанар улам бүр дордох болжээ. Үүнээс гадна эд хөрөнгө хөлслөх гэрээ нь зээлийн баталгаа болдоггүйн зэрэгцээ зээлийн хүү ч өндөр байлаа. Зээл авагч нь ихэнхдээ автомашин зэрэг эд хөрөнгөө зээлийн барьцаанд тавьдаг байсан ба тэдгээр нь банкны авто зогсоол, гараажид зөврэн үлддэг байсан. Орон сууцыг хувьчлан, өмчлөгчийг үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэлд бүртгэснээр дээрх хүндрэл бэрхшээлийг үндсэнд нь шийдвэрлэжээ.

*б) Нэгдүгээр жишээ: Газрын шинэтгэл*

Дээрхийн нэгэн адил шинээр батлагдсан Газрын тухай хууль нь Монгол Улсын иргэдэд газрыг эхлээд түрээслэгчээр дараа нь хязгаарлагдмал хугацаанд хувийн өмчлөлд үнэ толборгүй авах боломжийг бүрдүүлэв. 1994 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдөр батлагдсан Газрын тухай хууль нь газрын түрээсийг доод хугацаа тогтоолгүй шилжүүлэх үндэслэлийг тавьсан. Өөрөөр хэлбэл, газрыг донгож хоёроос гурван

[11] Харамсалтай нь мал сүргийн тоо толгойг хязгаарласан хэмжээ, квот одоо хүртэл байдаггүй. Ялангуяа ямаан сүргийн тоо талаас илүү хувиар өссөн ба ямаа нь өвсийг үндэсээр нь зулгааж иддэг тул бэлчээр нутгийг сүйтгэдэг.

[12] Гэбхардт И., Боахимски Ю. нар (1998) *Монгол улсын үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэлийн шинэ эрх зүй*" Jahrbuch fuer Ostrecht 39-р дэвтэр. 149.

жилийн хугацаагаар түрээслүүлэх болжээ.[14] Үүнтэй уялдан эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд Газрын тухай хууль тогтоомжийн хагас дутуу зохицуулалтыг сайжруулах зорилго тавигджээ. Харин 2002 оны 6 дугаар сарын 7-ны өдөр батлагдсан Газрын тухай хуульд түрээсийн хугацааны доод хэмжээг тогтоосон боловч Монгол Улсын иргэн бүр 0.07 га газар хувьчлан авах эрхийг баталгаажуулсан. Хувьдаа өмчлөх газрын зориулалт нь зөвхөн гэр бүлийн хэрэгцээнийх байх тухайг мөн л энэ хуулиар зохицуулсан байна. Тун удалгүй буюу 2002 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдөр батлагдсан Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд газрыг хязгаартай ээлжийн асуудлыг тодорхойлж өгчээ. Энэ хуулийн дагуу гэр бүлээ батлуулсан Монгол Улсын иргэн[15] гэр бүлийн хэрэгцээнд ашиглана гэдгээ нотолсон тохиолдолд хөдөр жилийн дотор 0.07 га газрыг үнэ төлбөргүйгээр хувьдаа авах боломж бүрдсэн. Нийслэл хотын иргэд 0.07 га, аймаг орон нутгийн иргэд 0.35 га, жижиг суурин тосгодын иргэд тус бүр 0.5 га газар хувьчлан авах эрхтэй болов. Газрын хувьчлал явагдаж дуусаны дараа Монгол Улсын нийт нутаг дэвсгэрийн 0.9% нь хувийн мэдэлд шилжих ёстой ажээ.[16] Газрын шинэчлэлийн хоёр дахь шатанд газрыг худалдаа, арилжааны зорилгоор хувьчилна. Энэ хувьчлал ямар цар хүрээтэй байх нь тухайн үед тодорхой болох болно.

Энэ хуулиар үндсэн хоёр зорилтыг хэрэгжүүлэх ёстой. *Нэгдүгээрт*, нүүдэлчин ахуйг хадгалан үлдэх нөхцөлийг бүрдүүлэх замаар газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах, *Хоёрдугаарт*, үндэсний газар шороог гадаадын түүний дотор хятадын хөрөнгө оруулагчдаас хамгаалах, газар нутгийг зарж дуусгахаас сэргийлэх (Монгол Улсын Үндэсн хуулийн Зургадугаар зүйлийн 1-г үз) явдал хамаарч байв. Хувьчлах газрын хэмжээ нь харилцан адилгүй байгаа нь төв рүү чиглэсэн их нүүдлийг бууруулах давхар зорилго агуулж байсан. Эдгээр зорилго нь өнөөдөр ч гэсэн газрын талаар төрөөс баримтлах бодлогын гол нийг бүрдүүлсээр байна. Түүнчлэн бэлчээр нутгийг эдийн засгийн илүү үр өгөөжтэй ашиглах, газар тариаланг эрчимтэй хөгжүүлэх болон

---

[14] Nicholas Adam Kroshus. *Fences in Mongolia, A Study of Land Reform*. S.I.T. Mongolia. Fall 2004. 16.
(http://digitalcollections.sit.edu/isp_collection/493/)

[15] 2002 оны 6 дугаар сараас өмнө гэр бүлээ батлуулсан байх ёстой гэсэн шаардлагыг 2005 онд хүчингүй болгосон. Одоо хүн бүр газар өмчлөх эрхтэй.

[16] Энэ хугацаа дуусахад (2005) хувийн өмчид шилжүүлэх нийт газрын зөвхөн нэг хэсэг нь хуваарилагдаад байв. Дашбалбар, Гангабаатар нарын "Land Reform in Mongolia". National University of Mongolia үз. Хугацааг эхлээд 2008 он хүртэл сунгасан ба дараа нь 2013 он болгон дахин сунгажээ. Улаанбаатар хотын иргэд Монгол Улсын аль ч хэсэгт газар өмчлөх эрхтэй бол хөдөөний оршин суугчид Улаанбаатараас бусад нутагт газар өмчлөх боломжтой. 2008 оны 6 дугаар сарын байдал. Нийт Монголчуудын 7% буюу 183.251 иргэн газар өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлсэн байна. (Чинзориг Батбилэг. Land Privatization in Mongolia. Seminar in Kuala Lumpur 2008.08.19. http://219.238.166.217/pcgiap/14thPCGIAP/LASeminar/Mongolia-LandPrivatization.pdf) үз.

аялал жуулчлалыг түлхүү хөгжүүлэх асуудал тулгарч байна.[16] Гэхдээ зарим асуудал нэлттэй хэвээр үлдсэн. Үүний дотор хуулийн эзгэлд, аж ахуйн нэгж ялангуяа гадаад улсын харьцат эзгэлд газар эзэмших, өмчлөх эрхийн тухай асуудал зохицуулагдаагүй байгаа. Үүнээс гадна төрийн хэрэгцээнд зориулан газар өмчлөх эрхийг хүчингүй болгох боломжийг хуульд заагаагүй байна.

*в) Хөгдүүлэлт жишээ: Банкны салбарын шинэтгэл*

Банкны салбар дахь шинэтгэл харьцангуй эрт эхэлсэн. 1991 онд батлагдсан Банкны тухай хуулиар банкны тогтолцоог өөрчлөн хөөр шаттай болгосон бүтэц "Монгол банк"-ыг төв, эрх зүйн хувьд харьцаа бус хяналтын банк болгох ба арилжааны бусад банк гэж ангилсан. Хувийн эрх зүйн анхны банкнууд нь "Bank of Investment and technological Innovation" ба "State Bank of Mongolia (International)" байлаа. 1991 онд багтан нэмж зургаан арилжааны банк үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлсэн. Арилжааны банкнууд нь төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн хугацаа хэтэрсэн зээлийг өөрийн данс тооцооноос хасах боломжгүй байв. Энэ нь төрийн аж ахуйн нэгжийг хувьчлахад тэдгээрийн өрийг зээвал шилжүүлэн авах тухай заагаагүй байсантай холбоотой байж болзошгүй. Ийм шалтгааны улмаас зарим банк шилжилтийн шатны эхэн үед хугацаа хэтэрсэн авлага, шаардлагын дарамтад орсон байна.[17] Капитализмд шилжих энэ эхлэлийг 1991 оноос хойш ч гэсэн зээлийг төрийн зөвшөөрлөөр олгож байсан явдал улам бүр хүндрүүлж байлаа. Энэ практик анхандаа огт өөрчлөгдөөгүй. Банкнаас олгох зээлийн хяналт, зайлшгүй байршуулах нөөцийн доод хэмжээ ба улам бүр нэмэгдэж байгаа хугацаа хэтэрсэн зээл зэрэг асуудал нь банкны салбарын хөгжилд байнга яригдаг сэдэв байсаар иржээ. Хугацаа хэтэрсэн зээлийн эзлэх хувь хэмжээ нь өндөр байсаар байв (1993 он: 25%, 1998 он: 45%). 1994 он гэхэд арилжааны банкууд дампуурлаа зарлаж эхлэв. Үүнтэй холбоотойгоор Банкны тухай хуулийг 1995 онд шинэчлэн найруулж, чангатгасан байна. 1996 онд батлагдсан шинэ хуулиар төв банкны хяналтын чиг үүргийг өргөтгөн, зээл олголтыг төрийн хяналтад авахаар зохицуулжээ. 1996 ба 1998-1999 онуудад явагдсан банкны хямрал хувийн болон төрийн хэл хэдэн банк үүдээ барихад хүргэсний дараа нөхцөл байдал эхний эзлжинд тогтворжсон.

Монголын хамгийн том санхүүгийн байгууллага болох "Trade and Development Bank"-ыг 2002 онд хувьчилсны дараа буюу 2003

[16] Наранцацралт. "Land Reforms in Mongolia, Sustainable Development" 4-р тал, 2007 оны 6 дугаар сарын 27-29-нд Улаанбаатар хотод зохиогдсон семинар. Илтгэлийг дараах хаягаар орж үз: http://www.sli.unimelb.edu.au/research/SDI_research/Mongolia/J.Narantsatsralt%20Mongolia/J.Narantsatsaralt.pdf.

[17] Darin Foster. Mongolia Country Profile, http://chenry.webhost.utexas.edu/cboone/archives98/polec-papers/0022.html

онд "Agricultural Bank" мөн адил хувьд шилжсэн. Үүнээс хойш нийт банкны тоо бараг хэвээр үлдсэн: Одоогийн байдлаар Монголд 14 банк үйл ажиллагаа явуулж байгаагийн 6 нь гадаад эзэнтэй. Банкны салбарт эзлэх төрийн хувь хэмжээ 25%-ийн байгаа нь өндөр хэвээр байгааг харуулж байна.[18] "Азийн хөгжлийн банк"-ны зүгээс банк бус санхүүгийн байгууллагад үзүүлсэн тусламж дэмжлэг нь санхүүгийн үйлчилгээний салбарыг бэхжүүлэхэд дорвитой хувь нэмрийг оруулсан бөгөөд хугацаа хэтэрсэн зээлийн эзлэх хувь хэмжээ буурсан. Гэхдээ "Economist" зээл олголт нэмэгдэж байгаа нь хугацаа хэтэрсэн найдваргүй зээлийн тоог өсгөх үр дагавартай байж болзошгүйг анхааруулж байна.[19] Дэлхий дахинд явагдсан эдийн засгийн хямралын үр дүнд Монгол Улсын банкны тогтолцоо тогтворгүйжсэн цаг хугацаа хэт сунжирч байгаа тухай дүгнэлтийг 2008-2009 онд Европын хөгжлийн банк гаргаж байсан. Гэвч 2009 оны сүүлчээр банкууд жижиг хадгаламж авч эхэлсэнээр нөхцөл байдал бага зэрэг сайжирсан.[20] Иймд банкны салбарт бүтцийн бөгөөд эрх зүйн орчны шинэтгэл хийх шаардлагатай хэвээр байна.

*г) Дүгнэлт*

Дээр дурдсан хөгжлийн хөөр жишээнээс үзэхэд Монгол Улс 1990-1991 оноос хойш төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засагт шилжих шаганд эргэлт буцалтгүй орсон гэдэг нь илт байна. Харин эрх зүйн шинэтгэл нь эдийн засгийн хөгжлийг арай ядан гүйцэж байна. Шинэтгэлийг цаашид амжилттай хэрэгжүүлэх эдийн засгийн болон улс төрийн үгтвэр нөхцөл нэлэнт бүрджээ. Бүхэлд нь авч үзэхэд Монгол Улсын эдийн засгийн байдал сүүлийн 15 жилд мэдэгдхүйц сайжирсан.[21] Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хэмжээ өссөн, импорт, экспорт нэмэгдсэн ба гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт ч эрчимтэй нэмэгджээ.[22] Сүүлийн жилүүдэд олж нээсэн ашигт малтмалын нөөц баялаг нь эдийн засгийн өсөлтөд сайнаар нөлөөлж байна. 2010 онд Улаанбаатар хотын биржээс илүү өсөлттэй бирж хаана ч байгаагүй.[23] Эдийн засгийн бусад салбарыг эс тооцсон ч зэс, нүүрс, молибден, цагаан тугалга, фольфрам, алт зэрэг ашигт малтмалын олборлолт ашиг орлогыг нэмэгдүүлэх нь дамжиггүй.

[18] Blair Baker, A new Bank of Mongolia, http://gcitrading.com/centralbank.pdf

[19] The Economist Intelligence Unit. Country Profile 2008, Mongolia 19-р тал.

[20] Европын хөгжлийн банк, Mongolia-Key developments and challenges, http://www.ebrd.com/country/sector/econo/stats/mongolia.pdf.

[21] World Bank and IFC Doing Business Report: Монгол Улс ашиг орлого эрхэд тааламжтай улс орнуудын жагсаалтын ("Ease of doing business") 60 дугаарт бичигдсэн. Гэрээг үнэнчээр биелүүлэх жагсаалтын ("Enforcing contracts") тухайд Монгол 36 дугаарт жагссан байна.

[22] Бусад салбарын хөгжил дэвшил ч ураг штай байна. 2006 он: 348,980,000, 2007 он: 372,754,000, 2008 он: 844,697,949 2009 он: 623,609,218- эх сурвалж: The World bank. Foreign direct investment, net inflows (BoP, current US$).

[23] 2011 оны 1 дүгээр сард London Stock Exchange Group LSEG-тэй стратегийн түншлэлийн гэрээнд гарын үсэг зурсан.

Өнгөрсөн жилүүдэд тулгарсан хөгжилд саад болох эрсдэлүүд нь:

• Дэд бүтцийн хоме байдал, ялангуяа зам харилцааны сүлжээ (умардаас өмнийг чиглэсэн төмөр замын ганц шугам);

• Жишээ нь, худалдааны салбар, байгалийн нөөцийг ашиглах болон байгаль хамгаалах салбарын дотоод ба гадаад зохицуулалт, зохион байгуулалтын тодорхой бус байдал;

• Гэрээний үүргээ үнэнчээр биелүүлэх ухамсар дулимаг;

• Өссөн нэмэгдсээр буй авилга, хээл хахууль;

•

Санхүүгийн үйлчилгээний салбарын үр өгөөж багатай, үйл ажиллагаатай холбогдсон өндөр өртөгтэй хөрөнгө зардал.

Эдийн засгийн хөгжлийн Монгол мэргэжилтний[24] нэрлэсэн дээрх эрсдэлүүд нь Монгол Улс хөгжлийн зорилтод хүрэхийн тулд эрх зүйн болон шүүх эрх мэдлийн түүнчлэн банкны салбарын шинэтгэлийг цаашид үргэлжлүүлэх шаардлагатайг илэрхийлж байна. Үүний хажуугаар уул уурхайн эрх зүйг шинэчлэх, байгаль орчныг хамгаалах хууль тогтоомжийг боловсруулах, боловсролын салбарыг хөгжүүлэх нь зайлшгүй хэрэгцээтэй зүйл болжээ. Европын холбооноос Монгол Улстай хамтран хэрэгжүүлэх хөгжлийн хамтын ажиллагааны стратеги баримт бичигт дээрх асуудлын цоонгуйг нийтлэг утгаар нь тусгаж өгсөн.[25] Энэ өгүүлэлд эрх зүйн ба шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийг дэлгэрэнгүй хөндох бөгөөд зарим арга хэмжээг санал болгон орууллаа. Эхлээд хууль тогтоомжийн шинэтгэл түүний дотор иргэний ба эдийн засгийн эрх зүйг, тухайлбал, Иргэний хууль, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг авч үзье.

## Гурав. Хууль тогтоомжийн шинэтгэлийн тухайд

Төр засгаас удирдаг төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засагт шилжихээр шийдсэн бүсад улс орны нэгэн адил Монгол Улс ч мөн зах зээлийн эдийн засагт шилжихээр шийдсэн бөгөөд иргэний ба эдийн засгийн эрх зүйн шинэтгэлийг хийсэн. Шилжилтийн шатанд яваа улс орнууд өнөөдөр намын бодлогын чиг баримжаа, үндэстэн, ястан, шашин шүтлэгийн итгэл үнэмшлээс үл хамааран эдийн засгийн өсөлт ба хангалуун амьдралыг төрийн монополи эдийн засгаас хувийн хэвшил болон зах зээлийн эдийн засгийн харилцаа илүүтэй цогцлоож чадна гэдгийг ойлгож ухамсарласан байна. Түүнчлэн эдийн засгийн харилцааны тулгуур болсон зах зээлийн эрх мэдлийг тэнцвэржүүлэх болон нийгмийн халамжаар хангахад найдвартай эрх

[24] Sustainable Development in Asian countries: A case of Mongolia. Tsogt Ochirjantsan, Director of tax collection and service division, General Department of national Taxation, Mongolia, http://www.ide.go.jp/Japanese/Ideas/pdf/followup_14/04.pdf

[25] http://ec.europa.eu/external_relations/mongolia/csp/07_13_de.pdf.

зүйн тогтолцоо зайлшгүй чухал байхыг шилжилтийн үлс орнууд олж мэдэж, Хүний эрх, эрх чөлөөг хангах эрх зүйн хамгаалалтыг давхар анхаарсаар байх нь эдийн засгийн хөгжилд чухал үр нөлөөтэй.

ОХУ-ын нэгэн адил Монголд шилжилтийн үйл явцын эхний шатанд "Big-Bang" аргачлалыг хэрэглэсэн бүхэл шинэтгэлийг олон салбарт нэгэн зэрэг нэн даруй орнүүлсэн. Иргэний хуулийн эцсийн найруулга[26] ба Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль 2002 онд хүчин төгөлдөр болжээ. 2003 оны 7 дугаар сард зах зээлд нэвтрэх, түүнд оролцох болон зах зээлийн бүтцийг зохицуулсан Өрсөлдөөний тухай хууль батлагдсан байна.[27] Дараа жил нь бүхэл 2003 онд Газар өмчлүүлэх тухай хууль тогтоомж лагаллан гарчээ. Газрыг хувьдаа өмчлөх явдал Монголын түүхэнд өмнө нь байсангүй. Ийм алхам хийснээрээ энэ улс барууны загварын эрх зүйн ба эдийн засгийн замаар эргэлт буцалтгүй замнах болсноо нотолсон бөгөөд эрх зүйн баталгаат орчныг бүрдүүлж эхэлсээ харуулсан.[28]

2004 онд Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн анхны шинжлэх ухаан, практикийн бүрэн хэмжээний тайлбар бичигдэн хэвлэгдлээ.[29] Иргэний хуулийн тайлбарын эхний хэсэг 2005 онд бэлэн болсон. Эдгээр тайлбар тэргүүн эллжинд практикт ажиллаж буй хуульчдад зориулагдсан боловч хуулийн хэм хэмжээг шинжлэх ухаан талаас нь дүгнэн шинжилсэн онцлогтой. Тайлбарын зохиогчид нь хуулийн маргаантай зүйл, заалтыг яаж тайлбарлах, тэдгээрийг хэрхэн хэрэглэх талаар ойлгомж үзэл бодлоо илэрхийлэхийн зэрэгцээ тодорхой шийдлүүдийг санал болгосон.[30] Эрх зүйн шинэтгэлийн цар хүрээ, гүн гүнзгий байдлыг тодотгох үүднээс шинэтгэлийн багана болсон Иргэний ба Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг товч танилцуулъя.

*а) Иргэний хууль*

2002 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдөөс хүчин төгөлдөр болсон Монгол Улсын Иргэний хууль нь иргэний эрх зүйн кодификацийн уламжлалыг баримтлан боловсруулагджээ. Эл хууль нь бүтэц, аргачлалын хувьд баруун европын ба азийн зарим хөгжилтэй орны жишгийг дагахын саацуу Германы хуулиасаа шуулиар зохицуулсан

[26] Бүрэн хэмжээнд хуульчлагдсан иргэний эрх зүйн хууль тогтоом+ бүр 1995 онд хүчин төгөлдөр болж байсан.

[27] Дэлгэрэнгүйг A.Heinemann, I. Gebhardt нарын "Шилжилтийн улс орнуудын өрсөлдөөний эрх зүйг Монгол Улсын жишээн дээр" ZVglRWiss 98 (1999), 77.

[28] Монголын хууль тогтоомжийн талаарх дэлгэрэнгүй танилцуулгыг http://www.mongolei.de/rechtl (Update 2001.07.25) вэб сайт дахь Д.Нэлээгийн эрхлэн гаргасан "Монгол Улсын эрх зүй" бупангийн нийтлэлээс болон Одгэрэл Цэвээн, Ганболд Батцэцэг, Бадмаарар Шагдарсүрэн нар: "UPDATE (2009 он 5-р сар): The Mongolian Legal System and Laws - a Brief Overview", http://www.nyulawglobal.org/Globalex/Mongolia.htm-с үз.

[29] Тайлбарын зохиогч ХБНГУ-ын Бавари мужийн дээд шүүхийн шүүгч Ю. Боахимски.

[30] Тайлбарыг боловсруулахад Германы талаас Кают, Шпанглер, Редел, Хэлмхагэн нарын Бавари мужийн хуульчид оролцсон.

зарим материйг багтаасан байна. Түүнчлэн Монголын иргэний эрх зүйн уламжлалыг үргэлжлүүлэн хадгалсан бөгөөд шинээр боловсруулсан хууль нь орчин цагийн хууль тогтоомжийн чиг хандлагыг ч давхар харгалсан.[31]

Иргэний хуулийн III хэсэгт эдийн засгийн хувийн эрх зүйн тодорхой гэрээний төрлүүдийг шинээр оруулсан бөгөөд хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах асуудлыг тусгасан нь дээрхийг нотлон харуулж байна. Аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэхтэй холбоотой гэрээний хаалцааг ч гэсэн орхигдуулаагүй.[32] Цаашлаад хууль тогтоох арга, техникийн хувьд зөвлөлт оросын уламжлалыг эвдэн хуулийн ерөнхий ангид үндсэн зарчмыг зааж тусгай ангид нарийвчлан зохицуулжээ. Хуулийг боловсруулах арга техник нь эргэлзээ, тодорхойгүйг нэмэгдүүлэх буюу хуулийн зүйл, заалтууд өөр хоорондоо зөрчилдөхөд хүргэнэ гэсэн шүүмжлэлд өртөж байсныг дурдах хэрэгтэй. Иймд шалгтааны улмаас хуулийн төсөлд дурдсан аливаа хаалцааг бүрэн гүйцэд зохицуулахыг чармайсан буюу өөр тусгай хэм хэмжээг нийлэхээс аль болох зайлсхийсэн.[33]

Энэ утгаараа хуулийн төсөл нь эрх зүйн жинхэнэ шинэтгэлийг үргэлжлүүлэх зарчмын чиг баримжаа болсныг илтгэж байна. Энэхүү чиг баримжаа нь Монгол Улс төвлөрсөн төрийн эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засагт шилжихээр эргэлт бүцалтгүй шийдсэнийг тодотгохын зэрэгцээ 1994 оны Иргэний хуульд агуулагдаж байсан Оросын Иргэний хуулийн үлдэгдлээс туушгай ангижруулсан.[34]

Иргэний хуулийн бүтэц ба агуулгын тухайд: Хуулийн ерөнхий ангид хууль хэрэглэх үндсэн зарчим, иргэн ба хуулийн этгээдийн эрх, хэлцлийн тухай нийтлэг зохицуулалт, түүний дотор төлөөлөл, хөөн хэлэлцэх хугацаа зэргийг заасан байна (1-9 дүгээр бүлэг).

Дараа нь эдийн баялгийн эрх зүйг зохицуулсан (10-13 дугаар бүлэг). Пост зөвлөлт улс оруулсан Иргэний хуультай харьцуулахад Монголын Иргэний хуульд эзэмшил, хөдлөх ба үл хөдлөх эд хөрөнгийн хувийн өмчлөлийн харилцааг дэлгэрэнгүй зохицуулжээ. Үүнээс

[31] Үүний зэрэгцээ сүүлийн жилүүдэд эдийн засгийн тогтвортой хөгжилд нөлөө үзүүлсэн олон тооны шинэтгэлийн хууль тогтоомж батлагдсаны дотор 1999 оны Компаниийн хууль багтана. http://www.frontier.mn/Laws_regulations/company_law.pdf.

[32] ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд багтаж байсан улс орнуудын үзэл баримтлалын талаарх М. Богуславски, Р. Книйпер нарын *"Шинэ эрх зүйд хүрэх зам"* (1998) Берлин, материалын цуглуулга дахь Монгол Улсын тухай танилцуулга (80-р тал). Р. Книйпер *"Торгоны зам дагуу эрх зүйн шинэтгэл"* Берлин 2006, үз.

[33] Бүрэн хэмжээнд зохицуулах боломжгүй байсан материйг жишээлбэл, аж ахуйн нэгж, вексель, чекийн эрх зүй, гэр бүлийн ба дампуурлын асуудлыг Иргэний хуульд товч дурдсан ч үндсэн зарчмуудыг нь зааж өгсөнгүй (Хууль тогтоох Орос арга барилын нэгэн адил). Гэхдээ тухайн асуудлыг тусгай хуулиар зохицуулах талаар заасан нь зөв зүйтэй болжээ.

[34] Өнөөдөр нэгэнт үгүй болсон тэдгээр үлдэгдэлд жишээлбэл, олон тооны өмчийн төрөл хэлбэр, төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн тухай тусгай зохицуулалт болон тусгай менежмент. Иргэний хууль дахь нийтийн эрх зүйн харилцааны дайчилгаа, эд хөрөнгийг нөхөн төлбөргүй хураан авах болон төсвийн хөрөнгөөр барилга, байгууламж барих даалгавар олгох тухай зохицуулалт хамаардаг.

гадна хоршийн эрх, орон сууц өмчлөх эрх, сервитут болон узуфрукт зэрэг шинэлэг материйг ч мөн зохицуулсан. Барьцаа ба ипотекийг бүрэн зохицуулснаар улс орны зээлийн эдийн засагт ихэн тэргүүнд шаардагдаж байсан эрх зүйн үндэслэлийг бий болгон эрх зүйн ба зээлжих баталгааг бүрдүүлжээ.[36]

Удаах бүлгүүдэд өргөн цар хүрээ бүхий орчин үеийн үүргийн эрх зүйн зохицуулалт агуулагдсан. Эдгээрийг уламжлалт байдлаар нийтлэг үндэслэл (14-21 дүгээр бүлэг) ба тусгай хэсэг (22-52 дугаар бүлэг) болгон ангилжээ. Гэрээний эрх зүйг (22-50 дугаар бүлэг) эхлээд зохицуулан дараа нь хуульд зааснаар үүсэх үүргийг (51-52 дугаар бүлэг) зохицуулсан. Үүргийн эрх зүйн сонгодог материйг тухайлбал, үүргийн гүйцэтгэл, үүргийн гүйцэтгэлд саад болох нөхцөл байдал, гуравдагч этгээдэд ашигтай гэрээ, үүргийн харилцаанд хэл хэдэн үүрэг гүйцэтгэгч ба гүйцэтгүүлэгч оролцох болон үүргийн сонгодог хэсэг болох худалдах-худалдан авах гэрээ, арилжаа, эд хөрөнгө хөлслөх ба түрээслэх гэрээ, зээл, батлан даалтын гэрээ, гэм хорын эрх зүй, үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих харилцааг тэргүүн ээлжинд хуульчилсан. Эдгээрээс гадна худалдааны эрх зүйд хамаардаг тэлбэрлэлт, илгээмж, худалдааны толгойлогч, комисс, лизинг, франчайзингийн гэрээг Иргэний хуульд оруулсан нь хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах, гэрээний стандарт нөхцөл болон бараа бүтээгдэхүүнээс үүсэх хариуцлагын үндсэн элементийг авсан болохыг харуулж байна.[37]

Гэрээний эрх зүйн тухайд гэрээний талуудын чөлөөт байллын зарчмыг нэвтрүүлсэн бөгөөд тэр гэрээний харилцаанд оролцсон үед түүнд ямар нэгэн давуу байдал үүсгэх зохицуулалтаас бүрэн татгалзсан байна. Урьдчилан томьёолсон гэрээ ба гэрээний стандарт нөхцөлийг хуульд зохицуулсан нь нэг талаас гэрээний талуудын ашиг сонирхлыг тэгш хангах, нөгөө талаас талуудын нэг нь нөгөөгөөсөө арилжаа наймааны хувьд илүү туршлагатай байгааг тэнцвэржүүлж өгсөн. Гэрээ байгуулах эрх чөлөө ба гэрээний агуулгыг шударга байхыг бодлогын хэмжээнд тавьсан энэхүү залруулга нь уг хууль эрчин үеийнх болж чадсан гэдгийг илтгэж байна. Түүнчлэн шаардлагатай тохиолдолд олон нийтийн ашиг сонирхол, тусын тулд гэрээ зайлшгүй байгуулахыг хуулиар үүрэг болгосон ба гэрээний шударга бус хэсгийг хүчингүйд тооцох эсвэл шүүхийн журмаар залруулах боломжоор хангаж өгчээ.[38]

[36] Монголын Иргэний хуульд барьцаа ба ипотекийг өмчлөх эрхийг хязгаарласан эд юмсын бие даасан эрх байхаар заасан нь өмнөх үеийн облигацийн эрхээс ангид авч үзсэн байна. Барьцааны эрх нь хэдийгээр шаардах эрхийг баталгаажуулах боловч эд юмсын бие даасан абсолют эрх юм.

[37] Нэг талаас хэрэглэгч нөгөө талаас аж ахуй эрхлэгчийг Иргэний эрх зүйн харилцааны оролцогч байхаар томьёолон хуульчилсан нь аргачлалын хувьд зөв зүитэй болсны эрэгцээ орчин үеийн хууль тогтоох техникээ нийцэж байна.

[38] Гэрээний эрх зүй ба хуульд зааснаар үүсэх үүргийн тухай бүлэгт олон улсын нийтлэг чиг хандлагыг тууштай баримтлсан байна. Эдгээр нь гэрээний сонгодог төрөл бүхэн худалдах-

Германы Иргэний хуулийн нэгэн адил Монголын Иргэний хуулийн V хэсэгт өв залгамжлалын эрх зүйг (53-59 дүгээр бүлэг) зохицуулсан байхад эх газрын эрх зүйн бүлийн уламжлалаас ялгаатай нь гэр бүлийн эрх зүйг тусгай хуулиар зохицуулахаар болсон байна. Олон улсын иргэний эрх зүйг VI бүлэгт (60-63 дугаар бүлэг) зохицуулжээ.

552 зүйлтэй энэ хууль нимгэн мэт санагдах авч зохицуулалтууд нь маш нарийн агуулгатай тул хууль хэрэгжих найдвартай үндэс суурийг бүрдүүлж байна. Энэ хуулийн агуулга зах зээлийн болон хувийн харилцаан дахь ашиг сонирхлын тэнцвэрийн тухай орчин үеийн үзэл санаатай нийцэж байгаа юм. Арилжаа наймааны уламжлалт материйг Иргэний хуульд харгалзан тусгасан нь худалдааны тухай тусгай хуулийг гаргах шаардлагагүй болгож байна.

Зах зээлийн эдийн засгийн харилцааны эх санаа, зарчим нь дэлхий даяар ижил байдаг. Хөгжлийн эрчийг нэмэгдүүлэхийн зэрэгцээ нийгмийн эүгээс хүлээн зөвшөөрөгдсөн байхын тулд мөнгөний эдийн засагт хүн бүрийг эрх зүйн бүрэн чадвартайд тооцох ба тэдний төрөөс болон эдийн засгийн хувьд давуу байр суурьтай хувь хүнээс хамгаалах хамгаалалтыг хуульчилж өгчээ. Хуулийн этгээдийг байгуулахах шаардлагатай эрх зүйн болоод институтийн орчинг бүрдүүлж тэдэнд эрх зүйн бүрэн чадамж олгох нь аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх үгтвар нөхцөл болох учиртай. Гэхдээ тодорхой хуулийн ба бодгаль этгээд өрсөлдөгчөөсөө илүү гарах давуу байдал олж авах явдлаас урьдчилан сэргийлэх хэрэгтэй. Эдгээр нь төр, төрийн аж ахуйн нэгч ч зах зээлийн харилцаанд оролцохдоо хүндэтгэн мөрдөх иргэний болоод эдийн засгийн эрх зүйн зарчим юм.

Цаашлаад өмчийн эрх чөлөө, захиран зарцуулах эрхийг хангаж өгөх шаардлагатай ба энэ нь нэг талаас нийгмийн хариуцлагын зарчим нөгөө талаас өмчийг шударгаар олж авах боломжоор давхар баталгаажсан байвал зохино. Монгол Улсын Иргэний хууль нь Үндсэн хуулийн зарчимд тулгуурлан эдийн засгийн хувьд сул дорой этгээдийн ашиг сонирхлыг харгалзан өмчийн эрх чөлөөг хангасан байна. Бусад улс орны Иргэний хуулийн адилаар Монголын Иргэний хуульд төр иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцох боломжтой тухай заасан нь зүйн хэрэг юм. Энэ тохиолдолд төр эдийн засгийн харилцааны зарчим ба Иргэний хуулийг хүлээн зөвшөөрөх үүрэгтэй. Үүгээр нийтийн эрх зүй ба хувийн эрх зүйг ялган тусгаарласан бөгөөд орчин үеийн төрийн болоод захиргааны эрх зүйн хөгжлийн суурийг тавьжээ.[26] Нэгттэн худалдан авах, бөлэглэн, ажил гүйцэтгэх, түрээсийн гэрээ болон орчин үеийн гэрээний шинэ төрлүүдэд мөн адил хамаарч байна. Ялангуяа эд хөрөнгө хөлслөх гэрээ, банкны гэрээний эрх зүй түүнчлэн батлан даалтын эрх зүй, аялал жуулчлалын гэрээнд гэрээ байгуулах чөлөөт байдал ба нийгмийн байр суурийн хувьд сул байдалтай этгээдийн хамгаалалтыг тэнцвэртэй байдлаар хэрэгжүүлэхээр заасан байна.

[26] Эдсийн дүнд төр газрыг дангаар өмчлөгчийн хувьд илүүтэй хамгаалагдсан байна. Учир нь төр газрын өмчлөлийг бусдад шилжүүлэх ба хувьчлах үүрэг хүлээгээгүй. Бусдад шилжүүлэх тохиолдолд нийтийн эрх зүйн бүртгэлд бүртгүүлэх ёстой.

дүгнэхэд Монгол Улсын Иргэний хууль Үндсэн хуулийн зарчмыг бэхжүүлсэн богоод нийгмийн чиг баримжаатай зах зээлийн эдийн засаг оршин тогтноход шаардагдах орчин үеийн зохицуулалтыг өндөр түвшинд цогцлоон бүрдүүлсэн байна.

*б) Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль*

Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай шинэ хууль Иргэний хуулийн хамтаар 2002 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр болсон. Энэ хууль нь Иргэний хуулийн нэгэн адил цоо шинээр боловсруулагдсан бөгөөд шинэтгэлийн шинжийг агуулж байна. Шинэчлэн боловсруулсан энэхүү хууль нь ТУХН-ийн улс орнуудын иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүйн тулгуур багана болсоор байгаа хэлбэр төлий өөрчлөгдсөн зөвлөлт маягийн Иргэний процессын кодексыг халсан. Харин Монголын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль өөр байна. Энэ хууль талууд гэрээний чөлөөт байдлын хүрээнд төрийн оролцоогүйгээр хоорондоо гэрээ байгуулах эрхтэй гэсэн иргэний эрх зүйн үзэл санааг баримталсан. Тэгэхээр талууд гэрээний үүргийн биелэлтэд сэтгэл ханамжгүй байгаа тохиолдолд төрийн оролцоогүйгээр маргалдах эрхтэй юм.

Ийм асуудал ойлгомжтой мэт санагдах авч бодит байдалд тийм биш юм. ЗХУ-ын үед үүсэж хөгжсөн орос хэв маягийн иргэний процессын хоцрогдмол бүтцээс иргэний хэрэг хянан шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааг ангижруулах шаардлага Монгол Улсад тулгарсан. Үүнд иргэний хэргийг шүүхээр хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хувийн эрхийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн зохицуулалт давамгайлах байр суурийг нэвтрүүлэх, маргалдагч талууд бие биенээ харилцан үгүйсгэх байдлыг халах төдийгүй прокурор хяналт хэрэгжүүлэх, эсэргүүцэл гаргах боломжийг үгүй болгох, давж заалдах, хяналтын гомдол гаргах хугацаа дуусан тохиолдолд шүүхийн шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болох зэрэг асуудал багтана.

Латви, Украинаас Гүрж хүртэлх социалист нам төроос ангижирсан тусгаар улсуудад хэвээр хадгалагдан үлдсэн буюу үндсэн хуулийн дагуу олон салбар хуульд тусгагдсан захиргааны байгууллагыг хянах прокурорын дээд хяналт ба дуртай цагтаа шүүхийн үйл ажиллагаанд оролцох бүрэн эрхийг халсан.[39] Өнөөдөр прокурорын байгууллага нь коммунист намын гүйцэтгэгч байхаа больж шинэ эрх зүйт төрийн шүүх эрх мэдлийн нэгэн хэсэг болжээ. Ардчилсан эрх зүйт төрд шилжих шилжилтийн стратеги нь шүүх эрх мэдлийг гуравдагч засаглал болгон бэхжүүлэхийг зорилт болгон дэвшүүлжээ. Энэ

[39] Гэхдээ иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь прокурорын оролцоог ОХУ, Казакстан болон ТУХН-ийн бусад улс орны 2001/2002 онуудад явагдсан иргэний процессын шинэтгэлийн явцад мэдэгдхүйц хязгаарласан.

тогтолцоонд шүүх нь шүүн таслах монополи эрхтэй байх учиртай. Өөрөөр хэлбэл иргэний хэргийн шүүх зөвхөн зохигчдын мэдүүлсэн маргааныг л харьцаалан шийдвэрлэнэ. Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд зохигчид давамгайлах байр суурьтай байна гэдэг нь тэд хэрэг маргааны зүйлийг тодорхойлох, хэрэг маргааныг үргэлжлүүлэх, шүүхээс гаргасан шийдвэрийг давж заалдах эсвэл шүүх хуралдаанаас өмнө эвлэрэх эрхтэй гэсэн үг юм.[40]

Прокурорын чиг үүрэг нь харин эрүүгийн эрх зүйн салбарт түлхүү хадгалагдана. Тэрээр гэмт хэрэг үйлдэгдсэн үед эрүүгийн хэргийг мөрдөн шалгах ажиллагааг удирдан явуулах, төрийн нэрийн өмнөөс яллах дүгнэлт үйлдэнэ. Эрх зүйт төрийн тогтолцоонд шийдвэр гаргах шүүхийн эрх мэдэл нь шүүгч албан тушаал, мөргөн ухаан, үндсэн хуульд үнэнч байх хандлагаар зөвхөн хуульд захирагдаж гүйцэтгэх засаглал ба парламентын эрх мэдлийн хаалттай тэнцвэртэй байдлыг тогтоож байдаг. Иймд шалтгааны улмаас Монголын иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх эрх зүй нь Оросын уламжлалаас зайлсхийсэн боловч эрх зүйн маргааны зохигч давамгайлах байр суурьтай буюу төрийг төлөөлөх эрхтэй этгээдээр удирдуулах явдлаас ангижирсан. Эдгээр шинэтгэл нь зориггүй алхам болсон ч шинэтгэлийг үргэлжлүүлэх, орчин үеийн иргэний процессыг улам гүнзгийрүүлэн нэвтрүүлэх шаардлага тавин дээр байна.[41] Монголд орчин үеийн иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг нэвтрүүлэх үндэслэл нэгэнт тавигджээ. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай шинэ хууль нь шүүхээр хэрэг маргаанаа хянан шийдвэрлүүлэх баталгаа[42], шүүхийн харьяаллын талаарх уян хатан зохицуулалт, "шүүхийн зардлыг"[43] нөхөн төлөх зэрэг иргэдэд ач тустай зохицуулалтыг агуулсан байна. Хэргийн оролцогч зайлшгүй өмгөөлөгч авах тухай заагаагүй ч шүүхэд өөрийгөө зөвхөн өмгөөлөгч эсвэл гэр бүлийн гишүүнээр төлөөлүүлэх боломжтой гэж үзсэн байна. Зохигчид хууль, шүүхийн омнө тэгш эрхтэй байх ба шүүхэд мэдүүлэх эрхтэй байх зарчмыг Иргэний хэрэг

---

[40] Зохигчийн энэхүү процессын эрхийг Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд "мэтгэлцэх зарчим" гэж нэрлэсэн.

[41] Монгол улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбарын зохиогчийн тэмдэглэснээр "перестройка" нь Монголын эрх зүйн ба эдийн засгийн тогтолцоонд зарчмын ач холбогдолтой байсан:

*"Монголын эдийн засгийн болон эрх зүйн тогтолцоо нь дангаар ноёрхох төрөөс чөлөөт, нийгмийн чиг баримжаатай зах зээлийн эдийн засагт шилжих хурдацтай хөгжлийн шатанд ороод байна. Европын улс орнууд олон зуун жилийн хугацаа зарцуулан хийсэн шинэтгэлийг цөөн хэдэн жилийн дотор хэрэгжүүлэх зорилго тавьжээ. Эрх зүйн орчныг жамаар нь алгуур хөгжүүлэхээс илүүтэй нөхцөл байдалд нийцүүлэн өөрчлөх хойшлуулшгүй шаардлага тулгарч байна."* (Ю. Еоахимски. Монгол улсын иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүйн өөрчлөлтийн үндсэн зорилго нийтлэлээс ишлэв).

[42] Шүүхэд нэхэмжлэл гаргах энэ эрхийг өргөн хүрээнд ойлгох хэрэгтэй. Монголын иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд захиргааны байгууллагын шийдвэрийг давж заалдах асуудлыг давхар зохицуулжээ.

[43] Зохигч төлбөрийн чадваргүй бол шүүхийн зардлыг нөхөн төлүүлэх, хэсэгчлэн төлүүлэх эсвэл тэмдэгтийн хураамж, зардлаас бүрэн чөлөөлөх боломжийг хуульд тусгасан байна.

шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай шинэ хуульд тодорхой зааж өгчээ. Эдгээр нь иргэний эрх зүйн маргаанд зохигчид давамгайлах зарчмыг төлөвшүүлсэн ба хэрэг маргааны зүйлийг зөвхөн зохигч тодорхойлох, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг цаашд оригүүлэх эрх мэдлийг оролцогчид олгож байна. Нэхэмжлэгч, хариуцагчийг зөвхөн зохигч зөвшөөрсөн тохиолдолд шүүгч солих боломжтой. Зохигчид шүүхээс зөвшөөрөл авалгүйгээр шүүхийн өмнө эвлэрэх, эвлэрлээ батлуулан авах бүрэн эрхтэй. Эвлэрлийг батлсан тухай захирамж нь шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагаа явуулах үндэслэл болно.

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ, хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа гүүний дотор зохигч эвлэрэх боломж зэргийг зохицуулж өгчээ. Гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй шийдвэрлэх хуульд заасан тодорхой хэргийг анхан шатанд шүүгч дангаар шийдвэрлэхээр оорчлон тусгасан байна. Шүүх хуралдааны тэмдэглэлийг нарийн, дэлгэрэнгүй хөтлөх ёстой тухай заасан хэдий ч үүний оронд дуу, дүрс бичлэг ашиглаж болно. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүх хуралдааныг тасралтгүй явуулах зарчим үйлчилнэ. Нотлох баримт бүрдүүлэх, гаргаж өгөх ажиллагаа нь мэтгэлцэх зарчимтай нийцэж байна. Хэрэг маргааны оролцогчид өөрсдийн шаардлага эсвэл татгалзлаа үндэслэх нотлох баримтаа гаргаж өгөх үүрэгтэй. Шүүхийн шийдвэрийг бичгээр үндэслэх ба шийдвэр нь дорвөн хэсгээс бүрдэнэ: Удиртгал, тодорхойлох, үндэслэх, тогтоох хэсэг.

Шүүхийн шийдвэр нь уншиж сонсгомогц хүчин төгөлдөр болох ба хэргийн оролцогч шийдвэрийг гардан авснаас (албан ёсоор хүлээлгэн өгөх!) хойш 14 хоногийн дотор давж заалдах эрхтэй. Зохигч шүүхийн шийдвэрт давж заалдах эсвэл хяналтын журмаар гомдол гаргах эсэхээ өөрөө сонгох боломжтой. Давж заалдах журмаар хэргийг хянан шийдвэрлэхэд шүүх хэргийг бүхэлд нь хянан үзнэ (ИХШХШТХ-ийн 166.4). Шүүхийн шийдвэрт шууд хяналтын журмаар гомдол гаргасан бол хожим давж заалдах журмаар гомдол гаргах боломжгүй юм. Дээд шатны шүүхээс хэргийг татан хянах ажиллагаа одоо үгүй болсон[14] ч шийдэгдэж дуусан хэрэг маргааныг шинээр илэрсэн нөхцөл байдлын улмаас тухайн шатанд нарийн тодорхой утгвар нөхцөлийн үндсэн дээр дахин хянан шийдвэрлэх боломжийг тусгасан байна.

Монголын шүүх гадаад улсын шүүхийн шийдвэрийг ховорхон гүйцэтгэдэг. Монгол Улс 1954 оны 3 дугаар сарын 1-ний Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай Гаагийн конвенцид нэгдэн орсон ба нөөнгүй улс оронтой[15] иргэний ба гэр бүлийн эрх зүйн харилцан

[14] Харин Монголын ИХШХШТХ-ийн 176.3-р зүйлд өмнө нь байсан татан хянахтай төстэй ажиллагаа буюу Улсын дээд шүүхийн хуралдаанаар хянан шийдвэрлэх боломжийг зохицуулсан байна.

[15] Эдгээр улсад 2009 оны байдлаар ОХУ, Польш, Болгар, Украин, Унгар, Франц, БНХАУ

туслалцаа үзүүлэх хөөр талт гэрээ байгуулсан.

Нэгдүгээр дүгнэхэд Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль нь оролцогчдын хувьд өрчин үеийн Германы хуульчлал олон талаар төстэй маргаан хянан шийдвэрлэх хууль болж чадсан байна. Гэхдээ Германы хуульчлал харьцуулахад зарим нэг ялгаа ажиглагдаж байна. Жишээлбэл, зохицгчийн эзгүйд гарах шүүхийн шийдвэр нь бүрэн утгаараа тусгагдаагүй, 104 дүгээр зүйлийг зөөцвөл шүүгч өөрийн санаачлагаар хэргийн бодит байдлыг олж тогтоох, оролцогч нарт сануулга өгөх үүргийг зохицуулаагүй байна. Харин иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд зовлонтэй уламжлалын үлдэгдэл болох иргэдийн төлөөлөгч оролцож байгаа нь Герман ойлголтоос зөрүүтэй санагдаж байна. Тэднийг зохих хэрэгт (жиш: худалдааны эрх зүй, хөдөлмөрийн эрх зүй) иргэдийн итгэгч, бүрэлдэхүүн эсвэл тангарагтны төлөөллөөр солих нь зүйтэй.

*в) Хууль тогтоомжийг батжуулах ба "хуулийн цоорлого"*

Бусад пост социалист улс орны адилаар Монголд дотоодын хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох ажил үргэлжилсээр байна. Үүний шинэтгэлийн үргэлжлэл эсвэл Казакстаны жишээгээр "эрх зүйн тогтолцоог төгөлдөржүүлэх" хэмээн нэрлэж болно. Иргэний болоод эдийн засгийн эрх зүй үндсээрээ өөрчлөгдсөн авч цаашид шинэчлэх шаардлагатай гэдэг нь бодит нөхцөл байдал юм. Зах зээлийн эдийн засагт манлайлан шилжсэнээс хойш шилжилтийн олон улс орон өнөөдөр хууль тогтоомжоо батжуулан сайжруулах шатанд ороод байна. Хууль тогтоомжоо засан сайжруулах, ойлгомжтой болгоход эрх зүйн бүхий л актыг хүчин төгөлдөр хуулийн хэлбэрт шилжүүлэх нь дангаар хангалтгүй билээ. Шилжилтийн шатанд батлагдсан хууль тогтоомжийг батжуулах ажиллагаа нь хууль боловсруулах арга техник (хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлал) талаас үгийн утгыг редакцлах ажлаар зогсохгүй эрх зүйн актын хэрэглэгдэх хүрээг дагалдах хэм хэмжээтэй системчлэн харьцуулж залруулах шаардлагатай. Ингэснээр дотоодын ба орон нутгийн эрх зүйн уялдаа холбоог сайжруулан дагалдах хууль, эрх зүйн бусад актын (тушаал, шийдвэр гм.) хоорондын зөрчилдөөнийг арилгаж чадна. Эрх зүйн системийн ойлгомжгүй байдал гэхээс илүүтэй хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль, эрх зүйн агуулгыг нарийвчлан тогтоох, тодорхой болгох хэрэгтэй. Энэ утгаараа хууль тогтоомжийг батжуулах нь голлох үүрэгтэй богөд эрх зүйн баталгаат орчин бүрэлдэх угтвар нөхцөл болдог.

Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн тогтолцоог өөрчилсөн шилжилтийн үеийн эрх зүйн шинэтгэл нь гүн гүнзгий, шинийг нэвтрүүлсэн өргөн цар хүрээтэй тул анхнаасаа бүтэмжтэй байна гэдэг нь бараг л

Энэтхэг, Хойд болон Өмнөд Солонгос багтаж байна.

гайхамшиг гэсэн үг юм. Эрх зүйн олон салбарт хууль тогтоомжийг маш түргэн, өргөн хүрээтэй өөрчилсөн авч шинэтгэл ул суурьтай, системтэй явагдаж хараахан чадаагүй. Тэдгээрийг амьдралд хэрэгжүүлэх үед сул тал нь сая илэрдэг болохыг онооогийн туршлага харуулж байна. Эрх зүйн тогтолцооны зарим нэг гажуудал ба Монгол Улсад зөвлөгөө үзүүлж байсан эрх зүйн өөр бүлд хамаарах түншлэгч улс орнуудын заавар зөвлөгөө үүний шалтгаан юм. Шилжилтийн хожмын үр дагавар нь жишээлбэл:

• Хэрэгжих нутаг дэвсгэр, цаг хугацаны хувьд болон зохицуулах харилцааны тодорхой бус байдал, хийдэл, цоорхойтой эсвэл болон сэлаа утга санаатай зохицуулалтууд;

• Хуулийн үндсэн санаатай зөрчилдөх сүүлд нэмсэн онцгой тохиолдлын зохицуулалтууд;

• Дагалдах хууль ба эрх зүйн бусад акт хоорондын зөрчилдөөн;

• Тухайн асуудлын шийдлийг агуулаагүй эрх зүйн бусад акт руу заасан ишлэл зөрөг болно.

Эдгээр хүндрэлийн дийлэнхийг системчлэн тайлбарлах, хэм хэмжээний зөрчилдөөний эрх зүйг хэрэглэн эсвэл тунхаглан батжуулснаар буюу өөрчлөгдсөн актуудыг нэгтгэснээр даван туулах боломжгүй юм. Иймд хууль тогтоомжийг батжуулах ажиллагаа нь дан ганц хуулийн цэвэрлэгээгээр тогтохгүй асуудал болоод байна. Эргэлзээтэй тохиолдолд шийдвэрлэх ач холбогдолтой хууль зарлуулга оруулахад парламентын хууль тогтоох онцгой бүрэн эрх, хуулийг шинэчлэн найруулах ба баталах тухай санал хураалт заавал явуулах шаардлага тулгарна. Иймд хууль боловсруулахад системтэй, ил тод, ардчилсан хандлага чухал бөгөөд хууль тогтоомжийн харилцан хамаарлын талаарх өндөр мэдлэг болон парламентын хууль тогтоох бүрэн эрхийг хүндэтгэх үзэл шаардагдана.

Монголд хууль тогтоомжийг батжуулах ажлыг дээр дурдсан өргөн утгаар нь 2008-2009 онд стратегийн чухал зорилт болгон дэвшүүлжээ. Хууль тогтоомжийн зөрчил, хийдлийг арилгах санаачлагын хүрээнд 128 хуулийг цэвэрлэсний дотор эдийн засгийн чиглэлийн хуулиудыг голчлон анхаарсан байна. Үүнээс гадна Засгийн газар 2010 оны 3 дугаар сард парламентаас баталсан нийт 406 хуулийг цаашид алхам алхмаар эргэн хянахаар шийдвэрлэсэн. Энэхүү ажлыг гүйцэтгэхэд Германы дэмжлэгтэй хэрэгжиж буй "Эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн эрх зүйн орчинг баталгаажуулах" төслийн зүгээс төрөл бүрийн аргачлалыг танилцуулан санал болгожээ (2011 оны 5 дугаар сарын байдлаар):

• "Хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн төсөл боловсруулах, өргөн мэдүүлэх журмын тухай" хуулийг шинэчлэн боловсруулж парламентаар батлуулсан бөгөөд 2011 оны 5 дугаар сард хүчин

төгөлдөр болжээ.[46]

• Үүнтэй холбоотойгоор парламентад хууль хэлэлцэх ажиллагаа, Засгийн газар ба парламентын хамтын ажиллагааг сайжруулах зорилгоор Улсын Их Хурлын дэгийн тухай хуулийн өөрчлөлтийг өргөн мэдүүлсэн;

• Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах гарын авлага (хууль тогтоох зөв арга, техник) боловсруулан Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас батлан гаргажээ. 2010 оноос эхлэн бусад бүх яам үүнийг баримтлан хэрэглэх үүрэгтэй болсон;

• Хууль, хуулийн төслийн үр нөлөөг тооцох аргачлалыг (зөрдлын үр нөлөөг тооцох аргачлалыг багтаасан) боловсруулан Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас батлан гаргасан. 2012 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс эхлэн бусад бүх яам хуулийн үр нөлөөг тооцох аргачлалыг хэрэглэх үүрэгтэй болсон (төслөөс сургалтын арга хэмжээг явуулж байна.);

• Хуулийн цэвэрлэгээтэй уялдан ГОУХАН-ээс хэрэгжүүлсэн загвар төслийн хүрээнд эдийн засгийн салбарын толгойлох тухайлбал, худалдаа аж үйлдвэрийн танхим хууль тогтоох ажиллагаанд анхнаас нь ул суурьтай оролцох болсон;

• Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тамгын газартай хамтран хууль тогтоох ажиллагаанд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх зорилготой иргэний танхимыг байгуулжээ. Одоогийн байдлаар улсын хэмжээнд 13 хуулийг олон нийтийн хэлэлцүүлэгт оруулсан байна.

Төгөлд нь дурдсан асуудал цаашдын хамтын ажиллагаанд нэн чухал ач холбогдолтойг цохон тэмдэглэж байна. АНУ-ын элчин сайдын яамнаас гаргасан хөрөнгө оруулалтын үүр амьсгалын талаар гаргасан дүгнэлтэд[47] хууль тогтоох ажиллагаа нь холбогдох этгээд, нийгмийн сонирхогч бүлэглэл, олон нийтэд шинэ хуулийн төсөл, хуулийн өөрчлөлтийн талаар цаг тухайд нь хангалттай мэдээлэл өгдөггүйн улмаас ил тод явагдахгүй байгаа тухай дурджээ. Хууль нэгэнт болон болсны дараа олон нийт энэ тухай мэдээлэл авдаг ба хуулийн төсөлд санаа бодлоо нэмэрлэх боломжгүй байдаг байна.

Дээр дурдсан нөхцөл байдлаас үзэхэд Монгол Улс хууль тогтоомжийнхоо чанарыг системтэйгээр сайжруулах шаардлагатай байна. Энэхүү шаардлага нь хүчин төгөлдөр хуулийг сайжруулан шинэчлэх болон цаашид хуулийг ондор чанартай боловсруулахад хамаарна. Уг ажил нь зөвхөн техникийн шинжтэй тодийгүй олон нийтээр хэлэлцүүлж, улс төрийн шийдэл гаргах агуулгын шинж

[46] Уг хүүльд, тухайлбал, 8.10-р зүйлд "Хуулийн төслийг боловсруулахдаа холбогдох бусад хууль, тогтоомжийг өөрчлөх төслийг зэрэг боловсруулах бөгөөд тэдгээрийн үр нөлөөг Засгийн газраас батлагдсан аргачлалын дагуу тооцно." Энэ зохицуулалтаас улбаатай парламентад хэлэлцүүлэг өрнөсөн бөгөөд парламентын санаачилсан хууль үүнд хамаарахгүй байхаар тогтжээ.

[47] Mongolia Investment Climate Statement, U.S. Embassy in Ulan Bator 40-р талыг үз.

чанартай. Шинэчлэн цэвэрлэсэн хуулийн зүй зохистой хэрэглээг хараат бус шүүх хянах учиртай. Иймд үүнтэй уялдан шүүх эрх мэдлийн талаар цоон үг хэлье.

**Доров. Шүүх эрх мэдлийн тухайд**

Монгол Улс 1911 онд Хятадаас салан тусгаар тогтнолоо зарласны дараа Богд хаан таван яамыг эмхлэн байгуулжээ. Дотоод хэргийг Бүгд Ерөнхийлөн шийтгэгч яам, Гадаад хэргийг Бүгд Ерөнхийлөн шийтгэгч яам, Шүүх таслах хэргийг Бүгд Ерөнхийлөн шийтгэгч яам, Цэргийн хэргийг Бүгд Ерөнхийлөн шийтгэгч яам, Сангийн хэргийг Бүгд Ерөнхийлөн шийтгэгч яам.

Тун удалгүй шүүх байгууллагыг үүсгэсэн тушхэн. 1927 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдөр "Ардын Дээд Шүүх" анхлаа эхэлсэн байна.[48] Прокурорын байгууллагыг 1930 онд үүсгэжээ.

1992 онд батлагдсан Монгол Улсын шинэ, ардчилсан Үндсэн хуульд шүүх эрх мэдлийн тогтолцоонд шаардлагатай бүхий л зарчмыг бэхжүүлсэн байна.[49] Шүүх эрх мэдлийг бэхжүүлэх үүднээс Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийг Үндсэн хуулиар байгуулсан бөгөөд тэр нь шүүхийн захиргаа болон төсвийн асуудлыг харцуулаг. Дарга нь Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч байна. Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчөөс томилсон гуч бүр нэг хүн, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн, Улсын ерөнхий прокурор, шүүгчдийн зөвлөлөөс сонгосон бүх шатны шүүхээс гуч бүр хоёр, нийслэлийн шүүхийн нэг шүүгч гуч гуч орно. Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн бас нэгэн чухал чиг үүрэг нь боловсон хүчний асуудал (шүүгчийн сонгон шалгаруулалт, албан тушаал дэвшүүлэх, сахилгын арга хэмжээ авах) байдаг бөгөөд холбогдох хороодыг эмхлэн байгуулжээ. Шүүгчийг мэргэшлийн хорооноос санал болгосноор Монгол Улсын Ерөнхийлөгч бүх насаар нь томилно. 2002 онд хүчин төгөлдөр болсон Шүүхийн тухай хууль өнөөгийн Монгол орны шүүхийн тогтолцооны эрх зүйн үндэс болж байна. Түүнчлэн Улсын дээд шүүхийн бүрэлдэхүүн, чиг үүрэг, эрх мэдэл болон шүүх хуралдаан явуулах журмыг мөн л энэ хуулиар зохицуулсан байна. Шүүхийн төсвийг бүрдүүлэхдээ ерөнхий зөвлөл нь шүүх нэг бүрийн төсвийн саналыг цуглуулан нэгтгэж Улсын дээд шүүхэд хүргүүлдэг.[50] Хууль зүйн яам шүүхийн төсвөт

[48] Д.Сангиданшан. Courts of the Mongolian People's Republic. W.E. Butler The Mongolian Legal System-Contemporary Legislation an Documentation. Гаар 1982 он 86-р тал (90 гуз.

[49] Шинэ Үндсэн хуулийн гуравдугаар бүлгийн дөрөв дэх хэсэгт бүсу 47-56 дугаар зүйлүүдэд шүүх эрх мэдлийн талаар зохицуулсан. Энэ бүлэгт Монголын шүүх эрх мэдлийн тогтолцооны хамгийн чухал зарчмуудын үндэслэлийг заасаа. Эдгээрт шүүх эрх мэдлийг гацаагүй шүүх хэрэгжүүлэх, шүүхийн хараат бус байдал, хэргийг ил таслан шийдвэрлэх болон өмгөөлөл авах эрх зэрэг зарчим хамаарна.

[50] Шүүхийн тухай хуулийн 62.1.3-т зааснаар Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл нь төсвийг хуваарилаад

шуud нөлөө үзүүлэх боломжгүй тул гүйцэтгэх эрх мэдэл нь шүүхийн хараат бус байдалд хөндлөнгөөс нөлөөлдөггүй.

*а) Шүүхийн бүтэц тогтолцоо*

Монгол Улсын шүүхийн систем нь иргэний, эрүүгийн хэргийн шүүх, захиргааны хэргийн шүүх[31] болон Үндсэн хуулийн шүүхээс (Үндсэн хуулийн цэц)[32] бүрэлдэж, Шүүхүүд нутагдэвсгэрийн хэмжээнд орон нутгийн захиргааны байгууллагын нэгэн адил тархан байрласан. Монгол Улс торийн байгууламжийн хувьд дараах хэлбэртэй: улс, аймаг, сум, баг гэж хуваагдана.[33] Анхан, давж заалдах, хяналтын гэсэн гурван шатны шүүхүүдэд ойролцоогоор 435 шүүгч[34] (*2011оны байдлаар*) ажиллаж байна.

• Хэргийг анхан шатны журмаар дүүрэг, сум, сум дундын шүүх шийдвэрлэнэ (ПХШХШТХ-ийн 19-р зүйлийг үз). Сум дундын шүүхүүдийн дийлэнх нь аймгийн төвд байрладаг буюу сум болгон өөрийн шүүхтэй болж амжаагүй. Сумд нь нутаг дэвсгэрийн хувьд том боловч хүн ам харьцангуй сийрэг суурьшсан тул сум болгонд шүүх ажиллуулах нь оновчтой шийдэл биш юм. Хөөр ба түүнээс дээш сумдыг хооронд байгуулагдсан шүүхийг "сум дундын" гэж нэрлэдэг. Зарим аймаг хөөр эсвэл гурван сум дундын шүүхтэй. Сум дундын нэгдүгээр шүүх нь аймгийн төвд байрладаг. Сум дундын шүүх нь шүүх хуралдаанаа байрлаж буй газартаа хийгээд зогсохгүй нүүдлийн шүүхийн хэлбэрээр янз бүрийн газар хуралддаг байна. Иргэдэд чиглэсэн энэхүү санаа нүүдэлчин ард иргэдэд эрх зүйн маргааныг шийдүүлэх боломжийг нээж өгдөг. Нийслэл Улаанбаатар хотод сум дундын шүүхтэй адилтгах шүүх нь дүүргийн шүүх байдаг.

• 21 аймагт байрлах аймгийн шүүхүүд болон нийслэлийн шүүх нь анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах журмаар хянан хэлэлцэх шат болдог.[35] Нийслэлийн шүүх нь эрүү ба иргэний гэсэн түс бүр найман шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй хөөр танхимтай. Шүүх хуралдааныг ямагт даргалагч удирдах бөгөөд бусад шүүгч илтгэгч байдаг (энд тойргийн зарчим үйлчилнэ). Шүүхийн тухай хуулийн 16.3.3-т заасны дагуу аймгийн шүүхийн шүүгч нь сум

зогсохгүй зарцуулалтад хяналт тавин ажилладаг.

[31] Захиргааны хэргийн шүүхийг 2004 онд анхлан байгуулсан боловч захиргааны байгууллагаас шийдвэр гаргах ажиллагааны тухай хууль өнөө хэр нь үгүйлэгдэж байна.

[32] Шүүхийн тухай И.Гэбхардт "Монгол Улс дахь шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл" Jahrbuch fьr Ostrecht 43-р дэвтэр (2002 он), 237-243-р тал. Д.Нэллэ "Монгол Улсын иргэний, иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх эрх зүй, иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэр биелүүлэх ажиллагааны шинэтгэл" Jahrbuch fьr Ostrecht 45, (2005 он) 357-392.

[33] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн дөрөвдүгээр бүлэг, 57-63 дугаар зүйлүүдэд засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийг зохицуулсан.

[34] Нийт шүүгчдийн талаас илүү хувь нь эмэгтэйчүүд байдаг. Шүүгчдийн нас харьцангуй залуу бөгөөд дундаж нас 25-35 насныхан, гуравны нэг орчим нь 36-45 настай.

[35] Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, давж заалдах болон хяналтын шатны ажиллагааны талаар энэхүү нийтлэлийн 3-ын б хэсгээс үз.

дундын шүүгчдийг "мэргэжлийн удирдлагаар" хангана. Мэргэжлийн удирдлагаар хангах нь тодорхой хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэхэд хамаарахгүй (Шүүхийн тухай хуулийн 16.4-р зүйл).

• Захиргааны эрх зүйн маргааныг буюу жишээлбэл, торийн захиргааны байгууллагын шийдвэрийг эсэргүүцсэн эсвэл тусгай зөвшөөрөл олгохтой холбоотой маргааныг аймгуудын төв болон Улаанбаатар хотод байрлах захиргааны хэргийн шүүх анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэдэг. Аймгийн шүүхийн ерөнхий шүүгч нь захиргааны хэргийн шүүхийн ерөнхий шүүгчийн албыг давхар хашдаг. Давж заалдах шатны хувьд 2011 оноос эхлэн нийт Монгол Улсын хэмжээнд Улаанбаатар хот дахь захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх ажилладаг. Захиргааны хэргийг хяналтын журмаар Улсын дээд шүүхийн захиргааны хэргийн танхим хянан шийдвэрлэнэ.

• Хэрэг маргааныг Улсын дээд шүүх эцэслэн шийдвэрлэнэ. Дээд шүүх иргэний, эрүүгийн болон захиргааны хэргийн гэсэн гурван танхимтай. Ерөнхий шүүгч нь дээр дурдсан Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн даргын албыг хамт хашдаг.

Шүүхүүдийг "мэргэжлийн удирдлагаар" хангах ажиллагаа нь хуулийг тайлбарлах, сургалт зохион явуулах, шүүхийн практикт дүн шинжилгээ хийх, зөвлөмж гаргах зэрэг хэлбэрээр явагдана (Шүүхийн тухай хуулийн 15.4-р зүйл). Баруун европын улс орнуудад байдаггүй нэгэн онцлог нь дээд шүүх хуулийг нэг мөр ойлгож, зөв хэрэглэх талаар *албан ёсны тайлбар, зөвлөмж* гаргах бүрэн эрх юм (Шүүхийн тухай хуулийн 15.6.5-р зүйл).[56] Дээд шүүхээс гаргасан тайлбарыг холбогдох этгээд дагаж мөрдөх үүрэг болдог.[57] Хуулийг ингэж тайлбарлах нь эрх зүйн тодорхой хэрэг маргаантай холбогдуулан гаргадаггүй тул хэт нийтлэг, хийсвэр хандлагатай болох сул талтай. Энэ талаарах дээрх үйл ажиллагаа нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх сонгодог чиг үүрэг[58] гэхээс илүүтэй эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоосон[59] шинжтэй болж байна. Дээд шүүхийн албан ёсны тайлбар нь шүүхийн практикийн дүн шинжилгээнд тулгуурладаг хэдий ч хууль зүйн танин мэдэхүйн

---

[56] БНХАУ-ын дээд шүүх үүнтэй адилтгах эрх мэдэлтэй байдаг. Энэ бүрэн эрх нь Германы эрх зүй дэх Холбооны үндсэн хуулийн шүүхийн obiter dictum эрхийг санагдуулах бөгөөд түүнийг зайлшгүй дагаж мөрдөх үүрэг үүсгэдэггүй.

[57] Дээд шүүхийн хууль тайлбарлах бүрэн эрх нь Шүүхийн тухай хуулийн 15.6.3-р зүйл буюу Улсын дээд шүүх "шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх нэгдсэн бодлого боловсруулж, нийт шүүхийг мэргэжлийн удирдлагаар хангах" тухай зохицуулалттай нийцэж байна.

[58] Энд төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчимтай холбоотой хүндрэл гарна. Учир нь Улсын дээд шүүх нь доод шатны шүүхээр шийдэгдэж байгаа хэрэгт хэрэглэгдэх хуулийг тайлбарлах нь онолын талаас үзэхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцож байна. Энэ нь дээд шатны байгууллага хөндлөнгөөс үл оролцох зарчмыг зөрчиж байна.

[59] Үүнийг Шүүхийн тухай хуулийн 23.6-р зүйл буюу хуулийн тайлбарыг Улсын дээд шүүхийн хуралдаанд оролцогчдын гуравны хоёрын саналаар батлах тухай заалт нотлон харуулна. Түүнчлэн мөн хуулийн 23.7-р зүйлийн дагуу хуулийн тайлбарыг Монгол Улсад байгаа иргэн, албан тушаалтан аж ахуйн нэгж, байгууллага дагаж мөрдөх ёстой.

ач холбогдол багатай юм.[60] Дээд шүүхийн иргэний хэргийн танхим ИХШХШТХ-ийн шинжлэх ухааны тайлбар боловсруулах асуулт хэсэг байгуулжээ. Тэд тайлбартаа шүүхээр шийдэгдсэн тодорхой тохиолдолд дүгнэлт өгсөн богөөд шүүхийн шийдвэрийг ийм татсан байна.

*б) Шүүхийн шийдвэрийн статистик ба чанар*

2010 оны байдлаар Улсын дээд шүүхээс гаргасан статистикийн дагуу 35.000 орчим иргэний, 7.292 эрүүгийн хэрэг анхан шатны шүүхээр тус тус шийдвэрлэгдсэн байна. Анхан шатны шүүхээс 224 эрүүгийн хэрэгт цагаатгах тухай тогтоол гарчээ. Иргэний хэргээс 2.100 орчим хэрэг давж заалдсан байна. Эдгээр хэргээс 25%-ь нь шүүхийн шийдвэрийг өөрчилсөн, 20%-ь нь хүчинтэй болгосон, 54%-ь хэвээр үлдээсэн байна (үлдсэн хэсэг нь шийдвэрлэгдэж байгаа). Үүнээс гадна хяналтын журмаар 1.300 шахам гомдол гаргасан байна. Тэдгээрээс 24%-ь шийдвэрт өөрчлөлт оруулсан, 16%-ь хүчинтэй болгосон, 60%-ь хэвээр үлдээсэн дүн мэдээ гарчээ. Эрүүгийн хэргийн хувьд 2.000 орчим давж заалдах гомдол гаргасан байна. Тэдгээрээс 25%-ь шийтгэх тогтоолд өөрчлөлт оруулсан, 25%-ь хүчинтэй болгосон, 50%-ь хэвээр үлдсэн байна. Захиргааны хэргийн шүүх 2009 онд 338 хэрэг шийдвэрлэсэн бол 2010 онд 427 хэрэг хянан хэлэлцжээ.[61]

Шүүхийн шийдвэрийн чанар нь шүүгчийн болон шүүхийн бусад албан хаагчийн мэргэшлийн ур чадвартай салшгүй холбоотой. Шүүхийн шийдвэрт үнэлэлт, дүгнэлт өгөх үүднээс шийдвэрт дүн шинжилгээ тогтмол хийсээр иржээ. 1996 оныг хүртэл Монголын шүүгчид хууль хэрэглэх онолын тухай бараг мэдэгдэхүүнгүй шахам явж иржээ. Эх газрын эрх зүйн тогтолцооны зүйлчлэх арга, техник болон англо-саксоны "Distinguishing" хэмээн нэрлэдэг арга барилын аль аль нэвтрээгүй байв. Зүйлчлэх арга техникийн талаарх давтан сургалтыг ГОУХАН-ийн эрх зүйн зовлогоо огох тогол[62] бүр 1996 онд эхлүүлж байсан. Сургалтыг 1995 оны Иргэний хуулийн дагуу явуулж эхэлсэн. Уг арга хэмжээнд зориулан сургалтын долгэрэнгүй материал боловсруулан хэвлэж гаргасан нь ашуулгын хувьд удиртгал хэсэг ба бодлого жишээн дээр ажиллаж тайлбарласан онцлогтой байсан.[63]

---

[60] Энэхүү практикийг шинжилтийн үйл явцад өрнөж эхэлснээс хойш гадаадын олон зөвлөхүүд шүүмжилж байсан. McPhail, Developing Mongolia's Legal Framework-A Needs Analysis. Ulan Bator, 1995, 25-р талыг үз.

[61] Иргэний болон эрүүгийн хэргийн шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх ажиллагаар 2002 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдөр хүчин төгөлдөр болсон Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулиар зохицуулдаг. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгч болон хорих ангиуд шийдвэр гүйцэтгэх бие даасан байгуллагад харьяалагддаг. Иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа нь төрөөс шууд гүйцэтгэх зарчмаас талуудын хүсэлтийн үндэслэх зарчимд шилжсэн өөрчлөлт гарсан. Шийдвэр гүйцэтгэлийн тухай Д.Нэлэх. Зүүн европ-Монголын эрх зүйн хөгжлийн товчоон, WiPO 2002, 221.

[62] Нийтлэлийн тэмдэглэгээ 6-г үз.

[63] Ийм арга замаар боловсруулсан анхны сургалтын материал нь хуулийн тодорхой бүлэгт хамаарах 99 бодлого жишээг агуулсан бөгөөд тэдгээрийг германы хуульчдын хэрэглэж

Үүний дараа бусад донор байгууллага ч мөн адил шүүхтэй хамтран ажиллаж эхэлсэн. Ингэхдээ яаз бүрийн улс орноос хууль зүйн зөвлөх мэргэжилтнийг урьж ажиллуулсан. Энэ алдамд 1998 онд USAID-ийн дэмжлэгтэй хэвлэгдсэн гарсан шүүн таслах ажиллагааны гарын авлага болсон "шүүгчийн номыг" цохон тэмдэглэхийг хүсэж байна.[61]

1995-2000 оны хооронд хийгдсэн олон тооны шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээний үр дүнд шийдвэрүүдийн чанар харилцан адилгүй байгааг олж тогтоосон. Үүний шалтгаан нь олон хуулиуд шинээр батлагдсан ба байнга өөрчлөгдөн шинэчлэгдэж байсан явдал ба энэ нь Монголын хуульчдад төмөөхон шалгуур болж байв. Энэхүү шалгуур нэн тэргүүнд шүүгч нарт тавигдаж байсан. Аллаа дутаглал нэн ялангуяа хуулийг хэрэглэх арга техниктэй холбогдон гарч байв. Хэргийн нөхцөл байдлыг хуулийн хэм хэмжээнд харьцуулан зүйлчлэх нь олон тохиолдолд чамгүй бэрхшээлтэй байсан. Нэхэмжлэлийн шаардлага буюу хэрэг маргааны зүйлтэй холбоотой алдаа мөн л элбэг гарсан.[62] Нотлох баримт бүрдүүлэх, гаргах ажиллагааны шүүхээс төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч давамгайлах байр суурь зонхилдог байв. Эдгээр нөхцөл байдлаас улбаалан талуудын буюу мэтгэлцэх зарчим байнга зөрчигдөг байжээ. Алдаа мадаг гарах болсон өөр нэгэн шалтгаан нь олон тохиолдолд шаардах эрхийн хууль зүйн үндэслэлийг шүүхийн шийдвэрт огт заагаагүй эсвэл буруу дурдсан явдал байв. Зарим тохиолдолд шүүхийн шийдвэрийн үндэслэх хэсэг огт ойлгомжгүй байсан.[63]

Анхан ба давж заалдах шатны шүүхийн бусад шийдвэрт 2001-2010 оны хооронд хийсэн дүн шинжилгээний үр дүнгээс үзэхэд шүүхийн ажлын буюу шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх ажиллагааны чанар мэдэгдхүйц сайжирсан авч үндэслэх хэсэг нь урьдын адил доголдолтой хэвээр байна: шийдвэр гаргасан эрх зүйн үндэслэл ба нотлох баримтыг хэрхэн үнэлсэн талаар огт заагаагүй эсвэл тун товчхон, ойлгомжгүй томьёолсон хэвээр байна. Үүний зэрэгцээ процессын эрх зүйн мэдлэг, мэргэшлийг гүнзгийрүүлэх шаардлага оршсоор.[64]

Шүүгчээр томилогдох хуульчдад жишээ, бодлогын шийдлийг олох техник, арга зүйн мэдлэг олгох үргэлжилсэн сургалт зайлшгүй шаардагдаж байна. Иймд төрлийн хичээл, сургалтын арга барил төв

---

тогтсон зүйлчлэх арга техникээр шийдлийг нь гаргасан агуулгатай байв.

[61] General Council of Courts (эрхлэн гаргагч). The Mongolian Benchbook. A Practicel Manual for Judges. Ulan Bator, 1998 он.

[62] Жишээ болгон Улаангом сумын (Увс аймаг) сум дундын шүүхийн 1998 оны 1 дүгээр сарын 26-ний өдрийн 19/1998 дугаартай шийдвэрийг авч үзье. Шүүхээс гарсан шийдвэрийн дагуу хариуцагч болох зээлдэгч бишхарин шүүх хурладанд ирсэн түүнийг ах нь зээлийг буцаан төлөх естой гэж шүүх шийдсэн байна.

[63] Дүн шинжилгээний үр дүнгийн дэлгэрэнгүйг И.Гэбхардт "Mongol улс дахь шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл" Jahrbuch fur Ostrecht 43-р дэвтэр 237-248.

[64] 2009 оны байдлаар давж заалдсан гомдлын 50-60% нь амжилт олж байжээ. Үүний шалтгаан нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны алдаа байсан.

Ази, Оросын их, дээд сургуулиудад ч гэсэн тодийлон хөгжөөгүй. Үүнтэй холбогдон хууль зүйн үндэслэлийг нь заагаагүй, эрх зүйн нөхцөл байдлыг тайлбарлаагүй шүүхийн шийдвэрийг бичсээр байна. Иймээс хэрэг маргааны талуud ямар учраас заргаа авсан эсвэл алдсан гэдгээ мэдэж чадалгүй үлддэг.[68] Зөвлөлт засгийн үеийн төрийн хууль тэгш үйлчилдэг гэсэн ойлголтоос хамаараан ТУХАН-ийн олон улс орнууд хууль зүйн аргачлалын онол хөгжлийн хувьд өлгийтэй хэвээр байсаар байна. Дан ганц хууль мөддэг байх нь *common law* баэх газрын эрх зүйн тогтолцооны аль алинд нь хууль хэрэглэхэд хангалтгүй.[69] Хуулийн мөлдөг дээр нэмэгдэн хэргийн нөхцөл байдлыг үнэн зөв олж тогтоох аргачлал, хууль тайлбарлах арга зүй болон иргэний эрх зүйн шаардах эрхийн үндэслэлийг тогтоох системчилсэн шалгалтын аргыг эзэмшсэн байх зайлшгүй шаардлагатай.[70]

Ийм шаардлагыг хангаснаар жишээлбэл, нотлох баримт бүрдүүлэх, гаргах хэрэгцээгүй ажиллагааг хэмнэж болно. Учир нь иргэний эрх зүйд чухам юу болсон нь биш харин талуудын хэн нь хэнээс ямар нэгэн зүйл шаардах хууль зүйн үндэслэлтэй эсэх нь тэргүүлэх ач холбогдолтой. Үүнээс гадна шүүхийн шийдвэрийг бүрэн гүйцэд үндэслэх нь давж заалдах, хяналтын гомдол гаргах явдлыг хонгөвчилдог. Хэргийн оролцогч шүүхийн шийдвэрийн агуулгыг үндэслэн давж заалдах эсвэл хяналтын журмаар гомдол гаргах нь амжилт олох эсэхээ шийдэх боломжтой. Дээр дурдсанаар шүүхийн шийдвэрийн чанарт өөрчлөлт гарч байгаа болов шүүхийн шийдвэрийн чанар бүхэлдээ хангалтгүй ялангуяа хөдөө, өрөн нутагт илэрхий алдаатай байсаар байна. Шүүгчдэд зориулсан давтан сургалтын арга хэмжээг цаашид үргэлжлүүлэх хэрэгцээ байгаа гэдэг нь эндээс харагдаж байна.

*в) Үндсэн хуулийн шүүх*

Эрх зүйн шинэтгэлийн явцад Монгол Улс Үндсэн хуулийн шүүхийг (Цэц)[71] байгуулахдаа АНУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн боловсруулсан бүрэн бие даасан, шүүх эрх мэдлээс ч хараат бус институт бий болгох гэсэн агуулгатай зарчмыг баримжаа болгосон.[72]

---

[68] Anderson & Anderson LLP: *The legal environmentfor litigation in Mongolia (General Law Suit Procedure)*.уз. http://www.anallp.com/the-legal-environment-for-legal-litigation-in-mongolia/.

[69] Эдгээр эрх зүйн бүлийн аль алинд нь дээд шүүхийн шүүгчийн гаргасан шийдвэр чухал үүрэг рольтой. Эх газрын эрх зүйн тогтолцоонд ч мөн ялгаагүй эрх зүйн олон салбарын хөгжилд дээд шатны шүүхээс гаргасан хуулийн тайлбар нөлөөлсөн бөгөөд цаашид хөгжүүлсээр иржээ (жишээ нь хохирол нөхөн төлөх эрх зүй, хөдөлмөрийн эрх зүй гм.).

[70] Хууль хэрэглэх аргачлал нь Германд хуульч мэргэжил олгох сургалтын гол агуулга байдаг бөгөөд хоёр дахь улсын шалгалтын үндсэн сэдэв болдог. Иргэний эрх зүйн хувьд хэргийн нөхцөлийг слж тогтоох, ангилах, дүгнэх арга техник чухал байдаг.

[71] "Цэц" гэдэг нь монгол хэлээр мэргэн цэцэн гэсэн утгатай.

[72] Л.Төр-Одын үзсэнээр Үндсэн хуулийн шүүх нь "non part of the judiciary", Л.Төр-Од: General Council of Courts (эрхлэн гаргагч). The Mongolian Benchbook. A Practicel Manual for Judges. Ulan Bator. 1998 он. 11.

Үндсэн хуулийн цэцийн тухай Үндсэн хуулийн тавдугаар бүлэгт[73] зохицуулсан нь энэ байгууллагыг шүүх эрх мэдэлд хамааруулахгүй байлгах[74] зорилготойг илэрхийлж байна. Харин шүүх эрх мэдлийг Үндсэн хуулийн дөрөв дэх хэсгийн гуравдугаар бүлэгт хамааруулсан байна. Үүнээс гадна Үндсэн хуулийн дагуу "Улсын дээд шүүх нь шүүхийн дээд байгууллага" байхаар заасан (Үндсэн хуулийн 15.1-р зүйл). Энэ утгаараа Үндсэн хуулийн цэцийг хууль тогтоогч шүүх гэж авч үзээгүй байна. Учир нь шүүхтэй адилтгасан тохиолдолд Дээд шүүхээс илүү өндөр зэрэг зиндаатай болох байлаа.[75] Гэсэн хэдий ч Үндсэн хуулийн цэц нь Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн тогтолцоонд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

Бүрэлдэхүүний хувьд Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Дээд шүүхээс тэнцүү тоогоор санал болгон парламентаас зүргаан жилийн хугацаатай томилсон есөн шүүгчтэй. Цэцийн даргыг гишүүдийн нууц санал хураалтаар томилдог (Үндсэн хуулийн 64 ба 65-р зүйл). Үндсэн хуулийн цэц нь хууль тогтоомж, эрх зүйн бусад акт, сонгуулийн төв байгууллагын шийдвэр, төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэхийг хянан шийдвэрлэх чиг үүрэгтэй (Үндсэн хуулийн 66.2-р зүйл). Үндсэн хуулийн цэц үйл ажиллагаа явуулах нөхцөлийг Үндсэн хуульд дараах байдлаар тодьёолсон байна: "*Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг иргэдийн өргөдөл, мэдэллийн дагуу өөрийн санаачлагаар буюу Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр хянан шийдвэрлэнэ.*"

Энэ зохицуулалтаар Үндсэн хуулийн цэц тодорхой маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг өөрийн санаачлагаар явуулах бүрэн эрхтэй болохыг харуулсан байна. Үүний зэрэгцээ Үндсэн хуулийн 66.2-р зүйлд заасан нөхцөл байдлаар хэн ч Үндсэн хуулийн цэцэд хандах эрхтэй гэдгийг заажээ. Харин хувь хүн өөрийнх нь Үндсэн хуульд заасан эрх зөрчигдсөн асуудлаар цэцэд хандах эрхийг нарийвчлан зохицуулаагүй байна.[76] Хуулийн хэм хэмжээг шалгаж хянах болон Үндсэн хуулийн байгууллагын мэдүүлсэн маргааныг хянан шийдвэрлэх нь цэцийн голлох чиг үүрэг юм.

Түүнчлэн Германы эрх зүйн нэгэн адил тодорхой хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэхэд хэрэглэх хууль нь Үндсэн хуульд нийцэхгүй

[73] Үндсэн хуулийн цэцийн ажиллагаанд Үндсэн хуулиас гадна Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулиар зохицуулсан.

[74] Л.Төр-Одон үзсэнээр Үндсэн хуулийн шүүх нь "non part of the judiciary". Л.Төр-Од "General Council of Courts (эрхлэн гаргагч), The Mongolian Benchbook. A Practicel Manual for Judges. Ulan Bator, 1998 он, 11-р талыг үз.

[75] И.Гэбхардт "Монгол Улс дахь шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл" Jahrbuch für Ostrecht 43-р дэвтэр, 237-248-р талыг үз.

[76] Шүүхийн тухай хуулийн 15.5.4-р зүйлийн дагуу Үндсэн хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдсөн тохиолдолд цэц, Улсын ерөнхий прокурорын шилжүүлснээр дээд шүүх асуудлыг хянан шийдвэрлэнэ.

байна гэж үзсэн бол шүүх, шүүгч хэргийг тудгэлзүүлж Улсын дээд шүүхээр дамжуулан Үндсэн хуулийн цэцэд хандах боломжтой (тодорхой хэм хэмжээг хянах).[32]

*г) Төрийн эрх мэдэл хуваарилалт ба шүүхийн шинэчлэл*

1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хууль шинжилгээний шатанд яваа бусад улстай харьцуулахад зөвлөлтийн эрх зүйн зарим хэв шинжийг аль эрт халсан дэвшилттэй болжээ. Жишээлбэл, прокурорын байгууллага нь шинэ Үндсэн хуулийн дагуу бие даасан байгууллага хэдий ч шүүхийн хянах бүрэн эрхгүй болсон байна (Үндсэн хуулийн 56-р зүйл).[33] Энэ зохицуулалт нь прокурорын байгууллагын чиг үүргийг эрс шинэчилсэн буюу эрүүгийн хэргийг мөрдөн байцаах ажиллагаанд цаглаагийн байгууллагын өмнө бараг эрх мэдэлгүй байсныг бүрэн өөрчилсөн.[34] 2002 онд Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай болон Иргэний хэрэг шүүх хянан шийдвэрлэх тухай хууль хүчин төгөлдөр болсноор прокурорын байгууллагын чиг үүрэг үндсээрээ өөрчлөгдсөн. Шүүхийг хянаж байсан чиг үүрэг үгүй болохын зэрэгцээ иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь прокурорын үүрэг роль мэдэгдхүйц буурсан. Үүнээс хойш прокурорын байгууллага эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд удирдан жолоодох чиг үүрэгтэй болсон төдийгүй шүүхэд төрийг төлөөлөх болсон.

Парламентын Үндсэн хуульд заасан хүчтэй байр суурь (Үндсэн хуулийн 20-29 дүгээр зүйл) ба шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдлын хууль зүйн баталгаа нь (Үндсэн хуулийн 47-49 дүгээр зүйл) гүйцэтгэх эрх мэдэл хууль зүйн хувьд хүчирхэгжсэн төрийн бусад эрх мэдлийн өмнө зогсох болсныг илтгэж байна.[35]

Төрийн эрх мэдэл хуваарилалтыг цаашид улам гүнзгийрүүлсэн байна. 2001 онд Улсын Их Хурал Засгийн газар ба сөрөг хүчний намуудтай зөвшилцөн парламентын ардчиллыг бэхжүүлэх үүднээс

---

[32] Шүүх тухайн асуудлаар Улсын дээд шүүхэд хандах ба дээд шүүх хэрэглэгдэх уг хэм хэмжээ Үндсэн хуульд нийцэхгүй байна гэдэгтэй санал нэгдсэн бол түүнийг цааш цэцэд уламжилна. Энэ талаар Шүүхийн тухай хуулийн 12.3 ба 4 дэх заалт болон адилхан утгатай зохицуулалт болох 2002 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдөр хүчин төгөлдөр болсон шинэ ИХШХШТХ-ийн 10.2 ба 3-р заалтыг үз.

[33] Үндсэн хуулийн төслийн 56.5-р зүйлд прокурор шүүгчийг тогтмол хугацаанд прокурор шалгах, шалгалтын үр дүнгээс хамааран шүүгчийг албаная нь тудгэлзүүлэх эрхтэй байх тухай заасан байв. Энэ тухай проф. Штайны 1991 оны 9 дүгээр сарын 9-13-ны хооронд Улаанбаатар хотноо зохиогдсон "Mongolia's Transition to Democracy: The Role of the new Constitution" сэдэвт олон улсын конференцэд тавьсан илтгэлээс үз. http://userpage.fu-berlin.de/~corff/im/Gesetze/Verfassung_und_Demokratie.html.

[34] McPhail, Developing Mongolia's Legal Framework-A Needs Analysis, Ulan Bator, 1995, 49-р талыг үз.

[35] Stewart Fenwick, The Rule of Law in Mongolia-Constitutional Court and Conspiratorial Parliament, Australian Journal of asian Law Vol 3, No 3 (2001), 213 (227): "It's clear that Mongolia possesses the essential institutional framework necessary for a "rule of law" system. The Constitution fits the broad liberal-democratic mould and was clearly the key step in the legal and political transition from socialism."

Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулсан. Засгийн газрыг бүрдүүлэхэд Ерөнхийлөгчийн тавих хоригийг хассанаар түүний үзүүлэх нөлөөллийг хязгаартай болгосон. Улсын Их Хурлын сонгуулийг хуваалт хүчин төгөлдөр болоход нийт гишүүдийн таллаас илүү нь хүрэлцэн ирсэн байхаар ирцийн хувийг бууруулсан нь парламентын ажиллах чадварыг нэмэгдүүлсэн. Үүнээс гадна Засгийн газрын гишүүний ба Улсын Их Хурлын мандатыг давхар эзэмших байдлыг сэргээн тогтоосон.[61] Үндсэн хуульд оруулсан энэ өөрчлөлтийг тун удалгүй хүчтэй шүүмжилсэн бөгөөд асуудлыг эрх зүйн талаас нь Үндсэн хуулийн цэцийн оролцоотойгоор шийдвэрлэсэн. Эцсийн дүндээ парламентын үзэл санаа хэрэгжиж чадсан.

Парламентат ёсыг баталгаажуулсан энэ шийдвэрийн дараа шүүхийн тогтолцооны хараат бус байдлыг дахин нэг удаа шийдвэрлэх түвшинд бэхжүүлсэн. Прокурорын хяналтын эрх мэдэлд Үндсэн хуулийн дагуу хязгаар тогтоож өгсний дараа 2002 оны Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар бусад шинэтгэлийг[62] сонгон болгожээ. Ялангуяа хяналт хэрэгжүүлэх омнөх үеийн тогтолцоог хяналтын журмаар гомдол гаргах арга механизмаар сольсон байна. Прокурорын хяналт омнө нь шүүхийн эрсийн шатаар дамжин хэрэгжүүлэх зөвлөлтийн хэв маяг бүхий загвартай байсан. Хуучны энэ хэв маяг нь ялангуяа прокурорын эсэргүүцэл бичих урт хугацаатай холбоотойгоор шүүхийн шийдвэрийн хуулийн хүчин төгөлдөр болох байдалтай үл нийцдэг байв.

Өөр нэгэн олонт нь шүүхэд ажил үүргийн хуваарилалт нэвтрүүлсэн явдал байлаа. Үүнийг ГОУХАН-ийн хууль зүйн салбарын төслийн дэмжлэгээр загвар шүүхийн тамгын газар байгуулах замаар хэрэгжүүлсэн. Хуучин тогтолцоонд шүүхийн Ерөнхий шүүгч ирсэн хэрэг маргааныг өөрийн үзэмжээр тодорхой шүүх, шүүгчид цохон хуваарилах боломжтой байсан. Шинэ зохицуулалтын дагуу хэрэг маргааныг объектив шалгуураар урьдчилан хуваарилах болжээ. Ингэснээр хэргийг шийдвэрлэх тодорхой шүүгчийг томилох байдлаар шүүн таслах ажиллагаанд нөлөө үзүүлэх явдлыг зарчмын хувьд таслан зогсоосон. Үүгээр Монгол Улсад шүүгч хуульд зааснаар томилогдох зарчим нэвтэрсэн.

Төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчим зүй зохистой байхад шүүхийн бие даасан байдлаас гадна шүүгч нэг бүрийн хараат бус байдал чухал үүрэгтэй. Үндсэн хуулийн 49-р зүйл үүнийг баталгаажуулсан бөгөөд шүүгчид аливаа байдлаар нөлөөлөхийг хориглоно (Шүүхийн тухай хуулийн 76 ба 79.2-р зүйл). Шүүгчид улс торийн намын гишүүнчлэлээс

[61] Эдгээр өөрчлөлтийн шалтгааны тухай дэлгэрэнгүй Петер Глуховски. Монгол улсын Үндсэн хуулийн гол өөрчлөлтүүд. Конрад Адэнауэрийн сангийн даалгаваар бичсэн улс орнуудын тухай тайлангаас. http://www.kas.de/wf/de/33.2562/ хаягаар үз.

[62] Сонгон болгосон шинэтгэлийн талаар дэлгэрэнгүй ажлын хэсгийн зөвлөх Ю. Боэхилскигийн http://www.joachimski.de/Mongolei/ZPO/zpo.html. сайтаас үз.

татгалзах үүрэгтэй (Шүүхийн тухай хуулийн 77.4-р зүйл), халдашгүй дархан байдлыг эдлэх (Шүүхийн тухай хуулийн 78-р зүйл), оорийнх нь зөвшөөрөлгүй сэлгэн ажиллуулах (Шүүхийн тухай хуулийн 42-р зүйл), чөлөөлөх эсвэл огцоруулахгүй байх (Шүүхийн тухай хуулийн 79.1-р зүйл) болон аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэхгүй байх үүрэгтэй (Шүүхийн тухай хуулийн 44.1.7 ба 44.1.8-р зүйл). Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс шүүгчийн хараат бус байдалтай холбогдуулан шүүгчийн ёс зүйн дүрмийг дэлгэрэнгүй хэмжээнд боловсруулан батлажээ. Шүүх эрх мэдлийн эдгээр шинэтгэлээр Монгол Улс шүүхийн бие даасан байдлын хүлээн зөвшөөрөх хэдий ч шүүгчийн хараат бус байдлыг мөддэггүй өмнөд хорш буюу Хятад Улсаас хол тасарсан байна.[83]

*д) Хууль мэргэжил эзэмших ба хууль зүйн албаны бусад мэргэжил*

1993 онд хийгдсэн их, дээд сургуулийн шинэтгэлийг хүртэл хууль зүйн мэргэжлийг зөвхөн Улаанбаатар хот дахь улсын их сургуульд эзэмших боломжтой байв. Бодлого, жишээний шийдлийг олох арга, техникийг энэ сургуульд ч гэсэн заалгагүй байсан. 1996 оноос эхлэн Монголын эрх зүйн дагуу хууль хэрэглэх практикт чиглэсэн лекц, бодлого, жишээ ажиллах сургалтыг нэвтрүүлж эхэлсэн.[84] Одоо хууль зүйн мэргэжил эзэмшүүлэх их, дээд сургууль тэдгээрийн дотор хувийн сургуулиудын тоо нэмэгджээ. "Бакалавр" зэрэгтэйгээр дөрвөөс таван жилийн дотор төгсөх боломжтой ч "хуульч" гэсэн зэрэглэлийг хүртэхэд энэ нь хангалттүй юм. Үүний тулд хоёроос доошгүй жил хуулийн байгууллагад дадлага хийсэн байхыг шаардах бөгөөд "хуульчдаас сонгон шалгаруулах" шалгалтыг өгч тэнцсэн байх ёстой. Шүүгч болохын тулд орон тоо суларснаас гадна "шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад" тэнцсэн байвал зохино. Харамсалтай нь төрийн зүгээс практик сургалтаар хангах бүюу шинэ, залуу хуульч болгонд шүүгчийн туслахын хувиар шүүхэд дадлага хийх боломжийг бүрдүүлж чадахгүй байгаа тул дийлэнх нь хувийн аж ахуйн нэгжид хуулийн зөвлөхөөр ажиллах замаар дадлага, туршлага эзэмшиж байна. Шүүгчийн орон тоо цөөн байгаатай холбогдон хууль зүйн боловсрол, мэргэжил эзэмшүүлэх сургалт нь шүүгчийн мэргэжилд бус харин хуулийн салбарын төрөл бүрийн мэргэжилд гүлхүү чиглэх хандлагатай байна.

Шүүгч, шүүгчийн туслах, прокурор болон туслах боловсон хүчнээс (захиргааны нэгжийн албан хаагч) гадна өмгөөлөгч, нотариатч, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгч нар шүүх эрх мэдлийн тогтолцоонд

[83] Энэ тухай дэлгэрэнгүй И. Гэбхардт, К. Ольбрих нарын "Хятад Улсын шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл" өгүүлэл. Jahrbuch fur Ostrecht 43-р дэвтэр (2002 он) 207-221.

[84] Сургалтыг ГОУХАН-ийн төслийн олон жилийн дэмжлэгээр зохион явуулсан. Энэ ажлын хүрээнд Герман Улсаас хуулийн сургуулийн дадлагажигч оюутнуудыг сонгон хийх дадлагын хүрээнд нь тогтмол ирүүлэн Улаанбаатар хот дахь улсын их сургууль дээр ажиллуулсан.

чухал үүрэгтэй. Үндсэн хуулийн 55 дугаар зүйлд заасныг шүүгдэгч өөрийгөө өмгөөлөх болон хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах эрхтэй. Үүгээр өмгөөлөгч нь өмнөх социалист нийгмийнхтэй зүйрлэшгүй чухал байр суурьтай болжээ.[5] 1994 оны Өмгөөллийн тухай хуулиар өмгөөллийн үйл ажиллагааг чөлөөтэй эрхлэх боломжийг бүрдүүлсэн бөгөөд одоо хэрэгжиж буй Өмгөөллийн хууль 2002 онд хүчин төгөлдөр болсон. Өмгөөлөгчид энэ хуулийн дагуу өмгөөлөгчдийн холбоонд заавал гишүүнээр элсэх үүрэгтэй. Өмгөөлөгчийн хараат бус байдлыг Монгол Улс хангаж өгсөн байна. Өмгөөлөгчөөр ажиллахын тулд хууль зүйн их, дээд сургууль төгссөн байхыг шаардаг. Өмгөөлөгчдийн хууль зүйн мэргэжлийн ур чадвар төдийлөн сайнгүй байна. Дээр дурдсан шүүхийн шийдвэр, шийтгэх тогтоолын чанарын доголдол өмгөөлөгчдөд зориулсан давтан сургалт мөн л шаардагдаж буйг харуулж байна.

## Тав. Шүүх эрх мэдлийн цаашдын шинэтгэлийн талаар

Монгол Улс шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийг хэрэгжүүлэхдээ олон зорилт дэвшүүлсэн. Эрх зүйн ба шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн нэг, хоёрдугаар давлагаа, 2008 оноос эхлэн шинэ хууль тогтоомжийг батжуулах болон цэвэрлэх ажиллагаа явуулснаар Монгол Улс дэлхий нийтийн анхаарлыг татаж байгаа нь дамжиггүй. Монгол Улс өмнөө тулгараад байгаа шинэтгэлийн үүрэг даалгаврыг урьдын адил нийгэм, олон нийттэй зөвшилцөн, ардчилсан аргачлалаар биелүүлж байгаа улс юм. Өнөөгийн шүүх эрх мэдлийн тогтолцоог сайжруулахад чухам ямар алхам шаардлагатай вэ? Шинэтгэлийн алхам бүрийг нэг бүрчлэн тоочвол гарах жагсаалт нь зөвхөн Монгол Улсын төдийгүй эрх зүйт төртэй бусад бүх улс орны хувьд маш урт болох бөгөөд магадгүй гүйцэд болохгүй ч байх талтай. Хууль тогтоомж, шүүхийн зохион байгуулалтаас эхлэн хуульчдын сургалт, давтан сургалтыг хүртэлх салбаруудад олон шинэлэг зүйлийг сэтгэн нэвтрүүлж болохоор байна. Тэргүүн ээлжинд тавиглах сорилт нь иргэдийн эрхийн хамгаалалтыг сайжруулах явдал юм.[6]

Үүнтэй уялдан шүүхийн захиргааны нэгжийг цаашид өргөжүүлэн зохион байгуулахаар төлөвлөсөн байна: эхлээд загвар шүүхүүдэд дараа нь улсын хэмжээнд эдгээр нэгжийг түгээн дэлгэрүүлнэ. Энэ зорилгыг биелүүлэхийн тулд шүүхийн мэргэшсэн албан хаагчийн орон тоог бий болгох шаардлагатай. Тэднийг мэргэшүүлэхийн тулд мэргэжил ээлжлүүлэх бие даасан сургалтын тогтолцоо зайлшгүй шаардлагатай.

[5] Р. Цэвээн, Б.Цэвээн нар, "The Role of Advokatura in Streghtening Socialist Legality" W. E. Butler, The Mongolian Legal System- Contemporary Legislation an Documentation, Гаар 1982 он, 69.

[6] НҮБ-ийн Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглийн 8-10-р зүйлийг үз.

Мэргэшсэн захиргааны нэгж нь хавтаст хэргийг зүй зохистой хөтлөн явуулдаг. Түүнчлэн захиргааны нэгж нь хэргийн оролцогчдын хоорондын ажил хэргийн харилцаа холбоог дэмжин ажилладаг. Ажлыг хөнгөвчлөхийн тулд захиргааны нэгжийг компьютерээр хангах хэрэгтэй. Ажлын байрыг компьютержүүлэх нь электрон мэдээллийг боловсруулах ба түүнд суурилсан шүүхийн статистик мэдээ гаргах үндэс суурь болох юм. Улсын дээд шүүхээс сүүлийн хоёр жилийн хугацаанд явуулсан хэд хэдэн процессын судалгааны үндэсн дээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны стандарт болон ажлын байрны тодорхойлолтыг боловсруулаад байна. Шүүхийн мэргэшсэн албан хаагч нь шүүгчийг бичиг хэргийн шинжтэй ажлаас нь хөнгөвчлөн чөлөөлөх үүрэг даалгавартай ажиллана. Захиргааны нэгжийн удирдлага нь ажлын явцыг цаашид улам бүр хөнгөвчлөх арга замыг боловсруулна. Ингэснээр ажлыг нягт нямбай гүйцэтгэх, шүүхээс гарах аливаа шийдвэр чанарын өндөр түвшинд боловсруулахад зайлшгүй шаардлагатай байгаа цаг хугацааг хожих давуу талтай. Шүүгчийн ажлын ачаалал зарим тохиолдолд нэмэгдэж болох авч энэ нь байнгын шинжтэй байх ёсгүй.[57] Шүүхэд ирэх нэхэмжлэлийн тоо өсөж байгаа нь хэд хэдэн чиглэлд зэрэг арга хэмжээ авах шаардлагатайг харуулж байна. Эдгээрт шүүх хуралдааны сайтар бэлдэх, боломжтой тохиолдолд хэрэг маргааныг өөр аргаар шийдвэрлэх, шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны менежментийг үр өгөөжтэй болгох, сайтар бэлтгэгдсэн шүүхийн боловсон хүчин болон шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх хангалттай хүчин чадал зэрэг зүйл хамаарна.

Эндээс үзэхэд шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хоёр дахь тулгуур нь хуульчдын сургалтыг эрчимжүүлэх асуудал болж байна. Давтан сургалт ба мэргэжил дээшлүүлэх арга хэмжээ нь дийлэнхдээ хугацаа хожимдон хүрч байна. Иймд хууль зүйн мэргэжил эзэмшүүлэх их, дээд сургуулийн хичээлийн хөтөлбөрийг практик шаардлагад тулхүү чиглүүлэхийг санал болгож байна. Ирээдүйд омгооловч, прокурор, шүүгчийн туслахаар ажиллах хүмүүст тухайн мэргэжлээр ажиллах дадал эзэмшүүлэх бэлтгэл сургалтын арга хэмжээний тухайд бодолцох хэрэгтэй. Шинэ залуу хуульчид энэ бэлтгэл сургалтын хүрээнд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйг гүнзгийрүүлэн судалж, нотлох баримт бүрдүүлэх, гаргах ажиллагааг сурч, иргэний эрх зүйн нэхэмжлэл, эрүүгийн яллах дүгнэлт болон шүүхийн шийдвэр, шийтгэх тогтоол бичихэд дадлагажих ёстой.[58]

Гуравт нь шүүгч, прокурор болон өмгөөлөгчдөд зориулсан

[57] 2010 оны 12 дугаар сарын 3-ны Mongolia Web: "*Judges in Ulaanbaatar district courts overworked*": Officials of the Ulaanbaatar Court have told media that most judges at the district courts under it are overworked.

[58] 2009 оны байдлаар 430 шүүгчид 200 орчим туслах ноогдож байсан. Шүүгчийн туслахууд нь бодит байдал дээр зохион байгуулалтын шинжтэй туслах ажил үүргийг гүйцэтгэж байсан бөгөөд эдгээрийг шүүхийн мэргэшсэн албан хаагч хариуцан ажиллах бүрэн боломжтой.

системтэй давтан сургалтыг толовлох шаардлагатай. Ажил мэргэжлийн эдгээр гурван салбарыг адил хэмжээнд дэмжих ёстой бөгөөд шүүгч, өмгөөлөгчийн ажил хэргийн харивцаг сайжруулахад анхаарах хэрэгтэй. Өмгөөлөгчийн эрэлт, хэрэгцээ цаашид нэмэгдэх хандлагатай байна. Өмгөөллийн тухай хууль 2002 онд батлагдсаны дараа 2003 онд үндэсний хэмжээний арбитр байгуулагдсан бөгөөд эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг санал болгож байгаа билээ. Иргэд, аж ахуйн нэгжийн тусын тулд өмгөөлөгчийн мэргэжлийг сонирхол татахуйц болгох буюу энэхүү чөлөөт ажил мэргэжлийн хараат бус байдлыг дэмжиж баталгаажуулах хэрэгтэй.

Үүнээс гадна шүүгч, прокуророор ажиллах сонгон шалгаруулалт болон өмгөөлөгчийн шалгалтыг сайжруулбал зохино. Шалгалтыг практик шаардлагатай уялдуулахын зэрэгцээ шалгуулагчийн хувийн бөгөөд нийгмийн чадвар, чадавхыг давхар шалгах нь зүйтэй.

Шүүгчийн цалин нүцлүү[59] хангалттай буюу бусад төрийн албан хаагч тухайлбал, яамны мэргэжилтний цалинтай харьцуулбал илүү өндөр байна. Гүйцэтгэх эрх мэдлийн зүгээс шүүгчид үзүүлэх улс төрийн нөлөөг бууруулах хамгийн шилдэг аргэ зам нь шүүгчийн мэргэшлийг дээшлүүлэх, ил тод байдлыг сайжруулах явдал юм. Энэ утгаараа шүүхийн шийдвэр, шийтгэх тогтоолын үндэслэлийг сайтар боловсруулж байх үүргийг нэвтрүүлэх нь чухал алхамуудын нэг юм. Хуулийг хэрхэн хэрэглэсэн талаарх шүүгчийн бодол санаа бусдад ойлгомжтой байгаа тохиолдолд шүүхийн шийдвэр, шийтгэх тогтоолыг хэвлэн нийтлэх нь сая ач холбогдолтой байж чадна. Бүрэн гүйцэд боловсруулсан, бодит байдалд тушиглэсэн үндэслэл бүхий шүүхийн шийдвэр нь давж заалдах, хяналтын журмаар гаргах гомдлын тоог цөөлнө. Учир нь шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл, шалтгаан ойлгомжтой байсан нөхцөлд давж заалдах эсвэл хяналтын журмаар гомдол гаргах нь амжилт олох эсэх нь мэдэгдэнэ.

## Зургаа. Хууль зүйн салбар дахь хамтын ажиллагааны талаарх дүгнэлт

Нэгтгэн дүгнэж хэлэхэд зах зээлийн эдийн засаг болон нийгмийн тогтвортой хөгжлийн эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхэд олон улсын хамтын ажиллагаа урьдын адил Монгол Улсад хэрэгтэй хэвээр байна. Хууль тогтоомжийг сайжруулах, шүүх эрх мэдлийн тогтолцоог хөгжүүлэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын албан хаагч, ажилтныг мэргэшүүлэх, иргэдэд эрх зүйн мэдээллийг хүртээмжтэй болгох зэрэг нь Монгол Улсад эрх зүйг төлөвшүүлэхэд тэргүүлэх чанартай үүрэг

[59] Шүүгчийн үндсэн цалин сарын 500,000-1.2 сая төгрөгийн (287-690 евро хеоронд хэлбэлзэж байхад яамны мэргэжилтний сарын цалин 350,000-800,000 (200-460 евро) төгрөг байдаг.

даалгавар юм. Монгол Улс далхийн зах зээлд хөл тавихад эрх зүйн баталгаат орчин, торийн бүтцийн ил тод байдал чухал ач холбогдолтой. Хойшид шинэ хууль, эрх зүйг хэрэгжүүлэх ба хэрэгжилтийг хуулийн байгууллагаар дамжуулан баталгаажуулахад илүүтэй анхаарал хандуулах болно. Өөрөөр хэлбэл, чадвар, чадавхыг нэмэгдүүлэх болон зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай. Уул уурхай, хөрөнгийн зах зээл, үнэт цаасны эрх зүй[70] зэрэг асуудал өнөөдөр Монгол Улсын хувьд ач холбогдолтой сэдэв болоод байна. Үүнтэй зэрэгцэн шүүх болон прокурорын байгууллага[71] зохион байгуулалтаа боловсронгуй болгож эхэллээ. Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас байгууллагын системчилсэн үнэлгээ хийх шинэ нэгжийг бий болгосон ба тэдний боловсруулсан шинэлэг арга хэрэгсэл нь бусад яаманд ч ач тусаа өгнө.[72]

Дэлхийн банк, USAID, JICA, ГОУХАН ба Ханнс-Зайделийн сан[73] зэрэг олон улсын байгууллага болон үндэсний бусад байгууллагатай хэрэгжүүлсэн хамтын ажиллагаа цогц бөгөөд үр шимтэй байсан.[74] Хэдийгээр үр шим нь төсөл, хөтөлбөрүүдийн хэрэгжүүлэх түвшинд гарч байсан ч донор байгууллагуудын үйл ажиллагааг прөөдүйг харсан үндэсний ба салбарын хэмжээний стратегийн хувьд уялдуулсан удирдлага хангалттүй байсан. Пйм шалтгааны улмаас Монгол Улсын хууль зүй, шүүх эрх мэдлийн байгууллага нь эрх зүйн бодлогын хөгжлийн дунд ба урт хугацааны төлөвлөгөөг өөрсдөө боловсруулан хэрэгжүүлдэг болохыг санал болгоё. Ингэхдээ донор байгууллагын оруулах хувь нэмрийг харгалзахын зэрэгцээ өөрсдийн нөөц бололцоог бодитойгоор тооцоолох хэрэгтэй.

Хуулийг хэрэгжүүлэхийн тулд эрх зүйн найдвартай практикийг тогтоох нь чухал юм. Хучин төгөлдөр хууль тогтоомжийг хэвлэн нийтлэх, ил тод байдлыг бий болгох, шинэтгэлд торийн бус боловсон

[70] Орон сууц, газар ба мал хувьчлалын адилаар "Оюу толгой" хэмээх торийн аж ахуйн нэгжийн хувьцааналс Монгол Улсын харьяат хүн бүрт 523 ширхэг хувьцаа олгох болсон.

[71] Прокурорын байгууллага өнөөг хүртэл хяналт хэрэгжүүлэхдээ ихээхэн эрвитай бүртгэл хөтлөх аргыг хэрэглэсээр байна. Энэ нь бүтээлж муутайн дээр ажилтнуудын идэвх зүтгэлийг бууруулах сөрөг үр дагавартай. Үүний зэрэгцээ прокурор ба мөрдөн байцаах байгууллагуудын хамтын ажиллагааг шинэ түвшинд гаргах шаардлага тулгарч байна. Харьяаллын асуудлыг энгийн болгох нь зүйтэй. Электрон хэлбэрийн нэгдсэн бүртгэл ч дутагдаж байна. Энэ салбарт бүюу прокурорын байгууллагад зохион байгуулалт бүтцийн шинэтгэл хүлээгдэж байна.

[72] 2006/2007 онд нэвтрүүлсэн торийн ажлыг бүтээгдэхүүн ба индикаторааар дүгнэх Шинэ Зеландын загвар бүтэлтэй болоогүй. Суурь нөхцөлийг (ялангуяа чадвар, чадавх) бүрдүүлээгүй байсан тул энэ санаа нь хэт зоримог алхам байсан.

[73] Хууль зүйн ба захиргааны салбар дахь Ханнс-Зайделийн сангийн зөвлөгөө, дэмжлэгийн талаар http://www.hss.de/internationale-arbeit/regionen-projekte/asien/mongolei.html сайтаас үз.

[74] USAID/NCSC. The Judicial Reform Program in Mongolia: Accomplishments, Lessons Learned, and Reccommendations for the Future, 11-15-р тал. Lessons Learned: "holistic, system-wide approach", "strategy of continuity", "significant investment in capacity building", "rapid installation of equipment", "effective donor co-ordination". USAID-с гаргасан хоёр гол дүгнэлт Шинэ төслүүд шүүх эрх мэдлийг хэт дэмжилгүй цагдаагийн байгууллагыг хөгжүүлэх болон эдийн засгийн салбар дахь шүүн таслах ажиллагаанд түлхүү анхаарах хэрэгтэй.

хүчнийг түүний дотор өмгөөлөгчид, сэтгүүлчид, нийгэм, эдийн засгийн бүлэглэл, холбоодын төлөөлөгчдийг шинэтгэлийн үйл явцад татан оролцуулах нь төлөвлөөгүй хүчин чадлыг нээж өгдөг. Иргэний нийгмийн тололлийг шинэтгэлийн эх санаа гаргах ба хэрэгжүүлэхэд идэвхтэй оролцуулснаар дэвшил гарч, эрх зүйн ухамсар дээшилж, төрийн хариуцлага нэмэгддэг. Ийм санаачлагыг дэмжих нь хууль зүйн салбар дахь хөгжлийн хамтын ажиллагааны үндсэн зорилго ба үүрэг даалгавар юм.

Үүний тулд эрх зүйн хөгжлийн оноогийн байдлыг анхааралтай ажиглах хэрэгтэй бөгөөд эрх зүйт төрийн голлох үнэт зүйлс хөлөгдөх магадлалтай тохиолдолд мэдэгдхүйц, бодитой хүчин чармайлт гаргах хэрэгтэй. Иргэний, эдийн засгийн болоод захиргааны эрх зүйн хувьд дээр дурдсан үнэт зүйлс нь жишээлбэл, аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх эрх чөлөө, өмчийн эрх чөлөө, хууль ёсны зарчим, хүйсийн тэгш байдал, хууль шүүхийн өмнө хэрэгжих үндсэн эрх, захиргааны хэргийн шүүхэд мэдүүлэх эрх, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцох эрх, авилгаас ангид байх эрх чөлөө зэрэг юм.[*] Үүний зэрэгцэх хуулийг хэрэгжүүлэх үгтвар нохцолуудийг жишээлбэл, хуулийг хүртээмжтэй болгох, иргэдийн эрхийг хамгаалах үүднээс өмгөөлөх байгууллагатай хэрэгжүүлэх хамтын ажиллагааг сайжруулах, шинэ төрлийн нэхэмжлэл гаргах замаар эрх зүйн хамгаалалтыг нэмэгдүүлэх, шүүхийн захиргааны нэгжийн үйл ажиллагаа болон хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зардлаас чөлөөлөх ба хөнгөвчлөх асуудлыг иргэдэд ашигтай болгох нохцөл байдлыг бүрдүүлэх шаардлагатай. Эрх зүйн шинэтгэл нь Үндсэн хуульд заасан эрх эдлэгч ба эрх зүйн байр суурийг хадгалагчийн хувьд иргэдийн анхаарлыг татаж зүй ёсоор татаж байдаг. Иргэдэд чиглэсэн төрийн мэдээллийн бодлогыг дэмжсэнээр ил тод байдлыг нэмэгдүүлж болно. Түүнчлэн хууль амьдралд хэрэгждэг байхын тулд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх эрх зүйг боловсронгуй болгох нь зайлшгүй шаардлагатай.

Тулгарч байгаа үүрэг даалгавартай холбогдон төрийн болон төрийн бус байгууллагыг шинэтгэлийн үйл ажиллагаанд хамтран ажиллах хэлбэрээр оролцуулах хэрэгтэй. Төрийн хөгжлийн стратегид тулгуурласан, донор байгууллагын дэмжлэг туслалцааг зангидсан, оролцогчид хоорондоо хэлэлцэн тогтсон үйл ажиллагаат хэрэгжүүлэх нь туйлын зохимжтой.

Монгол Улс эрх зүйн тогтолцооны хувьд эх газрын эрх зүйн бүлд хамаарах тул баруун европын ноу-хау урьдын адил эрэлт хэрэгцээтэй байсаар байна. Өөрөөр хэлбэл бусад улс орны загвар, шийдэл нь өөрийн хүч бололцоог бий болгох ба шинэтгэлийн санаа авах жишээ болно.

---

[*] Эрх зүйт төрийн талаарх шүүмжлэлтэй санаа бодлыг / Berteismann Шилжилтийн индекс Монгол Улсын талаарх 2008 оны тайлан rule of law 7-9-р талаас үз.

Шинийг нээн манлайлах боломж ялангуяа уул уурхайн салбарт бараг үгүй болсон байхад хууль зүйн салбарт зарим талаар бий. Хууль тогтоомжийн салбар дахь дэвшил, Монгол хуульчдын хүндрэл бэрхшээлийг таньсан мэдлэг зэргийг энд дурьдалгүй онцгорч болохгүй. Эдгээр нь цаашдын хөгжил ба хамтын ажиллагааны бат бэх суурь юм. Нэгэнт бүрдсэн энэ суурь дээр тулгуурлан эдийн засгийн эрх зүй, захиргааны нийтлэг ба тусгай эрх зүйг (захиргааны хэргийн шүүхийн шүүн таслах ажиллагааг оролцуулан) цаашид улам бүр хөгжүүлэх хэрэгтэй. Монгол Улсад билчээрийн даац хэтэрсэн, хойшид улам өсөн нэмэгдэх ашигт малтмал, түүхий эдийн олборлолтын улмаас тулгарч буй байгаль орны ачаалалтай холбогдон гаргах ашиглах эрх зүй, байгаль орчны эрх зүй анхаарлын товд шилжинэ. Нэг ялангуяа байгаль орчны эрх зүй ашигт малтмалын олборлолт өсөхийн хамт ач холбогдол ихтэй болж ирнэ.

Эрх зүйн болон шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хамтын ажиллагааны салбарт олсон сургамж буюу "lessons learnt" нь байнга яригдах болсон түншлэгч улс орны "ownership" юм. Түншлэгч орны оруулсан хувь нэмэр хэдий чинээ их байна тэдий чинээ хөгжлийн хамтын ажиллагааны төсөл, хөтөлбөрийн үйл ажиллагаа тогтвортой байна. Жишээлбэл, хууль тогтоомжийг батжуулах үзэл баримтлал, гарын авлага, аргачлал, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын үр өгөөжтэй зохион байгуулалт, Монгол албан хаагч ба ажилтныг сургах, давтан сургах зэрэг ажлыг Монголчууд өөрсдөө гардан гүйцэтгэхийн хамтаар шинэ зорилгыг туушгай баримтлан амьдралд хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Хамтын ажиллагааг Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн байгууллага, парламент болон оролцогч бусад байгууллага болох Дэлхийн банк, USAID ба JICA-тай хэрэгжүүлбэл амжилтад хүргэнэ.

# БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ ЭСРЭГ ГЭМТ ХЭРГИЙН ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ БА ГАДААД ОРНЫ ТУРШЛАГААС

**Докторант**
**Ж.Соёлмаа***

**Докторант**
**Г.Оюунболд****

Монгол Улсын хувьд уул уурхайн салбар эрчимтэй хөгжиж, эдийн засгийн зогсолтгүй эргэлтийг үүсгэж байна. Нийгэм, улс төрийн бүхий л салбарт уул уурхайн талаар яригдаж байгаа өнөөгийн үед энэхүү салбарын талаарх хууль зүйн эрдэм шинжилгээний судалгаа хийх хэрэгцээг харгалзан ХЗҮХ-ийн Эрүүгийн эрх зүй, криминологийн сектор, Олон улсын эрх зүйн сектороос 2011 онд "Байгаль хамгаалах журмын эсрэг гэмт хэргийн криминологи шинж, харьцуулсан судалгаа"-ны ажлыг тоймлон хүргэж байна.

## Нөхцол байдал

Өнөөгийн байдлаар хууль бусаар ан агнах, ой модыг хууль бусаар ашиглах, ой хээрийн түймэр тавих, газрын хэвлийг хууль бусаар ашиглах, ашигт малтмалыг хууль бусаар ашиглах, газрын хөрсийг гэмтээх зэрэг байгаль орчны эсрэг гэмт хэрэг голчлон гарч цаашид улам бүр өсөн нэмэгдэх хандлагатай байна.

Жилд дунджаар 21000 орчим гэмт хэрэг бүртгэгддэг ба байгаль хамгаалах журмын эсрэг гэмт хэргийн[1] коэффицент дунджаар 1,9 байгаа төдийгүй хуулийн байгууллагаар шалгагдаж, шийдвэрлэгдэж байгаа нь цөөн ажээ.

Энэ төрлийн илэрсэн гэмт хэргүүдийн 80 хувийг санаатайгаар үйлдсэн байдаг ба гэмт хэргүүдийн дийлэнх нь хууль бусаар ан хийх, ойн тухай хууль тогтоомж зөрчсөн, ашигт малтмалыг хууль бусаар олборлосон үйлдлүүд байна.

Монгол Улсад байгаль орчны журмын эсрэг гэмт хэргүүдийн

---

* ХЗҮХ-ийн Олон улсын эрх зүйн секторын эрхлэгч

** ХЗҮХ-ийн Эрүүгийн эрх зүй, криминологийн секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан

[1] Эрүүгийн хуульд нэрлэсэн бүлгийн тухайд "Байгаль орчны журмын эсрэг гэмт хэрэг" бус "Байгаль орчны эсрэг гэмт хэрэг хэмээн" томьеолох нь оновчтой гэж үзэв. (суд. тайлангаас)

объектив тал нь бланкет диспозиц[2] буюу өөр хууль тогтоомжоос иш татсан байдаг. Байгаль хамгаалах хуулиудыг зөрчсөн тохиолдолд учруулсан хор уршиг, үйлдлийн нийгмийн аюулын хор хэмжээ, шинж чанараас хамаарч нэг бол зөрчил гэж захиргааны хариуцлага, эс бол гэмт хэрэг гэж үзэж эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр байгаа энэ төрлийн хэрэг маргааныг шалгаж шийдвэрлэхэд хүндрэл учруулдаг. Үнэндээ хуульд нэрлэн заасан зарим журам нь огт байхгүй байгаа тохиолдол ч бий.

## Экологийн гэмт хэргийн ангилал

Экологийн гэмт хэргийн ангилалын тухай эрдэмтдийн дэвшүүлсэн олон янзын үзэл санаа байдаг. ОХУ, Зүүн Европын улсууд болон хуучин ЗХУ-ийн улсуудад экологийн гэмт хэргийг "ерөнхий" (экологийн аюулгүй байдлын эсрэг) болон "тусгай" (байгаль орчны эсрэг) гэж ангилж үздэг. Хүрээлэн буй орчинг хамгаалах ба экологийн аюулгүй байдлыг хадгалах зорилготойгоор тогтоосон хууль, дүрмийг зөрчсөнөөр хүрээлэн буй орчны хэд хэдэн бүрэлдэхүүнд нэгэн зэрэг сөрөг нөлөөлөл үзүүлж хохирол учруулах боломжтой үйлдлийг ерөнхий буюу экологийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг гэж үздэг. Харин барууны орны зарим эрдэмтэн экологийн гэмт хэргийг "бор", "ногоон", "цагаан" гэж ангилдаг. Эдгээрийн аль алинд заавал хохирол учирсан байхыг шаардаггүй, түүнийг үнэлэн тогтоох боломжгүй гэж үзэж тодорхой хуульчилсан байдаг.[3] Харин манай улсад байгаль орчны эсрэг гэмт хэргүүд нь ихэнхдээ хүндэвтэр, хүнд ангиладд хамаардаг[4] бөгөөд их хэмжээний хохирол[5] (хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 125-200 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээг их хэмжээний хохирол хэмээн тодорхойлсон) шаардсан онцлогтой.

Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ нь 2000 оноос хойш нийтдээ 11 удаа өөрчлөгдсөн ба анх байсан хэмжээнээс 7 дахин нэмэгдсэн байна. Гэтэл хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ гэх хөдөлмөрийн харилцаанд хэрэглэгдэж ойлголтыг Эрүүгийн хуульд тусгасан нь гэмт хэргийн ангилалт, учирсан хохирлын хэмжээг болгой тогтоох, торгуулийн ял хэрэгжих боломжийг хаагдуулж байна. Хуулийн хэрэгжилтийн байдлаас үзэхэд үнэлгээ тогтоож байгаа албан тушаалтан, эрх бүхий

[2] Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд бланкет диспозиц 42 байгаагаас "Байгаль орчны журмын эсрэг гэмт хэрэг" гэсэн бүлгийн 12 зүйл хэсэгт алгасуулан иш татах байдлаар гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний объектив талыг тусгажээ.

[3] *Курс уголовного права.* Том 4. Особенная часть. Под ред. Г.Н. Борзенкова и В.С. Комиссарова. М.: ИКД "Зерцало-М". (2002)

[4] Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 17 дугаар зүйлд гэмт хэргийг хөнгөн, хүндэвтэр, хүнд, онц хүнд гэж дөрөв ангилсан.

[5] Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 29 дүгээр гэмт хэргийн хохирлыг бага бус, үлэмж, их, онц их хэмжээ гэж дөрөв ангилсан.

субъектүүдийн үзэмжийн асуудал шууд нолооляг, орон нутаг бүрт адилхан хэрэгт тохирсон эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэж чадахгүй ял завшуулах явдал гарч байна. Энэ нь хууль шүүхийн ямно хүн бүр ижил тэгш эрхтэй байна гэсэн Үндсэн хууль болон Эрүүгийн хуульд заасан зарчмыг алдагдуулахад хүргэж байна. "

*Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийг шинэчлэх баталснаас хойш нэг сарын хугацааны хугацааны доод хэмжээг өөрчлөн тогтоосон байдал*

| № | Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоолын огноо, бусад | Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ | Үргэлжилсэн байдал (хэдийнээс хэдий хүртэл) |
|---|---|---|---|
| 1. | 2000.07.05 Дугаар 105 | 24435.6 | 3 сар |
| 2. | 2000.10.04 Дугаар 155 | 10.1-нээс 17893 төгрөг, 2001.10.01-нээс 24435.6 төгрөг. | 2 жил 2 сар |
| 3. | 2002.12.25 Дугаар 263 | 30000 төгрөг | 2 жил |
| 4. | 2004.01.07 Дугаар 4 | 40000 төгрөг | 1 жил 4 сар |
| 5. | 2005.05.25 Дугаар 112 | 42500 төгрөг | 7 сар |
| 6. | 2006.02.08 Дугаар 14 | 53000 төгрөг | 9 сар |
| 7. | 2007.01.10 Дугаар 12 | 69000 төгрөг | 6 сар |
| 8. | 2007.07.10 Дугаар 174 | 80000 төгрөг | 2 сар 17 хоног |
| 9. | 2007.09.27 Дугаар 240 | 90000 төгрөг | 3 сар |
| 10. | 2007.12.26 Дугаар 350 | 108000 төгрөг | 3 жил 5 сар |
| 11. | Хөдөлмөр, нийгмийн зөвшлийн гурван талт үндэсний хорооны 2011 оны 4 дүгээр сарын 5-ны өдрийн 1 дүгээр тогтоолоор | Нэг цагт 835 төгрөг 71 мөнгө буюу сарын 140.400 төгрөгөөр тогтоосон байна | |

## Шалтгаан, нөхцөл

Экологийн гэмт хэрэг нийгэмд аюултай, экологийн эрсдэл дагуулдаг бөгөөд нийгэмд экологийн аюултай байдал учруулж болзошгүй гэмт

" ХЗҮХ, Эрүүгийн эрх зүй криминологийн сектор "Эрүүгийн хуулийн хэрэгжилтийн төлөв байдал" судалгааны тайлангаас, 2010 он

хэрэг юм[5]. Төрийн зүгээс байгаль орчинд таних хяналт шалгалт сулрах тутам байгаль орчныг гэмтээх, сүйтгэх үйл ажиллагаа нэмэгдэх хандлага гардаг ажээ. Иргэдийн амьжиргааны түвшин буурах, баян хоосны ялгаа ихэсэх, ажилгүйдэл нэмэгдэх зэрэг нь дэлхийн гэмт хэрэг үйлдэх нөхцөл бүрдэх суурь нь болж байна. Экологийн гэмт хэрэг үйлдэгдэгдийн 60 хувь нь эрхэлсэн тодорхой ажил торолгүй, 7 хувийн төрийн албан хаагч эзэлж байгаа статистик тоо гарчээ.[6]

Түүнчлэн энэ төрлийн гэмт хэрэг гарахад авилга, албан тушаалын гэмт явдлын төлөв байдал нөлөөлдөг (Эрдэс баялгийн салбар)[7], хяналт, харицуцлагын тогтолцоо сул, журам, заавруудын зөрөлдөөн, давхардал хийдэл, хуулийн байгууллагын хүсэл зориг, гэмт хэргийн талаар өргөдөл, гомдол гаргаж шийдвэрлүүлэх (иргэдээс) боломж сул, байгаль орчны эсрэг гэмт хэрэгт нэхэмжлэл, өргөдөл, гомдол гаргаад явах эрх бүхий субьект болох Засаг дарга өөрөө бусдаас шан харамж авсан, албан тушаалын байдлаа урвуулан ашигласан шинжтэй үйлдлүүд гаргадаг. Гэтэл өнөөдөр энэ талаар хуулийн байгууллагад өргөдөл, гомдол гаргаж шийдвэрлүүлэх боломж хомс байна.

*Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд ачаалал бүй бэрхшээл*

Байгаль орчинд учирсан хохирлын үнэлгээг гаргах субьект тодорхойгүй, байнгын, тогтвортой ороонтоо, бүтэн байхгүй нь тулгамдсан асуудал гэж энэ төрлийн хэргийг шалгадаг албан тушаалтнаас тодорхойлж байна.[10] Тодорхой нэг хэрэг, тухайлбал, хууль бусаар ашигт малтмал олборлох гэмт хэргийг шалгахад бусад хууль тогтоомж зөрчсөн тухай, үсны тухай хууль тогтоомж зөрчих, ойн тухай хууль тогтоомж зөрчих гэх мэт олон гэмт хэргийн бүрэлдхүүнийг шалгах тогтоох асуудал гарч ирдэг. Байгаль орчин харилцан шүтэлцээтэй учраас нэг хэрэг нөгөөдөө нөлөөлж, хохирлыг өргөн хэмжээнд тогтоох нь зүй. Одоогоор байцаан шийтгэх ажиллагаанд энэ төрлийн хэрэгт хохирлын хэмжээ тогтоохдоо шинжилгээ хийлгэх тогтоол үйлдэж, шинжээч томилж байгаа[11] бөгөөд шинжээчидтэй ихэвчлэн өөрсөдтэй нь харилцан тохиролцсоны үндсэн дээр хохирлын хэмжээг тогтоох ажиллагаа хийлгэж дүгнэлт гаргуулдаг. Гэтэл энэ төрлийн шинжилгээ хийдэг тогтвортой мэргэжилтэн байдаггүй, цалинжуулах тогтолцоо, бүтэцгүй, мөрдөн байцаах байгууллагаас гуйлгын үндсэн дээр санал

---

[5] А.Ю.Винокуров (2006) "*Экологическое право*", Москва, с.268.

[6] ЦЕГ-ын МДШТ "*2010 оны гэмт хэргийн нөхцөл байдал, шалтгаан нөхцөл, урьдчилан сэргийлэх арга зам*" уб., 69.

[7] АТГ-ын Судалгаа, шинжилгээний төвөөс 2009 онд Авлигын индексийг салбараар гаргахад Эрдэс баялгийн салбарт авлига хамгийн их байна.

[8] УМБГ-ын Байгаль орчны журмын эсрэг гэмт хэрэг мөрдөх хэлтсийн ахлах мөрдөн байцаагч Н.Цогтбаатар

[9] 2009 оны 12 сарын 3-нд батлагдсан Шүүхийн шинжилгээний тухай хуульд шинжилгээний байгуллагаас гадуур шинжилгээ хийлгэх эрх зүйн үндсийг тусгасан

болгон шинжэчдийг татан оролцуулдаг ч тэдний ажлын холсийг[12] байцаан шийтгэх ажиллагааны зардлаас гарган шийдвэрлүүлж боломжгүй байна. Энэ шалтгааны улмаас мэргэжилтнүүд ЭБША-ид шинжэчээр оролцохоос зайлсхийдэг гэж үзэж болно.

**Харьцуулсан судалгаа**

Судалгааны ажлын хүрээнд мон гадаад орнуудын жишээг судлан, тус салбарт үүсэж буй харилцаа, тэдгээрийн хууль, эрх зүйн зохицуулалтын талаар, сорог болон давуу талуудыг илрүүлэн гаргах, дэвшилттэй зохицуулалтыг олж мэдэх зэрэг олон зорилгыг агуулсан.

*ОХУ:* ОХУ-д байгаль орчинд хохирол учруулсан этгээдэд сахилгын, эд материалын, захиргааны болон эрүүгийн гэсэн 4 төрлийн хариуцлага хүлээлгэдэг эрх зүйн тогтолцоотой. Дээрх хариуцлагыг ОХУ-ын Эрүүгийн хууль, Хүрээлэн буй орчныг хамгаалах хууль, Экологийн магадлан шинжлэх хууль, Газрын хэвлийн хууль зэрэг 800 орчим хууль тогтоомж, журмаар зохицуулдаг.

Захиргааны хариуцлагад тухайн этгээдийн үйл ажиллагаа явуулах эрхийг 90 хүртэл хоногоор түдгэлзүүлэх буюу амьжиргааны доод хэмжээг 20-40 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний мөнгөн торгууль оногдуулдаг богөөд энэ хэмжээ 300-аас 4000 дахинд хүрдэг онцгой тохиолдлууд гардаг юм байна.

Байгаль орчны журмын эсрэг гэмт хэрэг үйлдэгдэд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагыг ОХУ-ын Эрүүгийн шинэ хуулийн "Экологийн гэмт хэрэг" хэмээх зохицуулалтаар зохицуулж байна. Сүүлийн 10 жилд ОХУ-д байгаль орчны журмын эсрэг гарсан гэмт хэрэг байнга өсөх хандлагатай байгаа. Үүнийг судлаачид ард иргэдийн амьжиргааны түвшин доошилж, байгаль орчныг хамгаалах талаар төрөөс тодорхой бодлого, тусгайлан гаргасан үзэл баримтлал бараг байхгүйтэй холбон үзэж байна. 2007 оны байдлаар ОХУ-д 41242 экологийн гэмт хэрэг албан ёсоор бүртгэгдэж зөвхөн 22046 хэргийг мөрдөж илрүүлсэн байна. Ер нь байгаль орчныг хамгаалах журмын эсрэг гэмт хэргийг илрүүлэх, учирсан хохирлыг гэм буруутай этгээдээр нөхөн толуулах зэрэг асуудал маш ээдрээтэй, хэцүү тооцогддог байна. Байгаль орчинд учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх нэхэмжлэлийг хохирол учирсанаас хойш 20 жилийн дотор хохирогч гаргах эрхтэй.

ОХУ-ын байгаль хамгаалах журмын эсрэг гэмт хэрэг, эдгээрийн эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалтыг авч үзэх нь ОХУ-ын хувьд ард иргэдийн дунд гэмт хэрэгт хандах хандлага, төлөвшлийн түвшин нь

[12] 2009 онд Дархан Уул аймаг Ашигт малтмал хууль бусаар олборлосон хэрэгт шинжэчийн дүгнэлт анх удаа шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл болсон. Энэ хэргийн хохирлын үнэлгээ тогтоолгоход 15 сая төгрөг гарсан байна.

манай улстай өйр гэж хэлж болох бөгөөд барууны уле орныг бодвол хариуцлага хүлээх айдас багатай, хуулийн дээдлэх ҳүсэл бодол сул гэж хэлж болно. Эрүүгийн ялын бодлого, хариуцлагын нөлөөлөл, энэ төрлийн гэмт хэргийн үүдэн гарах шалтгаан нь манайхтай ижил нөхцөл байдалтай байгаа болович захиргааны хариуцлагын торолкөөн хууль нь эрүүгийн хууль тогтоомжтойгоо бүрэн уялдсан, цаашид хуулийн этгээдийг эрүүгийн хариуцлагад татах талаар хуулийн төсөл санаачилж байгаа нь анхаарал татаж байна.

*АНУ:* Байгаль орчны хохирлын үнэлгээг хамгийн боловсронгуй байдлаар боловсруулсан АНУ-д Холбооны Улсын хууль тогтоомжоор эрсдэлтэй бодис, материалыг байгаль орчинд алдсанаас болж байгалийн нөөцөд учирсан хохирол, суйрлийг нөхөн сэргээхэд зарцуулсан зардлаа нөхөн төлбөрийн хэлбэрээр эргүүлж олж авах эрхийг тусгай "итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч"-д олгодог байна. Тус улсад байгаль орчны хохирлын нөхөн төлбөрийн хууль, эрх зүйн үндэс болж байдаг 2 гол баримт бичиг бий. Үүний нэг нь 1980 онд батлагдсан "Байгаль орчинд үзүүлэх бүх талын хариу үйлдэл, бохирдуулалт ба хариуцлага тооцооллын тухай хууль" (Comprehensive Environmental Response, Contamination, and Liability Act-CERCLA), нөгөө нь 1990 онд батлагдсан "Газрын тосны бохирдлын тухай хууль" (Oil Pollution Act-OPA) болно.

"CERCLA" нь хортой бодисоор бохирдсон газар орчныг тухайн бохирдлоос ангижруулахад чиглэгдсэн бүх талыг хамарсан хууль тогтоомж юм. "CERCLA"-ийн дагуу байгаль орчны хохирлыг нөхөн сэргээлгэхээр гаргах нэхэмжлэлийн зорилго нь тухайн бохирдол үүсгэгч этгээдүүдээр өөрсдийнх нь үйл ажиллагааны орттгийг хариуцах явдал болно. Түүнчлэн "CERCLA" нь байгаль орчны хохирлыг нөхөн сэргээхтэй холбоотой заалтуудаас гадна бохирдуулсан газрыг цэвэрлэхэд хамааралтай хариуцлага тооцооллын тогтолцоо, бохирдолд ортсон газрыг илрүүлж бохирдлын зэргийг тогтоох системийг тодорхойлж, хэрхэн, яаж цэвэрлэх заварчилгааг өгч, тухайн цэвэрлэгээний санхүүжилтийг авах арга замыг зааж өгдөг байна.

Энэхүү хууль тогтоомж нөлөөлөлд өртсөн газар орчныг бүрэн хэмжээнд нөхөн сэргээхэд чиглэдэгээрээ тухайн нэг хохирлоос болж хүний эрүүл мэнд, байгаль орчинд үүсэх эрсдлийн үнэлгээ болон зөвхөн тэрхүү эрсдлийн үнэлгээний дагуу хийгдэх нөхөн сэргээлтээс ялгаатай. Байгаль орчны хохирлын үнэлгээ хийхтэй холбоотой "CERCLA"-ийн ач холбогдол бүхий зүйл, заалтуудыг дурдвал:

• "CERCLA" нь байгалийн нөөцөд үүссэн нөлөөлөл, учирсан сүйрэл, хохирлыг үнэлэх ба энэхүү үнэлгээнд тухайн нөлөөллийг үнэлэхтэй

холбоотой гарсан зардал мөн хамаарна. Хариу үйлдлээр бүрэн хэмжээнд эргэн сэргэх боломжгүй байгалийн нөөцийн нөлөөллийн хувьд мөнгөн хэлбэрээр нөхөн төлбөр хийж болно;

• "байгалийн нөөц" гэдгийг "Тор засаг, орон нутгийн засаг захиргааны хяналтад байхын зэрэгцээ тэдгээрт үйлчилдэг газар, ан амьтан, агаар, ус, хорс, ой, ашигт малтмал, мөн ундны усны хангамжийн эх үүсвэр болон бусад нөөцийг хэлнэ" хэмээн өргөн хүрээнд тодорхойлсон байдаг. Эндээс үзвэл хувийн эзэмшилд буй байгалийн нөөц ч гэсэн өргөн утгаараа тор засгийн хяналтад байх учраас тэдгээрт учирсан хохиролтой холбоотой нэхэмжлэлийг мөн гаргах боломжтой харагдаж байна.

***Европын Холбооны улсуудад*** "байгаль орчны хохирол" гэдгийг амьтан, ургамлын төрөл зүйл, тэдгээрийн амьдрах орчинд учирсан хохирлын утгаар нь тодорхойлдог бөгөөд "хохирол" гэдгийг байгалийн нөөцөд гарсан хэмжиж болохуйц сөрөг өөрчлөлт, эсвэл шууд ба шууд бус байдлаар үүсэж болох байгалийн нөөцийн экологийн үйлчилгээний хэмжиж болохуйц доройтол гэсэн утгаар авч үздэг. Байгаль орчны хохирлыг бууруулах болон арилгах хариу арга хэмжээ авна.

"Хариу арга хэмжээ" гэдэг нь сөрөг нөлөөллийг бууруулах болон арилгах, тэрчлэн сөрөг нөлөөлөлд өртсөн байгалийн нөөц, түүнээс нийгэмд үзүүлэх үйлчилгээг нөхөн сэргээхэд чиглэгдсэн, эсвэл тэдгээр нөөц, үйлчилгээтэй дүйцэхүйц хувилбарыг бий болгоход шаардлагах аливаа үйл ажиллагааны цогцыг хэлнэ. Европын Холбооны орнуудын мөрдөж буй удирдамжид зааснаар байгаль орчны хохирлыг бууруулах болон арилгах хариу арга хэмжээг 3 ангилж үздэг. Үүнд:

1. Анхан шатны хариу арга хэмжээ–тухайн нөөцийг анхны хэлбэрт нь оруулахад, эсвэл анхны хэлбэр рүү нь дохуулахад чиглэгдсэн хариу арга хэмжээ;

2. Нөхөн сэлбэх хариу арга хэмжээ–Анхан шатны арга хэмжээний бүрэн үр дүнг хүлээж байх хоорондх үүсэх байгалийн нөөцийн түр зуурын хохиролыг нөхөн сэргээхэд чиглэсэн арга хэмжээ;

3. Эцэслэн шийдвэрлэхэд хариу арга хэмжээ–тухайн нөөц нь анхны хэлбэртээ эргэн орох боломжгүй нөхцөлд авах арга хэмжээ.

Нөхөн сэлбэлтээр болон эцэслэн шийдвэрлэх арга хэмжээний цар хүрээг тодорхойлохдоо "нөөцөөс-нөөцөд" эсвэл "үйлчилгээнээс-үйлчилгээнд" гэсэн өмнөх нөхцөл байдалтай нь дүйцүүлэх хандлагыг баримталдаг. Эцэслэн шийдвэрлэх эсвэл нөхөн сэлбэх хариу арга хэмжээ шаардлагатай нөхцөлд холбогдох эрх бүхий этгээд үнэлгээний аргачлалыг ашиглаж болно гэж удирдамжид дурдсан байна.[12]

---

[12] *Байгаль орчны хохирлын үнэлгээ, нөхөн төлбөр тооцох аргачлал.* "Монгол Улсын байгаль орчны засаглалыг бэхжүүлэх" төсөл. Уб., (2010)

***Канад Улсын*** хувьд бусад улс орны нэгэн адил, экологийн гэмт хэргийн нэгдсэн тодорхойлолт байхгүй. Зарим нэгэн экологийн гэмт хэрэг гэж үздэг үйлдлүүд байдаг. Үүнд:

- Бохирдол болон агаар ус, газрын бусад нэгдэл (түүний дотор хууль бусаар хаягдал хаях, хогийн цэг байгуулах);
- Аюултай хортой бодисыг худалдах, эзэмшлэх;
- Зэрлэг байгалийн эсрэг;
- Байгалийн баялгийг хууль бусаар ашиглах.

Хүрээлэн буй орчны гэмт хэргийн учир шалтгааны судалгаанд анхаарал хандуулах зайлшгүй шаардлагатай. Учир нь одоогоор хийгдэж буй судалгааны ихэнх хүрээлэн буй орчинд үзүүлсэн тодорхой хор хөнөөлийн хэлбэрүүд, тэдгээрт үрчлэх хариуцлагад төвлөрдөг.

Бохирдол ба бусад нэгдэл: ялгаруулж буй бохирдлыг зөвшөөрөгдөх хэмжээ ба хууль бусаар хаяж буйг ялгаж мэдэхгүй, зарим хохирогч өөрсдөд нь тодорхой хохирол учраагүй л бол хор хөнөөлтэй үйл ажиллагааны хэлбэрүүдийг мэддэггүйгээс хохирогчлыг тодорхойлоход хүндрэлтэй.

Хор хөнөөлийн хэлбэр шууд буюу хүрдэн хугацаанд илрэхийн сацуу удаан хугацааны туршид нөлөөлөл үзүүлж ирээдүй ye ба хүний амьдрах орчинд хохирол учруулж болно. Экологийн шударга байдал буюу уугуул иргэд нийгэмд үзүүлэх нөлөөллийн харьцангуй байдал орно.

- Аюултай бодисыг тээвэрлэх, худалдаалах: хөгжиж буй улсуудад харьцангуйгаар нөлөөлөх, зохион байгуулалттай гэмт хэргийн тоо нэмэгдэх;
- Зэрлэг байгалийн эсрэг гэмт хэрэг: байгаль орчин ба хүнээс бусад амьд биетэд хүнд хохирол учруулах;
- Байгалийн баялгийг хууль бусаар ашиглах: нийгмийн бүтэц, эрх мэдлийн илүү өргөн асуудлууд, улс орон нийгмийг бүхэлд нь хохирогчид тооцох;
- Зэвсэгт мөргөлдөөн, цэрэг, дайны үйл ажиллагаатай холбоотой.

Хүрээлэн буй орчны эсрэг гэмт хэргийг тодорхойлоход дээр дурдсанаас илүү хүндрэлтэй тохиолдолд дараах үзүүлэлтэд анхаарна:

- Экологийн гэмт хэргийн үр дагаваас болж хүний амь нас эрсдэсэн эсэх;
- Хүн амын эрүүл мэнд болон хүрээлэн буй орчинд эргэхгүй хохирол үүсэх;
- Байгууллага болон компани экологийн гэмт хэрэг үйлдэх;

- Ашиг ихтэй экологийн гэмт хэрэг;
- Олон нийтэд мэдэгдэх.

Эдгээр ангилал бо ялгаа нь хүрээлэн буй орчны гэмт хэргийн мөрдлөг дээр ажиллаж буй мэргэжилтнүүдэд дохом болдог.

***Гана Улс:*** Гар аргаар ашигт малтмал хууль бусаар олборлож буй гэмт хэргийн талаарх гадаад улсын жишээний талаар судлан авч үзэхэд Гана Улс болон Австрали Улсын зохицуулалт сонирхол татсан юм. Тухайлбал, Гана Улсын хувьд гар аргаар ашигт малтмал олборлохыг зөвшөөрөг богоод эрх бүхий байгууллагаас хууль ёсны зөвшөөрлөө авсан тохиолдолд энэ нь "хууль ёсны" үйлдэл болно.

Уг хуулийн дагуу алт олборлох жижиг оврын уурхай буюу гар аргаар алт олборлох гэдэгт тухайн этгээд дангаараа болон 9-с илүүгүй хүмүүсийн хамтарсан нэгдэл эсвэл 10 болон түүнээс дээш гишүүнтэй нөхөрлөл алт олборлохыг ойлгоно. Гар аргаар олборлогч буюу жижиг оврын уурхай эрхлэгч нь эрх бүхий байгууллагаас тусгай зөвшөөрөл авна. Тусгай зөвшөөрлийг 1-4 хүнд 3 акр, 5-9 хүртэл хүмүүсийн нэгдэлд 5 акр, 10-аас дээш хүмүүсийн нэгдэлд 25 акр хүртэл газрын зөвшөөрөл олгоно. Мөн тусгай зөвшөөрөл хүсэгч нь 18-аас дээш насны, Гана Улсын иргэн байх гэх мэт тодорхой шаардлагууд бий. Тусгай зөвшөөрөл авч, үйл ажиллагаа эрхлэгч нь аюулгүй ажиллагааны дүрэм, эрүүл мэндийн болон байгаль хамгаалах гэх зэрэг тодорхой шаардлага хангаж үйл ажиллагаа явуулах ёстой. Мөн тэрэх бодис ашиглахыг хориглоно. Мөнгөн усыг зайлшгүй шаардлагатай тохиолдолд хууль ёсны зөвшөөрөл бүхий мөнгөн ус нийлүүлэгчээс авах богоод ашиглахад мөн тодорхой стандарттай.

Гана Улсын ашигт малмалын асуудлыг зохицуулж буй хуулийн заалтаас харахад гар аргаар ашигт малтмал эрхлэх буюу жижиг оврын уурхайг хуулиараа хүлээн зөвшөөрч, харин тус үйл ажиллагааг эрхлэхэд улсаас тусгай зөвшөөрөл авах үүрэг хүлээлгэж, үүргээ биелүүлээгүй олборлогчидод хариуцлага оногдуулдаг системтэй юм. Тус улсын зохицуулалтыг авч үзэхэд манайд нэрлэж заншсан "нинжа" нарын үйл ажиллагааг бүрэн хорих бус тодорхой дүрэм, журамд хамааруулах нь чухал асуудал болоод байгаа. Энэ ч үүднээс энэ талын эрх зүйн зохицуулалтыг нь Монгол Улс хийсэн[14]. Дэлхийн олон орон бичил уурхай, гар аргаар хувиараа ашигт малтмал олборлож буй нөхцөл байдлыг хуулиараа хүлээн зөвшөөрдөг тул нийнхүү шийдвэр гаргасан талаар хууль санаачлагчид хэлж байсан[15]. Тэгэхлээр олон улсын практикт гарсан нөхцөл байдлын хувьд энэ нь зөв шийдэл болоч зарим нэг нарийн зохицуулалтыг орхигдуулж болохгүй 2010

[14] "Ашигт малтмалын тухай Монгол улсын хууль" (2010.07.01-нд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт) www.legalinfo.mn

[15] Ж.Батсуурь "Ашигт малтмалын тухай хуулинд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах ажлын хэсгийн ажлын талаар" http://www.vip76.mn/batsuuri.html хандсан 2011.11.15

оны 308 дугаар тогтоолын хавсралт болох "Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам"-ыг авч үзэхэд хувиараа ашигт малтмал олборлогчдын нарын учруулсан хохирлын хэмжээ (10800 тогрог нь байгаль орчины хохирлыг бүрэн барагдуулж чадах уу?), мөн тогтоолд хуульчилсан Засаг даргын эрх мэдлийн асуудал эргэлзээ торуулж байна.

## Нөхөн сэргээлтийн асуудал

Нийтлэг жишгээс харахад нөхөн сэргээлтийн үйл ажиллагаа нь уул уурхайн үйл ажиллагаа эхлэхтэй хамт эхэлж, тухайн уурхайг хаасны дараа бүцаан анхны байгалийн байдалд нь аваачсаны дараагаар дуусч байна.

Байгаль орчны хохирлыг барагдуулах, нөхөн сэргээх, төлөх зохицуулалтын нарийвчилсан дэс дараалал шаардлагатай тодорхой журам ихэнх улс оронд байдаг. Тухайлбал, 1999 онд ОХУ-ын Экологийн хяналтын хорооноос байгаль орчны журмын эсрэг гэмт хэргийн үр дүнд бий болсон хохирол, түүнийг нөхөн төлөх Арга зүйн зааврыг баталсан байна[16]. Байгалийн гэнэтийн үзэгдэлүүд, хүн амын эрүүл мэндэд хохирол учруулсан олон нийтэд хамаарсан тохиолдол зэрэг нь дээрх Арга зүйн зааврааар зохицуулагдахгүй байна.

Заврын дагуу эхний ээлжинд захиргааны ажиллагааны хүрээнд гарсан зөрчлийг тодорхойлдог байна. Ингэснээр ОХУ-ын Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 4 дүгээр бүлгийн зохицуулалтын хүрээнд хэрэг үүсгэх боломжтой байна[17].

Австралид муж бүр ашигт малтмал олборлох талаар өөрийн эрх зүйн зохицуулалттай байдаг ч байгаль орчны хамгаалалт, нөхөн сэргээлтийн хувьд нийтлэг зохицуулалт байна. Тухайлбал, лиценз хүсэгч нь уул уурхайн үйл ажиллагааны явцад болон дараа байгаль орчинг хэрхэн нөхөн сэргээх талаар төлөвлөгөөг боловсруулах сан байна. Сан байршуулах талаарх зохицуулалт мөн өөр орнуудын эрх зүйн зохицуулалтад байдаг (ОХУ-ын хувьд "Методические указания по ценке и возмещению вреда, нанесенного окружающей среде в результате экологических правонарушений[18]" дагуу үүсгэгдэж буй сан, Канад Улсын хувьд "Health, Safety, and Reclamation Code"[19]). Санд байршуулах үнийн дүн байгаль орчны нөхөн сэргээлтийн зардлыг бүрэн барагдуулах эсэх, санд байршуулсан үнийн дүнг нөхөн

[16] Методические указания\\ "Консультант-Плюс" (1999)

[17] Кодекс Административных правонарушении РФ, 28, 29 дүгээр бүлэг, www.consultant.ru

[18] О.Л.Дубовик (2007) "*Применение ответственности за экологическое правонарушение*" Москва, стр. 531

[19] Section 10.7 of the Health, Safety, andReclamation Code of British Columbia http://www.em.gov.bc.ca/Mining/HealthandSafety/Documents/HSRC2008.pdf

сэргээлтэд ашиглаж байгаа эсэх бүхий л асуудлууд нь тодорхой бус юм. Монгол Улсын Байгаль орчин, аялал жуулчлалын сайд, Эрдэс баялаг, эрчим хүчний яамны сайдын хамтарсан 2010 оны 5 дугаар сарын 17-ны өдрийн А132/112 дугаар тушаалын хавсралт болох "Уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас эдвэрлэд орсон газрыг нөхөн сэргээх ажлын зардлын үнэлгээ тооцох аргачлал"-ыг авч үзэхэд нөхөн сэргээлт хийх ажлын зардлуудын талаар тусгасан нь давуу талтай боловч хариуцлагын журмын талаар тодорхой зааалт алга.

Гэмт хэргийн зохицуулалтын талаарх сэдэврүүгээ эргэд ороход, Австрали Улсын хувьд нөхөн сэргээлтийн сангаар асууллыг зохицуулдаг хэдий ч уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас байгаль орчинд учруулсан хохирлоо бүрэн барагдуулж чадаагүй тохиолдолд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагын талаар хуульчилсан байна. Канад Улсын хувьд муж бүр өөр өөрийн зохицуулалтыг агуулдаг ба нөхөн сэргээлтийн сан бий болгож нөхөн сэргээлт хийлгэх, эсхүл хууль бус үйлдэлд тооцон хариуцлага оногдуулах хөөр төрлийн зохицуулалттай. Тухайн тохиолдолд хариуцлага хүлээх эйдас нь хуулийн этгээдийн хувьд их өндөр байдагаас улбаалан заавал нөхөн сэргээлтийн сан байршуулахгүйгээр өөрийн хүсэл эрмэлзлээрээ тус үүргээ биелүүдэг байна. Энэ нь давуу зохицуулалт болов Монгол Улсын хувьд магадгүй тохирохгүй байж мэднэ. Энэ нь нөгөө л өмнө нь ярьж байсан ОХУ-ын жишээтэй адил хариуцлага хүлээх "айдас" бага байдаттай холбоотой байж болно.

## Дүгнэлт

Судалгааны явцад гарсан асуудлыг багцалж үзвэл өнөөдрийн байдлаар дараах бэрхшээл тулгарч байна. Үүнд:

1. Байгаль орчны эсрэг гэмт хэргийн талаар эрүүгийн хуулийн үзэл баримтлал хоцрогдсон, гэмт хэргийн ангилалт, төрөлжүүлэлт, гэмт хэрэгт тооцох асуудал үндсэндээ орхигдсон;

2. Энэ төрлийн хэрэг, зөрчилтэй тэмцэх, илрүүлэн шалгах ажиллагааны үр дүнтэй бүтэц бий болж тогтворжоогүй, хууль хяналтын хамтын ажиллагаа дутмаг;

3. Тухайн төрлийн харилцааг зохицуулж буй дүрэм, журам заавруд хоорондоо зөрчилддөг;

4. Зөрчил гаргасан, гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүст хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоо бодит нөлөөлөл болж чаддаггүй;

5. Хохирлын хэмжээг тогтоохоод хүндрэлтэй, тогтсон аргачлал байхгүйгээс байгаль орчинд яг ямар хохирол учирсаныг үнэлэн тооцоход бэрхшээлтэй;

6. Хуулийн этгээдэд хариуцлага тооцох боломжгүй.

Орон нутагт ихэвчлэн ойн тухай хууль тогтоомж зөрчих, хууль бусаар ан агнах үйлдлүүдийг шалгаж бусад төрлийн байгаль орчны эсрэг илэрхий гарч байгаа хэрэг, зөрчлийг шалгаж шийдвэрлэсэн баримт байхгүй байв. Ялангуяа хууль бусаар ашигт малтмал олборлосон, байгаль орчныг нөхөн сэргээгээгүй, газрын хэвлийг бохирдуулсан үйлдэлд хариуцлага тооцож чадахгүй байна.

**Санал**

- Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн шинэтгэлийн эгзэгтэй энэ үед байгаль орчны эсрэг гэмт хэргийн үзэл баримтлалыг шинээр боловсруулж, нийгмийн харилцааны онцлогийг харгалзан гэмт хэрэг, зөрчлийг ялгавартай тусгах хэрэгтэй байна;

- Хууль бусаар гар аргаар алт олборлох, нөхөн сэргээлт хийхгүй байх гэсэн хоёр асуудлыг төрийн эрүүгийн бодлогод авч үзэхдээ нийтийн эрх ашгийг харгалзах учиртай. Төрөөс хувиараа ашигт малтмал олборлогч нарын эрүүл мэндийн, нийгмийн хамгааллын асуудлыг зохицуулсан дүрэм, журмыг баталсан нь хүний эрхийг дээдлэх талаас авч үзвэл олголттой зохицуулалт боловч эдгээр иргэдийн үйл ажиллагааны үр дүнд учруулсан хохирлын талаар зохицуулах, бодлого боловсруулах ажлыг шийдвэр гаргах түвшинд анхаарах;

- Гадны улс орны хууль тогтоомж, энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэж, шалгаж шийдвэрлэж байгаа туршлагыг харахад Байгаль орчны эсрэг хэргийг үр дүнтэй шалгаж шийдвэрлэх бүтэц, тогтолцоо бий болгох;

- Байгаль орчны эсрэг гэмт хэргийн бүлэглэлт, ангилалтыг эргэн харж материаллаг бүрэлдхүүнтэй хуульчлахаас зайлсхийх;

- Хохирлын хэмжээг тогтоох аргачлал түүнтэй холбоотой зардал, мэргэжилтэн, шинжээч бэлтгэх асуудлыг дэс дараалалтай шийдвэрлэх;

- Түүнчлэн хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх асуудлыг шийдвэрлэхдээ Эрүүгийн хуулийн зарчмыг өөрчилж, тодорхой төрлийн гэмт хэрэг тэр дундаа байгаль орчны эсрэг зарим хэргийг нэрлэн тоочих замаар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх боломжийг судлах;

- Public prosecutor буюу эрүүгийн болон иргэний зарим хэрэгт нийтийг итгэмжлэн хариуцах субъектийн эрх зүйн үндсийг тусгах;

- Энэ төрлийн гэмт хэргийн гол шалтгаан болж байгаа авилга, албан тушаалын гэмт явдлын харилцан хамаарлыг бодитой тогтоож, урьдчилан сэргийлэх бодлого боловсруулах.

# АШИГТ МАЛТМАЛ АШИГЛАХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА БА ОРОН НУТГИЙН ИРГЭДИЙН ЭРХ[1]

**Уугуул нутгийнхаа унаган эзэн нь баймаар байна.**

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

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн[2] 16 дугаар зүйлд заасны дагуу "Монгол Улсын иргэн дараах үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ": 16 дугаар зүйлийн 16.2-д "эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй; 16.3-т; "Хөдлөх, үл хөдлөх эд хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй. Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах, дайчлан авахыг хориглоно. Төр, түүний эрх бүхий байгууллага нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал нөхөх олговор, үнийг төлнө". 16.18-д " улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих, түр буюу байнга оршин суух газраа сонгох... эрхтэй" гэж заасан. Гэвч өнөөдөр бодит байдалд Үндсэн хуульд заасан эдгээр эрх ашигт малтмал ашиглах үйл ажиллагаа идэвхтэй явагдаж буйтай холбогдон зөрчигдөх боллоо.

Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг онцлон хамгаалах болсон шаардлага нь нийгмийн хөгжлийн аж үйлдвэржилтийн (капитализмын) байгууллын үр дагавар бөгөөд техникийн болон мэдээллийн зууны соёл иргэншлийн гарцаагүй үр дагавар мөн. Үйлдвэржилт хөгжих, техник, шинэ технологи хүмүүсийн үйл ажиллагаанд нэвтэрч өргөн хэрэглэгдэх болсноор орчин тойронд аюул учруулах зүйл, хөдөлмөрийн осол, аюулаас урьдчилан сэргийлэх, аюулгүй техникийн дүрэм, журмыг чанд сахих асуудал хүний эрхийн нэг чухал зүйл болж байна.[3]

---

[1] Энэхүү өгүүлэл нь Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Захиргаа, хүмүүнлэгийн эрх зүйн секторын 2011 оны төлөвлөгөөнд туссан "Ашигт малтмал эрэх, хайх ашиглах газрын эрх зүйн зохицуулалт" судалгааны ажлын хүрээнд бичигдсэн. Өмнө мөн эл судалгааны ажлын хүрээнд "Тусгай хамгаалалттай газар нутаг газар ашиглах асуудал, тулгарч буй бэрхшээл цаашид анхаарах зарим асуудал" сэдэвт өгүүлэлийг "Хууль дэмдлэх ес" сэтгүүлийн 2010 оны №1-т нийтлүүлсэн.

[2] Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992) "Төрийн мэдээлэл" 1992 он, №1-т нийтлэгдсэн.

[3] Совд Г. (2000) *Үндсэн хуулийн тайлбар*. Уб., 88.

Өөрөөр хэлбэл, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх нийгмийн, технік технологийн, үйлдвэржилтийн хөгжлийн явцаа зорчигдоог болох нь тодорхой байна. Энэ нь өнөөгийн үүл уурхайн тоног төхөөрөмж, машин техник, технологи, уул уурхайн олборлолт явуулж буй ажиллагааныг харагдаж байна.

1991 онд Алт хөтөлбөр[1], 2006 онд Гадаадын хөрөнгө оруулалтаар стратегийн орд газруудыг ашиглах тухай шинэдвэр гаргаар уурхайн салбарыг түлхүү хөгжүүлэх бодлого баримтлан үг салбар асар хурдацтай өсч үр дүнд нь улсын ажиллах хүчний 40%-нийг ажлын байраар хангадаг мал аж ахуй, газар тариалан ба аялал жуулчлалын салбарууд лиценз олголт, байгаль орчны доройтлоор эзэмшиж буй газраасаа шахагдаж малгүй, газаргүй иргэд хот руу чиглэх нүүдэл ихэсэх хүний эрхийн зөрчлүүд ихэссэн нөхцөлд.[2]

Эрдэс баялаг, эрчим хүчний сайд Д.Зоригтийн албан ёсоор мэдэгдэж байгаагаар Монгол Улсад өнөөдрийн байдлаар 4077 лиценз хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Эдгээр лицензээр газрын доорх баялаг тайгаа гадаад, дотоодын хувь хүмүүсийн эзэмшилд очсон газрын нийт хэмжээ Архангай, Баян-Өлгий, Булган, Говьсүмбэр, Дархан-Уул, Орхон, Өвөрхангай, Сэлэнгэ гэсэн найман аймгийн нийт газар нутагтай тэнцэх хэмжээний юм байна. Монгол Улс 300 гаран сумтайгаас 90 орчим хувьд нь уул уурхайн лиценз олгогдсон, тал орчим хувийнх нь нийт нутгийн 50-с дээш хувь лицензийн талбайд орсон байна[3]. Зөвхөн Өмнөговь аймаг[4] 489 лиценз хүчин тогтолдөр үйлчилж байгаагаас Гурвантэс суманд[5] гэхэд 84 лиценз олгосон байна.[6] Мөн аймгийн Цогт Цэций, Ханбогд сум, Тов аймгийн Зааамар сумын нийт газар нутгийнх нь 90 хувь нь лицензийн талбайд орсон тухай мэдээлэл байна.[10]

[1] Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Засгийн газрын 1991 оны 11 дүгээр сарын 1-ний өдрийн 304 дүгээр тогтоолоор "Алт" хөтөлбөрийг Засгийн газрын төсөл болгон хэрэгжүүлэхээр батлаж, 1992 оноос хэрэгжүүлж эхэлсэн. Хөтөлбөрийн гол зорилго нь алтны жижиг, дунд шороон ордуудыг нээн олборлож, алтны салбарыг эрчимтэй хөгжүүлэх замаар улс орны эдийн засгийн чадавхийг нэмэгдүүлэх явдал байв.

[2] http://www.mn-nhrc.org/files/ritgel_2008.pdf ХЭТХ-ны 2007 оны тайлан, хуудас 87, 4 дэх догол мөр

[3] http://songuuli.zindaa.mn/26z Өмнөговь аймгийн иргэн Ц.Бээжинтэй хийсэн ярилцлагаас. Сүүлд 2011.7.30-нд үзсэн.

[4] Тус аймаг 1931 онд байгуулагдсан, 165.0 мянган км дөрвөлжин километр нутагтай. Зүүн захиргааны нэгжийн хувьд 15 сум, 53 багтай 46.3 мянган хүн амтай. Тус аймгийн Цогтцэций суманд Таван толгой, Ханбогд суманд Оюу толгой, Гурван тэс суманд Нарийн сухайтийн зэс, алт, нүүрсний томоохон орд газрууд оршдог.

[5] Өмнөговь аймгийн Гурвантэс сумын нутагт нүүрсний томоохон орд болох Нарийн сухайтын нүүрсний уурхай байдаг бөгөөд Даланзадгад хотоос баруун урагш 296 км, Улаанбаатараас 850 км, Гурвантэс сумаас 24 км-т, "Шивээ хүрэн" хилийн боомтоос 40 км-т оршдог байна. УИХ-аас уг ордыг стратегийн ач холбогдол бүхий ордоор тогтоосон.

[6] http://songuuli.zindaa.mn/26z Өмнөговь аймгийн иргэн Ц.Бээжинтэй хийсэн ярилцлагаас. Сүүлд 2011.7.30-нд үзсэн.

[10] http://www.upr-mongolia.mn/images/xupld/Baigalorchinz.pdf "Байгаль орчин-уул уурхай

2006 онд батлагдсан Ашигт малтмалын тухай хууль нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах болон хайгуулийн талбай, уурхайн эдэлбэрийн орчныг хамгаалахтай холбогдсон харилцааг зохицуулж байна.

Энэ хуульд зааснаар Монгол Улсын газрын гадаргуу болон түүний хэвлийд байгалийн байдлаараа оршиж байгаа ашигт малтмал торийн өмч мөн. Тор өмчлөгчийн хувьд энэ хуульд заасан нөхцөл, шаардлага, журмын дагуу ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах эрхийг бусад этгээдэд олгох эрхтэй.

Хуулийн дагуу хайгуулийн болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу байгуулагдан үйл ажиллагаа явуулж байгаа, Монгол Улсын татвар төлөгч хуулийн этгээдэд олгосноор ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах лицензийн дагуу үйл ажиллагаа явуулна.

Ийнхүү ашигт малтмалын тухай хуулийн дагуу ашигт малтмал ашиглах лицензийн талбайд бэлчээрийн газар, сум, суурингийн ойр орчмын газар, түүх соёлын дурсгалт газар[11], байгалийн үзэсгэлэнт газар[12] нутаг хамаарагдах болсноор иргэдийн эрх зөрчигдөж, байгаль орчны тэнцвэрт байдал алдагдах боллоо. Эдгээр зөрчлөөс зовхсон иргэдийн эрх зөрчигдөж буй нөхцөл байдлыг авч үзэв. Өөрөөр хэлбэл байгаль орчинд хохирол учруулж буй үйл ажиллагааны төлаар хөндөлгүй орхив.

Хэдийгээр ашигт малтмал ашиглах үйл ажиллагаатай холбоотойгоор байгаль орчинд хохирол учруулж буй үйл явц нөлөөд байгаа, энэ нь хүний эрх зөрчигдох үндэс суурь нь мөн боловч уг асуудлыг дараагийн нийтлэл, судалгааны тайланд хамруулахаар зорьж эл өгүүлэлд иргэдийн Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, хөдлох, үл ходлох хөрөнгө шуударгаар олж авах, өвлүүлэх, оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох эрх, эрх чөлөө хэрхэн зөрчигдөж буйд тухайлан анхаарал хандуулахыг зорилоо.

Дээрх эрх, эрх чөлөө нь ашигт малтмал ашиглах үйл ажиллагаатай холбогдон хэрхэн зөрчигдөж буйг жишээ баримтад тулгуурлан авч үзвэл: Үндсэн хуулийн 16.3-т: "Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах,

- хүний эрхийн төлөв байдал" судалгааны тайлангаас

[11] Сэлэнгэ аймгийн Худэр сумын Төмөртэйн голоос 10 гаруйхан км-н зайтай, эмчилгээ сувилагаа, түүхийн дурсгалт газар болох Соронзон хадны яг доод талд "Эрдэс групп" ХХК орон нутгийн тусгай хамгаалалтанд авсан байсан Соронзон хадны орчмын газрыг сумын удирдлагаар тусгай хамгаалалтнаас гаргуулж олборлолт хийж байгаа. Монголын гол нуурудын нэгдсэн хөдөлгөөн ТББ-ын шүүхэд өгсөн баримтаас... /энэ мэт жишээ баримт олон бий../

[12] Говийн бага дархан цаазат газрын Б хэсгийн хязгаарлалтын бус буюу Сүүж уулын орчимд 2004 оны 1 дүгээр сараас Ч.Чинбат эзэнтэй "Монзол" ХХК хууль бусаар алт олборлох үйл ажиллагаа эхэлж, улмаар 250 гаруй машин, 1000 орчим хүнд цугларч, хоногт 5-8 удаа тэсэлгээ хийн, алттай чулуу, шороог машинаар ачин 5 цооног үүсгэжээ. Үндэсний аудитын газрын 2004 оны бүтээгдэхүүн, ажил, үйлчилгээний төлөвлөгөөний дагуу хийсэн байгаль орчны аудит ҮАГ- 1/2004/09-БОА Улаанбаатар хот

дайчлан авахыг хориглоно. Тер, түүний эрх бүхий байгууллага нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал нөхөх олговор, үнийг толно" гэж заасан.

Бодит байдалд линцензийн олгохын өмнө одоогийн эзэмшиж буй эзнээс газрыг эргүүлэн төрийн мэдэлд авах, газар, түүний дээр буй үл хөдлөх хөрөнгө ба бизнесийн өмчийн үнэлгээ хийх, нөхөн олговор олгох үүрэг хэрэгжихгүйгээс мал аж ахуй, газар тариалан, аялал жуулчлал эрхэлдэг иргэд, байгууллагууд уул уурхайн үйл ажиллагаа эрхлэгчдэд газраа алдах шууд болон уурхайн шууд бус сөрөг нөлөөлөлд өртөж газраасаа шахагдан гарч байна.

Өмнөговь аймгийн Цогтцэцийн суманд л гэхэд сумын иргэдийн эсэргүүцлийг[14] үл харгалзан сумын төв, бэлчээр, хадлан, тариалан бүхий газрын зориулалтыг өөрчлөн хайгуул, олборлолт эрхлэх лицензийг олгожээ.[14]

Цогтцэцийн сумын[15] Сийрег, Цагаан-Овоо багийн уул уурхайн болон замын дагуу 59 орхийн 231 ам бүл, 5732 мал бүхий айл орх байдаг байна.

Ханбогд сумын[16] нутаг дэвсгэрт л гэхэд уул уурхайн болон замын дагуу 10.000 орчим мал бүхий 52 өрх байж жишээтэй.[17] Энд дурдсан шууд болон шууд бусаар уурхайн сөрөг нөлөөнд өртөн гэдэгт хэсэг малчин иргэдийн өвөлжөө, хаваржаа, малын бэлчээрийн газар нь ашигт малтмалын лицензийн бүхий талбайд шууд хамрагдаж газрыг чөлөөлөхөөс аргагүй байдалд хүрэхийг ойлгоно. Шууд бус нөлөөлөл нь уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулж эхэлснээр ойр орчмын иргэд амьдрах нөхцөлгүй болох, эрүүл мэнд, аюулгүй байдал нь эрсдэл бүхий нөхцөл байдалд хүргэж буй тул аргагүйн эрхэнд шахагдан гарах нөхцөл байдлыг үүсгэдэг байна.

## Улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих, гүр буюу байшга оршин суух газраа сонгох эрх

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16.3-т баталгаажуулсан энэ эрхийг хэмгаалах, хангах төрийн үүрэг нь дэд бүтцийн бэлтгэл хангалгүйгээр

---

[13] Тухай үед сумын малчид эсэргүүцэн жагсаал хүртэл хийж байжээ.

[14] http://www.upr-mongolia.mn/images/xupld/Baigalorchinz.pdf "Байгаль орчин-уул уурхай - хүний эрхийн төлөв байдал" судалгааны тайлангаас

[15] Таван толгойн нүүрсний уурхай нь Өмнөговь аймгийн төв Даланзадгад хотоос зүүн тийш 100 км-т Цогтцэцийн сумын төвөөс баруун урагш 18 км-т, Улаанбаатараас 540 км-т оршдог. ХИХ-аас үг эрдэс стратегийн ач холбогдол бүхий ордоор тогтоосон.

[16] Оюу толгойн зэс, алтны орд нь Өмнөговь аймгийн Ханбогд сумын нутагт байрших бөгөөд аймгийн төв Даланзадгад хотоос 240 км-т Ханбогд сумын төвөөс баруун урагш 45 км-т, Улаанбаатараас 600 км-т оршдог.

[17] Өмнөговь аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын хуулийн хэлтсээс авсан мэдээлэл 2011.11.09

*тухай ярих ч цг алга. Одоо би бодож байх нэг бидний тэмцэл хууль дүрмээ мэдэхгүйгээс л их алдаж гэж бодож байна. Эхлэлд алтны компанийхан бидний нутагт ирээд алт ухаж авч байхдаа их л олон зүйл амлаж байсан. Эсгий, эсгийн гутал, жэл мужааны цйлдвэр барьж өгч ажлын байраар хангана, эмнэлэг барьж өгнө гээд л гэтэл одоо бид нүүхээс л өөр замгүй болж хохирч байх шиг дээ.*

*...Малчин бидэнд хамгийн гол зүйл бол ус л байдаг. Одоо нохон сэргээлт хийлээ ч гэсэн тэр булаг, ус дахин гарна гэж бодохгүй л байна. Миний мэдэхийн дээрхтэй нийлээд лав л 5 булаг ширгэд байгаа. ... Нэг л мэдэхэд ямар нэг компани маний лицензтэй газар гээд л ороод ирдэг. Нутгийн бид нар юу ч мэдэлгүй байхад хүрч ирээд л ухаад унахаар нүүхээс өөр аргагүй болдог.*

*... Бид нар юу ч мэдэх боломжгүй. Бид ямар газраа өгөхгүй гэж хэлж болох юм биш. Хамгийн сайхан ус, бэлчээртэй газруудаа алт ухаж байна шүү дээ. Бид нар алтныхаяа шахагдаж нүүсээр байгаад нүүх суух газаргүй болж байна.*

*... Манай сумынхан сүүлийн тав, зургаан жил өтгөөр нүүрлэлээ байна. Бид сумаасаа 200-500 км алс орших зэрлэгдэх аймаг, сумын нутагт оторлодог. Үүнээс болж манай сумын нэлмэ өрх өөр аймаг, сум руу шилжсэн. Шилжих хүсэлтэй өөр олон айл өрх байгаа боловч шилжүүлэхгүй байгаа. Хүүхдийн сургууль, эмнэлгийн цйлчилгээ, тэтгэвэр тэтгэмжээ авах зэргэт их чирхэлэл зарах болсон.*

*... Одоо надад тэвчиж суух арга алга, нүүх ч газар алга, хэрвээ одоо энэ нутагт маань алтны компани орж ирвэл бүх зүйлсээ бариад тэмцэнэ дээ...*

## Ходлох, үл ходлох хөрөнгө, газар шударгаар олж авах эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрх

Мөн малчдын өвөлжөө, хаваржаа, намаржаа нь өвөг дэдэсээсээ өвлөж авсан үр хүүхэддээ өвлүүлэх үндсэн хөрөнгө юм. Үр удамдаа өвлүүлэх бизнес ба үл хөдлөх хөрөнгө гэж үнэлгээ хийхгүй, төлбөр хийлгүй эээмшиж байсан газраас зайлуулж байгаагаас мал маллагааны дэд бүтэцгүй, өвлүүлэх хөрөнгөгүй болсон өрхийн тоо өссөөр байна[1]

Өвөлжөөн дэх малын хашаа нь мал үржүүлэх бизнесийн үндсэн үл хөдлөх хөрөнгө, олон жилийн турш хэрэглэж ирсэн бүүцны доорх газар хөлдөгүй тул хатуу өвлийг давах амин чухал хүчин зүйл болдог. Өвөлжөө нь мал услах хуваг, бэлчээр, бүтээгдэхүүнээ борлуулах дөт газар гэсэн олон хүчин зүйл тооцож сонгосон нүүдэлчин малчны бизнесийн дэд бүтэц юм.

Монголд 100.000 гаран "нинжа" нэртэй малгүй болсон малчид ба ажилгүй ядуу хөдөөгийн хүн ам гар аргаар уурхай эрхэлж байсан

[1] http://www.upr-mongolia.mn/images/xupld/Baigalorchinz.pdf Байгаль орчин –үүл уурхай-хүний эрхийн төлөв байдал судалгааны тайлангаас

бол 2010 оны зуданд малаа алдсан малчид энэ салбарт олноор орж ирэх нь тодорхой юм. Бодит оршиж буй салбарыг зохицуулах хууль батлагдахгүй байгаагаас нижа нар олсон хөрөнгөө баталгаатай эзэмших, газар ашиглах гэрээ хийх, хөдөлмөрийн ба нийгмийн үйлчилгээ авах боломжгүй амь зууж байна.[22]

Энэ нь нэг талаас Үндсэн хуулийн 16.3-т: "Хөдлөх, үл хөдлөх эд хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй" гэж заасан эрх зөрчигдөж буйн илрэл болов уу.

Мөн энэ нүүрсний замыг одоогийн 8 боомтод холбох бус харин уурхай тус бүр өөрийн зам гаргадаг хандлага тогтоод байна.[23] Энэ мөн Биологийн төрөл зүйлийн тухай конвенцийн[24] (Биологийн олон янз байдлын тухай гэж орчуулсан нь байдаг) 3 дугаар зүйлийн .."улс орнууд байгаль хамгаалах бодлогодоо нөөц баялгаа ашиглах бүрэн эрхээ эдлэх бөгөөд үндэсний хууль тогтоомжийн хүрээнд явуулах энэ үйл ажиллагаа нь бусад улс орон, бүс нутгийн хүрээлэн буй орчинд хор хохирол учруулахгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлэх үүрэг хүлээнэ" гэсэн нь мөн биелэхгүй байгаагийн нэг жишээ энэ бөгөөд энэхүү байгаль, экологийн тэнцвэрт байдалд сөргөөр нөлөөлж буй байдал нь эргээд эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхийг хөндөж буй юм.

## Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх

Нийслэл Улаанбаатар хотоос 70 километерт орших Жанчивланд ураны хайгуул[25], Заамар, Цогтцэций, Цэнхэрмандал, Ханбогд, Хонгор, Мөрөн зэрэг хүн ам төвлөрсөн суурингийн нутаг дэвсгэр дээр алт, зэс, нүүрс, фосфоритын ашигт малтмалын лиценз олгож байгаа нь эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах нөхцөл бүрдүүлэх үүргээ биелүүлэхгүй улмаар хүний амьд явах, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, өмч хөрөнгө өмчлөх, амьжиргааны эх үүсвэрээ хамгаалуулах, үр бүтээлтэй амьдрах эрхүүд зөрчигдөж өвчлөл, гаж төрөлт, хордлогоор амь алдах, орон гэргүй болон ядуурсан хүний тоо нэмэгдсээр байна.[26]

Нүүрсний уурхай ба замын тоосжилтоос хүн амын амьсгалын замын эрхтний өвчлөл нэмэгдэх, хүнд даацын тээврийн хэрэгслийн

[22] Мөн тэнд

[23] http://www.upr-mongolia.mn/images/xupld/Baigalorchinz.pdf Байгаль орчин –уул уурхай-хүний эрхийн төлөв байдал судалгааны тайлангаас

[24] Монгол Улс 1993 оны 6 дугаар сарын1-ний өдрийн хуулиар нэгдэн орсон. Биологийн олон янз байдлын тухай конвенц "Төрийн мэдээлэл" тусгай дугаар 2010 он. IX ботид нийт. эгдсэн.

[25] www.uranium308corp.com дам ишлэв.

[26] http://www.upr-mongolia.mn/images/xupld/Baigalorchinz.pdf "Байгаль орчин-уул уурхай - хүний эрхийн төлөв байдал" судалгааны тайлангаас

тоо хэмжээ оссоноос замын нохцол доройтож улмаар тэврийн ослын тоо нэмэгдэх, нийгмийн хэв журам алдагдах зэргээс хүний амьд явах эрхийг хамгаалах тосов, хүчин чадал одоо оршин суугч буй 5.800 хүнд бус, зовхон бүртгэгдсэн 2,600 хүнд үйлчлэх хүчин чадлаар батлагдаг байна.[27]

**Баримт**

*Дорноговь аймгийн Айраг сумын салхины дээд талд буюу баруун хойд талд БНХАУ-ын хөрөнгө оруулалттай ашигт малтмал ашиглах зөвшөөрлийн дагуу "Янтай Уул" ХХК нь жонш боловсруулах үйлдвэр барьснаар тус сумын иргэд тоосжилтоос үүдэлтэй олдмол бронхит, уушигны өвчин эрсдэлтэй өвчлөх болжээ. Мөн хортой үйлдвэрийн хог хаягдлаас үүдэлтэй байгаль орчин бохирджээ. ("Боловсрол" телевиз "Би иргэн" нэвтрүүлэг /2011 оны 10 дугаар сарын 29-ний өдөр 18 цаг/ сэдэв: "Та эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхтэй юу? Нэвтрүүлэгт оролцож буй "Дорноговь аймгийн Айраг сумын иргэдийн яриаанаас)*

Энэ бол зовхон нэг, хоёр аймгийн иргэдэд тохиолдсон жишээ баримт юм. Үүнтэй төстэй нохцол байдал монголын газар нутгийн хаана ч ашигт малтмалын орд ашиглаж буй газрын ойр орчмын нутаг дэвсгэрт тохиолдох болсон билээ. Энэ талаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, ТББ-ууд ярьж хэлж, бичих болсон богөөд торийн байгуулламад ч холбогдох шаардлага тавих болсон[28].

## Бусад эрх

Дээр дурдсан эрхийн зөрчлүүд нь зовхон хамгийн ихээр зөрчигдөж, хондөгдөж буй эрх юм. Үүнээс гадна томоохон орд газар бүхий сум, суурингуудад хүн амын өсөлт, төвлөрөл эрс нэмэгдэж байгаа бөгөөд энэ нь эргэд иргэдийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах, нийгмийн халамж, үйлчилгээ авах зэрэг бусад эрх хөндөгдөхөд хүрч байна. Тухайлбал, Өмнөговь аймгийн хүн амын тоо 2008 оны байдлаар 46,3 мянга байсан бол Хүн ам, орон сууцны 2010 оны улсын тооллогоор 61314 хүн тоологдсны 52,3 мянга нь байнгын хүн ам байна.[29]

Тус аймгийн хүн амын тоо 2008 оноос 8,6 хувиар өссөн нь нийгэм,

---

[27] Мөн тэнд дам ишлэв. /Цогтцэцэг сумын иргэдийн яриаанаас.../

[28] Монголын гол, нуурыдын нэгдсэн хөдөлгөөн ТББ-ын нэхэмжлэлтэй иргэний хэргийг 2011 оны 10 дугаар сарын 20-ны өдрийн Улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны иргэний хэргийн шүүх хуралдааны 687 дугаар тогтоолоор эцэслэн шийдвэрлэжээ. /Г тогтоолын тогтоох хэсэгт: "... Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бус ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал ашиглахыг хориглох тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 1 дүгээр зүйл. Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бус, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал ашиглахыг хориглох тухай хууль батлагдсантай холбогдуулан авах зарим арга хэмжээний тухай МУИХ-ын 2009 оны 7 дугаар сарын 16-ны өдрийн 55 дугаар тогтоолыг хэрэгжүүлэхийг Монгол Улсын Засгийн газарт даалгасугай" гэж шийджээ. Энэ нь анх удаа төрийн эрх бүхий байгуулламад ч шаардлага тавьж шийдвэрлүүлсэн жишиг баримт боллоо./

[29] Өмнөговь аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын Хуулийн хэлтсээс авсан мэдээлэл 2011.11.10

эдийн засгийн хогжлийн бодлогын төлөвлөлтөнд өөрчлөлт оруулахуйц хүчин зүйлс болох хандлагатай байна. Бүртгэлтэй хүн ам тодий л өсөөгүй боловч уурхайд ажил хайж ирсэн болон албан ёсоор ажил эрхлэж буй хүмүүсээс хүн амын механик өсөлт нийхүү нэмэгдэн байж болохоор харагдаж байна.

Ийнхүү уул уурхайн томоохон орд газруудыг дагасан сум, суурингийн хүн амын тоо өсч байгаа нь эргэд нийгмийн үйлчилгээний төсөв ба хүчин чадлын хүртээмжтэй байдал, дэд бүтцийн хогжлийг хангахад анхаарахгүй бол иргэдийн ХЭТТ-ийн 25 дугаар зүйлд заасан: "...орон байр, эмчилгээ сувилгаа, нийгмийн ахуйн зайлшгүй шаардлагатай үйлчилгээ, өөрийн болон ам бүлийнхээ эрүүл мэнд, аж амьдралыг тэтгэхэд хүрэлцэхүйц амьжиргаатай байх" эрхүүд зөрчигдөхөд хүрэх нь дамжиггүй болжээ.

## Дүгнэлт, санал, зөвлөмж

Хүн болон хүрээлэн буй орчинд хор хохирол учруулахгүйгээр, иргэдийнхээ эрхийг зөрчихгүйгээр, түүх соёлын өв, уламжлалаа алдахгүйгээр, яаж уул уурхайг зөв хогжүүлж авч явах вэ? хэрхэн зохистой түвшинг хангасан бодлого, шийдвэр боловсруулж үйл ажиллагаагаа төлөвлөж, хэрэгжүүлэх вэ? гэдэг асуудал тор, засгийн тодийгүй иргэний нийгмийн байгуулал, Монгол Улсын иргэн бүрийн өмнө тавигдаж буй чухал асуудал болоод байна. Түүнчлэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлд "Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөнөөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна" гэж төрийн хүлээх үүргийг нийхүү Үндсэн хуулиар тодорхойлсон билээ.

2010 оны 11 дүгээр сарын 2-ны өдрийн 10-13 цаг Швейцар Улсын Женев хотноо хуралдсан НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлийн эллжит дүгнэлт хэлэлцүүлгийн 9 дэх хуралдаанд Монгол Улсын Засгийн газар хүний эрхийн төлөв байдлаа танилцуулж, дүгнүүллээ. Энд яригдсан нэг гол зүйл нь иргэдийнхээ эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангаж, хамгаалж чадахгүй байгаа шалтгаанаа байгалийн гамшиг, цаг уурын өөрчлөлттэй холбон тайлбарласан нь уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас үүсч буй хүний эрхийн зөрчлүүдийг үгүйсгэсэн, энэ чиглэлээр төр хүлээсэн үүргээ туйлын хангалттүй биелүүлж байгаагаа хаацайлсан мэдэгдэл боллоо[**] гэж "Хүний эрх хогжил тов" ТББ-ын мэдээлэлд дурджээ.

Өөрөөр хэлбэл, тор өмчлөгчийн хувьд өмчлогчийн эрхээ эдлэн газрын хэвлий доорх баялагийг ашиглах эрхийг олгож буйн бүрэлдэхүүн

** http://webcache.googleusercontent.com/

www.huryangui.mn

үндэстүй болович уул уурхайн салбарын бодлогыг зөв явуулж хүн болон хүрээлэн буй орчинд ээлтэй алсыг харсан бодлогыг зохистой түвшинд явуулж үүндээ шийдвэр үйл ажиллагаанд чиглүүлэхгүй бол иргэдийн эрх зорчигдож, байгаль орчны тэнцэл алдагдахад хүрэх юм.

Хүний эрхийг хангахад орон нутгийн түвшинд хууль тогтоомж хэрэгжих эрх зүй, нийгэм, сэтгэл зүйн болон улс төр, эдийн засгийн таатай орчинг бүрдүүлэхэд үйл ажиллагаанд чиглүүлж, бүх шатанд, бүх салбарт нэгэн жигд тийм орчин нөхцөл бүрдүүлэх явдал чухал билээ.

Уул уурхайн салбарын хогжлийн бодлого нь Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлтийг хангахад чухал үүрэг гүйцэтгэсэн болович Монгол Улсад "байгаль орчны тогтвортой байдлыг хангах", "хүний эрхийг бэхжүүлэх" Мянганы Хогжлийн 7, 9 дэх зорилготой нийцэхгүй. Байгаль орчинд учруулсан хохирол болон нутгийн иргэдийн хүний эрхийн зорчил нь Монгол Улсын Мянганы Хогжлийн Зорилгыг биелүүлэхэд улам их бэрхшээл үзүүлэх болсон байна.

Гэтэл бодит байдалд ашигт малтмал ашиглах үйл явцад орон нутгийн иргэдийн ороцоо хангалттүй байна. Ашигт малтмалын лицензийг түүх соёлын дурсгалт, үзэсгэлэнт газар, байгалийн нөөц ба биологийн төрөл зүйлийн нутаг зэрэг дархан цаазтай, тусгай хамгаалалтад авсан газраас[3] эргүүлж татах, орон нутгийн иргэдийн саналыг үл харгалзаж буюу хуулийг зөрчин олгож буй Засгийн газрын бодлого нь хүний эрхийг ноцтой зөрчиж мөн Дэлхийн соёлын болон байгалийн өвийг хамгаалах тухай конвенцийг зөрчиж байна.

Мөн уул уурхайн орд газар дагасан сум, суурингуудийн дэд бүтэц, эрүүл мэнд, нийгмийн бусад үйлчилгээний хүртээмжтэй байдлыг ч цогцоор авч үзэн хамт шийдвэрлэж явахгүй бол хүний бусад олон эрх хөндогдөхөд хүрч байна.

Иймд эл асуудлыг хүний эрхийг хангах, хамгаалахын үг эх сурвалж болсон Үндэсэн хуулийн хүрээнд цухас хөндлөв.

Ийнхүү сэдэвтэй холбоотойгоо цаашид анхаарвал зохих зарим зүйлийн санал дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Аймаг, нийслэл, сумын Засаг дарга хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох шийдвэрийн талаарх мэдэгдлийг хүлээн авмаг холбогдох шатны ИТХ-аас саналыг нь авна. Мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш 30 хоногийн дотор АМГТХЭГ-т харуу огох бөгөөд 30 хоногийн дотор харуу огохгүй бол тухайн тусгай зөвшөөрлийг олгоно. Энэ заалтын

[3] Тухайлбал говийн их дархан цаазтай газар. Онон-Балжийн дархан цаазтай газрыг дараах 21.5-65.4 хувь хүртлэх хэмжээний нутаг дэвсгэрийг алт олборлолт, зам тавих, гүүр барих шаардлаанаар хамгаалалтаас гаргах саналыг ИХ-д оруулж байжээ. Базар Ч. /Ph.D/ Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн өнөөгийн байдал эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох нь: судалгааны ажил. Бодлогын судалгаа, шинжилгээ. Уб., 2009. I боть. Менжийн үсэг. 471 дэх тал. дамжиулсан.

агуулгаас харахад 30 хоногийн дотор хариу өгөөгүй бол шууд тусгай зөвшөөрөл олгож болохоор хуулчилсан[32] нь орон нутгийн оролцоог шууд үгүйсгэсэн заалт юм. Иймд ашигт малтмал ашиглах эрхийг хуулийн этгээдэд өгөхөд орон нутгийн иргэдийн оролцоог бүрэн хангах боломжийг хуульчлах. Дан ганц Засаг дарга, Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал нь шийдвэрлэх бус орон нутгийн тухайн ашигт малтмал ашиглах талбай, түүний ойр орчимд амьдарч буй иргэдийн санал, шүүмжийг харгалзан үздэг байх. Эл эрх зүйн зохицуулалтыг ашигт малтмалын хуульд шууд тусгах;

2. Газрын тухай хуульд газар ашиглалтыг бүх шатны газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний дагуу хэрэгжүүлнэ гэж хуульчилсан ч Ашигт малтмалын хуульд энэ заалт ороогүй тул ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгохдоо энэ төлөвлөгөөг үл харгалзаж, иргэдийн оролцоотой батлагдаж, дээд шатны шийдвэрт тусгалаа олсон төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхгүй байх үндэслэл болж байна;

3. Хүний эрхийн үндэсний комиссийн Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэлд Уул уурхай ба хүний эрхийн зорчил сэдвээр судалгаа, шинжилгээ хийж холбогдох санал, зөвлөмжийг төрийн зохих байгууллагад хүргүүлэх;

4. Ашигт малтмал ашиглах зөвшөөрөл олгох эсэхэд тухайн нутаг дэвсгэрийн иргэдийн санал шийдвэрлэх үүрэгтэй байх;

5. Ашигт малтмалын тухай хууль барч уг хуулийн дагуу ашигт малтмал ашиглах, эрэх, хайх ажиллагаа хийгдэж эхэлснээр Газрын тухай хуулийн олон заалт тухайлбал хуулийн 52, 53, 54 дүгээр зүйлийн зохицуулалт хүчгүйдэх, зөрчигдөх, хэрэгжихгүйд хүрч байна;

6. Ашигт малтмал ашиглах эрх, хайх эрх олгохоос омно урьдчилан тухайн газар нутагт оршин буй иргэдийн газар эзэмшил, нохон төлбөрийн асуудлыг нэг мөр хамтатган шийдвэрлэдэг байх;

7. "Байгаль орчны асуудлаарх аливаа хэрэгт шийдвэр гаргахад мэдээлэл авах, оролцох болон шүүхэд хандах тухай" НҮБ-ын Аархусын конвенцид[33] нэгдэн орох;[34]

8. Хүн ам төвлөрөн суурших хот суурингийн ойр орчимд олгогдсон ашигт малтмалын лицензийг дахин хянаж, хүний эрүүл мэнд, байгаль орчин, нийгэм, эдийн засгийн нөлөөллийн үнэлгээг олон улсын стандартын дагуу хийлгэх, тэдгээрийг аудитлах, үр дүнг нийтээр хэлэлцүүлсний үндсэн дээр лицензийг сэргээх арга хэмжээ авах.

---

[32] Ашигт малтмалын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.4 дэх хэсэг.

[33] Энэ конвенцид Aarhus Convention Данийн Оорхус /Аархус/ хотноо 1998 оны 6 сарын 25-нд 38 орон гарын үсэг зурж батлагдсан бөгөөд өнөөдрийн байдлаар дэлхийн 45 орон нэгдэн орсон байна. Энэ конвенцид ууд уурхайн олборлолтоороо тэргүүлэгч орны нэг болох Австрали улс нэгдэн орсон байна. (О/ЭЗС-ийн эрхлэгч Ж.Соёлмаа)

[34] http://www.upr-mongolia.mn/images/xupld/Baigalorchinz.pdf "Байгаль орчин-уул уурхай - хүний эрхийн төлөв байдал" судалгааны тайлангийн зөвлөмж хэсэгт энэ санаатай дэвшүүлсэн байсаныг дэмжиж оруулаа.

# ОРЧИН ҮЕИЙН ХЯТАДЫН ЭРХ ЗҮЙН ОНЦЛОГ

*"Ганц ханз дэлгэрэнгүй утга агуулахаас гадна салаа утга тайлах чадвар шаардагт өвөрмөц онцлог оршиж байна."*

## Орчин үеийн Хятадын онцлог

ХЗҮХ-ийн Олон улсын эрх зүйн секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан Б.Эих-Амгалан

Францын нэрт эдийн засагч Эрик Израелевич "Хятад дэлхийг оорчлөх үед" номондоо "Хятад нь төрийн төвлөрсөн төлөвлөгөөт удирдлагаас зах зээлийн удирдлагад, газар тариалангаас аж үйлдвэрт, дотоодын хэрэгцээг хангахаас давж дэлхийн зах зээл рүү нэвтрэх гэсэн гурван том хувьсгалыг хийсэн[1] гэж тэмдэглэсэн нь орчин үеийн Хятадын онцлогийн оновчтой илэрхийлэл мөн.

1970 оны сүүлчээр Хятад Улс дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хэмжээгээрээ дэлхийд эхний 10 байрт багтдаггүй байсан бол 2010 оны байдлаар эдийн засгийн хоёр дахь том гүрэн болсон.[2] Олон улсын санхүү, эдийн засгийн байгууллагууд Хятадын эдийн засгийн ирээдүйн хөгжлийн хурдацын талаар олон янзын таамаг дэвшүүлж байгаа ч ойрын хугацаанд Америкийг ардаа орхин дэлхийд тэргүүлэх боломжтой гэж үздэг. Өнгөрсөн 30 жилийн хугацаанд 300 сая гаруй хүнийг ядуурлаас ангижруулж, 300 сая шахам хүний хотжилтийн асуудлыг зохицуулсан нь дэлхий нийтийн анхаарлыг татаж байна.

Ийнхүү эдийн засгийн өсөлтөө хязгаарлах хүрглээ өсөн нэмэгдэж буй хөгжлийн хурдацыг гүйцэж таниxад эрх зүйн мэдлэг чухал хэрэгцээтэй юм. Хятад Улс социалист орон, социалист эрх зүйтэй улс гэж үздэг хуучирсан хаалттай номлолоос татгалзах цаг ирсэн. Түйлширч үл ойшоох эсвэл тахин шүтэхийн зорилго тавилгүйгээр харилцан ашигтай, хамтдаа хөгжих "мөнхийн хөрш" байхын тулд бид заавал судлах шаардлагатай юм. Аливаа зүйлийн онцлогийг гаргахын тулд харьцуулсан ойуун дүгнэлтийг хийх хэрэгтэй болдог.

[1] http://www.paedu.net/Soft/ebook/zhengzhi/201011/6152.html
[2] World Development Indicators database. World Bank, 1 July 2009

Хятад Улс олон үндэстний олон хүн амыг нэг тогоонд багтаадаг шигээ ганц хаяз дэлгэрэнгүй утга агуулахаас гадна салаа утга тайлах чадвар шаардлагт өвөрмөц онцлог оршиж байна.

Эдийн засгийн өсөлтөө хязгаарлах хүртлээ өсөн нэмэгдэж буй хөгжлийн хурдацыг гүйцэж ташихад эрх зүйн мөдлэг чухал хэрэгцээтэй юм. Күнз ба Хуулийн дэгийн баялаг түүхт эрх зүйн гүн ухааны залгамж нөлөө чухал хэвээр үлджээ. Октябрийн хувьсгалын нөлөөгөөр Зөвлөлтөөс олж авсан марксизм ба социализмаас сонгож хөгжүүлсэн "Хятадын онцлогтой социализм"-ыг оноогийн дэлхий нийт анхааралтай судалж байна. Хятадын "нэг улс - хоёр систем"-ийн тогтолцооноос эрх зүйн холимог ба хосолсон онцлог илрэх боллоо.

Америкийн эрдэмтэн Рандал Пээрэнбүүмийн хэлсэн "Хууль дээдлэх ёс"–ыг тайлбарласан үзэл санаа олон байгаа болович хууль дээдлэх ёсны мөн чанар, үндсэн элементүүдийг нийтлэг үзэл баримтлал болгож чадах асуудал чухал болно" гэсэн дүгнэлтээс "Хятадын онцлогтой социалист эрх зүйн тогтолцоо" (Socialist legal system with Chinese characteristics)-ид "Rule of law" хэрхэн хөгжиж буй чиг хандлагыг Хятадууд өөрсдөө наж тайлбарлаж байгааг хүндэтгэлтэй авч үзэх хэрэгтэй.

## Орчин үеийн Хятадын эрх зүйн онцлог

Орчин үеийн Хятадын эрх зүйн онцлогийг илрүүлэх зорилгоор "Хятадын эрх зүйн тогтолцооны түүхэн онцлог", "Орчин үеийн эрх зүйн тогтолцооны онцлог шинж", "Хятадын Үндсэн хуулийн хөгжлийн онцлог", "Нэг улс - хоёр систем" дэх эрх зүйн хөгжлийн онцлог, "Хятадын онцлогтой социалист эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлага", "Хятадын онцлогтой эрх зүйн тогтолцоог Хятадууд өөрсдөө тайлбарласан байдал" гэсэн хэдэн чухал онцлогийг тоймлон авч үзье.

## Нэг. Орчин үеийн Хятадын эрх зүйн түүхэн онцлог

Орчин үеийн хятадын эрх зүйн тогтолцоо өвөрмөц онцлогтой бөгөөд уламжлалт эрх зүйн үзэл санаа ба эрх зүйн тогтолцоо, эрх зүйн барууншил болон Марксизмын нийлэмж бүтээгдэхүүн болович мөн тэдгээрийг нэг бүрчлэн бүрэн тусгаагүй юм. Өөрөөр хэлбэл, Хятадын ээлт гүрний үеийн эрх зүйтэй адилгүй ба барууны эрх зүйн тогтолцооноос мөн ялгаатай.

*Эрх зүйн уламжлалт сэтгэлгээ*

Күнзийн (Confucianism) ба Хуулийн дэгийн (Legalism) гэсэн хоёр

үзэл санаа Хятадын уламжлалт эрх зүйн сэтгэлгээнд онцгой байр эзэлдэг. Күнзийн эрх зүйн сэтгэлгээ нь ёс суртахууныг эрхэмлэж, ёс суртахуун, шудэрга, хүнлэг ёс нь эрх зүйн хэм хэмжээнээс илүү гэдгийг сургасан бол Хуулийн дэгийн үзэл санаа үүнтэй эсрэгээр, хатуу шийтгэл бүхий хуулиар нийгмийг журамлана гэж үздэг. Манай Монголчууд Хятадад хууль чанга гэж ярьлаг ч уттаа бол Хятадад бие хүн нийгмийн нэг хэсэг байж л хөгжиж чадна гэж үзэх агаал хувь хүн бүр нэг бүхэл цулын дотор оорт нооцдсон дүрд тогтож, нийгмийн олон зүйл харьцаанд ашуулагдаж буй харилцан нөхцөлдсөн үүргээс өөрийн хэсгийг биелүүлж л гэмээнэ нийгэм ба тор дэг журамтай, зөвшил зохицолтой байна гэж үздэг Күнзийн сургаал илүү нөөрхсөн. Ийм үзлээр нийгмийг тайван, эмх журамтай байлгаар зохицуулахыг хичээлэг богөөд харин үүнтэй эвлэрч чадаагүй нэгэнд хууль хатуу үйлчилдэг гэж яривал оновчтой болно. Иймхүү өрчин үеийн Хятадын эрх зүйд эртний эрх зүйн сэтгэлгээ уламжлагдан үлдэж логик уялдаа, үнэт зүйл болж чадсан. Энэ бол хятад хөгжлийн чухал гүлхэл гэж ойлгодог.

*Хятадын эрх зүйн баруунжлын эхлэл*

Түүхэнд Чингийн үеийн сүүлчээс европын эрх зүйг баримтлан хятадын эрх зүйн тогтолцоонд өөрчлөлт хийх хөдөлгөөн өрнөж эхэлсэн гэж үздэг. Түүнээс хойш хятадын эрх зүйн баруунжил (Westernization of Chinese Law) явагдаж 1911-1949 оны Дундад Иргэн Улсын үед ч, Бүгд Найрамдах Улс байгуулагдсанаас хойш ч ажуулга, хэлбэрийн хувьд барууны эрх зүйн тогтолцоо, үзэл баримтлал. нэр томъёог судлан нэвтрүүлж ирсэн. Бүгд Найрамдах Улсыг тунхагласны дараа Европын жишээн дээр үндэслэн орчин цагийн төрөлжсөн хууль боловсруулж гаргах ажил орнөжээ. Түүний үр дүнд Хятадын эрх зүй европжиж, Ромын эрх зүйд үндэслэсэн эрх зүйн бүлд хамрагдах болсон. Хятад орон анх Маркизмыг Октябрийн хувьсгалын дараа Зөвлөлтөөр дамжуулж авсан.

*Зөвлөлтийн эрх зүйн нөлөө*

"БНХАУ байгуулагдсанаас хойших эрх зүйн салбарын онцлог үйл явдлын судалгаа" сэдэвт томоохон судлааны тайландаа судлаач Ча Дин Жэн "Хятадууд Октябрийн хувьсгалын нөлөөгөөр, Маркс. Энгельсээс шууд бус Зөвлөлтийн онол. практикаар дамжуулан Маркизмыг хүлээж авсан. Үндсэн хууль болон төрийн байгууллын тухайд Зөвлөлтийн загварыг авсан" гэж бичжээ.

Тухайн үед Мао Зэ Дун Хятадын Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажлын хэсгийн гишүүдэд хандан Зөвлөлтийн Үндсэн хуулийг хүн бүр нэг бүрчлэн уншиж судлахыг даалгасан байна. Иймдээ ч БНХАУ-ын

1954 оны анхны Үндсэн хууль Зөвлөлтийн 1936 оны Үндсэн хуультай харьцуулахад бүтцийн хувьд болон Үндсэн хуульд тусгасан төрийн эрх мэдлийн тогтолцоо бүгд адилхан байдаг. Энэхүү үйл явц 1950-иад онд бүхэлдээ оршсон болов боловч богино хугацаанд загвардаж чадсан.

Тухайлбал, хууль зүйн сургалт, судалгааны ажилд гол нөлөөлсөн байна. Хууль зүйн сургалтын хөтөлбөр, хичээлийн агуулга, ашиглах сурах бичиг тодийгүй сургалт явуулах хичээлийн байр, танхим хүртэл зөвлөлтийн жишгийг дагаж байсан. Зөвлөлтийн мэргэжилтэн Хятадын Ардын их сургуульд хууль зүйн сургагч багш бэлтгэх анги нээж ажиллуулж байжээ. Зөвхөн 1952-1956 оны хооронд гэхэд хууль зүйн 115 сурах бичгийг орос хэлнээс хятад хэлрүү орчуулж гаргажээ. Энд ээс харахад хятадын хууль зүйн шинжлэх ухаан Зөвлөлтийн нөлөөгөөр нэлээд хөгжсөн нь батлагдана гэж дүгнэсэн байдаг.

*"Хятадын онцлогтой социализм", "Хятадын онцлогтой социалист эрх зүй" гэсэн ойлголтууд*

Зөвлөлтийн эрх зүйн нөлөөгөөр олж авсан социализмыг Хятадууд хэрхэн хөгжүүлсэн нь хамгийн чухал асуудал. 1979 оноос эхлэн улс төрийн бодлогоо өөрчилж, ангийн тэмцэл хүрцдах үзэл санаа болон эдийн засгийг төрийн бүрэн хараат болгохоос татгалзаж чадсан юм. Энэ бол хятадууд социализмын үзэл сүртлаас гэсэн хэсэг тодийгүй хятад оронд хөгжил нээсэн алхам гэж хэлж болно. 1978 оноос Дэн Сяо Пиний прагматик бодлого дэлгэрч, энэ нь "муур хар байх цагаан байх нь хамаагүй хулгана барьдаг байх ёстой" зарчмын үндсэн дээр төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас татгалзаж зах зээлийн сонгосон. Гэхдээ энэ бол хятад социализмаас ангижирсан хэрэг бус харин социализм дээр зах зээлийн тогтолцоог нэмж, үүнийгээ "Хятадын онцлогтой социализм" гэж томъёолдог.

Дэн Сяо Пиний "Хятадын онцлогтой социализм" байгуулах онолын чухал хэсэг нь "нэг улс, хоёр систем" юм. Дэн Сяо Пин хэлэхдээ "Манай социалист тогтолцоо бол хятадын онцлогтой социалист тогтолцоо, энэхүү онцлогийн нэгэн чухал агуулга нь Гонконг, Макао, Тайваний асуудлыг шийдвэрлэх "нэг улс, хоёр систем" юм. Энэ бол шинэ зүйл. Үүнийг Америк гаргаж ирээгүй, Япон гаргаж ирээгүй, Европ мөн гаргаж ирээгүй, түүнчлэн Зөвлөлт Улс гаргаж ирээгүй, харин Хятад Улс гаргаж тавьснаараа энэ бол Хятадын онцлог" хэмээсэн байдаг.[3] Нэгэн социалист улсад социалист болон капиталист гэсэн хоёр өөр нийгмийн тогтолцоо оршиж, харилцан ашигтай, хамтран хөгжих болсон. "Нэг улс, хоёр систем" дэх эрх зүйн хөгжил, өөрчлөлтүүд мөн онцлог болно. Эндээс мөн өөрчлөгдөж яригдана.

[3] *Дэн Сяо Пиний түүвэр зохиол* 3 дугаар боть, 218

*Хятад ДХБ-д элсэн явдлын хууль зүйн ач холбогдол*

Арван зургаан жилийн турш уйгагүй хэлэлцээ явуулсны эцэст 2001 оны 12 дугаар сарын 11-нд Хятад ДХБ-д элсэн орсон. Энэ явдал бол хятадын эрх зүйн баруунших үйл явцын олоттой талыг тод томруун харуулсан юм. Хятад Улс Дэлхийн худалдааны байгууллагад элсэн орсноор тус улсын худалдааны бодлого либеральчлагдан, бусад улс гүрэнтэй харилцах таатай нөхцөлийг бүрдүүлсэн хууль тогтоомжтой болох хөгжлийн үе эхэлсэн гэж үзэдэг. Олон талт худалдааны тогтолцоонд Хятадын элсэн баримт бичиг нь 900 орчим хуудас богөөд хамгийн чухал хэсэг нь Элсэх тухай протокол ба Хятад ДХБ-д элсэсэн тухай ажлын хэсгийн тайлан юм. Нарийн төвөгтэй шинж, тусгай амлалтын хүрээ, элсэх үед зөвшөөрсөн гажилтын тоо зэргээр ДХБ-ын түүхэнд урьд өмнө гарч байгаагүй элсэлт болсон. БНХАУ-ын эдийн засаг, худалдааны тогтолцоог ДХБ-ын гишүүн улс орнуудын тогтолцоотой нийцүүлэхийн тулд уг баримт бичиг шийдвэрлэх ёстой асар олон асуудлыг тусгах шаардлагатай болсон. Нөгөө талаар тус байгууллагад элсэхдээ өөрсдөөс харилцаа эхлэгчдийг нөхцөлийг бүрдүүлэх зорилгоор нягт нямбай ажилласан нь мэдэгдэж.

## Хоёр. БНХАУ-ын Үндсэн хуулийн хөгжлийн онцлог

Хятад Улс 1954 онд анхны Үндсэн хуулиа баталснаас хойш 1975, 1978, 1982 онуудад Үндсэн хууль батлан гаргасан бөгөөд оноогийн Үндсэн хууль буюу 1982 оны Үндсэн хуульд 1988, 1993, 1999, 2004 онуудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. Тэдгээр нэмэлт, өөрчлөлтийг судлахад дараах агуулгатай байна. Үүнд:

- Социалист ардчиллыг хөгжүүлж, социалист эрх зүйг бий болгох;
- Коммунист намын удирдлага дор олон намын хамтын ажиллагаа ба улс төрийн зөвшилцөх тогтолцооны оршин тогтнол ба хөгжил;
- Зах зээлийн эдийн засгийн чөлөөт хөгжил, түүн дэх хүний эрх;
- Аж ахуй эрхлэлтийн ардчилсан, чөлөөт, шударга өрсөлдөөнт тогтолцоо;
- Эрх зүйг дээдэлсэн, социалист эрх зүйт төрийг бүтээн байгуулахыг зорилго болгосон;
- Нийтийн өмч ба хувийн өмчит эдийн засгийн хамтын хөгжил;
- Хувийн аж ахуй, хувийн аж ахуй эрхлэлтийг дэмжих, хөгжүүлэхийн зэрэгцээ удирдан чиглүүлэх, хянах;
- Газар, хувийн өмчийн төр иргэдээс авч ашиглах, эсвэл хураан авахдаа нөхөн төлбөр төлөх гэх мэт.

Улс төр, эдийн засгийн шинэчлэлдээ тохируулсан нэмэлт, өөрчлөлтүүд гол байр суурьтай байна. Жишээлбэл, 1999 онд хийсэн

нэмэлт, өөрчлөлтөөр Оршил хэсгийн *"Манай улс өнөөгийн байдлаар социализмын эхний шатанд байгаа болно."* гэсэн заалтыг *"Манай улс урт удаан хугацааны турш социализмын эхний шатанд байх болно." гэж өөрчлөн найруулсан байна.* Түүнчлэн агуулга, мөн чанарын хувьд өөрчлөгдөн, нэмэлт оруулсан, хэлбэрийн хувьд агуулга өөрлөгдөж боловч нэр томъёоны хувьд өөрчлөн найруулсан, пргэдэд эрх олгож, төрд үүрэг хариуцлага ноогдуулсан, эрх олгохын сацуу үүрэг болгосон заалтууд, урамшуулан дэмжсэн, ухуулан тунхагласан шинж бүхий заалтууд юм.

1999 онд Үндсэн хуулийн 5 дугаар зүйлд нэмэлтээр оруулсан *"**БИХАУ хуулийг дээдлэн улсаа засаглаж, социалист эрх зүйт төрийг бүтээн байгуулна"*** гэсэн заалт эрх зүйн орчин үеийн хөгжилд дэвшил дагуулсан байна.

## Гурав. Орчин үеийн Хятадын эрх зүйн онцлог шинж

Орчин үеийн Хятадын эрх зүйд уламжлалт эрх зүйн залгамж шинж, тогтвортой шинжид суурилсан үзэл хатан шинж, нэгдмэл шинжид суурилсан олон ургальч шинж, шийтгэх зарчимд суурилсан урамшууллын шинж гэсэн үндсэн шинжүүд илэрдэг.

*1. Уламжлалт эрх зүйн залгамж шинж:*

- ***Хятадын уламжлалт эрх зүйн соёл дахь ёс суртахууны хэм хэмжээний нөлөө;***
- ***Хятадын уламжлалт эрх зүйн соёл дахь хатуу шийтгэлийн зарчим;***
- ***Хятадын уламжлалт эрх зүйн соёл дахь цүрэг болгохыг голлосон хэм хэмжээ;***
- ***Эрх зүйн эцсийн зорилго нь барууныхтай адил эрх чөлөө, шударга ёс бус уламжлалт эрх зүйн сэтгэлгээн дэх дэг журам ба зөвшилцөн зохицох чиг хандлага.*** Эвлэрэл бол хятадын эрх зүй, шүүхийн практикт нөлөө бүхий байр суурь эзэлсэн хэвээр байгаа юм.

*2. Тогтвортой шинжид суурилсан үзэл хатан шинж*

Энд Дэн Сяо Пиний "Сэтгэлгээг чөлөөтэй болгож, бодит үнэнийг баримтлах" үзэл санааны урсгалыг үндэс болгодог. Эдийн засгийн хурдацтай өөрчлөлт, шинэчлэл, зах зээлийн эдийн засаг шилжсэн шилжилтийн үйл явц дунд хуучин төлөвлөгөөт эдийн засгийн үеийн хууль тогтоомжийг хүчинтэй болгож, шинэ хуулиудыг бүтээж гаргасан. Зах зээлийн эдийн засгийн эмх журмыг хангах, макро

зохицуулалтыг чангатгах, нийгмийг баталгаажуулах тогтолцоог сайжруулах, гадаадад нээлттэй байх бодлого зэргийг хэрэгжүүлэх тал дээр зохих хууль тогтоомжийн системийг бүрдүүлжээ. Түүнчлэн ТХЕХ, ДХБ-ын дүрэм, журамтай нийцүүлэхийн тулд таералтгүй, уян хатан байдлаар хууль журмаа оорчилсон.

*3. Нэгдмэл шинжид суурилсан олон ургальч шинж*

Хууль зүйн тогтолцооны нэгдмэл шинжийг Үндсэн хуулийн 5 дугаар зүйлд "Аливаа хууль, захиргааны акт, орон нутгийн шинжтэй тогтоол, дүрэм бүхэн Үндсэн хуулыг харшлах ёсгүй", "Хууль батлах тухай хууль"-д хуулийн нэгдмэл шинжийг хангах талаар тусгасан байдаг. Харин хуулийн тайлбарлах тал дээр "Хууль батлах тухай хууль"-д заасаар БХАТИХ-ын Байнгын хороо хууль тайлбарлах эрх эдэлдэг боловч үүнтэй зэрэгцэн Дээд шүүхээс тодорхой хэргүүдэд тайлбар хийж, шат шатны шүүхүүдэд хэвшүүлэн хэрэглүүлж байна. Иймд Хятад хэдийгээр хэвшүүлэн хэрэглэх эрх зүйтэй оронд тооцогдогүй ч эмьдрал дээр шүүмжийн практикаар хэм хэмжээ тогтоох нь элбэг болсон.

*4. Шийтгэх зарчимд суурилсан урамшуулалын шинж*

Орчин үеийн Хятадын эрх зүй дэх урамшуулалын шинж нэн онцлог. Энэ нь мөн хятадын эрх зүйн чухал уламжлалын нэг юм. Хятадын бичгийн эхны хуульд, дайнд орохын өмнөх нэргүүдэд хандсан тушаалд шагнаж урамшуулах талаар сануулсан байдаг бол Чингийн хуульд "үхэр, хонийн татвар", "мод цэцэрлэгийн татвар", "өргөл барьцын татвар" зэргийг татан авч шилдэг сайныг шагнаж урамшуулах талаар дурдсан байдаг.

Үндсэн хуулийн 42 дугаар зүйлийн 3-т хөдөлмөрөөрөө үлгэр жишээ үзүүлэх болон тэргүүний ажилчныг шагнаж урамшуулах талаар заасан бол тус хуулийн 47 дугаар зүйлд "Боловсрол, шинжлэх ухаан, технологи, уран зохиол, урлагийн болон бусад салбарт ажиллаж, ард түмэнд ашигтай үр дүн бий болгосон ажлыг урамшуулж, дэмжлэг үзүүлнэ" гэж заажээ. Шийтгэл оногдуулах зарчим ба урамшуулалын тогтолцоог эрх зүйд зэрэгцүүлэн хэрэглэх нь түгээмэл. Тухайлбал, БНХАУ-д замын хөдөлгөөний дүрэм зөрчсөн этгээдэд мөнгөн торгууль ногдуулахаас гадна торгуулийн оноогоор шийтгэх систем үйлчилдэг. "Жолоочийн зөрчлийг тооцох шийтгэлийн онооны арга хэмжээ"-нд шийтгэлийн онооны утга агуулга, шийтгэлийн оноог хэрхэн хэрэгжүүлэх, дахин шалгалтад хамрагдах журам, түүнчлэн зөрчил гаргаагүй бүхий оноогоор шийтгэлээгүй жолоочийг хэрхэн урамшуулах талаар тодорхой заажээ.

"Байгалийн шинжлэх ухааныг шагнаж урамшуулах тухай хууль",

"Шинжлэх ухааны нээлтийг шагнаж урамшуулах тухай хууль" "Шинжлэх ухаан, технологийн дэвшлийг шагнаж урамшуулах тухай хууль", "Дээд чанарын бүтээгдэхүүний чанарын тухай хууль" зэрэг эрх зүйн зохицуулалтаар урамшуулыг эрх зүйд тохируулан хэрэглэсэн нь тодорхой харагдаг.

## Доров. "Нэг улс- хоёр систем" дэх орчин үеийн Хятадын эрх зүйн хөгжлийн онцлог

1997 оноос хойш Хятадад эрх зүйн хоёр оор тогтолцоо оршин байгаа нь хятадын эрх зүйн хөгжлийн шинэ онцлог юм. Хятад Их Британи, Хятад Португалийн хоорондын тохиролцоо ёсоор Хятадын Засгийн газар 1997 онд Гонконг, 1999 онд Макаог эзэмшлэн авч, тусгай захиргааны бүсийг байгуулсан. Ингэхдээ "Нэг улс хоёр систем"-ийн дагуу эх газрын социалист эрх зүйн системийг хэвээр хадгалахын зэрэгцээ тусгай захиргааны бүсийн өөрийн эрх зүйн тогтолцоог халаалгүй хамтдаа оршин тогтнох болсноор "Нэг улс хоёр систем" дэх Хятадын эрх зүйн тогтолцооны хөгжил, өөрчлөлтийн асуудал бий болсон. Хонконгийн эрх зүй Англи, Саксоны эрх зүйн бүлд, харин Макаогийн эрх зүй нь эх газрын эрх зүйн бүлд хамрагддаг.

"Нэг улс хоёр систем" тогтолцоо Хятадын эрх зүйн тогтолцоонд дараах томоохон өөрчлөлтийг оруулсан. Үүнд:

1. Эрх зүйн нэг тогтолцоо оршиж байсныг өөрчлэж, нэг улсын дотор өөр өөр эрх зүйн бүл оршин байх нохцөлийг бүрдүүлсэн. Өөрөөр хэлбэл, Хонконг, Макаогийн хуучин хууль тогтоомжийг хэвээр үлдээсэн төдийгүй тэдгээр нь өөрсдийн эдийн засаг, улс тор, соёлыг хөгжүүлэх зорилгоор хууль батлах эрхтэй. Ингэснээр тус бүр өөрийн бие даасан эрх зүйн тогтолцоотой, батлан гаргасан хуулиуд суурь хууль боловч хятадын эрх зүйн системийн бүрдэл хэсэг бас болдог;

2. Тэрбум гаруй хүн амтай эх газрын хятадад социалист эрх зүйн систем хадгалагдаж байгаа бол тусгай захиргааны бүсэд тэдгээрийн хуучин эрх зүй үйлчилсээр байгаа;

3. Тусгай бүсийн эрх зүйн тогтолцоо хятадын үндэсэн эрх зүйн тогтолцооны нөлөө ба хязгаарлалтад бас байна гэж үзлэг. Үндэсэн хуулийн зааалтыг удирдлага болгон БХАТИХ-аас баталсан тусгай захиргааны Үндэсэн хууль[1]-тай тусгай бүсээс баталсан аливаа хууль тогтоомж зөрчилдөх ёсгүй. Дүгнэж хэлэхэд "нэг улс хоёр систем"-тэй Хятадын эрх зүйн тогтолцоо нь эх газрын хятадын социалист эрх зүй голлосон өөр эрх зүйн бүлүүд холилдож зэрэгцэн оршсон "Хятадын

[1] "Гонконгийн тусгай захиргааны бүсийн Үндэсэн хууль" 1990 онд батлагдаж, 1997 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдөх хүчин төгөлдөр болсон. "Макаогийн тусгай захиргааны бүсийн Үндэсэн хууль" 1993 онд батлагдаж, 1999 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрөөс үйлчилж эхэлсэн.

онцлогтой эрх зүй" үүссэн юм.

Дээрх байдлын нөлөөгөөр дараах онцлог өөрчлөлт бүрэлдэнийг судлахад нэн сонирхолтой. Эдгээрийг тоймлоход:

- "Нэг улс- хоёр систем" дэх хууль тогтоох онцлог;
- "Нэг улс- хоёр систем" дэх эрх зүйн эх сурвалжийн онцлог;
- "Нэг улс- хоёр систем" дэх хууль тайлбарлах онцлог;
- Нэг улс- хоёр систем дэх хуулийн хэрэглээний онцлог.

### Тав. Хятадын эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлага

Хятадын эрх зүйн талаар судлахад ***нэгдүгээрт***, "Хууль зүйт тогтолцоо"-оос "Хууль дээдлэх ёс" руу шилжсэн байдал, ***хоёрдугаарт***, эх газрын эрх зүйн бүлд суурилсан боловч "холимог систем" рүү хурдацтай өөрчлөгдөж буй үйл явц гэсэн хөгжлийн чиг хандлага ажиглагдаж байгаа юм.

Хятад Улс эх газрын эрх зүйн бүлд багтдаг гэж албан ёсоор тэмдэглэгдсэн ч орчин үед холимог эрх зүйн системтэй гэж үзэх судлаачид нэлээд байна. Хятадын тухайд Япон, Германы эрх зүйгээс эх газрын эрх зүйн бүлийн үндсэн онцлогийг авсан боловч өөрчлөлт, шинэчлэл, нээлттэй боллогын 30 гаруй жилд Англи, Саксоны эрх зүйн бүлийн элементүүдийг саналгай болон санамсаргүй байдлаар хүлээж авсан. Ялангуяа худалдааны эрх зүйн хүрээнд, тухайлбал, Хятадын "Гэрээний тухай хууль" нь эх газрын болон Англо. Саксоны эрх зүйн бүлийн нийтлэг ойлголт, зарчмуудын нийлэмж юм. Хятадын компанийн эрх зүй, үнэт цаасны эрх зүй нь үндсэн тодорхойлолтоос авахуулаад гол удирдлага, хяналтын зарчим нь бүгд Англи, Америк болон Хонконгийн холбогдох эрх зүйн зохицуулалтыг авч хэрэгжүүлсэн байна. Жишээлэхэд, шүүхэд хэвшүүлэн хэрэглэх хэм хэмжээг албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөөгүй ч "Хэргийн удирдамж", "Түгээмэл хэргүүдийн эмхтгэл" зэргийг нийтлүүлэн гаргаж байгаа нь доод шатны шүүхүүдийн шүүн таслах ажиллагаанд хэрэглээг бий болгож өгч байгаа ба тэдгээр тайлбар эрх зүйн тогтолцоонд чухал эх сурвалжийн нэг болж байгаа. Энэ нь Хятадад холимог эрх зүй бий болсны илрэл болно.

1979 онд Дэн Сяо Пин "Хууль ёсны" гэсэн шинэ нэр томъёог хэрэглэж, "ард түмний ардчиллыг баталгаажуулахын тулд хууль ёсыг чангатгах ёстой" гэж хэлжээ. Энэ үзэл санаа нь "хэн нэгэн удирдагчийн үг" солигдмогц солигдож байсан өмнөх үеийн тогтолцоог өөрчлөх шинэчлэл болж чадсан ба энэ нь одоогийн хууль дээдлэх ёсны чиг хандлага болж огсон гэж үздэг. Иймхүү хятадын эрх зүй 1990 оны 2 дугаар хагасаас эхлэн нэр томъёо, агуулгын хувьд шинэчлэгдэх

болж, 1996 онд Хятадын Засгийн газрын харьяа Хятадын Нийгмийн шинжлэх ухааны академийн Эрх зүй судлалын хүрээлэнгийн эрдэм шинжилгээний ажилтнууд БНХАУ-ын Үндэс тогтолцооны тов зовлолийн даргад хандаж өргөн барьсан илтгэлээ "хуулийн дагуу тороо засаглаж, социалист эрх зүйт төрийг бүтээн байгуулах" ухагдахууныг санал болгож, түс хүрээлэнгийн эрдэм шинжилгээний ажилтан Ли Бү Юн Хятадад хамгийн нөлөө бүхий сэтгүүл болох "Хятадын эрх зүй судлал" сэтгүүлд эрдэм шинжилгээний өгүүлэл нийтлүүлжээ. Үүний дүнд 1999 оны БХАТИХ-аар "хууль дэдлэх ёс" гэсэн үзэл баримтлал "БНХАУ-ын Үндсэн хууль"-д нэмэлтээр орсноор "эрх зүйт төр", "хууль дээдлэх ёс"-ыг албан ёсоор хэрэгжүүлэх болсон.

Хятадын нэрт хуульч, эрдэмтэн Ся Юн (одоогийн БНХАУ-ын Улсын нуцын зовлолийн дарга) Хятадын Засгийн газраас хууль дээдлэх ёсыг бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлэх боломжуудыг онцгойлон нэрлэсэн байдаг.

## Зургаа. "Хятадын онцлогтой эрх зүйн тогтолцоо"-ны онцлогийг Хятадууд ойрсдоо тайлбарласан байдал

Хятадын хууль тогтоох дээд байгууллага болох БХАТИХ-ын Байнгын хорооны дарга Ү Бан Гуо 2010 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдөр БХАТИХ-ын жил гүтмын эзлжит чуулганд хэлэхдээ, Хятадын онцлогтой социалист эрх зүйн тогтолцоо (Socialist legal system with Chinese characteristics)-той болох зорилтыг 2010 онд биелүүлээ гэж зарласан. Ү Бан Гуо чуулганд хандан байнгын хорооны ажлын тайланд 2010 оны эцэст Хятад Улс 236 хууль, 690 хэм хэмжээний акт, орон нутгийн чанартай 8600 гаруй тогтоол, дүрэм батлан хэрэгжүүлсэн тухай дурдсан.

Энэ түүхэн үйл явдалтай холбогдуулан Хятадын эрдэмтэн, судлаачид эрдэм шинжилгээ, хууль зүйн үндэслэлтэй үнэлэлт, дүгнэлт өгсөн байна.[3] Судлаач Ю Чуан Рун: "БНХАУ байгуулагдсаны 60 жил, түүний дотор өөрчлөлт, шинэчлэлийн 30 гаруй жилийн эрх зүйн хөгжил дэлхий нийтийн анхаарлыг татсан амжилтад хүрлээ. Эдийн засаг, улс төр, нийгэм, соёлын болон экологийн соёл иргэншлийн бүтээн байгуулалт зэрэг салбар бүр хуулийн дагуу хөгжиж ирлээ. Харин дэлхий нийтэд "Хятадын онцлогтой социалист эрх зүй"-и онцлогийг хэрхэн тайлбарлах вэ гэдэг асуудал тулгараад байна" гэжээ. Үүнийг тэрээр дараах байдлаар тайлбарласныг тодруулбал:

***Нэгдүгээрт,*** Хятадын онцлогтой социалист эрх зүйн тогтолцооны бүрдэл нь Марксизм хятадажсаны нэн шинэ ололт юм;

[3] http://www.gov.cn/2011lh/content_1822059.htm –aac

***Хоёрдугаарт,*** Хятадын онцлогтой социалист эрх зүйн тогтолцоо бий болсон нь тус улсын удирдагч нам хуулийн дагуу улс орноо удирдах шинэ үе рүү туушгай орсны илэрхийлэл юм;

***Гуравдугаарт,*** Хятадын онцлогтой социалист эрх зүйн тогтолцоо нь тус улсын уян хатан чанар ба өрсөлдөх чадварыг хангахад үр нөлөөтэй юм;

***Дөрөвдүгээрт,*** Хятадын шинэчлэлийн нээлттэй бодлогыг эрүүл, зохистойгоор хөгжүүлэхэд социалист эрх зүйн тогтолцооны дэмжлэг, үндэслэл баталгаа болж өгнө. Тэдгээр нь хоорондоо харилцан уялдаж, харилцан бие биенээ дэмжсэн, хамтын хөгжлийн түлхэц болох юм.

Түүнчлэн тэрээр "Хятадын онцлогтой байхаас гадна дэлхий нийтийн даваршлыг мөн агуулах ёстой. Энд хүн төрөлхтний үнэт зүйл, энх тайван, ардчилал, соёл иргэншил зэрэг бүгд багтана. Эдгээрийг хөгжүүлэхийн төлөө яваа, ингэснээрээ бас олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдөж, уян хатан чанар, өрсөлдөх чадварын нэг хэсэг нь Хятадын онцлогтой социалист эрх зүйн тогтолцоо болж чадна." гэж уриалжээ. Мөн социализмыг феодализмаас, эхний анхдагч үе шатыг өнгөрсөн хоцрогдмол үе шатнаас ялгах: ойлгож чадвал Хятадын онцлогтой социалист эрх зүйн тогтолцоог ойлгоно гэж онцолсон.

БХАТИХ-ын Хууль зүйн Байнгын хорооны гишүүн, Хятадын Ардын их сургуулийн дэд захирал, Хятадын иргэний эрх зүйн нэрт эрдэмтэн, доктор Ван Ли Мин[*] хэлэхдээ: "Хятадын онцлогтой социалист эрх зүйн тогтолцоо" нь хэл хэдэн онцлогтой талаар дурдахдаа "зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоо, шинэчлэлийн нээлттэй бодлогын хэрэгцээ, шаардлагад тулгуурласан, гадныг орноос хуулбарлаагүй, өөрсдийн хөрсөнд боловсруулж хөгжүүлсэн тогтолцоо" хэмээжээ. Мөн түүнчлэн "Хууль батлан гаргах даруйд хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эсвэл хүчингүй болгохоос татгалзаж, хуульд тайлбар хийх замаар орхигдсон зүйлээ нохөж болно. Өмнө хугацаанд хууль батлахыг чухалчилж ирсэн бол одоо хууль тайлбарлахад анхаарах хэрэгтэй" хэмээн хэлсэн байдаг.

Хятадын төрийн мэдээллийн Синхуа агентлагаас хэвлүүлсэн "Орчин үеийн Хятадын эрх зүйн тогтолцооны онцлог" сэдэвт зураг хуудас[*]-наа Хятадын онцлогтой социалист эрх зүйн тогтолцоо нь дараах үндсэн онцлогтой гэж тодотгожээ. Үүнд:

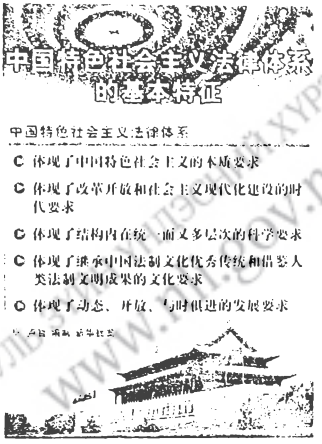
- Хятадын онцлогтой социализмын мөн чанарын шаардлагыг тусгасан;
- Шинэчлэлийн нээлттэй бодлого ба социализмын орчин үеийн

[*] Ван Ли Мин нь БХАТИХ-д 3 дахь удаагаа төлөөлөгчөөр сонгогдсон. "Эдийн засгийн гэрээний туха й хууль", "Гэрээний тухай хууль", "Өмчийн эрхийн тухай хууль", зэрэг хуулийн төсөл дээр ажилласан байна.

[*] Хятадын Засгийн газрын албан ёсны http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-10/28/content_2771946.htm

бүтээн байгуулалтын цаг үеийн шаардлагыг тусгасан;

- Бүтцийн хувьд нэгдмэл агаад олон шатлалт, шинжлэх ухаанч шаардлагыг тусгасан;
- Хятадын эрх зүйн соёлын шилдэг уламжлал ба хүн торолхтний эрх зүйн сэлгэлтэг залгамжилсан соёлын шаардлагыг тусгасан;
- Үзэн хатан, нээлттэй байх, цаг хугацааны хөгжлийн шаардлагыг тусгасан.




*Зураг хуудас: Хятадын онцлогтой социалист эрх зүйн тогтолцооны үндсэн онцлог БНХАУ-ын төрийн мэдээлийн "Синхуа" агентлаг*

## Дүгнэлт

"Хятадын эрх зүйн түүхэн онцлог", "Орчин үеийн эрх зүйн тогтолцооны онцлог шинж", "Хятадын Үндсэн хуулийн хөгжлийн онцлог", "Нэг улс-хоёр систем" дэх эрх зүйн хөгжлийн онцлог, "Хятадын онцлогтой социалист эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлага", "Хятадын онцлогтой эрх зүйн тогтолцоог Хятадууд өөрсдөө тайлбарласан байдал" гэсэн томъёоллоор орчин үеийн Хятадын эрх

зүйн онцлогийг илтгэлээ.

Ийнхүү 60 жилийн турш Хятад Улс тор засгаа бэхжүүлэх явдлыг чухалд үзэж байсан бол одоо хүний эрхийг хангах, баталгаажуулах явдлыг анхааралдаа авч, оорчлолт хийж нээлттэй бодлого хэрэгжүүлдэг байсан бол зах зээлийн эдийн засгийн бүтээн байгуулалтад эрх зүйн таатай орчин бий болгож, улс орны ашиг сонирхол, нийгмийн ашиг сонирхол, иргэд, хувь хүний эрх ашгийг хамгаалах явдлыг зэрэг чухалчлахад хүрсэн гэж тайлбарлагдах болжээ.

Энэ бүхнийг нэгцлээн бүрдүүлэхдээ уламжлалт эрх зүйн сэтгэлгээний шилдэг талыг өвлүүлэн хадгалж, эрх зүйн бүлүүдийн бүлэг Англи Саксоны, Ром Германы болон Мусальманы эрх зүйн бүлийн давуу талуудыг авч хөгжүүлэн, Эх газрын хятадын социалист эрх зүйн ололт, Гонконгийн Англи, Саксоны эрх зүй, Макаогийн Ромын эрх зүйн туршлагад үндэслэн "Хятад хөгжлийн эрх зүйн бүл" бий болгох хэрэгтэй гэсэн санаг Ни Жэн Мао зэрэг эрдэмтэн дэвшүүлсэн нь сонирхол татах болно.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ГАЗАР www.nli.gov.mn

# ИРГЭДЭД ХУУЛЬ ЗҮЙН ЗОВЛОГОО, ЭРХ ЗҮЙН ТУСЛАЛЦАА ҮЗҮҮЛЖ БҮЙ ОНООГИЙН БАЙДАЛ, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫГ САЙЖРУУЛАХ АРГА ЗАМ

*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн судалгаа**

## ОРШИЛ

Төлбөрийн чадваргүй иргэнд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх зорилгоор эрх зүйн туслалцааны тов байгуулагдан 4 дэх жилийн нүүрүүлжбайна. Энэ хугацаанд эрх зүйн туслалцааны тов нь толгойн хэмжээнд тогтсон үйл ажиллагаа явуулж ирлээ. Олонт, эмкэлттэй тал байгаа ч нөгөө талаар алдаа, дутагдалтай зүйл ч байна. 21 аймаг, 9 дүүрэгт эрх зүйн туслалцааны товүүд байгаа ч алслагдсан аймгийн сум, багууд, нийслэлийн дүүргүүдэд иргэд эрх зүйн үйлчилгээгээр хангагдах боломж хомс байдаг. Гэхдээ энэ байдлыг шүүмжлэхээс илүүтэйгээр ойлгох байдлаа засч аль болох түргэн шуурхай, хүртээмжтэй хүрэх тал дээр анхаарах нь зүйтэй богоод дан ганц Засаг даргын тамгын газрын дэргэдэх эрх зүйн туслалцааны товийн үйл ажиллагаанд улгуурлах бус илүү олон хүрээг хамарсан ажил явуулах нь зүйтэй юм. Иймд иргэдэд сурталт, сурталчилгаа, эрх зүйн туслалцааны товийн хүний нөөцийн ажлын зохицуулалт, төлбөрийн чадваргүй иргэн гэмт хэрэгт холбогдож шүүхээр шийдвэрлүүлэхэд шүүхэд төлөөлөх эрхийг олгоолгочоор хангах тал дээр шүүх, прокурор, олголлийн байгуулллагын хамтын оролцоо, иргэд ядуу байдлаасаа болж гэмт хэрэгт холбогдоход түүнээс урьдчилан сэргийлэхэд цаглаагийн байгуулллагын оролцоо, эрх зүйн туслалцааны товийн ажлын ачаалалд хонгоёчлох үүднээс их, дээд сургуулийн төгсөх курсын оюутнуудын уртын ажлаагын хугацаанд төлөөлөгч ладлагаакуулж ажиллуулах гэх мэт олон байгуулллагын хамтын ажиллагааны үр дүнд иргэдийн хүртэх эрх зүйн хамгаалалт, үйлчилгээ нь цогц байдлаар шийдэгдэж төлөөлөгч эрх зорчигдохгүй байх боломж бүрдэх юм.

---

* Судалгаа гүйцэтгэсэн ХЗҮХ-ийн Захиргаа, хүмүүнлэгийн эрх зүйн секторын эрхлэгч Р.Мөнхжаргал, гүйцэтгэсэн түс секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан Т.Мөнгөнчимэг

***ПЭГ. Толборийн чадваргүй иргэдэд үзүүлэх эрх зүйн туслалцааны хүрээг тодорхойлох: гадны улс орнуудын хууль тогтоомж, жишгийг харьцуулан судалж, Монголын онцлог. 2004 оноос хэрэгжиж буй тослийн хэрэгжилт зэргийг судлан оновчтой хувилбар, цндэслэлийг гаргах***

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн[1] 16 дугаар зүйлийн 14 дүгээрт "Монгол Улсын хууль, Олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уг эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохиролыг нөхөн төлүүлэх, өөрийн болон гэр бүлийн гишүүд, эцэг, эх, үр хүүхдийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх, өөрийгөө омгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах, нотлох баримтыг шалгуулах, шударга шүүхээр шүүлгэх, шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, уучлал хүсэх эрхтэй. Өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхийг шаардах, мэдүүлэг гаргуулахаар шахалт үзүүлэх, хүч хэрэглэхийг хориглоно. Гэм буруутай нь хуулийн дагуу шүүхээр нотлогдох хүртэл хэнийг ч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож үл болно. Гэм буруутны ял зэмлэлийг түүний гэр бүлийн гишүүд, төрөл саланд нь халдаан хэрэглэхийг хориглоно" гэж заажээ. Энэ нь иргэн бүр зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх талаар хуульчлан баталгаажуулсан зохицуулалт юм.

**1.1.Нэр томьёоны тухай:**

Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль[2], Өмгөөллийн тухай хууль,[3] Монгол Улсын Засгийн газрын 2006 оны 263 дугаар тогтоол, түүний хавсралт болох "Төлбөрийн чадваргүй иргэнд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх үндэсний хөтөлбөр" зэрэг хууль зүйн баримт бичигт төлбөрийн чадваргүй иргэн гэдэг ойлголтыг тайлбарласан ч яв цав тодорхойлсон зүйл байхгүй байна. Дээр дурдсан үндэсний хөтөлбөрт заахдаа төлбөрийн чадваргүй иргэн гэдэгт "ядуу орлого багатай иргэнийг ойлгон төлбөрийн чадваргүйд тооцож шалгуурыг боловсронгуй болгох" зорилт дэвшүүлсэн. Үүнээс өмнө Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2003 оны 69 дүгээр тушаалын хавсралт "Өөрийгөө болон гэр бүлээ тэжээх сарын орлого нь хүн амын амжиргааны доод түвшингийн хэмжээнд хүрэхгүйн улмаас байнгын хязгаарлагдмал хэрэглээтэй амьдардаг" иргэнийг төлбөрийн чадваргүй иргэн гэж тооцно гэжээ. Цаашилбал, тухайн иргэнийг төлбөрийн чадваргүй болохыг оршин суугаа нутаг дэвсгэрийн баг, хорооны Засаг дарга тодорхойлно гэж заасан[4].

[1] Монгол Улсын Үндсэн хууль. "Төрийн мэдээлэл" эмхтгэлийн 1992 оны 1 дүгээрт нийтлэгдсэн.
[2] Шүүхийн тухай хууль. "Төрийн мэдээлэл" эмхтгэлийн 2002 оны 08 дугаар сар № 29-32 дахь дугаарт нийтлэгдсэн.
[3] Өмгөөллийн тухай хууль. "Төрийн мэдээлэл" эмхтгэлийн 2002 оны 06 дугаар сарын № 21-24 дэх дугаарт нийтлэгдсэн.
[4] 2009 онд ХЗДХЯ-аас захиалан хийгсэн "Төлбөрийн чадваргүй иргэдэд зориулсан эрх зүйн туслалцаа, сургалт, суртачилгааны боломжийг судлах" төслийн үр дүнгийн тайлан 3 дахь тал

Эдгээр баримт бичиг тодорхойлсноос харахад толбөрийн чадваргүй иргэн гэж нэрлэх нь утга агуулгын хувьд тохирч байгаа эсэх, шалгуур нь ямар байх естой зөргийг тодруулж зааж өгөх. Тороос үзүүлж буй үйлчилгээ гэдэг утгаар нь **эрх зүйн халамж** гэсэн үзэл баримтлалыг гаргаж ирсэн нь зүйтэй юм. Толбөрийн чадваргүй иргэн нь холбогдох хууль, журамд заасаар амьжиргааны доод түвшингийн орлоготой бөгөөд түүнийг нь баг, хороны Засаг дарга тодорхойлох, эсвэл орон нутагт толбөрийн чадваргүй иргэдийн жагсаалт гаргаж туслалцаа үзүүлэх гэх мэт шалгуур байдаг. Харин энэ шалгуурууд нь учир дутагдалтай юм.[4]

**Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай хуулийн**[5] 3.1-д тодорхой боловерол, тусгай мэргэжил үл шаардагдах энгийн ажил гүйцэтгэсэн ажилтанд олговол зохих хөлсний хамгийн бага хэмжээг хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ гэнэ.

**Хүн амын амьжиргааны доод түвшинг тодорхойлох тухай хуулийн**[7] 3.1.1. "Хүн амын амьжиргааны доод түвшин" гэж хэрэглээний доод хэмжээг мөнгөн хэлбэрээр илэрхийлсэнийг,

3.1.2."Хэрэглээний доод хэмжээ" гэж хүний нэн тэргүүний зайлшгүй хэрэгцээг хангах хүнсний болон хүнсний бус хэрэглээний сагсаар тодорхойлсон бараа, үйлчилгээний шинжлэх ухааны үндэслэлтэй тоо, хэмжээг хэлнэ гэж тус тус заажээ.

Дээрх хуулийн заалтаас харахад иргэдийн олсон орлого нь мөнгөн дүнгээр илэрхийлэхэд нааш захын аяхийн түвшинг хангаж хүрэлцэхээргүйн зэрэгцээ аль нэг үйлчилгээний гаразаас хүртэж байгаа үйлчилгээнийхээ хариу толбөрийн толох чадваргүй иргэдийг төлбөрийн чадваргүй гэж үзэхээр байна. Дээрх хууль тогтоомжуудаас харахад толбөрийн чадваргүй иргэн гэж тодорхойлсон хууль зүйн нэр томьёо байхгүй байгаа нь харагдаж байна.

### 1.2.Эрх зүйн туслалцааны товийн үйл ажиллагаа

Төлбөрийн чадваргүй иргэдэд үзүүлэх эрх зүйн туслалцаа нь иргэн өөрөө хүссэн үед зөвхөн нэг удаа хүртдэг үйлчилгээ тодий биш. Төрийн халамжийн бодлогын хүрээнд үзүүлж буй нэг ёсны эрх зүйн халамж үйлчилгээ гэсэн ойлголтоор, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг бодитой дээшлүүлэх, байнга боловсронгуй болж байх тогтолцоог бүрдүүлэх нь төроос санхүүжүүлэх энэхүү үйл ажиллагааны үр ашиг, өгөөжийг баталгаатай хангах нэг гол үндэс юм.[8]

[4] 2010 онд "Толбөрийн чадваргүй иргэдэд зориулсан эрх зүйн туслалцааны үндэсний тогтолцоог боловсронгуй болгох нь" судалгааны ажлын багийн тайланд дүн шинжилгээ хийх нь сэдэвт судалгаа. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн гүйцэтгэсэн. 7 дахь тал.

[5] Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний тухай хууль "Төрийн мэдээлэл" эмхтгэлийн 2007 оны 9 дүгээр сар №33-36 дахь дугаарт нийтлэгдсэн.

[7] Хүн амын амьжиргааны доод түвшингийн тухай хууль "Төрийн мэдээлэл" эмхтгэлийн 2000 оны 5 дугаар сар №17-20 дугаарт нийтлэгдсэн.

[8] 2009 онд ХЗДХЯ-аас захиалгаар хийгдсэн "Толбөрийн чадваргүй иргэдэд зориулсан эрх зүйн туслалцаа, сургалт, сурталчилгааны үндэсний тогтолцоог боловсронгуй болгох

Эрх зүйн туслалцааны товүүд байгуулагдсанаар ядуу иргэдэд өөрийнхөө эрхийг шүүхийн өмнө хамгаалуулах боломж тодорхой хэмжээнд хангагдаж байна гэж үзэж болох юм. Эрх зүйн туслалцааны тов нь Аймгуудад Засаг даргын тамгын газрын байранд, нийслэлд дүүргийн Засаг даргын тамгын газрын байранд байрлаж иргэдэд хууль зүйн туслалцаа, үйлчилгээг эрх зүйн сургалт, сурталчилгаа хариуцсан ажилтан болон мэргэжлийн өмгөөлөгч үзүүлж байна. Тэдгээр нь иргэдэд дараах чиглэлийн үйлчилгээ үзүүлж байна.

1. Эрүүгийн хэрэгт холбогдсон төлбөрийн чадваргүй иргэнд хууль зүйн туслалцаа үнэ төлбөргүй үзүүлэх;

2. Эрүү, иргэн, захиргааны хэрэгт анхан шатны хууль зүйн зөвлөгөө, мэдээлэл өгөх;

3. Эрх зүйн албан бус сургалт, сурталчилгаа явуулах.

Эрх зүйн туслалцаа, үйлчилгээний төвд хандсан иргэд ихэвчлэн нийгмийн халамж, газар өмчлөлтэй холбоотой асуудлаар зөвлөгөө авдаг байна. Дээр дурдсан гурван чиг үүргийн туслалцааг хэрэгжүүлэхэд хамрах хүрээ нь тодорхой байх хэрэгтэй.

**Эрх зүйн туслалцаа гэдэг ойлголт нь** Эрх зүйн туслалцааны төвийн дүрэмд" заасанаар эрх зүйн туслалцаа гэдэг нь тухайн орон нутгийнхаа хүрээнд хууль зүйн туслалцаа, эрх зүйн албан бус сургалт, сурталчилгааны чанар, хүртээмж, үр нөлөөг дээшлүүлэх зорилго бүхий нэгж юм[10]. Дээрх нэгж нь уг зорилгоо хүрэхийн тулд холбогдох эрх зүйн баримт бичигт хууль, эрх зүйн туслалцаа, түүнээс туслаа эрх зүйн албан бус сургалт, сурталчилгаа гэх зэргээр нэр томъёог нэг мөр хэрэглэж хэвшээгүй байдал ажиглагдаж байна. Өнгөрсөн хугацаанд нэлээд хэвшиж тогтсон "Эрх зүйн туслалцааны тов" гэсэн нэршлийг суурь болгон авч логикийн хувьд эрх зүйн туслалцаа гэдэгт эрх зүйн сургалт, сурталчилгааг багтаан ойлгох нь зүйтэй болов уу. Эрх зүйн бусад туслалцаанд өмгөөлөл, хууль зүйн мэргэжлийн зөвлөгөө багтах нь зүйн хэрэг. Эрх зүйн мэдээлэл, лавлагаа бол эрх зүйн сурталчилгааны салшгүй хэсэг байх нь ойлгомжтой юм.

**Иргэдэд эрх зүйн туслалцааг ямар түвшинд өгч байгаагаас хамаарч дараах байдлаар ангилах нь зүйтэй байна. Үүнд:**

1. Иргэн өөрийн үйлдлийн улмаас эрх зүйн ямар үр дагаварт хүрэх түүнээс урьдчилан сэргийлэх, өөрт тулгарах эрсдэлийг урьдчилан шийдвэрлэхийн тулд заавар чиглэл, түүнээс үүдэн гарах хор уршиг үр дүнг мэдэх зорилготой хууль зүйн туслалцаа авах (Иргэн эрх

---

боломжиг судлах" төслийн үр дүнгийн тайлан 5 дахь тал.

[9] Эрх зүйн үйлчилгээ үзүүлэх төслийн зөвлөмжөөс батлагдсан "Эрх зүйн туслалцааны төвийн дүрэм" 2008.

[10] Монгол Улсын засгийн газрын 2006 оны 263 дугаар тогтоолыг үндэслэн Хууль зүй дотоод хэргийн сайдын 2007 оны .. дугаар тушаалын 2 дугаар хавсралтын дагуу "Төлбөрийн чадваргүй иргэнд" Хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх асуудлыг хариуцсан үндэсний зөвлөлийн бүрэлдэхүүнээр хэлэлцэн батлагдсан журам.

зүйн харилцаа үүсэхээс өмнө аль шийдвэрийг сонгож оорт анигтай байгаа талаар зөвлөгөө хүсч);

2. Иргэнд эрх зүйн аль нэг нохцол байдал өмнө үүссэн тухайн нохцолоос гарах, хууль зүйн хувьд тодорхой үр дагавар үүсэх түүнээс гарах арга зам болон хууль, шүүхийн омнө оорийн эрх ашгаа хэрхэн хамгаалуулах. (гэмт хэрэгт холбогдсон, аэлийн гэрээний үндсэн дээр мөнгөө алдсан, омгөөлөгчийн туслалцаа хэрэгтэй байгаа) зөрөг;

3. Иргэд эрх зүйн сурталт сурталчилгааны талаар тасралтгүй мэдээлэл авах. Эрх зүйн харилцааны наал захын мэдлэгтэй болохын тулд сурталт болон бусад мэдээлээр хангагдах гэсэн дөрөх түрвэн түвшинд эрх зүйн туслалцааг ангилан авч үзвэл эрх зүйн туслалцааны ач холбогдол болон эрх зүйн үйлчилгээг хүртэж байгаа иргэдийн хэрэгцээ8 шаардлага тодорхой болно. Үүнтэй уялдаа одоо үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа эрх зүйн туслалцааны товийн ажил ч тодорхой системтэй болох юм.

**Эрх зүйн туслалцааны товийн орон тоо**

Эрх зүйн туслалцааны тов Монгол Улсын хэмжээнд 21 аймаг, 9 дүүрэгт ажилладаг богөөд тэдгээрт хандсан толбөрийн чадваргүй иргэд ихэвчлэн эрүүгийн хэрэгт омгөөлөгчөөр оролцуулах хүсэлтэй байдаг ба бусад хэрэгт анхан шатны хууль зүйн зөвлөгөө хүсэж байна.

Хөдөө, орон нутгийн иргэд эрх нь зөрчигдсөн эсэхээ ч сайн мэдэлгүй байх тохиолдол олон байдаг. Мөнөй орны газар зүйн байдлаас хамаарч хүртээмжтэй үйлчилгээг яаж бий болгох вэ? гэдэгт нэлээд анхаарал хандуулах зүй ёсны шаардлага байна. Тухайлбал, эрх зүйн туслалцааны тов нь тухайн аймаг, дүүргийн Засаг даргын тамгын газарт байрлаадаг гэдгийг хүмүүс тэр бүр мэдэггүй, нөм торлийн үйлчилгээ байдаг эсэхийг ч мэдэхгүй байх нь судалгааны явцад ажиглагдлаа. Эрх зүйн туслалцааны тов нь 2 ажилтны орон тоотой эрх зүйн үйлчилгээг үзүүллэг. Гэтэл мөнөй улс нутаг дэвсгэрийн нэгэнийн хувьд хүн ам нь тархсан байдалтай. Хүн ам харилцан адилгүй. Зарим аймагт хүн амын тоо бусад аймгаас их байдгийн үл харгалзан эрх зүйн туслалцааны товийн орон тоог адил түвшинд буюу 2 хүн ажиллахаар тогтоосон нь хүн ам ихтэй аймаг, дүүрэгт ажлын ачаалалд нөлөөлөх байдал харилцан адилгүй байдлыг үүсгэх нь тодорхой юм. Иймд тус товийн ажилчдын орон тооны асуудлыг ялгамжтай байдлаар зохицуулах нь зүйтэй байна. Цаашид торийн болон торийн бус байгууллагуудын хамтын ажиллагаанд уялдуулах байдлаар зохицуулах шаардлагатай юм. Тухайлбал, Орон нутгийн засаг захиргаа, Монголын өмгөөлөгчдийн холбоо (цаашид МОХ гэх). Хууль зүйн их, дээд сургуулиуд, стратегийн өмгөөлөл хийдэг олон нийтийн байгууллагууд гээд хамтран ажиллаж үр дүнд хүрэхийн тулд хамтын үйл ажиллагаа явуулж эцэст нь бид ард иргэдийнхээ

эрхийг хамгаалахад эерэг үзүүлэлт гаргах хэрэгтэй[11].

Цаашид эрх зүйн туслалцааг улам боловсронгуй болгох бүүр дээр дурдсан хууль зүйн үйлчилгээ үзүүлж байгаа тор, омголлийн мэргэжлийн байгууллага, Төрийн бус байгууллага (цаашия ТББ) гэх мэт оролцогчдын үйл ажиллагааны онцлог, уялдаа, чанар, хүртээмжийг нэгдсэн зохицуулалтаар хангах мөн эрх зүйн туслалцаны төвд харьяалагдаг омгоологчдод олгох цалин хөлсийг хүртээмжтэй болгох тал дээр анхаарах, монгол тэтгэмжийг тороос олгох зарчмаар ивгдаж байгаа хэдий ч омгоологчдод олгож байгаа цалин хөлс нь сүүлийн үеийн жишиг нийцэхээр олгож чадаггүй байна. Эрх зүйн туслалцааны төвийн гэрээт омгоологчийн 1 сарын цалин 2010 оны байдлаар 216.000 төгрөг байна.

Эрх зүйн туслалцаа бол олон талын ач холбогдолтой, төрийн нэг төрлийн халамжийн үйлчилгээ юм. Эрх зүйн туслалцааны төв нь иргэн хүн хуулийн мэдлэг боловсролыг хүртэх хамгийн дот хэрэгсэл болдог. Омголлийн үйлчилгээ үнэгүй үзүүлж тухайн ядуу хүний эрхийг хамгаалах нь түүнээс ч илүү ач холбогдолтой, амьдралд нь тустай, нийгэмд хүний эрхийг дээдлэх, шударга ёсыг тогтооход онцгой үүрэгтэй. Эрх зүйн туслалцааны төв бол зүгээр нэг ядуу хүнд хууль зүйн үйлчилгээ үзүүлж байгаа хэрэг бус. Үүний цаана үлс орны ардчилал, хүний эрх, шударга ёсны хөгжлийн үзүүлэлт харагдах ёстой. Энэ бол эрх зүйт төрийн аливаа нийгэмд зайлшгүй байх ёстой халамж юм.[12]

**Гадаад орнуудын жишиг**

*Бангладеш Улс*

Бангладешийн шүүхийн систем хүн амын ядуу зүдүү байдалд үл нийцсэн бөгөөд шүүхэд хэрэглэдэг маргаан шийдвэрлэх уламжлалт институт нь эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах тал дээр анхаарч ажилладаг байна. 1995 онд үндэсний хэрэглэгчдийн хэрэгцээ, шаардлагыг үндэслэн АНУ-ын USAID-ийн санхүүжилтийн дэмжлэгтэйгээр 1995 онд төрийн бус байгууллагыг байгуулжээ. Стратегийн үндсэн гол зорилго нь маргаан шийдвэрлэх аргуудыг хэрэглэх асуудлыг сайжруулах, эмэгтэйчүүдийн эрхийг хүлээн зөвшөөрүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулах олон нийтэд үзүүлэх эрх зүйн туслалцаг "Малипур Хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх Ассоциаци" төрийн бус байгууллагыг USAID-ийн төслийн хүрээнд байгуулж, удирлагаар хангах мөн орон нутгийн иргэд, мэргэжилтнүүдээс зуучлагч болох сонирхолтой хүмүүсийг сонгон

[11] 2009 онд Хууль зүй догоод хэргийн чамнаас зохиалан хийгдсэн "Төлбөрийн чадваргүй иргэдэд зориулсан эрх зүйн туслалцаа, сургалт, сурталчилгааны үндэсний тогтолцоог боловсронгуй болгох боломжийг судлах" төслийн үед судалгаагаар хийгдсэн өмгөөлөгчдийн хөлсний жишиг.

[12] Эрх зүйн туслалцаа бол төрийн халамжийн үйлчилгээний нэг төрөл хЗДХЯ-ны Бодлого хэрэгжилтийн газрын дарга Т.Алтангэрэлтэй хийсэн ярилцлагаас 2010.05.20.

авч энэ талаар мэргэшүүлэн сургах үйл ажиллагаа ч явуулдаг байна. Энэхүү төрийн бус байгуулага нь нэр хүнд бүхий лидерүүд, шашны өндөр цол хэргэмтэй санваартнууд, орон нутгийн эрх баригчидтай хамтран орон нутагт үйл ажиллагаа явуулахаар бэлтгэгдсэн зуучлагчдын эвлэл сард хоёр удаа уулзан тухайн цуваг дэвсгэрт гарсан маргаантай асуудлыг шийдвэрлэхэд үнэ төлбөргүй туслалцаа үзүүлдэг ба гарч буй маргаантай хэргүүдийн дийлэнх хувийг омчийн болон гэр бүлийн асуудал эзэлдэг байна. Зуучлалын гэрээг сайн дурын үндсэн дээр хийдэг бөгөөд шүүхэд байдаг шиг албадлагын арга хэмжээ хэрэглэхгүй юм. Тус төрийн бус байгууллагад жилд дунджаар 5000 гаруй хэргийг шийдвэрлүүлэхээр хандаг бөгөөд үүнээс гуравны хоёр хувийг нь амжилттай шийдвэрлэдэг гэсэн тоо баримт байна. USAID-ийн төслийн үйл ажиллагаанд орон нутгийнхан сэтгэл ханамжтай байдгаас харахад маргаан шийдвэрлэх сонголтот аргыг хэрэглэж буй нь их үр дүнтэйг харуулсан ажил болдог байна. Хэрэглэгчдийн ихэнх нь маргаан шийдвэрлэх сонголтот аргыг шүүхийн системтэй хослуулан хэрэглэх сонирхолтой байдаг[13].

Иймд хүн амын эрх зүйн мэдлэгийг дээшлүүлэх, орон нутгийн зуучлагчдыг мэргэшүүлэх, эмэгтэйчүүдийг зуучлагчаар сонгох зэрэг арга хэмжээ авдаг ажээ.

*Япон Улс*

Анх 2004 онд JFBA[14] нэртэй байгуулагдсан энэ төв нь Японд эрх зүйн туслалцаны нэгдсэн цогц үйлчилгээг явуулдаг юм. Энэ байгууллага нь Засгийн газраас хараат бусаар үйл ажиллагаагаа явуулдаг хэдий ч Засгийн газраасаа санхүүждэг ба Японы Өмгөөлөгчдийн холбоотой хамтран ажилладаг байна. Мөн тавин хоёр орчим орон нутгийн барын холбоотой хамтардаг. Үйл ажиллагааны гол зорилго нь хүний эрх зөрчигдөж байгаа эсэхийг судлаж түүнд тулгуурлан судалгаа хийж хуулиудад өөрчлөлт оруулах, боловсролгүй болгох, санал боловсруулж өгөх зэрэг ажил хийдэг байна. Энэ төв нь Японд хамгийн томд тооцогддог бөгөөд иргэдийг эрх зүйн мэдээллээр хангаж өгдөг. Ард иргэдийг эрх зүйн туслалцаа авах, мөн өмгөөлөгчөөр хангагдаж байх ёстой гэсэн зарчмыг үндэслэн хамтарсан бодлого баримталдаг байна. Энэ төв байгуулагдахаас өмнө иргэний эрх зүйн чиглэлээр туслалцаа үзүүлдэг Засгийн газраас санхүүждэг байгууллага байжээ. Мөн эрүүгийн эрх зүйн туслалцаа үзүүлдэг шүүхийн дэмжлэгтэй туслалцааны төв байдаг байсан ба JFBA нь эдгээрийг нэгтгэн үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлсэн байна. Тус төвд нийт өмгөөлөгчдийн ихэнх хувь нь хамрагдан оролцож эрх зүйн туслалцааны төвийн үйлчлүүлэгч нарт тогтсон хуваарийн дагуу үйлчилгээ үзүүлдэг бөгөөд тус төв нь иргэдэд эрх зүйн туслалцаа үзүүлж мөн шүүхийн омнох

[13] Alternative Dispute resolution practitioners' guide, March 1998, page 8

[14] Japan Fenderetion Of Bar Associations.

шатанд иргэд хоорондоо маргаанаа эвийн журмаар тохирох болонцоог бүрлүүлж өгдөг. Японд ямар нэгэн маргаан гарахад ихэнх иргэн энэ товоор үйлчлүүлдэг бөгөөд олон нийт мэдэж өргөн цар хүрээтэй болох болсон гол шалтгаан нь сургалт, сурталчилгааны ажлын үр дүтэй холбоотой ажээ[15].

***ХОЁР. Толборийн чадваргүй иргэдэд өмгөөллийн үйлчилгээ үзүүлэх Өмгөөлөгчийн эрх зүйн байдлыг гадаадын туршлага, өөрийн орны процесс болон өмгөөллийн тогтолцоотой уялдуулан судалж, үндэслэлийг тодорхойлох***

Эрх зүйн туслалцаа бол өмгөөллийн үйлчилгээнээс арай өргөн ойлголт бөгөөд эрх зүйн албан бус сургалт, сурталчилгааг өөртөө багтаадаг албан ёсны хэллэг юм. Хууль зүйн туслалцааны нэг чухал хэлбэр бол эрүү, иргэн, захиргааны хэрэгт иргэнийг өмгөөлөх үйлчилгээ бөгөөд МОХ-ны нэгдсэн өмгөөлөгчид энэ үүргийг гүйцэтгэж байна. Гэвч өмгөөлөл нь голдуу толбортой үйлчилгээ байдаг учраас хүн амын ядуу, эмзэг хэсэг хууль зүйн туслалцаа авч чадахгүйд хүрч, Үндсэн хуулиар баталгаажсан эрхээ бодитой эдлэх боломжоо тэр бүр бүрдэж огохгүй байна.[16] Өөроор хэлбэл, манай улсын хүн амын 3.1 хувь нь ядуу амьдралтай байна гэсэн судалгаа байна. Дээрх судалгаанд оролцогчдын 65 хувь нь цалин мөнгө хүрэлцэхгүй, ажлын байр тэр бүр олдохгүй байна гэж хариулсан байдаг.

**Өмгөөлөгчдийн ажлын тодорхойлох**

Өмгөөллийн тухай хуулийн[17] 12 дугаар зүйлийн 12.3.8-д Өмгөөлөгч жилд 2 удаа толборийн чадваргүй иргэнийг өмгөөлнө гэсэн заалтыг үүрэг болгон заасан байна. Гэвч бодит амьдралд хуулийн заалт үр дүнгээ өгч хэрэгжиж байгаа эсэх нь эргэлзээ төрүүлэхээр байна.

***Тоо баримт***

Манай улсын хувьд нийт 1306 өмгөөлөгч албан ёсны өмгөөллийн үйлчилгээ эрхлэх эрхтэй гэсэн баримт байна[18]. МӨХ-оос эдгээр өмгөөлөгчид нь Өмгөөллийн тухай хуулийн 12.3.8-д заасны дагуу жилд 2 толборийн чадваргүй иргэн өмгөөлвол МӨХ-д харьяалагдах нийт өмгөөлөгч жилд 2612 толборийн чадваргүй иргэнийг өмгөөлөхөөр байна. Толборийн чадваргүй иргэн нь тухайн оршин суугаа баг, хорооны Засаг даргын тодорхойлолтын үндсэн дээр толборийн чадваргүй

---

[15] (2010) guide to the family court of japan

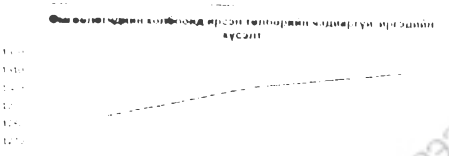
[16] 2010 оны 5 дугаар сарын 26-ны өдөр болсон "Хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх үндэсний тогтолцоог боловсронгуй болгох арга зам" хэлэлцүүлэгийн материалаас.

[17] Өмгөөллийн тухай хууль. "Торгууль" эмхэтгэлийн 2002 оны 06 дугаар сарын №21-24 дэх дугаарт нийтлэгдсэн.

[18] Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Сургалтын төвөөс, кредит цагийн сургалтад суух албан ёсны өмгөөлөх эрхтэй өмгөөлөгчидын тоог тодруулсан.

гэдгээ нотлон МОХ-д омгоолуулэх үйлчилгээгээр хангуулахаар хүсэлт тавибал МОХ-оос омгоологч томилж огдог тогтолцоо үйлчилж байна.

МОХ-ны сүүлийн 3 жилийн хугацаанд хандсан иргэдийн хүсэлтийг МОХ-оос хангаж, омгоологч томилуулан ажилуулжээ.




Дээрх графикаас харахад толборийн чадваргүй иргэдийн омгоолол, хууль зүйн туслалцаа авахаар хандсан тоо сүүлийн 3 жилд өсөх хандлага харагдаж байна. Гэвч Монгол Улсын Дээд шүүхийн судалгааны товийн архиваас[19] толборийн чадваргүй иргэн жилд шүүхэд үнэ толборгүй омгоологчоор хэрхэн хангагдсан талаар сүүлийн 3 жилийн байдлаар судлахад дараах тоон үзүүлэлт гарч байна.

- 2008 онд Улсын хэмжээнд нийт 3468 эрүүгийн хэрэг шийдэгдэхэд 47 хүнд томилолтоор үнэ толборгүй омгоолох үйлчилгээ үзүүлсэн байна;
- 2009 онд Улсын хэмжээнд нийт 3505 эрүүгийн хэрэг шийдэгдэхэд 65 хүнд томилолтоор үнэ толборгүй омгоолох үйлчилгээ үзүүлсэн байна;
- 2010 онд Улсын хэмжээнд нийт 3690 эрүүгийн хэрэг шийдэгдэхэд 58 хүнд томилолтоор үнэ толборгүй омгоолох үйлчилгээ үзүүлсэн байна[20].

Дээрх тоо баримт нь МОХ-оос толборийн чадваргүй иргэнд үнэ толборгүй омгооллийн үйлчилгээ үзүүлэх гэсэн тоотой хэтэрхий зөрж байгаа нь Омгооллийн тухай хуулийн 12.3.8 дахь заалтын хэрэгжилт хангалтгүй байгааг харуулж байна. Омгоологч жилд толборийн чадваргүй хөөр иргэнийг омгоолно гэсэн үүргээ биелүүлэхгүй байгаагийн зөрөгцөө үүний хэнах хэмжээ, харьцуулагдах тогтолцоо байхгүй байна.

Эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх тогтолцоонд омгоологчийн оролцоо:

МОХ нь омгоологчдийг мэргэжил, арга зүйн удирдлагаар хангах, омгоологч бэлтгэх, сургах, давтан сургах, тэдгээрийн эрх, ашиг

[19] Монгол Улсын Дээд шүүхийн судалгааны товийн бичиг 2011 оны 7 дугаар сарын 21-нд шүүж үзэв.
[20] Монгол Улсын Дээд шүүхийн судалгааны товоос шүүсэн 2010.07.08

сонирхолыг тор захиргаа, олон нийтийн байгууллагад толоолох, нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэхэд туслалцаа үзүүлэх чиг үүрэгтэй байгууллага юм.[2]

Монгол Улс дахь хүний эрхийг хангах тулгуур асуудлын нэг бол толборийн чадваргүй иргэдийн хууль зүйн туслалцаа авах эрх юм. Ядуу, орлого бага, толборийн чадваргүй иргэдийн хувьд Үндсэн хуулиар баталгаажсан Монгол Улсын иргэний баталгаатай эллэх шүүхэд гомдол гаргах, буслын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нохон толуулэх, оорийн болон гэр бүлийн гишүүд, эцэг, эх, үр хүүхдийнхээ эсрэг мэдүүлэг огохгүй байх, нотлох баримтыг шалгуулах, шударга шүүхээр шүүлгэх, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, уучлал хүсэх зэрэг үндсэн эрхээ хэрхэн хэрэгжүүлэх нь омгоолүүлэх эрх хэрхэн хэрэгжиж байгааг хэмжих нэг гол шалгуур нь толборийн чадваргүй, ядуу иргэд маань энэ эрхээ хэрхэн эдлэж байгаагаар хэмжигдэнэ. Хэдийгээр иргэдийн омгоолүүлэх эрхийг Үндсэн хууль, Эрүү, Иргэн, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиар баталгаажуулж, толборийн чадваргүй иргэдийн омгоолүүлэх эрхийг хуульчлж огсон хэдий ч манай сулалгаанаас харахад энэ эрхийн хэрэгжилт туйлын хангалттүй байна. Омгооллийн туслалцаа хүсэн толборийн чадваргүй иргэдийн хүсэлт МОХ-д тасралтгүй ирдэг байна. Түүнчлэн орон байргүй, оршин суух хаяггүй, донгож шоронгоос гарч ирсэн хүмүүс омгооллийн туслалцаа авахад илүүтэй хүндэлтэй, бараг боломжгүй байдалд хүрч байна. Энэ нь оршин суух тодорхой хаяггүй учир тэдэнд оршин суугаа харьяаллын баг, хороонд Засаг даргын тодорхойлолтыг авах боломж байдаггүйтэй холбоотой байна.

*Зорчигдсон эрхээ сэргээх боломж (Боловсролын байдлаар)*

| | Боловсролгүй | Дунд зэрэг | Боломжгүй | Мэдэхгүй | Хариулаагүй | Нийт |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Дээд | 160 | 226 | 178 | 133 | 23 | 820 |
| Тусгай дунд | 27 | 79 | 50 | 118 | 10 | 284 |
| Бүрэн дунд | 62 | 233 | 157 | 215 | 11 | 678 |
| Бүрэн бус дунд | 18 | 49 | 51 | 103 | 10 | 231 |
| Бага ба боловсролгүй | 1 | 6 | 8 | 67 | | 82 |
| Хариулаагүй | 9 | 5 | 15 | 31 | 23 | 83 |
| Нийт | 277 | 598 | 459 | 667 | 77 | 2078 |

[2] Толборийн чадваргүй хүмүүст эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх тогтолцоог боловсронгуй болгох тэслийн танилцуулга'-ас 2010 он.

*Зорчигдсон эрхэл сэргээлгэх боломж хэр байдаг талаар иргэдийн өгсөн хариулт (насны бүлгээр)*

| | Боломжтой | Дунд зэрэг | Боломжгүй | Мэдэхгүй | Хариулаагүй | Нийт |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 17 хүртэл | 12 | 36 | 27 | 19 | 27 | 121 |
| 18-24 | 69 | 187 | 127 | 189 | 9 | 581 |
| 25-30 | 43 | 77 | 62 | 98 | 6 | 286 |
| 31-35 | 27 | 83 | 51 | 88 | 8 | 257 |
| 36-40 | 24 | 63 | 41 | 86 | 6 | 220 |
| 41-45 | 52 | 54 | 66 | 72 | 2 | 246 |
| 46-50 | 29 | 51 | 32 | 62 | 1 | 175 |
| 51-60 | 13 | 29 | 39 | 37 | 12 | 130 |
| 61-ээс дээш | 8 | 18 | 15 | 16 | 6 | 63 |
| | 277 | 598 | 460 | 667 | 77 | 2079 |

Судлагдсан байдлаас харахад зорчигдсон эрхэл сэргээх, хамгаалуулах боломжтой гэж хариулсан нь бага хувийг эзэлж байгаа нь иргэд омгооллийн үйл ажиллагаа зовхон толбортэй явагддаг гэсэн ойлголттой байна[22].

Эрх зүйн туслалцааны товийн өмгоологч нь тогтмол цалинтай, тэрээр омгоологч байлаг. Сард нэг дүүргийн омгоологч толборийн чадваргүй 10 хүн омгоолоход ажлын ачаалал маш хүндрэлтэй байдаг байна. Сүүлийн үед толборийн чадваргүй иргэдийн омгоолуулах хүсэлт нэмэгдэж байгаа. Учир нь хувараа омгоолол хийх боломж бараг байхгүй болж байна. Сард улсаас толборийн чадваргүй иргэнийг омгоолсний төлөө 216.000 төгрөг авдаг нь ажлын ачаалалд тохирсон үнэлгээ болж чаддаггүй гэж байв. (Баянгол дүүргийн эрх зүйн туслалцааны товийн омгоологчтэй ярилцав)

Эрх зүйн туслалцааны товүүд байгуулагдсанаар ядуу иргэд эрх ашгаа хамгаалуулах боломж нээгдэж байгаа боловч хууль зүйн чиглэлийн бүх үйлчилгээг үнэгүй авах бололцоотой.

Толборийн чадваргүй иргэнд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх шалгуур буюу амьжиргааны доод түвшний орлоготой иргэнийг баг, хорооны Засаг даргa тодорхойлох эсхүл орон нутагт толборийн чадваргүй иргэний жагсаалт гаргах зэрэг нь учир дутагдалтай байна. Жишээ нь, хүсэлт хүлээн авах маягтыг долгэрэнгүй болгох, зохих газраас сонгон шалгалт хийж танил таалаа үнэгүй үйлчлэхээс сэргийлэх зэрэг.[23] Иргэнд хууль зүйн ямар нэг туслалцаа үзүүлэхлээ толборийн чадваргүй гэдгийг үнэн, зөв, шударга тогтооход тухайн баг, хорооны

[22] Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны захиалгаар хийгдсэн. Иргэдийн ямбан бус боловсролын эрэлт хэрэгцээний судалгааны тайлан 2006 он.

[23] Толборийн чадваргүй иргэдэд зориулсан эрх зүйн туслалцааны үнэлгээний тогтолцоог боловсронгуй болгох нь судалгаа 9 дэх тал.

Засаг даргын оролцоо чухал үүрэг гүйцэтгэх ёстой. Энэ талаар нарийвчлан тодорхойлохоос гадна Засаг дарга болгт байдлыг тогтоолгүй илтэд хулаг тодорхойлолт гаргаж оглог бол түүнд тодорхой хариуцлага тооцох талаар хууль зүйн харицуцла тусгах нь зов юм.

1998 онд батлагдсан "Хүн амын амьжиргааны доод түвшинг тодорхойлох тухай" хуулиар[24] амьжиргааны доод түвшинг жилд нэгээс доошгүй удаа Үндэсний статистикийн газар тодорхойлно. Амьжиргааны түвшин 2010 оны байдлаар бүсээс хамааран 90900-101600 төгрөг байна[25]. Өмгөөллийн тухай хуульд толбөрийн чадваргүй иргэний өмгөөллийн зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлэх тухай болон энэ зардлыг санхүүжүүлэх, тайлан тооцоо гаргах журмыг холбогдох эрх бүхий байгууллага тогтоохоор энэ эрхийг баталгаажуулж өгсөн.

Толбөрийн чадваргүй иргэдэд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх үйл ажиллагаанд зориулж улсын төсвөөс тодорхой хэмжээний хөрөнгө гаргадаг. Энэ хөрөнгө, хаана төвлөрч байгаагаас үл хамаараад жинхэнэ эзэндээ хүрэхгүй асуудал маш хангалттүй зохион байгуулагдаж ирсэн тухай судалгаа байна.[26] Толбөрийн чадваргүй иргэдэд үнэ толбөргүй хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх асуудал оноодор ямар түвшинд байна гэдгийг эрүү, иргэний хэргийн хүрээнд, түүнчлэн гэмт хэргийн хохирогчид, эмзэг бүлгийнхэнд хэрхэн хүрч байгаа дүр зургийг харуулахаас гадна энэ асуудалд зарчмын шинжтэй өөрчлөлтүүдийг хийх нь зов юм. Толбөрийн чадваргүй үйлчлүүлэгчийн өмгөөллийн зардлыг батлагдсан жишгийн дагуу сар бүрийн эцэст нэг удаа тухайн өмгөөлөгчид нь бөлнөөр олгох тухай заасан[27] байдаг. Өмгөөлүүлэх эрх нь эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны нэг үндсэн зарчим, сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч нараас эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцохоо өөрийн эрх, ашиг сонирхолыг хууль зүйн дагуу хамгаалах эрхийн баталгаа мөн. Сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч нь мэргэжлийн өмгөөлөгчийн тусламжинд түшиглэн хуулиар олгосон эрхээ бүрэн боловсон ашиглай, боломжтой байдлаар эдлэх, харицуцлага хүлээх эсэхийг шийдвэрлэхэд хуулиар олгогдсон өмгөөлүүлэх эрхийн хэрэгжилт чухал ач холбогдолтой байдаг. Хууль зүйн туслалцаа авах эрхийг хэрэгжүүлэхийн тулд өмгөөлөгчөө ороо сонгох, хууль зүйн туслалцаа авах эрхийг хангасан байх явдлыг хуульчилан баталгаажуулах нь

[24] Хүн амын амьжиргааны доод түвшинг тодорхойлох тухай хууль "Төрийн мэдээлэл" эмхэтгэл 2000 оны 5 дугаар сарын №17-20 дугаарт нийтлэгдсэн.

[25] Үндэсний статистикийн газрын даргын 01/53 дугаар тушаал 2011.04.01.

[26] 2008 онд Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын зөвлөлийн хуралдааны зөвлөмжид "Эрүүлэх санал (Мэдээлэл шинжилгээний үнэлгээний газар)

[27] Монгол Улсын Засгийн газрын 2006 оны 263 дугаар тогтоолыг үндэслэн. Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2007 оны .. дугаар тушаалын 2 дугаар хавсралтын дагуу "Төлбөрийн чадваргүй иргэд" хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх асуудлыг хариуцсан Үндэсний зөвлөлийн бүрэлдэхүүнээр хэлэлцэн гаргасан журам.

хүний эрхийг хангах нэг гол арга зам юм.

Толборийн чадваргүй иргэн эрх зүйн туслалцааны төвийн өмгөөлөгчөөс хуулийн зөвлөгөө авах, нааг зах нь нэхэмжлэл бичүүлэх, шаардлагатай гэж үзвэл мордон байцаах, шүүхийн шатанд өмгөөлүүлэх бололцоотой. Гэхдээ бүхэл бүтэн аймаг, дүүргийн хэмжээнд нэг өмгөөлөгчийн үйл ажиллагаа тухайн нутаг дэвсгэрт харьяалагдах толборийн чадваргүй иргэдэд өмгөөллийн үйлчилгээгээр бүрэн хангах хэмжээнд хүрэлцэхгүй нь ойлгомжтой. Иймд эрх зүйн туслалцааны төвийн өмгөөлөгчийн ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх шаардлагатай байгаа нь харагдаж байна.

*Тоо баримт*

2009 онд Эрх зүйн туслалцааны төв улсын хэмжээнд 1843 хүнд эрх зүйн туслалцаа үзүүлсэн гэсэн тоо баримт байгаагаас тэдгээрийн 1594-д нь өмгөөлөгч авсан байна.[28]

Эндээс харахад толборийн чадваргүй иргэд өмгөөлөгч авах шаардлага их байдаг нь харагдаж байна. Иймд дан ганц эрх зүйн туслалцааны төвийн нэг өмгөөлөгчөөр бүх асууллыг зохицуулах биш МӨХ-ны өмгөөлөгчдийг шаардлагатай гэж үзвэл толборийн чадваргүй иргэдэд өмгөөллийн үйлчилгээ үзүүлэхэд татан оролцуулах ажлыг зохион байгуулж болох юм.

• *Иймийн тулд шаардлагатай тохиолдолд МӨХ-өөс толборийн чадваргүй иргэд өмгөөллийн үйлчилгээ хүссэн цөд дан ганц эрх зүйн туслалцааны төвийн гэрээт өмгөөлөгч гэлтгүй бусад өмгөөлөгчийг татан оролцуулах талаар нарийвчлан зохицуулах, мөн хариуцлагын тогтолцоог тусгах талаар анхаарах нь зүйтэй юм.*

• *Өмгөөллийн тухай хуулийн 12.3.8-д зааснаар жилд толборийн чадваргүй 2 хүн өмгөөлөх цуглийг нь эрх зүйн туслалцааны төвөөр дамжуулан хангуулж байх нь оновчтой юм.*

*Үлмаар энэ нь:*

*1. Эрх зүйн туслалцааны төвийн өмгөөлөгчийн ачаалал багасах*

*2. Иргэдэд хүртээмжтэй байдлыг хангах явдал тэнцвэржих зэрэг олон талын ач холбогдолтой юм.*

Дээрх тоо баримтаас харахад өмгөөллийн туслалцаа авсан 1594 хүний 70-80 хувь нь Эрүүгийн хэрэгт холбогдсон хүмүүс байна. Үүнээс харахад иргэд ялуу байдлаасаа шалтгаалан гэмт хэрэгт холбогдлог болох нь харагдаж байна. Ногоо талаас тороос иргэдийн амжиргааны түвшинг нэмэгдүүлэх талаар арга хэмжээ авах, ялуу иргэд юунаас болж гэмт хэрэгт холбогдож байгаа тогтоох, нагдаагийн байгууллага энэ асуудлыг анхаарахгаа авч толборийн чадваргүй иргэдийн үйлдэж байгаа гэмт хэргийг бууруулах тал дээр анхаарал

[28] Эрх зүйн туслалцааны төвүүдийн 2009 онд хийсэн ажлын тайлангаас.

тавьж түүнээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх нь үр дүнтэй юм.

Эрүүгийн хэрэгт үнэ толборгүй хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх үйл явц:

Хэрэг бүртгэлт, мордон байцаалтын шатанд иргэдийн омгоолуулах эрх поцтойгоор зорчигдог байна. Ганц хулгай дахь нагдан хорих товд хийсэн шалгалтаар тэнд хоригдогсдын омгоолуулах эрх зорчигдох нь түгээмэл байдаг нь илэрсэн байна. Зорчлийн шалгааныг нь хоригдож байгаа хүнээс тодруулахад ооруу хоригдсон болохоор ар гэрийнх нь хоорондож мэдэхгүй, омгоологчийн хоёр толох монгогүй гэсэн хэл хэлэн шалгаантай байдаг байна. Үүнээс харахад сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчийн омгоолуулах эрхийг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий омгоологчдийн эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаан дахь толборийн чадваргүй иргэдийн үнэгүй хууль зүйн туслалцаа авах эрхийг баталгаажуулах асуудлыг погцоор нь шийдвэрлэх нь чухал байна. Тухайлбал, иргэдийн омгоолуулах эрхийг нь таних мэдүүлэх, тэдний ооруу оорийнхоо эрхийн толоо гэмээх чадвартай болгох, хуульчид омгоологчдийг энэ асуудалд хариуцлагатай хандах ухамсарыг толовшуулах нь чухал юм. Түүнчлэн шүүн таслах ажиллагаанд оролцогчид болох хэрэг бүртгэгч, мордон байцаагч, шүүгч, прокурор, омгоологч бүгд л хуулиар оор оорийн хүлээсэн үүргийг зохих ёсоор биелүүлж, оортоо тавих шаардлагын улам ондоржүүлж, хуулийг нэг мөр, хэлбэлзэлгүй биелүүлж хэвших нь хүний эрхийг хамгаалах явдлын үндэс юм.

Погоотэйгүүр ходоо орон нутагт иргэдийн омгоолуулах эрх зорчигдож байгаад дүнэлт хийж, тэнд ажиллах омгоологчдийн цалин, хангамж болон шаардлагатай зарим асуудлын талаар гороос тусгайлан анхаарах хэрэгтэй байна.

Иргэний хэрэгт хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх үйл явц:

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд иргэн, хуулийн этгээд оорийн эрх, эрх чолоо, ашиг сонирхолоо хамгаалах үйл ажиллагааг ооруо хэрэгжүүлэх буюу толоологчоор дамжуулан гүйцэтгүүлдэг. Мөн Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хуульд заасныг толоолох гэсэн ойлголт байдаг. Иргэний хэргийн хувьд хууль зүйн үнэ толборгүй туслалцаа хэрэгтэй хүмүүсийн ихэнх нь орон байрнаасаа хоогдоход тулаад байгаа, ажлаас үндэслэлгүй халагдсан гэх асуудалтай толборийн чадваргүй иргэд байдаг байна. Толборийн чадваргүй иргэний омгоолдлийн зардлыг төсвөөс санхүүжүүлэхэд ямар нэгэн хязгаарлалт байхгүй юм. Ооруур хэлбэл, толборийн чадваргүй иргэн жилд хэдэн ч удаа хууль зүйн зовлогоо авч болно. Иргэд, хуулийн этгээд нь иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оорийнхоо эрх, эрх чолоо,

**ашиг сонирхолыг хамгаалахын** тулд өөрийн биеэр, өөрийн нэрийн өмнөөс төлөөлөгч оролцуулах замаар гүйцэтгүүлдэг. Энэ талаар Иргэний хуулийн[29] 62 дугаар зүйлд зааснаар төлөөлөл хэрэгждэг. Энэ нь зөвхөн эрх зүйн чадамжгүй болон зарим хэсэгчилсэн чадамжгай, түүнчлэн сураггүй алга болсонд тооцогдсон, нас барсан гэж зарлагдсан хүнийг төлөөлөх явдлаар хязгаарладаг. Иймээс төлбөрийн чадваргүй иргэнийг ИХШХШ ажиллагаанд төлөөлөх, хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх асуудал сайн дурын бүүр гэрээний үндсэн дээр төлөөлөх явдалд хамаарна.

**Эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх тогтолцоонд Цагдаа, Прокурорын байгууллагын үүрэг:**

Ялуу иргэдийн тоо олширч байгаагийн улмаас, иргэд гэмт хэрэгт холбогдох нь олширч байна. Энэ үед төрийн үйлчилгээ нь цаг үеэйгээ уялдсан хууль, хяналтын байгууллага өргөн хүрээнд ажиллах хэрэгтэй.[30] Прокурор нь гэмт хэргийн улмаас мэргэжлийн үүргийн хүрээнд шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно. Эрх зүйн туслалцааны төвийн үйл ажиллагаанд прокурорын байгууллагын оролцоо байгаа бол холбогдох дүрэм, журам, үүрэг нь тодорхой байх мөн эрх зүйн орчинг төгөлдөржүүлж нөгөө талаас насанд хүрээгүй хүнд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх, түүний эрх зүйн орчин ямар байх тухай тодорхой тусгах шаардлагатай юм[31]. Нийслэлийн дүүрэгт гарч байгаа гэмт хэргийн 60 хувь нь хулгай, дээрэм богоод ихэнх нь ялуурал, ажилгүйдэлтэй холбоотой гардаг байна. Тэдгээрийн 40-60 хувь нь шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдэгдэг байна.

ЦЕГ-аас гаргасан статистик мэдээнээс үзэхэд, өнгөрсөн онд улсын хэмжээнд 20373 гэмт хэрэг бүртгэгдсэн байна. Тэдгээрт 19612 хүн холбогдсоноос 12637 нь эрхэлсэн тодорхой ажилгүй иргэд байсан. Мөн сургууль завсардсан 70, тэнэмэл, гэр орогнуй гэх 68 хүүхэд гэмт хэрэгт холбогдсон байна.

Амжиргааны доод түвшингийн орлоготой иргэд багадаа 300 мянган төгрөгөөр өмгөөллийн үйлчилгээ үзүүлдэг өмгөөлөгчдөөр эрхээ хамгаалуулах чадвартай нь бага байдаг. Иймд байдалд амьдарч байгаа иргэдийнхээ эрх ашгийн хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтыг аль ч улс орон бий болгодог[32].

Монгол Улсын прокурорын байгууллага нь хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавьж, шүүх хуралдаанд

---

[29] Монгол улсын иргэний хууль. Төрийн мэдээлэл эмхтгэлийн 2009 оны 7 дугаар сар №25-28 дахь дугаарт нийтлэгдсэн.

[30] 2010 оны 5 дугаар сарын 25-ны өдрийн төлбөрийн чадваргүй иргэнд үзүүлэх үндэсний тогтолцоо хэлэлцүүлгийн хурлын протоколоос.

[31] 2010 оны 5 дугаар сарын 25-нд болсон төлбөрийн чадваргүй иргэнд үзүүлэх үндэсний тогтолцоо хэлэлцүүлгийн үеэр "Улсын ерөнхий прокурорын газрын" хяналтын прокурор Е.Сагсайн ярилцлагаас.

[32] http://www.e-notuch.gov.mn/?zll_duren. сүүлд 2011 оны 8 дугаар сарын 8-нд үзсэн.

төрийн нэрийн өмнөөс оролцох чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ[14] гэж заасан байдаг. Иргэд прокурорт ял оногдог яллагч гэсэн байр сууринаас хандаг бөгөөд прокурород ч энэ чиг үүргээ илүү баримталдаг билээ. Гэтэл прокурор эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд, тухайлбал, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт хуулийн дагуу явагдаж байгаа эсэхэд, энэ үйл явцад хүний эрх хэрхэн зөрчигдөж байгаа эсэхэд хяналт тавьдаг гол субьект гэдгийг иргэд тэр бүр сайн мэддэггүйгээс прокурорт цагдаагийн хууль бус үйл ажиллагааны талаар гомдол, хүсэлт гаргаж шалгуулах нь хөвөр байдаг.

***ГУРАВ. Анхан шатны эрх зүйн туслалцааны төвийн хамрах хүрээ:***

Эрх зүйн туслалцааны төв байгуулагдан бүх аймаг, нийслэлийн бүх дүүргүүдэд үйл ажиллагаа явуулсаар байна. Хууль зүйн туслалцааг иргэдэд үнэ төлбөргүй, шуурхай, чанартай, хүртээмжтэй хүргэхэд эдгээр төвийн үйл ажиллагаа чиглэж байна. Одоогийн байдлаар өмгөөлөгчдөөс гэрээний үндсэн дээр Эрх зүйн туслалцааны төвд ажиллуулж байгаа ба төв нь аймаг, нийслэл, дүүргийн хууль зүйн асуудал эрхэлсэн нэгжид харъяалагдаж, санхүүжилтийн хувьд хандивлагчдын тусламжид тулгуурлаж байна. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн[15] 19 дүгээр зүйлийн 1-д 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 гэжээ. Мөн Өмгөөллийн тухай хуулийн[16] 21.1-д заасныг төлбөрийн чадваргүй иргэний өмгөөллийн зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ гэж заасан нь төлбөрийн чадваргүй иргэнд эрх зүйн тусламж үйлчилгээ үзүүлсэн зардал улсын төсвөөс санхүүжүүлэх тухай заалт юм. 2009, 2010 онуудад Эрх зүйн туслалцааны төвийн өмгөөлөгчдийн хөлсөнд нийт 156.820.000 төгрөг зарцуулагдсан байна. Мэдээж ажиллах хүний нөөцийн боломж, ажлын ачаалал, эрх зүйн үйлчилгээний хүртээмжтэй байдал гэх зэрэг бэрхшээлтэй зүйл олон бий. Эрх зүйн туслалцааны төвөөр үйлчлүүлж байгаа иргэдийн 60-70 хувь нь төлбөрийн чадваргүй иргэд хэмээн гэсэн албан бус тоо байна[17].

---

[15] Прокурорын байгуулагын тухай хууль. Төрийн мэдээлэл" эмхэтгэлийн 2003 оны 1 дүгээр сар №01-04 дэх дугаарт нийтлэгдсэн.

[16] Монгол Улсын Үндсэн Хууль. "Төрийн мэдээлэл" сэтгүүлийн 1992 оны 1 дүгээрт нийтлэгдсэн...

[17] Өмгөөллийн тухай хууль. Өмгөөллийн тухай хууль. "Төрийн мэдээлэл" эмхэтгэлийн 2002 оны 06 дугаар сарын №21-24 дэх дугаарт нийтлэгдсэн.

[18] 2009 онд Нээлттэй нийгэм форум. Хууль зүй, дотоод хэргийн яам. НтБХХ-ийн Хууль зүйн үйлчилгээний хүртээмж ба хүний эрх төсөлийн судалгааны тайлангаас.

***2010 оны байдлаар ажилгүйдлийн түвшин их байгаа аймгууд***

| № | Аймаг | хувь |
|---|---|---|
| 1 | Орхон | 29,2% |
| 2 | Говьсүмбэр | 21,2% |
| 3 | Дорноговь | 20,7% |
| 4 | Сүхбаатар | 15,9% |
| 5 | Булган | 19,5% |

Ажилгүйдлийн түвшин нийт 2.735.780 хүн амаас тоон үзүүлэлтээс харахад 38.7 хувь нь ажилгүй байна гэсэн тоо баримт гарч байна.

***Ажилгүйдлийн түвшинг бүсээр нь***

| № | Байршил | Хувь |
|---|---|---|
| 1 | Хотод | 30.6% |
| 2 | Хөдөөд | 49.6% |
| 3 | Улаанбаатарт | 86.7% |
| 4 | Аймгийн төвд | 37.0% |
| 5 | Сумын төвд | 42.6% |

Дээрхээс харахад манай улсын хэмжээнд төлбөрийн чадваргүй иргэн хот, хөдөөд хүн амын нягтаршилтаас хамаарахгүй тоон үзүүлэлтийн хувьд адил түвшинд байна. Эрх зүйн туслалцааны төв нь сургалт болон сурталчилгааны хэлбэрээр иргэдийн ухамсрыг төлөвшүүлэхэд нөлөөлөхүйц байдлаар голдрхой ажил хийх шаардлагатай байгаа нь харагдаж байна. Хуулийг нийгмийн харилцааг зохицуулагч үндсэн хэрэглүүр гэдгийг чухалчлан үзэх хэрэгтэй юм. Иймээс эрх зүйн шинэтгэлийн тусгдахуунаар баримжаалан дүгнэлт хийж үзвэл:

1. Тоон үзүүлэлтийн хувьд эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системд 460 гаруй хууль бүртгэгдсэн байна. Хууль тогтоомж шинэчлэгдэж батлагдах үйл явц амжилттай хэрэгжиж байгаа хэдий ч давхардал, хийдэл, орхигдол, гарсаар байгаа билээ;

2. Хууль тогтоох, хуулийн биелэлтийг хангах, хууль хэрэглэх тогтолцоо, арга ажиллагааг шинэтгэх хүрээнд хэд хэдэн хөтөлбөр боловсруулсан боловч хөдөө орон нутаг, хот суурин газрын онцлогоос хамаарч хуулийн гүйцэтгэлийг хангах, хууль хэрэглэх арга ажиллагааг шинэтгэх ажил тодийлон хангалттай явагдаж чадахгүй байна;

3. Хууль зүйн мэргэжлийн боловсролыг шинэтгэх гол дээр тоон үзүүлэлтийн хувьд маш их ахиц гарсан. Чанарын хувьд ч цоонгүй, голдгдохооргүй боловсон хүчинтэй болсон боловч, төдгээрээс торийн байгууллагад ажиллах сонирхолтой мэргэшсэн, чадварлаг боловсон

хүчин цөөн байна.

4. Хууль зүйн эрдэм шинжилгээний ажлын зохион байгуулалт, арга зүйг шинэтгэх үйл явц хөрөнгө оруулалтын байдлаас тодий л ахицтай байж чадахгүй байна.

5. Нийгэмд эрх зүйн шинэ ухамсар толөвшүүлэх үйл явц нь дээрх 4 тусгадахууны шууд илрэл учир эрх зүйн ухамсарын толөвшлийг эергээр дүгнэх боломжгүй байна. Үүний гол шалтгаан нь улсын хэмжээнд гарч буй гэмт хэрэг, зөрчлийн тоо буурахгүй байгаагаас харж болно[37].

Иймд эрх зүйн туслалцааны төвийн үйл ажиллагааг цаашид улам бэхжүүлж, эрх зүйн туслалцааны үндэсний тогтолцоог бодлогоор бодлогоорогүй болгох асуудал чухлаар тавигдаж байна. Аливаа бодлогын шийдлийг аль болох олон талаас нь шүүн хэлэлцэж, эрх ашиг нь хөнөөгдөж байгаа нийгмийн бүлэг, хэсгийн дуу хоолойг сонсож байх нь ардчилсан нийгмийн гол шаардлага билээ. Төлбөрийн чадваргүй гэдэг ойлголтод амьжиргааны доод түвшинд хүрэхгүй иргэдийн эрх ашиг хөндөгдөнө. Мөн иргэдэд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх олоогийн үндэсн тогтолцоо бүрэн МӨХ-ны санал, санаачлага чухал үүрэгтэй. Төлбөрийн чадваргүй иргэнд үзүүлэх хууль зүйн туслалцааг хувийн хэвшлийн биш чухамдаа төрийн үйлчилгээний нэг төрөл болгох шаардлага өнөөгийн монголын нөхцөл байдлаас урган гарч байна. Хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх чиг үүргийг мэдээж мэргэжлийн хуульч, өмгөөлөгч хэрэгжүүлнэ. Энэ утгаараа МӨХ-ны гишүүдээс сайн дурын үндсэн дээр, тодорхой шалгуур хангасан этгээд томилогдон ажиллана. Харин түүний ажиллах нөхцөл, эдийн засгийн хөшүүрэг нь төрийн албан хаагчийн статус олгосноор бүрэлдэн бий болох боломжтой юм. Энэ нь маш энгийн логикоос үүдэлтэй дүгнэлт юм. Өмгөөлөгчийн хувьд зах зээлийн өрсөлдөөн, чөлөөт үнийн механизм үйлчилж байдаг бөгөөд тэрээр бизнесийн эрсдэл, орлого олох боломжийг өөрөө бүрэн хариуцна. Энэ тохиолдолд өмгөөлөгч төлбөрийн чадваргүй иргэнд үнэ төлбөргүй мөртлөө чанартай үйлчилгээ үзүүлэх эдийн засгийн хөшүүрэг байхгүй. Тиймээс тэрхүү зах зээлийн хөшүүргийг орлох чадвартай ямар нэгэн механизм байж гэмээ нь өмгөөлөгчөөс чанартай үйлчилгээг шаардах болмжтой юм. Төсвийн тогтмол, баталгаатай цалин, нийгмийн даатгал, эрүүл мэндийн даатгал, нэмэлт урамшуулалын системд хамрагдах боломжтой төрийн албан хаагчийн орон тоо бий болгосноор уул механизмыг бүрдүүлж чадна гэж үзэж байгаа болно. Үндсэн хуулиар төрд хүлээлгэсэн үүргээс зайлах аргагүй бөгөөд дээр гаргасан үндэслэл ёсоор уг үүргийг хувийн хэвшил биш

[37] Хууль зүйн алба байгуулагдсаны 100 жилийн ойд зориулсан "Монгол улсын эрх зүйн хөгжлийн асуудлууд" эрдэм шинжилгээний бага хуралд тавигдсан "Монгол улсын шинэхэн үеийн эрх зүйн хөгжил" сэдэвт харьцуулсан эрх зүйн үүднээс авч үзсэн илтгэл (Ph.D) Б.Гүнбилэг

төрийн тогтолцоогоор дамжуулан хэрэгжүүлэхээс оор аргагүй нохцол байдал байгаа юм. Цаашилбал, төрөөс ядуу иргэндээ хууль зүйн үнэ төлбөргүй үйлчилгээ үзүүлэх нь төрийн халамж, үйлчилгээний нэг хэлбэр мөн бөгөөд оновчтой тусламж болно. Хууль зүйн үнэ толбөргүй туслалцаа нь хувь хүнд ч, төрд ч ашигтай бүтээ гарах зардлаасаа заавал илүү ур ашгийг авчирна.

Шинэ тогтолцоо бүрдсэнээр монголын хүн амын багагүй хувийг ээлж буй амьжиргааны түвшингээс доогуур орлоготой олон иргэний хувь заяанд эргэлт гаргах нь дамжиггүй. Эдгээр хүмүүс эрх зүйн тусламжийн гадна үлдэх эрсдэл үүсч болохыг анхаарах хэрэгтэй юм. Хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө тэгш эрхтэй байж, тэгш боломжоор хангагдах учиртай. Энэхүү хууль зүйн зарчим, хүний эрхийг дээдлэх үзлийн үүднээс дэлхийн олон оронд хууль зүйн үнэ толбөргүй туслалцаг төрөөс дэмждэг байна. Тэгвэл эдийн засгийн утгаараа ч ийм тогтолцоо нийгмийн хөгжил, дэвшилд хувь нэмрээ оруулах чухал зүйл гэдгийг бодлого боловсруулах түвшинд хүргэлзэн үзэх хэрэгтэй.[26]

*Хүний эрх, хууль, эрх зүйн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг 21 төрийн бус байгууллага байна. Эдгээрээс дийлэнх нь үйл ажиллагаагаа нийслэлд төвлөрүүлж явуулдаг учраас орон нутгийн иргэдэд хүрч үйлчлэх боломж хомс байна. Эдгээр байгууллага нь эрх зүйн зовлогоо, сургалт, судалгааны ажил гэсэн үндсэн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байна. Зарим төрийн бус байгууллага тухайлбал, "Хүний эрх хөгжил төв" стратегийн өмгөөллийн чиглэлээр сургалт явуулж өмгөөлөгчдийг дэмжиж ажиллаж байгаа өмгөөллийн хамрах хүрээ нь хэтэрхий явцуу, жишээ нь, зөвхөн хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй хохирогчийг өмгөөлөх гэх мэтээр нэг чиглэлийг барьдаг байна. Харин эдгээр төрийн бус байгууллагууд нь мэргэжлийн өмгөөлөгчдийг үйл ажиллагаандаа татан оролцуулж, байнгын холбоотой ажиллаж, цаашид төлбөрийн чадвартай иргэдэд үнэ төлбөргүй үйлчилгээ үзүүлэх чиглэлээр ажиллах нөөц бололцоо байгааг харуулж байна. Нөгөө талаар, төрийн бус байгууллага нь тогтвортой үйл ажиллагаа явуулах хэмжээнд бэхжиж чаддагүй, богино хугацаанд үйл ажиллагаа явуулаад зогсдог тал байдаг. Иймээс эрх зүйн туслалцааны байнгын найдвартай эх үүсвэр гэж үзэхэд учир дутагдалтай юм.*

Эрх зүйн туслалцааны төвийн үйл ажиллагаатай хамтарч эрх зүйн туслалцааг үзүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор хэмтрах ажиллаж тэдний үйл ажиллагаанд төлбөрийн чадвартай иргэд үзүүлэх эрх зүйн туслалцаа алслагдсан орон нутагт бүс бүсээр нь ангилан эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх төрлөөр нь ангилвал зохимжтой гэсэн саналтай байна. Ингэснээр уг төрийн бус байгууллагуудын үйл ажиллагаа ч

[26] 2010 оны 5 сарын 23-нд болсон "Хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх үндэсний тогтолцоог боловсронгуй болгох" хэлэлцүүлэг.

бэхжих юм.

***ДОРОВ.(Пара-легал[39])-ийн эрх зүйн байдал, хууль зүйн зөвлөгөө өгөх хүрээ, хязгаар***

Эрх зүйн үйлчилгээ бол хууль зүйн салбарын чухал хэрэгсэл бөгөөд бүхэл бүтэн нийгэм болон хувь хүмүүст маргааныг шийдвэрлэхэд тусладаг. Эрх зүйн үйчилгээнд суурилсан нийгэмд амьдарч ажиллаж байгаа ядуу иргэдэд хууль зүйн асуудал тулгарсан үед эрх зүйн боловсрол олгох мөн зуучлал үзүүлэх зэргээр албан ёсны хууль зүйн системийн мэдлэгээ эрх зүйн зөвлөгчид хэрэглэдэг.

Эрх зүйн үйлчилгээ үзүүлэгч нь хуульчдыг бодвол ажлын хөлс, зардлын хувьд хямд бөгөөд албан ёсны хууль зүйн шат дамжлагыг бодвол хурдан. Эрх зүйн үйлчилгээнд суурилсан нийгэм нь зөрчилдөөн тэмцэлдээнтэй байгаа орон, шилжилтийн болон хөгжиж байгаа оронд үр нөлөөтэй. Жишээлбэл, Сиерра Леонед 3 сая хүнд ердөө 100 хуульч байдаг үүнээс 10 нь шүүгч хууль зүйн хэрэгцээ, шаардлагыг хангаж байна. Эрх зүйн үйлчилгээ үзүүлэгчид төрийн албан хаагчидтай хариуцлага тооцох, тэр бүл салалт, газрын маргаан зэргийг шийдвэрлэхэд тусладаг. Магадгүй нэг чухал зүйл бол эрх зүйн үйчилгээ үзүүлэгчид бүхэл бүтэн нийгмийг эрх зүйн боловсролтой болгох иргэдийг эрхээ мэдэх боломжийг нэмэгдүүлж, иргэдийн төлөөлөгчдийг бий болгож тэд засгийн газарт шаардлага тавихад нь тусладаг юм.

Энэ нь эрх зүйн үйлчилгээний хөтөлбөрийг бий болгох мөн үйл ажиллагаа явуулахад шаардлагатай бүх талын мэдээллийг багтаасан, түүнчлэн нийгмийн хэрэгцээг үнэлэх шаардлагатай сургалт явуулах, хууль зүйн асуудлыг шийдвэрлэх зэрэг бүхийл ажиллагааг явуулдаг байна[40].

Монгол Улсад төлбөрийн чадваргүй хэн боловч эрх зүйн туслалцаа авах боломжийг бүрдүүлэх улмаар эрх зүйн туслалцааны үндэсний тогтолцоог бэхжүүлэн хөгжүүлэхэд мэргэжлийн хуульч, өмгөөлөгчдийн зэрэгцээ эрх зүйн "хөтөч" бий болгох явдал зайлшгүй шаардлагатай

[39] Гадаадын улс орнуудад хууль зүйн анхан шатны зөвлөгөө өгдөг өмгөөлөгч бус хүмүүсийг паралеган гэж нэрлэдэг. Эмнэлэгт эмнэлгийн анхны тусламж үзүүлдэг шиг хуулийн анхны тусламж үзүүлдэг байна. Паралеган гэдэг үг хааналс гарсан бэ гэвэл Энэтхэг, Филиппин, Африкийн зарим хэсэг ихэнхдээ хөдөөгүүр "хөл нүцгэн эмч," "хөл нүцгэн хуульч" гэж нэрлэгдсэн хүмүүс тосгоноос тосгон дамжин явж эмнэлгийн, хуулийн үйлчилгээ хүрч чаддаггүй хэсэгт очиж хүмүүст эдгээр чиглэлээр туслалцаа үзүүлдэг байна. Энэ мэтчилэн ажилладаг хүмүүсийг тэдний ажил үүргийг илүү тодорхой болгохын тулд "пара-медикал", "пара-леган" гэж нэрлэх болсон байна. Пара гэдэг үг нь "–тэй адилхан" "-тэй төстэй" гэсэн утгатай. Зарим улс оронд анагаахын сургууль төгсөж эмч болоогүй мөртлөө эмнэлгийн анхан шатны тусламж үзүүлдэг хүмүүс байдаг. Эдгээр хүмүүсийг "пара-медикал" гэж нэрлэдэг. Түүнтэй адил хуулийн сургууль төгсөж хуульч болоогүй мөртлөө хуулийн анхан шатны зөвлөгөө тусламж үзүүлдэг хүмүүсийг паралеган гэж нэрлэдэг байна. Паралеган гэдэг нь хуульч бус хуульч гэж орчуулагддаг. (Иргэдийн эрх зүйн хөтөч УБ. 2007 он 477 дахь тал)

[40] Community-based Paralegals /A Practitioner,s guide/ open society foundations 2009.

байгааг үндэслэн хүн амын 38.7 хувийг эзэлж байгаа ядуу иргэдэд хүртээмжтэй, чанартай үйлчилгээ хүргэх бодит боломжийг суллахад нааштай дүр зураг харагдаж байгаа ч цаашид анхаарах, шийдвэрлэх асуудлууд нэлээд байна.

Гадаад орнуудын туршлагаас харахад "Паралегал"[11] гэж ойлголт байдаг. Энэ нь хууль зүйн мэргэжлийн зовлогоо болон омгооллийн үйлчилгээ үзүүлэхээс бусад чиглэлээр эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх чадвартай, тусгайлан бэлтгэгдсэн этгээдийг хэлдэг байна. Эрх зүйн туслалцаа гэдэгт омгоолол, хууль зүйн мэргэжлийн зовлогоо, эрх зүйн сургалт, сурталчилгааг хамруулан ойлгож байгаа. Тэгэхэдээ мөнхөлд паралегалууд эрх зүйн сургалт, сурталчилгаанд оролцох нь илүү зохистой гэж үзэж байна. Эрх зүйн сургалт сурталчилгааг тодорхой түвшинд мэргэшсэн эрх зүйн мэдлэгтэй бэлтгэгдсэн хүн байж паралегалийн үйлчилгээ үзүүлнэ. Эс тэгвэл энэ үйлчилгээ нь цаашаа шүүхийн шатанд очихоо түүнээс гарах үр дагвар нь хуулийн хүрээнд гарсан тодорхой үр дагвартай үйлчилгээ байх ёстой.[12] Мөн эрх зүйч мэргэжлээр бакалаврын зэрэгтэй тогтсон боловсон хүчин хангалттай их байна. Мэргэжлээрээ ажиллах гэхэд хуульчийн сонгон шалгаруулалтанд тэнцсэн хуульчийн гэрчилгээ шаардаж ажил олдохгүй байх нь элбэг. Энэ байдал нь ажилгүйдэлд хүргэх бас нэг шалтгаан болж байна гэж болно. Иймд эргээр боловсон хүчнийг "Паралегал" болгон ажиллуулах мөнхөлөөр хангах нь зохистой юм.

Мөн төлбөрийн чадваргүй иргэдэд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэхэд эрх зүйн туслалцааны төвийн зэрэгцээ бусад иргэн, төр, иргэний нийгмийн байгууллага, албан тушаалтан хамтран оролцох шаардлагатай байна.

Манай нөхцөлд дараах иргэд, төр, иргэний нийгмийн байгууллага, албан тушаалтан паралегалийн үүргийг гүйцэтгэх боломжтой гэж үзэж байна.

Үүнд:

- Баг, хорооны Засаг дарга

Баг, хорооны Засаг дарга нь өөр олон ажил хариуцдаг, цагийн боломж тааруу боловч эрх зүйн наад захын мэдлэг, мэдээлэл, зовлогоо өгөх чадвартай байвал өөрт нь хандаж тусламж дэмжлэг хүсэхээр иреэн баг, хорооныхоо иргэдэд илүү сайн үйлчлэх боломжтой.

- Багийн орон тооны болон сайн дурын ажилтан

Баг, хорооны ажилтан иргэдэд хамгийн ойр, тэдний амьдралыг маш сайн ойлгодог хэвд ямар зовлон гарсан талаар шуурхай мэдээлэл авдаг. Иймд баг, хорооны ажилтан иргэдэд ямар асуудал гулгарч байгааг эрх зүйн талаас нь ялгаж зааглаж наад захын чадвартай

[11] http://uslugi.slando.kuban.ru/

[12] 2008 онд ХЗДХЯ-ны захиалгаар АНУ-ын Азийн хөгжлийн сангийн гүйцэтгэсэн тайлан "Паралегал буюу эрх зүйн хөтөч" судалгааны тайлангаас.

байвал иргэдийг Эрх зүйн туслалцааны төвийн өмгөөлөгчтэй холбож өгөх, тэгсэнээр эрх зүйн туслалцааг хэрэгтэй хүнд нь хүргэх боломж улам нэмэгдэх юм.

• Сумын Засаг даргын Тамгын газрын дарга

Иргэд, сум, баг, хорооны Засаг даргын шийдвэрлэж чадаагүй асуудлаар сумын захиргаанд хандах нь тодорхой. Тийм үед Засаг даргын Тамгын газрын дарга эрх зүйн талаасаа боломжтой, боломжгүй зүйлсийг ялган зааглаж, иргэнд тайлбарлан ойлгуулж, зааж, чиглүүлж өгдөг байх хэрэгтэй юм.

• Суманд ажиллаж байгаа цагдаагийн төлөөлөгч

Цагдаагийн байгууллагын хүч бололцоог иргэдэд хүргэх, ухуулан таниулах талруу чиглүүлж болох юм. Хамгийн гол давуу тал нь сумын цагдаагийн төлөөлөгч, аймгийн төвтэй харилцаатай байж иргэдэд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх болон бусад ажлыг зохицуулах боломжтой юм.

• Сумын төвд байнга оршин суудаг ийгмийн идэвхтэй нэр хүндтэй, нөлөө бүхий иргэн.

Ийм хүмүүс сум болгонд байдаг. Голдуу нас тогтсон, тодорхой нэг салбарт олон жил ажиллаж түүгээрээ мэргэшсэн, тэтгэвэрт гарсан хүмүүс байдаг. Тэдэнд эрх зүйн анхан шатны тодорхой мэдлэг олгож иргэдэд ухуулан, таниулах ажилд татан оролцуулах нь үр дүнтэй юм. Эдгээр хүмүүс нь сайн дураар ажиллахад ч татгалзахгүй гэж үзэж байна.

• Хуулийн сургууль тогсөгчид

Хуульчийн сонгон шалгаруулалтад бэлтгэж байгаа боловсон орон нутагтаа мэргэжлээрээ ажиллах хүсэлтэй ч ажлын байргүй байгаа хуулийн сургуулийн тогсогч. Паралегалийг бий болгоход тусгай сургалт болон урамшуулал гэсэн хоёр үндсэн асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай. Паралегал бэлтгэх сургалт нь хоёр түвшинд байж болно. Эхний түвшинд эрх зүйн туслалцааны төвийн өмгөөлөгч нар өөрсдөө сургалт явуулна. Энэ нь баг, хорооны Засаг дарга, ажилтан зэрэг иргэдийг өмгөөлөгчтэй холбож өгөх үүрэгтэй паралегал нарт зориулсан сургалт байна. Өмгөөлөгч практикт ямар төрлийн хэрэг маргаан зонхилж байгааг өөрийн өмгөөллийн туршлагад үндэслэн тодорхойлж, тэдгээрийн гол шинж, иргэд хэргийн холбогдогч, гэрч, хохирогч болж байгаа байдал, ер нь иргэдийн эрх зөрчигдөж байгаа ямар нуугдмал тохиолдлууд байж болох талаар сургана. Дараагийнх нь анхан шатны эрх зүйн мэдлэг олгох паралегал нарыг бэлтгэх сургалт. Эдгээрт хамгийн гол нь сумын төвд байнга оршин суудаг, иргэдтэй байнга харьцах боломжтой хүмүүс байх хэрэгтэй.

***ТАВ.Хуулийн сургуультогсогчдийг толборийн чадваргүй иргэдэд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх тоод ажиллуулах нооц, бодлого. Тухайлбал, Хуулийн сургууль тогсоод "Хуулийн шалгалт" огох хүртэл 2 жилийн хугацаанд дадлагажих шаардлагатай болович ажлын байр олоогүй тогсогчдийн тоо, судалгаа, шалгтгаан.***

Хууль зүйн бакалаврын сургалт явуулдаг нийт 22 их, дээд сургуулиас судалгаа авч үзэхэд 21 сургуульд клиник сургалтын тэнхим эсвэл төв байгуулагдан ажиллаж байна. Нэг сургууль жилд дунджаар 30 орчим оюутан клиник сургалтын хичээлийн программд бүрэн хамрагдаж, иргэдэд үнэ төлбөргүй зөвлөгөө өгдөг байна. Эдгээр сургуулиудын клиник сургалтын төвийн ачаалал харьцангуй бага бөгөөд хамгийн их ачаалалтай ажилладаг нь МУИС-ХЗС-ийн клиник сургалтын төв жилд дунджаар 100 хүнд зөвлөгөө өгч, 2007-2009 онд 300 орчим иргэнд зөвлөгөө өгсөн байна. Оюутан багшийн удирдлаган дор тухайн иргэнийг шүүхэд төлөөлөхөөс бусад үйлчилгээг үзүүлдэг байна. Клиник сургалт нь зөвхөн нийслэлд төвлөрсөн учраас орон нутагийн иргэд хамрагдахгүй үлдэж байгаа юм. Их, дээд сургуулийг эрх зүйч мэргэжлээр төгссөн төгсөгчид төрийн албанд орох гэхэд Хуульч сонгон шалгаруулах тухай хуульд заасныг мэргэжлээрээ 2 жил ажилласан хүн сонгон шалгаруулалтанд орно[43] гэж заасан нигэхдээ хуулийн дагуу нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн тохиолдолд бүртгэх, мөн төрийн албаны шалгалтанд тэнцсэн, ажлын туршлага гэх мэт шалгуур тавьдаг. Эрүүл мэндийн шинжлэх ухааны их сургуулийг төгсөгчид тодорхой хугацаанд цалинтай дадлагажиж байж гэрчилгээгээ авдаг шиг хууль зүйн салбарт ийм тогтолцоо байх нь зүйтэй. Энэ бол хангалттай их тоо учраас эдгээр эрх зүйчдийн саналыг нь харгалзан тэдний нийгмийн асуудалд дэмжлэг үзүүлэн алслагдсан бүс нутгийн хуулийн зөвлөгөө өгөх товийг болгосон хүчнээр хангахад тохиромжтой юм. Хуулийн мэргэжлийн оюутнууд хуулийн зөвлөгөө, туслалцаа үзүүлэх тогтолцоонд 2 замаар оролцох боломжтой.

***Нэгдүгээрт:*** Их, дээд сургуулиар дамжуулан;

***Хоёрдугаарт:*** Шууд хуулийн зөвлөгөө, туслалцаа үзүүлэх төвд сайн дураар ажиллах арга зам байна. Их сургууль сургалтын хөтөлбөртөө мэргэжлийн дадлагыг тусгаж өгсөнөөр оюутнуудад болон хуулийн зөвлөгөө туслалцаа үзүүлэх төвийг энэхүү тогтолцоонд хамруулж болох юм. АНУ-ын их сургууль оюутнуудаа гэрээслэл бичих, орлого багатай, нийгмийн доод давхарагын иргэдэд толгойлоор өмгөөллийн үйлчилгээ үзүүлэх зэрэг нийгмийн үйл ажиллагаанд оролцохыг нь дэмжин ажилладаг. АНУ-ийн хуулийн сургуулиудад энэ ажлыг

[43] Хуульч сонгон шалгаруулах тухай хууль. "Төрийн мэдээлэл" эмхтгэлийн 2010 оны 3 дугаар сар № 9-12 дэх дугаарт нийтлэгдсэн.

хуулийн боловсролын хотолборт тусгахыг хуульчилж өгсөн байдаг.[11]

Хамгийн наад зах нь хуулийн мэргэжлийн оюутнууд хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх төвүүд болон бусад байгуллагуудад сайн дураараа ажиллах боломжтой юм. Австралийн хуулийн шинжлэлийн комисс энэхүү арга хэмжээ нь хуулийн мэргэжлийн оюутнуудад хариуцлагыг нэмэгдүүлж, ёс зүйд сургахын хамт мэргэжлийн боловсрол тэдгээрийн, хөгжилд нөлөөлөх гэж үзсэн байна. Оюутнууд захидал төлөвлөх, хавтаст хэрэг цэгцлэх болон бусад оффисын ажлыг гүйцэтгэх тодийгүй хуулийн туслалцаа, зөвлөгөө өгөх төв дээр ажиллаж байгаа хуулийн сургуулийн төгсөгчдөд тусалдаг байна. Иймд Монголын хуулийн зөвлөгөө, туслалцаа үзүүлэх төвүүдэд тулгараад байгаа ачааллыг багасгахад сургууль тогтсон эрх зүйчдийг хуулийн зөвлөгөө, туслалцаа үзүүлэх төв дээр дадлагажуулбал үр дүнтэй ажил болно. Монгол Улсад 21 аймаг, 9 дүүрэгт, эрх зүйн туслалцааны төв байна.

Нийт 30 эрх зүйн туслалцааны төвийн үйл ажиллагааны эдгээр эрх зүйчдийг татан оролцуулж гол үр дүн нь алдагдсан хөдөө орон нутгийн баг, хороонд хүртээмжтэй болгох зорилгоор ажиллах нь тохиромжтой юм. Иргэдийг чанартай үйлчилгээгээр хангахын тулд оюутнуудын туршлага арга барил хэрэгтэй. энэ талаар МУИС-ХЗС-ийн практик сургалтын тэнхимэй Хууль зүй, дотоод хэргийн яам хамтран, эрх зүйн үйлчилгээнд их сургуулийн тогсох ангийн оюутнуудыг хамруулах талаар хамтарсан гэрээ байгуулсан боловч одоогоор гэрээний биелэлт хангалттүй байна. Учир нь оюутнуудыг албадах боломжгүй гэсэн хариулт хэлсэн ("МУИС-ХЗС-ийн практик сургалтын тэнхмийн ажилтан Б.Бурмаатай ярилцав") Манай улсын Хууль зүйн их, дээд сургуулиудын Клиникүүдийн нийгэмлэг 2011 онд байгуулагдсан бөгөөд энэ нийгэмлэг нь 2011 оны 9 дүгээр сараас үйл ажиллагаагаа эрчимжүүлэх зорилттой ажиллаж байна. Иймд энэ нийгэмлэгт эрх зүйн туслалцааны төвд ажиллах оюутнуудыг хамруулах талаар хамтран ажиллаж болох юм.

Одоо манай улсад хэрэгжиж байгаагаас харахад эрх зүйн туслалцааны төвд тогсох курсын оюутнууд уртын дадлага хийдэг. Гэхдээ эрх зүйн туслалцааны төвд ажиллаж байгаа нэг өдгөөлөгч ажлын ачаалал их тул оюутаныг дадлагжуулахад төдийлөн туслах боломж хомс юм. Иймд

1. Тогсөөд 2 жил хуульчийн сонгон шалгаруулалт өгөх хүртэл ажиллах хүмүүсийг татан оролцуулвал боломжтой. Эдгээрийг мэргэшүүлж, дадлагажуулахын тулд албан бус сургалтанд тасралгүй хамруулж байх, мөн эрх зүйн туслалцааны төвүүд нь тушиг газар болвол боломжтой гэж үзлээ.

---

[11] 2008 оны Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээний агентлаг, байгуулллагуудын 2008 оны үйл ажиллагаанд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тухай тайлан.

2. Их, дээд сургуулийн төгсөх ангийн уртын дадлага хийж байгаа оюутнуудыг бэлдэж, төгсөхөд нь ургэлжлүүлэн ажиллуулах боломжтой юм.

Монголын хуулийн зөвлөгөө, туслалцаа үзүүлэх төвүүдэд тулгараад байгаа ачаалыг багасгахад саяхан сургууль төгссөн хуульчдийг хуулийн зөвлөгөө, туслалцаа үзүүлэх төв дээр дадлагжуулбал үр дүнтэй ажил болно.

***ЗУРГАА. 2008-2010 онд ял шийтгүүдсэн хүмүүсийн хэдэн хувь нь төлбөрийн чадваргүй байх магдлалтай байсан***

2010 онд шүүхээс нийт 9876 хүнд баривчлах ял оноожээ. Тэдний дийлэнх нь эрхэлсэн тодорхой ажилгүй иргэд байжээ. Ийм хуулийн өмнө хийсэн хэргийнхээ төлөө хариуцлага хүлээж ялтан, шүүгдэгч, сэжигтэн гэгдэж буй хүмүүсийн 70 хувь нь амьжиргааны түвшингээс доогуур орлоготой, нэн ядуу иргэд байна. Иймд төлбөрийн чадваргүй иргэдийн эрх ашгийг хамгаалахад шүүх болон өмгөөллийн байгууллагын хамтын ажиллагаа шаардлагатай байна[15].

Өмгөөллийн тухай хуулийн 12.3.8-д заасныг өмгөөлөгч жилд хоёр удаа төлбөрийн чадваргүй иргэнийг хууль ёсны эрх, ашгийг хамгаалуулах зорилгоор өмгөөлөгчөөр ажилладаг юм. Дээрх хуулийн дагуу Монгол Улсын Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2003 оны 4 дүгээр сарын 16-ны өдрийн 69 тоот тушаалаар "Төлбөрийн чадваргүй иргэний өмгөөллийн хөлсний жишиг тогтоох, зардлыг төсвөөс санхүүжүүлэх, тайлан гаргах журам"-ыг батлан гаргасан ба уг журамд заасныг Төлбөрийн чадваргүй өмгөөлүүлэгч гэдэг нь өөрийгөө болон гэр бүлээ тэжээх сарын орлого нь хүн амын амжиргааны доод түвшингийн хэмжээнд хүрэхгүйн улмаас байнгын хязгаарлагдмал хэрэглээтэй амьдардаг иргэнийг ойлгоно гэжээ.[16]

Эрх зүйн туслалцааны төвөөр 2010 онд үйлчлүүлсэн нийт төлбөрийн чадваргүй иргэний 90 хувь нь эрүүгийн хэрэгт зөвлөгөө авсан гэсэн судалгаа байна[17]. Дээрх судалгаанаас харахад дэндүү хангалттүй тоо харагдаж байна. Манай улсын нийт хүн амын 3.1 хувь нь ядуу байна. Энэ тоо маш өндөр үзүүлэлт. Гэтэл улсын хэмжээнд жилд эрүүгийн хэрэгт 50-70 хүн л үнэ төлбөргүй өмгөөллийн үйлчилгээ авч байгаа нь дэндүү хангалттүй тоо байна. МӨХ-ны 2011 оны байдлаар нийт (1360-д өмгөөлөгч) албан ёсны өмгөөлөх эрхтэй өмгөөлөгч бүртгэлтэй байна. Тэдгээр өмгөөлөгч жилд дунджаар төлбөрийн чадваргүй 3000 хүнд өмгөөлөл хууль зүйн туслалцаа үзүүлэхээр байна.

Төлбөрийн чадваргүй иргэдэд өмгөөлөл болон хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх явдал өсөн нэмэгдэж байгаатай холбогдуулан Монгол Улсын

---

[15] http://humanrights.mn/beta/images/my/center.html

[16] Өмгөөлөгч сэтгүүл 2007 оны 12 дугаар сар № 10/16 дахь дугаарт нийтлэгдсэн.

[17] http://news.mugem.mn/content/17341.shtml, сүүлд 2011 оны 8 дугаар сарын 10-нд үзсэн.

Өмгөөллийн тухай хуулийн 12.3.8 дахь заалтын хэрэгжилтэд хяналт тавих, төлбөрийн чадваргүй гэх байдлыг тогтоохдоо тухайн иргэн хөдөлмөр эрхлэгчгүй байсан буюу амьжиргааны түвшингээс доогуур орлоготой болохыг харуулсан баримтуудыг үнэн зөв эсэхийг хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, Засаг дарга шалгаж тогтоодог байх нь зүйтэй юм.

### *Дүгнэлт*

Сүүлийн үед төлбөрийн чадваргүй иргэнд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх тал дээр түлхүү анхаарлаа хандуулан ярих болсон. Эрх зүйн туслалцааны төв байгуулагдан үйл ажиллагаа явуулснаар төлбөрийн чадваргүй иргэд үнэ төлбөргүй эрх зүйн туслалцаа авах ач холбогдолыг нь ойлгож, үнэлдэг болжээ. Эрх зүйн туслалцаа гэлгийг төлбөрийн чадваргүй иргэнд нэг удаа үзүүлдэг үйлчилгээ гэдий биш төрийн халамжийн бодлогын хүрээнд үзүүлж буй нэг ёсны "эрх зүйн халамж үйлчилгээ" гэж ойлгоно. Үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг бодитой дээшлүүлэх, байнга боловсронгуй болгож байх тогтолцоог бүрдүүлэх нь чухал ач холбогдолтой юм.

Манай улс нь өргөн уудам газар, нутагтай бөгөөд тэр хэмжээгээр хүн ам тархан байрладаг бөгөөд алслагдсан аймаг, суманд байгаа иргэд эрх зүйн туслалцааг тэр бүр тэгш хүртэх боломжоор хоме байна. Хөдөө, орон нутагт ахуйн түвшинд зөөл, газрын тухай маргаан зэрэг зөрчил зонхилдог байна. Гэтэл энэ талаар эрх зүйн зөвлөгөө тусламж үйлчилгээг аймгийн төвд ирж авах шаардлагатай болдог.

Иймд:

• Иргэдийг албан бус сургалтын хүрээнд энгийн түвшинд эрх зүйн мэдлэг боловсролыг дээшлүүлэхэд анхаарч Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнтэй хамтарч сургалт, сурталчилгаагаар тогтмол хангах боломжтой;

• Эрх зүйн туслалцааны төвийн үйл ажиллагааг илүү тархацтай, хүртээмжэй болгох, эрх зүйн туслалцааны төвд дан ганц эрүүгийн хэрэгт өмгөөлөх үйлчилгээг үзүүлэх биш иргэн, захиргааны эрх зүйн чиглэлээр тэнцвэртэй хандах (Судалгаанаас харахад эрх зүйн туслалцааны төвөөр үйлчлүүлсэн иргэний 90 хувь нь өмгөөлөх эрхээр хангуулсан байгаа ч тэдгээрийн дийлэнх нь эрүүгийн хэрэгт холбогдсон байна);

• Эрх зүйн туслалцаа үйлчилгээний хүртээмжтэй байдлыг хангахын тулд хууль зүйн их, дээд сургууль тогсогчдийг мэргэшүүлж энэ ажилд татан оролцуулах буюу сургуулиа төгссөн орон нутгийн оюутан 2 жилийн хугацаанд өөрийн нутгийнхаа эрх зүйн туслалцааны төвд ажиллуулах тэдэнд ажлын байр, ажиллах нөхцөл зэрэг зүйлийг

тусгаж тэдэнтэй гэрээ байгуулж ажиллуулах, нөгөө талаар 2 жилийн дараа хуульчийн сонгон шалгаруулалтад ороход нь нийгмийн даатгалын шимтгэл зөрөг тэдэнд тулгардаг бэрхшээлтэй асуудлыг зохицуулж өгвөл боловсон хүчин, хүний нөөц, иргэдэд хүртээмжгүй зөрөг асуудал тодорхой хэмжээнд шийдэгдэх боломж бүрдэх юм;

• Өмгөөллийн тухай хуулийн 12.3.8-д заасан Төлбөрийн чадваргүй иргэнийг жилд 2 удаа үнэ төлбөргүй өмгөөлнө гэсэн заалтын хэрэгжилтэд хяналт тавьж, МОХ-той хамтран ажиллах;

• Мөн ***төлбөрийн чадваргүй*** гэсэн Засаг даргын тодорхойлолтыг үнэн зөв тогтоох, танил талаараа дамжуулан төлбөрийн чадваргүй, эсвэл нэн ядуу гэх тодорхойлолтыг авдаг явдлыг зогсоох. (бодит байдалд төлбөрийн чадваргүй гэдэг нь эргэлзээтэй хүмүүс байдаг) Өөрөөр хэлбэл уг тодорхойлолтыг гаргаж өгч буй Засаг даргын харшуцлагын асуудлыг тодорхой болгох, дан ганц тодорхойлолтоор төлбөрийн чадваргүйг нотлох биш төлбөрийн чадваргүй иргэнийг үнэн, зөв тодорхойлох тогтолцоог боловсронгуй болгох шаардлагатай;

• Төлбөрийн чадваргүй иргэдийн эрх ашгийг хамгаалж зөвлөгөө өгөх төв байдаг гэдгийг мэдэх хүн хомс байна. Иймд сурталчилгааны ажлыг зохион байгуулах нь зүйтэй;

• Аймаг, нийслэлийн хүн амын тоо, ачааллын харгалзан эрх зүйн туслалцааны төвийн ажилтнуудын орон тоог нэмэгдүүлэх;

• Эрх зүйн туслалцааны төвийн байршлын асуудлыг анхаарч шийдвэрлэх нь зөв юм. Эрх зүйн туслалцааны төвийн орон тоог нэмэгдүүлсэн ч үйл ажиллагааны хүрээ дан ганц Засаг даргын тамгын газрын байрнд явагдвал эрх зүйн туслалцааны төвийн ажилтны хүчээр жигдэрч олон нийтийг хамарсан ажил болох боломжгүй.

## ГЭМТ ХЭРГИЙН УЛМААС УЧИРСАН ХОХИРОЛ, ТҮҮНИЙГ НОТЛОН ТОГТООХ НЬ

**Баян-Өлгий аймгийн Прокурорын газрын хяналтын прокурор, магистр А.Еркегүл**

Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаа (цаашид " ЭБША" гэж товчилно)-нд өөрийн болон төлөөлүүлэгчийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалж оролцдог нэг үндсэн оролцогч нь хохирогч байдаг. Хохирогч хамгаалалтад байх эрх Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 14 дэх заалтаар "...эрх , эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх,...эрхтэй"[1] хэмээн баталгаажсан байдаг юм.

Эрүүгийн гэмт хэргийн улмаас хохирол учирсан иргэний хувьд Үндсэн хуулиар олж авсан эрхүүд эрхийг нь хангах асуудал Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн (цаашид ЭБШХ гэж товчилно) холбогдох заалтуудаар зохицуулагдан биелэлээ олдог. Эрүүгийн гэмт хэргийн улмаас эдийн болон эдийн бус амины эрх нь зөрчигдөж хохирсон этгээдийг хохирогч гэж болох бөлөвч энэ нь ЭБШХ-д заасан эрх бүхий албан тушаалтнуудын шийдвэрээр тогтоогддог журамтай. Тухайлбал, ЭБШХ-ийн 42 дугаар зүйлийн 42.1, 42.2 дахь хэсэгт "гэмт хэргийн улмаас нэр төр, алдар хүнд, санаа сэтгэл, бие эрхтэн, эд хөрөнгийн талаар хохирол хүлээсэн этгээдийг хохирогч гэнэ. Иргэн, хуулийн этгээдийг хохирогчоор тогтоохдоо хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүх тогтоол, шүүгч захирамж гаргана" гэжээ.

Тус аймгийн прокурорын газрын сүүлийн 2 жилийн мэдээгээр гэмт хэргийн улмаас учирсан бодит хохиролыг зөв тогтоогоогүйгээс хэргийг нэмэлт ажиллагаа хийлгэхээр хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтад буцаасан тохиолдол цөөнгүй байна. Тухайлбал, 2009 онд тус аймгийн сум дундын шүүхээс нэмэлт ажиллагаа хийлгэхээр прокурорт буцаасан 33 хэргийн 7 буюу 21.2 хувь нь "хохирлын талаар нарийн шалгаж тогтоогоогүй, хохирлын хэмжээг бодитой тогтоох" гэсэн шалтгаанаар буцсан байна.[2] Эндээс үзэхэд хохирлын асуудал нь эрүүгийн хэргийн хувь заяаг шийддэг гол асуудлын нэг болох нь тодорхой байна. Учир нь гэмт хэргийн нийгэмд аюултай

[1] *Монгол Улсын Үндсэн хууль* Уб., (2006)

[2] *Баян-Өлгий аймгийн Прокурорын газрын тайлан* (2010)

шинжийг тодохойлдог нэг үндсэн хэмжүүр нь хохирол, хор уршиг байдаг. Гэмт хэрэг бүр нийгэмд туйлын харш үйлдэл, субъектийн нийгэмд аюултай гэмт зан үйлийн илрэл болохын хувьд Эрүүгийн хуулиар хамгаалагдсан иргэд, нийгмийн эрх ашиг, сонирхолд халдах замаар тэдгээрт нийгэмд аюултай ямар нэгэн хор уршиг учруулдаг ба эсхүл тийм хор уршиг учрах нохцолийг бүрдүүлдэг бөгөөд тэрхүү учирсан болон учруулж болох хохирлын шинж чанар, хэмжээг харгалзан тухайн гэмт хэргийн нийгмийн хор аюулын хэр хэмжээг тодорхойлно.[1]

Практикт гэмт хэргийн улмаас учирсан бодит хохирол ба түүнтэй холбогдон гарсан бусад зардлын талаар тэр бүр нарийн тогтсон нэг ойлголттой болж чадаагүй нь харагддаг. Гэмт хэрэг бүр бор өөрийн онгө төрхтэй байдаг тул түүний улмаас учирсан хохирол ч нэг торлийн хэрэгт адилгүй байдаг билээ. Иймээс хэргийн хувь заяаг шийдэхэд чухал факт болдог хохирлын асуудлыг олон талаас нь судлан шинжлэх нь онол, практикийн олон талын ач холбогдолтой байх болно.

Хууль тогтоомжид "гэм хор", "хор уршиг", "хохирол" гэх зэрэг үгс тааралдах бөгөөд эдгээр нь хоорондоо ялгаатай ойлголтууд болохыг хуульчид төвөггүй мэдэх болов ч иргэдэд тэдний ялгаагүй мэт байж болно.

Харин "гэм хор" гэдгийг эрх зүйн албан ёсны баримт бичгүүд болон эрдэмтэн, судлаачдын бүтээлд нэг бүрээр тодорхойлсон байдаг. Гэм хорыг зөвхөн хохирол гэж явцуугаар ойлгож болохгүй. Учир нь хохирол бол гэм хор хэмээх өргөн агуулгатай ойлголтын нэг бүрдэл хэсэг болдог.

Гэм хор гэдэгт юуг багтаах талаар эрдэмтэн, судлаачид үндсэндээ нэгдсэн нэг ойлголтод хүрсэн байдаг бөгөөд энэ нь зөвхөн хохирол тэдний ойлголт биш юм. Хууль зүйн доктор Т.Мөнхжаргал "Гэм хор нь тодорхой этгээдийн эрх зөрчигдсөнөөс түүнд бий болсон эд хөрөнгийн болон эд хөрөнгийн бус сөрөг үр дагавар юм. Үүнд эд хөрөнгө устгасан, гэмтээсэн, иргэний эрүүл мэндэд гэмтэл учруулснаас эмчилгээний зардал гарсан, цалин дутуу авсан, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутааснаас олох ёстой байсан орлого алдагдсан, зарлага гарсан, биеийн болон сэтгэл санааны шаналал зэрэг ордог".[2]

Гэм хор учруулсанаас үүсэх үүргийн зүйл (объект) нь бусдын амь нас, эрүүл мэндийг бусниулсан, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг доромжилсон, гутаасан, эд хөрөнгийг гэмтээсэн, устгасны эцэст учирсан хохирол байна. Гэм хорын илрэх хэлбэр бол хохирол, хор уршиг хоёр байна.[3]

Хохирол гэдэг нь гэмт хэргийн улмаас үүсч буй алдагдал, гарз,

[1] Гантөмөр.Г (2003) *Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний ерөнхий онол* Уб., 75.
[2] Мөнхжаргал.Т (1997) *Иргэний эрх зүй* Уб., 48.
[3] Мөн зохиол. (1998) Уб., 144.

сүйтгэл, хоноол богоод "нохон толгодох" шинжтэй. Хохирлын гол шинж нь тооцож хэмжиж болохуйц. Хүний амь бие, эрүүл мэнд нь зарим төрлийн гэмт хэргийн халдлагын зүйл болдгийн хувьд хүний биед учирч буйг хохирол гэж үзэж болно. Оборор хэлбэл, хүний биед хүнд зэргийн гэмтэл учруулсан нь гэмт хэргийн улмаас учрах хохирол мөн богоод биед учирсан гэмтлийн зэрэг нь хэргийн зүйлчлэлд нөлөөлнө гэдгийг санах хэрэгтэй. Мөн хохирол мөн эсэхийг тодорхойлоход эргэлзээ гарвал "тухайн гэмт хэрэг үйлдэгдэхгүй бол, гэмт хэргийн халдлагад өртөөгүй бол энэ хохирол учрах байсан уу" гэдэг асуултад хариулах замаар тодорхойлох боломжтой юм.[6]

Хор уршиг гэдэг нь арилгах болон нөхөн төлөх боломжгүй, ирээдүйд үр дагавар нь бий болох, гинжин хэлхээ мэт үргэлжлэн бий болох сөрөг үр дагавар байна.

Хуульд "Хүнд хор уршиг учруулсан" гэх нэр томьёо байгаа болович үүнд юуг ойлгох, юуг шалгуур болгон "зэрэглэх" эсэх нь тодорхойгүй байгаа юм. Иймд "хүнд хор уршиг" гэх ойлголтын мөн чанарыг тодорхойлохын тулд Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн дээрх зохицуулалтад дүн шинжилгээ хийж үзэхэд гэмт хэргийн улмаас учирсан хор уршгийг хуулийн ерөнхий ангид "нийгэмд аюултай", "хүнд" гэх шалгуураар ялгаж илэрхийлсэн байх боловч хуулийн тусгай ангид заасан гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнд "нийгэмд аюултай хор уршиг"-ийг заагаагүй, харин "хүнд хор уршиг учруулсан"-ыг заан хуульчилжээ. Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 11 төрлийн гэмт хэрэгт "хүнд хор уршиг учруулсан"-ны 24 төрлийн гэмт хэрэгт буюу хүнд хор уршиг учруулахыг ял хүндрүүлэх нөхцөл байдал болгон хуульчилжээ. Эрдэмтэн, судлаачид гэмт хэргийн хор уршгийг гадаад ертөнцөд гарсан өөрчлөлт, сөрөг үр дагавар, гэмт хор, бодит төгсгөлийг илтгэх ойлголт гэж янз бүрээр тодорхойлдгоос нэг мөр ойлголтод хараахан хүрээгүй байна.[7]

Харин УДШ-ийн 2003.07.09-ны өдрийн "Эрүүгийн хуулийн хор уршиг, гэм хор гэсэн заалтыг зөв хэрэглэх тухай " зөвлөмжийн 4 дэх хэсэгт (Эх-ийн 109-р зүйлийн хүнийг хууль бусаар хорих) 109.3-д заасан "хүнд хор уршиг" гэсэн заалтад хохирогчийн амь нас хохирсон, ураг зулбасан, хүүхэд дутуу төрүүлсэн, биед нь хүнд гэмтэл учирсан, түүний улмаас хохирогч байнгын тахир дутуу буюу сэтгэл мэдрэлийн эдгэршгүй өвчтэй болсон, сохор дүлий болсон, хууль бусаар хоригдсонтой холбоотойгоор ойрын төрөл садан нь нас барсан, эд хөрөнгөд нь их буюу онц их хэмжээний хохирол учирсан зэргийг ойлгоно гэж заасан байна. Эндээс үзэхэд хор уршиг нь таэралтгүй үргэлжлэх, хохирогчийн ирээдүйн боломж алдагдах (жишээ нь:

[6] Жанцан.С (2009) *Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүйн онол* I боть, хб., (358)
[7] Мөн зохиол (359)

насан туршдаа хараагүй болсоноор ямарваа нэг ажилд ороход саад тотгор болох) нөхөн төлөгдөхгүй, арилахгүй зөрөг шинжийг агуулдаг байна.

Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэргийн нийгмийн хор аюулын хэр хэмжээг уг гэмт хэргийн улмаас учирсан хор уршгаар нь тодорхойлдог. Тухайлбал, онц их хэмжээний эд хөрөнгийг завшсан бол Эрүүгийн хуулийн 150 дугаар зүйлийн 150.3 дахь хэсэг буюу онц хүнд гэмт хэрэг болдог. Энэ ойлгойлтыг тодруулах үүднээс нэг жишээ дурдая.

Баян-Өлгий аймгийн Алтай сумын иргэн Б нь 113 удаагийн үргэлжилсэн үйлдлээр банкны тухай хууль тогтоомж зөрчин бусдын 120.0 сая төгрөгийг ашиглан шамшигдуулсан гэмт хэрэгт аймгийн прокурорын газраас эрүүгийн хуулийн 156 дугаар зүйлийн 156.3 буюу бусдад онц их хэмжээний хохирол учруулсан гэмт хэрэг үйлдсэн гэж яллах дүгнэлт үйлдэн шүүхэд шилжүүлсэн юм. Шүүх энэ хэргийг шийдвэрлэхдээ шүүгдэгч Б нь 2008-2009 онуудад хэд хэдэн хүний хадгаламж ашигласан бөгөөд энэ нь өөр өөр халдлагын зүйл гэж үзэж нэг удаагийн ашиглалын хамгийн дээд хэмжээ нь 13.0 сая төгрөг байсан учраас их хэмжээний хохирлыг давтан үйлдсэн тул Эрүүгийн хуулийн 156 дугаар зүйлийн 156.2 болгож шийдсэн байна.[1] Эндээс онц их хэмжээний хохирол учирсан хүнд гэмт хэрэг байсан бол хохирлын хэмжээнээс хамаарч зүйлчлэл өөрчлөгдөгдөж хүндэвтэр гэмт хэргийн ангилалд багтаж ялын төрөл ч өөрчлөгдөж байна.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцогчдын эрхийг бодитойгоор хангах нь хуулиа дээдлэсэн ардчилсан нийгмийн мөн чанарын нэгэн илрэл төлийгүй цаашдын чиг хандлагыг тодорхойлоход чухал үзүүлэлтийн нэг болдог билээ.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд хохирогч гэдэг нь "гэмт хэргийн улмаас нэр төр, алдар хүнд, санаа сэтгэл бие эрхтэн, эд хөрөнгийн талаар хохирол хүлээсэн этгээдийг" хэлнэ гэж тодорхойлжээ. Харин эд хөрөнгийн болон эд хөрөнгийн бус хохирол хүлээсэн, түүнийгээ нөхөн төлүүлэх буюу сэргээлгэхээр шаардлага тавьж байгаа иргэн, хуулийн этгээдийг иргэний нэхэмжлэгч гэж тодорхойлжээ. (ЭБШХ-ийн 42.1, 43.1)

Манай улс болон бусад улс оронд эрх нь хамгийн ноцтой зөрчигдөж байгаа хүмүүс бол яах аргагүй гэмт хэргийн хохирогчид юм. Тэд гэмт хэргийн улмаас амь нас эрүүл мэнд, бие эрхтэн, эд хөрөнгө санаа сэтгэлээр хохирч байна

Сүүлийн үед гэмт хэргийн гаралт ихэсч, гэмт хэргийн нөхцөл байдал, үйлдэх арга хэрэгсэл улам нарийсахын хэрээр гэмт хэргийн улмаас учирч байгаа хохирол жил ирэх тутам нэмэгдсээр байна. Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах байгууллага, шүүх болон тэр дотроо

[1] Баян-Өлгий аймгийн сум дундын шүүхийн шийтгэх тогтоол. 2011. № 05

прокурорын байгууллага нь гэмт хэрэгтэнд ял оноох, эдлүүлэх зөрэг асуудлыг илүү чухалчилж харин гэмт хэргийн улмаас хохирсон хохирогчийн хохирлыг хэрхэн барагдуулах, зөрчигдсөн эрх ашгийг хэрхэн хангах, хэрхэн хэвийн байдлыг нөхөн сэргээх, нөхөн төлүүлэх асуудлуудыг орхисоор байна. Өөрөөр хэлбэл, гэмт хэрэгтнийг илрүүлж, хэргийг шүүхээр хянан шийдвэрлэсэн хэдий ч хохирогч хохирсон хэвээр үлдэх тохиолдол гарсаар байна.

Чухам иймээс хохирогчийн эрхийг хамгаалах асуудалд анхаарах зайлшгүй шаардлагатай болж байгаа ба энэ нь прокуроруудын хувьд бүр ч их хамаатай асуудал болж байна. Юуны өмнө гэмт хэргийн улмаас учирсан бодит хохирол болон иргэний нэхэмжлэлийг хангуулах нь хохирогчийн эрхийг хамгаалж буй арга замуудын нэг чухал хэсэг нь юм.

Иймд гэмт хэргийн улмаас учирсан бодит хохирол болон иргэний нэхэмжлэлийг хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагааны явцад хуулийн этгээд, хувь хүнд учирсан эд хөрөнгийн хохирлыг бүрэн шалгаж, бодит хохирол болон иргэний нэхэмжлэлийн хэмжээг үнэн зөв, хуулийн шаардлага хангасан нөгөх баримтаар тогтоож байх нь чухал.

Учир нь гэмт хэргийн улмаас учирсан эд хөрөнгийн хохирол нь хэргийн зүйлчлэлтэй зайлшгүй холбоотой ойлголт юм.

Эрүүгийн хуульд эд хөрөнгийн хохирлоос хамаарч зүйлчлэлд нөлөөлөх тусгай ангид заагдсан 125 хэрэг байна. Тэгэхээр хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд эд хөрөнгийн хохирлыг зөв, хууль зүйн үндэслэлтэй тогтоохын нэг ач холбогдол нь хэргийн зүйлчлэлийг зөв тогтоох, улмаар гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай этгээдийн үйлдэл нь тохирсон эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх явдал юм.

Хэргийн зүйлчлэлд нөлөөлдөг хохирол гэдэгт Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнд учруулсан хохирлоос нь шалтгаалж гэмт хэрэгт тооцох эсэх, мөн хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнд хамааруулдаг хэргүүдийг оруулж болох юм. Яагаад гэвэл материаллаг бүрэлдэхүүнтэй хэрэгт бодитоор учирсан хохирол буюу учирч болох байсан хохирол нь гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнтэй эсэхийг үнэлэх шалгуур болдог. Эд зүйл алдагдсан, эвдэрч гэмтсэнээс учирсан хохирол нь шууд хохирол байдаг ба түүнийг засаж сэргээхэд гарсан хөлс зэрэг бусад зардал нь шууд бус хохирол болох бөгөөд хэргийн зүйлчлэлд нөлөөлөхгүй гэдгийг хохирогчид зөв ойлгуулах ёстой.”

Хохиролыг нөхөн төлөх эрх зүйн нийтлэг хүрээнд учирсан хохирол, гэм хорыг ямар хэмжээнд хэрхэн нөхөн арилгах тухай асуултанд оновчтой хариулт өгөх үндэс суурь нь Иргэний хуулийн 228, 229, 497, 498, 499, 505-511, 514-р заалтууд юм. Өөрөөр хэлбэл Эрүүгийн

[7] Прокурорын мэдээлэл (2011) №02.03. 31 дэх тал.

хуульд заасан гэмт хэргүүдийн улмаас учирсан хохирлыг хэрхэн нөхөн төлүүлэх талаарх арга замууд Иргэний хуулийн эдгээр заалтад тусгалаа олсон байна.

Мөн дээрх заалтыг практикт хэрхэн зөв хэрэглэх талаар ҮДШ-ийн 2009.05.22-ны өдөр 15 дугаар тогтоолд Эрүүгийн хэрэгт гаргасан иргэний нэхэмжлэлийн талаар ЭБШХуулийн 115 дугаар зүйлд заасан "эд хөрөнгийн болон эд хөрөнгийн бус хохирол" гэдэгт Иргэний хуулийн 497 дугаар зүйлийн 497.1-д заасныг бусдын эрх, ашиг нас, эрүүл мэнд, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд, эд хөрөнгөд Эрүүгийн хуульд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан, нийгэмд аюултай, гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр учруулсан гэм хорыг ойлгоно гэж тайлбарласан байна. Хохиролын хэмжээ гэдэгт Иргэний хуулийн 229 дүгээр зүйлийн 229.1-д заасныг эд хөрөнгөд учирсан бодит хохирол болон олох ёстой байсан орлогыг хамааруулна.

Гэмт хэргийн улмаас бусдын эрүүл мэндэд гэм хор учирсан бол гэмт буруутай этгээд Иргэний хуулийн 505, 506 дугаар зүйлүүдэд заасныг хохирогчийн эмчилгээний зардал, хөдөлмөрийн чадвар алдсанаас олох байсан орлогын хэмжээгээр хохирлыг нөхөн төлнө. Олох байсан орлогын хэмжээг авах байсан цалин, орлого, авсан тэтгэвэр, тэтгэмжийн зөрүүгээр тооцох тул хөдөлмөрийн чадвар алдсан этгээдийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ нэгэх, багасгах тохиолдолд гэмт хор учруулсны төлбөр Иргэний хуулийн 507-р зүйлд заасныг өөрчлөгдөнө. Мөн Иргэний хуулийн 228-р зүйлийн 228.3, 228.6, 505, 506 дугаар зүйлд заасан арга, хэлбэрээр хохирлыг барагдуулна.

Хохиролыг арилгах арга гэдэгт гэмт хэргийн улмаас гэм хор учруулсныг бусдын эд хөрөнгийн болон эд хөрөнгийн бус эрх зөрчигдөж байгаа тул үг эрхийг өмнөх байдалд сэргээх, эсхүл мөнгөөр нөхөн төлөхийг хамааруулан ойлгоно.

Эд хөрөнгөд учруулсан гэм хорыг тухайн эд хөрөнгийг бүрэн бүтэн бүцаан өгөх, эсхүл Иргэний хуулийн 510-р зүйлийн 510.1-д заасныг адил нэр, төрөл, чанарын эд хөрөнгө өгөх, гэмтсэн эд хөрөнгийг засах, мөнгөөр учирсан хохирлыг нөхөн төлөх зэрэг аргаар арилгана.

Гэмт хэргийн улмаас хохирогч нас барсан бол түүнийг оршуулахтай холбогдсон зардал болон гэм хор учруулсны төлбөрийн хэмжээг Иргэний хуулийн 508.3-т заасныг тогтооно. Учирсан хохиролыг Иргэний хуулийн 508, 509-р зүйлүүдэд заасан арга, хэлбэрээр арилгана гэж тус тус тайлбарласан байна.

Төлбөр гаргуулах хэмжээг тогтоохдоо нас барагчид оорт нь болон түүний асрамжид байсан хөдөлмөрийн чадвартай бөгөөд төлбөр авах эрхгүй этгээдэд оногдох хэсгийг хасаад нас барагчийн сарын цалин хөлс, орлогын дунджаар тогтооно. Түүнчлэн төлбөр авагч тус бүрт тогтоосон төлбөрийн хэмжээнээс тэжээгчээ алдсаны тэтгэврийг хасна.

(ИХ-ийн 508.3-т)

Иргэний хуулийн 508.4-т гэм хор учруулсны толборийг дор дурдсан хугацаанд нохон төлөхөөр заасан байна. Үүнд, Бага насны буюу насанд хүрээгүй иргэнд арван зургаан нас хүртэл, Харин суралцаж байгаа бол 18 нас хүртэл, 55-дээш насны эмэгтэй, 60-аас дээш насны эрэгтэйд бүх насаар нь, тахир дутуу иргэнд хөдөлмөрийн чадвар алдалт тогтоогдсон хугацаанд, нас барагчийн 8 нас хүрээгүй хүүхэд, дүү, ачийг асран хүмүүжүүлж байгаа байгнын цалин, хөлс, орлогогүй нас барагчийн эцэг, эх, нөхөр (эхнэр)-ийн аль нэгэнд түүний нас, хөдөлмөрийн чадварыг харгалзахгүйгээр уг хүүхдийг наймаас нас хүртэл хохирол төлөхөөр тусгагдсан байна. ИХ-ийн 509-р зүйлийн 509.1-т заасаар Хохирогч нас барсан буюу хөдөлмөрийн чадвараа алдсантай холбогдсон толборийг сар тутам төлнө.

Дээрх хуулийн зүйл, заалт, УДШ-ийн тогтоолд заасан ойлголтуудтай холбогдуулан тодорхой төрлийн гэмт хэрэгт буюу Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 215-р зүйлд заасан тэврийн хэрэгсэлийн хөдөлгөөний аюулгүй байдлын болон ашиглалтын журам зөрчих гэмт хэргийн улмаас учирсан бодит хохирлын хэмжээг тогтоож үзье. Үүнд: Эмчилгээний зардал болон буцаа зардал, хөдөлгөөн нь хаях асрах хүний зардал (шаардлагатай гэж тогтоогдсон бол), эмнэлэг орох замын зардал, эм тарианы зардал, ажилдаа яваагүйгээс үүдэн гарах хохирол (одрийн дундаж цалин, одрийн орлого зэрэг), оршуулгын зардал, өмгөөллийн хөлс зэргийг оруулж тооцохоор байна. Харин дээрх хохирлын нотлох баримтуудыг хавтаст хэрэгт хуулийн дагуу бүрдүүлэх нь чухал ач холбогдолтой.

Хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагааны явцад хуулийн этгээд, хувь хүнд учирсан эд хөрөнгийн хохирлыг бүрэн шалгаж, бодит хохирол болон иргэний нэхэмжлэлийн хэмжээг үнэн зөв, хуулийн шаардлага хангасан нотлох баримтын хэмжээнд тогтоож байх нь чухал. Мөн хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор нь хохирогчид эрх үүргийг нь сайтар танилцуулж хохирол учирсныг хохирогч өөрөө хэрхэн нотлох, хууль зүйн дагуу баримтуудаа яаж бүрдүүлэх талаар зөвлөгөө өгч байх хэрэгтэй. Жишээлбэл, ор хоногт төлсөн баримт, ямар аптекээс ямар төрлийн эм бараа авсан паадан баримт тамга тэмдэгтэй, автобусны тасалбар, онгоцны тийз, эмчилгээ хийсэн эмчийн баримт, мөнгө төлсөн баримтууд, цалингийн тодорхойлолт, өмгөөлөгчтэй хийсэн гэрээ г.м баримтыг бүрдүүлсэнээр бодит хохирлын хэмжээг тодорхойлоход нэн чухал үүрэг гүйцэтгэнэ.

Хохирлыг тодорхойлоход анхаарахгүй өнгөрч болохгүй нэг асуудал бол хохирлын шинж чанар, хэм хэмжээг хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч заавал нотолсон байх явдал юм. Бид үүнийг тэдний л ойшоодоггүй ба прокурор ч энэ асуудалд хайнга хандах нь бий. Хэрэг

бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор нь гэмт хэрэг үйлдэгдсэн эсэх, хэн үйлдсэнийг л нотлох гэж ялангуяа субъектив талыг илрүүлэхэд голлон анхаараад уг хэргийн улмаас учирсан хохирлын шинж чанар, хэр хэмжээг тогтоох тал дээр ач холбогдол өгдөггүй. Заримдаа тийм үүрэг байхгүй гэж үзэх нь ч бий. Энэ асуудлаар УЕП-ын 2011 оны 32 дугаар тушаалаар батлэсан "ХБМБА –нд тавих прокурорын хяналтын ажилд ЭБШХ-ийн заалтыг дагаж мөрдөх аргачилсан заавар"-ын 100.5-д "гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын үнэлгээг хийхдээ тухайн эд зүйлийн хувийн онцлог шинж чанар, орон нутгийн зах зээлийн ханш зэргийг харгалзан ялгамжтай үнэлж байгаа эсэхийг сайтар анхаарч хянана" гэж прокуроруудад үүрэг болгож өгсөн байдаг юм. Мөн ЭБШХ-ийн 80 дугаар зүйлийн 80.1.5 дахь хэсэгт гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын шинж чанар, хэр хэмжээг ХБМБ-тын явцад нотлох гэжээ.[10]

Түүнчлэн зарим хэрэгт хохирогч нь болгт хохирлоос давсан иргэний нэхэмжлэл гаргадаг ба үүнийг яллагдагч нь толж өгч хариулах тохиролцох замаар хохирол төлөгдөг ба прокуророос хохирлын талаар ямар нэгэн маргаангүй, сайн дураараа эвлэрсэн гэх хуульд заасан үндэслэлээр хэргийг хэрэгсэхгүй болгох шийдвэрлэж байгаа нь нууц биш юм.

Жишээлбэл: 2011 онд тус аймгийн Прокурорын газрын хяналтад авагдсан Эрүүгийн хуулийн 99 дүгээр зүйлийн 99.1-дэх хэсэгт заасныг эрүү гүтгэгдэн шалгагдсан хэргүүдээс (хоногон гэмтэл учруулсан) Ж-д холбогдох хэрэгт хохирогч А нь 350,000 төгрөг болгт хохирол болон иргэний нэхэмжлэл гаргасан бол Н-д холбогдох эрүүгийн хэрэгт хохирогч С-д 800,000 төгрөгний хохирол төлөгдсөн, Х-д холбогдох эрүүгийн хэрэгт хохирогчид 200,000 төгрөгний хохирол төлөгдсөн байв. Эндээс үзэхэд хэргийн зүйлчлэл, хохирогчийн эрүүл мэндэд учирсан гэмтлийн зэрэг бүгд ижилхэн байхад төлөгдсөн бодит хохирол янз бүр байна. Иймд байдлаар талууд хариулах тохиролцох замаар хохирлын хэмжээг тогтоон төлүүлж байгаа нь хүн бүр хууль шүүхийн өмнө эрх тэгш байх Үндсэн хуулийн зарчмыг харшлаж хэдий ч хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүхээс учирсан хохирлоос хэтэрсэн мөнгийг яллагдагчаар төлүүлсэн нь буруу гэж үзэх хууль зүйн үндэслэл байхгүй, хууль зүйн эрчим нь ч бүрдээгүй учраас бид бүхэн эвлэрэхээс өөр аргагүй юм. Энэ нь зөвхөн буслын бие махбодид санаатай гэмтэл учруулсан гэмт хэргүүдээр хязгаарлагдахгүй, эвто эваарын хэргүүдэд (буслын амь нас хохирсон бол) бас хохирлын хэмжээ нь янз бүр байгаа нь харагдаг.

Энэ бүхнээс дүгнэлт хийхэд өнөөгийн практикт гэмт хэргийн улмаас хохирч буй хохирогчийн эд эрхтэний бэртлийн нөхөн төлбөр буюу сэтгэл сэнаа, бие бялдрын хувьд амсан хохирлийн хэмжээг

[10] Прокурорын мэдээлэл. (2011)№02.03. 30 дахь тал.

монгол илэрхийллээр нарийвчлан зохицуулсан хууль тогтоомж одоогоор байхгүй.

Гэмт хэргийн улмаас бусдын эд хөрөнгөд учирсан хохирлын үнийг нарийвчлан тогтоолгүйгээр зөвхөн хохирогч, иргэний нэхэмжлэгч нарын үнэлсэн үнийг үндэслэн үнийг тогтоох, иргэний нэхэмжлэгч шүүх хуралдаан хүртэл эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны аль ч үе шатанд иргэний нэхэмжлэл гаргах эрхтэй болохыг тайлбарлан огоохгүй орхигдуулах, нотлох баримтын шаардлага хангахгүй материалыг хэрэгт үдэх зэрэг дутагдал гарсаар байгаа билээ. Хуулийн шаардлага хангаагүй нотлох баримтыг хэрэгт хавсаргахгүй байх зүйтэй. Учир нь хуулийн шаардлага хангаагүй нотлох баримтаас болж хэрэг шүүхээр эцэслэн шийдэгдэхэд хохирогчийн нэхэмжилсэн тэр хэмжээгээр нь хохирлыг гаргуулахаар шийтгэх тогтоолд дурдах боломжгүй болоод байна.

Хохиролыг нөхөн төлүүлэх ажиллагаа нь хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд сэжигтэн, яллагдагчийн хувьд сайн дурын шинжтэй байдаг. Өөрөөр хэлбэл, энэ шатанд түүний хувьд гэм буруутай нь нотлогдоогүй байдаг тул сэжигтэн, яллагдагч гэм буруугаа ухамсарлан сайн дураараа хохирол төлж болдог. Нөгөө талаар, хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор нь шүүхийн шийдвэр гарахаас өмнө хохирлыг сайн дураараа төлөх нь Эрүүгийн хууль зөрчсөн хөнгөрүүлэн үзэдэг дараах нөхцөлийг тайлбарлаж огсөнөөр сэжигтэн, яллагдагчид хууль зөрчсөн боломжоо алдахгүйгээр зогсохгүй хохирогчийн хохирол төлөгдөн хохирогчийн эрх давхар хамгаалагдах боломж бүрдэнэ. Үүнд:

- Гэмт хэрэг үйлдэж учруулсан хохирлоо сайн дураараа нөхөн төлсөн бол ял шийтгэлийг хөнгөрүүлэх нөхцөл байдалд тооцохоор (ЭХ-ийн 55[1].1-т);
- Хүндэвтэр гэмт хэрэг үйлдэж анх удаа хорих ял шийтгүүлсэн этгээд учруулсан хохирлоо нөхөн төлсөн буюу гэм хорыг арилгасан тохиолдолд түүнд оноосон хорих ялыг тэнсэж болохоор (ЭХ-ийн 61.1-т);
- Хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд учруулсан хохирлоо бүрэн төлсөн буюу гэм хорыг арилгасан бол эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлж болохоор (ЭБШХ-ийн 25.1-т);
- Хорих ялаар шийтгүүлж, ялынхаа тодорхой хувийг эдэлсэн этгээд учруулсан хохирлоо нөхөн төлсөн буюу гэм хорыг арилгасан бол түүнийг ял эдлэхээс хугацаанаас нь өмнө тэнсэн суллах эрэг (ЭХ-ийн 74.1-т).

Шүүхийн шийдвэр гарахаас өмнө хохирлоо сайн дураар төлөгчийн хууль зүйн таатай үр дагаварыг дээрх зүйлүүдэд тодорхойлсныг

яллагдагчид зөв тайлбарлаж өгсөөр түүнд өөрт нь хийгээд хохирогчид ч ашигтай байх боломжтой.

Гэмт хэргийн улмаас хохирсон хүн хохирсон чигээрээ үлдэх нь төдий нийгэмд буюу ялангуяа хуулийн байгууллагад хандах хандлагад сөргөөр нөлөөлдөг. Иймд учраас Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцогчдын нэг болох хохирогчийн гэмт хэргийн улмаас учирсан бодит хохирол болон иргэний нэхэмжлэлийг гэм буруутай этгээдээр гаргуулан төлүүлж байгаагаар л хохирогчийн эрх жинхэнэ утгаар хамгаалагдана гэж үзэж болно.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ЯНДЭСНИЙ ХУРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

# БИЕЭ ҮНЭЛЭХ ГЭМТ ХЭРГЭЭС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ АЖИЛЛАГАА, САДАР САМУУН ЯВДАЛТАЙ ТЭМЦЭХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

**ХЗУХ-гийн Эрүүгийн эрх зүй, криминологийн секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан Х.Өсөх**


**Оршил**

Биеэ үнэлэх явдал нь манай эриний өмнөх 2000 онд үүссэн түүхтэй гэж үздэг. Биеэ үнэлэх гэдэг нь латин нэр томьёогоор "prostitute" гэдэг үгнээс гаралтай[1]. Биеэ үнэлэлт нь хүмүүсийн амь зуух баталгаа болдог байсан байна. Яахан болж амьдрал болгон явагч 1934 оны БНМАУ-ын Шүүх цаазын бичигт биеэ үнэлэх явдлыг амьдрах эх үүсвэр болгосныг ийнхүү нэрлэж байжээ.[2] Сүүлийн хориод жилд манай нийгмийн харилцаанд бий болсон эерэг хийгээд сөрөг олон өөрчлөлтүүдийн дотор хувийн дур хүсэл, сэтгэлийн үндсэн дээр бус хөлсөөр буюу технологлоор мон гэрлэлтээс гадуур сексийн харилцаанд орж эндээс олж буй орлого нь тухайн хүний хувьд орлого олох үндсэн буюу цорын ганц эх үүсвэр болдог биеэ үнэлэх явдал нэг талаас ил тод болж нөгөө талаас тоо, агуулгын хувьд нийгмийг хамарсан шинжтэй болжээ. Хүн худалдаалах ба биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оруулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах гэмт хэрэг нь Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт орох бүрт өөрчлөгдөж байсан байна. 1961 он, 1986 он, 1994 он, 1996 он, 2002 он, 2008 онд эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт ороход энэ төрлийн хэргийг зүйлчилсэн зүйлүүд нийт 5 удаа өөрчлөгджээ. Биеэ үнэлэлтийг таслан зогсоох, энэ төрлийн зөрчил гаргахгүй байх талаар тухайн үед УИХ-аас 1995 оны 60 дугаар тогтоолоор батлагдсан "Нийгмийн дэг журмыг" хангах талаар авах арга хэмжээний төлөвлөгөөнд тусгагдсан зорилтыг хэрэгжүүлэх зорилгоор Садар самуунтай тэмцэх тухай хуулийн төслийг боловсруулсан.

---

[1] http://www.olloo.mn/modules.php?name=News&catid=151&op=newsindex&file=cat=qonies&pg=2 "Биеэ үнэлэгч эртний мэргэжил болох нь" гэсэн нийтлэлээс дэлгэрүүлэн харна уу.

[2] Нарангэрэл.С (2008) *Эрх зүйн эх толь бичиг* Анхны хэвлэл, Уб., 662.

## Биеэ үнэлэх гэмт хэргийн статистик мэдээнд хийсэн дүн шинжилгээ

Биеэ үнэлэх, явалдах байдлыг Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хуулиар[1] зохицуулдаг ба энэ хууль хэрэгжиж эхлээд 12 жил онгорч байна. Тус хууль тухайн үед ардчилал, ил тод байдлыг далимдуулан зарим хууль тогтоомж боловсронгуй бус байгаа ашиглаж эмэгтэйчүүд биеэ үнэлэн явалдах, зарим хэвлэл илт садар самууныг сурталчлах явдал ихэсч байсан. Тухайлбаль хууль батлагдахаас өмнө эрүүгийн цагдаагийн газрын албаны бүртгэлээр Улаанбаатар хотод биеэ үнэлэгч 800 гаруй эмэгтэй байсны дотор 400 орчим нь зөвхөн 1994 оноос хойш энэ ажилд шинээр татагдан оржээ.[1] Тухайн үед давж мордож байсан Захиргааны хариуцлагын тухай хуулиар садар самууныг сурталчлахыг хориглосон ба Эрүүгийн хуульд биеэ үнэлсэн хэрэгт захиргааны шийтгэлийн арга хэмжээ авагдсаны дараа 1 жилийн дотор дахин тийм зөрчил гаргах, биеэ үнэлэх газрыг зохион байгуулах, түүнд насанд хүрээгүй хүмүүст сурталчлах, тараах, борлуулах хэрэгт хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхойлж байсан.[2]

Нийслэлийн хэмжээнд шүүхээр хянан шийдвэрлэгдсэн хүн худалдаалах, биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оруулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах гэмт хэргийн шийдвэрлэлт, зүйлчлэл, ял шийтгэл, нотлох баримтыг үнэлсэн байдал, хохирогч хамгаалал, хохирлын нөхөн төлүүлэлт, энэ төрлийн гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлд дүн шинжилгээ хийх, хэргийг шүүхээр хянан шийдвэрлэхэд тулгамдаж буй асуудал, арга замыг тодорхойлох, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоходаа үндэслэл бүхий санал дэвшүүлэх зорилгоор судалгаа хийж үзэхэд Нийслэлийн хэмжээнд 1961-2010 онд энэ төрлийн хэрэгт нийт 243 хүнд холбогдох 141 хэрэг шүүхээр шийдвэрлэгдсэн бөгөөд үүнээс биеэ үнэлсэн 57 хэрэгт 78 хүн, биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оруулсан, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулсан 71 хэрэгт 141 хүн, тус тус ял шийтгүүлсэн байна.[3] Зөвхөн нийслэл хотод гэхэд байнга биеэ үнэллэг гэх тодотголтой 280 хүн бүртгэгдсэн ба тэдний 10-22%-нь 15-19 настай, 72-80%-нь 29-29 насныхан байгаа бөгөөд 68%-нь гэр бүлээ тэжээх мөнгө олох зорилгоор, 11%-нь сургуульд сурах сургалтын төлбөрөө олох зорилгоор биеэ үнэлж байгаа гэсэн бол 64 %-нь бүрэн дунд, 21%-нь бүрэн бус дунд, 8%-нь дээд, 4%-тусгай дунд

[1] *Гэмт хэрэгээс урьдчилан сэргийлэх ажлын зарим асуудлуудаа* "Нийслэлийн цагдаагийн газар" *хб.*, (2010) 48.

[2] Иргэн, эдийн засгийн хууль тогтоомжийн давхардал, зөрчил, хийдлийг арилгах, тэдгээрийн хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах төсөл. "Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хууль" (ажлын тайлан) 2010 он.

[1] Дээр дурдсан тайлангийн 4 дэх тал.

[3] Нийслэлийн шүүхийн ерөнхий шүүгч Сарантуяа "Хүн худалдаалах, биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оруулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах, гэмт хэргийг шүүхээр шийдүүлсэн байдал" илтгэл, *хб.*, (2011).

боловсролтой гэсэн судалгаа гарчээ[6]. Гэтэл биеэ үнэлэх, бусдыг биеэ үнэлэхэд татан оролцуулах зохион байгуулах үйлдэл нь хэн нэгэн хүний ганц нэгэн удаагийн санамсаргүй тохиолдлын үйлдэл бус харин ашиг олох тодорхой зорилгод хүрэх үүднээс төлөвлөгдсон ухамсарт үйлдэл байдаг богоод сексийн үйл ажиллагааг мөнгөөр үнэлж зарах, түүнийг худалдан авах, зохион байгуулах явдал нь оролцогчдын тодорхой хүрээгээр хязгаарлагдсан нийгмийн дэлд харилцаа учраас дээрх цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдсэн тохиолдлуудад шууд үндэслэсэн дүгнэлт өгөх нь учир дутагдалтай юм[7].

Цагдаагийн байгууллагын биеэ үнэлэх явдалтай тэмцэх, таслан зогсоох үйл ажиллагааг оновчтой зов зохион байгуулахын тулд биеэ үнэлэх гэдэг ойлголтыг зов тодорхойлж нийгмийн хамаарал хүрэлг нь бүрэн тогтоох ёстой. Хувь хүн тэр дундаа хүйсийн хувьд эмэгтэйчүүд голдуу сексийн үйл ажиллагааг мөнгөөр зарах бүлэг биеэ үнэлэх асуудлыг өнөөгийн түвшинд гэмт хэрэгт тооцдоггүй ба харин салар самуун явдалтай тэмцэх тухай хуулиар хоригдосон байдаг. Дээрх үйлдэл холбогдох хуулийн дагуу торгох баривчлах арга хэмжээ авч байна.[8] Шүүхийн практикт Эрүүгийн хуулийн 124 дүгээр зүйл, "Биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оруулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах" гэмт хэргийг үндсэнд нь зов зүйлчилж байгаа болов ч насанд хүрээгүй хүнийг хүч хэрэглэн авч явж, золиос хүчээр биенийг нь үнэлүүлсэн үйлдийг хүн худалдаалах гэмт хэргийг зүйлчлэхгүй Эрүүгийн хуулийн 124 дүгээр зүйл " Биеэ үнэлэхэд татан оруулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах" гэсэн хонгон зүйлээр зүйлчилж ноштой гэмт хэрэгтнийг ял завшуулж байгаа бүрүү хандлага байна.[10] Хүүхдийн биенийг үнэлүүлсэн этгээд насанд хүрсэн хүний биенийг үнэлүүлснээс хонгон ял шийтгэгдэхээр хуульчилсан ба хүүхдийн эрхийг дорд үзсэнээс гадна Эрүүгийн хуулийн "гэм буруутай этгээдэд үйлдсэн гэмт хэрэгт нь тохирсон хариуцлага хүлээлгэх" зарчимтай нийцэхгүй байна. [11]

---

[6] *Гэмт хэрэгээс урьдчилан сэргийлэх ажлын зарим асуудлуд.* Нийслэлийн Гэмт хэрэгээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл. Нийслэлийн цагдаагийн газар хамтран ГХУСАЗЗ-ийн 45 жилийн ойд зориулан гаргасан. УБ. (2010) 49.

[6] Дээр дурдсан номын 49 дэх тал

[7] Мөн номны 49 дахь хуудас

[10] Нийслэлийн шүүхийн ерөнхий шүүгч Сарантуяа "Хүн худалдаалах, биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оруулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах, гэмт хэргийг шүүхээр хянан шийдвэрлэсэн байдал" (илтгэл) УБ, 2010.

[11] Гэмт явдалтай тэмцэх асуудал оной арга зүйн улирал тутмын сэтгүүл. Цагдаагийн академи. 2005 он №7, Ц. Сарантуяа " Хүн худалдаалах гэмт хэрэг болон хүүхдийн бэлгийн мөнлөг" илтгэлд дурдагдсанаар: Охид эмэгтэйчүүдийг ариллжааны сексийн үйл ажиллагаанд ашигласан бүлэг бэлгийн мөнлөгийн асуудлыг Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид гэмт хэрэг тооцсон байгаа. Тухайлбал Хүн худалдаалах, насанд хүрээгүй хүнийг биеэ үнэлэхэд татан оруулах, Садар самууныг сурталчилах биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оролцуулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах үйлдлүүдийг гэмт хэрэгт тооцон эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх байна. Биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оруулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах гэмт хэрэгт нийт шийтгүүлэгчдийн 40,8 нь хувьд оногдуулсан хорих ялыг биечлэн эдлүүлсэн болов ч зарим хэсэгт ялыг хэт хөнгөрүүлсэн, хэргийн зүйлчлэлийг хөнгөрүүлж өөрчилж байсан

Монгол Улсын дээд шүүхээс: "124 дүгээр зүйлийн 124.1-д заасан " биеэ үнэлэхэд татан оролцуулсан" гэж шинахай болон хувийн бусад сэдэлтээр,.... хохирогчыг бусдтай болгийн харьцаанд толбортэй оруулахыг хэлнэ" гэсэн Эрүүгийн хуулийн 115 дугаар зүйлийн 115.1-д заасан "биеэ үнэлэхэд татан оруулсан" гэдгийг дээрхтэй нэгэн адилаар ойлгож, хэрэглэнэ" гэж тайлбарлажээ.[12] Дан ганц цагдаагийн байгууллага гэлтгүй энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн болон төрийн бус байгууллагуудын гол зорилго бол биеэ үнэлэх явдлыг таслан зогсоох багаснах арилгах охид эмэгтэйчүүдийг бэлгийн мөлжлөгөд өртөж хохирохоос урьдчилан сэргийлэх, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах явдлыг таслан зогсооход оршиж байгаа.

## Монгол Улсад мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжоор зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалтын талаар

Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, Захиргааны хариуцлагын тухай хууль, Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хуульд биеэ үнэлэх болон биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах хариуцааг хориглосон зохицуулалтууд голчлон хуульчлагджээ.

- Эрүүгийн хуулиар насанд хүрээгүй хүнийг соргуурал мансуурал, биеэ үнэлэх, тэнүүчлэл, гуйланчлалд татан оруулах, садар самууныг сурталчлах, биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оруулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах зэрэг үйлдлийн эрүүжүүлж ял оногдуулахаар хуульчилсан байна.

- Захиргааны хариуцлагын тухай хуулиар дээрх үйлдүүдээс садар самууныг сурталчилах, өнгөний өвчнийг эмчлүүллэхээс зайлсхийсэн үйлдэлд нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр хуульчилж өгсөн.

- Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хуулиар биеэ үнэлж явалдахыг болон биеэ үнэлэхийг зохион байгуулахыг хориглож хариуцлага хүлээлгэхээр заасан.

- Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт "садар самуун явдлыг зохион байгуулах, түүнийг аливаа хэлбэрээр сурталчилах, дэмжих" аж ахуйн үйл

---

баримтууд цөөнгүй байна. Жишээ нь. Н. У нар нь Баянзүрх дүүргийн 6 дугаар хороонд Финлянд саун, массажны газар ажиллуулж байхдаа саунд массажист авна гэсэн зар гаргаж ажилд орохоор ирсэн иргэн А гэгчийг нийт 2 сарын хугацаанд биеэ үнэлэхэд нь зуучилж, орон байраар хангасан гэмт хэрэг үйлдсэндээ Баянзүрх дүүргийн шүүхийн 2008 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдрийн 18 дугаар шийтгэх тогтоолоор Н-д 400 цаг, У-д 304 цаг албадан ажил хийлгэх ял оногдуулсныг хэргийн шинж байдалд тохироогүй, ийтэд хөнгөн ял шийтгэсэн гэсэн үндэслэлээр прокурор эсэргүүцэл бичиж анхан шатны шүүхийн шийтгэх тогтоолыг хүчингүй болгож байжээ.

[12] Нийслэлийн шүүхийн өрөнхий шүүгч Сарантуяа "Хүн худалдаалах биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оруулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах, гэмт хэргийг шүүхэзэр хянан шийдвэрлэсэн байдал" (илтгэл) /Б. 2010.

ажиллагааг хориглосон.[13]

Бусад орны хувьд биеэ үнэлэх үйлдлийг хуулиар хориглосон нэг хэсэг байхад зовшоорсон нэг хэсэг байна. Тухайлбал, Австри, Англи, Герман зэрэг улс биеэ үнэлэхийг хуулиар зовшоорсон байна. Харин Швед, Украйн, Америкийн зарим муж зэрэг нь биеэ үнэлэхийг хуулиар хоригложээ. Биеэ үнэлэх явдлын хувьд нэг хугацааны болон газар нутгийн хязгаарлалт тогтоосон хуулиуд элбэг байдаг байна. Тухайлбал Австри, Герман Улсын биеэ үнэлэх тухай хуульд зөвхөн шоронгийн цагаар, зовшоорогдсон гудамжуудад, хүүхдийн нэцэрлэг, сүм хийд болон бусад олон нийтийн газраас хол биеэ үнэлэхийг зовшоорсон байдаг байна.[14]

*1. Биеэ үнэлж явалдахыг хориглосон хяналтай улсууд*

Эдгээр улс (Шведээс бусад)-д биеэ үнэлж явалдах үзэгдлийг хориглосноор таслан зогсоож, багасгаж чадаагүй. ОХУ-ын Торгийн думын Иргэн, Эрүүгийн болон Арбитражийн байцаан шийтгэх ажиллагааны тухай хууль тогтоомжийн хорооны ажлын хэсгийн бэлтгэсэн "ОХУ-д хүнийг худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх буй тухай" илтгэлд хуулийн байгууллагуудын мэдээгээр ОХУ-д ойролцоогоор 400,000 эмэгтэй биеэ үнэлж явалдагч байгаа ба секс үйлчилгээ үзүүлэх бизнес 500,000-1000,000 хүнийг хамарч байгаа гэсэн тоо баримт дурдсан.[15] Биеэ үнэлсэн, явалдсан аль алийг цаазаар авах ял оноодог. Иранд гэхэд л 2007 онд албан ёсны мэдээгээр 300,000 (биеэ үнэлэгч) бүртгэгдсэн. Гэхдээ энэ "ажил"-ыг гэрлэж нэг шөнө унтаад маргааш нь гэрлэлтээ цуцлуулах аргаар гүйцэтгэдэг байна. Тайланд, Камбожид ихээхэн газар авсан секс-жуулчлалын үйлчилгээнд биеэ үнэлэх явдал үндсэндээ ял явагддаг ажээ.

*2. Биеэ үнэлж явалдахыг тодорхой хэмжээгээр зовшоорсон хуулийн зохицуулалттай улсууд*

Эдгээр улсад биеэ үнэлж явалдахыг хуулиар тогтоосон журмын хүрээнд зөвшөөрсөн байдаг. Тухайлбал:

-***ХБНГУ-д.*** Энэ асуудлыг 2002 оноос ил болгохдоо зөвхөн Европын Холбооны иргэдэд зовшоорч, тэдгээр нь нийгмийн халамж (өндөр насны тэтгэврийг оруулан) болон эрүүл мэндийн даатгалд бүрэн хамаарах болж, биеэ үнэлэх явалдахыг ёс зүйгүй явдал гэж шүүмжилсэн болон үйлчлүүлэгч хөлсөө төлөөгүй этгээдийг шүүхийн журмаар хариуцлагад татах боломжтой болсон байна. Биеэ үнэлэгчид үйлдвэрчний эвлэлд нэгдсэн байна[16];

***-Их Британ.*** Биеэ үнэлэгчид гудамжинд эрэгтэйчүүдийг өдөж

[13] *Гэмт хэрэгээс урьдчилан сэргийлэх ажлын зарим асуудлууд* УБ. (2010)

[14] Мөн тэнд.

[15] http://en.wikipedia.org/wiki/Prostitution дэлгэрүүлэн харна уу..

[16] Мөн дээрх сайтаас дэлгэрүүлэн харна уу.

хоргоох, түүнчлэн биеэ үнэлж явалдахыг зохион байгуулах, зуучлах, эрчүүд эмэгтэйчүүдийг "оролдох" аэрэг үйлдэлд эрүүгийн хариуцлагад татах боломжтой. Тус улсын Дотоод яндлын яам эмсийн хүрээлэнгийн үйл ажиллагааг ил болгохыг 2004 оноос эхлэн санал болгосон ч одоогоор дэмжлэг олоогүй байна. Түүнчлэн тус улсад үйл ажиллагаа явуулдаг секс-ажилтнуудын олон улсын үйлдвэрчний эвлэл–IUSW 2003 оноос **Их Британид томоороо гуравт эрэмбэлэгдэх үйлдвэрчний эвлэл болох GMB-ийн бүрэлдэхүүнд орох болж**, бусад ажил, хөдөлмөр эрхлэгчдийн нэгэн адил элдэв хөнгөлөлтөд хамрагдахын төлөө **хөдөлгөөн өрнүүлж байгаа ажээ;**[17]

-***Грек***. Гуламжинд биеэ үнэлэхийг зөвшөөрсөн. Биеэ үнэлэгч (эрэгтэй, эмэгтэй) хэн боловч гэр бүл болохыг хориглодог ба хэрэв гэр бүлтэй болвол олгосон зөвшөөрөл (биеэ үнэлж явалдах)-ийг хүчингүй болгодог;

-***Италь***. Секс үйлчилгээг хувийн журмаар үзүүлэхийг хориглодоггүй ч биеэ үнэлж явалдахыг зохион байгуулах (дууч эмсийн хүрээлэн байгуулах зэрэг)-ийг хориглосон. Түүнчлэн зөвхөн биеэ үнэлж явалдахаас олох орлогоор амь зуухыг хориглосон ч хуулийн энэ заалт байнга зөрчигддөг ажээ. 2002 оноос дууч эмсийн хүрээлэнг зөвшөөрөх тухай хуулийн төсөл Заегийн газар оргон мэдүүлсэн, 2007 онд Италийн коммунист нам Ром хотноо "сексийн парк"-нэртэй " тусгай ажлын бүс биеэ үнэлэгчдэд зориулан байгуулах санал гаргасан нь хэлэлцэгдэж байгаа ажээ;

-***Турк***. Биеэ үнэлж явалдахыг албан ёсоор зөвшөөрсөн. Гэхдээ дууч эмсийн хүрээлэнг зөвшөөрч, биеэ үнэлэхээр гуламжинд зогсохыг хориглосон. Эмсийн хүрээлэн байгуулахыг хүсэгч төрийн зохих байгууллагад хандаж зөвшөөрөл хүсэх ба зөвшөөрөл авсан тохиолдолд эрүүл мэндийн болон нийгмийн халамжийн байгууллагын хяналт, өрөн нутгийн цагдаагийн хамгаалалтад ордог. Биеэ үнэлж явалдахыг хүссэн эмэгтэй мөн зөвшөөрөл эвах ба ДОХ болон өнгөний өвчний шинжилгээ байнга (долоо хоног тутам) өгөх, эмсийн хүрээлэнд "ажиллах" үүрэг хүлээдэг. Биеэ үнэлж явалдахыг нийхүү хуулиар зохицуулсан ч хууль бусаар биеэ үнэлэгч маш олон, ялангуяа гадаадын иргэд хүний наймааны золиос болж маш хүнд нөхцөлд дэрх ажлыг гүйцэтгэж байдаг.

-***Голланд***. Биеэ үнэлэх явдал энэ улсад 2000 оноос бүрэн чөлөөтэй болсон гэх боловч үнэн хэрэгтээ аль эртнээс харьцангуй чөлөөтэй байсан учраас хуулийг хэлбэрийн тодий шийдвэр гэж үздэг. Амстердам дахь "улаан дэнлүүний хороолол" зэрэг нь гадны жуулчдын олноороо зорьж ирдэг, ихээхэн орлого оруулдаг газар учир түүнийг хаахыг жуулчид тодийгүй нутгийн оршин суугчид эсэргүүцдэг. Түүнчлэн биеэ үнэлэгчдийг шилэн хоргоноос гаргаснаар тэдгээрийн

[17] Мөн дээрх сайтаас дэлгэрүүлэн харна уу.

хүчирхийлэл, мөлжлөгөөс хамгаалагдсан байдал дордоно гэж үздэг байна. Гэвч Амстердам хотын захиргаа сүүлийн жилүүдэд биеэ үнэлж явалдах үзэгдлийг хязгаарлахад чиглэсэн арга хэмжээ авсаар байна. Тухайлбал, биеэ үнэлдэг газрууд болон биеэ үнэлэгчдийг лицензтэй болгож, тоог нь цоорүүлж, биеэ үнэлж явалдахыг зөвшөөрөх насны хязгаарыг 18-23 нас болгон багасгаж, 4:00-8:00 цагийн хооронд биеэ үнэлж явалдахыг хориглосон байна.

*3. Биеэ үнэлэгчийг бус, худалдан авагчийг хариуцлагад татах хуулийн зохицуулалттай улс*

Анхдагч нь Швед Улс. Энэ улсад биеэ үнэлж явалдахыг эмэгтэйчүүд, хүүхдүүдэд эрчүүдийн эүгээс үзүүлж буй хүчирхийллийн хүнд хэлбэрт тооцож, хувь хүнд болон нийгэмд бүхэлд нь ноцтой хор хохирол учруулдагын хувьд нийгмийн энэхүү гаж, хортой үзэгдэлтэй тэрийн бодлогоор хатуу тэмцэл явуулдаг байна. Тухайлбал: "*Эмэгтэйчүүдийн эрх чөлөөний тухай*" 1999 оны 1 дүгээр сараас мөрдсөн хуулиар биеэ үнэлж явалдахыг эмэгтэйчүүдийг хүчирхийлж буй нэг хэлбэр гэж үзжээ.[18] "*Секс үйлчилгээг худалдан авахыг хориглох тухай*" 1998 оны хуулиар шан хөлс өгөх замаар бусдыг тохиолдлын бэлгийн харилцаанд уруу татсан этгээдийг хэрэв энэ үйлдэлд нь Шведийн Эрүүгийн хуулиар шийтгэл ногдуулахаргүй байвал секс үйлчилгээ худалдан авсанд яллаж, мөнгөн торгууль төлүүлэх бүүр 6 сар хүртэл хугацаагаар шоронд хорихоор шийтгэж болохоор заасан бөгөөд биеэ үнэлсэн эмэгтэй нь эрүүгийн хариуцлага хүлээхгүй ажээ. Өөрөөр хэлбэл, биеэ үнэлж явалдах нь гэмт хэрэг бус, харин секс үйлчилгээг худалдан авсан үйлдэл (заавалтыг гэмт хэрэгт тооцдог) нь гэмт хэрэг болдог байна. Шведийн цагдаа болон нийгмийн үйлчилгээний албаны мэдээгээр дээрх хуулиудын үр дүнд гудамжинд биеэ үнэлэх байдал мэдэгдэхүйц багасчээ.

Шведийн хуулийн "бараа худалдсаныг бус, худалдан авсныг шийтгэдэг" зохицуулалтыг бусад улс сонирхон судалж, дотоддоо нэвтрүүлэх явдал нэмэгдэж байна.

## Дүгнэлт, санал

Биеэ үнэлэх явдал нь нийгмийн харилцаанд сөргөөр нөлөөлж буй гол асуудлуудын нэг юм.

Эмэгтэйчүүдийг биеэ үнэлэхэд хүргэдэг гол шалтгаан нь мөнгө санхүү гэх боловч үгтаа энэ нь гэр бүл салалт, хүчирхийлэл, ядуурал болон үе тэнгийнхний нөлөө зэрэг нийгмийн асуудлаас улбаалан

[18] http://www.owl.net.rs/cms/index.php/doc/world/p-55270.shtml

гардаг байна. Охид эмэгтэйчүүд ихэнхдээ гудамж талбайд биеэ үнэлэх, зочид буудал саун массажийн газарт, баар шөнийн цэнгэлийн газар биеэ үнэлэх байдлаар илэрдэг байна. Монгол Улсын хуньд нэг гэмт үйлдлийг 2 хуулиар зохицуулж эрх зүйн хийдлийг үүсгэдэг. Уг хуулиудийн зохицуулалтууд гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний объектив үйлдлийг нэг зүйл хэсэгт хамруулан хуульчилсан нь энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажлыг үр дүнгүй болгож байна. Цаашид энэ хуулийг боловсронгуй болгоход санал болгож оруулах нь:

1. Садар самуун явдал, түүний дотор биеэ үнэлж явалдахтай тэмцэх төрийн бодлогыг үндэслэлтэй тодорхойлох шаардлагатай. Дэлхийн улсууд биеэ үнэлж явалдахыг:

- хориглох (чанга, харьцангуй сул);
- хяналтын дор зөвшөөрөх (харьцангуй чөлөөтэй, бусад ажил мэргэжлийн нэгэн адил авч үзэх);
- хэрэглэгч буюу төлбөр төлөгчийг хариуцлагад татах;
- биеэ үнэлэгч, хэрэглэгчийг аль алийг нь хариуцлагад татах байдлаар асуудлын голыг олж хуулиар зохицуулсан байна.

Бусад улсын хуулийн зохицуулалтын ерөнхий хандлага нь хатуу хориглох гэхээсээ илүүтэй төрийн хяналтын дор зөвшөөрөх, үүнийхээ өөрөг үр дагавар, болзошгүй эрсдлийг дээд зэргээр багасгах бодлого баримтлахын зэрэгцээ "хүний наймаа, бэлгийн мөлжлөг, хүчирхийлэл"-тэй тэмцэх чиглэлээр хуулийг боловсронгуй болгоход анхаарах болжээ.

2. Монгол Улсад садар самуун явдал, түүний дотор биеэ үнэлж явалдахыг хуулиар хориглосон боловч баталсан хуулийг мөрдөж хэрэгжүүлэхэд анхааралгүй учраас уг хуулийн үр нөлөөний талаар ярихад учир дутагдалтай. Гэвч хууль тогтоогчийн баталсан байдлаар нь ч авч үзсэн дээрх хуульд шүүмжлэлтэй хандах зүйл багагүй болохыг тайланд дэлгэрэнгүй дурдсан. Иймд энэхүү хуулийг боловсронгуй болгох гэхийн оронд ихээхэн өөр үзэл баримтлалтай, шинэ хууль гаргах нь зүйтэй гэж үзнэ.

3. Япон Улсад муж бүр нь эмэгтэйчүүдэд зөвлөгөө өгөх төвтэй байдаг. Үүнийг дотоодоо нэвтрүүлэх.

4. Биеэ үнэлэгч охид, эмэгтэйчүүдийг энэ төрлийн үйл ажиллагаанд ашиглах явдал манай нийгэмд бодитой оршиж байна. Манай улсын 50 дээш хүнийг ээлж буй эмэгтэйчүүдийн хүний эрх, жендерийн тэгш эрх, тэгш байдал, хүний аюулгүй байдал бүрэн утгаараа бодит амьдралд хэрэгжихгүй байгаа явдал юм. Иймд хууль сурталчлах, хүнд хүнийг багаас нь аливаа эрсдэл, халдлагаас өөрийгөө хамгаалах чадвартай болгох чиглэлээр дунд сургуулийн хичээлийн хөтөлбөрт оруулах.

# УУЛ УУРХАЙН САЛБАР ДАХЬ ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТ БА ЭДИЙН ЗАСГИЙН АЮУЛГҮЙ БАЙДАЛ

**ХЗҮХ-ийн Олон улсын эрх зүйн секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан Х.Халиунаа**

Үндэсний аюулгүй байдал гэдэг бол маш олон талыг хамарсан өргөн цар хүрээтэй ойлголт юм. Манай улсын хувьд хүчээ авч байгаа салбар бол уул уурхай. Энэ салбар нь өөрөө эдийн засгийн болоод хүрээлэн буй орчны асуудлыг дагуулж байдаг бөгөөд маш их өртөг зардалтай учраас манайх шиг эдийн засгийн чадавхи муутай улсын хувьд гадаадын хөрөнгө оруулалтын тусламжтайгаар хөгжих боломжтой юм. Гэхдээ гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хэт их дэмжих нь буцаад тухайн улс орондоо сөрөг нөлөө авч ирэх магадлал өндөр болдог.

Иймээс манай улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд эдийн засгийн аюулгүй байдлын салбарт гадаадын хөрөнгө оруулалтын тэнцвэртэй бодлогыг тусгаж өгсөн байна.

Үндэсний аюулгүй байдал[1] нь Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлын тулгуур бөгөөд энэхүү ойлголт нь өргөн хүрээг хамардаг. Өөрөөр хэлбэл улс орны үндэсний аюулгүй байдлын бүрэлдэхүүнд хил хязгаар, нутаг дэвсгэрийн аюулгүй байдал, хүн ам, удмын сангийн аюулгүй байдал, эдийн засгийн аюулгүй байдал, хүнсний аюулгүй байдал, хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдал, мэдээллийн аюулгүй байдал гэх мэт олон салбар багтдаг.

Нийтлэлдээ эдгээр олон салбар дундаас эдийн засгийн аюулгүй байдлыг тухайлан сонгож уул уурхайн салбарын гадаадын хөрөнгө оруулалтын асуудалтай холбон үзэхээр зорьсон юм. Тиймээс юуны өмнө Үндэсний аюулгүй байдал гэж чухам юуг хэлээд байгаагаас эхлэх нь зүйтэй болов уу.

Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 1 дүгээр зүйлд "Монгол Улсын үндэсний язгуур ашиг сонирхлыг хангах гадаад, дотоод таатай нөхцөл бүрдсэн байхыг хэлнэ[2]" гэж заасан

[1] Тунгалаг.Д *"Монгол Улсын эдийн засгийн аюулгүй байдлын зарим асуудал"* Уб., 9. Энэхүү нэр томьёог 1904 онд АНУ-ын Ерөнхийлөгч Теодор Рузвельт конгрессэд тавьсан илтгэлдээ дурдсан байдаг.

[2] Улсын Их Хурлын 2010 оны 7 дугаар сарын 15-ны өдрийн 48 тоот тогтоолоор батлагдсан *"Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал"* -1.1.1.

байдаг. Энэхүү тодорхойлолтоос харахад Үндэсний аюулгүй байдлын тулгуур ойлголтод эдийн засгийн аюулгүй байдал зайлшгүй багтаж байгаа нь харагдаж байна.

Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 3 дугаар үүйлд "Эдийн засгийн бие даасан байдлаа хангаж хөгжих, байгаль эзэлтэй, хүний аюулгүй, амгалан амьдрах боломжийг бүрдүүлсэн тогтвортой хөгжлийн загварыг бий болгох нь эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангах үндсэн нөхцөл мөн"[4] хэмээн заасан.

Эдийн засгийн аюулгүй байдал нь өөртөө дараах хэсгийг багтаасан байдаг. Үүнд:

- Эдийн засгийн олон талт бүтэц;
- ***Хөрөнгө оруулалтын тэнцвэртэй бодлого;***
- Төсөв, санхүүгийн салбарын аюулгүй байдал;
- ***Эрчим хүч, эрдэс баялгийн салбарын бодлого;***
- Гадаад худалдаа, интеграцын бодлого.

Эдгээр бүрэлдэхүүнээс хөрөнгө оруулалтын тэнцвэртэй бодлого, эрчим хүч, эрдэс баялгийн салбарын бодлого нь бидний сэдвийн хүрээнд илүү тохиромжтой учраас энэхүү бодлогуудын гол үзэл санааг товч дурдъя.

Хөрөнгө оруулалтын тэнцвэртэй бодлого[5] нь гадаадын аль нэг орноос хийгдэх хөрөнгө оруулалтын хувь, хэмжээг гадаадын нийт хөрөнгө оруулалтын гуравны нэгээс хэтрэхгүй байлгах, гадаадын төрийн өмчит компаниийн хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлаж, стратегийн ач холбогдолтой салбарт өндөр хөгжилтэй орноос оруулах хөрөнгө оруулалтын хэмжээг тэнцвэртэй байлгах зорилготой. Харин эрчим хүч, эрдэс баялгийн салбарын бодлого[6] нь эрдэс баялгийн салбарыг хөгжүүлэхдээ үндэсний аюулгүй байдлын баталгааг хангахыг чухалчилж, байгаль орчныг доройтуулахаас сэргийлэх, уул уурхайн ил тод, хариуцлагатай байдлыг дээшлүүлэх, орон нутагт үйлдвэрлэлийг дэмжих, газрын тосны бүтээгдэхүүнээр нэг орноос шууд хараат байдлыг багасгах, цөмийн эрчим хүчний салбарыг үндэсний ашиг сонирхол, энхийн зорилгоор ашиглах зарчимд нийцүүлэн хөгжүүлэх, цацраг идэвхт ашигт малтмалын ашиглалт, боловсруулалт, баяжуулалт, эрчим хүчний үйлдвэрлэлийг бий болгож бэхжүүлэх зорилготой.

Иймээс эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангах нэг том зорилт нь уул уурхайн салбар зайлшгүй байгаа нь харагдаж байна.

Байгалийн баялгийг олборлож ашиглахад тулгардаг хамгийн

---

[3] Улсын Их Хурлын 2010 оны 7 дугаар сарын 15-ны өдрийн 48 тоот тогтоолоор баталсан "*Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал*" –ын -3.2.

[4] Улсын Их Хурлын 2010 оны 7 дугаар сарын 15-ны өдрийн 48 тоот тогтоолоор баталсан "*Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал*" –ын -3.2.2.

[5] Улсын Их Хурлын 2010 оны 7 дугаар сарын 15-ны өдрийн 48 тоот тогтоолоор баталсан "*Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал*" –ын -3.2.4

чухал асуудал бол түүний газар зүйн байрлал байлаг. Учир нь тэд ихэнхдээ эдийн засгийн сул дорой хогжилтэй орнуудад товлорсон байдаг. Манай улсын Засгийн газраас эдийн засгийн тэргүүлэх салбарыг тодорхойлох, тодорхой хонгололтийг эдлүүлэн байгаль орчинд сорог нолоо багатай тэргүүний техник, технологи нэвтрүүлэх, хөроонго оруулалт татах зэрэг таатай нөхцөл бүрдүүлэн ажиллахыг зорьдог билээ.

Засгийн газрын үйл ажиллагааны тэрүүлэх чиглэлийн жагсаалтын 10 дугаарт уул уурхай, эрдэс баялгийн салбарыг олон улсын хэмжээнд орсолдох чадвартай болгох, хоронго оруулалтын харилцан ашигтай бодлогыг тууштай баримтлан, эдийн засгийн тогтвортой осолтийг хангах гэсэн чиглэлийг дурдсан байна.

Мөн УИХ-ын 2007 оны 27 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтад стратегийн ач холбогдол бүхий 15 ордын жагсаалтыг гаргасан. Үүнд: Тавантолгой, Нарийн Сухайт,Багануур, Шивээ Овоо, Мэрдэй, Дорнод, Гурванбулаг, Томортэй, Оюутолгой, Цагаан суварга, Уулын баяжуулах Эрдэнэт, Бүрэнхаан, Бороо, Томортэйн-Овоо, Асгатын ордууд багтжээ. Мөн 39 орд газрын нөоцийг тодорхойлохоор судалж байгаа ба тодорхойлсны дараа стратегийн ордын жагсаалтад оруулахаар заасан.

Эдгээр стратегийн ач холбогдолтой орд газрын ихэнх нь нүүрсийн ба өөрийн орны нүүрсний хэрэгцээгээ хангаад зогсохгүй Азийн орнуудад экспортлох бүрэн боломжтой юм. Тухайлбал, Таван толгойн нүүрсний орд газар нь нөоцийнхээ хэмжээгээр дэлхийд дээгүүрт бичигддэг. Түүний нөоц нь 6 тэрбум тонн ба 40% нь томорлогийн үйлдвэрлэлийн гол түүхий эд болох коксжсон нүүрс юм. (доорх хүснэгтэд нөоцийн хэмжээг дурдав)

***Стратегийн ач холбогдол бүхий ордуудын нөоц****

| *Д д* | *Ашигт малтмал* | *Хэмжээ, тоо* | *Нөоц* |
|---|---|---|---|
| 1. | Нүүрс | мянган | 152.0 |
| 2. | Зэс | мянган | 4.0 |
| 3. | Алт | тонн | 1100 |
| 4. | Молибден | мянган | 240.0 |
| 5. | Мөнгө | тонн | 6440 |
| 6. | Уран | сая.тн | 1.4 |
| 7. | Томор | мянган | 10.0 |

Иймд арвин нөоц баялагтаа түшиглэн улс орноо хогжүүлэхийн тулд гадаадын хоронго оруулалт, түүний эрх зүйн орчинг аль аль талдаа тогтвортой бүрдүүлэх явдал чухал юм.

*"Монгол улсын Үндэсний аюулгүй байдлын асуудал, эдийн засгийн эрэмбэ хангах нь" судлаг эрдэм шинжилгээний ажлын тайлан (2010) 119.*

1993 онд батлагдсан "Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль" нь Монгол Улсад гадаадын компани байгуулах журмыг хуульчилж, гадаадын хөрөнгө оруулагчдад тодорхой баталгаа, давуу эрх олгосноор гадаадын хөрөнгө оруулалтыг өөртөө татах зорилтыг агуулж, зохих үр дүнгээ өгсөн. [1]

Үндсэн хуульд зааснаар Монголын ард түмэн стратегийн орд газарын бүх баялгийг өмчилж байгаа. Энэхүү нөөц баялгийг зохистой, цаг аллалгүй ашиглахад шаардагдах хөрөнгө оруулалтын орчинг бүрдүүлэх нь УИХ, Засгийн газрын үүрэг билээ. Баялгийг ашиглахаар шийдсэн бол шаардагдах хөрөнгө, менежментийн ур чадвар, технологийг татахуйц хөрөнгө оруулалтын тогтолцоог бүрдүүлэх учиртай юм.

Ашигт малтмалын орд газруудыг ашиглахад шаардлагатай хөрөнгийг босгох, менежментийн үйлчилгээг үзүүлэх торгийн оорцийн боломж, чадавх хязгаарлагдмал байдаг. Тиймээс тухайн орд газрын шинж чанар, ашиглалтын төлөвлөгөө зэргээс хамааран технологи, уурхайн үйлчилгээ зэргийн хөрөнгө оруулалтыг татаж байж олборлолтыг үр ашигтай явуулж чадна.

Нэгэнт хөрөнгө оруулалттайгаар баялгаа эрж хайж, олборлосон бол хөрөнгө оруулагчдад тодорхой хугацаанд нь зайлшгүй богөөд тер маань өөрөө төрөл бүрийн татвар, нөөц ашигласны төлбөр, төлбөр хураамж, нийгмийн шинжтэй төлбөр гэх мэт арга замаар хүртэж болох юм.

Уул уурхайн салбар дахь гадаадын хөрөнгө оруулалтын байдлыг тоон үзүүлэлтээр тусгав. (эх сурвалжийг Гадаадын хөрөнгө оруулалтын газраас авав)

***Уул уурхайн салбар дахь гадаадын хөрөнгө оруулалт (1000ам.доллар)***

| Уул уурхайн эрэл хайгуул, олборлолт хийдэг гадаадын шуд хөрөнгө оруулалттай компани | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1990-2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | Салбарын эзлэх хувь | Нийт |
| 272 | 27 | 22 | 23 | 4 | 12 | 14 | 3.5 | 374 |

[1] Тунгалаг.Д. *Монгол Улсын эдийн засгийн аюулгүй байдлын зарим асуудал* (111)

| Уул уурхайн эрдэл хайгуул, олборлолт, газрын тосны салбарын гадаадын хөрөнгө оруулалтын хэмжээ | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1990-2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | Салбарын эзлэх хувь | Нийт дүн |
| 493,972.42 | 183,961.91 | 195,390.34 | 336,985.65 | 485,189.08 | 643,454.56 | 819,712.15 | 65.3 | 3,158,716.42 |

| Уул уурхайн компанийн лиценз эзэмшиж буй байдлыг улс орноор харуулбал | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ОХУ | Япон | АНУ | Англи | Канад | БНСУ | Герман | Болгар | БНХАУ | Австрали | Багами |
| 248 | 141 | 12 | 443 | 76 | 70 | 16 | 8 | 232 | 28 | 98 |

Дээрх судалгаанаас үзвэл манай улсын геологи, уул уурхайн эрдэл хайгуул, олборлолт, газрын тосны салбарт ОХУ, БНХАУ, Канадын хөрөнгө оруулалт давамгайлж байна. Иймд нэг орны монополчлол тогтоохоос сэргийлж стратегийн хөрөнгө оруулагчдын тоог нэмэгдүүлэх хэрэгтэй.

## Дүгнэлт

Эдийн засгийн аюулгүй байдал нь үндэсний аюулгүй байдлын тулгуур үндэс болж, улсын тусгаар тогтнол, тогтвортой хөгжлийн баталгаа болдог. Стратегийн баялгийг буюу стратегийн орд газрыг улсын ашиг сонирхлоос гадуур ашиглах, их хэмжээгээр дахин сэргээгддэггүй түүхий эдийг экспортод гаргах нь улсын эдийн засгийн аюулгүй байдалд аюул занал учруулж буй явдал юм.

Манай улсын уул уурхайн салбар улс орны болон аж үйлдвэрийн салбарын хөгжилд чухал хувь нэмрийг оруулж байгаа боловч байгалийн баялгийг боловсруулалт хийлгүй их хэмжээгээр гадагш гаргаж байгаагаас дотоод нөөц бололцоогоо алдах, гадаад улсын түүхий эдийн нийлүүлэгч хавсарга болох, прээдүйн амьдралын

баталгаа алдагдах, улмаар эдийн засгийн аюулгүй байдал алдагдах нөхцөлийг бүрдүүлнэ.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хэт дэмжвэл баялаг маань бидний хяналтаас гадуур урсах магадлалтай. Өөрөөр хэлбэл, оноодор гаргаж буй шийдвэрүүд нь уле орны хэдэн зуун жилийн хувь заяаг шийдвэрлэж байгаа гэдгийг ургэлж санах хэрэгтэй. Тиймээс гадаадын хөрөнгө оруулалтын асуудлыг төр маш сайн хянаж байх шаардлагатай.

Дэлхий нийтийн туршлагаас харвал гадаадын хөрөнгө оруулалттай холбоотой хэд хэдэн сөрөг асуудал гарч ирдэг байна. Тухайлбал, гадаадын хөрөнгө оруулалт нь үйлдвэрлэлийг сэргээж, ашиг орлогыг нэмэгдүүлдэг боловч уле орны ашиг сонирхлын үүднээс авч үзвэл гадаадын компани тухайн орлогоо, өөрөөр хэлбэл, маяай үндэсний баялгаас гадагш гаргах үед сөрөг асуудал үүснэ. Учир нь оруулж ирсэн капиталаас гадагш гаргаж буй ашиг орлого нь их болж, энэ үзүүлэлтийн тэнцвэр урт хугацаанд сөрөг утгатай болсноор эцэст нь гадаадын хөрөнгө оруулалт нь тухайн уле орны байгалийн баялаг, хүн амын бүтээсэн баялгийг шавхан гаргах хэрэгсэл болох аюултай. Түүнчлэн хилийн чанадаас оруулж ирэх тоног төхөөрөмж, техник, сэлбэг хэрэгсэл нь тухайн уле орны импортын хэмжээг нэмэгдүүлнэ. Мөн гадаадын компани нь орон нутгийн үйлдвэрлэгчдийг өрсөлдөх чадваргүй болгон, өндөр ашигтай салбараас тэднийг шахан гаргаж болно. Гадаадын хөрөнгө оруулалттай хамтарсан үйлдвэр байгуулах үед гадаадын оролцогчид оруулсан хөрөнгийн хэмжээгээр давуу эрх олж, үйлдвэрийн үйл ажиллагааг өөрт ашигтай байдлаар хувиргадаг байна. Гадаадын компани нь өөрийн санхүүгийн эх үүсвэрийг бий болгосноор орон нутгийн үйлдвэрлэгчдийн эрх мэдлийг бууруулж, тэднийг өөртөө нэгтгэж, тухайн зах зээл дэх дотоодын монополи компанитай үнэ, үйлдвэрлэлийн хэмжээ, цалингийн талаар олигополи зөвшилд хүрч, үнийг улам өсгөдөг байна.

Энэ бүгдээс харахад эдийн засгийн аюулгүй байдалд дурдагдаад байгаа гадаадын хөрөнгө оруулалтын бодлогыг боловсруулахдаа дараах асуудлыг анхаарах нь зүйтэй. Тухайлбал, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг экспортын эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэхэд чиглүүлэх, тодорхой салбарын хөгжил, үйлдвэрлэлд нэг орны оролцох хувь хэмжээг эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангах нөхцөлийг бодолцон тогтоох, гадаадын хөрөнгө оруулалттай үйлдвэрүүдийн бүхий л үйл ажиллагааг эцсийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхэд чиглүүлэх, эцсийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчдийг татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтөд хамруулах, гадаадын хөрөнгө оруулагчдад Монголын хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөх үйл ажиллагаанд нь хяналт тавих дэг журмыг эхнээс нь нэг мөр хэвшүүлэх зэрэг асуудал болно.

# ИРГЭДИЙН ЭРХ ЗҮЙН, БОЛОВСРОЛ СОЁЛЫГ ТӨЛӨВШҮҮЛЭХ НЬ*

*"Хүн хэдий чинээ боловсорч, гэгээрнэ тодий чинээгээр эрх чөлөөг олно..." Вольтер*

## Үндсэн хэсэг

### 1.1. Эрх зүйн боловсрол, соёлын онцгойн байдал хийгээд тулгамдаж буй асуудал

*1.1.1. Иргэдийн эрх зүйн боловсрол, соёлын талаарх судалгаа*

Иргэдийн дунд явагдсан "Иргэдийн эрх зүйн соёл" гэх судалгааны тайлангаас авч үзвэл, 1-рт, "Орчин үеийн нийгмийн харилцааг зохицуулдаг гол хэрэгсэл юу вэ?" гэсэн асуултад хүснэгт 1-т тусгагдсан байдлаар, 2-рт, "Хууль ямар учраас нийгэмд хэрэгтэй вэ?" гэсэн асуултанд хүснэгт 2-т тусгагдсан байдлаар нийт оролцсон иргэд хариулжээ. Хуулийн талаарх иргэдийн санаа бодол[1]:

| | *Хүснэгт-1* | *Хувь* |
|---|---|---|
| 1. | Ёс суртахуун | 24.6 |
| 2. | Соёл | 5.5 |
| 3. | Шашин | 0.7 |
| 4. | Хууль | 64.8 |
| 5. | Мэдэхгүй | 2.6 |
| 6. | Хариулаагүй | 1.9 |

| | *Хүснэгт-2* | *Хувь* |
|---|---|---|
| 1. | Ард түмнийг удирдахын тулд | 35.2 |
| 2. | Хэв журмыг сахиулахын тулд | 46.7 |
| 3. | Маргааныг шийдвэрлэхийн тулд | 6.4 |
| 4. | Гэм буруутай этгээдийг шийтгэхийн тулд | 5.5 |
| 5. | Хариулаагүй | 5.0 |
| 6. | Хэлж мэдэхгүй байна | 1.3 |

Дээрх судалгааны үр дүнгээс үзэхэд судалгаанд оролцогчдын дийлэнх хувь нь хууль гэж юу болох, хууль нь юунь тулд оршин байдаг талаар гэх мэт ерөнхий ойлголтын хүрээнд багагүй мэдлэгтэй, энэ талаарх боловсрол байгаа гэдэг нь харагдаж байна. Гэвч, асуудал юунд байна вэ? Иргэдийн эрх зүйн боловсрол, соёл хангалтгүй байна уу? Үүнд хариулт болгож, 2005 онд явагдсан "Иргэдийн эрх зүйн

* МУИС-ийн ХЗС-ийн эрх зүйн IV энги, М.Цэнд-Очирын ИРГЭДИЙН ЭРХ ЗҮЙН БОЛОВСРОЛ, СОЁЛЫГ ТӨЛӨВШҮҮЛЭХ НЬ СЭДЭВТ өгүүлэлд эрдэм шинжилгээний илтгэлийн уралдааны Тэргүүн байрын илтгэл.



Хуулийн үндэсний сан www.nli.gov.mn

албан бус боловсролын эрэлт, хэрэгцээ" гэх судалгааны үр дүнгээс ийм татвал,

Судалгааны агуулгын хувьд "иргэдийн эрх зүйн мэдлэг, үндсэн хэв маяг" ямар түвшинд байна вэ гэдгийг харуулахын тулд, 1-р бүлэгт, хууль, эрх зүйн актын талаарх мэдээллийг байнга сонирхож өөрийн эрхээ хамгаалах талаар идэвхтэй ажиллаж байдаг хэсэг, 2-р бүлэгт, хууль, эрх зүйн актын талаар мэдээллийг сонирхдог ч өөрийн эрхээ хамгаалах талаар ажилладаггүй хүмүүс, 3-р бүлэгт, хууль, эрх зүйн актын талаар мэдээлэл ч огт авдаггүй, өөрийн эрхээ хамгаалах талаар ч ажилладаггүй хүмүүс гэсэн 3 бүлэгт хувааж үзжээ.

Судалгааныг харахад, эрхээ хамгаалагч иргэд 18%-ыг байх бөгөөд тэд цаг үргэлж хууль, эрх зүйн талаарх мэдээллийг олж үзэж, сонсож байдаг, ийм эрмэлзэлтэй бөгөөд эл мэдлэгийг ашиглан өөрсдийн эрхийг хамгаалах үйл ажиллагаа явуулахад бэлэн байдаг хүмүүс байдаг байна. Харин, эрмэлзэгсэд иргэд нь судалгаанд олонх болж, хууль, эрхийн талаарх акт, баримт бичгийг сонирхдог хэдий ч өөрийн эрхийг хамгаалах талаар төдийлөн үйл ажиллагаа явуулдаггүй болох нь харагдаж байна. Дараагаар нь, эрх нь зөрчигдөж байдаг иргэд нь 25%-г эзэлж, тэд хаанаа ч эрх зүйн талаарх мэдлэг, мэдээллийг авч байгаагүй, ихэнхдээ эл мэдээлэл нь амьдрал нь хэрэггүй гэж боддог гийм хүмүүс байдаг байна. Магадгүй тэдний эрх байнга зөрчигдөж байдаг болохоор үүнтэй ч тэд тодорхой утгаараа эвлэрчихсэн аж[1] гэсэн дүгнэлийг гаргасан байна. Дээрх судалгаанд анализ хийж үзвэл, өөрийн эрхээ хамгаалдаг, хууль, эрх зүйн талаар сонирхдог иргэд тун цөөн хувийг эзэлж, эсрэгээр, эрхээ хамгаалах талаар ямар нэгэн ойлголт байхгүй, хууль, эрх зүйн талаар сонирхдоггүй, энэ талаар мэдээлэл авдаггүй гэх иргэд дийлэнх олонх болж байгаа нь асуудал юм. Энэ нь иргэд эрх зүйн боловсрол, соёл дутмаг, хангалтгүй байгаа гэсэн нөхцөл байдалтай шууд холбогдож байгаа гэсэн дүгнэлтэд хүрч байна.

*1.1.2. Иргэдэд эрх зүйн боловсрол, соёлыг олгоход тулгамдах асуудал*

Өмнөх бүлэгт өнөөгийн Монголын нийгэм дэх иргэдийн эрх зүйн боловсрол, соёл ямар түвшинд байгааг харуулсан судалгаа хийгээд яагаад тийм түвшинд байх болсон талаарх шалтгааныг иргэдийн эрх зүйн боловсрол, соёл хангалтгүй гэсэн асуудалтай холбож тайлбарласан билээ. Тэгвэл, энэ эрх зүйн боловсрол, соёл хангалтгүй гэх асуудалд хандуулж, асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд ямар арга хэмжээ авч байна вэ?

Өнөөдөр манай орны хэмжээнд, тухайлбал, ерөнхий боловсролын

[1] Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн. "Иргэдийн эрх зүйн албан бус боловсролын эрэлт хэрэгцээ (2005/г. (2006). Уб., 19.

сургуулийн хичээлийн хөтөлбөрт, бага боловсролын түвшинд бусдын эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх, хүүхэд ба насанд хүрсэн хүмүүсийн эрх үүргийн илгаар мэдэж авах талаар, бүрэн бус дунд боловсролын түвшинд хүүхдийн эрхийн талаар олж авсан мэдлэг, даалгаал нь суурилан Монгол Улсын иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөө, үүргүүлийн тухай үзэж, эрхээ хамгаалах, хариуцлага хүлээх чадвар эзэмшүүлэх талаар, бүрэн дунд боловсролын түвшинд нийгэм хангамжийн, бизнесийн, захиргааны, татварын эрх зүйн талаар тодорхой ойлгож эдгээр хариллааанд бие даан оролцох чадвартай болгох[2] талаар эрх зүйн боловсролын хичээл зааж байна. Гэвч энэхүү арга хэмжээнд хэр зэрэг үр дүн байна вэ гэдэг эргэлзээтэй. Өөрөөр хэлбэл, дээр дурдсан судалгаа нь ЕБС-н хичээлийн хөтөлбөрт эрх зүйн хичээл багтаж, заагдаж байгаа ч үр дүнгээ өгөхгүй байна, иргэдийн эрх зүйн боловсрол, соёл дээшлэхгүй байна гэдгийг харуулж байгаа болно. Яагаад үр дүн гарахгүй байна вэ? Энд эрх зүйн боловсрол хийгээд соёлыг толовшуулэхийн тулд юуг зарчим болгон баримтлах вэ?, Гагцхүү арга зам юу вэ? гэдэг асуудал байгаа бөгөөд энэ талаар дараагын бүлэгт авч үзье.

### 1.2. Онолын хэсэг бүюу асуудлыг томъёолох нь

*1.2.1. Эрх зүйн боловсрол хийгээд соёл гэж юу вэ?*

Юун түрүүнд эрх зүйн боловсрол гэж юу болох талаар авч үзье. Эрх зүйн боловсрол гэдэг нь "Боловсролын тогтолцооны бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд эрх зүйн мэдлэг олгох, мэргэжил эзэмшүүлэх, дээшлүүлэхэд чиглэсэн зорилготой үйл ажиллагаа"[3] юм хэмээн тодорхойлж өгсөн байна. Өөрөөр хэлбэл, эрх зүйн боловсрол гэдэг нь хууль, эрх зүйн талаар мэдлэг олгох үйл ажиллагааны цогц гэж ойлгогдож байна. Харин эрх зүйн соёлын талаар олон янзаар тодорхойлох бөгөөд энэ нь эрх зүйн боловсрол гэх ойлголттой хэрхэн холбогдож буйг авч үзье. Эрх зүйн соёл гэдэг нь "эрх зүйн хэм хэмжээ, зарчим, зайлшгүй байдлыг тухайн бодит байдалд зохистойгоор хүлээн авч, зөв хэрэглэх шаардлага, түвшин, тэдгээргийн үнэт зүйлс мөн. Эрх зүйн соёлыг тодорхойлох 2 үндсэн шалгуур байдаг. Энэ нь:

- эрх зүйн мэдлэг боловсрол;
- эрх зүйн ёс суртахуун бөгөөд эрх зүйн мэдлэг боловсрол бол эрх зүйн ойлголт, түүнийг хэрэглэх дадал, чадварыг хууль зүйн зохих шатны сургалтаар олж авч, судалж эзэмшсэн танин мэдэхүйн түвшин юм[4] гэж тайлбарласнаас үзвэл, эрх зүйн боловсрол гэдэг ойлголт нь эрх зүйн соёл гэсэн ойлголт дотроо багтах буюу эрх зүйн соёл байгаа асахийг тодорхойлж байдаг хүчин зүйл болж байна.

[2] Ундармаа.З (2008) *ЕБС-н сурагчдад олгох эрх зүйн мэдлэг.* Эрх зүйн соёл Төлөв. хандлага. Уб. 103.

[3] Нарангэрэл.С (2003) *Хууль зүйн тайлбар толь.* УБ

[4] Баярсайхан.Д (2010) *Эрх зүйн онол* Уб., 83-84.

Мөн эрх зүйн соёл гэдэг асуудалд "нийгмийн соёлын нэг онцгой хэлбэр богөөд эрх зүйн хэм хэмжээ түүний заалтыг зарим зайлшгүй бодит байдалд зохистойгоор хүлээн авч хэрэглэх онцгой чадвар. Эрх зүйн соёл нийгмийн соёлын онцгой хэлбэр болохынхоо хувьд соёлын үндсэн шинжийг агуулаад зогсохгүй эрх зүйн ухамсраас үүдэлтэй тул түүгээр тодорхойлогдоно"[5] гэх зэрэг олон байдлаар тодорхойлогджээ.

*1.2.2. Эрх зүйн ухамсар гэж юу вэ?*

Угаас ухамсар гэх ойлголт нь гүн утга учиртай олон төрөл байх тул хүний ухамсар, нийгмийн ухамсар, тэгээд эрх зүйн ухамсар гэсэн дараалаар онолын тодорхойлолт гаргаж ирье.

- эрх зүйн ухамсар

"Нийгэм дэх эрх зүйн үзэгдэл түүний бодит байдалд хандах үзэл бодол, онол, сэтгэгдлийн бүрдэл цогц"[6] гэж тодорхойлогдож байгаа бөгөөд "эрх зүйн ухамсарыг онцлог шиж, чанарын талаас нь:

1. иргэний эрх зүйн ухамсар;

2. мэргэжлийн эрх зүйн ухамсар хэмээн ангилж авч үзэх боломжтой иргэний эрх зүйн ухамсар нь нийгмийн гишүүдийн өдөр тутмын нийтлэг ээн үйлийн хүрээнд баримтлах ухамсар юм"[7] хэмээн дурдаж өгсөн нь нийгэм дэх олон төрлийн ухамсаруудыг өөрөөр хэлбэл, хувь хүний ухамсар, нийгэм, бүлгийн ухамсар нь эрх зүйн ухамсарыг бүрдүүлэн цогцлоож байлаг гэсэн дүгнэлт хийж болохоор байна.

*1.2.3. Эрх зүйн боловсрол, соёл болон эрх зүйн ухамсар гэх ойлголтуудын хоорондын харьцаа*

Дээрх бүлэгт эрх зүйн боловсрол, соёл гэж юу болох, ямар хамааралтай болох, эрх зүйн ухамсар гэж юу болох талаар авч үзлээ. Өмнөх бүлгүүдэд ЕБС-н хичээлийн хөтөлбөрт эрх зүйн хичээл багтаж, заагдаж байгаа ч ур дүнгээ өгөхгүй байна, иргэдийн эрх зүйн боловсрол, соёл дээшлэхгүй байна. Яагаад ур дүн гарахгүй байна вэ? Энд эрх зүйн боловсрол хийгээд соёлыг төлөвшүүлэхийн тулд юуг зарчим болгон баримтлах вэ? Гаргахуу арга зам юу вэ? гэдэг асуудал урган гарч ирж байсан. Тэгвэл энэ бүлгээр эрх зүйн боловсрол, соёл болон эрх зүйн ухамсар гэх хоёр ойлголтын хоорондын харилцан хамааралыг тодруулах замаар дээрх асуудалд гарц бий болгох гэж оролдъё.

"Соёл гэдэг ойлголт нь хүн төрөлхтөний бүтээсэн материаллаг болоод оюуны үнэ цэнэтэй зүйлс гэсэн утгыг илэрхийлдэг. Соёл нь субъектив утгаараа ухамсарын төлөвшсөн байдал буюу түүний хэр хэмжээ юм... Соёлгүй бол ухамсарын тухай ярих нь утгагүй"[8] хэмээн эрдэмтэд соёл

[5] Нарангэрэл.С (2003) *Хууль зүйн тайлбар толь* Үб..

[6] Нарангэрэл.С (2003) *Хууль зүйн тайлбар толь* Үб..

[7] Баярсайхан.Д (2010) *Эрх зүйн онол* Үб.. 82.

[8] Баярсайхан.Д (1996) *Эрх зүйн онол* Үб.. 64.

хийгээд ухамсар хоёрын хамаарал, ухамсараас соёл бүрдэг болохыг зааж огов. Мөн эрх зүйн хүрээнд илүү ойрхоноор "эрх зүйн соёл нь эрх зүйн ухамсарыг амьдралд хамгийн зохистойгоор хэрэглэх чадвар бүюу түүний төлөвшсөн түвшин юм. Энэ нь эрх зүйн байх ёстой түвшнигийн төлөвшсөн бодит илэрхийлэл мөн. Тухайлбал, эрх зүйн хэм хэмжээг зүгээр л ойлгож, танин мэдэх нэг хэрэг. Харин түүнийг нарийн чанд сахин биелүүлж, дагаж мөрдөн өөртөө төлөвшүүлэх бол өөр хэрэг. Энд сүүлчийн асуудал нь эрх зүйн соёлд хамааралтай"* гэж эрх зүйн онолын үүднээс соёл болон ухамсар гэх хоёр ойлголт нэг нь нөгөөгийнхөө илрэл болж байдаг гэж тайлбарласан байна. Энэ бүхнээс дүгнэвэл эрх зүйн боловсрол, соёл бүрэлдэн тогтохын тулд эхлээд эрх зүйн ухамсар гэх зүйл бүрэлдэн тогтсон байх ёстой. Эс бөгөөс эрх зүйн соёл гэх зүйл үгүй бөгөөд эрх зүйн соёл үгүй бол тухайн соёлын нэг илрэл болох эрх зүйн боловсрол ч гэх зүйл үгүй бүрэлдэн тогтох, төлөвших үндэсгүй болох юм. Дээр дурдагдсан асуудалд холбогдуулваас ЕБС-н сурагчдад эрх зүйн боловсрол, соёл олгох зорилгоор эрх зүйн хичээл зааж байгаа болов уу гэж байхгүй байгаа нь тухайн этгээдэд эрх зүйн ухамсар, нийгмийн ухамсар, хувь хүн дээр илрэх ухамсаруудыг төлөвшүүлж чадаагүйн улмаас хичнээн эрх зүйн боловсрол олголоо ч тэрийг өөрийн болгож авах эзэмших боломжгүйд байгаа юм. Учир нь дээр дурдсанчлан эрх зүйн боловсрол, соёлоос өмнө эрх зүйн ухамсарыг бий болгох ёстой эс бөгөөс ухамсар үгүйгээр боловсрол, соёлыг бүрэлдүүлнэ гэдэг ойлголт байхгүй гэсэн онолын чиг баримжаатай холбоотой. Эрх зүйн ухамсар суулгаагүй хүүхдүүдэд шууд эрх зүйн хичээл зааж байгаа нь (манай орны хувьд тухайлбал, ерөнхий боловсролын сургуулиудад эрх зүйн хичээл энд дурдагдаж буй байдалтайгаар явагдаж байгаа) эрх зүйг танин мэдэх, ойлгох, ухамсарлах, юуны тулд оршин байдаг гэх зэрэг цаад гүн утгыг ойлгуулж цаашид эрх зүйгээр өөрийн эрхээ хамгаалдаг өөрт ашигтай гарцыг бий болгож чаддах боломжыг олгож чадахгүй. Өөрөөр хэлбэл, бага ангийн сурагчид шууд эрх, эрх чөлөө, өөрийнх нь эдлэх эрх үүргийн талаар заавал мөн ахлах ангийн сурагчдад шууд татварын эрх зүй, захиргааны эрх зүйн талаар гэхчлэн арга барилаар хичээл орвол дээр дурдсанчлан үр дүн гарахгүй. Хамгийн гол нь яах гэж эрх, эрх чөлөө гэж байдаг, юуны төлөө хэрэгждэг, хэрхэн нарийн таниж мэдэх ёстой, татвар, захиргааны эрх зүй нь юуны төлөө үйлчлэх ёстой, хэрэгцээ, шаардлага нь юу вэ, бид тэдгээрийг яаж ойлгож, хэрхэн хүлээн авч, аль өнцгөөс нь харж, дагаж биелүүлэх вэ гэдэг ухамсарыг эхлээд сурагчдад суулгах хэрэгтэй.

Эндээс чухалчлан үзэх нь "Хэрхэн яаж тэрхүү ухамсарыг суулгах вэ?" гэдэг асуудал гарч ирнэ. Энэ талаар дараагын бүлэгт авч үзье.

* Баярсайхан.Д (1996) *Эрх зүйн онол* Уб., 65.

### 1.3. Асуудлыг шийдвэрлэх арга зам

Дээрх бүлгүүдэд хөндөгдөж буй санаа, асуудлыг ерөнхийд нь нэгтгэн хэлбэл, аливаа иргэнд эрх эүйн боловсролыг олгож, соёлыг төлөвшүүлэхийн тулд энэ хоёр ухагдахууны өмнө яригддаг энэ хоёр ойлголт үүсэн бий болох урьдчилсан нөхцөл болдог эрх зүйн ухамсар гэдэг факторыг төлөвшүүлж, суулгах ёстой. Тухайлбал, байгаль орчны асуудлыг шийдэхийн тулд, иргэдэд байгаль орчныг хамгаалах талаарх эрх зүй, хуулийг таниулцуулах, мөрдөхийг албадан үүрэгдэх бус, тэдгээр хүмүүст тохиромжтой цаг үед нь байгаль орчин, экологийн талаарх хүмүүжил, ухамсарыг төлөвшүүлсэний үндсэн дээр экологийн эрх зүйн ухамсарыг бий болгох хэрэгтэй, хэрэв ингэж чадвал, нэгэнт төлөвшсөн ухамсарт үндэслэд иргэд байгаль орчин, экологийн эрх зүйн боловсрол, соёлд суралцаж, байгаль, хүрээлэн буй орчноо хамгаалдаг сэтгэхүйтэй болно гэдэг талаар дэвшүүлж гаргасан байна.

Эндээс, энэ хэсэгт хөндөгдөж буй тэрхүү "ухамсар" гэх хүчин зүйлийг иргэнд хэрхэн таниулах, төлөвшүүлэх вэ гэдэг асуудал гарч ирнэ. Энэ талаар, дараагийн бүлэгт (2,5-т), бусад орны тогтолцоотой харьцуулалт хийх замаар авч үзье.

### 1.4. Гадаад улсын туршлага (Швед, Япон)

1.4.1. Швед дэх иргэдэд экологийн ухамсар олгосон жишиг буюу Готранд муж дахь Хорикэн хүүхдийн цэцэрлэг дэх туршлага

Швед нь байгаль орчны асуудалд ихээр анхаарал хандуулдаг энэ талаарх асуудлаа шийдэж чадсан орон юм. Энэ хэсэгт эрх зүйн боловсрол, соёлыг төлөвшүүлэхийн тулд эхлээд эрх зүйн ухамсар, хүний ухамсар гэх ойлголтыг төлөвшүүлэх ёстой бөгөөд үүний тулд нэг вэ, тэдгээр ухамсарыг төлөвшүүлэхийн тулд юу хийх вэ гэдэг асуудалд Шведүүдийн иргэдийнхээ хүмүүжил, ухамсарт нөлөөлж чадсан туршлагын талаар авч үзье.

Шведийн Готранд мужид байрлах Хорикен цэцэрлэгт 3-5 насны хүүхдүүд хүмүүжиж, бүхий л талаар байгаль орчин, экологийн хүмүүжил, ухамсарыг олж авч байна. Тухайлбал, "түс цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолонд зууш, гурилан бүтээгдэхүүн байдаггүй бөгөөд байнга жимсээр хооллодог байна. Цэцэрлэгийн багш нь хүүхдүүдийн өмнө банана, алим зэрэг жимс тавьж өгөх ба жимсний хальс, яс, үр зэргийг үлдэгдэл хоолны уутанд хийх ба огтхон ч хог болгож хаядаггүй онцлогтой. Ууттай үлдэгдэл хүнсийг цэцэрлэгийн хашаанд байх шувууны үүрэнд аваачиж өгдөг. Шувууны үүрний хажууд хүлэмж байх ба тэжээл болох хэсгийг нь шувуунд өгч, үлдсэн хэсгийг нь хүлэмжид бордоо болгон өгдөг."[10] Ингэж ямар ч хог гаргалгүйгээр,

---

10 [illegible] pp110–113 (Японы байгаль орчны ухамсарыг хянаж үзэх нь, Герман ба Шведтэй харьцуулалт)

үлдэгдэл юмсыг ашигтайгаар хэрэглэж байгаа богоод хамгийн гол нь дээрх бүх процесс хүүхдүүдийн нүдэн дээр ил тод явж байдаг байна. Энэ нь хүүхдүүдийн хог гэх зүйлд хандах ухамсарыг эрс өөрчилж, ерөөс байгаль орчинд хог гэж зүйл байхгүй, бид өөрсдөө л хогыг бий болгодог гэсэн ойлголтыг төрүүлж байгаа юм. Ингэснээр тухайн хүүхдүүд байгаль орчинд хог гаргах, хаях явдалыг үүн ухамсарлаж, хог бий болгодоггүй, хог хаядаггүй тийм сэтгэхүйтэй болж чадна. Өөрөөр хэлбэл, экологийн ухамсар толовшино гэсэн үг юм. Улмаар үүнд эрх зүй нолооож экологийн эрх зүйн ухамсар бүрэлдэн тогтож үр дүнд нь тухайн хүн маань өөрөө хууль, эрх зүйгээ зөв мэдэж, ашигладаг, хамгаалдаг эрх зүйн боловсрол, соёлд суралцах нохцол бий болно.

Мон Шведэд "Holistic life cycle" гэх байгаль орчинд хандсан арга хэмжээ байдаг. Одор тутамд өөрсдөд нь шаардлагатай байдаг эд зүйлс нь хаанаас бий болж гарч ирсэн, яаж бий болсон, буцаад хаашаа явах вэ гэх мэтчилэн эргэх холбоо, дараалал юм. Энэхүү арга хэмжээг хэрэгжүүлэхийн тулд, цэцэрлэгийн хүүхдүүд өөрсдийн үлдээсэн үлдэгдэл хоол нь ямар циклээр эргэлтэд орж байдаг вэ гэдгийг шууд харуулж байдаг. Түүнчлэн цэцэрлэгийн хашаанд хаягдсан тоглоом, хэрэглэхгүй болсон шонгын мод, дугуй зэргийг үр ашигтайгаар дахин хэрэгцээнд оруулж тоглоом хийн энэ нь урьд нь юу байсан талаар хүүхдүүдэд зааж өгч, "шинэ материалаар хийснээс илүү гоё харагдаж" байна[11] гэж ойлгуулах зэмаар хүмүүжил олгодог байна.

## Дүгнэлт

Судалгааны үр дүнгээс иргэдийн эрх зүйн талаарх ерөнхий мэдлэг байгаа боловч өөрийн эрхээ хамгаалах байдал нь сул, эрх зүйн харилцаанд оролцох нь цөөн байгаа нь иргэдийн эрх зүйн боловсрол, соёл хангалтгүй, дутмаг байгаатай холбоотой нь тодорхой байна. Энэ чиглэлээр иргэдийн эрх зүйн боловсрол, соёлыг сайжруулахын тулд тодорхой арга хэмжээнүүд авагдаж байгаа боловч үр дүн муутай байгаа нь ЕБС-н сурагчдад заагдаж буй эрх зүйн хичээлүүдийн үр дүнгээс харагдана. Яагаад үр дүн гарахгүй байгаа талаар судлаачийн зүгээс иргэдэд эрх зүйн боловсрол, соёлыг олгохын тулд тэдэнд шууд эрх зүй гэж юу болох, хууль гэж юу болох, хэрхэн дагаж мөрдөх вэ гэсэн асуудлыг л хөндөж байгаа нь учир дутагдалтай юм. Аливаа асуудалд шат дараалал гэж байх ёстой, тавьж буй асуудал нь юуны тулд, яах гэж байгаа вэ гэдэг нарийн зүй тогтолыг эхэлж авч үзэх нь чухал богоод эрх зүйн боловсрол, соёлыг төлөвшүүлэхийн тулд

[11] [illegible] pp.110 – 113. (Японы байгаль орчны ухамсарыг хянаж үзэх нь. герман ба шведтэй харьцуулалт)

эхлэсэл эрх зүйн ухамсарыг суулгах ёстой, нигэж чадвал, иргэдэд эрх зүйн боловсрол, соёл олгох ажил үр дүнтэй байж чадна гэсэн асуудлыг дэвшүүлсэн. Үүн дээр хамгийн гол нь нэг тэрхүү эрх зүйн ухамсарыг төлөвшүүлэх вэ гэдэг асуудал богоод энд гарц хайж дэвшүүлсэн зүйл нь өндөр хөгжилтэй орнууд болох Швед, Японы бага насны хүүхлүүдийг хүмүүжүүлэх, ухамсарыг нь төлөвшүүлэх туршлагын талаар авч үзсэн билээ. Тус туршлага нь иргэдэд эрх зүйн боловсрол, соёлыг олгохын тулд шууд эрх зүй гэж юу болох, ямар аргаар хэрэгждэг, хууль мөрдүүлэх гэж иргэд рүү шууд чиглэсэн ойлголт өгөлгүйгээр, тухайн иргэнийг ид төлөвшдөг бага насан дээр нь эрх зүйд, нийгэмд хандах ухамсарыг нь өдөр тутмын амьдралтай нь холбож, тодорхой арга барилаар төлөвшүүлж байгаа нь их үр дүнтэй байгаа юм. Ингэж чадсанаар тухайн хүүхэд прээдүйд, нийгмийн нэг иргэн болж, эрх зүйн харилцаанд орох үед толовшсон тогтсон ухамсар дээрээ эрх зүйн боловсрол, соёлыг олж авах болно. Нэгэнт эрх зүйн өндөр боловсролтой, соёлтой хүн нийгэм, эрх зүй харилцаанд ороход өөрийн эрхээ хамгаалах наад захын чадвараас авахуулаад эрх зүйг эшиглан өөрт хэрэгцээт зүйлийг бий болгож чадахуйц өндөр түвшинд хүрэх боломжтой гэж дүгнэж байна.

Эцэст нь хэлэхэд, хамгийн ихээр гэгээрч, боловсорч чадсан хүн л эрх чөлөөг эдэлнэ гэсэн үг байдаг. Бид эрх чөлөөг олохын тулд өөрсдийгөө боловсруулах, соёлд суралцах учиртай. Үүний тулд өөрийн гэсэн нийгэмд хүлээн зөвшөөрөгдсөн, зөв, зүй зохистой ухамсарыг л өөр дээрээ цогцлоох ёстой.

## Буєдыш туршлагаас хуваалцах нь буюу судлаачаас дэвшүүлэх санал

Швед болон Японы тогтолцоог аваад үзэхэд ихэвчлэн бага насны буюу хүний зан төлөвийн ихэнх хэсэг нь төлөвшдөг үе болох цэцэрлэг, бага сургуулийн хүүхдүүдэд хандсан бодлого хэрэгжүүлж байна. Ингэснээр, хүүхэд насандаа олж авсан нийгэмд хандах ухамсарын үндсэн дээр эрх зүйн боловсрол, соёлыг олж авч иреэдүйд эрх зүйн харилцаанд орох үед тухайн орж буй эрх зүйн харилцааг гүн таниж мэдэх, ойлгох улмаар ашиглах, тус харилцаанд өөрийн эрхийг хамгаалах боломж үүсэх юм. Энэ утгаар судлаачын зүгээс:

- Цэцэрлэгийн насны хүүхдүүдэд Швед, Японы тогтолцоонд хэрэглэж буй ухамсар төлөвшүүлэх, хүмүүжил олгох арга барилыг тушиглэн сургалт явуулах;
- Ерөнхий боловсролын сургуулиудын эрх зүйн хичээлтэй уялдуулан, эрх зүйн ухамсар суулгах чиглэлээр тодорхой сургалт явуулах гэсэн саналыг дэвшүүлж байна.

# XIX ЗУУНЫ СҮҮЛ XX ЗУУНЫ ЭХЭН ҮЕЙН МОНГОЛ УЛСЫН ӨМЧИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ОНЦЛОГ

**МУИС-ийн Хуулт зүйн сургуулийн**
**Иргэний эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш,**
**хууль зүйн доктор Т.Монхжаргал**

XIX зууны эцэс, XX зууны эхэн үе бол Монголын нийгмийн амьдралд томоохон өөрчлөлт гарсан түүхэн дэвшилтэд үзэгдэл, үйл явц байлаа. Манж Чин улсыг дарангуйлалд 200 гаруй жил талхигдан зовж, эдийн засгийн доройтол, ард олны ядуурал, сэтгэл зүйн дарамтаас хагацахын төлөө нийгмийн янз бүрийн анги давхаргын эх оронч хүчний тэмцлийн үр дүнд үндэсний эрх чөлөөний хувьсгал ялж, Монгол туургатны уламжлалт төр, улсаа сэргээн тогтоосон билээ.

Манжаас ангижирч, тусгаар тогтнолоо тунхагласны дараа нийгмийн бүх харилцаанд шинэтгэл, өөрчлөлт хийх ёстой тулгамдсан олон асуудлын нэг нь улс орны эдийн засгаа өөд татаж хөгжүүлэх явдал байсан бөгөөд энэ нь төр засгийн ноёд, түшмэд, лам хуврагуудаас аваад энгийн ард олны хүсэл сонирхол эрмэлзлэлийг зоригжуулсан юм. (1.86)

Тусгаар тогтносон торийн эдийн засаг, өмчийн талаарх бодлого нь юуны омнө Манжийн хааны зарилгаар заавал биелүүлэх ёстой эдийн засгийн агуулга бүхий төрөл бүрийн алба байлаа. Тухайлбал, Манжийн хаанд жил бүр очиж жасаалах зардал, есөн цагааны алба, Манжийн хааны мал сүрэг хариулах, өртөө улааны алба хаах, олон зүйлийн татвар, гувчуур зэргээс гадна хятадын мөнгө хүүлэх худалдаачдад тавьсан өр зээлийг төлөх нь эцсийн бүлэгт ард түмний амьдрал ахуйг ядууруулж улмаар улсын эдийн засгийг доройтуулах үндэс болж байв.

Өгүүлэн буй үеийн Монголын эдийн засгийн үндэс нь өнө эртнээс уламжилж ирсэн мал аж ахуй байсан бөгөөд түүний хажуугаар бага зэрэг газар тариалан ан агнуур, жижиг гар урлал зэрэг хаверага аж ахуй оршиж байлаа. Эдгээр аж ахуйг хэн эрхлэн хөтөлж, эд хөрөнгийн ба эд хөрөнгийн бус баялгыг бүтээсэн, түүний эзэмшиж, өмчилж байсан нь тухайн үеийн өмчийн эрх зүйн зохицуулалтын

---

* "1911 ОНЫ ҮНДЭСНИЙ ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ХУВЬСГАЛЫН ЭРХ ЗҮЙ, ФИЛОСОФИ, УЛС ТӨРИЙН АСУУДАЛ" сэдэвт эрдэм шинжилгээний бага хурлын илтгэл.

агуулга, хэлбэрийг тодорхойлох учиртай. Төрийн тусгаар тогтнолоо хамгаалан бэхжүүлэхэд Монголын хувилбартай улсын хөмжөөний нэгдмэл хууль цааз тогтоох чухал хэмээн үзэж Богд хааны зарлигаар хууль боловсруулах тусгай комиссыг байгуулжээ. Комиссоос хуулийн төсөл, загвар боловсруулах эрх зүйн эх сурвалж, үзэл баримтлал нь Монголын эртний цааз, эрхэмж, зан заншил, сойл, шашин шүтлэгт тулгуурлан Манжийн үеийн мөрдөж байсан хуулиудаас авах гээхийн ухаанаг ураалдуулан Монголчуудын эрх ашиг нийлэмжтэй зүйл заалтыг авч 1913-1918 оны хооронд улсын Дээд, Доод хурлаар хэлэлцэн эцэст нь Богд хаан зөвшөөрч "Зарлигаар тогтоосон Монгол улсын хууль зүйлийн бичиг" нэртэй хэвлүүлжээ.

Хууль зүйлийн бичгийн бүтэц, бүрэлдэхүүн нь төр, захиргааны удирдлага, тогтолцоо, ноёд, түшмэд, тайж эрхтэн дөрөвчүүлийн зөрөг дэв, цалин пүлүү, шашны лам хуврагуудын тухай, эрүүгийн гэмт хэрэг, ял шийтгэлийн талаарх бүлэг зүйл заалт нэлээд дэлгэрэнгүй бичсэн ихэнхийг эзэлдэг. Харин иргэний болон өмчийн харилцаа, гэрээ, хэлцэл, худалдаа, арилжаа, түүнээс үүдсэн эллэн зарга, заалхайг хэрхэн шийдвэрлэх тухай цөөхөн бичсэн заалт байдаг юм. Гэхдээ нь Монголчуудаж ах ахуйг төрөл бүрийн чиглэлээр эрхлэх явцад үйлдвэрлэл, худалдаа, арилжаа, эд хөрөнгө холелох, ажил үүрэг гүйцэтгэх, бусдад ахуй амьдрал, аж ахуйн туслалцаа үзүүлэх, болог дурсгал, хандив өгөх гэх мэт эд хөрөнгийн харилцаанд хүссэн, хүссэгүй татагдан ордог нь бүр эртнээс уламжилж ирсэн амьдралын шаардлага бүхий түүхэн үйл явц юм. Энэ харилцааг заншлын хэв хуулийн дагуу бие биелээ илтгэх итгэлцэл, харилцан тохиролцсон хэлцлээр зохицуулж байсантай холбоотой байна.

Өмчийн төрөл, хэлбэр хийгээд аж ахуйг эрхлэх арга, сэтгэлгээг эдийн засгийн тогтолцоо, гүүний хэвшлүүдээс салангид авч үзэхийн аргагүй юм. Биднийг өгүүлэн буй тухайн үед мал аж ахуй (тэргүүлэх салбар), газар тариалан, гар урлалыг хамарсан жижиг товарын төрөлжсөн аж ахуйн хэвшил, улсын (төрийн) сан хөмрөгт хамаарах хэвшил, гадаад (Хятад, Америк г.м)-ын нүүс, хоршоо, концесс гэх мэт хэвшлүүд зэрэгцэн оршиж өмчийн төрөл, хэлбэрийг тодорхойлж байв.

Тухайн он, жилүүдэд тус улсад **Нийтийн, Хувийн** гэсэн өмчийн хоёр төрөл байсан гэж хэлж болно. Энэ талаар юуны өмнө нийтийн өмчийн хувьд үзвэл төрийн санд мөнгө, мал, эд юмс цугларан бий болж, тэдгээрийн нийтийн хэрэгцээ шаардлагад зориулан захиран зарцуулж байв. Жишээ нь ган зуданд нэрвэгдэж ядуурч хоосорсон ардад, дайн байлдаанд амь эрсдэсэн цэрэг дайчдын ар гэрийнхэнд төрийн сангаас хандив туслалж үзүүлж, өмчлөх эрхэд нь шилжүүлж байжээ.

Газар бол улсын буюу нийтийн өмч байсан тухай ойрийн санал, бодлоо хэлэх хэрэгтэй гэж үзнэ. Нийгмийн аливаа баялгыг газаргүйгээр төсөөлөх аргагүй юм. Монголчуудын газар өмчлөлийн талаар гадаад, дотоодын судлаачид олон арван бүтээл туурвиж санал дүгнэлтээ дэвшүүлж ирсэн, орчин үед ч судалсаар байгаа нь тухайн сэдвийн эдийн засаг, эрх зүйн шинжлэх ухааны онол, практикийн ач холбогдол шаардагдашгүй болохыг илэрхийлж байна. Эрдэмтдийн санал бодол ихээхэн зөрүүтэй боловч бүхэлдээ нүүдэлчин монголчуудын түүхэнд газар өмчлөлийг шинжлэх ухааны үүднээс судлахад судалгааны үнэт материал болох нь мэдээж.

Ном бүтээлүүдэд газар хувийн өмч байсан, байгаагүй гэсэн хоёр үзэл баримтлал бүхий чиглэл байдаг. Газрыг хувийн өмч байсан гэсэн чиглэл нь 1990-ээд оноос өмнө хэвлэгдсэн МАХН-ын түүх, БНМАУ-ын түүхэд "Феодалууд билчээр нутгийг эрхлэн захирах зэргээр феодалуудаас газрыг өмчлөх өвөрмөц хэлбэр бий болгосон" (2.369) гэж бичсэн бол судлаачдын бүтээлд "Монголын феодализм ... бусад улсынхтай адил феодализмын үндэс нь газрын өмч байлаа" (3.27) "XII-XIII зууны үед Монголчууд газрыг хувьдаа өмчилж байсан" (4.16), "Монгол оронд эхлээд мал өмчилж, дараа нь билчээр болох газар эзэмших ёс тогтсон" (5.9). Эдгээр эрдэмтдийн санал дүгнэлтийг өмчийн эрх зүйн онол, арга зүйн үүднээс авч үзвэл өмчлөх эрх, эзэмших эрх, ашиглах эрх, захиран зарцуулах эрх гэсэн нэг төрөл чиглэлийн, хоорондоо холбоотой боловч тус тусдаа бие даасан ухагдахууныг зарим талаар хольж хутгасан мэт, газрыг хувьдаа өмчилж байлаа, эзэмшиж байлаа гэж бичсэн нь эзэмшил, өмчлөл хоёр нь нэг, эсхүл өөр өөр ойлголтын аль нь болохыг нарийвчлан тайлбарлаагүй нь өрчин үед газрыг өмчилж байсан, байгаагүй гэсэн шинжлэх ухааны мэтгэлцээн болж байгаа болов уу хэмээн бодогдоно.

Бид газрыг хувьд өмчилж байгаагүй гэсэн үзэл баримтлалыг дэмждэг юм. Энэ чиглэлийн судлаачид "Монголд феодалын газар эзэмшил улсын өмч ба ноёдын эзэмшлийн хэлбэрээр бүрэлдэн тогтсон" (5.22), "Хүний улсын үеэс газрыг улсын өмчид, хаяны дээд эрх мэдэлд, Малыг хувийн өмчид байлгаж байжээ" (7.2), "Манай оронд газар нь иргэдийн хувийн омчид байж чадаагүй, харин улсын өмчид байсан" (8.68), "Эртний Монголчууд газрыг хувьдаа өмчилнө гэдгийг мэддэггүй байв" (9.66) гэх зэргээр судалгааны үндсэн дээр санал дүгнэлтээ дэвшүүлсэн юм.

Монгол газар нутагт нүүдэлчдийн төр, улс, өмчийн харилцаа үүссэн цаг үеэс газар улсын, нийтийн өмч байж, үе дамжсан хаадуудын дээд эрх мэдлийн түвшинд эзэмшиж захиран зарцуулж байв. Хаан газар нутаг, албад иргэдээ үр хүүхэд, төрөл төрөгсөд, ноёд, цэргийн гавьяатнуудад хуваарилан өгч байсан нь тэдэнд газар билчээрийг

өмчлүүлсэн бус зовхон эзэмших, ашиглах эрх олгож байв. Дээрх хүмүүс авсан газраа өмчлөх буюу захиран зарцуулах эрхгүй байлаа. Монголын хаад, ноёдоос аваад энгийн ард олон газрыг миний хувийн өмч гэсэн сэтгэлгээ байгаагүй юм.

Хүмүүс эд хөрөнгө олж авах хэлбэр, түүнийг ахуй амьдрал, аж ахуйн зорилгаар эрхлэн хөтлөх арга зам, сэтгэлгээний хөгжлийн асуудал нь өмчлөх эрхийн салшгүй бүрэлдэхүүн хэсэг болно. Эл сэдвийг авч үзэхийн тулд тухайн нийгэм дэх анги, давхаргын бүтцийг бүлэглэн ялгавартай хандах шаардлагатай. Тухайн үеийн өмчийн эрх зүйн харилцаанд иргэн, улс (төр), аж ахуйн нэгж гэсэн гурван үндсэн субъект оролцож байлаа гэж хэлж болно. Үүнээс иргэдийг дотор нь дээд, дунд, доод хэсэг хэмээн ангилах, дээд хэсэгт үндэсний баялаг болох мал, бусад хөдлөх ба үл хөдлөх хөрөнгө (газраас бусад г.м)-ийн ихэнхийг хувьдаа өмчилж байсан хаан, ноёд, баян язгууртан, лам нар (энд лам нар бүгд биш), дунд хэсэгт жирийн малчин буюу хамжлага ард, доод хэсэгт бүр ядуу зүдүүчүүд, гэрийн боол, зарц нар хамаарч байв.

Дээд хэсгийнхний өмчлөх эрх үүсэж хөрөнгөжих эх үүсвэр нь: **Нэгд:** Өөрсдийн хувийн мал аж ахуйн нөхөн үйлдвэрлэлийн эцэст бий болсон үр шим, **Хоёрт:** ард олноос авдаг төрөл бүрийн алба, татвар, гувчуур, **Гуравт:** Бэйл, Бэйс, ван, гүнгүүдэд манжийн тороос огдог цалин пүнлүү, **Дөрөвт:** Хятадын худалдаачдад тавьсан өр, зээлээ энгийн ардуудаар татварлан төлүүлдэг арга, **Тавд:** Лам нарт барьдаг өргөл барьц болон бусад элдэв төрлийн эх үүсвэр байлаа. Дээдсийн малаа ардуудаар худалдаа эрлжаа хийлгэх, тариа ногоо тариулах, өрх гэрийн аж ахуйд энгийн ард, ядуучуудыг хөлстэй хөлсгүй ажиллуулж ашиг орлогоо нэмэгдүүлж байв.

Энгийн ард буюу хамжлагуудын өмчлох эрх үүсэх эх үүсвэр нь хувийн их биш мал хөрөнгөө эрхэлж, Монголчуудын хэлдгээр хоёр идэхгүй, хоосон хонохгүй амьдарч байсан хүмүүс богоод тэд хүн амын ихэнхийг эзэлж, орчин үеийн хэллэгээр эмэг бүлэгт хамаарч байжээ. Тэд аж ахуйгаа эрхлэх арга ухааныг эзэмшиж, овгоо самбаа зөв сэтгэлгээтэй хөдөлмөрлөж чадвал баян чинээлэг ардын түвшинд амьдрах, хэрэв тэгж чадаагүйгээс гадна байгаль цаг агаарын аюул бэрхшээл, манжийн болон Монгол ноёд дээдсүүдийн элдэв татвар, албанд нэрвэгдэж ядууран хоосорч доод хэсэгт орох нь элбэг байв.

Улсын сан хөмрөг дараах хэлбэрүүдээр бүрдэж байсан бөгөөд тэрхүү сан буюу өмчийг "Сангийн хамаг хэргийг бүгд захиран шийтгэх яам" хариуцан захиран зарцуулах үйл ажиллагааг төр, ард түмний нэрийн өмнөөс хэрэгжүүлж байв. Яам нь сан хөрөнгийг бүрдүүлэх, хадгалж, хамгаалах, зүй зохистой хуваарилах, эзэмшил, ашиглалтад хяналт тавих эрх, үүргийг Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн

бичиг"-т тодорхой заасан байна.

Улсын өмч төрөл бүрийн татвар, хураамж, түрээс, болон бусад хэлбэрээр үүсэж байсан богоод тэдгээрийн заримыг нь тоймлон дурдвал, урьд Манжийн хаан, төрийн мэдэлд байсан Дарьганга, Халхын дөрвөн аймаг, Ховд, Улиастай, Хүрээндэх албаны үржил сүрэг олон мянган малыг улсын санд хураан авсан (1.87), тэдэнд ажлын багаж, үрийн будаа олгон, намар хураасан ургацын нэг хувийг үр болгон хадгалж, нэг хувийг улсын санд хурааж, нэг хувийг харъяат хошууны албан хэрэгцээнд зарцуулах, үлдсэн нь тарьсан хүний өмч болгохоор тогтоожээ (1.86). энэ ажиллагаа нь улсын санг нэмэгдүүлэх, ард олны амжиргааг дээшлүүлэх, нөгөө талаар төр, иргэнд өмчлөх эрх үүсэх эх үүсвэрүүдийн нэг байжээ. Гадаад, дотоодын иргэн, пүүсүүдэд газар хагалж тариа тарих, алт олборлох ашигт малтмал бүхий газрыг түрээс, концессын журмаар ашиглуулах. Оросын зарим иргэнд Халх гол, Буйр нуурт загас агнах 5-10 жилийн хугацаатай зөвшөөрөл олгож, түрээсийн гэрээний төлбөр авч улсын санд хураан авч байжээ. Ийм баримт жишээ тухайн үеийн хууль ноазын гүүхэн эх сурвалж болон судалгааны бүтээлүүдэд олбэг тохиолдоно.

Өгүүлэн буй үеийн аж ахуйн нэгж буюу хуулийн этгээдийн өмчлөх эрхийн тухай хөндөж ярилцах хэрэгтэй юм. Тухайн үед Монголд урьд өмнө байсан болон шинээр байгуулагдсан аж ахуйн нэгж, байгууллага байв. Тухайлбал Хөх хотын Да Шен Хугийн пүүс, Да хүрээндэх Шань Си Хэ-ийн пүүс зэрэг ихээхэн хур хөрөнгө чинээ бүхий том пүүсийн зэрэгцээ тодийлөн хөлжиж амжаагүй дунд ба бага хөрөнгөтэй хятадын хувийн өмчит мөнгө хүүлэгч зээл, худалдааны нэгжүүд, мөн төв суурин газрыг түшиглэсэн олон арван жижиг гар үйлдвэр, үйлчилгээний газар байлаа. Эдгээр хуулийн этгээд, нэгжүүд өчүүхэн хэмжээний гааль, татвар улсад тушаахаас өөр манай улсын эдийн засаг, ард олны амьдралыг ядууруулсан болохыг нь түүхэн бодит үнэн билээ.

Богдын засгийн газар улс орны эдийн засгаа сэргээж хөгжүүлэх бодлого нь мал, малын гаралтай түүхий эдийг бие даан боловсруулах, байгалийн ашигт малтмалыг зүй зохистой ашиглах, улсын сан хөрөнгийг арвижуулах бие даан олон арга хэмжээ авч байв. Үүний тул Монголчуудын хэрэгцээ, тэдний хүсэл эрмэлзэлд тулгуурлан аж ахуйн нэгж, байгууллагыг байгуулсан явдал юм. Тухайлбал 1917 онд лам Шагдаржав тэргүүнтэй хэсэг худалдаачид хувь нийлүүлсэн "Монголын харилцан туслах хоршоо", 1912 онд "Гаалийн хэргийг захиран шийтгэх яам"-ыг байгуулж, улмаар гааль хураах гухай дүрэм боловсруулан мөрдөж байв. 1916 онд Оросын мэргэжилтний оролцоотойгоор "Улсын хөрөнгийг захирах газар" Мөн Их Хүрээнд "Монголын үндэсний банк" нэртэй байгууллагыг байгуулж байв.

Зарим иргэд тодорхой төрөл, чиглэлийн ажил үүргийг дангаар болон хамтран гүйцэтгэх зорилгоор аж ахуйн нэгж байгуулж байсан баримт түүх, эрх зүйн эх сурвалжуудад тэмдэглэн үлдээснийг нийм, тийм хэмээн нэрлэн тоочиж нуршуулах нь илүүц биз ээ.

Хүрээ хийдийн жас нь хуулийн этгээд буюу аж ахуйн нэгжийн нэг өвөрмөц хэлбэр байлаа. Монголд бурхны шашин дэлгэрч сүм хийд байгуулагдахын хамт жас үүссэн байна. Хүрээ хийдийн аж ахуй, санхүү, ямар нэгэн төрийн баяр, цэнгэлэн, сүм хийд, суварга босгох зэрэг арга хэмжээнд зориулан бэлтгэсэн мал, эд зүйлийг жас гэж нэрлэдэг, жасын зорилгоор Манжийн хаан, Богдын сайгаас хандивласан хөрөнгө, сүсэгтэн олны өргөл барьцын зэрэгцээ худалдаа арилжаа хийж, жижиг үйлдвэр байгуулах зэргээр аж ахуй эрхэлж өмч хөрөнгөө аривжуулж байжээ. Жас нь өмчийн эрх зүйн харилцааны өвөрмөц бие даасан субъект байв.

Ийнхүү дурьдан буй пүүс, хоршоо, аж ахуйн нэгж, байгууллага аж ахуй эрхлэх явцад иргэн, хөдөлмөрийн эрх зүйн агуулга, хэлбэртэй төрөл бүрийн гэрээ, хэлцлийг харилцан тохиролцож хэрэглэж байсан нь мэдээж, гэрээ, хэлцэл бол өмчийн харилцааг үүсгэх, өөрчлөх, дуусгавар болгоход чиглэсэн эрх зүйн ач холбогдол бүхий баримт бичиг байдаг.

Олноо өргөгдсөн он жилүүдэд хятад болон гадаадын мөнгө хүүлэгч пүүс, хоршоод, биеийн хүчээ үнэлэн хөлсний хөдөлмөр хийгсэдийн хооронд хийсэн гэрээ нь эрх тэгш шударга бус, амьдрахын тулд аргагүй гачигдалд автсан хохиролтой гэрээ байсан юм. Өөрөөр хэлбэл гэрээний нэг гол нөхцөл болох худалдаачдын бараг аргагүй эрхэнд хөлсэн үнээр авах, ээлийн гэрээнд ондөр хүүг нь амьдралын зайлшгүй шаардлагаар хүлээн зөвшөөрч байжээ. Бүр тодруулж хэлбэл хийсэн гэрээ нь өнгөн талаас хархад харилцан тохиролцсон мэт боловч эдийн засаг, эрх зүйн хувьд Монголчуудад үнэнхүү хохиролтой байсан тодорхой юм.

Хүннүгийн үеэс нүүдэлчин Монголчууд өөр хоорондоо худалдаа арилжаа хийх, бусдын эд хөрөнгийг хөлстэй хөлсгүй ашиглах, хадгалж, хамгаалах, төрөл бүрийн аж ахуйн туслалцаа үзүүлэх, ажил үүрэг гүйцэтгэх, мөнгө, эд юмс зээлэх өртөө улаа ацаглах, даалгавар биелүүлэх зэрэг ахуй амьдрал, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний чанартай өмч хөрөнгөтэй холбоо бүхий аж ахуйн ажиллагааг хэлцэл, гэрээний хэлбэрээр харилцан тохиролцож, хамтран ажилласаар ирсэн уламжлалтайг өмнө дурьдсан билээ. Тухайн үед буюу ер нь Монголын хууль цаазын түүхэн эх сурвалжууд, хааны зарлиг эрхэмжүүдэд гэрээний хэлбэрээр өмчийн харилцааг зохицуулсан зүйл, заалт ховор байдгаас гадна иргэд хооронд хийж байсан гэрээ бичиг бидний судалгаанд олддогүй юм.

Монголчууд аливаа худалдаа, арилжаа болон бусад өмч, аж ахуйн холбогдолтой эрх, үүргийг бичгийн бус, аман хэлэлцээр хийж, уг хэлцлээр хүлээсэн үүргээ зохих ёсоор биелүүлдэг уламжлалт ёс жаягыг төрийн цааз хуулиар биш, заншлын хэм хэмжээгээр зохицуулж байжээ. И.М.Майский "Автономит Монголд арилжаа, наймааг ямар нэг баримт бичиггүйгээр ам хэлцлээр хийнэ. Монголчууд хоорондоо түрээслэх, түрээслүүлэх, практик байхгүй. Харин гадаалинханд бас түрээсийг олон улсын хэлэлцээгээр зохицуулан зохих тохиролцоогоор оголцож авалцана. Зөвхөн сүүлийн үед зээлийг гэрчийн этгээдийг байлцуулан, эсвэл зохих баримтанд гарын үсэн зурж авдаг болж байна" (10.18) гэж бичсэн нь тухайн үеийн аж ахуйн харилцаа, гэрээ-эрх зүйн байдалд бодитой ажиглалт хийсэн хэмээн үзэж болно.

Урьд бичсэн зүйлийг хураангуйлан хэлбэл XX зууны эхэн үед өмчийн харилцааг газраас бусад хөдлөх ба үл хөдлөх хөрөнгийг өмчлох, эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах ажиллагааг төрийн цааз хууль, заншлын хэм хэмжээгээр зохицуулж байжээ. Эд хөрөнгө олж авах үндэслэл, түүнийг өмчлөх арга хэлбэр нь өмчийн харилцаанд оролцогч тус бүрийн эрх мэдэл, зэрэг дэв хийгээд ард олон харилцан адилгүй байсан нь тухайн үеийн өмчлөгчдийн ангийн ялгаа, нийгэмд эзлэх байр суурийг тодорхойлж байлаа.

хуулль зүйн судлалын www.nii.gov.mn

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. Монгол улсын түүх. Тавдугаар боть. УБ., 2003.

2. БНМАУ-ын түүх. УБ.,1984.

3. Ш.Нацагдорж. Монголын феодализмын үндсэн замнал. 1978.

4. Э.Авирмэд, Г.Совд, Дашцэдэн, Монгол хууль. УБ.,1997.

5. Ш.Нацагдорж. Ар Монголд гарсан ардын хөдөлгөөн. УБ.,1966

6. Н.Ишжамц. Монголд нэгдсэн төр байгуулагдаж, феодализм бүрэлдэн тогтсон нь. УБ.,1974.

7. Г.Сүхбаатар. "Газар ба БНМАУ-ын тусгаар тогтнол, өгүүллэг. "Ардын эрх" Сонин" 1991. №195.

8. Т.Сэнгэдорж. Байгаль орчныг хамгаалах эрх зүйн уламжлал, шинэтгэл. Докторын зэрэг горилсон бүтээл. УБ.,1994.

9. А.В. Резановский. Великая Яса Чингис хаана. Харбин. 1933.

10. И.М.Майский. Орчин үеийн Монгол (Автономит Монгол XX зууны гараан дээр). Ц.Отоны орчуулга. УБ., 2001.

# 1911 ОНЫ ҮНДЭСНИЙ ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ХУВЬСГАЛЫН ЭРХ ЗҮЙ, ФИЛОСОФИ, УЛС ТӨРИЙН АСУУДАЛ СЭДЭВТ ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ БАГА ХУРАЛ БОЛОВ

ШУА-ийн Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэн, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулиас хамтран Сүлд бичгийн хүрээлэнгийн 90 жил, ШУА байгуулагдсан 50 жилийн түүхэн ойд зориулан "1911 оны үндэсний эрх чөлөөний хувьсгалын эрх зүй, философи, улс төрийн асуудал" сэдэвт эрдэм шинжилгээний бага хурлыг 2011 оны 11 дүгээр сарын 21-ний өдөр амжилттай зохион байгуулав.

Үдээс хойшхи хуралдааныг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Захирлаа, хүмүүнлэгийн эрх зүйн секторын эрхлэгч Р.Мухийт удирдаж ШУА-ийн Олон улс судлалын хүрээлэнгийн эрдэм шинжилгээний тэргүүлэх ажилтан, доктор (Sc.D) О.Батсайхан "ЗАРЛИГААР ТОГТООСОН МОНГОЛ УЛСЫН ХУУЛЬ ЗҮЙЛИЙН БИЧГИЙН ТУХАЙ ОГҮҮЛЭХ НЬ", ШУА-ийн Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэнгийн Улс төр судлалын секторын эрхлэгч Д.Баасансүрэн "1911, 1921 ОНЫ ХУВЬСГАЛЫН ТЕХНОЛОГИ", ШУА-ийн Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэнгийн эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан, профессор А.Жамбал "МАНЖИЙН ЭСРЭГ ҮЗЭЛ САНАА МОНГОЛ ДОМОГТ ТУССАН НЬ", МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Иргэний эрх зүйн тэнхмийн багш, доктор (Ph. D), профессор Т.Менхжаргал "XIX ЗУУНЫ СҮҮЛ, XX ЗУУНЫ ЭХЭН ҮЕИЙН МОНГОЛЫН ЭДИЙН ЗАСАГ, ӨМЧИЙН ХАРИЛЦААНЫ ОНЦЛОГ", МУБИС-ийн ТНУС-ийн Философи-дидактикийн тэнхмийн багш М.Сарандэлэг "Д.НАЦАГДОРЖ БОЛ XX ЗУУНЫ ЭХЭН ҮЕИЙН МОНГОЛЫН ФИЛОСОФИ СЭТГЭЛГЭЭНИЙ ТОМООХОН ТӨЛӨӨЛӨГЧ МӨН", ШУА-ийн Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэнгийн Хууль зүйн судалгааны төвийн эрдэм шинжилгээний ажилтан Б.Батбаяр "МОНГОЛЫН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ШИНЭТГЭЛИЙН ТҮҮХИЙН АСУУДАЛ", МУИС-ийн Нийгмийн шинжлэх ухааны сургуулийн ахлах багш, доктор (Ph.D), дэд профессор Г.Цэнд-Аюуш "1911 ОНЫ ҮНДЭСНИЙ ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ХУВЬСГАЛ БА ҮНДЭСНИЙ УЛС ТӨРИЙН УХАМСРЫН СЭРГЭЛТ, ХУВЬСАЛ, ӨӨРЧЛӨЛТ" сэдвээр тус тус илтгэл хэлэлцүүлсэн бөгөөд илтгэл бүрийн араас хөврөх асуулт, судлаачийн хариулт, асуудал дэвшүүлсэн санал, дүгнэлт зэрэг нь хурлын сэдвийн цар хүрээ хэрхэн өргөн далайцтай болохыг харуулж чаджээ.

Хурлыг хааж МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн захирал, доктор (Ph.D), профессор Д.Солонго нэгтгэн дүгнэж үг хэлэв.

Тус хурлын илтгэлүүдийг нэгтгэсэн номыг удахгүй хэвлэн гарах

богоод энэ үеэр Философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэн бүтээж туурвисан их ажлаараа ШУА-ийн Ерөнхийлөгчийн өргөмжлөл хүртсэнийг ШУА-ийн дэд ерөнхийлөгч, Академич Т.Дорж хүрэлцэн ирж гардуулжээ.

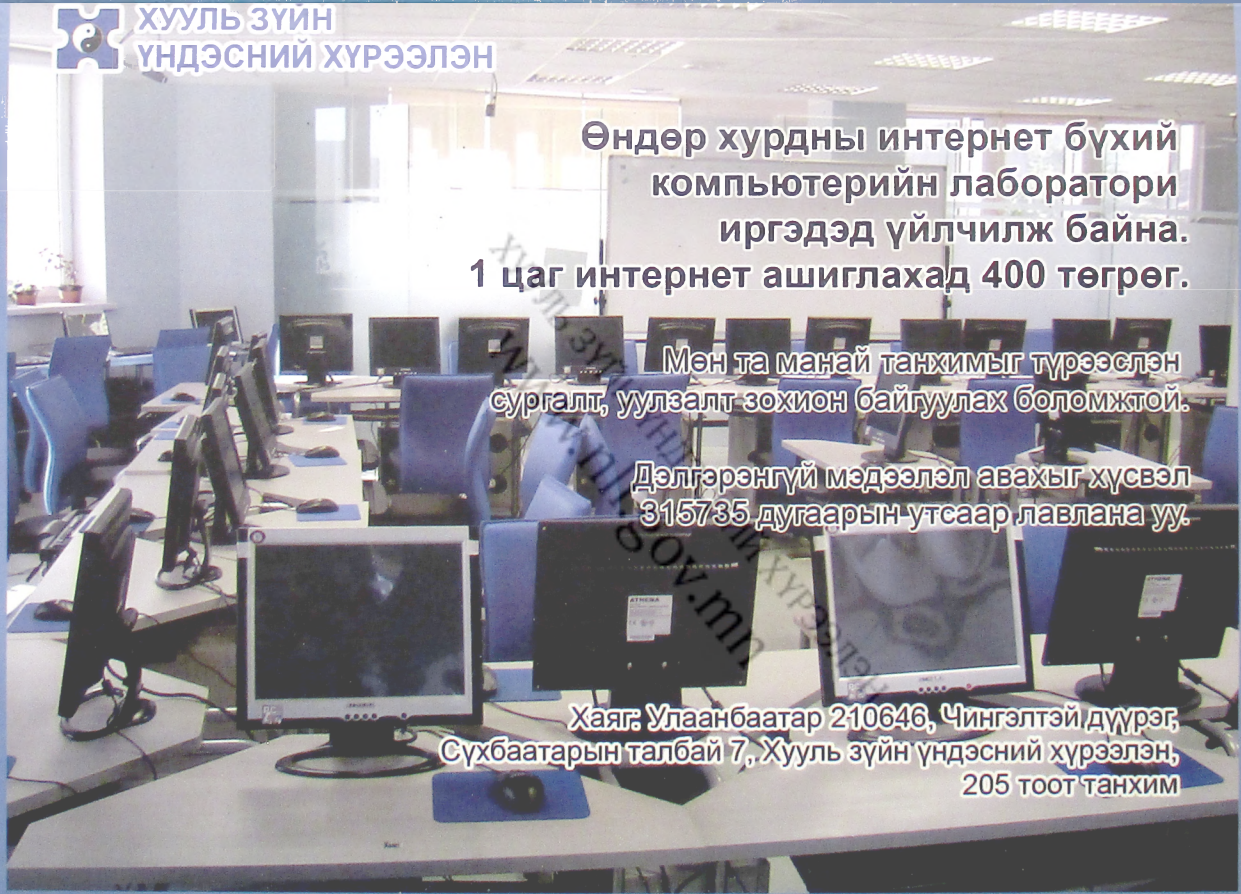
ххх

**"Иргэдийн эрх зүйн боловсрол, соёлыг төлөвшүүлэх нь" сэдэвт оюутны эрдэм шинжилгээний бага хурал амжилттай ондорлөлоо**

Хууль зүй, дотоод хэргийн алба байгуулагдсаны 100 жилийн ойд зориулсан Эрх зүйн бакалаврын сургалт эрхэлдэг их, дээд сургуулийн оюутнуудын дунд зохиосон "Иргэдийн эрх зүйн боловсрол, соёлыг төлөвшүүлэх нь" сэдэвт оюутны эрдэм шинжилгээний бага хурал 2011 оны 10 дугаар сарын 31-ний өдөр Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнд болж өндорлөлөө. Энэхүү илтгэлийн уралдааны зорилго нь эрх зүйн хөгжлийн асуудлын нэг болох иргэдийн эрх зүйн боловсрол, соёлыг дээшлүүлэх ажилд оюутнуудын санаа бодлыг сонсох, шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлоход чиглэсэн юм.

"Иргэдийн эрх зүйн боловсрол, соёлыг төлөвшүүлэх нь" илтгэлийн уралдаанд нийт 35 оюутан эрдэм шинжилгээний илтгэлээ ирүүлсэнээс 10 оюутны илтгэлийг II шатанд шалгаруулсан байна. Элгээр оюутнууд илтгэлээ хэлэлцүүлж тэргүүн байр нэг, өргөмжлөл, зөөврийн компьютер, дэд байр нэг, өргөмжлөл, зөөврийн компьютер, гутгаар байр нэг , өргөмжлөл 300,000 төгрөг, шагналт байр долоо, өргөмжлөл, 50,000 төгрөгөөр тус тус шагнууллаа. Тэргүүн байрын эзнээр МУИС-ийн ХЗС-ийн Японы эрх зүйн 4-р ангийн оюутан М.Цэнд-Очир "Эрх зүйн ухамсар буюу иргэдийн эрх зүйн боловсрол, соёлыг төлөвшүүлэхээс өмнө хийх ёстой алхам" илтгэлээр. Дэд байранд МУИС-ийн ХЗС-ийн Эрх зүйн 5-4 ангийн оюутан Б.Гантөмөр "Иргэдийн эрх зүйн боловсрол, соёлыг төлөвшүүлэхэд төрийн байгууллагуудын оролцоо, түүнд тулгамдаж буй зарим асуудал, шийдвэрлэх арга зам" илтгэлээр орсон бол гурав дугаар байранд "Насанд хүрээгүй хүүхдийн эрх зүйн боловсрол ба түүнийг төлөвшүүлэх арга замууд" илтгэлээр МУИС, ХЗС-ийн оюутан С.Жавхлан нар шалгарч уралдааныг хошуучиллаа. Харин тусгай байранд Б.Галсанбат, Б.Гэрэл-Очир, О.Баярбаясгалан, Д.Очирдорж, Ц.Тогтохмаа, П.Баттулга, Э.Эрдэнэцэцэг, Ж.Буджав нар шалгарсан байна. Уралдааны шагналыг Монгол Улсын Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны төрийн нарийн бичгийн дарга Г.Баясгалан, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал Д.Батжаргал, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга Б.Гүнбилэг нар гардуулсан бөгөөд уралдаанд ирүүлсэн илтгэлүүдээр эмхтгэл гаргах тухай Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны төрийн нарийн бичгийн дарга Г.Баясгалан эрдэм шинжилгээний бага хуралд оролцогсдод хэлсэн юм.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХУРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn


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