



ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ **ЁС**

ХУУЛЬ ЗҮЙН ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭ, СУДАЛГАА, ОНОЛ,
ПРАКТИКИЙН СЭТГҮҮЛ



ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, практикийн улирал тутмын сэтгүүл

2014 он, Цуврал 3 (49)

ЭРХ ЗҮЙ, СЭТГЭЛГЭЭ: ҮЗЭЛ БОДОЛ, ЭРГЭЦҮҮЛЭЛ

Ёс суртахуунд суурилсан хууль

Академич, ШУА-ын философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэнгийн зөвлөх С.Нарангэрэл

7

Эрх зүйн тогтолцоо хоорондын ялгаа: өмчлөх эрхийн үзэл баримтлал

Хууль зүйн ухааны доктор (LL.D.) Ж.Оюунтунгалаг

14

Эрх зүйн шүүмж судлал

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Практик сургалтын тэнхимийн багш, Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч Ц.Цогт "Оюуны-Инноваци" Эрх зүй судлаачдын төвийн тэргүүн П.Баттулга

19

Үндсэн хуульт ёсны төлөвшил ба Үндсэн хуулийн "цагаан толгой"

ХСИС-ийн Төр захиргааны эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч, доктор (Ph.D) Б.Нармандах

25

Хүрээлэн буй орчныг хамгаалахад шүүхийн үүрэг оролцоо чухал болох нь

Дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны 1 дүгээр шүүхийн шүүгч, магистр (LL.M) Г.Даваадорж

29

ХУУЛЬ ТӨРӨХИЙН ӨМНӨ /ОНЦЛОХ ӨГҮҮЛЭЛ, ЯРИЛЦЛАГА/

Захиргааны шинэтгэл, хөгжлийн хандлага

ХЗЯ-ны Төрийн захиргааны удирдлагын газрын дарга, доктор (Dr.jur) Д.Сүнжид

33

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийг шинэчлэн найруулах шаардлага

Хууль зүйн сайдын зөвлөх, МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Иргэний эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш Д.Энхзүл

39

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан гомдлоор авч хэлэлцэх хэргийн тухай

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн ахлах багш Д.Хуяг

45

ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР НӨЛӨӨ, АСУУДАЛ

Эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаан дахь шүүгчийн оролцоо, анхаарах асуудал

*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн дэд захирал, доктор (LL.D) Б.Амарсанаа
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн бодлогын судлаач Г.Цагаанбаяр*

52

Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаан дахь хохирогчийн оролцооны асуудалд	58
<i>Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны 2 дугаар шүүхийн Ерөнхий шүүгч Н.Болормаа</i>	

Захиргааны хууль бус актын улмаас учирсан хохирлыг арилгуулах нэхэмжлэл	64
<i>МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн ажилтан Э.Мөнхдаваа</i>	

СУДАЛГААНЫ ТОЙМ

Согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, хянахтай холбоотой эрх зүйн зохицуулалт	69
<i>ХЗҮХ-ийн Хууль зүйн судалгааны төв</i>	

ГАДААД ОРНЫ ТУРШЛАГА

Хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлт, тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөр эрхлэлтийг бууруулах эрх зүйн зохицуулалт	87
<i>МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн магистрант Г.Сувдаа</i>	

ГАДААД ХЭЛ ДЭЭРХ БҮТЭЭЛИЙН БУЛАН

Приоритеты развития юридического образования в военных вузах	94
<i>Подполковник юстиции Гирская Марина Валерьевна, кандидат наук, доцент, докторант кафедры педагогики Военного университета МО РФ, г. Москва</i>	

LEGAL THOUGHTS: REFLECTION

Law Based on Morality <i>(S.Narangerel Sc.D, Academician, and Counsel of the Institute for Philosophy, Sociology and Law under Mongolian Academy of Science)</i>	7
Differences Between Legal Systems: A Concept of Ownership Right <i>(J. Oyuntungalag, LL.D)</i>	14
Critical Legal Study <i>(Ts. Tsogt, Lecturer of Practical Training Department, National University of Mongolia School of Law, Judge of Administrative Appellate Court; P. Battulga, Chairman of "Innovation of Mind" NGO)</i>	19
Development of the Constitutionalism and the "alphabet" of the Constitution 25 <i>(B. Narmandakh, Ph.D, Head of the State and Administrative Law Department, Law Enforcement University)</i>	
Emphasizing the Role of the Court in Environmental Protection 29 <i>(G. Davaadorj, LL.M, Judge of the First District Court of First Instances for Civil Cases)</i>	
BEFORE CREATING A LAW (UNDERLINING ARTICLE, INTERVIEW)	
Administrative Reform and Development Tendency 33 <i>(D. Sunjid, Dr. Jur, Director of State Administration and Management Department, Ministry of Justice)</i>	
Needs for Revising the Law on Court Enforcement 39 <i>(D.Enkhzul LL.M, Senior Lecturer, National University of Mongolia, School of Law, Advisor to the Minister of Justice)</i>	
The Case Initiated by the Complaint in the Civil Procedure Law 45 <i>(D. Khuyag, Senior Lecturer, National University of Mongolia, School of Law)</i>	
IMPLEMENTATION OF LAW, EFFICIENCY, PROBLEMS	
Participation of Judge in the Mediation Process: Issues to Consider 52 <i>(B.Amarsanaa, LL.D, Vice Director of the National Legal Institute; G.Tsagaanbayar, Policy researcher of the National Legal Institute)</i>	
Issues of victim's participation in the Criminal Proceedings 58 <i>(N.Bolormaa, Chief Judge of the Second Appellate Court for Criminal Cases)</i>	
Claims for Damages Due to Illegal Administrative Act 64 <i>(E. Munhdavaa, Officer, National University of Mongolia, School of Law)</i>	

RESEARCH OVERVIEW

Legal Regulation for Reducing and Restricting Usages of Alcoholic Beverages 69

*Summary of Research Paper of the National Legal Institute
(Legal Research Center of the National Legal Institute)*

INTERNATIONAL PRACTICE

Legal Regulation for Reducing Child Labour and Intolerable Form of Labour87

(G. Suvdaa, LL.M candidate, National University of Mongolia School of Law)

ARTICLES AND ESSAYS IN FOREIGN LANGUAGE

Development Tendency of Legal Education in Military Institutes in Russia 94

(Girskaya Marina Valerievna, Candidate of Doctor of Legal Sciences, Military Institute of the Ministry of Defence of the Russian Federation)

СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ

Ж.Амарсанаа	Үндсэн хуулийн цэцийн дарга, академич
Б.Амарсанаа	Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн дэд захирал, доктор
А.Бакей	УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны дарга
Б.Баярсайхан	Хууль зүйн доктор
Д.Баярсайхан	Хууль зүйн доктор
Ж.Баярцэцэг	ХЗЯ-ны Төрийн нарийн бичгийн дарга
Ж.Бямбадорж	Хүний эрхийн үндэсний комиссын дарга
Д.Ганбат	УИХ-ын Хууль зүйн бодлогын байнгын хорооны дарга
Б.Гүнбилэг	Хууль зүйн доктор
Д.Дорлигжав	Хууль зүйн сайд
Ц.Зориг	Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч
В.Оюумаа	Хууль зүйн доктор
Ч.Өнөрбаяр	Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Хуулийн бодлогын зөвлөх, доктор
Х.Тэмүүжин	Улсын Их Хурлын гишүүн
Б.Тэмүүлэн	МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн захирал, доктор
П.Цагаан	Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын дарга
Р.Чингис	ЦЕГ-ын дарга
Ч.Энхбаатар	Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор
А.Эрдэнэцогт	Хууль зүйн доктор

Ерөнхий эрхлэгч

Х.Номингэрэл

Эрхлэгч

И.Идэш

Хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга

Д.Нямбаяр

Хэвлэлийн эхийг

Б.Цэрэнлхам

Улсын бүртгэлийн дугаар:279
ISSN:2226-9185
Хууль зүйн үндэсний
хүрээлэнгээс
эрхлэгч гаргав. Жилд 5 дугаар
гарна.

Хаяг: Улаанбаатар - 46,
Чингэлтэй дүүрэг, Чингис хааны талбай-7
Утас: +(976)-11-315735
Факс: 315735
Вэб хуудас: www.legalinstitute.mn
Цахим хаяг: lawjournal@legalinstitute.mn

EDITORIAL BOARD

J.Amarsanaa	<i>Chairman, Constitutional Court of Mongolia, and Academician</i>
B.Amarsanaa	<i>Vice Director of the National Legal Institute, (LL.D)</i>
A.Bakei	<i>Chairman, Standing Committee on State Structure of State Great Hural of Mongolia</i>
B.Bayarsaikhan	<i>Ph.D</i>
D.Bayarsaikhan	<i>Ph.D</i>
J.Bayartsetseg	<i>State Secretary, Ministry of Justice of Mongolia</i>
J.Byambadorj	<i>Chief Commissioner, National Human Rights Commission of Mongolia</i>
D.Ganbat	<i>Chairman, the Standing Committee on Legal Policy of State Great Hural of Mongolia</i>
B.Gunbileg	<i>Ph.D</i>
D.Dorligjav	<i>Minister of Justice</i>
Ts.Zorig	<i>Chief Justice, Supreme Court of Mongolia</i>
V.Oyumaa	<i>Ph.D</i>
Ch.Unurbayar	<i>Legal Advisor to the President of Mongolia, Ph.D</i>
Kh.Temuujin	<i>Member of the State Great Hural of Mongolia</i>
B.Temuulen	<i>Dean, School of Law, National University of Mongolia</i>
P.Tsagaan	<i>Head, the Office of the President</i>
R.Chinggis	<i>Chief, General Police Department of Mongolia</i>
Ch.Enkhbaatar	<i>Sc.D</i>
A.Erdenetsogt	<i>Ph.D</i>

Editor-in-Chief

Kh.Nomingerel

Executive Editor-in-Chief

I.Idesh

Acting Assistant Editor

D. Nyambayar

Designed by

B.Tserenlkham

State Registration Number:279
ISSN: 2226-9185
Published by the National Legal
Institute. Five issues in a Year.

Address: Ulaanbaatar-46, Chingeltei
District, Chinggis khaan Square -7
Phone:+(976)-11-315735
Fax: 315735
Website: www.legalinstitute.mn
E-mail: Lawjournal@legalinstitute.mn

ЁС СУРТАХУУНД СУУРИЛСАН ХУУЛЬ



Академиц, ШУА-ын философи, социологи,
эрх зүйн хүрээлэнгийн зөвлөх
С.Нарангэрэл

Оршлын оронд Их эзэн Чингис хаан:

“Тэнгэрийн ивээлээр болсон
Мөрийг минь бүү мөшгөгтүн.
Бус сэтгэлтний үгэнд орж,
Мөхөсдүүлэн сэтгэвээс

Мөн зарлиг засаг мөхөсдөнө шүү,
та нар”¹ хэмээн хичээнгүйлэн захисан
байдаг билээ. Үүгээрээ Чингис хаан
монголчууд та нар өөрсдийнхөө хар
толгойгоор нарийн тунгаан бодож,
улс орон, ард түмнийхээ өвөрмөц
онцлогыг харгалзан үзэхгүйгээр бусдыг
хуулбарлан дууриах сэтгэлгээнд
автагдвал төрт ёс, хууль цааз чинь
суларна шүү гэсэн чухал санааг
илэрхийлжээ. Персийн түүхч Рашид-
ад-Дин² одоогоос 800 жилийн өмнө
“...Чингис хааны ёс суртахуун, Засаг
хуулийг өөрчлөлгүйгээр сахивал тэдний
гүрэнд мөнх Тэнгэрээс аврал бууж,
тэд хэзээ ямагт баяр баясгалантай, аз
жаргалтай байх болно”³ гэж бичихдээ

¹ Мэргэн гэгээн Лувсандамбийжалцан Алтан товч – Монгол түүхэн эх сурвалжийн цуврал..., 12 дугаар боть., УБ., 2006, 165 дахь тал.

² Персийн түүхч Рашид-ад-Диний туурвисан “Сударын чуулган” нь дундад зууны үеийн Ази, Европын аль ч улс түмэнд байхгүй түүхийн хосгүй нэвтэрхий тольд тооцогддог.

³ Рашид-ад-Дин Сударын чуулган..., I боть..., орос

эхлээд ёс суртахуун, дараа нь Засаг хууль гэсэн байна. Персийн энэ их эрдэмтэн чухам хуулийн өмнө яагаад ёс суртахууныг оруулсан юм бол гэсэн зүй ёсны асуудал үүснэ. Тийм учраас эхлээд ёс суртахуун гэж чухам юу юм бэ? гэдгийг авч үзэх зайлшгүй шаардлага үүдэн гарч байна.

Ёс суртахуун Ёс суртахуун бол хүнийг араатан адгууснаас зааглан ялгадаг түүний уураг тархинд оршдог микро эсийн үүсмэл бус төрмөл өгөгдөл юм⁴. Аливаа хүний дунджаар нэг аравны таван кг жинтэй уураг тархинд 14-15 тэрбум бичил эс байдгийг судлаачид тогтоожээ. Эдгээрийн нэг хэсэг нь сайныг эрмэлзэх хүний хүсэл тэмүүллийн бичил эс байдаг. Алдарт сэтгэгч, гүн ухаанч Кант ёс суртахууныг хүний сэтгэхүй дотроос эрэлхийлж, тэнд байдаг хэмээн нотлоод хүн сайн байхыг хүсэх тул сайн байх ёстой гэж үзжээ. Германы гүн ухаанч Прехт “Хүний моралын (ёс суртахууны) чадвар төрөлхийн гэхдээ хэр их вэ гэдгийг хэлэхэд хүндрэлтэй. Бидний приматаас гаралтай тархи бусдын сэтгэлийг ойлгох боломж олгосон ба мөн “сайн үйл” хийснийхээ төлөө нейро химийн урамшуулал авахаа ч мэддэг. Иймд этиктэй (ёс зүйтэй) зан төрх бол маш нарийн төвөгтэй альруизм бөгөөд сэтгэл болон эргэцүүлэн бодохоос бүтнэ... Моралаа (ёс суртахуунаа) ямар түвшинд хэрэглэх нь хүн өөрийгөө хүндлэх хүндлэл болон хүмүүжлээс хамаардаг”⁵ хэмээн бичсэн. Эдгээрээс үзэхэд ёс суртахуун бол хүний сэтгэл зүрхний сайн хэмээн бодож явдаг шинжийн цогц мөн.

хэлнээс монгол хэлнээ хөрвүүлсэн Ц.Сүрэнхорлоо..., УБ., 2002, 404 дэх тал.

⁴ С.Нарангэрэл Чингис хааны ёс суртахуун-эрх зүйн шастир..., Улаанбаатар., 2014, 22-23 дахь талыг үзнэ үү.

⁵ Ричард Давид Би хэн бэ? Тийм гэвэл хэдэн Би вэ?..., Монсудар., 2013, 170-171 дэх тал.

Өөрөөр хэлбэл, аливаа хүний зан суртахууны эрхэм нандин зан чанарын цогц гэж үзэж болно. Ийм эрхэм нандин зан чанар бол шударга ёс, ичих ба эмээх сэтгэл, эр зориг, үүрэг ба хариуцлага, жудаг, нинжин өрөвч сэтгэл, үнэн, итгэл, нэр төр, найрсаг эелдэг зан... зэрэг юм. Чингис хааны багш хутагт арш Чанчунь бомбо “Ёсыг (ёс суртахууныг) чин сэтгэлээр үнэнхүү бясалгахуйд хад чулууг туулан өндөр уулнаа авирах мэт болох агаад дээшлэх тулам бэрх болох тул хэрэв алхамын төдийд алдваас урьдын бүх зүтгэл талаар болох бий. Иймийн тул ёсыг (ёс суртахууныг) туйлын чандаар сахиж чадах нь үнэхээр бэрх агаад ертөнцийн эгэл хүмүүс тийн явж үл чадах нь даанч их ажгуу. Ёсноос ”(ёс суртахуунаас) тэрслэн тачаагсад, шунагсад болбоос уулнаас өнхрөх чулуу лугаа адил хоромхон зуурт үлдэх мөргүй талиймуй”⁶ хэмээн сургажээ. Чингис хааны үед түгэн дэлгэрсэн “Эрдэнийн эрхи Субашид”-д “Муу юм ертөнцөд олон бий боловч Муу хүнтэй адил аюулт юм өр үгүй”⁷ хэмээн бичсэн байдаг. Тэгвэл хууль гэж юу вэ?

Хууль Хууль бол угтаа албадлагын дэг журмаас өөр юу ч биш. Хуулиар тогтоосон үүргийг зөрчсөн зан үйлийн үр дагавар болох тодорхой үйлдлийг зааж, түүнд хүлээлгэх санжцыг тогтооно.⁸ Аугаа их сэтгэгч Аристотель (мэе 384-322) одоогоос 2500 жилийн өмнө “Хууль сайн үйлийг л тогтоодог”⁹ гэж бичжээ. Аристотелийн эл санаа хууль нь ёс суртахуунтай салшгүй холбоотой болохыг илэрхийлж байна. Энэ чухал санаа Монгол улсын Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжид тусгалаа олсон. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн хоёр дахь хэсэгт “шударга ёс... нь төрийн байгууллагын

үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн” гэж заажээ. Эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэхдээ Монгол улсын Эрүүгийн хуульд заасанчлан шударга ёс, энэрэнгүй ёс, эрүүгийн хариуцлага гарцаагүй байх зарчмыг¹⁰ дагаж мөрдөх ёстой. Хэргийн байдлыг тал бүрээс нь бүрэн бодитойгоор тогтооно¹¹ гэж Эрүүгийн Байцаан Шийтгэх Хуульд заажээ. Эдгээрээс үзэхэд хуулиар шударга ёс, энэрэнгүй ёс, үнэн зэрэг ёс суртахууны үнэт зүйлсийг тогтоодог. Агуу Аристотель одоогоос 2500 жилийн өмнө “Хууль тогтоогчид болбоос дадал зуршлынхаа дүнд сайн тал руу нэгэнт хэлбийн одчихсон хүмүүс дагана хэмээн ойлгосны үндсэн дээр үлэмж сайны нэрийн өмнөөс тэднийг сайн үйл рүү уриалан шахах хэрэгтэй, харин дуулгаваргүй бөгөөд нуруу муутай хүмүүсийг залхааж, цээрлүүлж байвал зохино”¹² хэмээн бичсэн байна. Тэрбээр ёс суртахууныг гажуудуулбал хуулийн цээрлэл (албадлага) тогтоох ёстой хэмээсэн санааг тун ойлгомжтой илэрхийлжээ. Үүнтэй “Оюун түлхүүр” шастирт “Гэмтнийг гэсгээвэл түмэн амьтныг жаргуулж чадах болно”¹³ гэж бичсэн нь утга нэг байна.

Ёс суртахуун ба хуулийн уялдаа

Энэ асуудлыг дараах байдлаар товч авч үзье. Энэ хоёр ухагдахуун үүслийнхээ цаг хугацааны хувьд хүн буюу хүн төрөлхтөн үүсэхэд ёс суртахуун аль хэдийн буй болчихсон байсан. Хүмүүс ёс суртахууныхаа хэм хэмжээг ноцтой зөрчөөд байхаар түүнийг тогтоон барихын тулд овог аймгийн удирдагчдын нэр хүнд, зарлиг айлдвар, шашин зэргийг ашигласан боловч хүссэн үр дүнд хүрээгүй. Тэгэхээр төрийг буй болгож, болох ба болохгүйн зааг ялгааг тогтоож, хэрэв тэр хоригийг зөрчвөл төрийн албадлагын арга хэмжээ хэрэглэхээр болсон. Энэ нөхцөлд хууль ба төр үүсжээ. Үүнээс

⁶ Ли Жичан Чанчунь бомбын өрнө этгээдэд зорчсон тэмдэглэл..., орчуулж тайлбарласан Я.Ганбаатар, Ц.Ганбаатар..., УБ., 2010, 98-99 дэх тал.

⁷ Сажа Бандид Гунгаажалцан Эрдэнийн сан Субашид..., Монсудар..., УБ., 2009, 52 дахь тал.

⁸ Ханс Кельзин Хэм хэмжээний тухай ерөнхий онол..., герман хэлнээс орчуулсан М.Хатанбаатар..., УБ., 2013, 37 дахь талыг үзнэ үү.

⁹ Аристотель Никомахын ёс зүй..., орос хэлнээс орчуулсан Б.Даш-Ендон..., УБ., 2007, 319 дэх тал.

¹⁰ Монгол улсын хууль..., эмхтгэл..., дөрөвдүгээр боть..., УБ., 2008, 868 дахь талыг үзнэ үү.

¹¹ Мөн тэнд, 168 дахь талыг үзнэ үү.

¹² Аристотель, дурдсан бүтээл, 319 дэх тал.

¹³ Ш.Чоймаа Монгол ёс заншил, уламжлалт ухаанаа заан сургагч нарт тус дэм..., УБ., 2012, 289 дэх тал.

үзэхэд ёс суртахуун анхдагч, хууль түүнээс үүсмэл юм.

Ёс суртахуун ба хуулийн аль аль нь чухамдаа хэм хэмжээ мөн. Хэм хэмжээ нь латин хэлний "погма" гэсэн үгнээс гаралтай ажээ. XX зууны тэргүүлэх хуульч Ханс Кельзин "герман хэлэнд шилжиж ирэхдээ бүхий л тохиолдолд биш ч гэсэн эн тэргүүнд зарлиг, дүрэм, журам, тушаал гэсэн утгатай байдаг билээ"¹⁴ гэж бичсэн байдаг. Монгол хэлэнд болохлоор тогтоосон дэг ёс гэсэн утгатай.¹⁵ Зохиогч нийтээрээ заавал биелүүлэх зан үйлийн журам хэмээн үздэг.¹⁶ Жишээлбэл, "бусдын эд хөрөнгийг хулгайлбал", "албан тушаалтан хахууль авбал" гэсэн нь хэм хэмжээ мөн. Эдгээр нь ёс суртахууны ч, эрх зүйн ч хэм хэмжээ билээ.

Ёс суртахуун ба хуулийн аль аль нь санкцыг агуулна. Ёс суртахууны санкц нь ёс суртахууны хэм хэмжээг зөрчвөл хүмүүсийн зүгээс шүүмжлэх, эгдүүцэх, дургүйцэх, буруушаах, хэлхээ холбоогоо таслах, зай барих зэргээр илэрнэ. Хамгийн гол нь энэ санкц хүний сэтгэл зүрхэнд шууд нөлөөлнө. Тэгвэл эрх зүйн санкц нь хууль зүйн албадлагын арга хэмжээнээс бүрдэнэ.¹⁷ Цаазаар авах, хорих, торгох, эрх хасах, албадан хөдөлмөрлүүлэх зэргээр төрөөс тогтоосон албадлагын арга хэмжээ юм.

Ёс суртахуун ба хуулийн ялгаа
Ёс суртахууны хариуцлагад хөөн хэлэлцэх хугацаа байдаггүй бол хууль зүйн хариуцлагын хувьд хариуцлагад татах хугацаа, шийтгэлийн хугацаа, шийтгэлтэйд тооцогдох хөөн хэлэлцэх хугацаа гэж бий. Өнгөц харахад хууль зүйн хариуцлага хүнд юм шиг санагдаж болох боловч хэрэг дээрээ ёс суртахууны хариуцлага хамгийн хүнд нь юм. Насан туршид нь төдийгүй хэдэн үед нь арилшгүй "хар толбо" тавьдаг. Зарим үед хайр хүндлэл хүлээсэн үр

удам нь сэвтсэн нэр төрийг нь сэргээж чадахгүйд хүрэх тохиолдол цөөнгүй.

Хууль зүйн хариуцлагаас хахууль өгөх, албан тушаалын байдлаа хортой урвуулан ашиглах, танил тал харах, нотлох баримтыг хуурмаглах, баллах, хууль завхруулах зэргээр мултарсан байж болох боловч ёс суртахууны гэсгээлээс хэн бугай ч зайлсхийж чаддаггүй. Энэ хорвоод өөр ийм хатуу цээрлэл гэж байхгүй.

Хуулийн тухай Чингис хааны гэрээс. Германы эрдэмтэн Удо Б.Баркманн "Чингис хаан судлал, Монголын их эзэнт гүрний түүхийн судалгаа Баруунд хол урагшилжээ. Эдгээр судалгааны дүнд Барууны ертөнцөд Чингис хааны талаар олж авсан бидний ойлголт төсөөлөл бүрмөсөн өөрчлөгдсөн юм. Бид Чингис хааныг "харгис хэрцгий", "яргачин" гэхээ болив. Бид түүний суу билиг, гэрээс бошгын¹⁸ талаар мэдэж авахыг хичээх болов"¹⁹ гэж бичжээ. XIII зууны үеийн монголчуудын ёс суртахууныг судлахад Чингис хааны Их засаг хууль ёс суртахууны хэм хэмжээнд суурилагдсан гэдэг нь их тодорхой болсон юм. Энэ дүгнэлт нь юуны өмнө гадаадын элч, эрдэмтэн мэргэд, санваартан, худалдаачин, аялагчдаас XIII зууны үеийн монголчуудын ёс суртахууны талаар бичсэн эх сурвалжид үндэслэгдсэн юм. Энэ талын буюу өөрөөр хэлбэл, Чингис хааныг энх тунх байх үеийн хоёр аян замын тэмдэглэл нь эдүгээ үлдсэн байна. Эхнийх нь Чингис хааны багш, хутагт²⁰ арш²¹ *Чанчунь бомбын*²² *өрнө этгээдэд зорчсон тэмдэглэл* юм. Чингис хаан хутагт аршийг олон удаа урин залж, түүнд бүр хувийн захидал бичиж байжээ.²³ Захидлыг хүлээж

¹⁸ Бошиг гэсэн үг нь монгол хэлнээ зарлиг, соёрхол, айлдал, сургаал, сургамж, суртал гэсэн утгатай ажээ.

¹⁹ Удо Б.Баркманн Монголын түүх, улс төрийн асуудлын тухай өгүүлүүд., УБ., 2013, 229 дэх тал.

²⁰ Хутагт гэдэг бол хувилгаадад олгодог цол.

²¹ Арш бол хүний хөл хөдөлгөөнөөс зайдуу, буйдхан газар ном бясалгал үйлдэж буй даяанч хүн.

²² Бомбо бол манай эриний эхэн үед Энэтхэг, Төвд улмаар Хятад дэлгэрсэн даосын шашин.

²³ *Уг захидалд Чингис хаан "өдгөө миний бие эрдэмтэн мэргэдийг залж, авъяастан чадвартныг түшлийг хүсэж буй нь дэлхий дахиныг амирлуулахын төлөө*

¹⁴ Ханс Кельзин, дурдсан бүтээл, 17 дахь тал.

¹⁵ Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь..., (таван боть)..., анхдугаар хэвлэл., Х-Я., УБ, 2818 дэхь талыг үзнэ үү.

¹⁶ С.Нарангэрэл Эрх зүйн эх толь бичиг..., гурав дахь хэвлэл., УБ., 2011, 669 дэх талыг үзнэ үү.

¹⁷ Мөн тэнд, 665 дахь талыг үзнэ үү.

аваад нас сүүдэр 70 гарсан ч энэ удаад их хааны урилга заллагаас цааргалж чадсангүй. Чингис хаан Хорезм руу хөдөлчихсөн байсан учир арш Чанчунь бомбо түүнтэй уулзахын тулд хойноос нь нэн их бартаат замыг 2 жилийн туршид туулж, Самарканд орчимд их хаанд бараалхжээ. Чингис хаан түүнийг гүн хүндлэлтэй хүлээн авч, багшаа гэж дээдлэн, дэргэдээ 2 жил орчим байлгаж, хутагт аршийн ном сургаалыг хичээнгүйлэн сонсжээ.²⁴

Нөгөө нь Хятадын элч Мэ-да Бэй-лугийн "Полное описание монголо-татар" /Монгол-татарын бүрэн тэмдэглэл/²⁵ юм. Хятадын энэ элч 1221 онд Чингис хаантай уулзахыг зорьсон боловч тэрбээр алсад дайлаар мордсон учир Яньцинд (Эдүгээгийн Бээжин хот) Монголын цэргийн их жанжны өргөөнд зочилж, нэлээд хугацаагаар Их

болой. Гэвч миний хаан сууринд суусан цагаас янагш чин сэтгэлээр төр засагт зүтгэсээр өнөөг хүрэхдээ үүнд нийцэх хүнийг хараахан эс олсон аям.

Харин өдгөө сонсохул багштан Та бомбын үнэн биеийг олоод ёсыг журамлан ихийг үзэж, үлэмжийг мэдэн, далдыг ухаад ёс зүйд нэвтрэн, эрдэм чадал төгс бүрджээ хэмээн улс даяараан алдаршиж, эртний богд мэргэдийн сургаалыг өвөрлөн, эрдэмт хүмүүний сайн ёсоор аглаг уулнаа бясалгал хийн удтал сууж буй гэнэм. Өвөг дээдсийнхээ үлдээсэн эрдэм увидасыг өвлөн уламжилж, Үнэнхүү эрдэмт арш болсон эрхэм таныг Бомбын ёсны замд орсон сүсэгтэн олон үүлэн мэт хуран хүрээлсэн гэдгийг мөхөс би саявтархан олж мэдэвэй.

Хаан мишиг бие алсын аянд мордсон хойноо сая, эрхэм Таныг хязгаар нутагтаан буйг сонсоод таныг ихэд бишрэн санагалзах сэтгэл минь ер үл дарагдах болов. Бас таны тухай үлгэр домог болсон яриа хөөрөөг сонсон нэн ихээр бахархах боловч уул гол хэтэрхий хол тул энэ удаад хүрч учран золгож эс чадавай.

Иймийн тул мөхөс би алс газраас боловч суудлаасаа босч, бие мэхийн Танд ёсолж, шадар түшмэлээ илгээн, Таныг мянган бээрийн газрын чанадаас урин залж байнам. Эрхэм арш биеийг төр зүдрэн, элсэн цөлийг элчлүгийг алс хэмээн төвөгшөөж, эрэгж буцалгүйгээр морилон ирж, түмэн олны зовлон зүдүүрийг арилгаж, дэлхий дахиныг засах үйл эрдмийг мөхөс надад зөвлөн хэлж, жич бас миний биед насыг уртасгаж, өлзий хутгийг бататгах увидас эрдмийг зааж хайрлах болов уу?

Тэр цагт мөхөс би багш Таныг өөрийн биеэр хүндлэн асрангаа мэргэн үг, шидэт сургаалыг сонсоё хэмээн ихэд хичээнгүйлэн хүснэм. Эрхэм багш Таны эрдэм сургаалыг тур ч атугай хүртээс надад буян завшаан болох буй заа" - Ли Жичан Чанчунь бомбын өрнө этгээдэд зорсон тэмдэглэл..., орчуулж тайлбарласан Я.Ганбаатар, Ц.Ганбаатар., УБ., 2010, 19-20 дахь тал.

²⁴ С.Нарангэрэл Чингис хааны ёс суртахуун-эрх зүйн шастир., УБ., 2014 номноос үзэж үү.

²⁵ Эл тэмдэглэл монгол хэлнээ хөрвүүлэгдээгүй бөгөөд эртний хятад хэлнээс орос хэлнээ орчуулагджээ.

Монгол улсад байж, монголчуудын ёс суртахууныг судалжээ.

Плано Карпина²⁶, Жувеини²⁷, Рубрук²⁸, Рональд Лейтхэм²⁹, Рашид-ад-Дин³⁰ нарын бичсэн ном, аян замын тэмдэглэл нь өнөө үед хадгалагдан үлдсэн нь Чингис хааны үеийн ёс суртахууныг судлахад баттай, хөдөлшгүй эх сурвалж болсон юм. Дорно дахины судлаач, эрдэмтэн П.Рачневский "Монголчуудын ёс суртахуунд Чингис хааны хууль тогтоомжийн авчирсан гайхалтай өөрчлөлтийг сударчид болон аялагчдын баримтууд тогтоох боломжийг бидэнд олгож байгаа билээ"³¹ хэмээн бичсэн нь эдгээр болон гадаадын эрдэмтэд, судлаачдын бусад бүтээлийг хэлсэн хэрэг юм. Персийн түүхч Жувеини "Чингис хаан ноёрхосныхоо эхээр аймгуудын дотор зөвшөөрөгдсөн буюу явагдаж байсан болхи бүдүүлэг заншлыг эвдэж, онолын талаар үзсэн ч сайшаагууштай хууль тогтоомжийг

²⁶ Ромын папын элчээр томилогдон 1245-1247 онд амьдарсан итали үндэстэн Плано Карпина нутагтаа буцаж очоод, аян замын тэмдэглэлээ *Монголчуудын түүх* (Historia Mongalorum quos nos Tartaros appellamus) эмхтгэн гаргажээ

²⁷ Ил хаант улсын нөлөө бүхий сурвалжит түшмэл, персийн түүхч Жувеини Хархорумд хоёр ч удаа ирсэн бөгөөд 1252-1253 онд "Дэлхийг байлдан дагуулагчийн түүх" номоо бичсэн байна.

²⁸ Францын IX Людовик хааны элчээр 1253-1254 онд Их Монгол улсад хүрэлцэн ирж, аян замын тэмдэглэлээ *Дорно этгээдэд зорчсон тэмдэглэл* (Itinerarium fratris Willielmi de Rubruquis de ordine fratrum Minorum) хэмээх нэрээр гаргасан юм.

²⁹ Италийн алдарт аялагч, худалдаачин Марко Поло өөрийн худалдаачин эцэг, авга ахын хамт 15 настай байхдаа 1260-аад оны үед Хубилай хаанд бараалхаж түүний итгэлийг олжээ. Тэрбээр 1272-1289 оны хооронд Хубилай хааны дэргэд 17 жил алба хааж, түүний элчээр олон газар зарагдаж байжээ. Их Монгол улсад алба хааж байхдаа үзэж харсан ба сонссон зүйлээ Рүстикэлло хэмээх хүнд хэлж бичүүлсэн нь *Орчлонгийн элдэв сонин* (Livres des merveilles de monde) хэмээх ном болон гарчээ.

³⁰ Рашид-ад-Дин Чингис хааны отгон хөвүүн Толуйгийн гурав дугаар хөвүүн Хүлэгүгийн цогцлоон байгуулсан Ил хаант улсын сайд, түүхч, олон талын мэдлэгтэй эрдэмтэн хүн байжээ. Монголын хаадын захиалгаар 1301-1311 оны хооронд СУДАРЫН ЧУУЛГАН хэмээх төрийн албан ёсны түүхийг удирдан зохиожээ. Энэ түүхийг бүтээхэд Монголын цэргийн зүтгэлтэн Болод чинсан, хоёр нарийн бичгийн дарга, хоёр хятад эрдэмтэн, энэтхэг санваартан нар оролцсон.

³¹ Пауль Рачневский Чингис хаан түүний амьдрал ба өв..., англи хэлнээс орчуулсан Л.Мөнх-Эрдэнэ., УБ., 2006, 142 дахь тал.

тогтоожээ”³² гэж бичсэн байна.

Дэлхийн хамгийн хүчирхэг бөгөөд 140 гаруй жил оршин тогтносон эзэнт гүрнийг Чингис хаан цогцлооход ёс суртахуун чухал үүргийг гүйцэтгэжээ. Чингис хаан “хуучин үгийг хууль болго”³³ хэмээн айлдсан нь олон түмний өдөр дутмын амьдралаар бичигдээгүй хууль болсон ёс суртахууны хэм хэмжээнд тулгуурлан хууль гарга гэсэн нэн гайхамшигт санааг дэвшүүлсэн байна. Ийнхүү тэрбээр ёс суртахууныхаа ачаар Жувеиний бичсэнчлэн “тэр бараг ганцаархнаа, зэр зэвсэггүй гэмээр цөөн цэрэгтэй байж өдий төдий хүчирхэг дайснууд дундаас, тэр үеийнхээ сайтар зэвсэглэсэн фахтур (богд хаад) мэтийн хүчирхэг хаадын дундаас цойлон гараад дорноос өрнө хязгаар хүртлэх эрх мэдэлтнийг бараг тулалдалгүйгээр эрхэндээ оруулж чадсан”³⁴ юм. Марко Поло “Чингис хааны засаглал шулуун шударга, хүн ардаа ээлтэй энэрэнгүйг үзсэн бусад орны хүн ард ч түүнтэй өөрсдөө ирж нийлэн нэгдсээр байв. Нэг мэдэхэд түүнийг дагалдагсад, дэмжин талархагсад газар дэлхийг хучин бүрхсэн үй түмэн болсон”³⁵ гэж бичсэн байдаг билээ.

Хуулийн талаарх Чингис хааны гэрээс үгүйсгэгдсэний учир Францын соён гэгээрүүлэгч, философич Ш.Монтескьо дэлхийд нэрд гарсан “Хуулийн амин сүнс” (1748 он) хэмээх бүтээлдээ “Хууль цааз бол хууль тогтоогчийн тусгайлсан, нарийвчлан тодорхойлсон байгууламж”³⁶, харин ёс суртахууныг “ард олны дундын бүтээл”³⁷ хэмээн бичсэнээрээ хууль нь ёс суртахуунтай холбоогүй хэсэн **онолын үндсийг тавьсан билээ.**

³² Жувеини Дэлхийг байлдан дагуулагчийн түүх..., тэргүүн боть..., Мизра Мухаммед Казвинийн эмхтгэсэн номыг перс хэлнээс англи хэлээр орчуулсан Ж.Э.Бойл, орос хэлнээс орчуулсан М.Бадамян..., УБ., 2006, 28 дахь тал.

³³ Ц.Дамдинсүрэн Монголын нууц товчоо..., УБ., 2009, 181 дэх тал.

³⁴ Жувеини, дурдсан бүтээл, 18 дахь тал.

³⁵ Рональд Лейтхэм Марко Поло аялал..., англи хэлнээс орчуулсан О.Бүрэнжаргал., УБ., 2012, 147 дахь тал.

³⁶ Шарль Монтескьо Хуулийн амин сүнс..., францаас монголчилсон Т.Төмөрхүлэг., Монуудар., УБ, 2008 номноос үзнэ үү.

³⁷ Мөн тэндээс үзнэ үү.

Энэ онолыг буй болгоходоо тэрбээр монголчуудыг дорд үзэх үзлийг илэрхий дэвэргэсэн юм.

Америкийн эрдэмтэн Жак Уэтерфорд “Сэргэн мандалтын үеийн зохиолчид, аялагч нар Чингис хаан болон монголчуудаар илт бахархдаг байсан бол 18 дугаар зууны соён гэгээрүүлэх үеийнхэн монголчуудыг асар уудам Ази тивийн муу муухай, согогтой бүхний билэгдэл болгон Азийн эсрэг үзэл суртлыг дэвэргэв. 1748 онд Францын гүн ухаанч Монтескьо “Хуулийн үзэл санаа” зохиолдоо Азийнхныг дорд үзэх эхлэлийг тавьсан бөгөөд тэдний муу муухай бүхнийг дэлхий дээрх хамгийн хачин хүмүүс гэж нэрлэсэн монголчуудад хамааруулав. Тэднийг номхон хүлцэнгүй боол, харгис догшин эзэд гэж тэрбээр нэрлээд зогсоогүй эртний Грегээс Перс хүртлэх бүх үеийн соёл иргэншилд учирсан халдлага дайралтуудад хамааруулж, Энэтхэгээс Газар дундын тэнгис хүртэл Азийг түйвээн сүйтгэж, Персээс дорнод зүгт орших бүх улсыг устган элсэн цөл болгосон гэж Азийн овог аймгуудыг буруушаан, ардчиллыг үүсгэгчид хэмээн Европын овог аймгуудыг магтан дуулав. Грегийн эзэнт гүрнийг устгаж боолчлол, мөлжлөгийг татарчууд эхлүүлсэн бол готчууд ромын эзэнт гүрнийг дийлж, хаант засаг, эрх чөлөөг буй болгосон гэдэг энэхүү домогт үндэслэн Азийн соёл иргэншлүүдийг хоморголон гутааж, Азийн муу ёрын сүнс бүхий дэглэмийг тэд өөрчилж чадаагүй. Энэ улсын түүхэнд чөлөөт үзэл санаа мандсан нэг ч үе байхгүй дарлал мөлжлөг л байсан” гэж өгүүлэв. Чингис хаан энэ мэт дайралтын золиос болов”³⁸ гэж бичжээ.

Ш. Монтескьо “Хуулийн амин сүнс” (1748 он) хэмээх бүтээлдээ монголчуудыг “манай дэлхийн хамгийн этгээд сонин улс”³⁹ хэмээгээд “Ази тивд томоохон эзэнт гүрэн удаа дараа байгуулагдаж байсан. Европод бол

³⁸ Жак Уэтерфорд өнөөгийн Ертөнцийг үндэслэгч эзэн Чингис хаан..., орчуулсан Г.Ганболд., УБ., 2009, 224-225 дахь тал.

³⁹ Ш.Монтескьо, дурдсан бүтээл, 312 дахь тал.

хэзээ ч тийм эзэнт гүрэн оршин тогтнож байгаагүй. Юу вэ гэвэл, бидний мэдэх Ази тив илүү их тал хээр нутагтай, тэнгис далайгаас томоохон хэсэг болон таслагдсан аж. Урагшлах тусам булаг шанд нь амархан ширгэдэг, уул нурууд нь асар их цасгүй, гол мөрөн нь төдий л өргөн биш тул учрах саад тотгор бага. Ингэхлээр азид Засаг төр нь ямагт эзэрхэг түрэмгий байж таарна⁴⁰ гэж бичжээ. Ш.Монтескьо Европ тивд чөлөөт ард түмэн харин Ази тивд зэрлэг ба бүдүүлэг ард түмэн бий гэж үзэхдээ “Зэрлэг улс түмэн, бүдүүлэг улс түмний хооронд ялгаа бий. Зэрлэг улс түмэн нь тарж сарнисан жижиг үндэстнүүд бөгөөд аль нэг онцгой учир шалтгаанаар хуран цугларч чаддаггүй, тэгэхэд бүдүүлгүүд нь бол нийлж нэгдэж чаддаг жижиг үндэстнүүд юм. Зэрлэгүүд нь ав хомроогоор хөөцөлддөг, бүдүүлгүүд нь бол мал аж ахуй эрхэлдэг улс түмэн юм. Үүнийг Умард Азид тодорхой харж болно. Сибирийн улс түмэн хүйгээрээ амьдарч чадахгүй, учир нь гэвэл өөрсдийгөө тэжээх амь зуулгагүй. Татарууд⁴¹ бол цаг улирлын аясаар хүйгээрээ амьдарч чадна. Юу вэ гэвэл мал сүрэг нь тодорхой хугацаанд хуран нийлж болно.

Тэгэхээр бүхий л бүдүүлэг овог аймаг нэгдэн нийлж болно. Яаж нийлэх вэ гэвэл нэг удирдагч нь бусад олон овог аймгийг өөртөө нэгтгэсний дүнд болой. Чингисний дараа хоёр юмнаас нэгийг л сонгох ажилтай тулгарна. Үүнд, нэг бол тарцгаах, эсвэл Өмнөдийн аль нэг эзэнт улсыг байлдан дагуулахаар аян дайнд мордох ажил⁴² гэж бичсэн байна.

Ш.Монтескьогийн хууль нь ёс суртахуунаас ангид байх тухай онолын үндэслэгээг түүний дараах үеийн сэтгэгчид тууштай үргэлжлүүлсэн билээ. Энэ онол өнөөдөр манай гариг дээр ноёрхлоо тогтоосон юм. XX зуунд Монтескьогийн эл онолыг Ханс Кельзин тууштай үргэлжлүүлэн “Ёс суртахууны хэм хэмжээ... нь эрх

зүйгээс ангид мөн чанараа хадгалж, эрх зүй болж хувирдаггүй билээ⁴³ хэмээн бичсэн нь эдүгээгийн эрин цагийн эрх зүйг тодорхойлж байгаа билээ. Монтескьогийн онол өнөөгийн монголын хууль зүйн шинжлэх ухааны тэргүүлэх онолын урсгал болсон.

Ёс суртахуунд суурилсан хуулиудтай болох асуудал Ёс суртахууныг хуулиас ангид авч үзэх онол сургаалыг баримтлах болсноос хойш монголын нийгэмд чухам юу болов? Монгол улс 1992 оны Үндсэн хуулиа боловсруулах явцдаа Ш.Монтескьогийн эрх мэдэл хуваарилах онолыг удирдлага болгосон билээ. Энэ нь олон “толгой” буй болгож, улс орны чиглэсэн зорилготой нэгдмэл удирдлагыг алдагдуулсан. Персийн түүхч Жувейни Чингис хаан үр хүүхдүүддээ “Хэрэв та нар нэг удирдагч, нэг толгойлогчгүй, түүндээ бусад ах дүү, үр хүүхэд, төрөл садан, найз нөхөд нь захирагддаггүй байвал олон толгойтой могойн үлгэрээр мөхөх тавилантай. Нэг удаа олон толгойт могой шөнө даараад нүхэндээ орж хоргодох гэхэд нэг толгой нь нүх рүү шургахад бусад толгой өөр тийш зүтгээд нүхэндээ орж чадалгүй хөлдөж үхсэн гэдэг. Гэтэл ганц толгойтой урт сүүлт өөр нэгэн могой ямар ч саадгүй нүхэндээ орж, даарч хөрөлгүй унтсан түүхтэй” гэсэн сургаалт домгийг байнга ярьж өгдөг байсан⁴⁴ хэмээн бичжээ. Энэ учраас улс орны хөгжил дэвшлийг хангах эе эвийг дээдэлсэн нэгдмэл удирдлагыг тогтооход чиглэгдсэн хууль тогтоох үйл ажиллагаа зайлшгүй шаардлагатай болсон.

Лиценз хэмээх алгын чинээ хоосон цаасаар улс орныхоо өнгөтэй, өөдтэй баялгийг цөлмүүлж, дэлхийд бараг ганцхан шахуу үлдсэн нүүдлийн соёл иргэншлийн суурь болсон малын бэлчээрээ сүйтгүүлж, ундны усгүй болж байна. Яагаад ийм байдалд хүрэв гэхээр Монголын хуулиуд голч шударга чанараа алдсанд оршино. Чингис хаан өөрийн багш хутагт арш

⁴⁰ Мөн тэнд, 300 дахь тал.

⁴¹ Тартар (tartar) гэж VI-X зууны үед одоогийн монгол хэлтэн улс түмнийг ингэж ерөнхийлөн нэрлэдэг байжээ.

⁴² Ш.Монтескьо, дурдсан бүтээл, 308 дахь тал.

⁴³ Ханс Кельзин, дурдсан бүтээл, 123 дахь тал.

⁴⁴ Жувейни, дурдсан бүтээл, 32-33 дахь тал.

Чанчунь бомбод чин сэтгэлээр чигч шударгыг тогтоолоо⁴⁵ хэмээн бичиж байжээ. Чингис хаанд зөвлөхүүд түүнд "Өөрийн бие шударгуу байваас зарлиг эс буулгасан хэрэг бүтэж, өөрийн бие шударгуу бус байваас зарлиг хэдий буулгавч эгэл ард эс дагаюу"⁴⁶ гэсэн сургаалыг хэлж өгч байсан лавтай.

Ёс суртахууныг сүсэлдэг хуульчидтай болох асуудал Чингис хаан Шихихутугийг улсын их заргачаар томилохдоо түүний ёс суртахууны төлөөшлийн байдалд онцгой анхаарал тавьсны үндсэн дээр шилж сонгон авсан байдаг.

Монголын хуульчдыг мэргэжилдээ чин сэтгэлээр үнэнч шударга ханддаг болгохгүйгээр монголын нийгэм хөгжил цэцэглэлтийн замд тууштай орж чадахгүй. 2012 онд батлагдсан "Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай" хуулийн 5 дугаар зүйлийн нэг дэх хэсэгт "хуульч нь мэргэжлийн үйл ажиллагаагаа үнэнч шударгаар биелүүлнэ" гэж тунхагласан боловч хуульч мэргэжлийн үйл ажиллагаандаа шударга бусаар хандах гэж юу болохыг тодорхойлсон хэм хэмжээг эрээд олсонгүй. Ийм нөхцөлд хуульчдыг шударгаар ажиллуулах эрх зүйн үндэс бүрдэхгүй.

Шүүгчдийг аливаа хэрэг маргааныг хэн ч маргахын аргагүйгээр шударга шийдвэрлэдэг болгох нь монголчууд ирээдүйдээ итгэлтэй, хэрэв шударга бус үйл үйлдвэл би хэзээ ч өөдтэй явахгүй юм байна гэдгийг ухамсарлуулах нөхцөлийг бүрдүүлнэ. Шүүгчдийн хувьд улс төрийн дарамт шахалт, хахууль, танил танил, даргын тушаалд захирагддаггүй, хэзээ ч няцаагдашгүй шударга үнэнийг тогтоогчид байх ёстой. Тэгвэл монголчууд шударга нь ирээдүйдээ итгэл төгс, шударга бус нь тохирох шийтгэлээ хүлээх нь гарцаагүй

болохыг мэдрүүлбэл, дэлхийд ганцхан үлдсэн нүүдлийн соёл иргэншлийнхээ хөрс суурийг ухаж дөнхөн, сүйрүүлэн байж олборлож буй алт, нүүрсээс илүү ашиг тусыг бид олох болно. Гэтэл 2012 онд батлагдсан "Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай" хуулийн 9 дүгээр зүйл буюу шүүгчийн бүрэн эрх гэсэн заалтад шүүгч аливаа хэрэг маргааныг шударгаар шийдвэрлэх гэсэн хэм хэмжээ алга байна. Ийм нөхцөлд шүүгчдийг хэрхэн яаж шударгаар ажиллуулах вэ? Эл хуулийн 32 дугаар зүйлийн нэг дэх хэсэгт "Шүүгч Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийг үйл ажиллагаандаа мөрдлөг болгон ажиллана" гэж заасан боловч шүүгчийн ёс зүйн дүрэм гэж чухам юуг хэлж байгаа, тэнд шударга ёсны талаар юу гэж заасан талаар үг үсэг алга байна.

Гэмт хэргийн халуун мөрөөр орж, хайгуулчийн нэгэн адил нотлох баримтын ул мөрийг эрж хайдаг мөрдөгчдийн ажиллах хэвийн нөхцлийг нэн даруй бүрдүүлэх шаардлагатай болжээ.

Гэмтнийг улайтал нь яллаж, гэмгүйг аз жаргалтай, сэтгэл тэнүүн байлгаж чаддаг прокурортой болохыг ард түмэн аль хэдийнээс хүсэж байгаа билээ.

Амьдралдаа хуулийн байгууллагын хаалга татна гэж бодож яваагүй, түүний сүр хүчэнд сүрдэж, аль ч учраа олохгүй яваа иргэнд хууль зүйн мэргэжлийн туслалцааг сэтгэл хярамгүй үзүүлж, туршлага, нэр хүнд, хичээл зүтгэлдээ нийцсэн хөлсийг үйлчлүүлэгчээсээ авдаг, хулхиддаггүй, хоёр талд ажилладаггүй, нинжин нэгүүлсэнгүй сэтгэлийн нөмөр нөлөөлгийг үзүүлж чаддаг өмгөөлөгчдийг бүрдүүлэх шаардлага болжээ.

Хуучин Их Монгол Улсыг цогцлоон босгосон, Чингис хааны Эзэнт гүрнээс мэндэлсэн ёс суртахуунд шинэ Монголын ард түмнийг аз жаргалтай, амар хиймэр амьдруулах "эрдэнийн сан" оршиж байж мэдэм үйл.

⁴⁵ Ли Жинан Чанчунь бомбын өрнө этгээдэд зорчсон тэмдэглэл..., орчуулж тайлбарласан Я.Ганбаатар, Ц.Ганбаатар., УБ., 2010, 18 дахь талыг үзнэ үү.

⁴⁶ Күнс Шүүмжлэл өгүүлэл..., хятад хэлнээс орчуулсан М.Чимэдпэл., УБ., 2013, 124 дэх тал.

ЭРХ ЗҮЙН ТОГТОЛЦОО ХООРОНДЫН ЯЛГАА: ӨМЧЛӨХ ЭРХИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Хууль зүйн ухааны доктор (LL.D.)
Ж.Оюунтунгалаг

Удиртгал

Нийгмийн хөгжлийн аль ч үед хүний амьдралын амин чухал асуудал болох эд хөрөнгийн өмчлөл, өмчлөх эрхийн зохицуулалт нь иргэнлэг болон нийтлэг эрх зүйн тогтолцоонд томоохон ялгаатай байдгийг хуульчид, судлаачид хүлээн зөвшөөрдөг.

Даяарчлал, эдийн засгийн интеграцтай холбоотойгоор эрх зүй тогтолцооны хувьд ч интеграцчлагдах хандлага ажиглагдаж байгаа боловч дэлхийн эрх зүйн тогтолцоо хоорондын ялгаа бүрэн арилж байгаа, ижил болж байгаа гэж үзэх нь иргэний эрх зүйн хувьд эрт байгаа юм. Санхүүгийн олон янзын хэрэгслүүд хүмүүсийн эдийн засгийн амьдралд нэвтэрч байгаатай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг нутагшуулан авах буюу “transplant” хийх шаардлага зүй ёсоор урган гарч байгааг үгүйсгэхгүй боловч өөр тогтолцооны эрх зүйн зохицуулалтын, хамгаалалтын арга хэрэгслүүдийг өөрийн улсын тогтолцоонд нэвтрүүлэхдээ тогтолцоо хоорондын ялгааг мэдэж байх нь шинээр нэвтэрч буй иргэний эрх зүйн харилцааг зүй ёсоор хамгаалах, суурь үзэл баримтлалд үндэслэн хуулийн төслийг боловсруулах, хэрэглэхэд чухал ач холбогдолтой байдаг.

Энэ өгүүллийн хүрээнд хувийн эрх зүйд тогтолцоо хоорондын хамгийн том ялгааг илэрхийлж байдаг өмчлөх эрхийн талаархи ялгаатай үзэл баримтлалууд, тэр нь эрх зүйн системд хэрхэн нөлөөлж байгааг товчлон хүргэхийг зорьсон болно.

Өмчлөх эрхийн бүтцийн ялгаа

Иргэнлэг буюу эх газрын эрх зүйн тогтолцоонд өмчлөх эрхийг туйлын буюу абсолют эрх гэдгээр нь авч үздэг¹ бол нийтлэг буюу англо-америкийн эрх зүйд энэхүү туйлын өмчлөх эрх гэсэн ойлголт байдаггүй. Тодруулбал, иргэнлэг эрх зүйд өмчлөх эрхийн хүрээнд өмчлөгчийн хөрөнгөө чөлөөтэй захиран зарцуулах, эзэмших, ашиглах гэсэн тодорхой 3 ашиг сонирхлыг хамгаалах тухай үзэл баримтлал хэвшиж тогтсон байдаг бол, нийтлэг эрх зүйд өмчлөх эрхээр хамгаалагдах ашиг сонирхлыг тодорхой заагладаггүй байна/Хавсралт 1 график /.

Иймд иргэнлэг эрх зүйд өмчлөгчийн шаардах эрхийн төрлүүд тодорхой, эзэмшил гэсэн ойлголтыг эрх бус “бодит байдал” гэдэг үүднээс авч үзэж эзэмшил бол эрх биш гэж үздэг.² Энэ утгаараа иргэнлэг эрх зүйд эзэмшил эрх биш бол түүнийг яагаад эрх зүйн үүднээс хамгаалах шаардлагатай болдог талаар эрдэмтдийн дунд зуун дамжсан маргаан өрнөдөг³. Эзэмшлийг хамгаалж байгаа биш эзэмшигчийн хүсэл зоригийн чөлөөт байдлыг хамгаалах нь хувь хүний эрх чөлөөний зарчмын үүднээс тайлбарлагдана гэж Иеринг үзсэн бол, эзэмшлийг хамгаалснаар нийгмийн дэг журмыг алдагдуулахгүй байх ач холбогдолтой гэсэн талаас нь Савиньей тайлбарласан байдаг. Энэ мэтчилэн иргэнлэг эрх зүйн тогтолцоонд энэ маргаан нэг мөр эцэслэгдэн дуусаагүй байгаа бөгөөд судлаачдын хувьд нээлттэй сэдэв

¹ Гражданское право (Н.К.Толстойго под, ред А.П.Серепова), М., 1998, с 73

² N.Foster&S.Sule, German Legal System and Laws, 3rd ed., 2008, p.440

³ Ж.Оюунтунгалаг, Харьцуулсан иргэний эрх зүй, УБ, 2013 он, 60-63 дахь тал

хэвээр гэж үзэхээр байна.

Харин нийтлэг эрх зүйд эзэмшигч, түрээслэгч, барьцаалагч зэрэг этгээдүүдийг өмчлөгчийн нэгэн адил хамгаалах боловч хэн илүү эрхтэй⁴ нь илүү өмчлөх, эзэмших эрхтэй гэсэн агуулгатай байдаг. Өөрөөр хэлбэл, иргэнлэг эрх зүйд өмчлөх эрхийн хүрээ нь эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах, ашиг сонирхлоор хязгаарлагддаг бол нийтлэг эрх зүйд өмчлөлтэй холбоотой ашиг сонирхлын төрлийг хувь этгээдүүдэд өөрсдөө тодорхойлох илүү боломжтой гэж үздэг байна⁴.

Өмчлөх эрхийн хүрээнд хамгаалагдах ашиг сонирхлын хүрээг тодорхойлох хууль зүйн техникийн хувьд ялгаатай боловч үндсэн, суурь зарчмын хувьд эрс ялгаатай зүйл байхгүй гэж нийтлэг эрх зүйн зарим эрдэмтэд үзсэнийг зарим талаар хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй юм. Өмчлөгчийн хувьд өмчлөх эрхийн үндсэн дээр шаардлага гаргах буюу виндикац, гэрээнийүүргийндагуушаардлагагаргах эрхийг хэрэгжүүлэх журам нь иргэнлэг эрх зүйд өөр байдаг. Тухайлбал, орон сууцаа бусдын хууль бус эзэмшлээс шаардах эрхийн үндэслэл нь Иргэний хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.1 дэх хэсэгт зааснаар тодорхойлогддог бол орон сууц хөлслөх гэрээ дуусгавар болсны дараа хөлслөгчөөс орон сууцыг чөлөөлөхөөр шаардах эрхийн үндэслэлийг гэрээний үүргийн хүрээнд буюу 295 дугаар зүйлийн 295.1 дэх хэсэгт зааснаар тодорхойлно. Харин нийтлэг эрх зүйд ийнхүү хоёр өөр шаардах эрхийн үндэслэлээр зааглан ялгах хандлага нарийн тогтоогүй байдаг юм.

Нийтлэг эрх зүйд өмчлөх эрхийг хамгаалах шаардлагыг авч үзэхдээ "ownership" буюу өмчлөх эрх гэсэн утгаар авч үздэггүй, харин "estate" буюу газартай холбоотой ашиг сонирхлууд гэсэн утгаар авч үздэг байна. Тухайлбал,

газартай холбоотой ашиг сонирхлууд дотроос хамгийн өргөн нь "Fee simple" буюу өмчлөлийн зүйлийг хязгааргүйгээр захиран зарцуулах, бусдад шилжүүлэх эрх байдаг. Энэхүү "Fee simple" хэмээх ойлголт нь Английн эрх зүйд газрыг хэрхэн авч үзэж байсантай холбоотой үүссэн. Аливаа газрын өмчлөгч нь эзэн хаан байх ба бусад этгээдүүд эзэн хаанаас олгосон газрыг эзэмшиж, уг газрыг эзэмшснээр өөрийн бусад ашиг сонирхлыг хэрэгжүүлэх, хамгаалуулах эрхийг олж авсан.

Эдгээр газартай холбоотой эрхүүд дотроос эзэмших хамгийн өргөн хүрээтэй, хамгийн илүү ашиг сонирхлыг илэрхийлдэг. Энэхүү хамгийн өргөн хүрээний эзэмших эрх дээр үндэслэгдсэн эрх буюу уг газрын хамгийн анхны эзэмшилтэй өөрийнх нь ашиг сонирхол хэрхэн холбогдож, үндэслэгдэж байгааг нотолсон тохиолдолд хуулиар хамгаалагдах боломжтой болно⁵. Ийнхүү өмчлөгчийн эрхийг сэргээх "tracing right" гэдэг нь хамгийн эхний эзэмшигчийн эрхтэй өөрийн эрхийг холбох замаар эзэмших эрхээ нотлох явдлаар илрэн гардаг байна.

Ухагдахууны ялгаа: нийтлэг эрх зүйгээс иргэнлэг эрх зүй рүү

Дээр дурдсан нийтлэг эрх зүйн тогтолцооны өмчийн эрхийн үзэл баримтлалын хүрээнд хамгаалагддаг зарим харилцаа, жишээлбэл компанийн хувьцаа эзэмшигчээс эхлээд бусад төрлийн үнэт цаас эзэмшигчид, хөрөнгө оруулалтын сангийн хөрөнгө оруулагч, эд хөрөнгөө бусдад шилжүүлэн удирдуулах замаар ашиг, орлого олох зорилгоор өөрт хөрөнгийг бодитой эзэмшилдээ байлгах боломжгүй боловч үр шим, ашиг, тохиолдлын алдагдал, эрсдэлийг хүлээж байдаг этгээдүүд болон хөрөнгийг бодитойгоор эзэмшилдээ байлгаж байгаа этгээдүүдийн хоорондын харилцааг тодорхойлох эрх зүйн хэм хэмжээнүүд

⁴ J.Gordley, Foundations of Private Law: property, tort, contract, unjust enrichment, 2007, p.49

⁵ J.Gordley, Foundations of Private Law: property, tort, contract, unjust enrichment, 2007, p.58

нь Иргэний хуулийн өмчлөх эрхийн зохицуулалттай хэрхэн уялдуулах асуудал манай улсад төдийгүй иргэнлэг эрх зүйн тогтолцоотой бүхлусад байдаг билээ. Одоог хүртэл үүнийг яв цав нийцүүлэх бүрэн төгс арга хэрэгслүүд бий болоогүй боловч иргэнлэг эрх зүйн өөр өөр институтын хүрээнд тодорхой хэмжээнд хамгаалагддаг.⁶

Товчхон хэлэхэд дээр дурдсан хөрөнгийн үр шим, эрсдэлийг хүлээж байдаг этгээдийг нийтлэг эрх зүйд “шударга ёсны өмчлөгч” буюу “owner in equity”, “beneficial owner” гэх зэргээр илэрхийлэхэд ямар ашиг сонирхлыг нь хамгаалах шаардлагатай гэдгийг шууд ойлгодог, нөгөө талаас бодитойгоор эзэмшилдээ байлгаж, гуравдагч этгээдийн хувьд тухайн эд хөрөнгийг өмчлөх эрхтэй байдаг боловч эд хөрөнгөөс үр шим хүртэх эрхгүй этгээдийг “nominal owner”, “trustee” гэх зэргээр илэрхийлэхэд энэ нь “жинхэнэ өмчлөгч биш” юм байна гэдгийг академик судлаачид төдийгүй бүх хуульчид ойлгодог.

Энэ ойлголтууд манай улсын банк, санхүүгийн салбаруудад нэгэнт нэвтэрсэн, хууль тогтоомжид тодорхой хэмжээгээр туссан байгаа хэдий ч үүнийг манай улсын ердийн хуульчдаар хязгаарлагдахгүй хувийн эрх зүйн хичээл заадаг багш нар “шударга эзэмшигч”, “шударга бус эзэмшигч” гэсэн ойлголтуудтай хольж, төсөөтэй хэмээн андуурч буруу тайлбарлан таниулах хандлага байгааг анхаарууштай.

Аливаа зүйлийг харьцуулан, төсөөтэй гэж үзэхийн тулд нэг параметр оруулах ёстой, Иргэний хуулийн 90 дүгээр зүйлээр тодорхойлсон шударга эзэмшигчийн тухай ойлголт нь дээр дурдаж буй нийтлэг эрх зүй дэх “жинхэнэ өмчлөгч” гэдэг ойлголтоос “тэс” өөр ойлголт юм. Иргэнлэг эрх зүйд байдаг эзэмшлийг “шударга”, “шударга бус” гэж үзэх тухай үзэл баримтлал

⁶ Ж.Оюунтунгалаг, *Хөрөнгө итгэмжлэх эрх зүйн үзэл баримтлал*, АХБ, СЗХ, Онол практикийн бага хурлын илтгэлийн эмхтгэл, УБ, 2011 он

нийтлэг эрх зүйд “good faith”, “bad faith” гэсэн ойлголтуудаар илэрхийлэгддэг бөгөөд “beneficial owner”, “nominal owner” гэдгийг тайлбарлахгүй. Учир нь “possessor in good faith” гэдэг нь тухайн эд хөрөнгийг эзэмшилдээ зөв замаар буюу хууль эсхүл гэрээний дагуу оруулсан гэж өөрөө итгэж байгаа буюу өөрийнхөө хууль бус байдлын талаар мэдэх боломжгүй байсан нөхцөлд байдлыг тодорхойлдог тул манай Иргэний хууль дахь “шударга эзэмшигч” гэсэн агуулгатай дүйцүүлэн ойлгож болох бөгөөд илүү фактын асуудал байдаг. Харин “owner” гэсэн ойлголтын хүрээнд ялгаж буй “beneficial”, “nominal” гэдэг нь аль нэг нь л өмчлөх эрхтэй гэсэн асуудал бус харин нэг хөрөнгө дээрх өөр өөр ашиг сонирхол, заримдаа “nominal” өмчлөгчийн хувьд “үүрэг” хүлээж байгаа утга агуулгатай учир манай хуулийн “хууль ёсны” өмчлөгч, “шударга” эзэмшигч нарын хоорондын харилцаатай зүйрлэн ижил хэмээн үзэх боломжгүй билээ.

Зохицуулалтын парадокс

Дээр дурдсанаар өөр тогтолцооны үзэл баримтлалыг хүчээр тайлбарлах гэсэн хандлагаас гадна өөрийн эрх зүйн тогтолцооны мөн чанартай огт нийцэхгүй, өмчлөлийн шинэ төрлүүдийг хуулиар бий болох хандлага байна. Жишээлбэл, Улсын бүртгэлийн ерөнхий хуульд⁷ өмчлөх эрх, эзэмших эрх, ашиглах эрх гэсэн гурван төрлийн эд хөрөнгийн эрхийн бүртгэл байх тухай заажээ.

Манай улсын Иргэний хуулиар өмчлөх эрхийн хүрээг тодорхойлон, эзэмшил, ашиглалт бол тодорхой хэмжээнд хамгаалагдах ёстой ашиг сонирхол болохоос эрх биш гэдгийг тогтоосон байдаг⁸ атал “мэргэжлийн бус” хүмүүсийн яриад байгаа шиг манай улс нийтлэг эрх зүйн тогтолцоотой болсон мэт харагдахаар байна. Уг хуулийн үзэл баримтлалаас үзвэл

⁷ Улсын бүртгэлийн ерөнхий хууль, 2009 он, 2-р зүйл 2.1 дэх хэсэг

⁸ Б.Тэмүүлэн нар, *Иргэний эрх зүйн ерөнхий анги*, УБ, 2010 он, 49 дэх тал

“ашиглах эрх”, “эзэмших эрх” нь заавал тусдаа “эрхийн бүртгэл” бус харин “тэмдэглэгээ” байж болох юм. Аливаа этгээдийн эд хөрөнгийг барьцаанд авсан этгээд түүнийгээ эрх гэж бүртгүүлдэггүй, яагаад гэвэл манай улсын эрх зүйн тогтолцоонд барьцаалагч нь “өмчлөх эрх”-гүй, иймд түүнийг уг эд хөрөнгийг барьцаалсан талаар улсын бүртгэлд зөвхөн “тэмдэглээ” хийгддэг. Эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэл, тэмдэглэгээ гэдэг нь хоёр өөр ухагдахуун бөгөөд бүртгэлд эрх нь бүртгэгдсэнээр өмчлөх эрх баталгаажиг байгаа бол “тэмдэглэгээ” нь өмчлөх эрх үүсгэхгүй, гагцхүү гуравдагч этгээдүүдийн хувьд уг хөрөнгийг захиран зарцуулах эрх нь өөр ашиг сонирхлоор хязгаарлагдсан байгааг дурддаг. Энэ утгаар нь авч үзвэл түрээсийн гэрээг улсын бүртгэлд бүртгүүлэх бус харин тэмдэглүүлэх ёстой атал хуульчид “түрээсийн гэрээг бүртгүүлээгүй тул хүчин төгөлдөр бус...” гэх зэргээр тайлбарлах хандлага байна.

Мөн, Хөрөнгийн үнэлгээний тухай хуулийн нэр томъёоны тайлбар хэсэг⁹ “санхүүгийн өмчлөх эрх” гэж заагаад орхисон байх зэргээр манай Иргэний хуулийн өмчлөх эрхийн талаархи үзэл баримтлалтай хэрхэн нийцэх нь тодорхой бус төдийгүй, ямар эрхийг баталгаажуулаад байгаа нь ойлгомжгүй томъёоллууд байна. Энэ бүгдийг нэг бүрчлэн дурдаж задлан шинжлэх нь энэ өгүүллийн зорилго биш учир цаашид сайн судлах шаардлагатай байгааг дурдаж байна.

Цаашилбал, өмчлөх эрх нь аливаа этгээдээс өөрийн эд хөрөнгөд халдахгүй байхыг шаардах туйлын эрх атал, үүнийг харьцангуй үүрэг болгосон шинжтэй зохицуулалтууд байх юм. Жишээлбэл орон сууц өмчлөгчдийн дундын өмчлөлийн эд зүйлсийг арчлан хамгаалах, эзэмшихтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан Сууц өмчлөгчдийн холбооны эрх зүйн байдал,

⁹ Хөрөнгийн үнэлгээний тухай хууль, 2010 он, 3 дугаар зүйлийн 3.1.3 дахь хэсэг

нийтийн зориулалттай орон сууцны байшингийн дундын өмчлөлийн эд хөрөнгийн тухай хуульд¹⁰ сууц өмчлөгч нь орон сууцаа бусдад шилжүүлэх бол холбоондоо мэдэгдэх үүрэгтэй” гэсэн заалт байна. Өмчлөгчийн эрх нь туйлын эрх гэсэн утгаараа бусдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчихгүйгээр ямар нэг болзол нөхцөлгүйгээр эд хөрөнгөө эзэмшиж, ашиглаж, захиран зарцуулах боломж билээ. Үүнийг Иргэний хуулийн 101 дүгээр зүйлийн 101.2 дахь хэсэгт “өмчлөгч бусдад гэм хор учруулах замаар өмчлөх эрхээ урвуулан ашиглахыг хориглоно” гэж маш тодорхой заасан нь өмчлөгчийн хувьд хуулиар тогтоосон хоригийг зөрчихгүй байх цорын ганц “идэвхгүй үүрэг”-ийг заажээ. Ингэж үзвэл, дээр дурдаж буй “холбоондоо мэдэгдэх” тухай “идэвхтэй үүрэг” нь сууц өмчлөгчийнхөө хувьд хүлээсэн үүрэг байх боломжгүй, харин сууц өмчлөгчийн холбооны гишүүний хувьд хүлээх үүрэг болов уу. Сууц өмчлөгчийн эсвэл холбооны гишүүний хувьд хүлээх үүргийн хооронд эрх зүйн үр дагаврын ялгаа байдаг нь ойлгомжтой байх.

Манай улсын хууль тогтоомжуудад өмчлөх эрх, эзэмших эрх, ашиглах эрх гэсэн ойлголтуудыг ямар агуулгаар тусгаж байгааг судлан үзэх явцад “хог хаягдлыг өмчлөх эрх” гэсэн ойлголт бий болж, хог хаягдлын өмчлөх эрх шилжих тухай зохицуулалт байжээ¹¹. Уг нь бол Ахуйн болон үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын тухай хуулиар иргэд, аж ахуйн нэгжүүд хогийг хэрхэн зайлуулах, бусдад хор аюулгүй болгох журмыг тогтоосон захиргааны эрх зүйн шинжтэй үүргийг тодорхойлсон байх боловч гэнэт “өмчлөх эрх” хэрхэн үүсэх, шилжих тухай зохицуулалтыг тодорхойлсон нь гайхалтай.

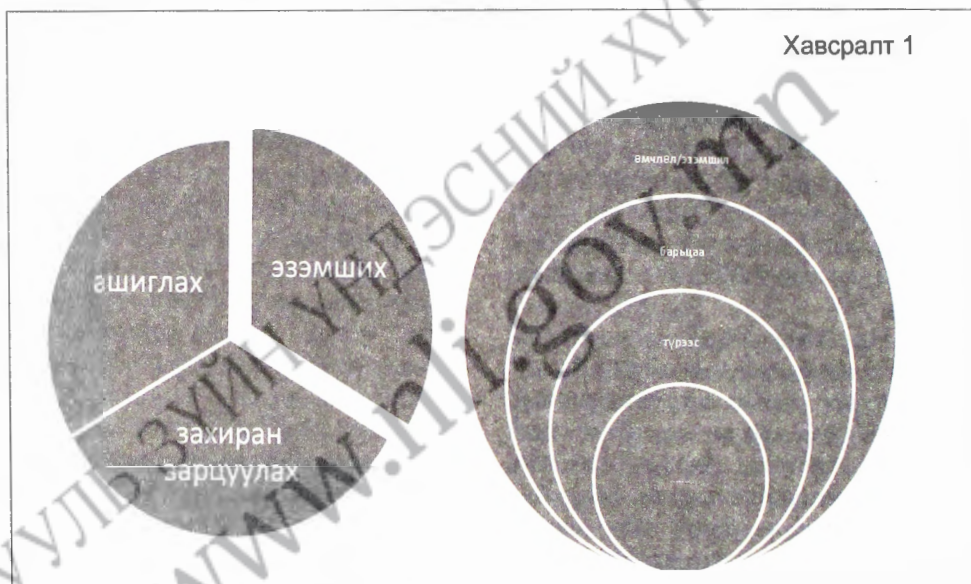
¹⁰ Сууц өмчлөгчдийн холбооны эрх зүйн байдал, нийтийн зориулалттай орон сууцны байшингийн дундын өмчлөлийн эд хөрөнгийн тухай хууль, 2003 он, 13-р зүйл 13.2.8 дахь хэсэг

¹¹ Ахуйн болон үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын тухай хууль 2003 он, 5-р зүйл /энэ хуулийг 2012.5.17-ны өдөр хүчингүйд тооцсон/

ДУГНЭЛТ

Эрх зүйн систем хоорондын өмчлөх эрхийн тухай үзэл баримтлалыг буруу, зөрүү, дутуу ойлгосноор нэг бол өөр тогтолцооны нэр томъёог “махчлан” орчуулж хүчээр суулгах, эсхүл хэт “монголчлон” өөрийнхөөрөө ойлгож, шинэ үзэл баримтлалыг хүлээн авахгүй, хаалт үүсгэх байдал үүсч болзошгүй байна. Шинэ хэм хэмжээ, дүрэм журмыг бий болгохдоо өөрийн тогтолцооны

өмчлөх эрхийн үзэл баримтлал, өмчлөх эрхийн хүрээ, хамгаалагдах ашиг сонирхол, онцлогийг анхаарахгүй бол маш өвөрмөц “өмчлөх эрх”, суурь хууль болох Иргэний хуулийн үзэл баримтлалтай хэрхэн холбогдож байгаа нь ойлгомжгүй заалтууд олноор гарах хандлага байгааг жишээлэн дурдсан учи нь өмчлөх эрхийн үзэл баримтлалыг зөв ойлгохын ач холбогдлыг илэрхийлэх зорилготой байв.



---o0o---

ЭРХ ЗҮЙН ШҮҮМЖ СУДЛАЛ



МУИС-ын Хууль зүйн Сургуулийн багш,
Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны
шүүхийн шүүгч Ц.Цогт



“Оюуны-Инноваци” Эрх зүй судлаачдын
төвийн тэргүүн П.Баттулга

УДИРТГАЛ

1990-ээд оны эхэн болон дунд үеийн хууль зүйн сургуулийн оюутнуудад эх хэлээр бичигдсэн мэргэжлийн ном бараг байдаггүйгээс ганц нэг орос хэл дээрх номыг уншдаг байсан цаг саяхан. Монгол Улсад хууль зүйн шинжлэх ухааны тогтолцоо бүрэлдэн бий болсноос хойш эрдэмтэн, судлаачид хууль зүйн шинжлэх ухааны суурь болон хавсарга судалгааг нийтийн, хувийн болон олон улсын эрх зүйн салбараар хийсээр ирсэн бөгөөд ялангуяа сүүлийн 20 жилийн хугацаанд нэлээд эрчимтэй явагдаж ирсний үр дүнд Монголын хууль зүйн шинжлэх ухаан хөгжлийнхөө шинэ шатанд шилжээд байгаа билээ.

Хуульчид ч олноор бэлтгэгдэж, үүний хэрээр эрх зүйн чиглэлийн бүтээл туурвил их гардаг боллоо. Энэ бол сайн хэрэг бөгөөд олон ургалч үзэл дэлгэрч, салбар эрх зүйн чиглэлээр олон судлаачид, багш, хуульчид төдийгүй оюутнууд ч мөн адил ном бичдэг болжээ. Гэсэн хэдий ч хууль зүйн чиглэлээр жилдээ гарч байгаа хэдэн арван ном, сурах бичиг, түүнчлэн хууль

тогтоомж, шүүхийн шийдвэрт үнэлэлт дүгнэлт өгөх, онолын мэтгэлцээн өрнүүлэх, шүүмж гаргах практик бий болоогүйгээс зарим тохиолдолд тэдгээрийн судалгаанд суурилсан, чанар, шинжлэх ухаанч байдал орхигдоход хүрч байна. Иймд хууль зүйн чиглэлийн бүтээлүүдийн чанарт тодорхой хэмжээгээр мэргэжлийн, хөндлөнгийн үнэлэлт дүгнэлт өгөх шаардлагатай болжээ. “Үнэлэлт дүгнэлт” гэдэгт зөвхөн тэдгээрт шүүмж бичих арга бөгөөд түүнээс өөр аргаар хяналт тавина гэвэл бололцоогүй төдийгүй утгагүй үйлдэл болно.¹

Харьцуулбал, уран зохиолын ном, чанар, зохиолчдын мэргэжлийн түвшин, ур чадварт үнэлэлт дүгнэлт өгдөг мэргэжлийн шинжээчид байдаг. Тэднийг “утга зохиол шүүмжлэгч” гэж нэрлэдэг. Тэгвэл энэхүү утга зохиол шүүмжлэгч шиг “эрх зүйн шүүмжлэгч”-дийг хууль зүйн салбарт хөгжүүлэх, тэднийг дэмжих хэрэгцээ, шаардлага зүй ёсоор тулгарч байна.²

¹ <http://tsogt.blogmn.net/15588/%22erh-zuin-shuumjlel%22.html> Сүүлд 2014.06.15-ны өдөр хандсан.

² Мөн тэнд.

Хууль зүйн бакалавр, магистрийн диплом, докторын диссертаци хамгаалуулахад шүүмж ёс төдий бичиж байгаа³ эс тооцвол эрх зүйн шүүмж бичих практик, дадал байхгүйтэй адил. Энэ нь манайд хууль зүйн шинжлэх ухааны салбарт гарч буй аливаа бүтээлд шинжлэх ухаанчаар шүүмж өрнүүлэх соёл хэвшээгүйг харуулж байна.

Нөгөө талаас, эрх зүйн шүүмж бодитойгоор ажил хэрэг болж эхлэхийн өмнө түүнд тавигдах агуулга, шаардлагын талаар салбарын мэргэжилтнүүд тодорхой зөвшилд хүрээгүйгээс сөрөг үр дагаварт хүргэж болзошгүйг бодолцож, шүүмж судлалын талаархи үндсэн ойлголтуудыг хөндөж энэхүү нийтлэлийг бичихээр зорьсон юм. Иймд энэхүү нийтлэлд эрх зүйн шүүмжийн агуулга, хэлбэр, түүний ач холбогдлын талаар хөндөж өгүүлэхийг оролдсон болно.

ШҮҮМЖ СУДЛАЛ

Энгийн ярианы хэлэнд “Шүүмж” гэдэг үг нь ямар нэг зүйлийг буруушаах юм уу, муу тал дээр хэт анхаарал хандуулах гэсэн утгатайгаар хэрэглэгддэг. Тэгвэл шинжлэх ухааны түвшинд шүүмж, шүүмжлэл гэдгийг ийнхүү шууд утгаар нь хэрэглэдэггүй. Шинжлэх ухааны судалгаанд шүүмж нь тухайн чиглэлээр **мэргэшсэн судлаач, мэргэжилтэн** аливаа бүтээл (судалгааны ажил, кино, хөгжим, жүжиг, ном гэх мэт) -ийг мэргэжлийн үүднээс судлан шинжилж, бүтээлийн ерөнхий агуулга, онцлог, бодит байдлыг нээн илрүүлж, эерэг, сөрөг шинж, давуу болон сул талыг тэнцвэртэйгээр гарган тавихыг хэлнэ. Товчхондоо шүүмж гэдэг бол юмс, үзэгдэл, үйл явдал, бүтээл болон бичвэрт өгсөн шүүмжлэлт үнэлгээ юм.⁴ Дэлхий дахинд өргөн дэлгэрсэн, өндөр түвшинд хөгжсөн урлаг, нийгмийн шинжлэх ухааны шүүмж судлалын

төрлүүд байдаг. Тухайлбал:

- Уран зохиолын шүүмж;
- Кино шүүмж;
- Номын шүүмж;
- Сэтгүүл зүйн шүүмж;
- Уран барилгын шүүмж;
- Дүрслэх урлагийн шүүмж;
- Театрын шүүмж гэх мэт.

Хэдийгээр салбарынхаа шинэчлэл өөрчлөлтийг тухай бүрт нь мэдэж, мэдлэгээ баяжуулж байх нь тухайн мэргэжлийг эзэмшсэн хүмүүсийн хувийн хариуцлагын асуудал байдаг ч аливаа салбар шинжлэх ухааны шүүмж судлалыг хөгжүүлэх нь ихээхэн ач холбогдолтой. Театрын шүүмж судлал гэхэд театрын өнгө төрх, уран бүтээлчдийн ур чадварыг үнэн зөв тодорхойлдог ганц толь нь байдаг.⁵ Уран зохиолын шүүмж бол уран зохиолын бүтээлийг өөрийн уран сайхны үзэл баримтлалаар шүүн тунгааж, оюун санааны үнэлэмж, ертөнцийн тухай төсөөлөлтэйгөө уялдуулан гоо зүйн зөн мэдрэмжээрээ шүүмжлэгчийн мэргэжлийн түвшинд шинжлэн тодорхойлсон үнэлэлт, дүгнэлт байдаг

Эрх зүй шүүмжийн зорилго ч мөн адил бусад шүүмж судлалын зорилготой ижил юм. Тухайлбал, судлаачид эрх зүйн шүүмжийн зорилгыг: “...тодорхой асуудлын талаархи судлаачийн бодол санааг харуулах, ач холбогдлыг нь гаргаж ирэх, дэмжих, эрх зүйн асуудлаарх санаа бодлыг хууль, эрх зүйн бусад эх сурвалжид тулгуурлан харьцуулах, дүгнэлт хийх, судлаачдын бүтээлд үнэлэлт дүгнэлт өгөх, судалгааны аргуудыг ашиглан тодорхой асуудлын талаар үндэслэл гаргаж ирэх...”⁶ гэх зэргээр тодорхойлноос харж болох юм. Шүүмж судлал нь тухайн салбар шинжлэх ухаанд шүүмжийн ямар онцлог шинж, агуулга тохирох, тэдгээрийн хэлбэр, хөгжил, хандлага зэргийг тодорхойлон гаргаж ирдэг арга ухаан юм.

⁵ Ардын жүжигчин С.Сарантуяагийн ярилцлагаас <http://www.mongolnews.mn/w/40991> Сүүлд 2014.07.18-ны өдөр хандсан.

⁶ <http://e-commercelawyer.blogspot.com/2011/07/critical-legal-study.html> Сүүлд 2014.06.20-ны өдөр хандсан.

³ Энэ нь нийтэд ил бус, ач холбогдол багатай байдаг.

⁴ <http://writingcenter.unc.edu/handouts/book-reviews/> Сүүлд 2014.08.25-ны өдөр хандсан.

Бодитой шүүмж нь тухайн бүтээлийн талаархи ерөнхий ойлголтыг хэрэглэгчдэд өгч, онол, практикийг харьцуулан үнэлэлт, дүгнэлт өгөх боломжтой болгох бөгөөд салбарын мэргэжилтнүүд мэдлэгээ бодитоор сайжруулахад чухал нөлөө үзүүлдэг.⁷ Улмаар тухайн салбар дахь хамгийн сүүлийн үеийн практик, шинжлэх ухааны хандлагыг шүүмжлэлтэй өнцгөөс ойлгож мэдэх боломж олгох, бүтээлийн ерөнхий агуулга, давуу болон сул талыг богино хугацаанд мэдэх боломжийг давхар олгодог. Басхүү өнөөгийн өрсөлдөөнт нийгэмд өөрийн бүтээлийг олонд танигдсан, нэр хүндтэй мэргэжилтнүүдээр хянуулах, шүүмжлүүлэх нь өөрийн хүчин чармайлтыг үнэлүүлэх, бүтээлээ олон нийтэд хүргэх чухал арга хэрэгслийн нэг болжээ.

ЭРХ ЗҮЙН ШҮҮМЖ

Эрх зүй нь өөрөө шударга ёс, эрх чөлөөний шаардлага, агуулгыг тусгах буюу хууль нь эрх зүйн илрэх гадаад хэлбэр болохын хувьд хуульд нөлөөлөх зүй тогтолтой билээ.⁸ Ардын багш Б.Чимид эрх зүй бол дэлхийнх, хууль бол Монголынх гэж нэгэнтээ хэлсэн байдаг. Хууль зүйн чиглэлээр гарч байгаа аливаа бүтээл нь дэлхий стандартад зэрэгцсэн, судалгааны өргөн цар хүрээг хамарсан, эрх зүйн утга агуулга руу хөтөлсөн байх ёстой. Энэ үүднээс эрх зүйн талаас нь шүүмжлэл хөгжүүлэх, энэхүү шүүмжийн арга, төрөл, хэлбэрийг судлах үйл ажиллагаа нь “эрх зүйн шүүмж судлал” юм.

Эрх зүйн шүүмжийн агуулга, цар хүрээг юун түрүүнд хууль зүйн шинжлэх ухааны судалгааны ажлын хүрээнд гарч байгаа бүтээлийн төрөлтэй нь холбон авч үзэх шаардлагатай. Хууль зүйн шинжлэх ухааны судалгааны ажлын үр дүн нь ихэвчлэн нэг сэдэвт

зохиол, эрдэм шинжилгээний илтгэл, өгүүлэл, сурах бичиг, гарын авлага, хуулийн тайлбар, толь бичиг, эмхтгэл зэрэг олон төрөл, хэлбэртэй бүтээлд илэрхийлэгддэг бөгөөд тэдгээр нь тус тусын өвөрмөц зорилго, арга, хэлбэр, бүтэц, шийдэл, зарчимтай байдаг⁹ тул эрх зүйн шүүмж нь энэ бүгдийг хамарна. Мөн шүүхийн шийдвэр, хууль тогтоомжийн төсөлд шүүмж бичиж, түүнийгээ сургалтанд ашигладаг, эрдэм шинжилгээний уулзалтууд хийж хэлэлцүүлэг өрнүүлдэг байх нь онол, практикийн чухал ач холбогдолтой билээ.¹⁰

Өнгөрсөн хугацаанд хууль зүйн шинжлэх ухааны бүтээл, туурвил бичих асуудалд өндөр ач холбогдол өгч ирсэн ч тухайн бүтээлийг өөр өнцгөөс харж, уг бүтээлийн зөрөг, сөрөг, давуу болон сул талыг ил гарган энэ талаар үзэл бодлоо солилцохын ач холбогдлыг үнэлэхгүй, үүнийг хөгжүүлэх талаар алхам хийгдэхгүй явсаар өдийг хүрлээ. Г.Совд “Хууль зүйн тайлбар толь (Монгол Улсын төр, эрх зүйн түүх) гэдэг номын тухай,¹¹ Б.Энхбаяр “Ромын эрх зүй” хэмээн гурван бүтээлийн зарим асуудлын шинжилсэн шүүмж¹² зэргийг эс тооцвол эрх зүйн бүтээлд шүүмж бичиж байсан тохиолдол алга байна.

Манай улсын хууль зүйн шинжлэх ухааны салбарт шүүмж судлал хөгжихгүй байгаа нь зарим тохиолдолд тухайн бүтээлийг уншиж мэдлэг олж авч байгаа хүмүүсийн хувьд, ялангуяа анхлан суралцагч оюутнууд, шинэ залуу хуульчдад ихээхэн сөрөг үр дагавартай байж болох юм. Тухайлбал, онол, шинжлэх ухааны хувьд шалгагдаагүй,

⁹ Г.Совд. Эрх зүй сэтгүүл. 2003, 10-11 дэх хэвлэл. “Хууль зүйн тайлбар толь (Монгол Улсын Төр, эрх зүйн түүх) гэдэг номын тухай”, 197 дахь тал.

¹⁰ Шүүхийн шийдвэрүүд дээр онолын дүгнэлт гаргаад энэ талаар хэлэлцдэг байгаач гэсэн Б.Чимид багшийн “даалгавар”. Үүнийг л биелүүлэх ёстой юм. Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн Д.Ганзоригийн ярилцлагаас http://www.supremecourt.mn/index.php?option=com_content&view=article&id=2033:2014-05-23-06-17-18&catid=48:2011-01-04-03-38-49&Itemid=55 Сүүлд 2014.07.22-ны өдөр хандсан.

¹¹ Эрх зүй сэтгүүл. УБ., 2003, 10-11 дэх хэвлэл.

¹² Эрх зүй сэтгүүл. УБ., 2000 №1 дэх хэвлэл.

⁷ Lowman, R. L. (1998). *The ethical practice of psychology in organizations*. Washington, D.C.: APA.

⁸ Д.Баярсайхан. “Эрх зүйн онол”, УБ, 2010 он, 51-52 дахь тал.

бүрэн судлагдаагүй тухайн зохиогчийн хувийн үзэл бодол, зарим тохиолдолд маруухан орчуулга зэргийг хэвлүүлэн түгээх, сургалтад ашиглах нь эрсдэлтэй.

Хууль зүйн шинжлэх ухаан өндөр хөгжсөн зарим орнуудад эрх зүйн чиглэлээр гарч байгаа ном, сурах бичгийг сургалтын хэрэглээнд оруулах үндсэн шалгуур нь номын шүүмж, судлаачдын үнэлгээ байдаг ажээ.

Дэлхийн томоохон хуулийн их сургуулиудийн дэргэд профессор, оюутнууд болон хөндлөнгийн бусад судлаачид (шүүгч, өмгөөлөгч, мэргэжлийн дадлага хийж буй эрх зүйч)-аас бүрдсэн эрх зүйн судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажил хийж, хийсэн ажлуудаа нэгтгэн ном, сэтгүүл хэлбэрээр гарган олон нийтэд түгээх зорилго бүхий баг ажиллах нь түгээмэл байдаг байна. Жишээ нь: АНУ-н томоохон хуулийн сургуулиудын дэргэд эрх зүйн судалгаа, шинжилгээний сэтгүүл нийтлэх зорилготой ихэвчлэн оюутнуудын бие даасан баг эрхлэн ажиллуулдаг "Law Review" нэртэй сэтгүүлтэй байдаг¹³ харин Европын улсуудын тухайд ижил төстэй сэтгүүлүүд нь дийлэнхдээ эрдэмтэн, судлаачид эрхлэн гаргадаг байна. Уг сэтгүүлд оюутнуудын бичсэн бүтээлүүдээс гадна хөндлөнгийн судлаачдын бүтээлүүдийг ч нийтэлдэг. Мөн энэхүү сэтгүүлийг эрхлэн гаргах нь чухал ач холбогдол бүхий эрдэм шинжилгээний форум болдог байна.

Дээрх сэтгүүлд олон нийтэд танигдсан мэргэжилтнүүдийн туурвисан номонд профессор, шүүгч, хуульч, өмгөөлөгч нарын бичсэн шүүмж өгүүлэл, эрх зүйн асуудлаарх оюутнуудын тэмдэглэл /Notes/, сүүлийн үеийн кейсүүд, хууль тогтоомжуудын талаархи нийтлэлүүдийг оруулдаг. Сүүлийн үеийн кейсүүд сэдвээр нийтлэл бичихдээ АНУ-н Дээд шүүхээс бусад

шүүхүүдийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх, харин сүүлийн үеийн хууль тогтоомжууд сэдвээр нэгдсэн улсын болон мужийн хэмжээнд шинээр гарч буй бүхий л хууль тогтоомжуудад дүн шинжилгээ хийж нийтэлдэг ажээ.

Олон улсад нэлээд хөгжсөн шүүмжийн төрөл бол номын шүүмж (book review) юм. Номын шүүмж дотор эрх зүйн номын (law book review) шүүмж зохих байр суурийг эзэлнэ. Эрх зүйн номын шүүмж нь эрх зүйн шүүмж судлалын нэг хэсэг болох төдийгүй номын шүүмжийн нэг төрөл юм.

Номын шүүмж бичих нь бүтээл туурвисан хүндээ ч, тухайн бүтээлийг уншигчдад ч мөн адил чухал ач холбогдолтой байдаг тул зөвхөн номын шүүмж бичих чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг мэргэжлийн байгууллагууд олон улсад үүсэн бий болжээ. Тухайлбал, АНУ-ын Улс төрийн шинжлэх ухааны холбоонд харьяалагдах "Эрх зүй болон улс төрийн номын шүүмж" (Law Politics Book Review) нэртэй байгууллага байдаг¹⁴ ба энэ байгууллага нь эрх зүй болон улс төрийн сэдэвтэй бүхий л номуудад зохиогчийн хүсэлтээр шүүмж бичдэг байна.¹⁵ Жишээ нь Мидвэст номын шүүмж (The Midwest Book Review) гэдэг байгууллага зөвхөн эрх зүйн номын шүүмжээр хязгаарлагдахгүйгээр олон чиглэлийн номын шүүмж бичих үйл ажиллагаа явуулдаг байна.¹⁶

ШҮҮМЖИД ТАВИГДАХ ШААРДЛАГА

1. Шүүмжлэгчид тавигдах шаардлага

Эрх зүйн бүтээлд ийм хүн шүүмж бичнэ гэсэн хатуу тогтоосон шаардлага байхгүй ч шүүмж бичих этгээд нь тухайн бүтээл туурвигдсан салбарын мэргэжилтэн байхаас гадна уг сэдвээр онолын болон практик туршлагатай хүн байх нь зохимжтой.

¹⁴ Дэлгэрэнгүйг <http://www.lpbr.net/> эндээс үзнэ үү.

¹⁵ <http://lawcourts.org/LPBR/about.html> Сүүлд 2014.07.27-ны өдөр хандсан.

¹⁶ Дэлгэрэнгүйг <http://www.midwestbookreview.com/> эндээс үзнэ үү.

¹³ <http://harvardlawreview.org/>, <https://lawreview.uchicago.edu/page/about-law-review> гэх мэт сайтаас дэлгэрүүлж үзнэ үү, Сүүлд 2014.07.20-ны өдөр хандсан.

Энэ нь шүүмж өөрөө хүлээн зөвшөөрөгдөх төдийгүй шүүмж бичих үндсэн зорилгодоо хүрэх эхний алхам болох юм. Нөгөө талаас хүмүүс мэдлэг, туршлагатай, нэр хүндтэй мэргэжилтнүүд шүүмж бичсэн бүтээлд илүү их ач холбогдол өгдөг. Үүгээр зогсохгүй, шүүмж бичихэд зарим тогтсон практик, үнэлэмж байдаг аж. Тухайлбал, шүүмжийг өөрийн дотны болон төрөл, садангийн хүнээр бичүүлж болох ч тухайн хүнтэй ямар харилцаатай болохоо бичих шаардлагатай байдаг, ингэснээр тухайн бүтээлийг бодитоор үнэлэгдсэн эсэхэд уншигч, судлагчид дүгнэлт өгөх боломжийг бүрдүүлдэг ажээ.

2. Шүүмжийн агуулга болон хэлбэрт тавигдах шаардлага

Юуны өмнө шүүмж нь тодорхой дүгнэлт хийсэн, үндэслэл дэвшүүлсэн байх шаардлагатай. Шүүмжийн хамгийн чухал элемент бол тухайн бүтээлийн талаархи товч танилцуулга гэхээсээ илүүтэй санал дэвшүүлсэн, дүгнэлт өгсөн байдал юм. Мөн шүүмжээр тухайн бүтээлийг хүлээн зөвшөөрч эсхүл хүлээн зөвшөөрөхгүй байгаагаа болон бүтээлийн агуулга, дүн шинжилгээ болон бүтцийн шинэлэг санаа эсхүл алдаа дутагдлын талаар өөрийн байр суурийг илэрхийлэх учиртай. Шүүмжүүд нь өнгө аяс, дэвшүүлж буй асуудал, бичлэгийн хэлбэрээрээ ялгарах хэдий ч дараах нийтлэг шинжүүдтэй:¹⁷

- Нэгдүгээрт, бүтээлийн талаархи товч, тодорхой ойлголтыг уншигчдад хүргэдэг. Энэ хэсэгт тухайн сэдвийн талаархи тайлбар, ерөнхий санаа, үндэслэл болон зорилгын талаар бичнэ.

- Хоёрдугаарт, бүтээлийн агуулгын талаар шүүмжлэлт үнэлгээ өгдөг. Бүтээлийн анхаарал татахуйц хэсэг, тэр нь үр дүнтэй, итгэл үнэмшил төрүүлэхүйц байсан эсэх, дэвшүүлсэн асуудлын талаархи таны ойлголтыг

хэрхэн нэмэгдүүлсэн талаар бичнэ.

- Эцэст нь, бүтээлд ерөнхий дүгнэлт өгөхөөс гадна уншигчид бүтээлд хэрхэн хандах байсан талаар өөрийн саналыг тусгасан байна.

Шүүмж нь ихэвчлэн тодорхой товч байх бөгөөд томоохон бүтээлүүдийн хувьд илүү өргөн санал дэвшүүлсэн, шүүмжүүд байдаг. Гэхдээ аль ч тохиолдолд шүүмжийг хэтэрхий нуршуу бичихээс зайлсхийдэг байна. Шүүмж нь ерөнхийдөө дараах бүтэцтэй байдаг:

- Оршил (бүтээл туурвигчийн талаархи мэдээлэл, бүтээлийн хамрах салбар, гол санаа гэх мэтийг оруулна)

- Товч агуулга (Бүтээлийн агуулгыг уншигчдад маш товч байдлаар танилцуулна)

- Дүн шинжилгээ ба үнэлгээ (өөрийн дэвшүүлж буй үндэслэл, бусад бүтээлтэй харьцуулсан харьцуулалт гэх мэтийг оруулна)

- Дүгнэлт

3. Шүүмж хийх хэлбэр

Шүүмжийг ихэвчлэн бичмэл хэлбэрээр нийтэлдэг бөгөөд зарим оронд шүүмж хэвлүүлдэг тухайлсан сонин, хэвлэл ч байдаг. Зарим тохиолдолд дагнасан шүүмж нийтэлдэг цахим хуудас байх төдийгүй, тэдгээр нь шүүмж түүний агуулга, чанар зэрэгт мэргэшлийн зөвлөгөө өгдөг, зохиогч нийтлэгч нарыг шүүмжлэгч нартай холбодог тогтвортой үйл ажиллагаа явуулдаг газар болсон нэгэн ч байдаг ажээ.

Мөн тухайн бүтээлийн талаар лекц хэлбэрээр шүүмж хийх боломжтой. Тодорхой бүтээлд бичсэн шүүмжид үндэслэн мэргэжлийн болон холбогдох салбарын хүмүүсийн хүрээнд илтгэл тавих, хэлэлцүүлэг явуулах аргаар шүүмжийг танилцуулах боломжтой байдаг.

¹⁷<http://writingcenter.unc.edu/handouts/book-reviews/>
Сүүлд 2014.07.20-ний өдөр хандсан.

ДҮГНЭЛТИЙН ОРОНД

Манай хууль зүйн салбарт шүүмж судлалыг хөгжүүлэхэд дөхөм болох үүднээс дараах ажлуудыг хэрэгжүүлж эхлэх саналыг дэвшүүлж байна.

- Эрх зүйн шүүмж, түүнийг судлах, хөгжүүлэх сэдвээр уулзалт (анхны) зохион байгуулах;
- Эрхзүйн мэргэжлийн сэтгүүлүүдэд шүүмж нийтэлдэг тусгай булан бий болгох;
- Хуульчдын холбооны эрх зүйн салбарын хороод нь тухайн салбар эрх зүйн хүрээнд гарсан шинэ ном, бүтээл, судалгааны талаар шүүмж хэлэлцүүлэг¹⁸ зохион байгуулж хэвших;
- Шүүхийн шийдвэрт хөндлөнгийн, мэргэжлийн үүднээс дүн шинжилгээ хийх, тэдгээрийг шинжлэх ухааны эргэлтэд оруулах боломжуудыг эрэлхийлэх;
- Хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, сургалтын байгууллагуудад орон тооны бус (клубын хэлбэрээр зохион байгуулагдсан) шүүмж хэлэлцүүлгийн бүтэцтэй болох,

тухайн байгууллагуудад суралцаж, судалгаа хийж буй хуульчдын бүтээлд уг бүтцээр дамжуулан бодитой, хөндлөнгийн үнэлэлт дүгнэлт гаргадаг болох;

- Эрх зүйн чиглэлийн номын шүүмжийг мэргэжлийн болон судалгааны байгууллагууд дэмжиж хэвлүүлдэг болох;
- Эрх зүйн чиглэлийн номыг сургалтанд ашиглах, зөвшөөрөхөд тухайн номын талаархи шүүмжид тулгуурладаг байх зэрэг болно.

Эцэст нь тэмдэглэн хэлэхэд цаашид Монгол Улсад эрх зүйн шүүмж судлалыг хөгжүүлж, судлаачид нэгдэж энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулбал хууль зүйн шинжлэх ухааны бүтээлийн чанар сайжрах, хөндлөнгийн мэргэжилтний үнэлэлт, шалгуургүйгээр бусдад түгээх, бүтээл туурвихдаа оюуны өмчийг дээдэлсэн, шинжлэх ухаанч байдлаар ханддаг болгоход чухал нөлөө үзүүлэх нь дамжиггүй.

---o0o---

¹⁸ Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, МУИС-Хууль Зүйн Сургууль хамтран (МУИС-ХЗС-ийн багш, доктор О.Мөнхсайхан, Хуульчдын холбооны ОУ-ын эрх зүйн хорооны тэргүүн, доктор Б.Гүнбилэг нарын хамтарсан “Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн Д.Сугарт сахилгын шийтгэл ногдуулсан шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ” сэдэвт хэлэлцүүлэг, 2014.04.23), мөн Нээлттэй нийгэм форум (МУИС-ХЗС-ийн багш, доктор О.Мөнхсайхан: “Цэцийн шийдвэрийн шүүмж: Анхан шатны шүүх бүрэлдэхүүнд иргэдийн төлөөлөгчийг оролцуулах нь Үндсэн хууль зөрчөөгүй” сэдэвт хэлэлцүүлэг, 2014.07.01) зэрэг байгууллагууд судлаачидтай хамтран эхний оролдлогуудыг хийж эхэлсэн.

ҮНДСЭН ХУУЛЬТ ЁСНЫ ТӨЛӨВШИЛ БА ҮНДСЭН ХУУЛИЙН “ЦАГААН ТОЛГОЙ”¹

*ХСИС Төр Захиргааны эрх зүйн тэнхимийн
эрхлэгч Хууль зүйн ухааны доктор (Ph.D)
Б.Нармандах*

Үндсэн хууль нь нийгмийн суурь харилцааг бататган бэхжүүлсэн гол тулгуур хууль учраас аливаа улсын хөгжлийн хандлагыг тодорхойлоход Үндсэн хуулийн судалгаа онцгой үүрэгтэй.

Дэлхий дахины хэмжээнд авч үзвэл Үндсэн хууль нь 220 гаруй жилийн түүхтэй хүн төрөлхтний төрт ёс, хууль цаазын түүхэнд онцгой үүрэг гүйцэтгэж ирсэн улс төр, эрх зүйн баримт бичиг мөн бөгөөд орчин үед Үндсэн хуулийг нэг талаас, нийгмийн араг ясыг бүрдүүлэгч, нөгөө талаас хүнлэг байдлын үүднээс хэзээ ч өөрчилж болох агуулга, гуравдугаарт, удирдлагын ардчилсан хэлбэр, эрх зүйт төрийн мөн чанарыг тээгч үндсэн элементүүдийг агуулсан өөрийн суурь бүтэц бүхий матер гэх зэргээр ойлгох болжээ.

Үндсэн хуулийг шинэ хандлага, шинэ арга зүйгээр шинжлэн судлах нь түүний хэв маяг, мөн чанар, үүрэг, ач холбогдлыг үнэн зөвөөр үнэлж, бодит дүгнэлт хийх, сургамж авах анхдагч нөхцөл болно гэж гавьяат хуульч, доктор, профессор Б.Чимид “Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс” хэмээх бүтээлдээ бичжээ.

Өнөөдөр улс төр, эрх зүйд боловсорч, түүнийг сонирхон судалж буй хэн боловч оюун ухаандаа ардчиллын хэм хэмжээ, эрх чөлөөний үзэл баримтлал, үүрэг хариуцлагын талаархи Үндсэн хууль ёсны онолын

өргөн хэлэлцүүлэг өрнүүлсэн соён гэгээрүүлэгчдийн эрин үеийн дүр төрхөөр дэлхий нийт амьсгалж байгааг харж байна. Тэрлэгч миний бие ч тэдний нэг түүчээ болж, Үндсэн хууль ёсны асуудлыг объективчлан авч үздэг уламжлалт хандлагаар биш, байх ёстой зүйлийн түвшинд улс төр, эрх зүйн үнэт зүйлстэй холбон тодорхойлох хандлагын дагуу Basic norm²-д тулгуурлан авч үзэж өөрийн дүгнэлт саналыг та бүхэнд толилуулахыг хичээлээ.

Өнөөдөр Үндсэн хууль ёсны асуудлаар улс төр, эрх зүйн хүрээнд:

- “Манай хууль бол УИХ хууль тогтооно, Засгийн газар хууль гүйцэтгэнэ, шүүх хэрэгжүүлнэ гэсэн гол зарчимтай. Нэг нь нөгөөгийнхөө ажлыг хийхгүй. УИХ, Засгийн газар нийлчихээр хэн хэнийхээ ажлыг орлоод хариуцлагыг сулруулаад эвлэрэл, ялзал бий болгоод байна. Энэ яаж харагдах вэ гэхээр Монголын эдийн засгийн амьдралд гол гогцоог барьж байдаг төсвийн ажиллагааны үр дүн дээр тодорхой харагдаж байгаа юм. Яагаад гэвэл Монгол Улсын Ерөнхий сайд төсвөө барьж байх ёстой. Одоо Ерөнхий сайд төсвөө мэдэхгүй байна. Нэг хэсгийг нь УИХ, нэг хэсгийг нь сайд нар мэдэж байна шүү дээ.”³

- “Бусад зарим зүйлд оруулах нэмэлт, өөрчлөлт ч гарч ирэх нь тодорхой. Харин Үндсэн хуулийн асуудалд алсыг сайн харахгүй, дутуу дулимаг, түргэн түүхий хандаж болохгүй гэдгийг бид энэ он жилүүдэд ухаарлаа. Үндсэн хууль дээдлэгдэх дархлаа ч гэж бий. Хэрэв Үндсэн хууль хүний эрхийн

² Хэн нэгний дур зорго, хүсэл зориг биш, тухайн үеийн хний танин мэдэхүйн хүрсэн түвшингээр хязгаарлагдан тогтсон суурь хэм хэмжээ.

³ Хөдөлмөрийн баатар, ардын багш, гавьяат хууль, доктор, профессор Б.Чимид.

¹ Үндсэн Хуулийн Цэцийн даргын нэрэмжит сэдэмж бичгийн уралдааны тусгай байранд өрсөлдсөн илтгэл

хамгаалалт, төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтад гажуудал үүсгэсэн заалт агуулах ахул Үндсэн хуулийн дархлаанд сөргөөр нөлөөлнө. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулбал дахин алдах ёсгүй.”⁴

• Энэ бол бидний Үндсэн хуулийн уг үндсийг бүрэн ухаж, ойлгож чадахгүй байгаа, бас дээр нь хууль, эрх зүй, шинжлэх ухаанаасаа илүү үнэтэй, хүчтэй гаж улс төржилтийг итгэл үнэмшлээ болгоод буйн илрэл болов уу. Ер нь Монголд эрдэмтэй номтой гэж тооцогддог олон хүн өнөөдөр төр, засгийн төлөө санаа зовинон хуулийг зүгээр нэг амнаас унах үг, цаасан дээр буух үсэг мэт харж, түүнийг дуртай үедээ, төрд нийцүүлэн дур зоргоороо өөрчилж болдог мэт аяглан, бүрдсэн дээд Үндсэн хуулиа муу муухай, түүнийг засахгүй бол болохгүй, үүнээс болж Монголын төр баларч байна хэмээн нийгэмд сурталдах болж. Төрөө хайрлана, дээдэлнэ гэдгээрээ харж, Үндсэн хуульд үзэл санааны гажуудал гарган, гар хүрэх гэж нэг хэсэг нь хөөрцөглөж, нөгөө хэсэг нь цаад угтаа төрийн нэрээр улс төр хийж, бусдын хөлс хүчээр амьдрах арга замаа улам бүр төгөлдөржүүлэх гэж бодож буй бол эдгээрийн аль нь байсан өөрийгөө хүндэлдэг хэн ч “*төр иргэнээсээ илүү эрх эдлэх ёсгүй*” гэх бодол санаагаараа хууль ёс, ардчилалд хэнээс ч илүү ойр зогсож, тоталитари хэв маяг, боогдмол сэтгэлгээтэй байгаа байдлаараа зөрчилдөж байдгийнхаа хувьд санаа зовниж л таарна.⁵

• “Дордуулсан долоон өөрчлөлт” хэмээн нэрлэгдсэн эдгээр нэмэлт өөрчлөлтийг хийхдээ хуулийн төслийг өргөн мэдүүлэх болон Байнгын хороодоор санал, дүгнэлт гаргуулах, нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэх дэг, журмыг зөрчсөнөөс гадна хоёр хэлэлцүүлгийг нэг цагийн зайтай нэг хүний саналтай явуулсан. Мөн Үндсэн

хуулийн 68 дугаар зүйлд заасан Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах саналыг Үндсэн хуулийн Цэц УИХ-д өргөн мэдүүлэх, ард нийтийн санал асуулга явуулж болох тухай заалтуудыг үл тоомсорлосон нь Үндсэн хуулиа зөрчсөн үйлдэл болсон хэмээн үзэж буйгаа тус холбооны төлөөлөгчид УИХ-ын даргад илэрхийлсэн. Тиймээс 1992 онд баталсан Үндсэн хуульд 2000 онд оруулсан долоон нэмэлт, өөрчлөлтийг хууль бус хэмээж, хүчингүй болгох тухай хүсэлтээ шинээр байгуулагдсан УИХ, Засгийн газарт ийнхүү бичгээр хүргүүлж байгаагаа тус холбооныхон хэлсэн аж. Тухайлбал, УИХ-ын чуулганы хуралдааны ирцийг гуравны хоёроор авдаг байсныг гуравны нэг болгож бууруулсан, УИХ-ын гишүүн Засгийн газрын гишүүнээр ажиллахыг тодорхой тоонд хязгаарлаагүй нь УИХ-ын үйл ажиллагааны чадварыг сулруулсан, ардчилсан шинжийг алдагдуулсан, төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчмыг будлиантуулсан хийгээд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн эрх мэдэлд халдсан зэрэг олон сөрөг үр дагавар дагуулж буйг судалж, товч дүгнэлт хийжээ. Тус холбооноос эдгээр асуудлыг нэн тэргүүнд өөрчилж, 2013 онд багтаан шийдвэрлэж өгөхийг хүсчээ.⁶ гэх зэргээр Үндсэн хуулийн 2000 оны нэмэлт өөрчлөлт Үндсэн хуулийн суурь дархлааг алдагдуулсныг хүлээн зөвшөөрсөөр ирсэн.

Гэсэн хэдий ч өнөөдрийг хүртэл “дордуулсан” гэж нэрлээд байгаа 7 нэмэлт, өөрчлөлтийн дагуу Монгол улсын төрийн байгууллын тогтолцоог бүрдүүлж, ажиллуулж 14 дэх жилийнхээ нүүрийг үзэж байна. Энэ талаар засаг төр, нам, улс төрийн байгууллага, эрдэмтэн судлаачид өнөөдрийг хүртэл харилцан адилгүй байр суурийг илэрхийлж ирсэн.

Уг нэмэлт, өөрчлөлт нь өнөөдрийг хүртэл онолын хувьд хүлээн зөвшөөрөгдөх, эс зөвшөөрөгдөх эсэх

⁴ УИХ-ын гишүүн, хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор / Sc.D/, профессор Д.Лүндээжанцан.

⁵ Эрх мэдэлд дурлагсад Үндсэн хуультай ойлголцдоггүй. Х.Тэмүүжин.

⁶ <http://politics.time.mn/content/19084.shtml#sthash.s8qi2Myd.dpuf>

нь маргаантай нөхцөл байдлыг үүсгэж байгаа бөгөөд энэ нь уг харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, эсхүл одоогийн эрх зүйн хэм хэмжээгээ нэг мөр ойлгогдохуйц хэмжээнд тайлбарлах шаардлагыг бий болгож байна.

Тиймээс уг Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн талаар 2000-2008 оныг хүртэлх хугацаанд өдөр тутмын хэвлэлд нийтлэгдсэн судлаачдын болон олон нийтийн, нам, төрийн алба хаагчдын байр суурийг илэрхийлсэн 240 /давхардсан тоогоор/ гаруй өгүүлэл, нийтлэл, албан баримт бичиг⁷, ярилцлага зэргийг түүвэрлэн авч ангилан авч үзвэл Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн эргэн тойронд дараах асуудлууд хөндөгдөн гарсан байна. Үүнд:

- Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтүүд агуулгын хувьд Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцэж байгаа эсэх асуудал;

- Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах үйл ажиллагаа нь хуульд нийцсэн эсэх;

- Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн тухай хуульд МУ-ын Ерөнхийлөгч хориг тавих эрхтэй эсэх;

- Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах үйл ажиллагаанд ҮХЦ ямар эрх хэмжээтэй оролцох эсэх;

- Ер нь Үндсэн хуулийг өөрчлөх шаардлага байсан эсэх зэрэг асуудлуудыг хөнджээ.

Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн талаархи онол-арга зүйн хувьд маргаантай асуудлыг нэг мөр шийдвэрлэх, Үндсэн хуулийн агуулгын хийгээд хууль зүйн хүчин чадлыг бэхжүүлэх хэрэгцээ шаардлагыг үндэслэн учир юу вэ хэмээн үзвээс

- Асуудалд сэтгэгдэл төдий ханддаг,

- Үндсэн хуулийн үзэл санааг

⁷ Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт нь Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан хэлэлцсэн тухай Үндсэн хуулийн Цэцийн дүгнэлт, 2000 оны 03 дугаар сарын 15, №03, "Төрийн мэдээлэл" сэтгүүл, 2000 он, №20, г.м.

хүн төрөлхтний үнэт зүйлс, зарчим, үзэл баримтлал, хүсэл эрмэлзлэлийн үүднээс ойлгож хэрэгжүүлдэг сэтгэлгээний шинэчлэл хийгдэлгүй,

- Улам бүр үл гүйцэлдэх шинжтэй болж, шинэ үеийн үнэлэмж, ойлголтоор бүрдэж асан эрх чөлөө нутгархах, намчирхах, аль нэг лидер дагаж авилгадах, засаглалд дулдуйдаж бялдуулчлах хэлбэртэй эрх чөлөө болон хувирч, эцэстээ энэ нь хууль, ёс зүйгүй эрх баригчдын ааш, аягаар тодорхойлогдож, ардчилал, Үндсэн хуульд ёс зэрэмдэглэгдэхэд хүргэж байна.

Зарим нэг хүний ярьж буйчлан төрөө бодож, түүнийг дархлаажуулах гэх мэтээр Үндсэн хуульд хүрэх гэж буй бол засаглагчдын дур зоргыг чадан ядан хязгаарлаж буй хуулийн хүч чадлыг сулруулж, иргэний эрхийг хамгаалалтгүй болгох нь гэж хардаж бодох нь зөв, бас эрүүл байх. Тэгэхгүй бол Засгийн газрыг шүүхийн хяналтаас гадуур гаргаж байгаа бидний байдал, эрх зүйд хязгаарлагдсан засаг тогтоох Үндсэн хуулийн онол хоёр нэг л авцалдахгүй.

Энэ бол бидний Үндсэн хуулийн уг үндсийг бүрэн ухаж, ойлгож чадахгүй байгаа, бас дээр нь хууль, эрх зүй, шинжлэх ухаанаасаа илүү үнэтэй, хүчтэй гаж улс төржилтийг итгэл үнэмшлээ болгоод буйн илрэл болов уу.

XX зууны хуулийн эцэг гэгдэх Ханнс Кельзений "Хуульчид ямар ч хамаагүй үнээр хуулийг улс төрийн явуургүй зорилгод гуйвуулахаас хамгаалах ёстой. Энэ бол нийгмийн бусад гишүүдийн өмнө тэдний хүлээсэн ёс суртахууны үүрэг" гэх үг бий.

Бидний хувьд эрх зүйн үзэл сэтгэлгээ ухамсраа шинэтгэж, үүнийгээ залруулахгүйгээр Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах гэж оролдох бус харин Үндсэн хуулийн аугаа зорилгыг ойлгож, ухамсарлах нь нэн чухал.

Үүний тулд бид аливаа ойлголтыг хэт ерөнхийлөх буюу бүдүүвчлэх нь ойлголтыг бүрхэгдүүлэн самууруулах талтайг харгалзан ойлголтын нэгдмэл хэрэглээг бий болгохыг чухал хэмээн үзэж байна. Гэхдээ ойлголт маань Үндсэн хуулийн нэр томъёогоор илэрхийлэгдэж, түүнийг хэрэглэгчид өөр өөрийн “цагаан толгой”-гоор уншаад байгаа нь асуудлын гол гогцоо болоод байна.

ОХУ-ын эрдэмтэн Д.А.Керимов нэр томъёоны талаар “ойлгогдоно, танигдана, гэхдээ тодорхойлохгүй” гэж тэмдэглэсэнээс⁸ үзвэл нэр томъёо нь

ойлголтын нэр, тиймээс нэр томъёогоор илэрхийлэгдэх ойлголт нь нэгдмэл нэг үзэл санаагаар илэрхийлэгдэж тайлбарлагдаж байх учиртай.

Үндсэн хуулийн нэр томъёогоор илэрхийлэгдэх ойлголтыг ардчилсан орнуудад хүлээн зөвшөөрөгдсөн “Basic norm”-аар үнэлэн, тэрхүү нэгдмэл үзэл санаа нь Үндсэн хуулийн “цагаан толгой” байж Монгол улсын иргэн бүр Үндсэн хуулиа нэг мөр ойлгож, хэрэгжүүлэх болтугай.

---o0o---

⁸ Керимов Д.А. *Законодательная техника*. М., 1998. С. 62-63.

ХҮРЭЭЛЭН БУЙ ОРЧНЫГ ХАМГААЛАХАД ШҮҮХИЙН ҮҮРЭГ ОРОЛЦОО ЧУХАЛ БОЛОХ НЬ



Дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны 1 дүгээр шүүхийн шүүгч, Хууль зүйн ухааны магистр (LL.M) Г.Даваадорж

УДИРТГАЛ

Манай дэлхийн хүн төрөлхтний аж амьдрал, зүй зохисгүй хэрэглээнээс улбаалж хүрээлэн буй орчин, уул ус, ой мод, ургамал, ан амьтан гэх мэт байгалийн үнэт зүйлд хомсдол, доройтлын аюул тулгарч, цаг агаарын өөрчлөлт, цөлжилт, экологийн хэт сүйрэл нүүрлээд байна. Тодруулбал хүний хэрэгцээ, шаардлага гэдэг хязгааргүй, хоол хүнс, хувцас хэрэглэл цаашлаад ургамлын гаралтай эмийн бүтээгдэхүүн, гоёл чимэглэл, үндэсний соёлын хөгжил зэрэг нь байгаль, экологийн системд шууд нөлөөлж байгаа.

Нөгөө талаар хүрээлэн буй орчинтой холбоотой хууль тогтоомж нь байгаль орчныг хамгаалах чухал хүчин зүйл гэдэг нь маргаангүй боловч тэдгээрийн хэрэгжилтийн хангалтгүй байдал нь санаа зовоосон асуудал хэвээр байна. Энэ нь манай орны хувьд ч төдийгүй дэлхийн бусад оронд ч тулгамдсан асуудал болсон бөгөөд цагаан дээр хар бэхээр бичсэн хууль тогтоомжийн үйлчлэл бодит байдал буюу хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хооронд асар том ан цав үүссэн гэж

хэлж болно.

Хүрээлэн буй орчныг хамгаалах тухай "сайн" хууль тогтоомж батлагдсан ч, хэрэгжилт нь хангалтгүй байх, түүнчлэн хуульчид байгаль орчны хууль тогтоомжийн талаархи нарийн мэдээлэл, мэдлэггүй, мэргэшээгүй байдал зэргээс шалтгаалж тухайн хуулийн зорилго нь лоозон мэт үлдэх, иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдөх, хүний хүчин зүйлээс шалтгаалах байгаль орчны доройтол, цаг агаарын өөрчлөлт үүсэх сөрөг нөлөө улам ихсэх болжээ. Тиймээс хүрээлэн буй орчныг хамгаалахад шүүхийн үүрэг, оролцоо чухал юм.¹

МОНГОЛ УЛСЫН ӨНӨӨГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

Монгол Улсад байгаль орчны салбарын 30 гаруй хууль хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа бөгөөд байгалийн баялгийг олборлох, үйлдвэрлэх зэргээс үүдэн байгаль орчин, түүний нөөц баялгийн ашиглалт, газар, түүнийг эзэмших, ашиглах, өмчлөх эрх, түүнчлэн гэр бүлийн хэрэгцээний болон аж ахуйн зориулалтаар иргэнд газар өмчлүүлэх болсонтой холбоотой маргаан шүүхээр шийдвэрлэгдэх хандлага ихээхэн нэмэгдэж байна.

Улсын хэмжээгээр 2007 онд явуулсан усны тооллогоор нийт 5128 гол, горхи бүртгэгдсэнээс 852 нь ширгэсэн, 9306 булаг, шанд бүртгэгдсэнээс 2277 нь ширгэсэн, 3747 нуур, тойром бүртгэгдсэнээс 1181 нь ширгэсэн, 429 рашаан ус бүртгэгдсэнээс 60 нь ширгэсэн дүн гарсан байна. Мөн 2007 оны байдлаар улсын хэмжээнд газар, түүний хэвлий 14076.6 мянган га газарт хохирол учирсан нь 2006

¹ L. Kotze - A.R. Paterson (eds), The Role of the Judiciary in Environmental Governance. Comparative Perspectives, Preface, Kluwers Law International, London, 2009, p. 23.

оныхоос 2998.0 мянган гагаар өссөн байна. Ухагдаж эвдэрсэн нийт 43232.0 га газар байгаагаас геологийн эрэл хайгуулын ажлаас 1721.9 га, ашигт малтмалын олборлолтоос 14565 га, батлан хамгаалах аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааны улмаас 25483 га, барилга, инженерийн шугам сүлжээ барих, засвар үйлчилгээний ажлын улмаас 255.6 га, зам тээвэр холбооны барилга засвар үйлчилгээний ажлаас 1206.4 га газар тус тус ухагдаж эвдэрсэн гэсэн тоо баримтууд байна.²

Тэгвэл Монгол Улсад байгаль орчинд учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэхтэй холбоотой хэргийг 2010-2013 онд шүүхээр хянан шийдвэрлэсэн талаархи судалгааг товчоор авч үзэхэд Дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны 1 дүгээр шүүх 21 хэрэг, Дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны 1 дүгээр шүүх 2 хэрэг, Дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны 2 дугаар шүүх 19 хэрэг, Дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны 3 дугаар шүүх 2 хэрэг, Сум дундын 7 дугаар шүүх 10 хэрэг, Сум дундын 10 дугаар шүүх 15 хэргийг тус тус хянан шийдвэрлэжээ. Ингэхдээ гэмт хэргийн замаар хураагдсан амьтны эд, эрхтэнг хурааж Шинжлэх ухааны академийн Биологийн хүрээлэнгийн цуглуулгын санд хадгалан, шинжлэх ухааны зориулалтаар ашиглуулахаар, хураагдсан шинэс, нарс, хуш модыг борлуулж улсын орлогод оруулах, оногдуулсан торгуулийн мөнгийг Төрийн сангийн байгаль хамгаалах санд оруулахаар тогтоосон байна.³

Дээр дурдсан хүчин зүйлүүд нь хүрээлэн буй орчныг доройтуулах гол шалтгааны нэгээхэн хэсэг бөгөөд бодитой заналхийлэл бий болсон гэдэг нь харагдаж байна. Тиймээс олон улсын түвшинд хүрээлэн буй орчны доройтлоос урьдчилан сэргийлэх, байгаль орчинтой холбогдуулж иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах нөхцөлийг хангах, хамгаалах болон тогтвортой хөгжлийн зарчим, бодлого, байгаль орчны хууль

² www.mne.mn Байгаль орчны мэдээллийн сан, Сүүлд 2014.10.25-ны өдөр хандсан.

³ Шүүхийн ерөнхий зөвлөл., Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн судалгаа. УБ, 2014 он,

тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангахад дагнасан, мэргэшсэн, туршлагатай хуульч, шүүгчийг бэлтгэх, цаашлаад хэрэг маргааныг дагнан шийдвэрлэдэг танхим, дагнасан шүүхийг байгуулах ач холбогдлыг онцолж байна.

ОЛОН УЛСЫН ЧИГ ХАНДЛАГА

Байгаль орчин, түүний нөөц баялагтай холбоотой хэрэг, маргааныг шүүх эрх мэдлийн байгууллагаар шүүн таслах, хянан шийдвэрлэх арга зам, байдал нь тухайн орны эрх зүйн тогтолцооны онцлог, уламжлал зэргээс хамаарч харилцан адилгүй ба тэдгээрийг дараах үндсэн гурван ангилалд хамаатуулж болох юм.

1. Байгаль орчны хэрэг, маргааныг шүүхийн ердийн харьяаллын хүрээнд,
2. Тодорхой шатны шүүхэд танхим бий болгох замаар,
3. Дагнасан шүүх байгуулах замаар байгаль орчны хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэж байна.

Монгол Улсын хувьд байгаль орчин, түүний нөөц баялаг, нөхөн сэргээлт, хохиролтой холбоотой үүсэх маргааныг ердийн харьяаллын хүрээнд шийдвэрлэж байгаа бол АНУ болон Европын олон улс орнууд тодорхой шатны шүүхэд танхим байгуулах, дагнасан шүүх байгуулах замаар шийдвэрлэж байна. Харин зарим улс орны хувьд захиргааны хэргийн цүүх: нь байгаль орчны хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангахад чухал үүрэгтэй гэж үзэж байгаа. Жишээлбэл: Финланд Улсын захиргааны дээд шүүхээр хянагдаж байгаа гурван маргаан тутмын нэг нь байгаль орчинтой холбоотой хэрэг байдаг бол Бельги Улсын хувьд ердийн нийт маргааны дөрөвний нэг нь байгаль орчинтой холбоотой маргаан байдаг гэсэн судалгаа байна.

НҮБ-ын байгаль орчны хөтөлбөрөөс 2002 онд Өмнөд Африкийн бүгд найрамдах улсад 60 гаруй орны шүүх эрх мэдлийн байгууллагын дээд түвшиний төлөөлөгч оролцсон тогтвортой хөгжил болон хуулийн үүрэг ролийн талаархи Дэлхийн шүүгчдийн

симпозиум зохион байгуулсан бол 2010, 2013 онд Азийн хөгжлийн банкны дэмжлэгтэйгээр Ази, Номхон далайн бүсийн орны шүүгч, судлаачид Филиппини Улсын нийслэл Манила хотод, хүрээлэн буй орчны анхаарал татсан асуудлаарх хуралдааныг зохион байгуулсан.

Үүнээс үзэхэд байгаль орчны эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэх тал дээр ач холбогдол өгч, тодорхой шатны шүүхэд танхим бий болгох эсхүл дагнасан шүүх байгуулах асуудлыг судлан үзэх нь чухал болж байна. Тодорхой шатны шүүхэд танхим бий болгох буюу шүүхийн үндсэн тогтолцоонд өөрчлөлт оруулахгүйгээр байгаль орчны дагнасан шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүнтэйгээр хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх боломжтой бөгөөд энэ талаархи жишээг дурдвал: Тайланд Улсыг нэрлэж болох бөгөөд 2005 онд тус улсын Дээд шүүхэд байгаль орчинтой холбогдох маргаан шийдвэрлэдэг иргэний болон эрүүгийн хэргийн танхимыг, 2006 давж заалдах шатанд, 2009 онд иргэний дагнасан шүүхийн зохион байгуулалтын бүтцэд байгаль орчны танхимыг тус тус байгуулсан байдаг.

Дэлхийн эрх зүйн түүхээс авч үзвэл дагнасан шүүх, шүүгчийн тухай ойлголт шинэ үзэгдэл биш юм. Жишээлбэл: Ромын эзэнт гүрний үед Ромын иргэд хоорондын маргааныг хянан шийдвэрлэдэг шүүгч, гадны иргэдтэй холбоотой маргааныг хянан шийдвэрлэдэг шүүгч гэж тусгайлан томилон ажиллуулдаг байжээ. Байгаль орчны дагнасан шүүхийн хувьд 17 дугаар зууны үед Данийн колони байсан одоогийн Шри Ланк Улсад газрын маргааныг хянан шийдвэрлэдэг шүүхийг байгуулж байсныг дурдаж болно. Мөн түүнчлэн Швед Улсад нь 1918 онд Усны тухайхууль батлагдсанаар байгаль орчныг хамгаалах эрх зүйн үндсийг тавьсан байна.

Гэхдээ 1970 оноос байгаль орчин, байгалийн нөөц баялгийг хамгаалах, олон нийтийн эрүүл мэндийн төлөөх хөдөлгөөний үр дүнд дэлхийн олон оронд байгаль орчны дагнасан шүүх,

“ногоон” танхим байгуулах явц нь бодитоор биелэлээ олжээ.

Хэдий тийм боловч 2009 онд явуулсан Дэлхийн баялагийн институт /World Resources Institution/ хэмээх байгууллагын судалгаагаар 41 улс оронд 360 гаруй байгаль орчны хэрэг, маргаан хянан шийдвэрлэх эрх бүхий институт тодорхой улс орны болон орон нутгийн түвшинд ажиллаж байгаа ба тэдгээрийн дийлэнх 2005 оноос хойш байгуулагдсан байна. Байгаль орчин, газар, хот төлөвлөлтөөр дагнасан шүүх, дагнасан танхимтай улсуудад Австрали, Шинэ-Зеланд, Бангладеш, Ирланд, Швед, Дани, Канад, БНХАУ, Тайланд, АНУ-ын зарим мужийг дурдаж болно.

Байгаль орчны дагнасан шүүхийн Австралижсан загвар, Шведийн болон Австрийн загвар бий болон хөгжиж байгаа бөгөөд бүгд өөр өөрийн онцлогтой юм.⁴

САНАЛ, ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсын хувьд 2012 онд батлагдсан Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.2 дахь хэсэгт “Улсын Дээд шүүх нь шүүн таслах ажлын төрлөөр хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх иргэн, эрүү, захиргааны хэргийн дагнасан танхимтай байна” гэж, мөн хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.3 дахь хэсэгт “Анхан шатны шүүх тодорхой хэрэг, маргааны төрлөөр насанд хүрээгүй хүмүүсийн хэргийн, гэр бүлийн, хөдөлмөрийн маргааны зэрэг танхимтай байж болно” гэж тус тус заасан байдаг.

Дээрхээс үзвэл 15 дугаар зүйлийн 15.2 дахь хэсэгт зааснаар Улсын Дээд шүүх нь иргэн, эрүү, захиргааны хэргийн дагнасан танхимаас бусад шүүн таслах ажлын төрлөөр танхим байгуулах боломжгүй гэж харагдаж

⁴ Австралижсан загварын шүүхийн үндэс суурь 1979 онд байгуулагдсан. Австрали Улсын шинэ Өмнөд Уэльс мужийн Газар болон байгаль орчны шүүх. 1996 онд байгуулагдсан Шинэ-Зеланд Улсын Байгаль орчны шүүх. Эдгээр шүүхийг бусад улс орон, ялангуяа БНХАУ, Энэтхэгт мэт улс нь загвар болгон өөрийн байгаль орчны шүүхийг байгуулж, эрх зүйн орчноо бүрдүүлж байна.

байгаа юм.Өөрөөр хэлбэл, байгаль орчны хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх танхим байгуулах асуудал Улсын Дээд шүүхийн түвшинд одоогийн хүчин төгөлдөр хууль, эрх зүйн орчны хүрээнд боломжгүй байгаа болно.

Харин 19 дүгээр зүйлийн 19.3,22 дугаар зүйлийн 22.3-т зааснаар анхан болон давж заалдах шатны шүүх тодорхой хэрэг, маргааны төрлөөр насанд хүрээгүй хүмүүсийн хэргийн, гэр бүлийн, хөдөлмөрийн маргааны зэрэг танхимтай байж болно гэж одорхойлсон нь байгаль орчны хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх танхим байгуулах боломжтойг харуулж байна.

Учир нь: Хуулийн дээрх заалтад байгаа “зэрэг” гэдэг үгийн утгаас харвал хамт, цуг, бусад гэсэн хураангуйлсан утгыг илэрхийлсэн байх тул гэр бүлийн, хөдөлмөрийн маргаан хянан шийдвэрлэх танхимаас гадна өөр хэрэг маргааныг дагнан шийдвэрлэх танхим байгуулах боломжийг хэлжээ.⁵

Тэгвэл Монгол Улсын Үндсэн хуулийн дөчин наймдугаар зүйлийн 1-т “Шүүхийн үндсэн тогтолцоо Улсын дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэх бөгөөд эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр шүүхийг дагнан байгуулж болно. Дагнасан шүүхийн үйл ажиллагаа, шийдвэр нь Улсын дээд шүүхийн хяналтаас гадуур байж үл болно” гэж дагнасан шүүх байгуулж болохыг зааж өгсөн бөгөөд Улсын Их Хурлаас 2002 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдөр Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай хуулийг баталж, 2004 оны 6 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн Монгол Улсад захиргааны шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнасан шүүхийг байгуулсан.

Энэхүү үйл явцыг дахин нэг шат ахиулж Улсын Их Хурлаас 2013 оны 1 дүгээр сарын 24-ний өдөр Шүүх байгуулах тухай хуулийг шинэчлэн найруулж, анхан шатны шүүх, аймаг, нийслэлийн давж заалдах шатны

шүүхийг иргэний, эрүүгийн болон захиргааны шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнан байгуулаад байна.

Үүнээс үзэхэд манай улсад шүүхийн үндсэн тогтолцооны хүрээнд анхан болон давж заалдах шатны шүүхэд байгаль орчны “ногоон” танхимыг байгуулах, эсхүл дангаан шүүхийг байгуулах боломжтой юм.

Дагнасан шүүхийн ач холбогдол нь тодорхой маргаан, эрх зүйн тохиолдол дээр төвлөрөх боломж бүрддэг бөгөөд шүүх туршлагажиж мэргэших, шүүгч болон хуульчдын ур чадвар сайжрах, шүүгчийн хараат бус байдал бэхжих, шүүхийн шийдвэр чанаржихад түлхэц үзүүлнэ.⁶

Байгаль орчны “ногоон” танхим болон дагнасан шүүх нь дээрх давуу талуудыг өөртөө агуулахын зэрэгцээ, иргэний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх,уул уурхай, үйлдвэржилтийн хооронд үүсэх зөрчлийг шударгаар, ил тод, нээлттэй, шуурхай байдлаар тэнцвэржүүлэн шийдвэрлэх нэг хэрэгсэл болдог гэдгийг байгаль орчны дагнасан шүүхтэй орнуудын туршлагаас харж болохоор байна.

Эцэст нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арванзургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар Монгол Улсын иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй ба амьд байгалийн өөрийн жамаараа нөхөн сэргэх нөхцөлийг хангасан дэлхий нийтийн хүлээн зөвшөөрсөн тогтвортой хөгжлийн зарчмыг нутагшуулахад шүүх эрх мэдлийн байгууллагын үүрэг, идвэхитэй, ил тод үйл ажиллагаа чухал юм. Уул, уурхай, эдийн засаг эрчимтэй хөгжиж байгаа манай орны хувьд шүүх эрх мэдлийн байгууллагын үндсэн тогтолцооны хүрээнд байгаль орчны хэрэг маргааны төрлөөр дагнасан шүүгч бэлтгэх, хэрэг маргааныг дагнан шийдвэрлэх танхим, дагнасан шүүхийг байгуулах хэрэгцээ шаардлага бий болжээ.

⁵ И.Дамбажав, Оюун билгийн мэлмийг нээгч аялгуу сайхан Монгол үгийн дээж 1-р боть, УБ, 2010 он, 845-846 дахь тал

⁶ М.Батсуурь, Улсын дээд шүүхийн шүүгч, Монголын Төр, эрх зүй, 2013 №3(73) “Монгол улс дахь дагнасан шүүхийн тогтолцоо: Үр нөлөө, анхаарах зарим асуудал”, 3 дахь тал

ЗАХИРГААНЫ ШИНЭТГЭЛ, ХӨГЖЛИЙН ХАНДЛАГА

ХЗЯ-ны Төрийн захиргаа удирдлагын газрын дарга, Хууль зүйн ухааны доктор (Dr.jur) Д.Сүнжид

1.МОНГОЛ УЛСЫН ЗАХИРГААНЫ ЭРХ ЗҮЙН ХӨГЖИЛ

Монгол улсын захиргааны эрх зүйн хөгжлийн түүх нь нэг намын удирдлага бүхий социалист улс төрийн дэглэмтэй холбоотой 1990 оноос өмнө төвлөрсөн удирдлага, нэгдмэл тогтолцоогоор тодорхойлогдож байв.

1990 оны нийгэм, улс төр, эдийн засгийн өөрчлөлтийн дараах захиргааны эрх зүйн хөгжлийн үе шатыг дараах байдлаар хувааж үзэж байна.¹

Нэгдэх үе шат (1990-1991) Нэг намын удирдлага бүхий улс төрийн дэглэмийг бэхжүүлсэн хуучин Үндсэн хуулийн заалтыг хүчингүй болгосноос эхлэн хүний эрхийг дээдэлсэн эрх зүйт төр төвтэй олон намын чөлөөт тогтолцооны эрх зүйн үндсийг тодорхойлсон Үндсэн хууль хүчин төгөлдөр болж үйлчлэх хүртэлх үе. Энэ үе шатанд хуучин дэглэмийг халж шинийг бий болгоход туслах үүрэгтэй урьдач нөхцөлийг бий болгох алхмуудыг хэрэгжүүлсэн.

Хоёр дахь үе шат (1992-2002) Энэ үе шатанд Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн төрийн захиргааны институционал бүтэц, зохион байгуулалтыг өөрчлөн шинэчлэхэд чиглэсэн Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль 1992, Төсвийн тухай хууль 1992, Засгийн газрын тухай хууль 1993, Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хууль 1993, Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай хууль 1994, Төрийн

¹ УИХ-ын гишүүн, Ж.Сүхбаатар, "Захиргааны шинэтгэлийн тойм, сургамж, цаашдын чиг хандлага" илтгэл, 2011 он

албаны тухай хууль 1995, Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль 1995, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль 1996, Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль 1996, зэрэг гол хуулиудыг УИХ-аас батлан гаргав.

Энэ үе шатанд "Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлогын тухай" баримт бичгийг боловсруулан УИХ-ын 1996 оны 5 дугаар сарын 21-ний 38 дугаар тогтоолоор баталжээ.

Гурав дахь үе шат (2002-өнөөг хүртэл) Улсын салбарын шинэ менежментийн² загварыг хэрэгжүүлэх үе - Төсвийн байгууллагын, удирдлага санхүүжилтийн тухай (ТБУСТХ) хуулийг 2002 онд баталж, 2003 оноос мөрдөж эхэлсэн үе.

ТБУСТХ-д нийцүүлэн Монгол улсын Нэгдсэн төсвийн тухай хууль 2002, Төрийн албаны тухай хууль 2002, Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль 2003, Төрийн аудитын тухай хууль 2003, Яамны эрх зүйн байдлын тухай хууль 2004, Засгийн газрын агентлагийн эрх зүйн байдлын тухай хууль 2004, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль 2005 зэрэг хуулиудыг баталсан юм.

Энэ үе шатанд бодлогын баримт бичгүүд болох Монгол улсын "Төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги"-г УИХ-ын 2004 оны 4 дүгээр сарын 30-ны 24 дүгээр тогтоолоор Монгол Улсын Их Хурлын 2008 оны 12

² Шинэ Зеланд, Австралийн загвар гэх улсын салбарын шинэ менежмент -new public management

дугаар тогтоолоор батлагдсан “Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого”-ыг баталсан нь урт хугацааны стратегийг баталжээ.

2002 оны 12-р сарын 26-ны өдөр “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай”, “Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай” хууль баталж, 2004 оны 6 дугаар сарын 1-ний өдрөөс Захиргааны хэргийн шүүх үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлсэн бөгөөд тус шүүх байгуулагдсан нь Монгол улсын захиргааны эрх зүйн хөгжилд нэн чухал товойлгох үйл явдал болох нь маргаангүй билээ. Ийнхүү захиргааны хэргийн шүүх үйл ажиллагаа явуулж эхэлснээр захиргааны байгууллагуудын хууль хэрэгжүүлэх, хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулах байдалд тодорхой ахиц сайжрал гарсан нь онцлох үйл явдал болно. Захиргааны хэргийн шүүхээр хянан шийдвэрлэгдэж буй хэргийн тоо жилээс жилд өссөн нэмэгдэж байгаа бөгөөд сүүлийн хоёр жилийн байдлаар 2012 онд 961 хэрэг анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэгдэж байсан бол 2013 онд 1106, давж заалдах шатны шүүхээр шийдвэрлэгдсэн хэргийн тоо 517-598, хяналтын шатны шүүхээр шийдвэрлэгдсэн хэргийн тоо 220-268 болж өссөн байна.³

Төвлөрлийг сааруулах, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, орон нутагт олгох санхүүгийн дэмжлэгийг томъёонд тулгуурласан загварчилсан байдлаар олгох үзэл баримтлал бүхий 2011 онд батлагдсан Төсвийн тухай хууль хэрэгжиж эхлээд байна.

Иргэнд ойр үйлчилгээг захиргаанаас санал болгож, төрийн захиргааны үйлчилгээнд цахимжуулалтыг эрчимжүүлж байна. Энэ хүрээнд Засгийн газрын 2005 оны 216 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Цахим Монгол” үндэсний хөтөлбөр, 2012 оны 101 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Цахим засаг” үндэсний

хөтөлбөрийг баталж, түүнд нийцүүлэн төрийн үйлчилгээг цахимжуулах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж байна.

Ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль 2012 оноос үйлчилж эхлээд байгаа бөгөөд энэ нь анх удаа батлагдан хэрэгжиж байгаагийн хувьд төрийн үйл ажиллагааны ил тод байдал, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхэд чухал нөлөөтэй юм.

2. МОНГОЛ УЛСЫН ЗАХИРГААНЫ ШИНЭТГЭЛИЙН ХАНДЛАГА

1990 оноос өнөөдрийг хүртэл захиргааны эрх зүйн салбарын хөгжлийн байдлыг системчилж цаашид Монгол улсын захиргааны шинэтгэлд анхаарах асуудлыг хоёр багцлан авч үзэж болно.

Нэгдүгээрт: Улсын салбарын шинэчлэл буюу захиргааны менежментийн асуудлууд.⁴ Энэ хүрээнд Засгийн газрын болон төрийн захиргааны байгууллагын чиг үүргийн шинжилгээ, түүнд суурилсан цомхон, чадварлаг бүтэц, захиргааны зардлын үр ашгийн тооцоо, захиргааны үр дүнгийн тогтолцоо, уялдаа холбоо бүхий төлөвлөлт, иргэнд ойрхон үйлчилгээ хүргэх боломжит хувилбар /цахим технологи/, төрийн албан хаагчдын удирдлага зэрэг асуудлууд хамаарна.

Хоёрдугаарт: Захиргаа хууль ёсны үйл ажиллагаа явуулж, хууль ёсны шийдвэр гаргах, ингэснээр эрх зүйт төрийн зарчмыг хэрэгжүүлж түүнд тавигдах хяналтын асуудал хамаарна. Захиргаанд тавих хяналт нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулсан олон нийтийн хяналт, санхүүгийн тусгай хяналт, захиргааны байгууллагын дотоодын хяналт /урьдчилан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа/ болон шүүхийн

³ Монгол улсын шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн тайлангийн хураангуй, 2013 он

⁴ Энэ талаар Овен Хьюс, Улсын салбарын менежмент ба төрийн захиргаа, 2012 он Ц. Даваадуламын орчуулсанаар, Салватор Шиаво-Кампо, Пачамлет Сундарам нарын “өрсөлдөөнт ертөнцөд төрийн захиргааг сайжруулах нь” зэрэг номыг жишээ татаж болно.

хяналтаар дамжин хэрэгждэг билээ.

Эхний асуудлын хүрээнд Монгол улсын Эдийн засгийн яамнаас олон улсын байгууллагатай хамтран Монгол улсын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тогтолцоог бэхжүүлэх төслийн хүрээнд Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хуулийн төслийг боловсруулж байна. Энэ нь төрөөс нэгдмэл, уялдаатай бодлого тодорхойлох, төлөвлөх, батлагдсан баримт бичгийн хэрэгжилтэд мониторинг хийх, гажуудлыг тухай бүр залруулах боломжийг олгох юм. Мөн үр дүнд суурилсан хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоог бэхжүүлэхээр урт хугацааны төсөл хэрэгжүүлж, улмаар 2013 онд Засгийн газраас “Захиргааны байгууллагын хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний нийтлэг журам” шинэчлэн батлаад байна. “Нээлттэй засаглалын түншлэл”-д Монгол улс нэгдэж 2013 онд төрийн үйл ажиллагааг ил тод болгож, иргэдийн оролцоог хангах, хүнд суртлыг халж, үйлчилгээг сайжруулах, авлигыг бууруулж шударга ёс тогтоох гэсэн үндсэн 3 чиглэлээр Засгийн газраас төлөвлөгөө баталжээ.

Хууль зүйн яам ГОУХАН-тай хамтран 2008 оноос хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоо бэхжүүлэх хүрээнд “Үр дүнд чиглэсэн захиргааны зардал- үр дүнгийн тооцоо хийх аргачлал”-ыг 2013 онд батлаад байна.

2011 оны Төсвийн тухай хуулиар шинээр оруулсан дотоод аудитын нэгжийг бүх яамдад байгуулан 2012 оноос үйл ажиллагаа эхлээд байна.

Төрийн албаны удирдлага, зохион байгуулалт, төрийн албан хаагчийг сонгон шалгаруулах, чадавхжуулах, карьерийн тогтолцоог дэмжихтэй холбоотой ЗГХЭГ-аас Нийтийн албаны тухай хуулийн төсөл боловсруулж байна.

Цаашид үр ашигтай захиргааг төлөвшүүлэх, сайжруулах нь үе шаттай хийгдэх ажил юм.

Хоёрдугаар асуудлын хүрээнд мэргэшсэн шүүхийн хяналтыг

Монгол улсад бий болгож хуульчлан зохицуулаад 10 жил хэрэгжүүлээд байна. Захиргааны хэргийн шүүхүүд үйл ажиллагаа явуулж эхэлснээр захиргааны байгууллагуудын хууль хэрэгжүүлэх, хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулах байдалд мэдэгдэхүйц өөрчлөлт гарах хандлагатай байгаа бөгөөд үүнээс шалтгаалан захиргааны байгууллага, түүний тогтолцоо, дотоод бүтэц, харилцан уялдаа хамаарал, гадагш чиглэсэн үйл ажиллагаа, ялангуяа, бусдын эрхэд халдахад чиглэсэн шийдвэрт тавигдах хууль зүйн шаардлага гэх мэт захиргааны судлагдахуунууд хөгжих, шинэ хандлага, ойлголтууд хуульчлагдах явц эхэлж байна.⁵

Энэ нөхцөл байдалтай холбоотой Хууль зүйн яамнаас боловсруулж Засгийн газарт өргөн мэдүүлээд байгаа Захиргааны ерөнхий хууль батлагдвал захиргааны эрх зүйн хөгжлийн дараагийн үе шатыг эхлүүлэх юм.

Монгол улсын Засгийн газраас захиргааны салбарт баримтлах цаашдын хандлагыг тодорхойлж 2012-2016 оны мөрийн хөтөлбөрийн тав дах бүлэгт:

-захиргааны үйл ажиллагааг нарийвчлан зохицуулсан хуулийг батлуулж, нийтийн захиргааг мэргэшүүлэх, хариуцлагажуулах механизмыг бий болгох;

-нийтэд тустай үйл ажиллагааны тухай хууль батлуулж, иргэний нийгмийн байгууллагын санхүүжилтийн шинэ хувилбаруудыг бий болгох; төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодод шилжүүлэх ажлыг бодитойгоор хэрэгжүүлэх;

-нийтийн эрх ашгийг төлөөлөн нэхэмжлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, байгаль хамгаалал, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмч, дэд бүтэцтэй холбоотой асуудлыг шүүхэд нэхэмжлэн хамгаалах стратегийн

⁵ Ц.Цогт, Хууль дээдлэх ёс, 2013 он, дугаар №4, цуврал 44, Захиргааны эрх зүй: Хөгжлийн хандлага, 31 дэх тал

өмгөөлөл, бодлогын нөлөөллийг бүх талаар дэмжих;

-захиргааны болон эрүүгийн зөрчлийг бүртгэх нэгдсэн сан бий болгож, эргүүлийн цагдаа, хилийн алба, татвар, бусад мэргэжлийн хяналтын үйл ажиллагаанд эрсдэлийн удирдлагын менежментийг нэвтрүүлэх;

-төрийн албан тушаалтны эрх мэдлийг тодорхойлсон хууль зүйн бодлогыг өөрчилж, төрийн албыг нийтийн эрх ашгийг хамгаалж, иргэнд үйлчлэх нийтийн алба, иргэний алба болгон шинэчлэх асуудлыг тусгаад байна.

3. МОНГОЛ УЛСЫН ЗАХИРГААНЫ ЕРӨНХИЙ ХУУЛЬ

Засгийн эрх ард түмний мэдэлд байх, эрх зүйт төрд ардчилсан ёсилрэлээ олох нь төрийн эрх мэдлийг хувиарлах, шүүхийн хяналтыг хэрэгжүүлэхтэй шууд уялдаа холбоотой бөгөөд Монгол улсын Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.2-т “Шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”, 16 дугаар зүйлийн 16.12-т “Төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдлоо гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхтэй. Төрийн байгууллага, албан тушаалтан нь иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хуулийн дагуу шийдвэрлэх үүрэгтэй”, 16.14-т “... шударга шүүхээр шүүлгэх эрхтэй”, 19 дүгээр зүйлийн 19.1-т “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 хариуцах”-аас гадна төрийн эрх мэдэл хуваарилалтын асуудлыг мөн хуулийн гуравдугаар бүлэгт зохицуулсан байна.

Үндсэн хуулийн суурь зохицуулалтанд тулгуурлан Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар захиргааны байгууллага, албан тушаалтан, захиргааны акт, урьдчилан

хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, захиргааны шүүхээс захиргааны актыг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зохицуулж байгаа хэдий ч энэ үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох шаардлага бодитой тулгараад байна.

Өнөөдөр Монгол улсад 421⁶ хууль үйлчилж байгаагийн 250⁷ гаруй хууль нь захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой бөгөөд эдгээр бүх хуульд захиргааны байгууллагын эрх, үүргийг заасан боловч захиргаанаас гадагш чиглэсэн шийдвэр гаргахдаа баримтлах нийтлэг зарчим, хүрээ хязгаар, иргэд, хуулийн этгээдийн эрхийг хөндөж буюу хязгаарлаж байгаа тохиолдолд хийгдэх үйл ажиллагааны дараалал, хугацаа, үндэслэл, гаргасан шийдвэрээ иргэд, хуулийн этгээдэд хүргэх мэдээлэх тухай зэрэг нь тодорхойгүй буюу байхгүйгээс захиргааны хүдээх хариуцлага ч бүрхэг хэвээр байна. Тухайлбал: Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1 дэх заалтад ...зөвшөөрөл олгөх эсэх тухай асуудлыг хуульд өөрөөр заагаагүй бол өргөдөл хүлээн авснаас хойш ажлын 21 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ гэж заасан бол Газрын тухай хуулинд газар эзэмших, өмчлөх хүсэлт гаргасан иргэнд хариу өгөх тусгайлсан хугацааг хуулиндаа заагаагүй, харин тус хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.2 дэх заалтад ... хүсэлтийг хүлээн авснаас хойш 15 хоногийн дотор ... газар эзэмших эрхийн гэрчилгээний хугацааг сунгах шийдвэр гаргана гэж заажээ.

Гэтэл ерөнхий зохицуулалт бүхий Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.1 дэх заалтад зааснаар төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас өргөдөл, гомдлыг хүлээн авсан өдрөөс хойш 30 хоногт багтаан шийдвэрлэх ёстой байна.

⁶ ХЗЯ-ны албан ёсны статистик, 2014.05.05-ны байдлаар.

⁷ Хууль зүйн яамны Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуулийн ажлын хэсгийн танилцуулгаас. 2014.01.23.

Энэ мэтээр захиргааны шийдвэр гаргуулахын тулд иргэдээс бүрдүүлэх материал, түүнд тавигдах шаардлага, хугацаа, дараалал зэргийг салбарын хуулиуд, дагалдан гаргасан журмуудад харилцан адилгүй зохицуулж байгаа нь нэгдмэл кодификаци буюу захиргааны үйл ажиллагааны үндсэн харилцааг зохицуулах шаардлагыг нөхцөлдүүлж байна. Ялангуяа ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох, газар өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх харилцааны зохицуулалтын хүрээнд захиргааны хэргийн шүүхэд хандаж шийдвэрлүүлж байгаа маргаанаас энэ байдал тодорхой ажиглагддаг.

Эрх шилжүүлэхтэй холбоотой захиргааны байгууллагаас гаргадаг журамласан хэм хэмжээний актын асуудлыг шийдвэрлэх нь захиргааны эрх зүйн салбарын тулгамдсан асуудлын нэг болоод байна. Хуулиар эрх олгоогүй субьектээс нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээний акт батлан гаргадаг, хуулиас давсан зохицуулалтыг журамд оруулдаг дутагдал байсаар байна. Өнөөдрийн байдлаар нийт 958⁸ нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ тогтоосон акт ХЗЯ-нд бүртгэлтэй байна. Энэ нь Монгол улсын хуулиас 2 дахин илүү харьцаатай тоо бөгөөд эдгээр акт нь бүгд төртэй иргэний харилцах гол суваг болох захиргааны салбарын үйл ажиллагаанд хамааралтай байдаг. Иргэдэд үйлчилгээг аль болох түргэн шуурхай, хоорондоо уялдаатай, чирэгдэлгүй, илүү дамжлагагүй хүргэхэд журамласан эрх зүйн акт, түүний зохицуулалт сөргөөр нөлөөлдөг бөгөөд хүртээмжтэй, ил тод байдал хангалтгүй гэж 2013 онд Азийн сантай хамтран хийсэн судлаачдын судалгааны тайланд дурджээ.

Захиргааны ерөнхий хуулийн төсөлд тусгасан шинэлэг ойлголтуудыг тоймловол:

1. Захиргааны байгууллагыг зөвхөн төрийн захиргааны байгууллагаар хязгаарлахгүйгээр нийтэд хамаатай иргэдийн эрхийг нь хөндөж шийдвэр гаргадаг нийтийн эрх зүйн субьектийг хамааруулан нийтийн захиргааны байгууллагыг хамтад нь ойлгож тодорхойлсон ЗХХШТХ-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1 дэх заалтад заасныг өргөжүүлэн Засгийн газраас байгуулагддаггүй хуулийг биелүүлэх чиг үүрэг бүхий бие даасан байгууллагыг захиргааны байгууллага гэж ойлгох, хууль тогтоох болон шүүх эрх мэдлийн байгууллагын зүгээс хуулийг биелүүлэн захиргааны шийдвэр гаргаж байгаа тохиолдолд захиргаа гэж үзэхээр тусгаад байна. Өөрөөр хэлбэл, энэхүү хуулийн зохицуулалт нь субьектээр хязгаарлагдахгүйгээр хууль биелүүлэн шийдвэр гаргахтай холбогдсон харилцаагаар тодорхойлогдоно. Мөн захиргааны байгууллага, албан тушаалтан гэж ЗХХШТХ-иар тодорхойлсон ойлголтыг шинэ хуулийн төсөлд Захиргааны байгууллага хэмээн нэг ойлголтоор илэрхийлэн тусгаад байна.

2. Захиргааны үйл ажиллагаа нь хэлбэрийн хувьд иргэнд нааштай эерэг үр дагавар үүсгэхээр, эсвэл эрхийг нь хязгаарласан сөрөг үр дагавар үүсгэхээр, мөн нэг удаагийн арга хэмжээгээр илрэх, эсхүл бодит үйлдлээр, амаар илрэхээр, мөн нийтэд хамаатай хэм хэмжээ тогтоосон байдлаар, захиргааны гэрээ байдлаар, захиргааны тусгай үйл ажиллагааны хэлбэрээр илэрч болох ба эцэстээ дээрх гурван шийдвэрийн аль нэг төрлөөр нь хэлбэржинэ. Захиргааны актыг өнөөдрийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулийн тодорхойлолтод заасантай адил, /ЗХХШТХ-ийн 3.1.4 дэх заалт/ захиргааны хэм хэмжээний акт нь Засгийн газрын 2010 оны 119 дүгээр тогтоолоор тодорхойлогдсонтой адил зохицуулалт бол харин Захиргааны гэрээ нь хуульчлан зохицуулагдаагүй байсан шинэ ойлголт юм.

⁸ ХЗЯ-ны албан ёсны статистик, 2014.05.05-ны байдлаар.

3. Захиргааны байгууллагаас гаргах улс төрийн шийдвэрийг бусад шийдвэрээс ялгаж үзэхээр тусгасан. Энэ нь бусад улсын хувьд нийтлэг тогтсон жишиг боловч Монгол улсад хуулиар тодорхойлоогүй асуудал хэвээр байгаа юм.

4. Захиргааны байгууллагаас шийдвэр гаргахдаа сонгох боломжийг хэрэглэх, хуулийн хэм хэмжээний хүрээнд шийдвэр гаргах зохицуулалтыг шинээр оруулсан. Энэ зохицуулалт нь захиргааны дур зоргоор хувийн үнэлэмжийн үүднээс асуудалд хандан, шийдвэр гаргах ажлыг цэгцлэх нэг горимд оруулахад ач холбогдолтой юм.

5. Захиргаанаас үйл ажиллагаа хийхдээ буюу шийдвэр гаргахдаа баримтлах зарчмыг шинээр тодорхойлон тусгаад байна. Тухайлбал: хуульд үндэслэх зарчим, адил нөхцөлд тэгш хандах зарчим, шийдвэр нь үндэслэл бүхий байх, шийдвэр нь зорилгодоо нийцсэн, бодит нөхцөлд тохирсон байх, бусдын эрх, ашгийг хөндсөн захиргааны шийдвэр гаргах тохиолдолд тэдгээрт мэдэгдэх, тэдний оролцоог хангах; судалгаа, дүгнэлтийг үндэслэж шийдвэр гаргах, захиргааны үйл ажиллагаанд оролцогчдод төрүүлсэн итгэлийг хамгаалах гэх мэт.

6. Иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хамгаалах бодитой боломж олгохын тулд эрхийг нь хамгаалах заалтууд тухайлбал өөрт холбогдох захиргааны үйл ажиллагааны талаар мэдээлэл авах зэрэг 9 эрхийг тусгайлан зааж оруулаад байна. Захиргааны шийдвэр гаргахдаа өмнө эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж буй иргэдийг сонсох ажиллагааг⁹ явуулах зохицуулалтаар иргэдийн оролцооны нөхцөлийг

эрх чөлөөг зөрчигдсөний дараа нь бус харин зөрчигдөхөөс өмнө урьдчилан сэргийлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх юм.

7. Үүнээс гадна бүтээн байгуулалтын арга хэмжээ, төсөл олноор төлөвлөөд буй энэ цаг үед нийтийг хамарсан төлөвлөлтийн асуудлаар захиргаанаас шийдвэр гаргах үйл ажиллагааны зохицуулалтыг тусад нь нэг хэсэг болгон оруулаад байна.

8. Захиргааны шүүхийн шийдвэр өнөөдрийг хүртэл бүрэн биелэгддэггүй тул энэ хуулийн төсөлд захиргааны байгууллагын шийдвэрийг гүйцэтгэх, биелэлтийг хангах эрх зүйн үндэслэл, журмыг тодорхойлоод байна. Мөн Хууль зүйн яамнаас боловсруулж буй Иргэний хэргийн шийдвэр гүйцэтгэлийн тухай хуулинд Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн гүйцэтгэлийг оруулахаар төлөвлөөд байна.

Эрх зүйт төрийн үзэл баримтлалын дагуу иргэний эрхийг хангах үүргийг төр хүлээдэг. Тиймээс төрийн тогтолцоонд хамгийн их жин эзэлж байгаа захиргааны байгууллагад барих наад захын шаардлагатай **хэмжүүр, шүүлтүүрийг** иргэн болон захиргаанд аль алинд нь ойлгомжтой, тодорхой тогтооход Захиргааны ерөнхий хуулийн **ач холбогдол** оршино. Ингэж чадаж байж захиргааны үйл ажиллагааны соёл бий болж Үндсэн хуульд тунхагласан эрх зүйт төрийн зарчмыг амьдруулан хэрэгжүүлэх юм. Тэгснээр захиргааны үйл ажиллагаа нэг жигд болох ба захиргааны үйлчлүүлэгч болох иргэдийн итгэл нэмэгдэх юм.

---o0o---

тодорхойлж байгаа бөгөөд хүний эрх,

⁹ Тус хуулийн төслийн 28 дугаар зүйл.

ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР ГҮЙЦЭТГЭХ ТУХАЙ ХУУЛИЙГ ШИНЭЧЛЭН НАЙРУУЛАХ ШААРДЛАГА



*Хууль зүйн сайдын зөвлөх, МУИС-ийн
Хууль зүйн сургуулийн Иргэний эрх зүйн
тэнхимийн ахлах багш Д.Энхзул*

Ажиллагааны талаархи ойлголт

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа нь хариуцагчид холбогдох нэхэмжлэгчийн шаардах эрхийг албадлагын журмаар хэрэгжүүлэх, баталгаажуулахад чиглэсэн төрийн ажиллагаа юм¹.

Өнөөдөр шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд холбогдох харилцааг 2002 онд шинэчлэн баталсан Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулиар зохицуулж байна.

Ийнхүү хуульчлан зохицуулснаар нэхэмжлэгч хууль ёсны эрх, ашиг сонирхлоо төрийн ажиллагаагаар дамжуулан хамгаалах боломжийг нэхэмжлэгчид олгосон юм. Гагцхүү төр албадлага хэрэглэх монополь эрхтэй тул нэхэмжлэгч нь хариуцагчид холбогдуулан албадлага хэрэглэх талаархи үндсэн хуулийн эрх зүйгээр хамгаалагдсан өөрийн шаардах эрхийг хэрэгжүүлэх боломжтой байдаг².

Нэхэмжлэгчийн зүгээс албадлага хэрэглэхийг төрөөс шаардах харилцаа нь нийтийн эрх зүйд хамаарах бол харин төрийн байгууллагын оролцоотойгоор хариуцагчийн эсрэг хэрэгжүүлэх нэхэмжлэгчийн шаардах эрх нь хувийн эрх зүйд хамаарна.

Энэхүү хувийн эрх зүйн үүрэг гүйцэтгүүлэх тухай шаардах эрхийг албадан хэрэгжүүлэх эсвэл баталгаажуулах үр нөлөөт боломжийг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулиар олгосон байх ёстой.

Үүрэг гүйцэтгүүлэх шаардах эрхэд дан ганц үйлдэл хэрэгжүүлэх тухай шаардах эрхээс гадна эс үйлдэхүй хэрэгжүүлэх болон тодорхой үйлдлийг хүлцэх агуулга бүхий шаардах эрх хамаардаг. Гэхдээ шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны хувьд энэхүү шаардах эрх нь материаллаг эрх зүйн үүднээс бий болсон эсэх нь ач холбогдолгүй гагцхүү гүйцэтгэх хуудаст /тухайлбал шүүхийн шийдвэр/ тухайн шаардах эрхийг хэрэгжүүлэх талаар заасан байхад хангалттай байдаг.

Шүүхийн шийдвэр нь үүрэг гүйцэтгүүлэх агуулгатай байх тохиолдолд шийдвэрийг албадан хэрэгжүүлэх боломжтой. Өөрөөрхэлбэл, эрх зүйн байдлыг тогтоох шийдвэрийн хувьд албадан хэрэгжүүлэх агуулгагүй буюу тодорхой үйлдэл хэрэгжүүлэх тухай бус харин эрх зүйн харилцаа үүссэн эсэх болон баримт бичгийн үнэн зөв эсэхийг тогтоодог. Эрх зүйн байдлыг өөрчлөх шийдвэр /гэр бүл цуцлах, компанийг татан буулгах гэх мэт/ нь хүчин төгөлдөр болсноор зорьж байсан эрх зүйн өөрчлөлт нь шийдвэр

¹ Hans Brox/Wolf-D.Walker, Zwangsvollstreckungsrecht, 7. Auflage, 2.

² Hans Brox/Wolf-D.Walker, Zwangsvollstreckungsrecht, 7. Auflage, 2.

гарснаар бий болдог тул төрийн ажиллагаа шаардлагагүй байдаг. Харин эрх зүйн байдлыг тогтоох болон өөрчлөх шийдвэрийн шүүхийн зардалд хамаарах хэсгийг албадан биелүүлэх шаардлага бий болж болно.

Өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулиар зөвхөн хувийн эрх зүйн үүрэг гүйцэтгүүлэх шаардах эрхийг албадан хэрэгжүүлэх талаар зохицуулаагүй. Энэ хуулиар шийдвэр гүйцэтгэх үндэслэл нь захиргааны хэргийн талаар гарсан шүүхийн шийдвэр байхаар заасан байдаг³.

Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд дан ганц шийдвэрийг албадан хэрэгжүүлэх бус мөн хувийн эрх зүйн үүрэг гүйцэтгүүлэх тухай шаардах эрхийг баталгаажуулах ажиллагаа хамаарна. Хэрвээ шаардах эрх тухайлбал, гүйцэтгэх хуудасгүйн улмаас хараахан хэрэгжих боломжгүй байгаа тохиолдолд ирээдүйд хэрэгжих албадан гүйцэтгэх ажиллагааг түргэн хугацаанд баталгаажуулах шаардлага бий болдог. Гадаад улс орнуудын шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль тогтоомжоос үзвэл шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны энэ чиг үүргийн талаар нэлээд нарийвчлан зохицуулсан байдаг. Ингэхдээ нийтлэг байдлаар мөнгөн хөрөнгө шаардах эрхийг баталгаажуулахад арест, бусад шаардах эрхийн хувьд шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга замыг хэрэгжүүлэхээр зохицуулсан байна.

Хуулийн системчлэлийн талаар

Өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн системчлэл нь хууль зүйн болон практик шаардлагад нийцэхгүй байна. Тодруулж хэлбэл, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн бүтцийг ямар хариуцагчийн буюу иргэн, хуулийн этгээдийн хөрөнгөөс төлбөр гаргуулахад үндэслэсэн байна. Гэтэл шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны онцлог нь хэний хөрөнгөөс төлбөр гаргуулж

байгаад оршдоггүй харин ямар агуулга бүхий шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх, мөн ямар хөрөнгөөс төлбөр гаргуулж буйд өршдог. Өөрөөр хэлбэл төлбөр гаргуулах хөрөнгийн онцлог болон шийдвэрт тусгасан үүргийн агуулгатай уялдуулан шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг системчлэх шаардлагатай байна.

Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны төрлийг ангилахдаа шаардах эрхийн онцлогоос хамааран 2 бүлэглэн авч үзэх нь зүйтэй. Үүнд:

1. Мөнгөн хөрөнгө гаргуулах тухай шийдвэр

2. Бусад шийдвэр

Мөнгөн хөрөнгө гаргуулах тухай шийдвэрийг албадан гүйцэтгэхэд дараах төрлийн ажиллагааг хэрэгжүүлдэг. Үүнд: биет эд юмсаас төлбөр гаргуулах ажиллагаа, шаардах эрх болон хөрөнгийн бусад эрхээс төлбөр гаргуулах ажиллагаа, үл хөдлөх эд хөрөнгөөс төлбөр гаргуулах ажиллагаа түүний дотор албадан дуудлага худалдаа, үл хөдлөх эд хөрөнгийг албадан удирдах, албадлагын ипотека бүртгүүлэх.

Мөнгөн хөрөнгө гаргуулах ахас бусад шийдвэрийн хувьд дараах төрлийн ажиллагаа хамаарна. Үүнд: эд юмс буцаан гаргуулах тухай шийдвэрийг гүйцэтгэх ажиллагаа, тодорхой үйлдэл, эс үйлдэхгүйг хэрэгжүүлэх, хүлцэхийг даалгасан шийдвэрийг албадан гүйцэтгэх ажиллагаа.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа-Талуудын зарчим

Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа нь иргэний хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үргэлжлэл буюу энэхүү ажиллагааг төр өөрийн санаачлагаар бус нэхэмжлэгчийн хүсэлтээр хэрэгжүүлдэг буюу энэхүү харилцаа нь талуудын зарчимд суурилдаг. Иймээс шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг шийдвэр гүйцэтгэгчийн "гар" т өгөх бус харин нэхэмжлэгчийн

³ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2002 он, 4-р зүйл 4.1 дэх хэсэг.

зүгээс ямар төрлийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг хэрэгжүүлэхээ өөрөө сонгох боломжийг олгох эрх зүйн зохицуулалтыг шинээр тогтоох шаардлагатай байгаа юм.

Өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулийн дагуу нэхэмжлэгч шийдвэрийг албадан гүйцэтгүүлэхээр хүсэлт гаргаснаар шийдвэр гүйцэтгэгч хариуцагчийн ямар хөрөнгөд халдах, ямар төрлийн ажиллагаа хэрэгжүүлэхийг бие даан сонгож байгаагаараа ажиллагааны үндсэн зарчим болох талуудын зарчим зөрчигдөхөд хүргэж байна. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулиар тодорхой төрлийн ажиллагааг зөвхөн нэхэмжлэгчийн даалгаврын үндсэн дээр хэрэгжүүлэхээр зохицуулснаар энэхүү зөрчлөөс зайлсхийх боломжтой болно.

Ажиллагаанд баримтлах бусад зарчмуудын талаар

Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд талуудын зарчим хэрэгждэггүйгээс мөн ажиллагаанд баримтлах үндсэн зарчмыг дутуу тодорхойлсны улмаас шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа нь нэхэмжлэлийн шаардлагын дүн их, багаас үл хамааран хариуцагчийн бүхий л хөрөнгөд халдах, бизнесийн үйл ажиллагааг зогсоох хүртэлх сөрөг үр дагаварт хүргэж байна.

Хэдийгээр шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зорилго нь нэхэмжлэгчийн хууль ёсны шаардлагыг түргэн шуурхай, бүрэн хангах явдал боловч ажиллагааны талууд болох нэхэмжлэгч, хариуцагчийн хэн хэнийх нь эрх, ашиг сонирхлыг харгалзан тэдгээртэй тэгш харьцах ёстой. Тодруулж хэлбэл Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1 дэх хэсгээр "Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна" гэж баталгаажуулсан хүний эрх зөрчигдөх, нөгөө талаас Иргэний хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үндсэн зарчим болох талуудын тэгш байдал

хангагдаж чадахгүйд хүргэж байна.

Иймээс шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд хууль ёсны байх, шуурхай гүйцэтгэх зарчмаас гадна нэхэмжлэгчийн шаардлагыг бүрэн хангах, зардал хэмнэх, ажиллагаа нэхэмжлэлийн шаардлагын хэмжээнд нийцсэн, үр нөлөөтэй байх тухай зарчим биелэгдэж байх ёстой.

Ажиллагааг түргэн шуурхай, үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх арга хэрэгсэл-Урьдчилан гүйцэтгэх ажиллагаа

Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны нийтлэг үндэслэл нь шүүхийн шийдвэр байдаг. Өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуулийн дагуу шүүхийн шийдвэр гагцхүү хуулийн хүчин төгөлдөр болсноор албадан гүйцэтгэх ажиллагааг хэрэгжүүлэх боломжтой. Тодруулж хэлбэл нэхэмжлэгч хууль ёсны шаардлагаа анхан шатны шүүхээс гарсан шийдвэрээр баталгаажуулсан хэдий ч хариуцагчаас гаргасан давж заалдах болон хяналтын журмаар гаргасан гомдлыг хянан шийдвэрлэх хүртэл буюу шүүхийн шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болтол албадан гүйцэтгэх ажиллагааг хэрэгжүүлэх боломжгүй байна.

Энэ хугацаанд хариуцагч ажиллагаанаас зайлсхийх зорилгоор хөрөнгөө бусдад шилжүүлэх замаар ажиллагааг үр нөлөөгүй болгох эрсдэлтэй байдаг тул нэхэмжлэгчийн шаардлагыг баталгаажуулах, ажиллагааны түргэн шуурхай байдлыг хангах зорилгоор шүүхийн шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болохоос өмнө урьдчилан гүйцэтгэх ажиллагааг хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчинг шинээр бий болгох шаардлагатай байна. Ингэхдээ анхан шатны шүүхийн шийдвэр гарснаар түүнийг үндэслэн нэхэмжлэгчээс баталгаа гаргуулах болон гаргуулахгүйгээр тодорхой төрлийн ажиллагааг хэрэгжүүлэх, мөн хариуцагч баталгаа гаргах замаар ажиллагаанаас зайлсхийх боломжийг олгох нь зүйтэй юм.

Мөн албадан гүйцэтгэх ажиллагааг баталгаажуулах зорилгоор шүүхийн шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болохоос өмнө нэхэмжлэгчээс баталгаа гаргуулахгүйгээр хийж болох ажиллагааны төрлийг хуульчлан зохицуулах шаардлагатай байна. Тухайлбал үүнд, хариуцагчийн хөдлөх эд хөрөнгийг барьцаалах, ажиллагааны журмаар үл хөдлөх эд хөрөнгөд баталгаат ипотека бүртгүүлэх ажиллагааг хамруулж болно. Шүүхийн шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болохоос өмнө, нэхэмжлэгчээс баталгаа гаргуулахгүйгээр дээрх төрлийн ажиллагааг хэрэгжүүлснээр хариуцагчийн эрх, ашиг сонирхол зөрчигдөхөд хүргэхгүй ба учир нь эдгээр ажиллагааны үр дүнд хариуцагчийн өмчлөх эрхийн байдалд өөрчлөлт орохгүй юм.

Ажиллагааны журмаар барьцааны эрх олж авах

Шийдвэр гүйцэтгэгч эд хөрөнгийг битүүмжлэх, албадан барьцаалах, хураах, худалдан борлуулах үйл ажиллагаа явуулж болно гэж хуульчлан зохицуулсан байдаг⁴. Мөн тус хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36.2 дах хэсэгт эд хөрөнгийг битүүмжлэх буюу барьцаалснаар үүсэх үр дагаврыг хариуцагчид тухайн хөрөнгийг захиран зарцуулахыг хориглох, шаардлагатай тохиолдолд ашиглах эрхийг хязгаарлах гэж заажээ. Харин хураан авах ажиллагааг битүүмжлэх буюу барьцаалах ажиллагааны үргэлжлэл буюу худалдан борлуулах зорилгоор хэрэгжүүлэхээр тусгасан байна.

Барьцааны эрх гэрээ эсхүл хуульд заасны дагуу үүсдэг. Энэ тохиолдолд нэхэмжлэгч хуульд заасны дагуу буюу шийдвэрийг албадан гүйцэтгэх ажиллагааны журмаар хариуцагчийн тодорхой хөрөнгөнд барьцааны эрх олж авч байгаа болно. Иймээс энэхүү ажиллагаанаас үүсэх эрх зүйн үр

дагаврын талаар Иргэний хуульд⁵ нэгэнтээ ийнхүү зохицуулсан байх тул Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулиар материаллаг эрх зүйн нийтлэг зарчмыг зөрчин дээрх байдлаар зохицуулсан нь томоохон алдаа болсон юм.

Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зүйл нь хөдлөх, үл хөдлөх эд хөрөнгө болон шаардах эрх байгаагаас үл хамааран шийдвэр гүйцэтгэгч түүнийг эхний ээлжинд ажиллагааны журмаар барьцаалах ба ингэснээр нэхэмжлэгч нь хариуцагчийн тухайн хөрөнгөнд барьцааны эрх олж авах үр дагавар бий болно. Ийнхүү барьцаалсан хөрөнгөөс төлбөр гаргуулан авах тохиолдолд түүнийг худалдан борлуулах ажиллагааг хэрэгжүүлнэ.

Ажиллагааны журмаар буюу хуульд заасны дагуу үүсэх барьцааны эрх нь гэрээний үндсэн дээр үүсэх барьцааны эрхтэй адил эрхийг нэхэмжлэгчид олгох ба ингэснээр нэхэмжлэгч өөрийн шаардлагыг хөрөнгийн хязгаарлагдмал эрхээр баталгаажуулан авах юм.

Үл хөдлөх эд хөрөнгийн албадан дуудлага худалдааны үр нөлөөг нэмэгдүүлэх

Иргэний хуулийн 177 дугаар зүйлд заасны дагуу анхны болон хоёр дахь дуудлага худалдааны үнийг зах зээлийн үнэд суурилан тогтоож буй нь үл хөдлөх эд хөрөнгийг худалдан борлуулах ажиллагаанд ихээхэн хүндрэл учруулж байна. Тодруулж хэлбэл анхны үнийг зах зээлийн үнээр тогтоож байгаатай холбогдон дуудлага худалдаанд оролцох сонирхогчдын тоо бага байдаг буюу зах зээлийн үнийг өсгөн авах этгээд цөөн байдаг.

Ийнхүү анхны дуудлага худалдааны үнийг хэт өндөр тогтоосны улмаас дуудлага худалдаа амжилтгүй болж хоёр дахь дуудлага худалдаа зарлах замаар үл хөдлөх эд хөрөнгөөс төлбөр гаргуулах ажиллагааг хэрэгжүүлж байна.

⁴ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, 2002 он, 34-р зүйл 34.1.1 дэх хэсэг.

⁵ Иргэний хууль, 2002 он, 153-р зүйл 153.1 дэх хэсэг.

Гэвч Иргэний хуулийн 177 дугаар зүйлд заасны дагуу хоёр дахь дуудлага худалдааны анхны үнийг нэхэмжлэлийн шаардлага, зардлыг хангахуйц хэмжээгээр тогтоож байгаа нь өмчлөгчийн үл хөдлөх эд хөрөнгийг үнэгүйдүүлэн худалдахад хүргэж байна.

Нөгөө талаас хоёр дахь дуудлага худалдаагаар хэт хямд үнээр худалдан авах боломж байгаатай холбогдуулан анхны дуудлага худалдаа үр нөлөө, ач холбогдолгүй болох хандлага бий болоод байгаа буюу үл хөдлөх эд хөрөнгийг дийлэнх тохиолдолд хоёр дахь дуудлага худалдаагаар худалдан борлуулж байна.

Иймээс төлбөр гаргуулах хамгийн найдвартай, үр дүнтэй арга хэрэгсэл болох үл хөдлөх эд хөрөнгийн албадан дуудлага худалдааны анхны үнийг тогтоох тухай дээрх зохицуулалтыг шинэчлэх шаардлагатай байна. Ингэхдээ талуудын харилцан тохиролцсон болон шинжээчийн тогтоосон зах зээлийн үнийг тодорхой хувиар бууруулан доод үнийг тогтоох нь ажиллагааны хурд, үр нөлөөт байдлыг нэмэгдүүлэх болно. Мөн үл хөдлөх эд хөрөнгийг үнэгүйдүүлэн худалдан борлуулах, улмаар өмчлөгчийн эрхийг зөрчих явдал ч арилах юм.

Хөрөнгийн мэдээллийн зохицуулалтын үр нөлөө

Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны дийлэнх нь мөнгөн төлбөр гаргуулахад чиглэдэг. Энэ төрлийн ажиллагааны үр нөлөөг сайжруулахад хариуцагчаас авах хөрөнгийн мэдээлэл чухал ач холбогдолтой байдаг.

Шийдвэр гүйцэтгэгч нэхэмжлэгчээс шийдвэрийг албадан гүйцэтгүүлэх тухай даалгаврыг хүлээн авснаар мөнгөн төлбөр гаргуулах шаардлагыг хэрэгжүүлэх ажиллагааны эхэнд хариуцагчаас хөрөнгийн мэдээлэл авах боломжийг хуульчлан зохицуулах шаардлагатай байна. Ийнхүү ажиллагааны эхэнд хариуцагчийн

хөрөнгийн талаархи мэдээллийг олж авснаар нэг талаас нэхэмжлэгч өөрийн шаардлагыг түргэн шуурхай, үр нөлөөтэй хангуулах, нөгөө талаас хариуцагчийн бүхий л эд хөрөнгөд халдахгүйгээр нэхэмжлэгчийн шаардлагын хэмжээнд нийцсэн, тодорхой хөрөнгөөр хязгаарлагдсан ажиллагааг хэрэгжүүлэх боломж бий болно.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн 40.1 дэх хэсэгт эд хөрөнгийн тухай мэдүүлгийн талаар зохицуулсан байна. Энд заасны дагуу эд хөрөнгийн мэдүүлгийг төлбөр төлөгч хөрөнгөгүй нь тогтоогдсон, эсхүл байгаа эд хөрөнгө нь төлбөр төлж хүрэлцэхгүй тохиолдолд авахаар байна. Ийнхүү ажиллагааны төгсгөлд хөрөнгийн мэдээлэл авч буй нь энэ ажиллагааны зорилгот огт нийцээгүй, үр нөлөөгүй ажиллагаа гэдэг нь тодорхой юм.

Захиргааны шүүхийн шийдвэрийг албадан хэрэгжүүлэх ажиллагааны онцлог

Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль нь Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн дараа батлагдан гарсан боловч захиргааны хэргийн шийдвэрийг албадан гүйцэтгэх ажиллагааны талаар өнөөдрийг хүртэл тус хуулиар тусгайлан зохицуулаагүй байна.

Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн онцлогоос хамааран зарим шийдвэрийг албадан гүйцэтгэх арга хэрэгслийн талаархи эрх зүйн орчинг шинээр бий болгох шаардлагатай байна.

Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 70 дугаар зүйлийн 70.2 дах хэсэгт заасан захиргааны актыг хүчингүй болгох, эрх зүйн харилцаа байгаа эсэхийг тогтоож хүлээн зөвшөөрөх, захиргааны байгууллагын актыг илт хүчин төгөлдөр бус болохыг хүлээн зөвшөөрөх тухай шийдвэрийн хувьд албадан гүйцэтгэх

ажиллагааны шаардлага байхгүй нь тодорхой юм. Харин захиргааны акт гаргахыг байгууллага, албан тушаалтанд даалгах, төлбөр тогтоосон захиргааны актын төлбөрийн хэмжээг багасгах, захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас иргэн, хуулийн этгээдэд учруулсан хохирлыг гаргуулах шийдвэр нь сайн дураар биелэгдээгүй тохиолдолд тус тусын онцлог бүхий албадан гүйцэтгэлийн ажиллагаагаар дамжин хэрэгжих боломжтой.

Захиргааны акт гаргахыг байгууллага, албан тушаалтанд даалгасан шийдвэрийг хариуцагч сайн дураараа биелүүлэх явдал практикт

бараг үгүй болоод байна. Ийм төрлийн шийдвэрийг албадан биелүүлэхэд шууд албадлага бус харин шууд бус албадлагын аргыг хэрэглэх практик гадаадын улс орнуудад байдаг байна. Шууд бус албадлагын аргад мөнгөн албадлага буюу торгох эсхүл шийдвэрийг биелүүлэх хүртэл тодорхой хугацаагаар саатуулах арга хамаардаг. Захиргааны акт гаргах нь бусдаар төлөөлүүлэн гүйцэтгүүлэх шинжгүй үйлдэлд хамаарах тул зайлшгүй шууд бус албадлагын аргыг хэрэглэснээр шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагаа хэрэгжих боломжтой болдог юм.

---o0o---

ИРГЭНИЙ ХЭРЭГ ШҮҮХЭД ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ ТУХАЙ ХУУЛЬД ЗААСАН ГОМДЛООР АВЧ ХЭЛЭЛЦЭХ ХЭРГИЙН ТУХАЙ



МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн
ахлах багш Д.Хуяа

1. Гомдол ба гомдлоор авч хэлэлцэх хэргийн тухай ойлголт

Монгол улсын Үндсэн хуулийн 16-р зүйлийн 14 дэх хэсэгт заасан Монгол улсын иргэн "... Монгол улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй" гэж заасан ба энэ эрхийг бодитойгоор хангах баталгааны нэг нь Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 14-р бүлэгт заасан "Гомдлоор авч хэлэлцэх хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа" юм. Дээрх ажиллагааг авч үзэхийн тулд "Гомдол" гэдэг ойлголтыг тодруулан авч үзэх шаардлагатай ба уг ойлголтын талаар хуулинд өөр өөрөөр зааж, хуульч судлаачид янз бүрийн тодорхойлолт өгсөн байна. Тухайлбал:

Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль¹ - ийн 4-р зүйлийн 4-т "Гомдол гэж төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаагаар иргэдийн хуулиар хамгаалагдсан эрх, эрх чөлөө,

¹ 1995 оны 4 сарын 17 нд батлагдсан

ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзэж сэргээлгэхээр гаргасан хүсэлтийг хэлнэ". Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 3.1.8-д гомдол гэж захиргааны хууль бус актын талаар тухайн байгууллагын удирдах дээд шатны нь байгууллага, албан тушаалтанд болон шүүхэд хандаж гаргасан нэхэмжлэлээс бусад өргөдлийг² хэлнэ.

Я.Цэвэлийн Монгол хэлний товч тайлбар толь³-д "Гомдол гэдэг уг нь өнгөрсөн хэрэгт нэхэж гунихарсан санаа. Гомдол гаргах гэдэг нь гомдсоноо илэрхийлэн хэлэх" гэсэн утгыг илэрхийлнэ.

Хуульч З.Мөнхжаргал "Гомдол" нь өргөн утга агуулга бүхий, нийгмийн харилцаанд түгээмэл хэрэглэгддэг нэр томъёо юм. Аливаа гомдол нь хууль бус үйлдэл, үйл ажиллагааг илрүүлэх, таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн байдаг түүний хууль зүйн ач холбогдол оршино... ИХШХШ эрх зүй дэх гомдол гэдэг нь иргэн, эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр болон үйл ажиллагааны улмаас эдийн болон эдийн бус баялагтай холбоотой эрх, ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн гэж үзэж, түүнийг залруулах, эрхээ сэргээлгэх, хамгаалуулахаар хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүхэд мэдүүлж байгаа шаардлага /өргөдөл/ гэжээ.⁴

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан "Гомдлоор авч хэлэлцэх хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа" гэдэг нь

² 2002 оны 12 сарын 26 нд батлагдсан.

³ УБ.1966. 150 дахь тал

⁴ З.Мөнхжаргал. Хууль дээдлэх өс. 2012. - Дугаар №4. Цуврал 39. "Гомдлоор үүссэн хэргийн шүүхийн харьяалалын тухайд", 130-131 дэх тал.

иргэн, хуулийн этгээд Монгол улсын Үндсэн хууль, бусад хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхол нь төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагааны улмаас зөрчигдсөн гэж үзэж уул эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхлоо сэргээлгэж, хамгаалуулахаар иргэний хэргийн шүүхэд гомдол гаргах, шүүх түүнийг хянан үзэж хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу хянан шийдвэрлэж байгаа ажиллагаа юм.

2. Гомдлоор авч хэлэлцэх хэргийн онцлог шинжүүд

I. Энэ ажиллагааны онцлог нь нэг тал буюу нэхэмжлэгч нь иргэн, хуулийн этгээд байдаг бол нөгөө тал буюу хариуцагч тал нь төрийн байгууллага, албан тушаалтан байна.

II. Дээрх хэргийн оролцогчид нь эрх зүйн хувьд тэгш бус байдаг. Уг хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд нэг талд нь зохих эрх мэдэл бүхий хууль бус шийдвэр гаргасан байгууллага, аж ахуйн нэгж, тэдгээрийн албан тушаалтан, нөгөө талд нь эрх нь зөрчигдөж хохирсон иргэн, хуулийн этгээд байна. Тухайлбал хуульч Ц.Амарсайхан ... ажлаас үндэслэлгүй халагдсан тухай гомдолтой хэрэгт ажил олгогч, ажилтан хоёр захирах, захирагдах ёсны харилцаанд байдаг тулд шүүхэд нотлох баримт гаргах, мэтгэлцэхэд тэдгээрийн тэгш байдлыг хангах ажиллагаанд шүүх онцгой анхаарах нь чухал юм⁵ гэжээ.

III. Шүүх эрх нь зөрчигдөж хохирсон гэх иргэн, хуулийн этгээдийн гомдлоор иргэний хэрэг үүсгэж хэргийг шийдвэрлэх боловч холбогдох байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаа хуульд нийцэж байгаа эсэхийг хянах зорилгыг давхар агуулна.

IV. 2002 онд батлагдсан Монгол улсын Шүүхийн ба ИХШХШ тухай хуулинд зааснаар хэргийг ердийн буюу ерөнхий харьяалалын шүүхүүд /сум, сум дундын, дүүргийн/ шийдэж байсан бол

⁵ Ц.Амарсайхан. *Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар*. УБ. 2008. 375 дахь тал

2012-03-07 өдөр шинээр батлагдсан Шүүхийн тухай хууль ба 2013-01-02 өдөр батлагдсан Шүүх байгуулах тухай хуулиар дагнасан шүүхүүд байгуулагдан нийслэлд иргэний хэргийн 4 шүүх, хөдөө орон нутагт сум дундын 29 шүүх, иргэний хэргийн давж заалдах шатны 10 шүүх, Дээд шүүхийн иргэний хэргийн танхим дээрх хэргийг хянан шийдвэрлэж байна.

3. Гомдлоор авч хэлэлцэх хэргүүд

ИХШХШ тухай хуулийн 156-р зүйлд шүүх дараах хэргийг гомдлоор авч хэлэлцэхээр заажээ. Үүнд:

1. Шүүх, прокурор, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах байгууллага болон Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 4.1, 4.2-т зааснаас бусад байгууллага, аж ахуйн нэгж, тэдгээрийн албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаанд хуульд заасны дагуу гаргасан гомдол

2. Шүүх шийдвэрлэхээр хуульд заасан бусад гомдол. Энд Захиргааны хэргийн шүүхэд харьяалагдахаас бусад гомдол хамаарна. ИХШХШ тухай хуулийн 3.1, 12.1.4 дэх хэсэгт заасан журмын дагуу гаргасан гомдол байна. Жишээ нь Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 128.1.2-т заасны дагуу ажлаас үндэслэлгүй халагдсан буюу өөр ажилд үндэслэлгүй шилжүүлсэн тухай зэрэг гомдлууд байна.

Гомдлыг хамааруулан гаргаж байгаа субъектээр нь:

- а. Байгууллага
- б. Албан тушаалтан

Гомдлыг гаргаж байгаа объектоос нь хамааруулж:

- а. Шийдвэр
- б. Үйл ажиллагаа гэж ангилах

ба үйл ажиллагаа гэдэгт "үйлдэл", "эс үйлдэхүй"-г ойлгох ба "эс үйлдэхүй" гэж иргэн, хуулийн этгээдээс эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хэрэгжүүлэх, хамгаалуулахаар гаргасан гомдлыг хянан шийдвэрлэх үүргээ Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 4.1, 4.2-т зааснаас бусад байгууллага,

аж ахуйн нэгж тэдгээрийн албан тушаалтан хуульд заасан хугацаанд биелүүлээгүй буюу орхигдуулсаныг хэлнэ.

4. Гомдол гаргах

Гомдлоор авч хэлэлцэх хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зохицуулсан ИХШХШ тухай хуулийн 14-р бүлэгт заасан гомдол нь мөн хуулийн 3.1, 12.1.4 дэх хэсэгт заасан журмын дагуу гаргасан гомдол байна.

Эрх нь зөрчигдсөн гэж үзсэн этгээд гомдлоо шүүхэд гаргаж гомдолдоо дараах зүйлийг тусгана. Үүнд:

1) Ямаражахуйн нэгж байгууллага, тэдгээрийн албан тушаалтанд холбогдуулж байгаа;

2) Шийдвэр, үйл ажиллагаа нь ямар хууль тогтоомжийн ямар зохицуулалтыг зөрчсөн;

3) Тухайн шийдвэр, үйлажиллагааг хууль бус гэж үзсэн үндэслэл, нотолгоо

4) Шүүхэд гаргаж байгаа хүсэлт;

5) Тухайн маргаантай холбоотой гомдолдоо хавсаргасан нотлох баримтууд

6) ИХШХШ тухай хуулийн 62-р зүйлд заасан нэхэмжлэлийн бүрдүүлбэрт тавигдах шаардлагыг нэгэн адил хангах.

Шүүхэд гомдол гаргахдаа дараах зүйлийг анхаарна. Үүнд:

1) Эрх нь зөрчигдсөн гэж үзсэн этгээд гомдлоо хуулиар өөр харьяалал тогтоогоогүй бол шийдвэр гаргасан буюу үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллага, тэдгээрийн албан тушаалтны оршин байгаа газрын шүүхэд гаргана. Энд Иргэний хуулийн 28.1-д хуулийн этгээдийн ерөнхий захиргаа байршин байгаа газрыг түүний оршин байгаа газар гэж заасныг анхаарах хэрэгтэй.

2) Зарим тохиолдолд шүүхэд гомдол гаргах хугацааг тухайн маргаантай харилцааг зохицуулсан хуулинд заасан байдаг ба энэ хугацаанд гомдлоо шүүхэд гаргаагүй бол гомдол

гаргах эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй болох нөхцөл байдал үүсдэг. Тухайлбал Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 129.2-т Ажилтан ажлаас буруу халагдсан буюу өөр ажилд буруу шилжүүлсэн тухай гомдлоо ажил олгогчийн шийдвэрийг хүлээн авсан өдрөөс хойш 1 сарын дотор шүүхэд гаргана гэж заасан байдаг

3) Гомдлыг урьдчилан шийдвэрлүүлэх талаар ИХШХШ тухай хуульд заасан шаардлага, журмыг хангах учиртай. Гомдол гаргагч дээрх журмыг хэрэгжүүлээгүй бол ИХШХШ тухай хуулийн 65.1.3 дахь хэсэгт заасны дагуу гомдлыг хүлээн авахаас татгалзана. Харин гомдлыг шүүхээс гадуур урьдчилан шийдвэрлэх журмыг хуульд заагаагүй, түүнчлэн гомдол гаргах сонголттой журам тогтоосон, урьдчилан шийдвэрлэх журмыг хэрэглэх боломжгүй болсон тохиолдолд дээрх үндэслэлээр нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзаж болохгүй. Шүүхээс гомдлыг урьдчилан шийдвэрлүүлэх журмын дагуу гаргасан гомдолд холбогдох байгууллага, албан тушаалтан Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуульд заасан хугацаанд хариу өгөөгүй нь шүүхэд гомдол гаргахад саад болохгүй. Гомдлыг урьдчилан шийдвэрлүүлэхтэй холбогдсон зарим хуулийн заалтуудыг авч үзвэл:

Эд хөрөнгө өмчлөх эрх, түүнтэй холбоотой эд хөрөнгийн бусад эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хууль /2003-06-19 нд батлагдсан/

15-р зүйл. Үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөх эрхийг Улсын бүртгэлд бүртгэх журам

15.1. Эрхийн улсын бүртгэлийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллага мэдүүлгийг хүлээн авч 14 хоногийн дотор үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөх эрхийг эрхийн улсын бүртгэлд бүртгэх эсэх асуудлыг шийдвэрлэнэ.

/Энэ хэсэгт 2006 оны 7 дугаар

сарын 20-ны өдрийн хуулиар өөрчлөлт орсон/

15.2.Мэдүүлэг, түүнд хавсаргасан баримт нь энэ хуулийн 13 дугаар зүйлийн шаардлагыг хангасан бөгөөд 14 дүгээр зүйлд заасан бүртгэхээс татгалзах үндэслэл байхгүй бол улсын бүртгэгч нь энэ хуулийн 3 дугаар зүйлд заасан эрхийг эрхийн улсын бүртгэлд бүртгэж, мэдүүлэг хүлээн авсан өдрөөр эрхийн улсын бүртгэлийн дугаар өгч, хувийн хэрэг нээн бичилт хийж, гарын үсэг зуран, хувийн дугаар бүхий тэмдэгээ дарна.

15.4.Мэдүүлэг, түүнд хавсаргасан баримтад энэ хуулийн 14.1-д заасан үндэслэл илэрвэл улсын бүртгэгч нь бүртгэхээс татгалзаж, мэдүүлэг, түүнд хавсаргасан баримт бичгийг татгалзсан үндэслэлийн тайлбарын хамтаар мэдүүлэг гаргагчид буцаана.

15.5.Мэдүүлэг гаргагч нь энэ хуулийн 15.4-т заасны дагуу гаргасан шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл ерөнхий бүртгэгчид, түүний шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл тухайн асуудлыг эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнд, тэдгээрийн шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл шүүхэд гомдол гаргаж болно.

/Энэ хэсэгт 2006 оны 7 дугаар сарын 20-ны өдрийн хуулиар өөрчлөлт орсон/

15.6.Ерөнхий бүртгэгч болон тухайн асуудлыг эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн нь энэ хуулийн 15.5-д заасны дагуу гаргасан гомдлыг ажлын 3 өдрийн дотор хянан шийдвэрлэж, хариуг гомдол гаргагчид албан ёсоор мэдэгдэнэ. */Энэ хэсэгт 2006 оны 7 дугаар сарын 20-ны өдрийн хуулиар өөрчлөлт орсон/*

Харьяатын тухай хууль/1995-06-05 нд батлагдсан/

28-р зүйл. Иргэний харьяаллын асуудлаар гарсан шийдвэрт гомдол гаргах.

Иргэний харьяаллын асуудлаар гаргасан өргөдлийг хүлээн авахаас

үндэсгүй татгалзсан, уг өргөдлийн шийдвэрлэх хугацааг тодорхой шалтгаангүйгээр хэтрүүлсэн, сунгасан, хойшлуулсан иргэний харьяаллын асуудлыг хянан хэлэлцэх болон мөнхүү асуудлаар гарсан шийдвэрийг биелүүлэх журмыг зөрчсөн тухай гомдлыг холбогдох дээд шатны нь байгууллагын албан тушаалтан болон шүүхэд гаргаж болно.

4) 2010-11-25 өдөр батлагдсан Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хуулийн 41.1.5-д Гомдлоор авч хэлэлцэх хэрэгт улсын тэмдэгтийн хураамж төлөхөөс чөлөөлөх тухай заасан ба нэхэмжлэгч шүүхэд улсын тэмдэгтийн хураамжаас чөлөөлүүлэх тухай хүсэлт гаргахгүй. Нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгосон тохиолдолд улсын тэмдэгтийн хураамжийг нэхэмжлэгчээр, хангасан бол хариуцагчаар, зарим хэсгийг хангасан бол хариуцагч ба нэхэмжлэгчид хариуцуулан оногдуулна. Гомдлоор авч хэлэлцэх хэргийг Улсын тэмдэгтийн хураамжаас чөлөөлсөн нь гомдол гаргагчийг нөхөн төлүүлэх шүүхийн зардал төлөхөөс чөлөөлөх үндэслэл болохгүй, шүүхийн зардлыг ИХЦХШ тухай хуулиар тогтоосон ерөнхий журмын дагуу шийдвэрлэнэ.

5) Гомдлоор авч хэлэлцэх хэрэгт хуульд өөрөөр заагаагүй бол хөөн хэлэлцэх хугацаа хамаарахгүй. Иргэний хуулийн 83.1 дэх хэсэгт эрх нь эдийн бус баялагт хамаарахаар заасан, мөн хуулийн 74.2 дахь хэсэгт "хуульд өөрөөр заагаагүй бол хөөн хэлэлцэх хугацаа эдийн бус хөрөнгөд хамаарахгүй", 74.3 дахь хэсэгт "хуульд зурсгайлан заасан бол эд хөрөнгийн тарим эрхэд хөөн хэлэлцэх хугацаа хамаарахгүй" гэсэн зохицуулалтууд байгаа.

6) Гомдол гаргагч, хариуцагч болох холбогдох аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтны шүүх хуралдаанд оролцох оролцооны байдал нэхэмжлэлээр үүсэх хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас ялгаатай байна. Тухайлбал:

а. Гомдол гаргагч нэхэмжлэгчийн оролцоо - ИХШХШ тухай хуулийн 100.2-т нэхэмжлэгч шүүх хуралдаанд ирээгүй бол хариуцагчийн хүсэлтээр түүний эзгүйд хэргийг шийдвэрлэх, эсхүл нэхэмжлэлийг буцаах, мөн хуулийн 159.2-т гомдол гаргагч хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр шүүх хуралдаанд ирээгүй бол гомдлыг буцаах тухай шүүгчийн захирамж гаргахаар заажээ. Гэтэл зарим хэргийг шүүх бүрэлдэхүүнтэйгээр шийдвэрлэх учир гомдлыг буцаахдаа шүүх тогтоол гаргах учир ИХШХШ тухай хуулинд шүүгчийн захирамж гэдгээс гадна шүүхийн тогтоол гэж нэмж тусгах нь зүйтэй байна. Хариуцагчийн оролцоо – ИХШХШ тухай хуулийн 100.3-т хариуцагч шүүх хуралдаанд ирээгүй бол нэхэмжлэгчийн хүсэлтээр түүнийг эзгүйд хэргийг шийдвэрлэх, мөн хуулийн 159.2-т шүүх хуралдаанд аж ахуйн нэгж байгууллагын төлөөлөгч ирээгүй явдал хэргийг хэлэлцэхэд саад болохгүй гэжээ.

5. Гомдлыг хянан хэлэлцэх

ИХШХШ тухай хуулийн 14-р бүлэгт өөрөөр заагаагүй бол шүүх гомдлоор авч хэлэлцэх хэргийг ерөнхий журмын дагуу хянан шийдвэрлэнэ. Тухайлбал гомдлоор авч хэлэлцэх хэргийг шүүх хүлээн авч хуульд заасан журам, хугацаанд иргэний хэрэг үүсгэж, гомдлын хувийг хариуцагчид гардуулах, эрх үүргийг нь зохигчдод танилцуулах, нотлох баримт бүрдүүлэх, шүүх хуралдаан явуулахдаа дээр дурдсан ерөнхий журмыг баримтална.

Шүүх гомдлыг хянан хэлэлцэхдээ гомдол гаргагч, холбогдох байгууллага, аж ахуйн нэгжийн төлөөлөгч буюу албан тушаалтныг шүүх хуралдаанд оролцуулна. Ингэхдээ шүүх шүүх хуралдааны бэлтгэлийг хангаж, шүүх хуралдаан хэзээ, хаана болохыг товлон хэргийн оролцогчдод мэдэгдэж, тэдгээрийг шүүх хуралдаанд оролцох бололцоог хангах ёстой. Зохигчид шүүх хуралдаанд оролцоходоо

а. Гомдол гаргагч нь гомдлынхоо хууль зүйн үндэслэл, нотолгоог гаргана.

б. Холбогдох байгууллага, түүний төлөөлөгч, албан тушаалтан нь гомдлыг хүлээн зөвшөөрч байгаа эсэх, хэрэв зөвшөөрөхгүй бол таггалзал, түүний үндэслэл, нотолгоог гаргаж мэтгэлцэнэ.

Иргэн, хуулийн этгээдийн гомдлыг хянан хэлэлцэж байгаа шүүх нь байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаа хуульд нийцэж байгаа эсэх, шийдвэрийг зохих эрх бүхий этгээд гаргасан эсэх, гомдол хууль зүйн үндэслэлтэй эсэхийг тогтоохын тулд гомдол гаргагч, холбогдох байгууллагын төлөөлөгч, албан тушаалтны тайлбар, холбогдох нотлох баримт болох бичмэл нотлох баримт, гэрчийн мэдүүлэг, эд мөрийн баримт зэрэг нотлох баримтыг нарийвчлан судалсны үндсэн дээр шийдвэрээ гаргана.

6. Шүүхийн шийдвэр

Шүүх гомдлыг хянан хэлэлцээд түүнийг үндэслэлтэй гэж үзвэл дараах шийдвэрийг гаргана. Үүнд:

1. Аж ахуйн нэгж байгууллага, тэдгээрийн албан тушаалтны шийдвэр үйл ажиллагааг хүчингүй болгох;

2. Тодорхой үйл ажиллагаа явуулах буюу зогсоохыг үүрэг болгох;

3. Хууль бус шийдвэр, үйл ажиллагаанаас учирсан хохирлыг гомдол гаргагчид нөхөн төлөх/ хэрвээ энэ талаар шаардлага гарсан бол.

Шүүх гомдлыг хууль зүйн үндэслэлгүй гэж үзвэл түүнийг хэрэгсэхгүй болгоно.

Шүүх аж ахуйн нэгж байгууллага тэдгээрийн албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагааг “өөрчлөх” тухай заалт ИХШХШ тухай хуулийн 160-р зүйлд байхгүй ба гомдлоор авч хэлэлцэх хэргийг хянан шийдвэрлэж гаргасан шийдвэрийн бүтэц, агуулга нь мөн хуулийн 118-р зүйлд тусгагдсан үндсэн зарчимтай ижил байх бөгөөд шүүхийн

шийдвэрт тавигдах бүхий л шаардлага хамаарна.

2002-01-10 өдөр батлагдсан Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 44-р бүлэгт эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас иргэнд учирсан хохирлыг арилгах тухай заажээ. Тухайлбал: Иргэнийг хууль бусаар ял шийтгэсэн, баривчилсан, цагдан хорьсон, албан үүргээ биелүүлэхийг түр түдгэлзүүлсэн, эмнэлгийн байгууллагад байлгасан, албадан эмчлэх арга хэмжээ хэрэглэснийг шүүх, прокурор, мөрдөн байцаах, хэрэг бүртгэх байгууллагын хууль зөрчсөн ажиллагаа гэнэ.

Шүүх хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас иргэнд учирсан хохирлыг арилгахдаа ЭБШ хуулийн 388-397-р зүйлд заасан журмыг баримталж дараах төрлийн хохирлыг арилгана. Үүнд:

1. хууль бус ажиллагааны улмаас иргэний аваагүй дундаж цалин хөлс болон амьжиргааны нь үндсэн эх үүсвэр болж байсан хөдөлмөрийн бусад орлого;

2. хууль бусаар хорих ял шийтгүүлсний улмаас зогсоосон тэтгэвэр, тэтгэмж;

3. шүүхийн шийдвэрээр хураасан, улсын орлого болгосон, түүнчлэн хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулах байгууллагын гаргуулсан эд хөрөнгө;

4. шүүхийн шийтгэх тогтоолыг биелүүлж гаргуулсан торгууль, иргэнээр төлүүлсэн байцаан шийтгэх ажиллагааны болон бусад зардал;

5. хууль зүйн туслалцаа авахад төлсөн хөлс;

6. Сэтгэл санааны хохирлын үр дагаврыг арилгах;

7. Цэргийн болон бусад цол шагналыг сэргээх;

8. Хууль зөрчсөн ажиллагааны тухай мэдээлэх.

Шүүгч, прокурор, мөрдөн байцаагч, хэрэг бүртгэгчийн хууль

зөрчсөн ажиллагааны улмаас учирсан хохирлыг тэдний гэм бурууг үл харгалзан төр хариуцан арилгана. Жишээ нь 1995.12.31-ний өдөр Завхан аймгийн Эрдэнэхайрхан сумын “Бор бэлчир” гэдэг газарт Дамбий овогтой Пүрэвдорж бусдад хорлогдож нас барсан гэмт хэрэг гарчээ. Уг гэмт хэрэгт сэжиглэн хохирогч Ч.Эрдэнэ-Очирыг цагдаагийн байгууллага анх 1996.01.03-ны өдрөөс эхлэн цагдан хорьж шалгасан байна. Үүнээс хойш цагдаа, прокурор, шүүхийн байгууллага нийтдээ 6 жил 8 сар 23 хоног Ч.Эрдэнэ-Очирыг энэ ноцтой гэмт хэрэгт холбогдуулан хорьж шалгаж /үүнээс 4 жил 2 сар 7 хоногийн ялыг гянданд эдэлж, түүнд шүүхээс 3 удаа цаазаар авах ял, 2 удаа олон жил хорих ял /25 жил ба 24 жилийн/ оноож, нэг удаа хэргийг мөрдөн байцаалтад буцааж байсан/ эцэст нь 2002-09-25 өдөр Улсын Дээд шүүхийн Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх хурлын 218-р магадлалаар Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн /2002/ 13.2, 208.1.2, 300.1, 323.1..2-т заасныг баримтлан түүнд холбогдох эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, энэ өдрөө эхлэн түүнийг цагдан хорих байрнаас суллажээ.

Ч.Эрдэнэ-Очирыг суллагдсаны дараа Монгол улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссоос түүнд учирсан хохирол хоригдож байсан хугацаанд ажил хөдөлмөр эрхэлж байсан бол олох байсан орлого 1,610,625 төгрөг 60 мөнгө, Эрдэнэ –Очирын ар гэрт нь байвал зохих малын үнэ, уг малаас олох байсан ашиг шимийн үнэ 20,988,600 төгрөг, ар гэрээс нь аав нь Улаанбаатар хот, Завхан аймгийн хооронд 6 жил, 8 сар орчим явахад гарсан зардал, онгоц, машин, шуудан, хувийн унааны үнэ 600,000 төгрөг, өмгөөллийн хэлс 500,000 төгрөг, сэтгэл санаа, эрүүл мэндэд учирсан үр дагавар гэм хорын хохирол 29,000,000 төгрөг, сонин хэвлэлд “бусдыг онц ноцтойгоор алсан” хэрэгт цаазаар авах ял, 25 жилээр

шийтгүүлэв гэж түүний тухай 3 удаа бичиж хохироосонд 1,000,000 төгрөг нийт 53,699,225 төгрөгийг гаргуулах тухай Баянзүрх дүүргийн шүүхэд гаргасан төлөөлөн нэхэмжлэлийг дүүргийн шүүх хянан хэлэлцээд хохиролд Санхүү эдийн засгийн яамны төрийн сангийн газраас 18,010,625 төгрөг гаргуулж, нэхэмжлэлийн үнийн дүнгээс үлдсэн 35,688,600 төгрөгийг хэрэгсэхгүй болгохоор шийдвэрлэжээ./ Баянзүрх дүүргийн шүүхийн 2004-10-20 өдрийн 970 тоо шийдвэртэй хэрэг⁶.

Хүнийг хууль бусаар хохироосон хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчид хууль тогтоомжид заасан хариуцлага хүлээлгэнэ. Дээрх албан тушаалтнуудын хүнийг хууль бусаар хохироосон үйлдэл, эс үйлдэхүй нь гэмт хэрэг болох нь зохих журмаар тогтоогдвол эд хөрөнгийн хохирлыг гэм буруутай этгээдээр бүрэн нөхөн төлүүлэхээр зохих этгээд шүүхэд нэхэмжлэл гаргахаар хуулинд заажээ.

---o0o---

⁶ Хүний эрхийн үндэсний комисс. 10 жилд 2001-2011. УБ, 2011, 92-106 дахь тал.

ЭВЛЭРҮҮЛЭН ЗУУЧЛАХ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ ШҮҮГЧИЙН ОРОЛЦОО, АНХААРАХ АСУУДАЛ



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн дэд захирал,
Хууль зүйн ухааны доктор Б.Амарсанаа



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн бодлогын
судлаач Г.Цагаанбаяр

Түлхүүр үг: Шүүгч, эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа, Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хууль, эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаан дахь шүүгчийн оролцоо.

Удиртгал

Бүлгээр амьдарч буй хүмүүсийн хооронд зөрчил, маргаан үүсдэг нь зайлшгүй үзэгдэл тул маргаанаа үнэн зөвөөр шийдвэрлэх, хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц хөндлөнгийн этгээдээр шийдвэрлүүлэхийг хүсэх нь жам ёсны үзэгдэл ба энэ нь яван явсаар төрд байх ёстой зайлшгүй нэг чиг үүрэг¹ болох шүүхийн тогтолцоог бий болгосон байна. Төрийн энэ үүрэг зайлшгүй шинжтэй боловч нийгмийн харилцаа улам нарийсч хөгжих тусам маргаан шийдвэрлэх өөр арга замыг хүмүүс хайсаар байна. Аливаа маргааныг хүчээр, албадлагаар шийдвэрлэх нь уг маргааныг дуусгавар болгохоос илүү далд байдалд оруулдаг төдийгүй, эцэс төгсгөлгүй үргэлжлэх муу талтай байдаг нь судалгаагаар тогтоогдсон тул талуудыг аль болох эвлэрүүлэх

ажиллагаа хийх нь зүйтэй байдаг.² Энэнь одоо үед “Alternative Dispute Resolution” гэх маргаан шийдвэрлэх сонголтод хувилбар буюу шүүхээс гадуур маргаан шийдвэрлүүлэх хандлага болон хөгжиж байна. Үүнд арбитр, эвлэрүүлэн зуучлал зэрэг маргаан шийдвэрлэх хувилбарууд хамаарч байгаа юм. Нөгөө талаас хэрэгцээтэй цагт төр эрх мэдлээ хэрэгжүүлж чадах баталгаатай байхын тулд арбитрын ажиллагаан дахь шүүхийн оролцоо, эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаан дахь шүүгчийн оролцоог хуульчлан баталгаажуулдаг нь ерөнхий хандлага болоод байна.

Манай улсын хувьд шүүхийн шинэчлэлийн багц хуулийн хүрээнд шүүхийн ачааллыг бууруулах³ нөгөө талаас маргаан шийдвэрлэх сонголтод хувилбарыг хөгжүүлэх үүднээс Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийг

² Монгол Улсын Дээд Шүүхийн зөвлөмж. 2010 оны 06 дугаар сарын 02-ны өдөр №2, “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь зохигчдыг эвлэрүүлэх шүүгчийн ажиллагааны тухай”

³ Энэ зорилго биелж байгаа тухай Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн Гүйцэтгэх нарийн бичгийн дарга Т.Мэндсайхан “Эвлэрүүлэн зуучлалыг анхан шатны шүүхэд хэрэгжүүлж эхэлсэнээр Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн ачаалал хорь гаруй жилийн хугацаанд анх удаа буурсан байна” хэмээн 2014.10.02-ний өдөр Улаанбаатар хотын Туушин зочид буудалд болсон Эвлэрүүлэн зуучлагчдын анхдугаар зөвлөгөөнд хэлсэн байдаг.

¹ Энэ талаар Милтон Фридманы “Хувь заяагаа сонгох нь”, Францис Фукуямагийн “Төрийн тогтолцооны сурвалж” 2014 он зэрэг бүтээлээс дэлгэрүүлэн үзэж болно.

2012 онд батлан гаргасан билээ. Энэ хууль нь дээр дурдсан хандлагатай адил эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаан дахь шүүгчийн оролцоог хуульчлан, шаардлагатай цагт төр эрх мэдлээ хэрэгжүүлэх боломжийг хуульчилж өгсөн.

Иймд энэ өгүүллээр эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаан дахь шүүгчийн оролцооны талаар авч үзэх болно.

1. Шүүгч маргалдагч талуудад эвлэрүүлэн зуучлалын талаархи мэдээллийг бүрэн өгөх үүрэгтэй

Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай Монгол Улсын хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2-д “Шүүх маргалдагч талуудад эвлэрүүлэн зуучлалын талаархи мэдээллийг бүрэн өгч...” гэж хуульчилсан байна. Эвлэрүүлэн зуучлал гэдэг нь хөндлөнгийн этгээд буюу эвлэрүүлэн зуучлагчийн оролцоотойгоор маргааны зохигчид хоорондоо харилцан ярилцах ба үүний үр дүнд тохиролцоонд хүрч маргааныг шийдвэрлэх үйл явц⁴ бөгөөд энэ үйл ажиллагааны талаар дараах мэдээллийг шүүгч талуудад хүргэвэл зохистой байна.

Шүүхээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай харьцуулбал эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааны давуу тал:⁵

- Зардал бага. Шүүх дэх эвлэрүүлэн зуучлагчийн дэмжлэгтэйгээр маргаан шийдвэрлэхэд улсын тэмдэгтийн хураамжийн хэмжээ 30 000 төгрөг байдаг ба харин төрийн болон төрийн бус байгууллага дахь эвлэрүүлэн зуучлагчид ажлын хөлс, эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааны хөлс төлөх зардал үүсдэг байна. Энэ нь шүүхээр маргаан хянан шийдвэрлүүлэхтэй холбогдон үүсэх зардалтай харьцуулахад харьцангуй бага.⁶

⁴ Puja Parikh, “Modern mediation in my Bharat”, *Dispute Resolution Journal*, December, 2013, Vol.68, No.2; Pg.69. <https://www.lexisnexis.com/>

⁵ Donald L. Carper and John B. LaRocco, “What Parties Might Be Giving Up and Gaining When Deciding Not to Litigate: A Comparison of Litigation, Arbitration and Mediation”, *Dispute Resolution Journal*, May, 2008, Vol.63, No.2; Pg.48, Pg.48. <https://www.lexisnexis.com/>

⁶ Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хууль, 2010

- Хурдан шуурхай. Хуульд зааснаар эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг 30 хоногт багтаан явуулах бол анхан шатны шүүх хэрэг үүсгэснээс хойш 60 хоногт шийдвэрлэхээр заасан.⁷

- Шүүхийн процесстэй харьцуулахад ойлгоход харьцангуй хялбар. Эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа явуулах дүрмээ талууд өөрсдөө хянах боломжтой ба иргэний хэрэг шийдвэрлэдэг шүүхийн процессыг мэдэхгүйгээс гарах эрсдэл байхгүй юм. Мөн эвлэрүүлэн зуучлалын ажиллагаа нь талуудын идэвхтэй оролцоо, эвлэрүүлэн зуучлагчийн дэмжлэгийн үндсэн дээр өөрсдөө тохиролцоонд хүрдэг учраас энгийн ойлгомжтой байдаг.

- Нээлттэй бус. Эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа нь нээлттэй байх эсэхийг талууд шийдвэрлэх бөгөөд талууд оролцуулахыг зөвшөөрснөөс бусад этгээдийн хувьд хаалттай явагдах боломжтой байдаг.

- Зохигчдын хоорондын харилцааг хадгалж үлдэх боломжтой. Эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааны эцэст талууд харилцан буулт хийж, харилцан ярилцаж тохиролцсоны үндсэн дээр тодорхой шийдвэрт хүрч эвлэрлийн гэрээ байгуулдаг учраас хоорондын харилцааг хадгалж үлдэх боломжтой.

- Үйл явцыг зохигч удирдах боломжтой. Зохигч нь эвлэрүүлэн зуучлах журмаар маргаанаа зохицуулах талаар өөрийн хүсэл зоригийг аливаа дарамт, шахалтгүйгээр чөлөөтэй илэрхийлэх, эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаагаар маргаанаа шийдвэрлүүлэхийг зөвшөөрөх, эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааны арга, хэлбэрийг сонгох, уг ажиллагаанд байр сууриа тодорхойлох, эвлэрүүлэн зуучлалын аль ч үед уг ажиллагаанаас

он, 7-р зүйл 7.1.1 дэх хэсэгт /зааснаар шүүхэд 650 000 төгрөгөөс дээш үнийн дүн бүхий нэхэмжлэлд 30 000 төгрөгөөс дээш үнийн дүн бүхий улсын тэмдэгтийн хураамж төлөхөөр байна./

⁷ Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хууль, 2012 он, 20-р зүйл 20.1 дэх хэсэг, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2002 он, 71-р зүйл 71.1 дэх хэсэг

татгалзах зэрэг өргөн эрхтэй байдаг⁸.

- Уян хатан байдлаар тохиролцоонд хүрэх боломжтой. Талууд эвлэрүүлэн зуучлагчийндэмжлэгтэйгээр харилцан тохиролцож, талуудын хүсэл зоригийн дагуу маргааны шийдэл гардаг учраас шүүхийн шийдвэрээс илүү уян хатан юм.

Нөгөө талаас шүүхээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай харьцуулбал эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааны дараах онцлогтой байдгийг шүүгч харгалзан үзэх нь зүйтэй юм.

- Албадлагын хүчийг ашиглах шаардлагагүй.⁹ Эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа нь талуудын сайн дурын үндсэн дээр хэрэгжих зарчимд¹⁰ үндэслэдэг учраас албадлагын хүчийг ашиглах шаардлагагүй байдаг. Гагцхүү эвлэрлийн гэрээний гүйцэтгэлийг хангахад албадлагын хүч үйлчилнэ.

- Эсрэг тал эвлэрүүлэн зуучлалд оролцохгүй байх магадлалтай. Сайн дурын зарчимд үндэслэдэг учраас талууд эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаагаар маргаанаа шийдвэрлүүлэхийг зөвшөөрөх, татгалзах эрхтэй.

- Санал нэгдэхгүй байх талтай. Сайн дурын зарчимд үндэслэх учраас талууд тохиролцоо асуудлын хүрээг чөлөөтэй сонгох, эвлэрэх, шаардлага болон нэхэмжлэлээсээ татгалзах, аль ч үе шатанд эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаанаас татгалзах эрхтэй байдаг.

- Эвлэрүүлэн зуучлагчийн ур чадвараас хамаарч, үр дүнд ялгаа гарна.¹¹ Эвлэрүүлэн зуучлагч нь эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаанд төвийг сахисан байр суурьтай оролцох ёстой бөгөөд эвлэрүүлэн зуучлагчийн

ур чадвараас эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааны үр дүн хамааралтай байдаг.

Хэрэв шүүгч зохигчдын эвлэрэх боломжийг зөвхөн эрхийг нь тайлбарлахаар хязгаарлахгүй үр дүн, ач холбогдол, холбогдох хуулийн зохицуулалт зэргийг таниулан ойлгуулдаг бол шүүхийн хянан шийдвэрлэсэн хэргийн 51-67 хувийг шүүх хуралдаан хийхгүйгээр хялбаршуулсан журмаар, зохигчдын эвлэрлээр зохицуулах боломжтой гэсэн УДШ-ийн зөвлөмж гарсан байна.¹² Үүнээс үзвэл шүүгч зохигчдод эвлэрүүлэн зуучлалын талаархи мэдээллийг хангалттай тайлбарлан өгч, эвлэрүүлэн зуучлалаар шийдвэрлэхэд тохиромжтой маргааныг эвлэрүүлэн зуучлагчид шилжүүлснээр шүүхийн ачааллыг дээр дурдсан хувь хэмжээгээр бууруулах ач холбогдолтой. Үүний үр дүнд шүүгчийн ачаалал буурч, ажлын ачааллаас үүдэн гарах процессын алдаа багасах, хэргийг тал бүрээс нь бүрэн бодитой шийдвэргэх нөхцөл бүрдэх юм.

2. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны шат бүрт талуудыг эвлэрэх боломжоор хангаж, эвлэрүүлэн зуучлагчийн туслалцаа авах талаар сануулах үүрэгтэй

Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай Монгол Улсын хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2-т "Шүүх ... шүүхэд иргэний хэрэг үүсгэхээс өмнө болон хойно, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны шат бүрт талуудыг эвлэрэх боломжоор хангаж, эвлэрүүлэн зуучлагчийн туслалцаа авах талаар сануулах үүрэгтэй" гэж зааж өгсөн.

Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг дараах үе шатуудад авч үздэг.¹³ Энэ ажиллагааг шүүхэд иргэний хэрэг үүсгэх, хэргийг шүүх хуралдаанаар хэлэлцүүлэхэд бэлтгэх, хэргийг анхан

⁸ Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хууль, 2012 он, 13-р зүйл.

⁹ Donald L. Carper and John B. LaRocco, "What Parties Might Be Giving Up and Gaining When Deciding Not to Litigate: A Comparison of Litigation, Arbitration and Mediation", *Dispute Resolution Journal*, May, 2008, Vol.63, No.2; Pg.48, Pg.48. <https://www.lexisnexis.com/>

¹⁰ Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хууль, 2012 он, 5-р зүйл 5.2.1 дэх хэсэг.

¹¹ Michael B. Shane, "The Difference Between MEDIATION and CONCILIATION", *Dispute Resolution Journal* July, 1995, Vol. 50, No. 3; Pg. 31, <https://www.lexisnexis.com/>

¹² Монгол Улсын Дээд шүүхийн зөвлөмж. "Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд дахь зохигчдыг эвлэрүүлэх шүүгчийн ажиллагааны тухай", Дугаар 02, Улаанбаатар хот, 2010 оны 06 сарын 02-ны өдөр.

¹³ Д.Хуяг, *Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүйн үндсэн болон тулгамдсан асуудлууд*. УБ. 2013 он, 12 дахь тал

шатны шүүх хуралдаанаар хэлэлцэж шийдвэрлэх үе гэж ангилж үзсэн байна. Эдгээр бүх үе шатанд шүүгч талуудад эдлэх эрхийг нь тайлбарлан өгөхдөө "эвлэрүүлэн зуучлагчийн тусалцаа авах талаар сануулах үүрэг"-тэй байна. Ингэхдээ зохигч болон тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгчөөс нотлох баримт гаргаж өгөх үед нь шууд зохигчид болон эсвэл төлөөлөгч, өмгөөлөгчөөр нь дамжуулан сануулж болох юм.

Хэргийг анхан шатны шүүх хуралдаанаар хэлэлцэж шийдвэрлэх үед шүүх хуралдааныг нээхээс эхлэн, шүүх хуралдааны ирц ба түүнд оролцох эрхийг шалгах, орчуулагч, хэлмэрчийн үүргийг тайлбарлах, шүүх бүрэлдэхүүнийг зарлах ба татгалзан гаргах эрхийг тайлбарлах, хэргийн оролцогчийн эрх, үүргийг тайлбарлах зэргээр шүүх зөвлөлдөх тасалгаанд орж шийдвэр гаргах хүртэлх үйл ажиллагааг ойлгоно. Улмаар шүүгч энэ үе шатанд хэргийн оролцогчийн эрх, үүргийг тайлбарлахдаа "талуудыг эвлэрэх боломжоор хангаж, эвлэрүүдэн зуучлагчийн тусалцаа авах талаар сануулах үүрэг"-ээ биелүүлэх тохиромжтой үе юм.

Энд хуурай үгээр сануулах бус, талууд асуулт асууж, хариулт авах бололцоогоор хангаж, бүрэн мэдээлэлтэй болох талаас тухайлан анхаарах нь чухал ба ялангуяа өмгөөлөгчгүй оролцож байгаа этгээдийн хувьд бүр ч илүү чухал байдаг. Энэ нь нэг талаас тухайн хэрэг маргаан дээр зарцуулах цаг нэмэгдэх боловч шүүхийн гол зорилго нь маргааныг хамгийн шударгаар шийдэхээс гадна тухайн маргааныг шийдэх үйл явцад анхаарал хандуулах, талуудад эвлэрэх бололцоог үргэлж хангаж өгч байх явдал юм.

3. Шүүгч эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх нь зохистой маргаан болон зохисгүй маргааныг тодорхойлох чадвартай байх ёстой

Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай Монгол Улсын хуулийн 21 дүгээр

зүйлийн 21.1-т "...Шүүгч эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх нь зохистой гэж үзэж санал болгосон..." хэмээн заасан байгаа нь шүүгч эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх нь зохистой маргаан болон зохисгүй маргааныг тодорхойлох чадвартай байх ёстойг илтгэж байна. Энэ хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1-т "Иргэнийэрхзүйнмаргаан, хөдөлмөрийн ганцаарчилсан маргаан болон гэр бүлийн харилцаанаас үүссэн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэнэ", 3.2-т "...бусад харилцаанаас үүссэн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг зөвхөн хуульд тусгайлан заасан тохиолдолд хэрэглэж болно" гэж ерөнхий, тодорхойгүй, нөхөх боломжтой байдлаар заажээ. Эдгээр маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэнэ гэж зааж өгсөн байгаа нь эдгээртэй холбоотой бүх л маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх нь зохистой гэж үзэх үндэслэл болохгүй юм.

Эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэхэд тохиромжтой хэрэгт тодорхой үйл баримт болсон эсхүл болоогүй эсэх тухай фактын маргаан багтдаг нь гадаад улсын практикаас харагддаг.¹⁴ Энэ нь хууль зүйн шийдэл шаардахаас илүүтэй тодорхой үйл явдлыг тусгах хувь хүмүүсийн тусгалын ялгаа, ойлголтын зөрүү зэрэгтэй холбоотой тохиолдолд¹⁵ шүүхийн процесс бус эвлэрүүлэн зуучлагчийн оролцоотойгоор нэгдсэн нэг ойлголтод хүргэхэд дөхөм байдагтай холбогддог.

Мөн хүмүүсийн хоорондын харилцаа, сэтгэл хөдлөлтэй холбоотой хамаатан садны хооронд гарсан болон хөршийн маргаан гэх мэт маргааныг шийдвэрлэхэд эвлэрүүлэн зуучлалыг ашиглахад тохиромжтой¹⁶ байдаг.

¹⁴ Michael B. Shane, "The Difference Between MEDIATION and CONCILIATION", *Dispute Resolution Journal* July, 1995, Vol. 50, No. 3; Pg. 31, <https://www.lexisnexis.com/>

¹⁵ Donald L. Carper and John B. LaRocco, "What Parties Might Be Giving Up and Gaining When Deciding Not to Litigate: A Comparison of Litigation, Arbitration and Mediation", *Dispute Resolution Journal*, May, 2008, Vol.63, No.2; Pg.48, Pg.48 <https://www.lexisnexis.com/>

¹⁶ Мөн тэндээс.

Ийм төрлийн маргаан нь буруу ойлголцсоноос, эсхүл маргаан хэт өрнөөгүй шатанд шийдвэрлэгдэх боломжтой байсныг үл хэрэгсэн сэтгэл зүйн хувьд талууд харилцан ярилцах боломжгүй төлөвт хүрсэн байдаг онцлогтой. Эвлэрүүлэн зуучлагч болох хөндлөнгийн этгээд нь маргааны гол элементийг ялган салгах боломжтой байдаг учраас хүмүүсийн сэтгэл хөдлөлөөс үүдэн гарсан маргааныг хэвийн байдалд оруулахад туслах боломжтой байдаг. Мөн хамаатан садан, хөршүүд нь өөрсдөөс үл хамаарах, эсхүл тэр даруй шийдвэрлэх боломжгүй хүчин зүйлээр бат бөх (хамаатан, садан байх эсэхийг өөрөө сонгох боломжгүй, харилцаа муудангуут маш хурдан үл хөдлөх хөрөнгөө зарах магадлал бага) холбогдсон байдаг учир харилцан ойлголцож шийдвэрлэх нь зүйтэй байдаг. Талууд ч ийм хүсэлтэй, цаашид харилцаагаа авч хадгалах сонирхолтой байх нь бий.¹⁷

Зардалталаас нь авч үзвэл шүүхээр хэргийг нааштайгаар шийдвэрлэгдэхэд олох давуу байдал нь зардлын хувьд ашиггүй нь илт хэрэг¹⁸ байдаг. Жишээлбэл, нэхэмжлэлийн үнийн дүн бага мөртлөө өмгөөлөгч хөлсөлбөл түүнээс илүү зардал гарах хэргийг шүүгч соргогоор мэдэрч талуудад зөвлөх нь зүйтэй юм.

Түүнчлэн хэргийг эцсийн байдлаар шийдсэн байх хугацаа нь хязгаарлагдмал хэрэг байж болдог.¹⁹ Жишээлбэл, театрын тоглолттой холбоотой бөгөөд жүжигчид нь маргааны тал болон оролцож байгаа хэргийг дурдаж болно. Энэ тохиолдолд тоглолт болохоос өмнө ийм маргааныг

шийдвэрлэсэн байхыг аль аль тал нь эсхүл дор хаяж нэг тал нь хүсэж байгаа үед талуудад эвлэрүүлэн зуучлалыг санал болгож, шүүхийн ажиллагаанд зарцуулах хугацаанаас илүү богино хугацаанд шийдэх боломжтой юм.

Эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэхэд тохиромжтой маргаан байхаас гадна тохиромжгүй маргаан бас байдаг байна. Талууд нь байр сууриндаа бат итгэлтэй байгаа хэрэг, маргалдагч талууд хэргийн талаар хувийн сонирхол ихтэй байгаа хэрэг, маргалдагч талуудаас хугацаа хожиж хэргийг сунжруулах зорилготой хэргүүдэд эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх нь төдийлөн оновчтой бус юм. Мөн хэргийн онцлогоос хамааран эвлэрүүлэн зуучлал хэрэглэх нь үр дагаврын хувьд сөрөг байх хэргүүд байдаг. Жишээлбэл, гэр бүлийн хүчирхийлэл байгаа нь ойлгомжтой маргаан байвал эвлэрүүлэхээр оролдох, тэдгээрийг уулзахыг даалгах нь маш муу үр дагавартай болохыг саяхан гарсан хүн амины хэрэг харуулж буй юм.²⁰ Ийм ч учраас Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбогдсон гэр бүлийн маргаан бол эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа явуулахгүй байхаар хуульчилж өгсөн байдаг.

4. Эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаан дахь шүүгчийн гол оролцоо нь эвлэрлийн гэрээг баталгаажуулж, захирамж гаргах.

Эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаан дахь шүүгчийн гол оролцоо нь эвлэрлийн гэрээг баталгаажуулж, захирамж гаргах юм. Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай Монгол Улсын хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.2-т “шүүх дэх эвлэрүүлэн зуучлагчийн дэмжлэгтэйгээр байгуулсан эвлэрлийн гэрээг тухайн шатны шүүгч баталгаажуулж, захирамж гаргана” гэж заасан. Харин төрийн болон төрийн бус байгууллага дахь эвлэрүүлэн зуучлагчийн дэмжлэгтэйгээр байгуулсан эвлэрлийн гэрээг шүүхээс

¹⁷ Монгол Улсын Дээд шүүхийн зөвлөмж. “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь зохигчдыг эвлэрүүлэх шүүгчийн ажиллагааны тухай”. Дугаар 02. Улаанбаатар хот, 2010 оны 06 сарын 02-ны өдөр.

¹⁸ Donald L. Carper and John B. LaRocco, “What Parties Might Be Giving Up and Gaining When Deciding Not to Litigate: A Comparison of Litigation, Arbitration and Mediation”, *Dispute Resolution Journal*, May, 2008, Vol.63, No.2; Pg.48, Pg.48. <https://www.lexisnexis.com/>

¹⁹ Michael B. Shane, “The Difference Between MEDIATION and CONCILIATION”, *Dispute Resolution Journal* July, 1995, Vol. 50, No. 3; Pg. 31, <https://www.lexisnexis.com/>

²⁰ <http://mobile.inet.mn/shortArticle/?topNews2/43068> Сүүлд 2014.11.21-ний өдөр хандсан

баталгаажуулахгүй бөгөөд гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд шүүхэд хандах эрх нь нээлттэй байдаг.

Шүүгч нь шүүх дэх эвлэрүүлэн зуучлагчийн дэмжлэгтэйгээр байгуулж, хуульд заасан шаардлага хангасан гэрээг баталгаажуулах ёстой. Хэрэв хуульд заасан шаардлага хангаагүй гэрээг баталгаажуулвал шүүгчийн захирамж илт үндэслэл муутай болох бөгөөд Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 124 дүгээр зүйлийн 124.1-т заасны дагуу шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамжийг хүчингүй болгох буюу өөрчлөх үндэслэл болох юм. Иймээс шүүгч нь эвлэрлийн гэрээг хуульд заасан шаардлага хангасан гэрээ эсэхийг нягталж шалгах шаардлагатай. Хуульд заасан шаардлагыг агуулгын болон хэлбэрийн шаардлага гэж ангилж үзэж болох бөгөөд эдгээрийг дор дурдъя.

Хэлбэрийн шаардлагад эвлэрлийн гэрээг бичгээр хийж, гэрээг байгуулсан огноо, эвлэрүүлэн зуучлагчийн овог нэр, хаяг, эвлэрүүлэн зуучлал эхэлсэн огноо, маргааны агуулга, маргааны талаархи талуудын байр суурь, гэрээгээр тохиролцсон зүйлсийг тодорхой тусгаж, гурван талаас гарын үсэг зурж баталгаажуулна гэсэн байна. Харин агуулгын шаардлагын хувьд эвлэрлийн гэрээ нь Иргэний хуульд нийцсэн, гуравдагч этгээдийн хуулиар хамгаалагдсан ашиг сонирхлыг хөндөөгүй байх²¹ шаардлагыг хуульчилсан байна. Хэлбэрийн шаардлагын хувьд шүүгч хянаж баталгаажуулахад эргэлзэх зүйл байхгүй боловч агуулгын шаардлагыг хангаж байгаа эсэхийг шалгахад бэрхшээлтэй байж болох юм. Тухайлбал, Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуульд эвлэрлийн гэрээг шүүгчээр баталгаажуулахад талууд болон эвлэрүүлэн зуучлагч бүгд биечлэн байлцах шаардлагатай эсэхийг зохицуулж өгөөгүй байна. Хэрэв

эвлэрлийн гэрээ нь иргэний хуульд нийцсэн байх гэсэн шаардлага байгаа бол эвлэрлийн гэрээний талуудын хүсэл зориг, хүсэл зоригийн илэрхийлэл, үр дүн нэгдсэн байх шаардлагатай²². Энэ ажиллагаа нь эвлэрүүлэн зуучлагч талуудад дэмжлэг үзүүлэн хийгдэж буй процесс тул шүүгч гагцхүү эвлэрүүлэн зуучлагчид итгэж, найдахаас өөр аргагүй болж байна.

Нэгтгэн үзвэл

Эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа нь шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоонд зарчмын шинжтэй шинэ үр дүнг авчрах ёстой. Үүнд шүүгчийн оролцоо, ялангуяа шүүгч нь хөндлөнгийн этгээдийн хувьд мэдээлэл өгөхтэй холбогдсон үүрэг болон эвлэрлийн гэрээг нь цаашид маргаан гарахгүй байдлаар баталгаажуулах нь нэн чухал юм.

Мөн маргалдагч талуудын асуудлыг нэг тийш нь шийдээд, давж заалдвал тэр биз гэдэг сэтгэлгээ, шийдвэр гаргахыг яарахаас илүүтэй, тухайн шатанд талуудын маргааныг эцэслэн шийдвэрлэхийн төлөө тайлбарлан таниулах цаг хугацааг зориуд гаргах нь чухал юм.

Ингэхдээ шүүгч нь эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааг эхлүүлэхэд гол үүрэгтэй, түүнийг амжилттай дуусгахад зарим талаар баталгаа болж өгч байдгийн хувьд маргалдагч талууд өөрсдөө ойлголцон маргаанаа эв зүйгээр шийдвэрлэх хандлагыг төлөвшүүлэхэд ихээхэн үүрэгтэй, тийм хандлага чухал болохыг хүлээн зөвшөөрөх нь эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаанд шүүгчийн оруулах хамгийн гол оролцоо, хувь нэмэр байх юм.

²¹ З.Сүхбаатар, Хууль дээдлэх ёс, 2013 он, тусгай дугаар №6. Цуврал 46 "Эвлэрлийн гэрээ түүнд тавигдах шаардлага", 59 дахь тал.

²² Мөн тэндээс.

ач холбогдолтой болохыг тэмдэглэж буй хэрэг юм.

Мөн тунхаглалын 7-р зүйлд “Хүн бүр хуулийн өмнө адил тэгш бөгөөд ямар ч ялгаваргүйгээр хамгаалуулах эрхтэй” гэж заажээ. Ийм учраас хүний эрхийн хамгаалалт нь төрийн зорилго, чиг үүрэг, хариуцлагатай холбоотой. Хүний эрх нь төрд биш, зөвхөн хүнд байдаг учраас энэ нь төрийн хайр, халамж биш байдаг. Хууль зүйн шинжлэх ухаан, хууль зүйн практикт эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны зарим оролцогчдын аюулгүй байдлыг хангах асуудал чухлаар тавигдаж байна. Эрүүгийн нөхцөл байдал өдрөөс өдөрт улам хүндэрч, гэмт хэргийн гаралт ихэсч байгаа, нөгөө талаас сэжигтэн, яллагдагчийн эрх улам өргөжиж өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөх, өөрийн гэм буруутай болон хэргийн бусад байдлыг нотлох үүрэг хүлээхгүй, гэмт хэрэг үйлдсэн явдалд сөрдэгдэж албадан саатуулагдсан буюу байцаагдсан үеэс өмгөөлөгч авах зэрэг өргөн эрх эдлэх болсонтой холбоотой хохирогчийн мэдүүлэг эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны хамгийн гол эх сурвалж байсаар байна.³

Гэмт хэрэг гэдэг олон талт нарийн төвөгтэй үзэгдэл болохын хувьд нэг талд нь гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд байхад нөгөө талд нь ямагт хохирогч байдаг онцлогтой. 2002 оноос хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд хохирогч гэдэг нь “гэмт хэргийн улмаас нэр төр, алдар хүнд, сэтгэл санаа, бие эрхтэн, эд хөрөнгийн талаар хохирол хүлээсэн этгээдийг хэлнэ” гэж тодорхойлжээ.

Монгол улсын эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуулийн 42 дугаар зүйлийн 3-т хохирогч болон түүний төлөөлөгч дараах эрхийн эдэлнэ гэж зааж өгсөн байдаг. Үүнд:

- өмгөөлөгч авах;

- баримт сэлт гаргаж өгөх;
- нотлох баримт шалгуулах хүсэлт гаргах
- шүүх хуралд оролцох
- шүүгдэгч, гэрч, шинжээчид асуулт тавих
- хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүхийн үйл ажиллагаа шийдвэрт гомдол гаргах
- эх хэлээрээ болон мэддэг хэлээрээ мэдүүлэг өгөх, орчуулах, хэлмэрч авах
- хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа дууссаны дараа хэргийн бүх материалтай танилцах;
- гэмт хэргийн улмаас өөрт учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх;
- цагаатгах буюу шийтгэх тогтоолын хувийг авах, түүнд давж заалдах болон хяналтын журмаар гомдол гаргах;
- бусад этгээдээс шүүхийн шийдвэрт гаргасан гомдол, эсэргүүцэлтэй танилцаж тайлбар гаргах;
- хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, орчуулагч, хэлмэрч, шинжээч, шүүгч, иргэдийн төлөөлөгч, шүүх хуралдааны нарийн бичгийн даргыг татгалзан гаргах тухай хүсэлт гаргах.

Гэмт хэргийн улмаас хохирогч нас барсан, эсхүл эрх зүйн чадамжгүй болсон бол энэ зүйлд заасан эрхийг түүний гэр бүлийн гишүүн болон төрөл, садангийн хүн эдэлнэ хэмээн заажээ.

Үүргийн хувьд

- Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн дуудсанаар ирэх;
- Хэргийн талаар үнэн зөв мэдүүлэг өгөх;
- Өөрт илэрхий болсон хэргийн талаар мэдээ сэлт задруулахгүй байх;
- Шүүх хуралдаан болон байцаан шийтгэх ажиллагааны журмыг сахих гэжээ.

Харин хохирогч зориуд худал

³ Ч.Нямсүрэн “Монгол улсад хохирогчийн эрх зүйн байдлыг дээрдүүлэхэд анхаарах зарим асуудал”, илтгэл, 2014 он

мэдүүлэг өгөх, мэдүүлэг өгөхөөс санаатайгаар зайлсхийсэн тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан байгаа нь Үндсэн хуульд заасан "...иргэн нь өөрийн болон гэр бүлийн гишүүд, эцэг, эх, үр хүүхдийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх, өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах, нотлох баримтыг шалгуулах, өөр өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх эрхтэй" гэсэн заалттай зөрчилдөж байна. Түүнчлэн ЭБШ хуулийн 147 дугаар зүйлийн 147.4-т дээрх заалтыг улам бататгаж хохирогч нь өөрийн болон гэр бүлийн гишүүд, эцэг, эх, үр хүүхдийнхээ эсрэг тэдний байдлыг хүндрүүлж болох мэдүүлэг өгөхгүй байх эрхтэй гэж заасан хэдий ч практикт хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүх нь хохирогчид мэдүүлэг өгөхөөс санаатайгаар татгалзсан, зайлсхийсэн эсхүл худал мэдүүлэг өгсөн бол эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх тухай ЭБШ хуулийн 42 дугаар зүйлийн 42.6 дахь заалтыг сануулж байцаах явдал түгээмэл байна.

Эдгээр хуулийн заалтаас үзэхэд өөрийнхөө эрх ашгийг хамгаалах хохирогчийн боломж энэхүү хуулиар бүрэн дүүрэн зохицуулагдаж чадаагүй гэхэд хэтрүүлэг болохгүй. Тухайлбал ЭБШ хуулийн 118 дугаар зүйлд "сэжигтэн яллагдагчийн хүүхдийг харгалзан дэмжих, эд хөрөнгийг хамгаалах" тухай заалт байхад харин хохирогчийн амь бие, эрүүл мэнд, орон гэр, эд хөрөнгийг хамгаалах, түүний үр хүүхэд, эцэг эхийг асран хамгаалах талаархи зохицуулалт байхгүй төдийгүй Монгол Улсын ЭБШ хуульдүйлчлэлнхязгаарлагдмалхэдэн заалт байгааг эс тооцвол өөр үндэслэл тун ховор. Үүнд: нааштай гэгдэх тэр заалтуудад хохирогчийн өмгөөлүүлэх эрхийг хангах (ЭБШ хуулийн 18), хохирогч нь яллагдагч шүүгдэгчтэй эвлэрснээр хэргийг хэрэгсэхгүй болгох (ЭБШ хуулийн 25), хохирогч (ЭБШ хуулийн 42), иргэний нэхэмжлэгч (ЭБШ хуулийн 43), хохирогчийн мэдүүлэг

(ЭБШ хуулийн 83), хүсэлт гаргах (ЭБШ хуулийн 102), хохирогчийг байцаах журам (ЭБШ хуулийн 147), насанд хүрээгүй хохирогчийг байцаах (ЭБШ хуулийн 148), шинжилгээ хийлгэх үед хохирогчийн эрх (ЭБШ хуулийн 157), хохирогч ирээгүйн холбогдол (ЭБШ хуулийн 243), хохирогчийн мэдүүлгийг сонсох (ЭБШ хуулийн 269), иргэний нэхэмжлэлийг хангах (ЭБШ хуулийн 293) зэргийг дурдаж болох ба хохирогчтой холбогдох зүйл, заалтуудын ихэнх нь эрхийг хангахад бус, харин нотлох ажиллагааг зохицуулахад чиглэгджээ. Цаашлаад эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад хохирогч нь өмгөөлүүлэх ба төлөөлүүлэх, нотлох, мэдэх, шүүхээр хамгаалуулах, хүсэлт гомдлоо шийдвэрлүүлэх, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа дууссаны дараа хэргийн бүх материалтай танилцах, хөндөгдсөн эрхээ сэргээлгэх зэрэг эрхүүдийг эдлэх эрхтэй ба одоо эдгээр эрхийн талаар дэлгэрэнгүй авч үзье.

2. Хохирогчийн баталгаажуулахтай холбогдсон зарим асуудал, түүний төрлүүд

Өмгөөлүүлэх ба төлөөлүүлэх эрх.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлд хүн бүр "өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах"⁴ эрхийг нь баталгаажуулсан байдаг. Энэхүү эрхийг хангах зорилгоор эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуулийн 42 дугаар зүйлд хохирогчийн "өмгөөлөгч авах эрх"-ийг тус тус заажээ. Хохирогч нь өмгөөлөгч авах, болон хуульд тусгайлан заасан нөхцөлд хууль зүйн туслалцааг үнэ төлбөргүй авах эрхтэй юм. Мөн хохирогчийн төлөөлүүлэлтийн эрх нь хууль ёсны буюу гэрээ хэлцлийн үндсэн дээр хэрэгжих болно. Хууль ёсны төлөөлөгч нь төлөөлж буй хүнийхээ ашиг сонирхлын эсрэг байх хэргүүд амьдрал дээр цөөнгүй. /хохирогчийн эх гэм буруутан болох хамтран амьдрагчаа

⁴ Монгол Улсын Үндсэн хууль, УБ, 1992.

хамгаалах г.м/ Төлөөллийг мэргэжлийн буюу өмгөөлөгчөөс хэрэгжүүлж байгаа мэргэжлийн бус төлөөлөл буюу гэр бүл, төрөл садны холбоотойгоор эсвэл албан үүргийнхээ дагуу төлөөлж байгаа гэж ангилж болно.⁵

Нотлох эрх.

Хэрэв хохирогч буюу түүний төлөөлөгчид эрүүгийн хэргийн талаар мэдээлэл, баримт сэлт байгаа бол тэд шүүх, прокурор, мөрдөн байцаагч, хэрэг бүртгэгчид хүргүүлэх эрхтэй. Энэ тохиолдолд мөрдөн байцаалт явуулах эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан хохирогч болон түүний төлөөлөгчийн гаргаж өгсөн эд мөрийн баримт, буюу бичиг баримтыг олж авсан нөхцөл байдлын талаар мэдүүлэг авах үүрэгтэй. Мөн нотлох баримтыг ирүүлсэн нөхцөл байдал, тэдгээрийн онцлог шинжүүдийг тодорхойлсон протокол үйлддэг. Хохирогч, түүний төлөөлөгчид нь нотлох баримт гаргаж өгөх эрхээ хэрэгжүүлэх явцдаа нотлох баримтыг илрүүлэх зорилгоор явуулж байгаа мөрдөн байцаах ажиллагаатай холбоотой өргөдөл, гомдол гаргах эрхтэй. Хохирогчоос баримт сэлт гаргаж өгөх нь сайн дурын ажиллагаа юм. Мөн хохирогч гэмт хэргийг нотлох зорилгоор мэдүүлэг өгөх эрхтэй. Хохирогч нь энэ эрхээ мэдүүлэг өгөх, эсвэл өөрөө бичиж өгөх замаар хэрэгжүүлнэ. Энэ тохиолдолд мэдүүлэг өгөх санаачилга нь хохирогчийн талаас гарсан байна. Харин хохирогч сайн дураараа мэдүүлэг өгөөгүй тохиолдолд энэ үйлдэл нь эрх бус, харин үүрэг болон хувирч байгаа юм.

Иймд хохирогчийн мэдүүлэг нь зөвхөн өөрийн ашиг сонирхлыг хамгаалах хэрэгсэл, түүний эрх төдийгөөр үл хязгаарлагдана.⁶

Мэдээ, мэдээлэл авах эрх.

Хохирогч, түүний төлөөлөгч өөрийн үндсэн болон байцаан шийтгэх ажиллагааны эрх, үүргийн тухай мэдээллийг байцаан шийтгэх ажиллагаа явуулах эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас авах, эдгээр эрхээ хэрэгжүүлэх боломжийг шаардах эрхтэй. Энэхүү эрхийн хүрээнд хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын явцын тухай мэдээлэлтэй байж, нотлох баримт шалгуулах хүсэлт гаргах, шүүгдэгч, гэрч, шинжээчид асуулт тавих зэрэг эрх эдэлнэ. Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаа явуулах эрх бүхий этгээд хохирогчид хэргийн явцын талаар байнга мэдээлэл өгдөггүй тул хохирогч байцаан шийтгэх ажиллагаа шударга явагдсан эсэхэд байнга эргэлзэж байдаг.

Шүүхээр хамгаалуулах эрх.

Шүүхээр хамгаалуулах эрх нь хүний үндсэн эрх, эрх чөлөөний дунд хамгийн гол байр суурийг эзэлдэг. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургаадугаар зүйлд зааснаар” иргэн нь Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, шударга шүүхээр шүүлгэх, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах эрхтэй гэж заасан. Гэмт хэргийн хохирогчийн шүүхээр хамгаалуулах эрх нь гэмт үйлдлийн улмаас түүнд хохирол учруулсан этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх үйл ажиллагаа бөгөөд хохирогч өөрийн хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах бодит боломж юм.⁷ Хохирогч шүүхээр хамгаалуулах эрхийн хүрээнд өөрийн эрхийг хамгаалахын тулд шүүхэд хандах, энэ талаар мэдээлэл авах, шүүхийн бүрэлдэхүүн хууль ёсны байх, шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлоо арилгуулах, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах эрхүүд багтана.

⁵ А.М.Ларин. Защита прав человека и гражданина в уголовном судопроизводстве права человека. Под. Ред. Е. А. Лукашева. М., 1996 с 185

⁶ Ханнс-Зайделийн сан бусад., Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн тайлбар, УБ, 2003, 97 дахь тал

⁷ Д.Зүмбэрэлхам, "Шүүхийн мэтгэлцэн" илтгэл, УБ, 1992 он,

Эх хэлээрээ болон мэддэг хэлээрээ мэдүүлэг өгөх, орчуулагч, хэлмэрч авах эрх.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд "Монгол хэл бол албан ёсны хэл мөн. Энэ нь хүн амын өөр хэл бүхий үндэстний цөөнх эх хэлээрээ суралцах, харилцах, соёл урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах эрхийг үл хөндөнө"⁸ гэж заасан байдаг. Мөн Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуульд "Байцаан шийтгэх ажиллагааг монгол хэлээр явуулж, төрийн албан хэрэг хөтлөх бичгээр бичиж баримтжуулах" болон "байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцогч этгээд нь монгол хэл мэддэггүй бол өөрийн эх буюу мэддэг хэл, бичгээр, хараагүй, хэлгүй, дүлий этгээд дохио, зангаа, тусгай тэмдэгт ашиглан орчуулагч, хэлмэрчийн тусламжтайгаар мэдүүлэг өгөх, гомдол гаргах, шүүх хуралдаанд үг хэлэх, хэргийн холбогдох бүх материалтай бүрэн танилцах эрхээр хангагдах" зарчмыг мөн тусгаж өгсөн байдаг. Монгол хэл мэдэхгүй хохирогч нь орчуулагч, харин яриа, сонсох эрхтний хөгжлийн бэрхшээлтэй хохирогч хэлмэрчээр дамжуулан байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцох эрхээр бүрэн хангагдсан байдаг ба хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүх нь хохирогчийг орчуулагч, хэлмэрчээр хангах үүрэг хүлээнэ.

Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа дууссаны дараа хэргийн бүх материалтай танилцах эрх.

Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагааг явуулж байгаа этгээд нь бүх ажиллагааг хийж дууссан, хэргийг шийдвэрлэх хангалттай нотлох баримт цугларсан гэж үзвэл энэ тухай хохирогч, түүний төлөөлөгчид мэдэгдэж, тэмдэглэл үйлддэг. Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт дууссаныг мэдэгдсэний дараа хохирогч, түүний өмгөөлөгчид хэргийн бүх материалыг, харин иргэний нэхэмжлэгч түүний төлөөлөгчид зөвхөн иргэний нэхэмжлэлд

холбоотой материалыг танилцуулна.. Хэргийн материалтай танилцах үед хохирогчоос гаргасан хүсэлтийг хэрэг бүртгэгч хүлээн авч хангах, эсвэл хэрэгсэхгүй болгосон тухай тогтоол үйлддэг. Хохирогч нь хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагчийн тогтоосон хугацаанд хэргийн материалтай танилцах ба хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч хэргийн материалтай танилцах боломжийг бүрдүүлнэ. Хохирогчийн хүсэлтийг хэрэгсэхгүй болгосон бол прокурорт гомдол гаргаж болно.

Зөрчигдсөн эрхээ нөхөн сэргээлгэх.

Шударга ёсыг тогтоох нь хохирогчийн эрхийг нөхөн сэргээхтэй шууд холбоотой. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 14-т "Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх.." хэмээн заасан. Мөн хуульд иргэн нь "бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх" төр нь "хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцах"-аар заажээ. Хохирогч нь эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс шүүхийн хэлэлцүүлэг эхлэх хүртэлх хугацаанд гэмт хэргийн улмаас учирсан эд хөрөнгийн болон эд хөрөнгийн бус хохирлоо нөхөн төлүүлэх буюу сэргээлгэх, энэ талаар шаардлага тавих эрхтэй. НҮБ-аас гаргасан "Гэмт хэргийн болон эрх мэдлээ урвуулан ашигласны улмаас хохирсон хохирогчийн эрх зүйн хамгаалалтыг хангах үндсэн зарчмуудын тунхаглал"-д заасны дагуу хохирогчид учирсан бие махбодийн, сэтгэл санааны, эд материалын, сэтгэл хөдлөлийн хохирлыг эрүүгийн шүүх тогтолцоонд зайлшгүй харгалзахаар заажээ.

Дурдсан эрхүүд, холбогдох хуулийн заалтуудаас үзэхэд хохирогчийн эрхийг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх, хохирлыг арилгах, аюулгүй

⁸ Монгол Улсын Үндсэн хууль, УБ, 1992,

байдлыг хангах талаархи үндсэн хуулийн үзэл санаанууд одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Эрүүгийн болон ЭБШ хуульд зарим талаар тусгагдсан гэж үзэхээр байгаа хэдий ч өөрийнхөө эрх ашгийг хамгаалах хохирогчийн боломжийг манай улсад үйлчилж байгаа хуулиудаар бүрэн дүүрэн зохицуулах зайлшгүй шаардлага байгаа нь хэн бүхэнд ойлгомжтой. Хохирогчтой холбоотой холбогдох хуулийн заалтуудын ихэнх нь эрхийг хангахад бус, харин нотлох ажиллагааг зохицуулахад чиглэгджээ. Тухайлбал ЭБШ хуулийн 118 дугаар зүйлд “сэжигтэн яллагдагчийн хүүхдийг харгалзан дэмжих, эд хөрөнгийг хамгаалах” тухай заасан байхад харин хохирогчийн амь бие, эрүүл мэнд, орон гэр, эд хөрөнгийг хамгаалах, түүний үр хүүхэд, эцэг, эхийг асран хамгаалах талаархи зохицуулалт энэ хуульд байхгүй аж.

Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд зааснаар гэмт хэргийн хохирогч нь байцаан шийтгэх ажиллагааны эрхээ эдлэхдээ өөрийн ашиг сонирхлыг хамгаалж оролцох эрхтэй гэдгээ ухамсарлаж оролцох ёстой. Шүүхийн тогтоолоор тухайн гэмт этгээд бусдад хэдий хэмжээний хохирол учруулсан, энэ нь ямар учир шалтгаантай байсан, түүнд ямар ял шийтгэл оногдуулах ёстойг цогц байдлаар нь авч үзвэл бодит байдалд тун их нийцэх учиртай. ЭБШ ажиллагааны явцад гэмт хэрэгтний гэм бурууг тогтоохын зэрэгцээ хохирогчийн эрх ашгийг дээдэлж хандах, тэдний аюулгүй байдлыг хангах, тэдэнд тусламж үйлчилгээ үзүүлэхийг чухалчлах нь зүйтэй. Хохирогчид эрх байдаг гэсэн ерөнхий ойлголттой болохоос яг ийм эрхтэй гэсэн тодорхой зүйлийг хэлж мэдэхгүй ерөнхий төсөөлөлтэйгээр процесс ажиллагаанд оролцож байна. Эндээс хохирогчдын эрх хангагдахгүй байгаа нь өөрсдөө эрхээ мэддэггүй, эрхээ хамгаалуулж сураагүй, эрх үүргийг нь ойлгомжтой байдлаар тайлбарлаж

өгдөггүй гэж үзэх үндэслэлтэй. Түүнчлэн хохирогчид хууль эрхийн байгууллагын ажилтанд эрхээ хамгаалуулах талаар шаардлага, хүсэлтээ тавьж чаддаггүй, нөгөө талаар хуулийн байгууллагын ажилтнуудын тусламж, дэмжлэг тэдэнд нэн тэргүүнд шаардлагатайг тэд төдийлөн анхаардаггүйгээс энэхүү хоёр субъектийн харилцаанд сөрөг, ойлгомжгүй байдал үүсэх явдал оршсоор байна. Хуулийн байгууллагын ажилтнууд гэмт хэргийн хохирогчтой харилцахдаа өөрсдийн харилцаа, хандлагыг анхаарч ажиллах нь маш чухал.

ДУГНЭЛТ

Хүмүүнлэгийн эрх зүйн чухал зарчмын нэг бол хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэн хамгаалах явдал бөгөөд энэ байдалтай уялдуулан мөнхүү зүйлд хохирогчийн ЭБШ ажиллагааны явцад ямар эрхийг эдлэх талаар нэлээд дэлгэрэнгүй байдлаар авч үзлээ. Тухайлбал НҮБ-ын Ерөнхий ассамблейн шийдвэрээр “хохирогч” гэдгийг хэрхэн томъёолж тодорхойлсон, энэ тодорхойлолт нь манай улсад үйлчилж байгаа хуультай хэр нийцэж байгаа эсэхийг харууллаа. Хохирогчийн ЭБШ ажиллагаан дахь эрх үүргийн талаар авч үзэхдээ өнөө үйлчилж байгаа ЭБШ хуулийн үзэл баримтлалд тулгуурлахын зэрэгцээ эрдэмтэн судлаачдын ном, бүтээлдээ хохирогчийн эдлэх эрхийг яаж тодорхойлсныг, тэр нь практик, амьдралд хэрхэн бодитогоор хэрэгжиж байгааг харуулахыг зорилоо. Эцэст нь дүгнэхэд байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцогчдын нэг болох хохирогчийн эдлэх эрх, гүйцэтгэх үүргийн тэнцвэрийг зөвхөн анхан шатны шүүх дээр биш ЭБШ ажиллагааны бусад үе шатуудад өөрийн онцлогтойгоор хангаж байх учиртайг онцлон тэмдэглэж байна.

---000---

ЗАХИРГААНЫ ХУУЛЬ БУС АКТЫН УЛМААС УЧИРСАН ХОХИРЛЫГ АРИЛГУУЛАХ НЭХЭМЖЛЭЛ



МУИС-ийн Хууль зүйн захирлын туслах
Э.Мөнхдаваа

Нэг. Удиртгал

Монгол улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт “Монгол улсын иргэн Монгол улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах болон бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрхтэй”¹; 19 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “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” хэмээн зааснаар нь захиргааны хууль бус актын /үйлдэл, эс үйлдэхүйн/ улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрх зүйн суурь зохицуулалтыг бий болгосон билээ.

Захиргааны байгууллага, түүний албан тушаалтан нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс хууль болон нийтийн эрх зүйн гэрээний үндсэн дээр захирамжилсан үйлдэл хэрэгжүүлэх бөгөөд энэхүү үйлдлээрээ тухайн иргэн, хуулийн этгээдийн Үндсэн хууль, бусад хууль, олон улсын гэрээнд заасан

эрх, эрх чөлөөнд халдах, хууль ёсны ашиг сонирхлыг нь хязгаарлах, зөрчих тохиолдол гардаг.

Нийтийн захиргаанаас засагласан үйлдлээ хэрэгжүүлэх явцад хүний эрх, эрх чөлөө хөндөгдсөн, зөрчигдсөн тохиолдолд захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагааг хянах шаардлага зайлшгүй урган гарна. Учир нь эрх зүйт төр нь хүний эрх, эрх чөлөөг дээд үнэт зүйл хэмээн хүлээн зөвшөөрч, төрийн бүх байгууллага, тэдгээрийн албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хууль дээдлэх зарчмыг мөрдлөгө болгодог.

Иймээс 2002 онд Монгол улсын Их хурлаас Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг баталж, улмаар 2004 онд Захиргааны хэргийн дагнасан шүүхийг байгуулж иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг захиргааны хууль бус шийдвэр, үйл ажиллагаанаас хамгаалах, учирсан хохирлыг арилгуулах талаархи эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгосноор хууль дээдлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг хангах хууль зүйн бодитой баталгааг бүрдүүлсэн юм.¹

Захиргааны хэргийн дагнасан шүүх байгуулагдсан цагаасаа хойш Нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүх захиргааны хууль бус актай холбоотой маргаан 2004 онд 40, 2005 онд 157, 2006 онд 199, 2007 онд 325, 2008 онд 364, 2009 онд 450, 2010 онд 532, 2011 онд 551, 2012 онд 557, 2013 онд 573 маргааныг тус тус хянан шийдвэрлэжээ.

Ийнхүү захиргааны процессын эрх зүйн харилцаа жилээс жилд өргөжин

¹ А.Эрдэнэцогт., “Монгол улсын Захиргааны процессын эрх зүй” (хоёр дахь хэвлэл), УБ. 2012 он, 52 дахь тал.

тэлэхийн хэрээр гарах маргааны төрөл, шийдвэрлэх хэргийн тоо өсөн нэмэгдэж байгаа энэ цаг үед захиргааны хууль бус актын улмаас учирсан хохирлыг арилгуулах асуудал тулгамдсан асуудалд зүй ёсоор тооцогдоно.

Яагаад гэвэл урьд өмнө нь судлагдсан бүтээлүүдээс үзэхэд гэм хор, хохирол, хор уршгийн талаар судлахдаа голчлон иргэний эрх зүй дэх гэм хор болон гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг арилгуулах асуудлын хүрээнд хамааруулан судалсан нь элбэг бөгөөд харин захиргааны хууль бус актын улмаас учирсан хохирлыг арилгуулах, нөхөн төлүүлэх асуудлыг захиргааны эрх зүйн үүднээс судлах нь зарим тохиолдолд орхигдсон гэж хэлж болохоор байна.

Захиргааны хууль бус актын тухай ойлголт захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд нэн чухал асуудал бөгөөд захиргааны эрх зүйн ном, сурах бичгүүдэд “хууль бус захиргааны акт”, “эрх зүйн хэм хэмжээ зөрчсөн захиргааны акт”, “алдаатай захиргааны акт”, гэсэн нэр томъёог тус тус хэрэглэсэн бол Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд “захиргааны хууль бус акт” гэж тодорхойлжээ.

Захиргааны акт зөвхөн нэг талын /захиргааны/ хүсэл зоригийг илэрхийлсэн захирантушаасан шинжтэй учир иргэдийн эрх ашиг хөндөгдөх, мөн төрийн албан тушаалтан эрх мэдлээ хэтрүүлэн ашиглах болон худалдах эрсдэлийг байнга дагуулж байдаг.²

Иймд хууль бус захиргааны актын улмаас иргэдэд зөрчигдсөн эрхээ сэргээхээр дээд шатны захиргааны байгууллагад гомдол, захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж хууль бус актыг хүчингүй болгох, түүний улмаас учирсан хохирлоо сэргээлгэх, нөхөн төлүүлэх эрхийг хуулиар олгожээ.

Хоёр. Захиргааны хууль бус актын улмаас учирсан хохирлыг арилгуулах нэхэмжлэл, түүний онцлог

Нэхэмжлэл нь иргэн, хуулийн этгээдийн субъектив эрхийг хамгаалах шаардлага бүхий эрх зүйн хамгаалалтын хэрэгсэл юм. Өөрөөр хэлбэл иргэн, хуулийн этгээдээс шүүхэд тавьж буй ямарваа нэгэн гуйлт, хүсэлт бус, харин шүүхэд хандах үндсэн эрхээ эдэлж, нийтийн засгийн хууль бус шийдвэр, үйл ажиллагааны улмаас өөрийн зөрчигдсөн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулах зорилго бүхий хууль ёсны шаардлага болно.³

Захиргааны хэргийн шүүхэд гаргаж буй нэхэмжлэлийн шаардлага өөр хоорондоо харилцан адилгүй байх боловч түүний агуулга нь нэхэмжлэлийн аль төрөлд хамаарахыг тогтооход тус төхөмтэй. Захиргааны хэргийн шүүхэд гаргадаг нэхэмжлэлийн төрлүүдийн нэгд “**хохирлоо арилгуулах**” нэхэмжлэл багтана. Хохирол арилгуулах нэхэмжлэл нь захиргааны хууль бус актын улмаас иргэн, хуулийн этгээд өөрт учирсан хохирлоо ЗХШ-д хандан гаргуулахад чиглэгддэг бөгөөд захиргааны процессын бие даасан нэхэмжлэлийн төрөл юм. Захиргааны хууль бус үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр дамжин иргэн, хуулийн этгээдэд хохирол учирсан гэж үзвэл уг хууль бус захиргааны акт (үйлдэл, эс үйлдэхүй) ба хохирлын хооронд “**шууд шалтгаант холбоо**” байх учиртай. Ийнхүү шалтгаант холбоо⁴ байгаа тохиолдолд эрх нь зөрчигдсөн этгээдээс шүүхэд нэхэмжлэл гаргах замаар зөвчигдсөн эрхээ сэргээлгэж болно.

Хохирол арилгуулах нэхэмжлэлийн онцлог нь захиргааны хууль бус

³ А.Эрдэнэцогт., *Дээр дурдсан бүтээл*, 235 дахь тал.

⁴ Шалтгаант холбоо гэсэн ойлголт нь уг үндсийг хувьд философийн салбарт хамаарах боловч хууль зүйн шинжлэх ухааны анхаарал татсан, чухал институт болсон байна. Гэм хор нь тухайн үйл ажиллагаанаас шалтгаалсан гэдгийг шүүгч тогтоохдоо юуны өмнө тэр бүх шалтгаан, нөхцөлүүдээс асуудалд холбогдох хамгийн гол чухал, хууль зүйн ач холбогдолтой хэсгийг салган авч, үнэлэлт өгөх хэрэгтэй.

² П.Одгэрэл., *Захиргааны ерөнхий анги.*, УБ., 2008 он, 185 дахь тал.

актыг хүчингүй болгох, илт хууль бус болохыг нь тогтоолгох, эсхүл ямар нэгэн шийдвэр гаргахад чиглэгддэггүй, харин тухайн хууль бус актын улмаас учирсан хохирлоо шүүхээр тогтоолгох, буруутай этгээдээр нөхөн төлүүлэхэд оршдогоороо нэхэмжлэлийн бусад төрлөөс ялгаатай.

ЗХШ-д “хохирлыг арилгуулах” нэхэмжлэлийг гаргахад дараах тусгай урьдчилсан нөхцөлүүд тавигджээ. Үүнд:

1. Хууль бус гэж үзэж буй захиргааны акт /шийдвэр, үйл ажиллагаа буюу үйлдэл, эс үйлдэхүй/ гаргасан байна.

2. Түүний улмаас нэхэмжлэгчид хохирол учирсан байна.

3. Хохирлыг нөхөн төлүүлэхийг шаардах субъектив эрх үүссэн байх.⁵

Үүний дараагаар иргэн, хуулийн этгээдэд зөвхөн өөрт учирсан хохирлоо арилгуулах тухай шаардлага тавих боломжтой бөгөөд энэ тохиолдолд Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 32.5.3-т заасны дагуу захиргааны хууль бус актын улмаас ямар хохирол учирсан, түүнийг хэрхэн шийдвэрлүүлэх тухай нэхэмжлэлийн шаардлага гаргана.

Гурав. Хохирол арилгуулах нэхэмжлэлийг нэхэмжлэлийн бусад төрөлтэй хамтатган гаргах нь

Нэхэмжлэгч маргаан бүхий захиргааны актыг хууль бусад тооцуулахын зэрэгцээ хууль бус актын

⁵ Иргэн /хуулийн этгээд нь захиргааны буруутай үйл ажиллагааны улмаас учирсан хохирлоо захиргааны болон иргэний журмаар шаардах боломжтой. Аль журмаар шаардахаа тодорхойлохын тулд тухайн захиргааны үйл ажиллагаа нь ямар эрх зүйн хүрээнд явагдсанаас шалтгаална. Тодруулбал захиргаанаас нийтийн эрх зүйн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх хүрээнд /нийтийн эрх зүйн хэм хэмжээний үндсэн дээр/ иргэний эрхэд халдсан ил ажиллагаа явуулсан бол захиргааны журмаар шаардана. Захиргааны акт нь яамт нийтийн эрх зүйн хүрээнд гарсан байдаг тул түүний улмаас учирсан хохирлыг захиргааны журмаар буюу захиргааны хэргийн шүүхээр шийдвэрлүүлнэ гэсэн үг. Гэхдээ үүний тулд захиргааны буруутай үйл ажиллагаа захиргааны акт мөн болохыг нь тогтоох шаардлагатай. Түүнээс гадна нэхэмжлэгчид өөрт учирсан хохирлоо гаргуулахын тулд түүнд нийтийн эрх зүйн хэм хэмжээгээр /жишээ нь: газрын тухай хууль, ашигт малтмалын тухай хууль г.м/ хохирлоо нөхөн төлүүлэхийг шаардах эрх үүснэ.

улмаас учирсан хохирлыг арилгуулах тухай нэхэмжлэлийн шаардлагыг бусад нэхэмжлэлийн шаардлагатай хамтруулан гаргах боломжтой. Мөн захиргааны акт гаргахыг даалгах шаардлага тавихын зэрэгцээ, захиргааны акт гаргахаас татгалзсан бол эс үйлдэхүйн улмаас учирсан хохирлоо арилгуулах шаардлага тавьж болно.⁶

Захиргааны хууль бус актын улмаас хохирлыг арилгуулах нэхэмжлэл гаргахдаа хохирол учирсан гэдгээ зайлшгүй нотлох шаардлагатай. Энэ талаар ЗХХШТХ-ийн 70 дугаар зүйлийн 70.4 дэх хэсэгт “Захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагааны улмаас нэхэмжлэгчид хохирол учирсан нь тогтоогдвол нөхөн төлүүлэх ба хохирлын хэмжээний талаар маргаан гарсан бол иргэний хэргийн шүүхээр шийдвэрлүүлнэ”⁷ гэж заасан байна. Захиргаа нь нэг талын хүсэл зоригийг илэрхийлсэн захирамжилсан шийдвэр гаргадаг тул хэрэв уул шийдвэр нь хууль бус гэдгийг шүүх тогтоосон тохиолдолд түүнээс учирсан хохирлыг нэгэн зэрэг шийдвэрлэх нь зүйтэй.

Харин шүүхийн практикт Төрийн албаны маргаан дээр нэхэмжлэгч ажлаас хууль бусаар халагдсан захиргааны актыг хууль бус болохын тогтоож, хүчингүй болгуулахын зэрэгцээ ажилгүй байсан хугацааны цалин, хөлсийг гаргуулах нэхэмжлэлийн шаардлагыг нэгэн зэрэг гаргаж, шийдвэрлэсэн тохиолдол цөөнгүй байна.

Дөрөв. Захиргааны хууль бус актын улмаас учирсан хохирлыг иргэний журмаар шийдвэрлэх тухайд

Улсын Дээд шүүхийн 1997 оны 473 дугаар тогтоолд “Гэм хор учруулснаас үүсэх үүрэг нь гэм хор учруулагчийн хууль зөрчсөн үйлдэл /эс үйлдэхүй/, түүнээс учирсан гэм

⁶ А.Эрдэнэцогт., Дээр дурдсан бүтээл, 251 дэх тал.
⁷ ЗХХШТХ, 2002 он, 70-р зүйл 70.4 дэх хэсэг.

хор /хохирол/, тэдгээрийн хоорондын шалтгаант холбоо, гэм хор учруулсан этгээдийн гэм буруу тогтоогдсон үед үүснэ” гэжээ.

Гэм хороос үүсэх үүргийн нэг төрөл нь төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас бусад учруулсан гэм хорыг арилгах үүрэг юм. Энэхүү үүргийг Иргэний хуулийн 498.2 дахь хэсэгт “..Хуульд өөрөөр заагаагүй бол төрийн албан хаагч албан үүргээ зөрчсөн гэм буруутай үйлдэл /эс үйлдэхүй/-ийн улмаас бусад гэм хор учруулсан бол уг гэм хорыг түүний ажиллаж байгаа хуулийн этгээд буюу төр хариуцан арилгана...” гэж зааснаас үзэхэд гэм хорыг арилгах үүрэг бүхий этгээдийг Төрийн албан хаагчийг ажиллуулж байгаа хуулийн этгээд байхаар заажээ.

Үүнээс үзэхэд иргэн, хуулийн этгээд захиргааны актаас бусад захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас өөрт учирсан хохирлоо иргэний шүүхээр шийдвэрлүүлэх боломжтой байна. Хохирол учруулсан гэх захиргааны актыг хууль бусад тооцуулах, хүчингүй болгуулах нь захиргааны хэргийн маргаан бөгөөд үүнийг Захиргааны хэргийн шүүхээс харьяалан шийдвэрлэдэг бол тухайн хууль бусад тооцсон захиргааны актын улмаас учирсан хохирлыг арилгах, нөхөн төлүүлэх шаардлагын үр дагавраас хамаарч уг маргаан захиргааны хэргийн эсхүл иргэний хэргийн шүүхийн алинд нь харьяалагдан шийдвэрлэгдэх нь маргаантай байна.

Хэдийгээр гэм хорыг арилгах, түүний хэмжээг тодорхойлох, нөхөн төлүүлэх зохицуулалтууд нь Иргэний хуулиар тодорхойлогдсон, мөн түүнчлэн гэм хорын улмаас үүсэх үүрэг нь иргэний эрх зүйн томоохон институт байдаг боловч хохирол учирсан нь нэгэнт хөдлөшгүй баримтаар тогтоогдсон тохиолдолд хариуцагч буюу захиргаа хохирлын хэмжээн дээр маргаантай гэж үзвэл иргэний шүүхээр шийдвэрлүүлэх нь зохимжгүй гэж үзэж байна.

Учир нь нэгдүгээрт хохирол арилгуулах нэхэмжлэл нь захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд бие даасан нэхэмжлэлийн төрөл бөгөөд ийнхүү бие даасан төрөл болохынхоо хувьд шүүхэд дангаар гаргах боломжтой, хоёрдугаарт хууль бус захиргааны акт нь ямагт нийтийн эрх зүйн хүрээнд үүссэн байдаг тул түүний улмаас учирсан хохирлыг Захиргааны хэргийн шүүх шийдвэрлэх, гуравдугаарт захиргааны маргаан нь захирах, захирагдах харилцаан дээр үүссэн байдаг тул хохирлын хэмжээн дээр маргаантай гэж иргэний шүүх шийдвэрлэхэд захиргаанд давуу тал болж, иргэн, хуулийн этгээдэд хохиролтой.

Захиргааны байгууллага, албан тушаалтны хууль бус захиргааны актын улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх тухай шаардлага гаргах, захиргааны хэргийн шүүх түүнийг хүлээн авч захиргааны хууль бус актын улмаас хохирол учирсан нь тогтоогдсон тохиолдолд хохирлыг арилгуулах тухай шийдвэр гаргах, хохирлын хэмжээг өөрчлөх буюу гэм хорын хамрах хүрээ, хэмжээг тодорхойлох, нөхөн төлүүлэх тухай шийдвэр гаргах эрхийг Захиргааны хэргийн шүүхэд олгосон байна.

Ийнхүү хууль бус акттай холбогдуулан ЗХШ хохирлын асуудлыг нэг мөр шийдвэрлэснээрээ шүүхийн зардлыг хэмнэх, иргэн, хуулийн этгээдэд хүнд чирэгдэл учирч дахин шүүхээр заргалдаж цаг хугацаа алдах, эд хөрөнгөөр хохирохгүй байх зэрэг ач холбогдолтой. Харин Захиргааны хэргийн шүүх хохирол арилгуулах нэхэмжлэлийг хянан шийдвэрлэхдээ хохирлыг арилгах хэмжээг тодорхойлох, нөхөн төлүүлэх талаар Иргэний хуулийн холбогдох заалтуудыг хэрэглэх нь зүйн хэрэг юм.⁶

⁶ ЗХХШТХ-ийн 2 дугаар зүйлийн 2.1 дэх хэсэгт “ЗХХШТХууль тогтоомж нь Үндсэн хууль, Шүүхийн тухай хууль, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, энэ хууль болон тэдгээртэй нийцүүлэн гаргасан хууль тогтоомжийн бусад актаас бүрдэнэ”

Тав. Дүгнэлт

Захиргааны хэргийн дагнасан шүүх байгуулагдсанаар иргэн, хуулийн этгээд захиргааны байгууллагын хууль бус актын улмаас зөрчигдсөн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулах боломж бүрдсэн⁹ хэдий ч тухайн хууль бус актын улмаас **өөрт учирсан шууд болон шууд бус, эдийн болон эдийн бус хохирлоо нөхөн төлүүлэх эрх зүйн орчин дутмаг** байна.

Хохирол арилгуулах нэхэмжлэл шүүхийн практикт харьцангуй бага шийдвэрлэгдэж байгаа шалтгаан нь иргэн, хуулийн этгээд шүүхээс маргаан бүхий актыг хууль бус болохын тогтоож, хүчингүй болгон шийдвэрлэсэн тохиолдолд эрх нь сэргээгдлээ гэсэн ойлголт, хандлага давамгайлах бөгөөд уг хууль бус актын улмаас өөрт хохирол учирсан эсэх асуудалд төдийлөн анхаарлаа тавьдаггүй байна.

Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 70 дугаар зүйлийн 70.4 дэх хэсэгт “Захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагааны улмаас нэхэмжлэгчид хохирол учирсан нь тогтоогдвол нөхөн төлүүлэх ба **“хохирлын хэмжээний талаар маргаан гарсан бол иргэний хэргийн шүүхээр шийдвэрлүүлнэ”** гэсэн зохицуулалтаас аль болох татгалзах шаардлагатай байна. Учир нь хохирлын хэмжээн дээр **маргаантай** гэдэг нь **харьцангуй** ойлголт бөгөөд хохирол учирсан нь нотлох баримтаар тогтоогдсон үед ч хохирлын хэмжээн дээр маргаантай гэж захиргаа хууль бус үйлдлээ хаацйлан хамгаалсан

тохиолдолд иргэний журмаар дахин нэхэмжлэл гаргаж уг асуудлыг шийдвэрлэх нь иргэн, хуулийн этгээдэд хүнд чирэгдэл, дарамт учирч олон шат дамжлаг, цаг хугацаа шаардах тул ийнхүү хохирлоо барагдуулахаар тэр бүр маргадгүй байна.¹⁰

Иймд нийтийн эрх зүйн маргаан нь захиргааны процессын эрх зүйн салшгүй шинжийн нэг¹¹ бөгөөд захиргааны акт ямагт нийтийн эрх зүйн хүрээнд үүссэн байдаг тул түүний улмаас учирсан хохирлыг Захиргааны хэргийн шүүх нэг мөр шийдвэрлэдэг байх нь зүйтэй. Хохирлын асуудлыг Захиргааны хэргийн шүүх шийдвэрлэх нь иргэн, захиргаа хоёрын хоорондын тэгш бус харилцаа буюу захиргаа давуу эрхээ буруугаар ашиглах боломжгүй болохоороо давуу талтай.¹²

Захиргааны хэргийн шүүх нь Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн дагуу захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаа нь хуульд нийцсэн эсэхийг нотлох, харин иргэн, хуулийн этгээд өөрт учирсан хохирлын хэмжээг Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 37 дугаар зүйлд заасны дагуу шүүхэд гарган өгч хохирлын асуудлыг шийдвэрлүүлэх эрх зүйн орчин, шүүхийн практикийг бий болгох асуудлыг нарийвчлан судлах шаардлагатай байна

---oOo---

хэмээн зааснаараа ЗХШ нь ИХШХШТХ-ийг эх сурвалжаа болгон хэрэглэх бүрэн боломжтой.

⁹ Тухайлбал ЗХШ байгуулагдсанаар захиргааны актыг хууль бус болохын тогтоож, хүчингүй болгох, хууль бус эс үйлдэхгүйг тогтоож, захиргааны акт гаргахыг даалгах, илт хууль бус захиргааны акт болохын тогтоох зэрэг шийдвэрийг гаргаж байгаа нь иргэн, хуулийн этгээдийн эрхийг зохих хэмжээнд хамгаалж байна.

¹⁰ Хохирлоо арилгуулахаар иргэний журмаар шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрүүдийг судалж үзэхэд маш бага байна.

¹¹ А.Эрдэнэцогт. Дээр дурдсан бүтээл, 15 дахь тал.

¹² ЗХШ мөрдөн шалгах зарчмын дагуу хэргийн оролцогчдыг тэнцвэржүүлж хохирлын талаархи нотлох баримтыг шүүх өөрөө бүрдүүлснээр хохирлын хэмжээг үнэн зөв шийдвэрлэхэд тус дөхөмтэй.

СОГТУУРУУЛАХ УНДААНЫ ХЭРЭГЛЭЭГ БАГАСГАХ, ХЯНАХТАЙ ХОЛБООТОЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ¹

*ХЗҮХ-ийн Хууль зүйн судалгааны төв
/Бодлогын судалгааны товч тайлан/*

Согтууруулах ундаа нь хуулиар зайлшгүй зохицуулагдах онцлог шинж чанар бүхий бүтээгдэхүүн юм.¹ Учир нь согтууруулах ундааны зохисгүй хэрэглээний улмаас эрүүл мэнд, нийгэм, эдийн засгийн сөрөг үр дагаварууд учирч, нийтийн ашиг сонирхол ч хөндөгддөг байна.² Иймд улс бүр архины үнэ, худалдаа, үйлчилгээ, хэрэглээ, сурталчилгааг тодорхой хэмжээнд хянах механизмыг бий болгосон байдаг. Согтууруулах ундааны зохисгүй хэрэглээнээс урьдчилан сэргийлэх асуудал нь эрүүл мэнд, нийгэм, эдийн засгийн ашиг сонирхол агуулсан чухал асуудал болж байна.

Монгол Улсад Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль, Хүнсний тухай, Стандартчилал, тохирлын үнэлгээний тухай, Захиргааны хариуцлагын тухай, Гаалийн болон Гаалийн тарифын тухай хууль, Татварын ерөнхий хууль, Онцгой албан татварын тухай, Онцгой албан татварын тэмдгийн тухай, Засгийн газрын тусгай сангийн тухай, Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай, Согтууруулах ундааг хэтрүүлэн хэрэглэсэн этгээдийг албадан эрүүлжүүлэх тухай, Өрсөлдөөний тухай, Зар сурталчилгааны тухай болон Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай зэрэг хууль, бодлогын баримт бичиг, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр гарсан Засгийн газрын тогтоол, төрийн

захиргааны төв болон орон нутгийн байгууллагын тушаал, шийдвэр гэсэн бүрдэлтэй эрх зүйн орчин үйлчилж байна. Архидан согтуурахаас сэргийлэх, хянах үндэсний хөтөлбөр 2003 онд батлагдсанаас хойш 2003-2007 он, 2008-2012 он гэсэн 2 үе шаттай хэрэгжиж дууссан бөгөөд өнөөгийн байдлаар Архидан согтуурахаас сэргийлэх, хянах үндэсний хоёрдугаар хөтөлбөрийн төслийг боловсруулаад байна.

Гэвч дээр дурдсан бодлого, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, үр нөлөө хангалтгүй, хяналт шалгалтын чанар, холбогдох байгууллагуудын ажлын уялдаа холбоо муу байгаагаас архидалт, түүнээс үүдэн гарах хор хөнөөл, хохирлын хэмжээ буурахгүй байна.

Энэхүү хэрэгцээ, шаардлагыг үндэслэн, Хууль зүйн яамнаас Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл боловсруулах ажлын хэсэг байгуулан хуулийн төслийн анхны хувилбарыг боловсруулахтай холбогдуулан согтууруулах ундаа үйлдвэрлэх, худалдах, түүгээр үйлчлэх, түүний импорт, экспорт болон хэрэглээнд хяналт тавих, согтууруулах ундааны хэрэглээнээс үүссэн эрүүл мэнд, нийгмийн сөрөг үр дагаварыг бууруулах, түүнээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаатай холбоотой 8 чиглэлийн асуудалд гадаад орнуудын хуулийн зохицуулалт ямар байдаг талаар богино хугацааны судалгаа хийлгэх захиалга ирүүлсний дагуу тус судалгааг гүйцэтгэсэн. Үүнд дараах 8 чиглэлийн асуудлаар гадаад улсуудын эрх зүйн зохицуулалтыг харьцуулан судалсан болно.

¹ Kathryn Stewart, Safety and Policy Analysis International, on "Traffic Safety and Alcohol Regulation" Symposium, June 5-6, 2006, Irvine, California.

² Kathryn Stewart, Safety and Policy Analysis International, on "Traffic Safety and Alcohol Regulation" Symposium, June 5-6, 2006, Irvine, California.

1. Согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, зохисгүй хэрэглээнээс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэнд, нийгмийн сөрөг үр дагаврыг бууруулахад чиглэсэн хуулийн зохицуулалтын талаар

Согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, зохисгүй хэрэглээнээс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэнд, нийгмийн сөрөг үр дагаврыг бууруулах эрх зүйн зохицуулалт нь үндэсний хэмжээнд тодорхойлогдсон төрийн бодлого, зохицуулалтын нэгдсэн системийн хүрээнд хэрэгжиж байна. Тус систем нь нийгмийн зан заншил, соёл, уламжлал, согтууруулах ундаатай холбоотой тодорхой асуудлыг тусгайлан зохицуулсан хууль тогтоомж, холбогдох бусад хууль тогтоомж, дүрэм, журам, хөтөлбөр зэргээс бүрдэх бөгөөд тухайн орны онцлог, соёл, уламжлал, нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал, ялангуяа согтууруулах ундааны хэрэглээний соёлын онцлогийг³ тусгасан байдаг.

Согтууруулах ундааны талаар баримтлах стратегийг ерөнхийд нь 1. Нийлүүлэлтэд нөлөөлөх; 2. Эрэлтийг багасгах; 3. Хор нөлөөг бууруулах гэсэн бодлогын 3 төрөлд хувааж байна.

Согтууруулах ундааны нийлүүлэлтэд нөлөөлөх бодлогод чиглэсэн хуулийн зохицуулалтад согтууруулах ундааны үйлдвэрлэлд төрөөс монополь тогтоох, тусгай зөвшөөрлөөр дамжуулан импортод хязгаарлалт тавих зэрэг үйлдвэрлэл, импорттой холбоотой зохицуулалтуудыг⁴ хамааруулан авч үзэж байна.

Согтууруулах ундааны эрэлтийг багасгах бодлогод чиглэсэн хуулийн зохицуулалтад⁵ согтууруулах ундаа худалдах, түүгээр үйлчлэх цэгийг ангилах, тусгай зөвшөөрөл олгох, түүнд тавих шаардлага, тусгай зөвшөөрөл

олгох, олгохоос татгалзах, цуцлах, сунгах эрх бүхий субъектийн чиг үүрэг, бүтэц, үйл ажиллагааны зарчмыг хуульчлан заах зэрэг зохицуулалтууд, тусгай зөвшөөрөл олгоход хүн амын тоо болон бусад төрлийн шалгуур үзүүлэлтэд тулгуурлан тоон хязгаарлалтыг хэрэгжүүлэх, согтууруулах ундаа худалдах, түүгээр үйлчлэх өдөр, цагтай холбогдох зарим төрлийн хязгаарлалт хэрэгжүүлэх зэрэг хориглох болон хязгаарлах зохицуулалт болон согтууруулах ундаа хэрэглэх насны доод хязгаар тогтоох, согтууруулах ундаа хэрэглэхийг хориглох этгээдийн талаар нарийвчлан заах, хэрэглэхийг хориглосон этгээдэд согтууруулах ундаа худалдах, түүгээр үйлчлэхийг хуульчлан хориглох, үүрэг оногдуулах, зөрчилд оногдуулах торгууль, шийтгэлтэй холбоотой зохицуулалт⁶ хамаарахаас гадна согтууруулах ундааны татвартай⁷ холбоотой зохицуулалтыг мөн хамааруулж болно.

Харин согтууруулах ундааны нийгэм, эдийн засаг, эрүүл мэндэд үзүүлэх хор нөлөөг бууруулахад чиглэсэн хуулийн зохицуулалтад согтууруулах ундаа хэрэглэх насны доод хязгаарыг хуульчлан тогтоох, ургийг хамгаалах⁸, согтууруулах ундааны сурталчилгааг хязгаарлах, ялангуяа насанд хүрээгүй иргэдэд чиглэсэн сурталчилгааны шинж чанартай үйл ажиллагааг хориглох, хязгаарлах, сургууль, боловсролын байгууллагын орчинд согтууруулах ундаа худалдах, түүгээр үйлчлэх тусгай зөвшөөрөл олгохыг хориглох, олон нийтийн газар согтууруулах ундаа хэрэглэхийг хориглох, замын хөдөлгөөнд оролцож буй этгээд согтууруулах ундаа хэрэглэхийг хориглох зэрэг зохицуулалтаас гадна согтууруулах ундаатай холбогдох

³ Энэ талаар судалгааны тайлангаас дэлгэрүүлэн үзнэ үү.

⁴ Скандиновын орнууд болон согтууруулах ундааны үйлдвэрлэлд монополь тогтоосон зарим орнуудад / тухайлбал, Литва/ хэрэгждэг.

⁵ Энэ төрлийн зохицуулалтыг АНУ, Австрали, Шинэ Зеланд зэрэг орнуудад нарийвчлан тусгаж хэрэгжүүлдэг.

⁶ Эдгээр зохицуулалт нь нийт судалсан орнуудад нийтлэг байна.

⁷ Согтууруулах ундааны татвар нь үнийг тодорхойлоход нөлөөлөх бөгөөд үнэ өссөнөөр эрэлтийг бууруулах ач холбогдолтой.

⁸ Жирэмсэн эмэгтэй согтууруулах ундаа хэрэглэхийг хориглох замаар.

бодлогын чиглэлийг тодорхойлох чиг үүрэг бүхий субъектийн⁹ талаархи зохицуулалтыг хамааруулж болно.

Улс орнууд нийтлэг байдлаар эдгээр стратегийг хослуулан хэрэгжүүлэх боловч бодлогын аль чиглэлийг баримтлан нарийвчилсан зохицуулалт бий болгож, хяналт тавьсан байдлаараа ялгагдана. Тухайлбал, Скандиновын орнууд нийлүүлэлтэд шууд хяналт тавьдаг бол АНУ, Австрали зэрэг орнууд эрэлтийг багасгах болон хор нөлөөг бууруулах бодлогын чиглэлийг илүүд үздэг байна.

Иймд улс орнуудыг хэрэгжүүлж буй бодлого, хяналтын түвшингээс нь хамааран төрөөс согтууруулах ундаанд тавих хяналтынх нь хувьд 1. Төрөөс хатуу хяналттай /Скандиновын орнуудад хэрэгждэг/, 2. Тусгай зөвшөөрлийн системээр дамжуулан хяналтыг хэрэгжүүлдэг /АНУ, Австрали, Европын ихэнх орнууд/, 3. Хяналт сул /Латин Америк, Ази, Африкийн зарим орнууд/ гэж ангилан авч үзэж болох бөгөөд энэ хүрээнд тухайн орны хуулийн зохицуулалт тодорхойлогдож, хэрэгжинэ.

Судлагдсан орнуудын согтууруулах ундааны асуудлыг тусгайлан зохицуулсан хуулийн хамрах хүрээг авч үзвэл зарим орны хууль /Норвеги, Литва / өргөн хүрээний асуудлуудыг хамруулан зохицуулалт бий болгосон байхад зарим орон /Австрали, Шинэ Зеланд/ зөвхөн тодорхой нэг харилцааг нарийвчлан зохицуулах онцлог бүхий хуультай байна. Үүнээс согтууруулах ундаа худалдах, түүгээр үйлчлэх талаархи зохицуулалт нийтлэг байна.

Тусгайлан баталсан хуулийн хүрээнд согтууруулах ундааны ангилал, худалдаа, үйлчилгээ, үйлдвэрлэл, экспорт, импорт, хэрэглээ, зар сурталчилгаа зэрэг асуудлыг зохицуулсан бол тусгай харилцааг

⁹ Тайланд улсын 2008 оны "Согтууруулах ундааны хяналтын тухай" хуульд бодлого тодорхойлох чиг үүрэг бүхий зөвлөлийн талаар нарийвчлан тусгасан байдаг бөгөөд энэ талаар судалгааны 1 дүгээр асуултын хэсгээс дэлгэрүүлэн үзнэ үү.

зохицуулах хуулийн хүрээнд худалдаа, үйлчилгээний үйл ажиллагаа, тэдгээрийн тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой асуудлыг зохицуулж байна.

2. Согтууруулах ундааны үнэ, түүнийг үйлдвэрлэх, худалдах, импортлох, экспортлох татварын хэмжээг хэрхэн тогтоодог, архины градусаас хамаарч татварын хэмжээг тогтоож байгаа үндэслэл, татварын хэмжээ

Согтууруулах ундаа нь арилжааны шинжтэй бүтээгдэхүүн болохын хувьд бусад хэрэглээний бүтээгдэхүүний нэгэн адил эдийн засгийн зарчимд захирагдах шаардлагатай. Согтууруулах ундааны жижиглэн худалдааны үнэ нь татвар зэрэг олон хүчин зүйлийн нөлөөнд байдаг. Согтууруулах ундааны үнэд нөлөөлж байгаа татвар нь зөвхөн онцгой албан татвар байгаад зогсохгүй ийм төрлийн ундаанд оногдуулж байгаа шууд бус татварын бүх төрлийг хамардаг онцлогтой. Шууд бус татвар (гаалийн татвар, ердийн худалдааны татвар¹⁰, сонголтод худалдааны татвар, онцгой албан татвар) нь олон улсын түвшинд нэгэнт нийтлэг жишиг болсон ойлголт юм. Бодит байдал дээр татварын үндсэн зорилго нь согтууруулах ундааны хэрэглээг зохицуулахад бус улсын орлогыг нэмэгдүүлэхэд анхаардаг. Хэдийгээр татвар нь согтууруулах ундаа хэрэглэх зан байдалд нөлөө үзүүлэхгүй байсан ч согтууруулах ундааны үнэд шууд нөлөө үзүүлдэг¹¹. Үнэд нөлөө үзүүлнэ гэдэг нь шууд бус утгаараа хэрэглээнд нөлөөлнө гэсэн үг юм.

Согтууруулах ундаанд татвар оногдуулах нь аливаа улс орны ийм төрлийн ундааны хэрэглээг хязгаарлах бодлогын салшгүй нэг хэсэг байдаг¹².

¹⁰ Ердийн худалдааны татвар гэдэгт нэмэгдсэн өртгийн албан татвар, бараа, үйлчилгээний татвар, жижиглэн худалдааны татвар зэрэг согтууруулах ундааны худалдаанд нийтлэг байдлаар оногдуулдаг татварыг ойлгоно.

¹¹ Somchai Richupan, Alcohol products taxation: International experiences and selected practices in Asia, 2005, 9 дэх тал

¹² Jon P. Nelson, Alcohol Advertising Bans, Consumption,

Татвараар дамжуулан согтууруулах ундааны үнийг өсгөх нь согтууруулах ундааны хэрэглээ болон хор уршгийг бууруулдаг¹³. Өөрөөр хэлбэл үнэ өсөх үед хэрэглэгчид согтууруулах ундааг бага хэмжээгээр хэрэглэх ба энэ хэрээрээ түүний хор уршиг багасна. Жишээ дурдахад архины үнэ 10%-аар өсөхөд түүний хэрэглээ дунджаар 5%-аар буурдаг байна¹⁴.

Согтууруулах ундааны үнэ нь чөлөөт зах зээлийн ханшаар тодорхойлогдоно. Гэхдээ согтууруулах ундаанд оногдуулах татвар нэмэгдэхийн хэрээр согтууруулах ундааны үнэ өсөх нь тодорхой юм. Энэ үүднээс согтууруулах ундааны үнэ судалсан орнуудад өндөр байна.

Согтууруулах ундааны татвар өндөр байх тусам согтууруулах ундааны хэрэглээ бага байдгийн тод жишээ нь судлан үзсэн Скандиновын орнууд байна. Нөгөө талаас согтууруулах ундааны өндөр татвар нь улсын төсвийн орлогын багагүй хэсгийг бүрдүүлдэг эдийн засгийн хөшүүргийн шинж чанартай.

Согтууруулах ундааны градус буюу согтох бодисын агууламжаас хамааран татварын хэмжээг тогтоодог нь дэлхийн улс орнуудад нийтлэг байна. Ийм татварын бодлого нь өндөр агууламжтай согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, сул агууламжтай согтууруулах ундааны хэрэглээг нэмэгдүүлэх дам зорилго агуулдаг байна.

Согтууруулах ундаанд онцгой албан татвар оногдуулаад зогсохгүй сав, баглаа боодлын татвар, байгаль

орчны татвар, байгалийн эрдэс баялгийн татвар, тэмдгийн татвар, нийгмийн аюулгүй байдлын татвар зэрэг нэмэлт татвар оногдуулж байгаа нь Европын орнуудад нийтлэг байна. Ийнхүү согтууруулах ундаанд өндөр татвар оногдуулах (онцгой албан татвар болон бусад татварыг оруулаад) нь согтууруулах ундааны нийлүүлэлтийг, цаашлаад хэрэглээг хянах үр дүнтэй арга болно. Гэхдээ өндөр татвар, үнийн бодлогоор согтууруулах ундаа хэрэглээг бүрэн тогтоон барих боломжгүй юм. Зохицуулалтын орчин хатуу байхын хэрээр түүнийг дагаад далд бизнес хөгжих эрсдэлтэй байдгийг харгалзан үзэх шаардлагатай.

3. Согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, түүнийг хянах асуудлаар улсын хэмжээнд нэгдсэн удирдлага, зохицуулалтыг хэрэгжүүлдэг төрийн байгууллагын чиг үүрэг, үйл ажиллагааны үндсэн хэлбэр нь хуралдаан хэлбэртэй засгийн газрын байгууллага байдаг эсэх тухай

Согтууруулах ундааны талаархи төрийн удирдлага бол төв болон орон нутгийн хэмжээнд согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл ба хэрэглээнд хяналт, зохицуулалт хийх үйл ажиллагаа юм. Цөөн улсад согтууруулах ундааны тусгай үйлдвэрлэл, дагнасан худалдааны онцгой эрх олгох тогтолцоо/Швед, Норвеги, Канад, АНУ-ын зарим бүс нутаг зэрэг-г хэрэгжүүлдэг бол нэлээд олон оронд тусгай зөвшөөрлийн тогтолцоогоор дамжуулан төрийн удирдлага, зохицуулалтыг хэрэгжүүлж байна.

Согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, түүнийг хянах асуудлаар улсын хэмжээнд хэрэгжүүлэх нэгдсэн удирдлага, зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх байгууллагын хувьд улс бүр өөрийн онцлогоос хамааран харилцан яди.пгүй байгаа буюу дараах хэлбэрийн байгууллага байна. Үүнд:

1. Чиг үүргийн буюу холбогдох

and Control Policies in Seventeen OECD Countries, 1975-2000, 1дэх тал

¹³ Markowitz S. The price of alcohol, wife abuse and husband abuse. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research; 1999 Jan. Report No.: Working Paper 6916. (Available from: http://www.nber.org/papers/w6916.pdf?new_window=1); Chaloupka FJ, Grossman M, Saffer H. The effects of price on alcohol consumption and alcohol-related problems Alcohol Res Health 2002;26(1), 22-34 дахь тал

¹⁴ Fogarty J. The nature of the demand for alcohol: understanding elasticity. British Food Journal 2006;108(4), 316-32 дахь тал

асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага, түүний нэгж;

2. Удирдлага, манлайллын буюу Засгийн газраас байгуулагдсан тусгай чиг үүрэг бүхий, хуралдаан хэлбэртэй байгууллага/хороо, зөвлөл/;

3. Салбарын мэргэжлийн нийгэмлэг, холбоод, төрийн бус байгууллага.

Улс орнууд согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, түүнийг хянах асуудлаар улсын хэмжээнд нэгдсэн удирдлага, зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх байгууллага, түүний чигүүргийг харилцан адилгүй арга хэлбэрээр шийдвэрлэж байна. Чиг үүргийн буюу холбогдох асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага, түүний нэгжээр дамжуулан удирдлага зохицуулалтыг хэрэгжүүлж буй нийтлэг арга зам байна. Үүнээс тусгай зөвшөөрлийн тогтолцоогоор дамжуулан зохицуулалт хийж буй хандлага дийлэнх хувийг эзэлж байна. Харин захиалагчаас ирүүлсэн асуултын дагуу согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, түүнийг хянах асуудлаар улсын нэгдсэн удирдлага, зохицуулалтыг хэрэгжүүлдэг хуралдаан хэлбэртэй Засгийн газрын байгууллагын талаар судлахад Тайландын тогтолцоо илэрсэн. Эндээс улс орнуудад ийм төрлийн бүтэц түгээмэл бус байна гэсэн дүгнэлт хийх бололцоотой ч удирдлагын манлайлал, эрх мэдэл, чадавхийг нэгтгэх асуудал хөндөгдсөн ийм хэлбэрийн байгууллага байгааг мөн дурдах нь зүйтэй. Гэхдээ ийм байгууллагын хяналтын бүтцэд дан ганц төрийн оролцоог бус иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөллийг мөн багтааж байна /Тайланд улс/.

Эндээс согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, түүнийг хянах асуудлаар улсын хэмжээний удирдлага, зохицуулалтад төрийн байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоо, тэдгээрийн хамтын ажиллагаа, дэмжлэгийг бүрдүүлэх хандлага ажиглагдаж байна.

Задалж үзвэл, согтууруулах ундааны хэрэглээ, үйлдвэрлэл, импорт, экспорт, худалдаа, үйлчилгээтэй холбогдох улсын удирдлага, зохицуулалтыг хэрэгжүүлэгч төрийн байгууллагуудын бодлого, үйл ажиллагаанд суурилсан удирдлага зохицуулалтаас гадна тэдгээрийн уялдааг хангах, салбар дундын зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий удирдлага, манлайллын тогтолцоо гэсэн хувилбар байна.

4. Согтууруулах ундаа үйлдвэрлэх, импортлох, экспортлох, худалдах, түүгээр үйлчлэх зөвшөөрлийг олгох эрх бүхий субъект, зөвшөөрлийн хугацаа, сонгон шалгаруулалтын ерөнхий журам, түүний агуулга

Согтууруулах ундааны тусгай зөвшөөрлийн талаархи хууль тогтоомж нь тухайн улсдахь согтууруулах ундааны худалдааны асуудлыг зохицуулж байгаа эрх зүйн хэм хэмжээ, дүрэм журмын нийлбэр цогц юм. Энэ нь хэзээ, хаана, хэнд хэн согтууруулах ундаа худалдаж болохыг тодорхойлоход чиглэсэн байдаг. Үндсэндээ тусгай зөвшөөрлийн талаархи хууль тогтоомжийн гол зорилго нь тухайн улс орны нийтийн дэг журам (үндэсний аюулгүй байдал, язгуур ашиг сонирхол), олон нийтийн эрүүл мэндэд учирч болзошгүй хор, хохирлын эсрэг хамгаалалтын арга хэмжээ авах явдал байдаг.

Согтууруулах ундаа үйлдвэрлэх, импортлох, экспортлох, худалдах, түүгээр үйлчлэх үйл ажиллагааны хяналтыг улс орнууд төрийн монополь, тусгай зөвшөөрөл гэсэн хоёр аргаар хэрэгжүүлдэг байна.

Эдгээр үйл ажиллагаанд төрөөс монополь тогтоох зохицуулалтын хэлбэр Скандиновын орнуудад хэрэгждэг бол тусгай зөвшөөрөл олгох зохицуулалтын хэлбэрийг дэлхийн ихэнх улс орон ямар нэг хэлбэрээр ашигладаг. Тухайлбал, Литва улс согтууруулах ундааны үйлдвэрлэлд төрийн монополь тогтоосон байх бөгөөд

бусад асуудлыг тусгай зөвшөөрлийн журмаар шийдвэрлэдэг бол АНУ-ын хувьд үйлдвэрлэл, импорт, экспорт зэрэгт Холбооноос тусгай зөвшөөрөл олгох зохицуулалтыг хэрэгжүүлж, худалдаа үйлчилгээний хувьд муж улсуудын эрх мэдэлд хамаарах тул зарим муж улс бөөний худалдаанд төрийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг бол ихэнх муж улс үүнийг тусгай зөвшөөрлийн аргаар шийдвэрлэдэг. Харин Австрали, Япон улсуудын хувьд төр ямар нэг хэлбэрээр монополь тогтоогоогүй, тусгай зөвшөөрөл олгох замаар хяналтыг хэрэгжүүлдэг байна.

Согтууруулах ундаа үйлдвэрлэх, импортлох, экспортлох, худалдах, түүгээр үйлчлэх үйл ажиллагаа тус бүрт тусгай зөвшөөрөл олгох зохицуулалт судлагдсан орнуудын хүрээнд нийтлэг байна / АНУ, Австрали, Литва, Нидерланд, Япон /. Мөн Холбооны эрх бүхий төрийн байгууллагаас үндсэн зөвшөөрөл олгон, харин муж улс тус бүр нэмэлт шаардлагыг хэрэгжүүлж, худалдаа ба үйлчилгээнд тусгай зөвшөөрөл олгох / АНУ /, импортын хувьд тусгай зөвшөөрөл шаардахгүй боловч бусад үйл ажиллагаа тус бүрт шаардах / Австрали / үйлдвэрлэлд төрийн монополь тогтоох боловч бусад асуудлыг тусгай зөвшөөрлийн сонгон шалгаруулалтын журмаар шийдвэрлэх / Литва / зэрэг онцлог зохицуулалт бий болсон байгаа нь согтууруулах ундааны тухайд улс орон бүрт үндэсний онцлог зохицуулалт бий болсон, өөр хоорондоо ялгаатай болохыг илтгэж байна.

АНУ-ын хувьд Холбооны "Согтууруулах ундааны бүртгэлийн тухай" хуульд Холбооны засгийн газрын агентлагаас согтууруулах ундаа үйлдвэрлэх, импортлох, экспортлох, нийлүүлэх үйл ажиллагаанд олгох үндсэн зөвшөөрөл, түүнд тавигдах шаардлагын талаар, муж улс тус бүрийн хууль тогтоомжид согтууруулах ундааны худалдаа, үйлчилгээний тусгай зөвшөөрлийн талаар, Япон улсын хувьд

"Согтууруулах ундааны татварын тухай" хуульд согтууруулах ундаа үйлдвэрлэх, худалдах зөвшөөрлийн талаар, Нидерланд улс "Согтууруулах ундааны зөвшөөрөл ба хүнсний үйлчилгээний тухай" хуульд согтууруулах ундаа худалдах, түүгээр үйлчлэх тусгай зөвшөөрлийн талаар, мөн Австралийн муж улс тус бүр хууль тогтоомждоо согтууруулах ундаа худалдах, түүгээр үйлчлэх тусгай зөвшөөрөл, тавигдах шаардлагын талаар нарийвчлан тусгасан байгаа нь тусгай зөвшөөрөл олгох замаар согтууруулах ундааны хяналтыг хэрэгжүүлэх орнуудын хувьд энэ талаар хуульчлан, нарийвчилсан зохицуулалт бий болгох зайлшгүй шаардлагатай болохыг илтгэж байна.

Согтууруулах ундааны тусгай зөвшөөрлийг улс орнуудад холбогдох салбарын яам / Нидерланд /, засгийн газрын агентлаг / АНУ, Литва /, тусгай асуудал эрхэлсэн хороо /АНУ, Австрали улсын мужууд /, татварын алба /Япон / зэрэг ялгаатай байгууллагууд олгож байна.

АНУ, Австрали улсын хувьд согтууруулах ундаа худалдах, түүгээр үйлчлэх зөвшөөрлийг муж улс тус бүрийн согтууруулах ундааны хяналт, тусгай зөвшөөрлийн асуудал эрхэлсэн хороо, алба зэрэг тусгайлсан байгууллагууд олгох буюу орон нутаг, мужийн эрх бүхий байгууллагаас олгох нийтлэг зохицуулалттай байна.

Иймд судлагдсан орнуудад дээрх үйл ажиллагаануудад олгох тусгай зөвшөөрлийг ялгаатай түвшинд олгох буюу экспорт, импорт, үйлдвэрлэл, бөөний худалдааны тусгай зөвшөөрлийг засгийн газрын харьяа төрийн байгууллагын түвшинд / АНУ, Литва /, худалдаа, үйлчилгээний тусгай зөвшөөрлийг орон нутгийн түвшинд /АНУ, Австрали, Литва/ олгох зохицуулалт нийтлэг байгаа бол Нидерланд улсад худалдах, үйлчлэх зөвшөөрлийг салбарын яам олгож буй нь онцлог байна.

Тусгай зөвшөөрлийн хугацааны тухайд үйл ажиллагаа тус бүрт ялгаатай тогтоох /АНУ, Австрали/, ижил тогтоох /Литва/ зохицуулалтын хувилбарууд бий болсон байна. Үйл ажиллагаа тус бүрт ижил хугацаа тогтоосон орнуудын хувьд тусгай зөвшөөрлийг 1 жилийн хугацаатай олгох зохицуулалт нийтлэг байгаа /Литва, Австралийн зарим муж /бол бусад орнуудын хувьд 3, 5 гэх зэргээр ялгаатай тогтоож байна.

Тусгай зөвшөөрөл олгоход тавигдах шаардлагын тухайд зарим орон тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид тавигдах шаардлагыг дэлгэрэнгүй тусгасан /Нидерланд, Япон/ бол зарим орон /АНУ, Австрали /үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээ явуулах газар, түүний үйл ажиллагаанд тавих шаардлагыг илүү нарийвчлан тусгасан байна.

Тусгай зөвшөөрөл олгох журмын тухайд АНУ, Австрали улсууд согтууруулах ундааны тухай хууль тогтоомжид тусгай зөвшөөрөл олгох, олгохоос татгалзах, түүнийг цуцлах, хүчингүй болгох тухай, тусгай зөвшөөрөлд тавигдах шаардлага, түүнийг хэрхэн шалгах, ямар тохиолдолд нэмэлт мэдээлэл шаардах, ямар үндэслэлээр тусгай зөвшөөрөл олгохоос татгалзах зэрэг асуудлын талаар дэлгэрэнгүй тусгасан буюу журмын шинжтэй заалтуудыг оруулсан бол Литва улс үйл ажиллагаа тус бүрт тусгай зөвшөөрөл олгох журмыг батлах эрх бүхий этгээдийг заасан байна.

/Засгийн газар/

5. Согтууруулах ундаа үйлдвэрлэх, импортлох, худалдах, түүгээр үйлчлэх зөвшөөрлийг нэг субъект давхар эзэмшдэг эсэх, эзэмшдэг бол түүний хязгаарын тухай

Ихэнх орнуудад давхар эзэмшлийг хуулиар хориглосон зохицуулалт байхгүй боловч зарим төрлийн үйл ажиллагаанд төрийн монополь тогтоосон, эсвэл Холбооны улсын хувьд энэ төрлийн хязгаарлалт шууд

бус байдлаар бий болж байна гэж үзэж болох юм. Согтууруулах ундаатай холбоотой тусгай зөвшөөрлийн тухай асуудлын хүрээнд судалсан орнууд энэхүү асуудлыг хэрхэн зохицуулж буй талаар авч үзвэл:

АНУ-ын хувьд Холбооноос импорт, экспорт, үйлдвэрлэлийн үндсэн зөвшөөрөл олгохдоо эдгээр үйл ажиллагааны давхар зөвшөөрлийн тухайд ямар нэг хязгаарлалт тавиагүй бөгөөд импортлогч, үйлдвэрлэгч нь нийлүүлэлтийн үйл ажиллагаа буюу муж улсуудад өөрийн бүтээгдэхүүнийг худалдах үйл ажиллагаа явуулах бол тусгай бүртгэлд хамруулахаар заасан нь бөөний худалдааны үйл ажиллагааг давхар явуулахыг зөвшөөрсөн шинжтэй боловч бөөний худалдаанд хэрэгжүүлэх зохицуулалтын тухайд муж улс тус бүрт ялгаатай байдаг нь ийнхүү шууд дүгнэлт хийх боломжгүй болгож байна. Тухайлбал, АНУ-ын 18 муж улс согтууруулах ундааны бөөний худалдаанд төрийн монополь тогтоосон байдаг¹⁵ тул эдгээр муж улсуудад импортлогч, үйлдвэрлэгч бөөний худалдаа эрхлэх боломжгүй болж байгаа юм.

Ерөнхийдөө АНУ-ыг нийлүүлэгч /импортлогч, үйлдвэрлэгч, бөөний худалдаанд нийлүүлэгч/, бөөний худалдаа/ зарим муж улс тусгай зөвшөөрөл олгодог бол 18 муж улс төрөөс монополь тогтоосон/, жижиглэнгийн худалдаа гэсэн 3 бүтцийг хадгалахыг зорьдог, муж улс, Холбооны зохицуулалт нь энэхүү зорилгыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байдаг гэж үздэг¹⁶ бөгөөд энэ нь согтууруулах ундаанд холбогдох үйл ажиллагаанд тавих шаардлагыг хэрэгжүүлэх, үнийг өсгөх, архины олдоцыг бууруулах ач холбогдолтой юм.

¹⁵ <http://www.ttb.gov/wine/state-ABC.shtml#Alabama> Сүүлд 2014.02.10-ны өдөр хандсан

¹⁶ http://media.wix.com/ugd/39c6b9_3cbe-2de539833f7653bfeafed0c059b.pdf Сүүлд 2014.02.10-ны өдөр хандсан

Австрали улс энэ талаар аливаа хязгаарлалт хэрэгжүүлэх талаар тусгаагүй. Тухайлбал, Өмнөд Австралийн 1997 оны “Согтууруулах ундааны тухай хууль” - ийн 48 дугаар зүйлд зааснаар нэг этгээд хоёр ба түүнээс олон тусгай зөвшөөрлийг эзэмших боломжтой байна. Өөрөөр хэлбэл согтууруулах ундаа үйлдвэрлэх, импортлох, экспортлох, худалдах, түүгээр үйлчлэх зөвшөөрлийг нэг субъект давхар эзэмшиж болохоор байна. Ингэхдээ зөвхөн өөрийн үйлдвэрлэсэн бараа бүтээгдэхүүнийг худалдан борлуулахаар тусгажээ¹⁷.

Япон улсын Архины татварын тухай хуульд зааснаар архи согтууруулах ундаа үйлдвэрлэх тусгай зөвшөөрөл, архи согтууруулах ундаа худалдах тусгай зөвшөөрөл олгохоор хуульчилсан байна. Архи согтууруулах ундаа худалдах тусгай зөвшөөрөл нь дотроо бөөнөөр худалдаалах зөвшөөрөл болон жижиглэн худалдаалах зөвшөөрөл гэж ялгагдаг¹⁸.

Бөөнөөр худалдаалах зөвшөөрөл нь дотроо¹⁹: (Энэ зөвшөөрөл нь согтууруулах ундаа их хэмжээгээр худалдаалах бизнес эрхлэгч болон согтууруулах ундаа үйлдвэрлэгч нарт зориулсан тусгай зөвшөөрөл)

- Архины татварын тухай хуульд заасан бүх төрлийн бүтээгдэхүүнийг бөөнөөр худалдаалах зөвшөөрөл;
- Пиво бөөнөөр худалдаалах зөвшөөрөл;
- Европоосгаралтай согтууруулах ундааг бөөнөөр худалдаалах зөвшөөрөл (виноны төрөл, вискиний төрөл, цагаан архины төрлүүд, люкьеёрын төрөл зэрэг хамаарна);
- Экспортын болон импортын согтууруулах ундааг бөөнөөр худалдаалах зөвшөөрөл;
- Тусгай төрлийн согтууруулах ундааг бөөнөөр худалдаалах зөвшөөрөл (Согтууруулах ундааны

¹⁷ Liquor licensing act 1997

¹⁸ <http://www.nta.go.jp/shiraberu/senmonjoho/sake/qa/03/14.htm> Сүүлд 2014.02.10-ны өдөр хандсан

¹⁹ <http://ja.wikipedia.org/wiki/>

бизнес эрхлэгчдийн тусгай шаардлагын үүднээс олгодог зөвшөөрөл) гэж ялгамжтайгаар олгодог байна.

Жижиглэн худалдаалах тусгай тусгай зөвшөөрөл нь дотроо:

(Энэ зөвшөөрөл нь согтууруулах ундааг дэлгүүр, ресторан зэрэг жижиглэн худалдаалагчдад зориулсан зөвшөөрөл)

- Архины татварын тухай хуульд заасан бүх төрлийн бүтээгдэхүүнийг жижиглэн худалдаалах зөвшөөрөл;
- Хэрэглэгчдэд каталог, телевиз, вебсайт зэргийг ашиглан жижиглэнгээр худалдаалах зөвшөөрөл;
- Тусгай төрлийн согтууруулах ундааг жижиглэнгээр худалдаалах зөвшөөрөл (Хэрэглэгчдийн тусгай шаардлагын дагуу жижиглэн худалдаалах зөвшөөрөл).

Япон улсын хувьд импортлох болон экспортлох, худалдаалах, үйлдвэрлэх, түүгээр үйлчлэх зөвшөөрлийг нэг этгээд эзэмшиж болохоор байна. Үүнд ямар нэгэн хуулийн хязгаарлалт тавиагүй бөгөөд зөвшөөрлийг төрөлжүүлж өгснөөр энэ нь өөрөө нэгэн төрлийн хязгаарлах бодлого байж болох талтай.

Үүнээс гадна Архины татварын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн нэгдэх хэсэгт “худалдан борлуулах зөвшөөрөл хүсэгч этгээд нь журмаар тогтоосон процессын дагуу худалдан борлуулах цэг бүрт согтууруулах ундаа худалдах зөвшөөрлийг харьяа дүүргийн татварын албаны даргаас авах шаардлагатай. Гэхдээ архи, согтууруулах ундаа үйлдвэрлэх зөвшөөрөлтэй этгээд үйлдвэрийн нэрийн дэлгүүр, зөвхөн өөрийн үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнээр үйлчлэх цэг зэрэгт худалдан борлуулах тусгай зөвшөөрөл авах шаардлагагүй” гэж хуульчилсан.

Литва Улсын хувьд согтууруулах ундаа үйлдвэрлэх, импортлох зөвшөөрөл бүхий этгээд тусгай зөвшөөрөлд заасан бүтээгдэхүүний бөөний худалдааг шууд явуулах эрхтэй

байна. Гэвч энэ нь жижиглэн худалдааны тухайд хамаарахгүй болно.

6. Согтууруулах ундаа үйлдвэрлэх, худалдах, түүгээр үйлчлэх, түүнийг импортлох, экспортлох үйл ажиллагааг эрхлэх аж ахуй нэгжийн тоог хязгаарладаг эсэх, хязгаарлаж байгаа улсад үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрлийн тоог ямар үндэслэлийг харгалзаж, хэрхэн тогтоодог болох тухай

Ерөнхийдөө согтууруулах ундаа нь нэгэн төрлийн барааны нэр төрөл болохынхувьд ТХЕХ-ийн зохицуулалтын хүрээнд хамаарах боловч согтууруулах ундаанд төрөөс баримтлах бодлого нь²⁰ ихэвчлэн ТҮХЕХ-ийн зохицуулалтын ерөнхий хүрээнд хамаардаг байна.

Хэдий тийм боловч зарим орон, тухайлбал, Литва улс согтууруулах ундаа импортлохүйлажиллагаа явуулах тусгай зөвшөөрлийн тоонд хязгаарлалт тавьсан байдаг бөгөөд “жилд олгох согтууруулах ундаа импортлох үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тоог тухайн жилийн согтууруулах ундааны хэрэглээ, түүний эрүүл мэнд, эдийн засагт үзүүлсэн сөрөг үр дагаварыг харгалзан засгийн газраас тогтооно, ингэхдээ 10-аас хэтрүүлэхгүй байна”²¹ гэж заасан байна.

Харин согтууруулах ундаагаар үйлчлэх, борлуулах цэгийн тухайд тухайн газар нутагт оршин суугаа хүн амын тооноос хамаарч тодорхой тооны хүн ам тутамд ноогдох үйлчилгээ ба худалдааны цэгийн тоонд хязгаарлалт тогтоож болох бөгөөд тус хязгаарлалтыг ихэвчлэн орон нутгийн эрх бүхий байгууллага, хотын засаг захиргааны зүгээс тогтоодог бөгөөд үүнийг тусгай зөвшөөрлийн тоог хязгаарлах замаар хэрэгжүүлэх боломжтой болдог. Тухайлбал, Исланд, Итали, Люксембург, Польш, Испани гэсэн орнуудад борлуулалтын цэгийн тоог хязгаарлах

бодлогын хэрэгслийг ашигладаг байна.

Ийнхүү худалдаалах цэгийн тоог хязгаарлах арга хэрэгсэл улс орнуудад нийтлэг байдлаар ашиглагдаж байгаа боловч үйлчлэх цэгийн тухайд зарим улсад согтууруулах ундааны тусгай зөвшөөрөл авахыг шаарддаггүй тул үйлчлэх цэгийн тоонд хязгаарлалт тавих зохицуулалт харьцангуй хязгаарлагдмал байдлаар ашиглагдаж байна гэж үзэж болох юм. Тухайлбал, Австри, Чех, Испани, Словак, Словени гэсэн орнуудад үүнийг шаарддаггүй байна.²²

Худалдаалах цэгийн тооны хязгаарлалтыг тогтоохдоо ихэнх орон тухайн газар нутаг дахь хүн амын тоонд үндэслэн тогтоож байгаа бол зарим орон газар нутгийн хэмжээнд үндэслэн тогтоодог бөгөөд нийтлэг байдлаар хот ба хөдөө орон нутгийн хувьд ялгаатай тогтоодог байна. Тухайлбал, Исландад 1 км квадратад 1-ээс 5 цэг байхыг зөвшөөрдөг бол Францад ойролцоогоор 450 хүн тутамд 1 цэг байхыг зөвшөөрдөг бөгөөд том хотуудад энэ тоо нь 3000 хүн ам тутамд болж өсдөг байна.

Мөн Франц, Исланд, Испани, Швед, Их Британи зөвхөн спиртний өндөр агууламжтай согтууруулах ундаа буюу цагаан архи худалдах, түүгээр үйлчлэх цэгийн тоонд хязгаарлалт тогтоодог бол Финлянд шар айрагт²³, Беларус дарс ба шар айрагт, Ирланд, Люксембург, Польш улсад архи болон дарсанд гэх мэт онцлог байдлаар хязгаарлалт тогтоосон орнууд ч байна.²⁴

Харин АНУ-ын хувьд хүн амын тооноос гадна тухайн газар нутаг дахь гэмт хэрэг, зөрчлийн тоо, үйлчлэгээний цэгийн ойролцоох замын хөдөлгөөний байдал зэрэг шалгуур үзүүлэлтүүдийг харгалзан үздэг байна.

²² www.slp.wa.gov.au Сүүлд 2014.02.13-ны өдөр хандсан

²³ Энэ нь 8 дугаар асуултын хүрээнд авч үзсэнчлэн согтууруулах ундааг хэрэглэх соёлтой холбоотой байж болзошгүй бөгөөд Европын орнуудын хувьд дарсны өндөр хэрэглээтэй орон олон байдаг бол зарим орон шар айргийг хэтрүүлэн хэрэглэх хандлагатай байдаг талаар тус хэсэгт дэлгэрүүлэн тайлбарласан болно.

²⁴ www.slp.wa.gov.au Сүүлд 2014.02.13-ны өдөр хандсан

²⁰ Согтууруулах ундааны үйлчилгээ, жижиглэн ба бөөний худалдаа, зар сурталчилгаа гэх мэт олон асуудал холбогдоно.

²¹ Литва улсын “Согтууруулах ундааны хяналтын тухай” хуулийн 17 дугаар зүйл.

7. Согтууруулах ундаа хэрэглэхийг хориглосон этгээд, хориглосон газрын талаар

Согтууруулах ундаа хэрэглэхийг хориглосон этгээд, хориглох газрыг тогтоож, хууль тогтоомж, журам зэрэгт тусгах зохицуулалт улс бүрт хэрэгжиж байна.

Хориглосон газрын тухайд:

Улс орнууд согтууруулах ундаа хэрэглэх газруудыг хуульчлан болон холбогдох хууль тогтоомж, журмындагуу заасан байх бөгөөд хуульд тодорхой газруудыг нэрлэн заах²⁵, эсвэл хориглох газрыг тогтоох эрх бүхий субъектийг нэрлэн заах замаар зохицуулалтыг бий болгосон байна. Нийтлэг байдлаар олон нийтийн газар /Австралийн зарим муж, Норвеги, Литва улс / болон орон нутгийн эрх бүхий байгууллагаас тогтоосон газруудад /АНУ, Австралийн зарим муж улс / согтууруулах ундаа хэрэглэхийг хориглодог байна. Мөн хуулиар хориглосон заалт байхгүй боловч журам батлан хэрэгжүүлэх тохиолдол ч байна / Нидерланд улс /.

Согтууруулах ундааг хориглох бүс буюу "хуурай бүс"-ийг эрх бүхий субъектээс зарлаж хэрэгжүүлэх зохицуулалт АНУ, Австрали улсад хэрэгжиж байна / Цэцэрлэгт хүрээлэн, сургуулийн ойр орчимд, архидан согтуурал, хүчирхийлэл гарч болзошгүй газруудад /.

Хориглосон этгээдийн тухайд:

Согтууруулах ундаа хэрэглэх насны доод хязгаарт хүрээгүй этгээд, донтсон болон согтуурсан этгээд, жолоо барьж буй болон ажил үүргээ гүйцэтгэж байгаа этгээдийг согтууруулах ундаа

²⁵ Норвегийн улсын "Согтууруулах ундааны худалдааны тухай" хуульд заасны дагуу дараах газруудад тусгай зөвшөөрөлгүйгээр согтууруулах ундаа хэрэглэхийг хориглоно. Үүнд:

- Уулзалтын танхим болон бусад олон нийтийн газар;
- Нийтийн уулзалт, үдэшлэг, үзэсгэлэн, болон бусад төрлийн үйл ажиллагаа явагдаж буй газар;
- Гудамж, зах, зам, парк болон бусад олон нийтийн газар;
- Усан онгоц, агаарын хөлөг, галт тэрэг, автобус болон бусад төрлийн олон нийтийн тээврийн хэрэгсэл зэрэг болно.

хэрэглэхийг хориглосон зохицуулалт нийтлэг байна.

Согтууруулах ундаа хэрэглэх насны доод хязгаарыг хуульчлан тусгахдаа тусгай хууль тогтоомж батлах /Япон /, согтууруулах ундааны тухай хууль болон холбогдох хуульд тусгах / АНУ, Австрали, Норвеги /, согтууруулах ундаа худалдах, түүгээр үйлчлэх үйл ажиллагаатай холбогдох журмын хүрээнд /Хятад / зохицуулах нийтлэг аргуудыг ашиглаж байгаа бөгөөд зарим орон насанд хүрээгүй этгээдэд худалдах, үйлчлэх, хэрэглэхийг хориглосон заалт оруулах байдлаар тусгасан бол ихэнх оронд тухайлан насны тоо заасан байна.

Европын орнуудад согтууруулах ундаа хэрэглэхийг зөвшөөрөх насны доод хязгаарыг согтууруулах ундааны төрөл бүрт ялгаатай байдлаар тогтоох зохицуулалт нийтлэг байна. Тухайлбал, Норвеги улс согтууруулах ундаа хэрэглэхийг зөвшөөрөх насны доод хязгаарыг 22-оос дээш хувийн агууламжтай согтууруулах ундааны хувьд 20, дарс ба шар айрагны хувьд 18²⁶ гэж ялгаатай тогтоосон бол Австри улс спиртийн өндөр агууламжтай бүтээгдэхүүн буюу цагаан архины тухайд 18, дарс болон шар айрагны тухайд 16 нас байхаар ялгаатай тогтоосон байна.

Хориглох тухай заалтыг тусгахдаа зөвхөн худалдагч талд үүрэг болгох / Норвеги /, эсвэл худалдах, үйлчлэх ба хэрэглэхийг хориглох /АНУ/ байдлаар ялгаатай зохицуулалтыг бий болгосон байна.

Согтууруулах ундаа хэрэглэх насны доод хязгаарт хүрээгүй этгээд ба донтсон болон согтуурсан этгээдээс бусад хориглох этгээдийн хувьд согтууруулах ундааны тухай хууль тогтоомжид тусгайлан тусгах бус тухайн этгээдийн тухай, түүний үйл ажиллагаанд хамаарах хууль тогтоомж, журам, дүрмээр хориглох замаар

²⁶ Норвеги улсын "Согтууруулах ундааны худалдааны тухай" хуулийн 8.8 дугаар заалт.

зохицуулалт бий болсон байна /Шинэ Зеланд /.

8. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр согтууруулах ундааны ил болон далд аливаа хэлбэрийн зар сурталчилгаа түгээхийг мөн согтууруулах ундааны дүрсийг үзүүлэхгүй байхыг хориглодог эсэх, түүний зохицуулалт

Согтууруулах ундааны зар сурталчилгаа нь согтууруулах ундааны хэрэглээнд нөлөөлдөг эсэх асуудал маргаантай байдгаас согтууруулах ундааны зар сурталчилгаа болон хэрэглээний харилцан хамаарлыг судлах шаардлага урган гардаг. Нидерландын Радбоундын Их сургуулийн судалгааны багийн хийсэн судалгаагаар согтууруулах ундааны зар сурталчилгаа ихээр үзсэн хүмүүс ердийн хэрэглээнээсээ 2 дахин их согтууруулах ундаа хэрэглэдэг гэсэн үр дүн гарсан бөгөөд энэ нь ялангуяа залуу хүмүүст илүүтэй ажиглагдсан байна²⁷.

Согтууруулах ундааны зар сурталчилгааг хуулиар хориглох нь залуу үеийнхнийг согтууруулах ундааны хор хөнөөлөөс хамгаалах хамгийн үрдүнтэй аргад тооцогддог байна. Согтууруулах ундааны зар сурталчилгааны зохицуулалтын хүрээнд ерөнхийдөө **бүхэлд нь болон хэсэгчлэн хориглох** гэсэн үндсэн хоёр загвар, **төрөөс тогтоосон (хуульчлагдсан) болон салбарын бие даасан зохицуулалт** гэсэн зохицуулалтын хоёр хэлбэрийн түвшинд Норвеги, Франц, Нидерланд улсуудын туршлагыг тухайлан судлав. Норвеги, Франц улсуудын зохицуулалт нь төрөөс тогтоосон зохицуулалтын хэлбэрт, Нидерланд улсын зохицуулалт нь салбарын өөрийн зохицуулалтын хэлбэрт тус тус хамаарч байна. Нидерландын Согтууруулах ундааны бодлогын хүрээлэн (The Dutch Institute for Alcohol Policy /STAP), Европын Комисс хамтран Европын 23 улсын хүрээнд

явуулсан судалгаагаар Норвеги, Франц улсуудын согтууруулах ундааны эрх зүйн зохицуулалт хамгийн сайн жишээгээр шалгарсан байна. Тус судалгааны үр дүнд хуульчлагдсан зохицуулалт нь согтууруулах ундаа үйлдвэрлэдэг аж ахуйн нэгжүүдийн хэлэлцэж тогтоосон өөрийн зохицуулалтын дүрэм (self-regulatory code)-ээс илүү үр нөлөөтэй гэсэн дүгнэлтэд хүрчээ. Гэсэн хэдий ч өөрийн зохицуулалт (self-regulation)-ыг төрөөс тогтоосон зохицуулалтаас илүү уян хатан, нарийвчилсан, тухайн тодорхой аж ахуй нэгжид илүү тохирсон, аж ахуйн нэгжүүд өөрсдөө тогтоосон дүрэм, журмаа төрөөс хуульчилсан хэм хэмжээнээс илүү үндэслэлтэй гэж үзэх магадлалтай байдгаас шалтгаалан илүү дагаж мөрдөх хандлагатай гэж зарим судлаачид үзсэн байна²⁸.

Хориглох аргын хувьд Норвеги улс Европт хамгийн өргөн хүрээтэй согтууруулах ундааны зар сурталчилгааг хориглох (бүхэлд нь хориглох) бодлого баримталдаг бол Франц улсын хуулиар телевиз, кино театраар согтууруулах ундааны зар сурталчилгаа гаргахыг, соёл, спортын арга хэмжээг дэмжихэд согтууруулах ундааны зар сурталчилгааг ашиглахыг тус тус хориглодог бөгөөд зар сурталчилгаанд тавих хориг хязгаарлалт нь яг юуг үзүүлж болохыг заасан агуулгын шаардлагыг хангасан байна²⁹.

Согтууруулах ундааны зар сурталчилгааг бүхэлд нь хориглох тухайд зарим судлаач зохистой бус гэж үздэг бол тодорхой хэмжээний хязгаарлалт байх талаар нэгдсэн байр суурьтай байдаг. *Согтууруулах ундааг үйлдвэрлэх, худалдах, импортлох, экспортлох, хэрэглэхийг хуулиар хүлээн зөвшөөрч байгаа тохиолдолд зар сурталчилгааг ч мөн тодорхой*

²⁸ Andersson, P and Baumberg, B (Institute for Alcohol Studies), Alcohol in Europe, 2006, p.284.

²⁹ European Alcohol Policy Alliance, Norwegian and French advertising regulations the most effective (http://www.eurocare.org/media_centre/newsletter/2010/winter_edition_2010/new_research_and_publications/norwegian_and_french_advertising_regulations_the_most_effective_fase_project)

²⁷ Zanna Kanlic, Alcohol advertising in Sweden, UK, and EU-comparative study, 2010, 10 дахь тал.

түвшинд хориглолтоос ангид байлгах шаардлагатай гэсэн чиг хандлага байдаг³⁰. Гэхдээ Норвеги улс нь согтууруулах ундааны зар сурталчилгааг бүхэлд нь хориглох (согтууруулах ундааг үйлдвэрлэхэд ашиглаж байгаа эд зүйлсийг ашиглах, согтууруулах ундааны зар сурталчилгааг хориглох, бүр цаашлаад согтууруулах ундааны дүрсээс гадна түүнтэй ижил хэлбэр маягтай бүтээгдэхүүнийг зарыг хориглох өргөн хүрээний бодлого хэрэгжүүлдэг) хатуу бодлогыг тогтвортой баримталсны үр дүнд урт хугацааны турш согтууруулах ундааны хэрэглээ, хор уршиг, өвчлөл харьцангуй бага байсаар ирсэн. Дэлхийн Эрүүл мэндийн байгууллагын судалгааны үр дүнгээр Норвеги улсад согтууруулах ундааны хэрэглээ нийт хүн амын 7.81%-тай тэнцэж байгаа нь Европын Холбооны хүрээнд согтууруулах ундааны хэрэглээ харьцангуй бага гэгддэг Швед улсынхаас даруй 2.49%-аар бага үзүүлэлттэй байна³¹. Тиймээс шууд үгүйсгэх үндэслэлгүй юм.

Судлан үзсэн улс орнуудын зохицуулалт хүүхэд, залуу үеийнхнийг согтууруулах ундааны хор хөнөөлөөс хамгаалахад онцгойлон чиглэснээрээ нийтлэг байна. Энэ нь нэг улс орны бус олон улсын шинжтэй асуудал болох нь Европын Холбооны зөвлөмжөөс мөн харагдаж байна.

Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоход чиглэсэн санал зөвлөмж

Архидан согтуурахтай тэмцэх хуулийн төсөл боловсруулах ажлын хэсгийн судалгааны хэрэгцээнд зориулан “Согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, хянахтай холбоотой эрх зүйн зохицуулалт” сэдвээр захиалагчаас ирүүлсэн 8 бүлэг асуудлын хүрээнд харьцуулан судалж, гадаад улсуудын туршлагыг харгалзан Монгол Улсын нөхцөл байдалд тохирох

³⁰ Zanna Kanic, Alcohol advertising in Sweden, UK, and EU-comparative study, 2010, 60 дахь тал.

³¹ WHO, Global status report on alcohol and health, 2011, 276- 277 дахь тал.

боломжит хувилбаруудыг боловсруулан хүргүүлсэн болно. Үүнээс товчлон танилцуулъя.

Согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, зохисгүй хэрэглээнээс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэнд, нийгмийн сөрөг үр дагаварыг бууруулах эрх зүйн орчинг сайжруулах, хуулийн зохицуулалт бий болгох хүрээнд анхаарах асуудлууд:

- Согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, зохисгүй хэрэглээнээс урьдчилан сэргийлэх, эрүүл мэнд, нийгмийн сөрөг үр дагаварыг бууруулах эрх зүйн зохицуулалт нь үндэсний хэмжээнд тодорхойлогдсон төрийн бодлого, зохицуулалтын нэгдсэн системийн хүрээнд хэрэгжиж буйг анхааран төрөөс баримтлах ерөнхий урт хугацааны бодлого, согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгахад чиглэсэн стратегийн чиглэлийг тодорхойлсны үндсэн дээр өөрийн орны зан заншил, соёл, уламжлал, нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал, согтууруулах ундаатай холбогдон үүсч буй асуудлууд, ялангуяа согтууруулах ундааны хэрэглээний соёлын онцлогийг тусгасан хуулийн зохицуулалтыг бий болгох нь зүйтэй юм.

- Согтууруулах ундааны талаар баримтлах стратегийн хувьд Скандиновын орнуудын адил нийлүүлэлтэд шууд нөлөөлөх бодлогыг баримтлах нь Монгол Улсын эдийн засаг, гадаад худалдааны бодлого чиглэл, олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн тус улсын талаархи төсөөлөл, хүлээлт зэрэгт сөргөөр нөлөөлж болзошгүй тул үйлдвэрлэл, импорт, экспортын үйл ажиллагаанд төрийн монополь тогтоох аргаас татгалзаж, эрэлтийг багасгах, хор хөнөөлийг бууруулах бодлогын чиглэлийг сонгох нь зүйтэй юм. Гэвч согтууруулах ундааны хэрэглээ, түүний улмаас эдийн засаг, нийгэм, эрүүл мэндэд учрах сөрөг нөлөөлөл хүн

амын эрүүл мэнд, нийгмийн аюулгүй байдалд ноцтой хүндрэл учруулах хэмжээнд хүрсэн байгаа нөхцөл байдлыг харгалзан нийлүүлэлтэд чиглэсэн зарим төрлийн хязгаарлалтыг зайлшгүй тусгах шаардлагатай болоод байна. /Үүнд, үйлдвэрлэлд төрийн монополь тогтоохгүйгээр чанарын хатуу хяналт тавих, импортын хэмжээг хязгаарлахгүйгээр импортын үйл ажиллагаанд тусгай зөвшөөрөл шаардах, ингэхдээ тухайн жилд олгох тусгай зөвшөөрлийн тоог хязгаарлах зэрэг төрийн монополиос бусад төрлийн олон аргыг ашиглаж болно./

- Эрэлтийг багасгах, хор хөнөөлийг бууруулах стратегийн хүрээнд худалдах үйлчлэх тусгай зөвшөөрлийн асуудал, хориглох, хязгаарлах этгээд, газар, согтууруулах ундааны нийгэмд үзүүлэх хор хөнөөлийг бууруулах буюу согтууруулах ундаа хэрэглэсэн этгээд замын хөдөлгөөнд оролцох эрсдэлийг бууруулах, олон нийтийн газар, төрийн байгууллага, сургууль, эмнэлгийн орчинд согтууруулах ундааг хатуу хориглох, согтуурсан этгээдэд үйлчлэхгүй байх талаархи худалдаа, үйлчилгээний газруудын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх зэрэг асуудалд анхаарал хандуулах нь үр дүнтэй юм.

- Өнөөгийн нөхцөл байдал, тулгамдаж буй асуудлын улмаас эрэлт, нийлүүлэлт, хор хөнөөлийн аль алинд чиглэсэн бодлогыг зохистой хэмжээнд тусгасан, зохисгүй хэрэглээтэй орны хувьд согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, зохисгүй хэрэглээнээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор хяналтыг тодорхой хэмжээнд чангатгасан зохицуулалт шаардагдаж байгаа тул харьцангуй өргөн хэмжээний асуудлыг тусгасан тусгайлсан хууль хэрэгжүүлэх нь зүйтэй юм.

- Зохицуулалтын хэрэгжих боломжийг хангах хүрээнд тулгамдаж буй асуудлыг зөв тодорхойлон, тухайн асуудлыг хангалттай хэмжээнд шийдвэрлэж чадахуйц, олон

нийтийн зүгээс хэрэгжүүлэх хэрэгцээ шаардлагыг нь хүлээн зөвшөөрсөн хуулийн зохицуулалт бий болгоход анхаарах нь чухал ач холбогдолтой.

Татварын хувьд:

- Бүх төрлийн согтууруулах ундааны онцгой албан татвар, гаалийн албан татварын хувь хэмжээг согоогч бодис буюу спиртийн хатуу лагагууламж, төрлөөр нь ялгавартай, өндөр тогтоох. / Япон, Нидерланд, Швед /

- Татварын тухайд өндөр ба ялгаатай татварын тогтолцоог чухалчлах ба үүнийг нэмэлт татварын төрлүүдээр бүрдүүлэх боломж байна гэж харж байна. Тухайлбал, согтууруулах ундааны онцгой албан татвараас гадна согтууруулах ундааны савлагаа, хог хаягдалд зориулсан, нийгмийн хариуцлагын татвар бий болгож, согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, түүнийг хянах үйл ажиллагаанд зарцуулах, татварын тодорхой хувийг гудамж, орчны тохижилт, цэвэрлэгээ зэрэгт зарцуулах.

- Согтууруулах ундаа үйлдвэрлэхэд хэрэглэх түүхий эд, түүнд ногдох онцгой албан татварыг харгалзан согтууруулах ундааны үнийн доод хязгаарыг тогтоох замаар нэг талаас чанар, стандартын шаардлага хангасан, хүний эрүүл мэндэд үзүүлэх хор нөлөө багатай бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, нөгөө талаас өндөр татвар-өндөр үнэ-бага хэрэглээ гэсэн тогтолцоог бүрдүүлэх.

- Ерөнхийдөө татварыг тогтоохдоо Европын Холбоо / Согтоох бодис болон согтууруулах ундааны онцгой албан татварын бүтцийг уялдуулах тухай Европын зөвлөлийн удирдамж, Согтууруулах ундааны онцгой албан татварын хэмжээг ойролцоо болгох тухай Европын Зөвлөлийн удирдамж/, Норвеги, Швед улсын зохицуулалтыг шууд бус, жишиг болгох байдлаар харгалзах.

Удирдлагын байгууллагын тухайд:

- Согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, түүнийг хянах асуудлаар улсын хэмжээний удирдлага, зохицуулалтад төрийн байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллага, салбарын мэргэжлийн холбоод, тэдгээрийн хамтын ажиллагаа, дэмжлэгийг бүрдүүлэх хандлага ажиглагдаж байна. Задалж үзвэл, согтууруулах ундааны хэрэглээ, үйлдвэрлэл, импорт, экспорт, худалдаа, үйлчилгээтэй холбогдох улсын удирдлага, зохицуулалтыг хэрэгжүүлэгч төрийн байгууллагуудын бодлого, үйл ажиллагаанд суурилсан удирдлага зохицуулалтаас гадна тэдгээрийн уялдааг хангах, салбар дундын зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий удирдлага, манлайллын тогтолцоо гэсэн хувилбар юм. Үүнд мэдээж иргэний нийгмийн төлөөлөл орох ёстой. Харин энэ төлөөллийг хувь хүн гэхээсээ илүү салбарын асуудлаар үйл ажиллагаа явуулдаг иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөлөл байх нь зүйтэй. Тухайлбал, Тайландын Согтууруулах ундааны бодлогын Хорооны Хяналтын хорооны бүтэц дэх иргэний нийгмийн төлөөлөл нь хувь хүн бус байгууллага төлөөлсөн этгээд байгаа юм.

- Дээр дурдсан төрийн байгууллагуудын болон иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөлөлөөс бүрдэх механизмыг хүн ба тогтолцоо талаас нь зөв, оновчтой бүрдүүлэх ёстой. Хэдий сайн тогтолцоо бүрдсэн ч хэрэгжүүлэгч этгээд санал, санаачилга, хариуцлагатай ажиллахгүй байх, эсхүл сайн боловсон хүчин байвч тогтолцоогоо буруу бүрдүүлэх явдал бол аль аль нь үр өгөөжгүй хэрэг болно. Иймд архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийг боловсронгуй болгох чиглэлээр согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, түүнийг хянах асуудлаар ажиллах удирдлагын хэсэгт иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөлөл байгууллага, түүнд тавигдах шалгуур, шаардлагаас гадна түүний чиг үүрэг, эрх хэмжээг давхар

хуульчилж өгөх нь зүйтэй байна. Энэхүү байгууллага төрийн бусад байгууллагын эрхлэх асуудлаас бусад асуудалд хүрч ажиллах ба хамтарч ажиллах юм. / Япон, Хятад³², Унгарын туршлагыг харгалзах / Согтууруулах ундааны хэрэглээг багасгах, урьдчилан сэргийлэх, ухуулан таниулах чиглэлээр ажиллах төрийн бус бусад хэлбэрийн байгууллагын оролцоо, эрх үүргийн тогтолцоог бүрдүүлэхэд анхаарах нь зүйтэй байна.

- Хэдийгээр манай улсад иргэний нийгмийн байгууллагуудад төрийн зарим чиг үүргийг хариуцуулдаг механизм төлөвшөөгүй байгаа ч тэр зүгт хандсан, цаашид шилжих бодлого, эрх зүйн орчинг согтууруулах ундааны хэрэгтээг бууруулах зорилгоор тогтоох нь зүйтэй. Тухайлбал, энэхүү харилцаанд гадаад улсуудын туршлагыг харахад *хэрэглээ, судалгаа, сургалт, сурталчилгааны чиглэлээр* олон нийтийн хүчийг төвлөрүүлэх явдал үр дүнтэй байгаа юм.

Тусгай зөвшөөрлийн хувьд:

Монгол Улсад тусгай зөвшөөрлийн тогтолцоогоор дамжуулан согтууруулах ундааны хэрэглээг бууруулах, түүнийг хянах механизмыг зөв, үр дүнтэй төлөвшүүлэх явдал чухал юм. Энэ хүрээнд дараах чиглэлийн хувилбарыг санал болгож байна. Үүнд:

- Согтууруулах ундаа үйлдвэрлэх, экспортлох, импортлох, худалдах, түүгээр үйлчлэх үйл ажиллагаа тус бүрт тусгай зөвшөөрөл олгох. Түүний дотор худалдааг бөөний ба жижиглэн худалдаа хэмээн ангилж тус бүрт нь тусгай зөвшөөрөл олгох. /АНУ, Австрали, Нидерланд, Япон, Швед/ Энэ хоёр зөвшөөрлийг ялгаж зааглаагүйгээс

³² Хятадын Согтууруулах ундааны асуудал эрхлэх Ассоциаци /CHINA NATIONAL ASSOCIATION FOR ii-quot AND SPRITS CIRCULATION/. Энэ нь согтууруулах ундааны нийлүүлэлт, үйлдвэрлэгч аж ахуйн нэгж, холбогдох бусад аж ахуйн байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллага, хувь хүмүүсийн нэгдэл бүхий ашгийн төлөө бус олон нийтийн байгууллага юм.

сөрөг үр дагавар гарч байна. Жишээлбэл, шударга өрсөлдөөнд нөлөө үзүүлж, үнэ буурч байгаа явдал манай улсын өнөөгийн нөхцөлд ажиглагддаг. Ингэснээр согтууруулах ундааны үнэ өндөр байх тусам хэрэглээ буурах байдлыг алдагдуулахад хүрнэ.

- Улс орнуудад дээрх үйл ажиллагаануудад олгох тусгай зөвшөөрлийг ялгаатай түвшинд олгох буюу экспорт, импорт, үйлдвэрлэл, бөөний худалдааны тусгай зөвшөөрлийг засгийн газрын харьяа төрийн байгууллагын түвшинд / АНУ, Литва /, жижиглэн худалдаа, үйлчилгээний тусгай зөвшөөрлийг орон нутгийн түвшинд / АНУ, Австрали, Литва / олгох зохицуулалт нийтлэг байгааг харгалзан тусгай зөвшөөрөл олгох эрх бүхий субъектийг ялгаатай тогтоох. Жижиглэн худалдаа, үйлчилгээний тусгай зөвшөөрөл олгох эрхийг орон нутаг үлдээж, хяналт тавих зарим төрлийн боломжийг ашиглах боломжтой.

Үйлдвэрлэл, импортын тухайд:

Согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл ба импортод гол анхаарал, хяналт, зохицуулалт хийх шаардлагатай байна. Өөрөөр хэлбэл асуудлыг сууриас нь эхлэх нь зүйтэй. Үйлдвэрлэл ба импортын хэлбэрээр нийлүүлэлт их байгаа тохиолдолд түүнийг худалдах, түүгээр үйлчлэх харилцаа их байх нь дамжиггүй. Эндээс хамаараад хэрэглээ их байх нь мэдээж юм. Иймд согтууруулах ундааны нийлүүлэлтийн суурь үндэс болж байгаа үйлдвэрлэл, импортыг хязгаарлаагүй тохиолдолд худалдаа ба үйлчилгээг хязгаарлах нь утгагүй ба үр дүнгүй юм. Иймд судалгааны баг согтууруулах ундааг дагнасан дэлгүүрээр худалдах замаар хатуу хязгаарлалт тогтоохыг дэмжихгүй байна. Мөн төрийн монополь буюу төрийн өмчит компанийн хэлбэрийг дэмжихгүй болно. Харин дараах арга замаар импорт, үйлдвэрлэлийг хязгаарлах боломж байна гэж харж байна. Үүнд:

- Импорт. Согтууруулах ундаа импортлох үйл ажиллагаа явуулахад тусгай зөвшөөрөл авахыг шаардах нь зүйтэй бөгөөд тусгай зөвшөөрлийг олгохдоо тухайн жилийн согтууруулах ундааны хэрэглээ, холбогдон бий болсон сөрөг үр дагавар зэргийг харгалзан нэг жилд 10-аас хэтрэхгүй тооны зөвшөөрөл олгодог Литва улсын зохицуулалтыг харгалзан импортлох аж ахуй нэгжийн тоонд зохих хязгаарлалт хэрэгжүүлэх нь зүйтэй юм. Тус хязгаарлалтын тоог хэрэгжүүлэхдээ одоо энэ төрлийн үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуй нэгжүүдийн тоо, согтууруулах ундааны хэрэглээний түвшин, архидан согтуурахаас урьдчилан сэргийлэх зорилго, нийгэм, эдийн засаг, эрүүд мэндэд учраад буй сөрөг үр дагавар зэргийг харгалзан үзэх нь зүйтэй.

- Үйлдвэрлэл. Согтууруулах ундааны үйлдвэрлэлийн хувьд аливаа тоон хязгаарлалт тавих нь тодорхой түвшинд эсэргүүцэлтэй тулгарч болзошгүй тул тоон хязгаарлалтаас илүүтэйгээр чанарын хатуу шаардлагыг хэрэгжүүлэх нь хэрэгжих боломжийн хувьд давуу байж болзошгүй. Ингэхдээ тухайн зах зээл дэх өрсөлдөөний боломжийг алдагдуулахгүйгээр чанарын шаардлага хангаагүй хэт жижиг үйлдвэрүүд бий болохоос урьдчилан сэргийлэх / Япон улсын туршлагыг харгалзан үйлдвэрийн тусгай зөвшөөрөл олгохдоо үйлдвэрийн хүчин чадлын хувьд зайлшгүй хангасан байх тодорхой түвшинг тогтоож болох бөгөөд тус шалгуурыг тогтоохдоо зах зээлд цөөхөн хэдэн үйлдвэр монополь тогтоож болзошгүй эрсдэлийг тооцоолох шаардлагатай юм./, одоо байгаа болон шинээр тусгай зөвшөөрөл авах үйлдвэрүүдэд бүтээгдэхүүний чанар, түүхий эд, технологийн өндөр шаардлага тавих, эдгээр үйлдвэрүүдийн нийгмийн хариуцлагыг өндөрсгөж хүүхэд, залуучуудад архины хор нөлөөг таниулах, зохисгүй хэрэглээнээс

урьдчилан сэргийлэх чиглэлийн арга хэмжээ, хөтөлбөрт татан оролцуулах, тусгай зөвшөөрлийг сунгах асуудалд тус шалгуурыг харгалзан үзэх.

Худалдаа, үйлчилгээний хувьд:

Дэлхийн бусад орнуудад архи дан согтуурахтай тэмцэхдээ архины стандарт хэрэглээг сурталчлах, хатуулаг багатай согтууруулах ундааг дэмжих бодлого явуулж байна. Архийг төрөлжсөн дэлгүүрээр худалдаалах, архины татварыг өндөр тогтоохын хамт тогтмол нэмэгдүүлэх, шар айраг, дарс, коктейль зэрэг хатуулаг багатай согтууруулах ундааны хэрэглээг таниулах зэрэг арга хэмжээ авч байна.

Ийнхүү зүй зохистой хэрэглээг сурталчлах, хэрэглэх процессыг төвөгтэй болгосноор төрөлжсөн газарт хэрэглэх соёлыг бий болгох замаар хэрэглээг бууруулж байна. Жишээлбэл, согтууруулах ундааны зүй зохистой хэрэглээнд дарс, шар айрагнаас илүү коктейлийг сурталчилж байх бөгөөд коктейлийг бэлтгэж уух процесс төвөгтэй тул хэрэглэгчид коктейль уухын тулд аль нэг түүгээр үйлчлэх газарт очих шаардлага үүсэх юм.

- Согтууруулах ундааг спиртийн агууламжаар нь ангилан, градус өндөртэй архи, шар айраг, дарсыг дэлгүүрээр худалдаалахгүй, зөвхөн бар, рестарон зэрэг түүгээр үйлчлэх эрхтэй үйлчилгээний газарт худалдаалах журам бий болгох хэрэгтэй. Ингэснээр өсвөр, залуу үеийг согтууруулах ундаанаас сэргийлэх ач холбогдолтой. Үүнээс гадна согтууруулах ундааг спиртийн агууламжаар ангилах нь согтууруулах ундааны төрлүүдэд татвар, зар сурталчилгаа, худалдаа, үйлчилгээний хувьд ялгаатай зохицуулалт хэрэгжүүлэхэд ач холбогдолтой.

- Архийг зөвхөн архи зарах эрхтэй төрөлжсөн дэлгүүрт худалдаалах, согтууруулах ундаагаар үйлчлэх эрхтэй газарт үйлчлэхийг зөвшөөрөх бөгөөд төрөлжсөн дэлгүүр нь монополь

дагнасан дэлгүүрээс ялгаатай анхаарах. Харин шар айраг, дарсыг зарах зөвшөөрлийг супермаркет болон одоогийн нэршиж байгаагаар "8 нэр"-ийн барааны дэлгүүрт олгож болно. Ингэхдээ түүнд агуулагдах спиртийн хэмжээнээс хамаарч, зөвхөн зөвшөөрөгдөх градустай шар айраг, дарсыг худалдаалах эрх олгоно. Мөн эдгээр дэлгүүрүүдэд 21 наснаас доош хүнд согтууруулах ундаа зарахыг хориглох бөгөөд, согтууруулах ундаа зарахдаа эргэлзээтэй нөхцөлд тухайн хүний иргэний үнэмлэхийг заавал шалгах зэргээр хариуцлагыг нэмэгдүүлэх зохицуулалт бий болгох нь чухал ач холбогдолтой. Ер нь согтуурсан этгээд, согтууруулах ундаа хэрэглэх насанд хүрээгүй этгээдэд үйлчлэхгүй байх тухайд худалдаа, үйлчилгээний газруудын хариуцлагыг өндөрсгөх нь зүйтэй.

- Үйлчилгээний газруудыг мөн ангилан, тус бүрт согтууруулах ундаагаар үйлчлэх стандарт тогтоох. Ингэхдээ ангилал, стандартыг төрийн зүгээс дангаар шууд тогтоохоос зайлсхийж салбарын мэргэжлийн байгууллагууд, холбогдох асуудлаар үйл ажиллагаа явуулдаг иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтран ажиллах. Үйл ажиллагаанд баримтлах стандартыг эдгээр байгууллагуудтай хамтран тогтоох, ер нь согтууруулах ундаатай холбогдох аливаа асуудлыг салбарын оролцогчидтой нь хамтран шийдэж, хариуцлагыг тэдэнд давхар үүрүүлэх нь бодлого, зохицуулалтын хэрэгжилтийг хангахад чухал ач холбогдолтой. / Унгар, Япон /

- Худалдаалах, үйлчлэх цэгийн тоог хязгаарлах. Согтууруулах ундаагаар үйлчлэх зөвшөөрлийн тоог хязгаарлахдаа тухайн үйлчилгээний газрын үйлчлэх эрх бүхий согтууруулах ундааны төрлийг харгалзах зохицуулалт Европын орнуудад хэрэгжиж байгаа бөгөөд зарим орон /Франц, Исланд, Испани, Швед, Их Британи / зөвхөн

спиртний өндөр агууламжтай согтууруулах ундаа буюу цагаан архиар үйлчлэх эрх бүхий үйлчилгээний цэгүүдийн тоог хязгаарладаг бол зарим орон/Ирланд, Люксембург, Польш/ дарс ба архиар үйлчлэх эрх бүхий цэгүүдэд хязгаарлах зэргээр үйлчлэх эрх бүхий согтууруулах ундааны төрлөөс хамааран хязгаарлах цэгийн төрлийг тогтоох шалгуурын зарчим үйлчилж байгааг харгалзан архи худалдаалах цэгийн тоонд хязгаарлалт тавих, ингэхдээ тухайн аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, хорооны хүн амын тоо, согтууруулах ундааны хэрэглээ, гэмт хэргийн гаралт зэргийг харгалзан тодорхой тооны хүн амд ноогдох худалдах цэгийн тоог заах. Хязгаарлалтын тоог тогтоохдоо хэрэгжих боломжийг сайтар судлах нь зүйтэй. Монгол Улс 2008 онд Үйлдвэр худалдааны яамны сайдын 05 тоот "Норматив тогтоох тухай" тушаалаар согтууруулах ундаа худалдах, түүгээр үйлчлэх цэгийн тоог нийслэл, аймгийн төвд 2000 хүн ам тутамд 1-ээс хэтрэхгүй байхаар шинэчлэн тогтоосон байдаг. Энэ нормативын дагуу цэгийн тоог дүүрэг, хороо тус бүрээр гаргаж Нийслэл хотод 503 цэг байхаар тогтоож арга хэмжээ аван ажилласан боловч тодорхой үр дүнд хүрээгүй ба байгууллага аж ахуйн нэгж, иргэдийг ихээр бухимдуулсан арга хэмжээ болж, Засгийн газраас түр түдгэлзүүлэх чиглэл өгсөн байна. Үүнээс гадна хэдийгээр дурдсан орнууд градус багатай согтууруулах ундаа буюу шар айргийг хэрэглэгчдэд санал болгож буй ч энэ зохицуулалтын сөрөг талуудыг анхаарвал зохино. Шар айрагны хэрэглээг сул байлгах нь эргээд хүүхэд, залуусын дундах согтууруулах ундааны хэрэглээг ихэсгэж, согтууруулах ундаа хэрэглэгчдийн насыг залуужуулдаг. Мөн ДЭМБ-ын судалгаагаар эрт согтууруулах ундаанд дасал болсон хүмүүс "архинд донтох өвчин"-д илүүтэй нэрвэгддэг гэсэн тооцоо бий.

Зар сурталчилгааны тухайд:

- Монгол Улсын хувьд Зар сурталчилгааны тухай хууль (2002)-аар 18 хүртэлх хувийн этилийн спирт агуулсан согтууруулах ундааны зар сурталчилгааг тодорхой хязгаарлалттайгаар зөвшөөрсөн нь харьцангуй өндөр хэмжээтэй байна. Мөн хуульд 18 хувь хүртэл этилийн спирт агуулсан дарс, пиво, шимийн архийг үйлдвэрлэгч, борлуулагч аж ахуйн нэгж нь нийтийг хамарсан биеийн тамир, спортын арга хэмжээг зохион байгуулах, дэмжих зорилгоор ивээн тэтгэсэн, санхүүжүүлсэн, хандив өгсөн бол уг арга хэмжээг зохион байгуулж байгаа газарт тухайн бүтээгдэхүүнээ сурталчилсан ханын самбар, зурагт хуудас, түүнтэй адилгах бусад сурталчилгааны хэрэгслийг байрлуулж болно гэж заасныг бидний судлан үзсэн орнуудад хориглосон шинжтэй (ингэхдээ хүүхэд, залуу үеийг түлхүү хамгаалах бодлого баримталсан) байна. Үүнтэй холбоотойгоор нэгэн хувилбарыг санал болгоход дээрх зохицуулалтыг хүүхдэд зориулсан биеийн тамир, спортын болон бусад нийтийг хамарсан арга хэмжээний үеэр аливаа хэлбэрээр согтууруулах ундааны сурталчилгаа хийхийг хориглох (ивээн тэтгэсэн, санхүүжүүлсэн, хандив өгсөн байсан ч) байдлаар өөрчлөн найруулж болох юм.

- Манай улсын хувьд согтууруулах ундааны зар сурталчилгааны хүрээнд шууд Норвеги улс шиг бүхэлд нь хориглох бодлого баримтлах (дэлгэрэнгүйг Норвеги улсын зохицуулалтын хэсгээс харна уу) зохистой эсэх нь эргэлзээтэй (нийгмийн сэтгэл зүй хэрхэн хүлээж авах нь тодорхойгүй) бөгөөд үүний оронд Франц, Нидерланд улсуудынхтай адил цагийн болон агуулгын хяналт тавих, хамрах массын хүрээнээс хамааран өргөн нэвтрүүлгийн хэрэгслээр зар сурталчилгаа нэвтрүүлэхийг хориглох, хүүхэд, залуу үеийнхнийг хамгаалахад чиглэсэн хэсэгчлэн хориглох бодлогыг

нэвтрүүлэх нь зүйтэй. Зар сурталчилгааг тодорхой хязгаарлалттайгаар зөвшөөрч байгаа тохиолдолд үр нөлөөний асуудлыг нарийн авч үзэх ёстой. Жишээлбэл өргөн нэвтрүүлгээр согтууруулах ундааны зар сурталчилгаа гаргахыг зөвшөөрч байгаа бол яг хэзээ, хэдээс хэдэн цагийн хооронд байж болохыг үндэслэлтэй тогтоох (энд тухайлбал ерөнхий боловсролын сургууль амардаг Лхагва гаригт 07:00-00:00 цагийн хооронд согтууруулах ундааны зар сурталчилгааг хориглодог Франц улсын жишээг дурдаж болох юм) шаардлагатай.

- Согтууруулах ундааны зар сурталчилгааны асуудлыг улс орнууд 1 /улсаас хууль тогтоох хэлбэрээр; 2/ салбарын мэргэжлийн холбоо, байгууллагын өөрийн зохицуулалтын дүрэм баталж мөрдөх хэлбэрээр зохицуулж байна. Өөрийн зохицуулалтын байгууллага, түүний дүрэм зэрэг нь төрийн төвлөрөл, зардал чирэгдэл, түүнийг дагасан сөрөг үр дагаврыг багасгах зэрэг сайн талтай байна. Харин Монгол Улсад үүнийг өнөөгийн байдалд шууд хэрэгжүүлэхэд тохиромжгүй юм. Иймд энэ арга замыг аажмаар нэвтрүүлэх боломжийг санал болгож байна.

---o0o---

ХҮҮХДИЙН ХӨДӨЛМӨР ЭРХЛЭЛТ, ТЭВЧИШГҮЙ ХЭЛБЭРИЙН ХӨДӨЛМӨР ЭРХЛЭЛТИЙГ БУУРУУЛАХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ



МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн
магистрант Г.Сувдаа

Удиртгал

Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын судалгаагаар 218 сая хөдөлмөр эрхлэгч хүүхдүүд бүртгэгдсэн байна. Эдгээр нь 5-17 насны хүүхдүүд бөгөөд 126 сая нь эрүүл мэнддээ хор хөнөөл учруулахаар нөхцөлд ажиллаж байна. Мөн нийт хүүхдүүдийн 165 сая нь 5-14 насны хүүхдүүд байгаа нь сэтгэл эмзэглүүлсэн асуудал юм. Түүнчлэн өнөөдөр 70 гаруй сая сургуулийн насны хүүхдүүд сургуульд хамрагдаагүй байна. Маш олон хүүхэд сургуульд бүртгүүлсэн боловч хичээлдээ байнга явж чаддаггүй байна. Эдгээр хүүхдүүдийн ихэнх нь хөдөлмөр эрхлэгч хүүхдүүд байдаг. Хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн гол шалтгаан нь ядууралтай шууд холбоотой. Ядуу өрх гэр бүл нь хүүхдийнхээ хөдөлмөр эрхэлсэн орлогоос хамааралтай байдаг нь тухайн хүүхдийн боловсролд нь анхаарах биш, мөнгө олохыг нь илүү чухалчилдаг байна. Ядуу өрхүүд нь хүүхдийнхээ сургалтын төлбөр, дүрэмт хувцас, ном дэвтэр гэх мэт бусад зардлуудыг төлж чаддаггүйн улмаас олон хүүхэдтэй айл нь хэнийгээ сургуульд суралцуулах вэ гэсэн

сонголтыг хийдэг. Иймд хүүхдүүдийг наад зах нь албан ёсны, үнэ төлбөргүй, суурь боловсролд хамруулах нь чухал юм.¹

Манай улс дахь хүүхдийн хөдөлмөрийн түгээмэл хэлбэрүүдэд уул уурхайд алт, жоншин дээр ажиллах, нүүрс ухаж гаргах, вагон буулгах, ачих, захад ачаа зөөж тэрэг түрэх, гудамжинд гуйлга гуйх, гутал тослох, хөдөө аж ахуйд мал маллах, уралдааны морь унах, газар тариаланд ажиллах, өсвөр насны хүүхэд биеэ үнэлэх гэх мэтийн ажил зонхилж байна.

Гадаад орнууд дахь хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн өнөөгийн байдал

Олон улсын Хөдөлмөрийн байгууллагын "Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай" 182 дугаар конвенцид² хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэр" гэдэгт:

1. Боолчлолын бүх төрлийн хэлбэрүүд болон хүүхдийг худалдах дамжуулан худалдах, өрийн төлөөс, хамжлагын албат болгох, хүчээр буюу албадан хөдөлмөрлүүлэх, түүний дотор зэвсэгт мөргөлдөөнд хүүхдийг хүчээр буюу албадан элсүүлэх зэрэг боолчлолтой төстэй ажиллагаанууд;

2. Хүүхдийг биеэ үнэлэх үйл ажиллагаа, садарсамууны сурталчилгаа болон садар самууны үзүүлбэрт ашиглах, элсүүлэн авах эсвэл тийм үйл ажиллагааг санал болгох;

3. Хүүхдийг мансууруулах бодис үйлдвэрлэх, нууцаар наймаалах зэрэг олон улсын холбогдох гэрээнүүдэд заагдсан хууль бус үйл ажиллагаанд

¹ <http://www.un.org/en/events/childlabourday/background.shtml> Сүүлд 2014.10.24-ний өдөр хандсан

² Төрийн мэдээлэл эмхтгэл, УБ, 2004 он, тусгай дугаар 1 дүгээр боть, "Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай" 182 дугаар конвенц, 264 дэх тал

ашиглах, элсүүлэн авах, эсвэл тийм үйл ажиллагааг санал болгох;

4. Мөн чанар, эсвэл хөдөлмөрийн нөхцөлөөрөө хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, ёс суртахуунд сөрөг нөлөө үзүүлэхүйц ажлыг хамааруулж ойлгоно гэжээ.

Хөдөлмөрийн насны доод хязгаарын тухай олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 138 дугаар конвенцид зааснаар гишүүн орон бүр хүүхдийн хөдөлмөрийг устгах, ажил эрхлүүлэх насны доод хязгаарыг хүүхэд бие бялдар, оюун санааны хувьд гүйцэт боловсрох үеийн настай нийцүүлэн аажмаар ахиулан тогтоож байхад чиглэсэн бодлого хэрэгжүүлэх учиртай. Насны ерөнхий доод хязгаар нь ердийн нөхцөлд 15 ба түүнээс дээш /зайлшгүй боловсролыг дүүргэх наснаас дээш нас/, хөнгөн ажилд 13 нас, аюултай ажилд 18 нас /тодорхой хамгаалагдсан нөхцөлд 16 нас/, Эдийн засаг боловсролын тогтолцоо нь сайн хөгжөөгүй орнуудад насны доод хязгаар 14, хөнгөн ажилд 12 нас, аюултай ажилд 18 нас /тодорхой хамгаалагдсан нөхцөлд 16 нас/ байна. Түүнчлэн Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай 182 дугаар конвенцид хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг хориглох, устгахад чиглэсэн үр дүнтэй арга хэмжээнүүдийг нэн даруй авч хэрэгжүүлэхийг уриалсан юм. Улмаар гишүүн орон бүр хүүхдийн хөдөлмөрийг устгах үйл хэрэгт боловсролын үзүүлэх ач холбогдлыг анхааралдаа авч, үр дүнтэй бөгөөд тодорхой, цаг хугацааны хязгаар бүхий арга хэмжээнүүдийг зохион байгуулах үүрэг хүлээсэн.

Хүүхдийн хөдөлмөрийг устгах ОУ-ын АЙПЕК хөтөлбөрийн хүрээнд ОУХБ хүүхдийн хөдөлмөрийг зогсоох тал дээр гол үүрэг гүйцэтгэж 80 гаруй төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлж байна. Үүний ихэнх нь хүүхдийн эрхийг хамгаалах хууль, хөдөлмөрийн тухай хуульд чиглэгдэж байна. Мөн хөдөлмөр эрхлэгч хүүхдүүдийг ажлаас нь гаргах, тэдэнд

сэтгэл зүйн сургалт явуулах, хөдөлмөр эрхлэлтээс өөр нөхцөлүүдийг санал болгох, харьяалагдах засаг захиргаа, хороонд нь мэдэгдэж заавар зөвлөгөө өгөх гэх мэт үйл ажиллагаа явуулж байна.

Олон улсад явуулсан хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн судалгаанд хамрагдсан улс орны 83 нь хүүхдийг аюултай нөхцөлд хөдөлмөр эрхлүүлдэг болох нь тогтоогджээ. Тодруулбал, аюултай болон бохир нөхцөлд, хүүхдийн эрх боловсролыг зөрчсөн хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлт Эритрей, Сомали улсад хамгийн их байгаа бол Бүгд найрамдах ардчилсан Конг улс, Мянмар, Судан, Афганистан, Пакистан, Зимбабэ, Йемен, Бурунди, Нигерээр гуулсад ч мөн их байна гэсэн судалгаа гарсан байна. Харин манай улсын хувьд хөдөлмөр эрхэлж байгаа хүүхдийн тоог хүн амын тоотой харьцуулахад хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтээрээ дэлхийд дээүүрт бичигдэж байгаа юм. Судалгаанаас харахад Хятад, Энэтхэг, Орос, Бразил зэрэг эдийн засгийн нөхцөл байдал сайн улсууд ч мөн эрсдэлтэй орны тоонд багтаж байна. Учир нь эдгээр улсад хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн хууль төдийлөн сайн хэрэгждэггүй аж. Хятад улсын хувьд өнгөрсөн жил 53 дугаар байрт жагсаж байсан бол энэ жил 20 дугаарт жагсаж, огцом урагшилжээ. Харин манай хойд хөрш ОХУ дээрх судалгаагаар 11 байраар ухарч 69 дүгээр байрт жагссан байна. ОХУ-ын хувьд албан бус мэдээллээр орон нутгийн үйлдвэрлэлд 10() мянган хүүхэд ажилладаг гэсэн тоо байна.

Олон улсад хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлт, ажил авах насны доод хязгаар, хөдөлмөрийн нөхцөл зэргийг ОУХБ-аас баталсан конвенциуд болон дотоодын хөдөлмөрийн хууль, стандартаар зохицуулж байна. Хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг бууруулах чиглэлээр Япон улс хамгийн идэвхтэй, үр дүнтэй ажиллаж, тэвчишгүй хөдөлмөр

эрхлэлтийг бууруулж чадсан бол Энэтхэг, Мексик зэрэг улсууд хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлт хүнд нөхцөлтэй орнуудын тоонд орж байна.

Япон улс 126,505,000 хүн амтай, үүнээс 23,371,000 нь 18-аас доош насны хүүхдүүд байдаг бөгөөд 15-аас доош насны хүүхэд ажил хийхийг хуульдаа хатуу хориглосон байдаг³. Мөн Япон улсын Хөдөлмөрийн хуулийн стандартаар шөнийн цагаар болон илүү цагаар ажиллахыг хатуу хориглодог.

Түүнчлэн Засгийн газраас орлого багатай айл өрхийн хүүхдүүдийг ажил хийхийг зөвшөөрдөг боловч онцгой нөхцөл болзолтойгоор ажлын үнэмлэх олгодог байна. 2000онд Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагаас явуулсан 10-14 насны хүүхдийн ажил эрхлэлтийг зогсоох төсөлд Япон улсын 10-14 насны хүүхдүүд “0” буюу ажил эрхлэлтгүй гэж гарсан байна. 18-аас доош насны хөдөлмөр эрхэлдэг 132,000 хүүхэд байжээ.

Мөн Япон улсын Засгийн газар 15-18 насны хүүхдүүдийг дараах тохиолдолд ажил хийхийг хүлээн зөвшөөрдөг. Үүнд:

Нэг. Орлого багатай өрхийн хүүхэд;

Хоёр. Эцэг эхчүүд хүүхдийн олсон мөнгийг захиран зарцуулахгүй байх;

Гурав. Ажил олгогч хүүхдийн хөдөлмөрийг хийснээр цалинжуулах г.м

Энэтхэг улсад 1,261,527,930 хүн амьдарч байгаагаас 4,371,604 нь 5-14 насны идэвхтэй хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхдүүд байдаг⁴. Үүнээс :

Салбар	Үйл ажиллагаа
Хөдөө аж ахуйн салбарт-69%	- Газар тариалан, цагаан будааны талбай, чихрийн нишингэ тариалах
Үйлдвэрлэлийн салбарт 18%	Барилгын чулуу бутлах, давуу үйлдвэрлэх, гутлынарьсболон торго давуу боловсруулах, эрдэнийн чулуу өнгөлөх, хивс нэхэх, тамхи ороох г.м
Үйлчилгээний салбарт 13%	- Зочид буудал, зоогийн газар, гудамжинд хоол хүнс, хүнсний бүтээгдэхүүн зарах, барилга дээр ажиллах г.м
Хүүхдийн тэвчишгүй хөдөлмөрийн хэлбэр	- Хүнд чулуу зүсэх, зөөх, тоосго хатаах, хатгамал хатаах, - Биенийг нь үнэлүүлэх, заримдаа хүний наймааны золиос болох - Насанд хүрээгүй хүүхдийг армид авах

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс нь 80,041,553 хүн амтай үүнээс 15,1% нь 0-18 насны хүүхэд байдаг⁵. Герман улсад Хүүхдийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенци заасан дагуу насанд хүрээгүй бол ажил хийхийг хориглодог. Хуулиндаа 18 хүрч байж ажил хийх зөвшөөрөл олгодог. Гэхдээ энэ нь тухайн хүүхдийн сурч боловсроход ямар ч саад болох ёсгүй.

Засгийн газар дараах тохиолдолд ажил хийх зөвшөөрлийг олгодог. Үүнд:

Нэг. 13-наас дээш халаасны мөнгө олох зорилготой хүүхдүүд хамаарна. /цэцэрлэгийн өвс хадах, цэвэрлэгээ хийх, хүүхэд асрах, гэрийн багш, нохой асрах, дэлгүүр явж өгөх, сүмд ажиллах/.

Хоёр. Ажиллах цагийн хувиар нь өглөө 8 цагаас орой 18 цаг хүртэл. Түүнчлэн ажил хийх цаг нь сургуулийн цагаас өмнө биш хичээлийн цагуудад байх ёстой.

Мексикт найман хүүхэд тутмын нэг нь ажиллаж байна. Тодруулбал, 29 сая хүн амаас 4 сая нь 5-17 насны хүүхэд гэсэн албан ёсны тоо баримт байна. Гэсэн хэдий ч статистик мэдээгээр хүүхдийн хөдөлмөрийг үнэлэх ханш

³ Мөн тэнд

⁴ <http://www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/india.htm> Сүүлд 2014.10.25-ны өдөр хандсан

⁵ <http://www.working-in-germany.com/about-child-labour-0274.html> Сүүлд 2014.10.25-ны өдөр хандсан

Латин Америкийн орнуудын дунджаас доогуур, ажиллаж буй хүүхдүүдийн 21-40 хувь нь маш хүндрэлтэй нөхцөл байдалд ажилладаг⁶.

Гэхдээ Мексикт өнгөрсөн арван жилийн хугацаанд ахиц гарсан байна. 1989 оны арван сард НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийг баталсан. Улс орны хэмжээнд ажиллаж буй хүүхдийн тоо өнөөдрийн байдлаар 1,1 сая хүүхэд гэсэн хэдий ч дийлэнх нь 14-17 насны хооронд албадан хөдөлмөр эрхэлж байна. Мексикийн нийгэм, эдийн засаг, хүн ам зүйн олон янз байдал нь хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд нөлөөлж байна. Мексикт амьдарч буй 10 хүүхэд тутмын 7 нь хөдөө орон нутагт, 3 нь хотод амьдардаг байна.

Монгол Улс дахь хүүхдийн хөдөлмөрийн эрхлэлтийн өнөөгийн байдал, эрх зүйн зохицуулалт

Монгол улс нь Олон улсын Хөдөлмөрийн байгууллагын “Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг устгах тухай” 182 дугаар конвенцид 2001 онд нэгдэн орж, 2016 он гэхэд Уул уурхай дахь хүүхдийн хөдөлмөрийг устгах зорилт тавьсан.

Засгийн газар, Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын АЙПЕК хөтөлбөр, Ажил олгогчид, Үйлдвэрчний эвлэл, Иргэний нийгмийн байгууллагууд хамтран өнгөрсөн 10 жилд хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг бууруулах чиглэлээр урьдчилан сэргийлэх, нөлөөлөх болон ухуулга сурталчилгаа хийж, хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхдийн бүртгэл судалгааг гарган хүүхэд, тэдний гэр бүлд нийгмийн ажлын шат дараалсан үйлчилгээг үзүүлж байна.

Үүний үр дүнд шийдвэр гаргагчид, олон нийтийн ойлголт мэдлэг дээшилж, хүүхдийн хөдөлмөртэй тэмцэх эрх зүйн орчин сайжирч, арга зүй, үндэсний чадавх, талуудын хамтын ажиллагаа бэхжиж, Хүүхдийн хөдөлмөрийн

тэвчишгүй хэлбэрийг устгах Үндэсний хөтөлбөрийг⁷ /2012-2016 он/ батлан хэрэгжүүлж байна.

Хүүхдийн хөдөлмөр нь өрх, гэр бүл, иргэдийн ажилгүйдэл, архидалт, гэр бүлийн хүчирхийлэл, салалт, амьжиргааны түвшин доогуур байдал, ядуурал, гэмт хэрэг зэрэг нийгмийн сөрөг үзэгдлүүдтэй шууд хамааралтай байсаар байна. Энэ хамаарал нь хүүхэд тулгарах аюул, эрсдэлийг улам бодитой болгож, тэдний амьдралыг эмзэг болгосоор байна.

Хүүхдийн тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөр нь тэдний сурах, хөгжих, нийгэмжих боломжийг хязгаарлаж үүл мэнд, хувь хүний төлөвшил, хүмүүжилд нь сөрөг нөлөө үзүүлдэг. Хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлт сүүлийн жилүүдэд шинэ салбар болон далд хэлбэрг өрж зэрэг дүр зураг ажиглагдаж байна.

Үндэсний Статистикийн хорооноос 2012 онд гаргасан “Монголын хүүхдийн хөдөлмөрийн судалгааны тайланд⁸ эдийн засгийн үйл ажиллагаа буюу ажил эрхэлж байгаа 5-17 насны нийт 93,968 хүүхдийн 11,1 хувь буюу 10398 хүүхэд хүнд хортой болон аюултай ажил хийж байгаа бөгөөд арван хүүхдийн ёс нь хөвгүүд байна гэж дурджээ. Түүнчлэн нийт хөдөлмөр эрхэлж байгаа хүүхдийн 54,5 хувь нь хот суурин газарт, 45,5 хувь нь хөдөө, орон нутагт амьдарч байна.

2014 оны 8 дугаар сард Нийслэлийн Хүүхэд гэр бүлийн хөгжлийн төвийн хөдөлмөр эрхлэгч хүүхдийн тандалт судалгааг⁹ 132 объектод явуулж 8-18 насны 207 хүүхдийг илрүүлэн бүртгэсэнээс 2014 оны үлдсэн хугацаа болон 2015 онд 100 хүүхдийг тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөрөөс хөндийрүүлэхээр сонгон тэдгээрийн хөдөлмөр эрхлэлтийн шалтгааныг судлан үзэхэд тэдний 44 нь амьдралын нөхцөл хүнд байгаагаас 26 нь эцэг

⁷ Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах тухай үндэсний хөтөлбөр, 2012-2016 он

⁸ Монголын хүүхдийн хөдөлмөрийн судалгааны тайлан, 2011-2012 он

⁹ Нийслэлийн Хүүхэд гэр бүлийн хөгжлийн төвийн тандалт судалгаа, 2014 он

⁶ <http://www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/india.htm> Сүүлд 2014.10.26-ны өдөр хандсан

эх, асран хамгаалагчийн анхаарал сул, сургууль завсардуулснаас, 29 нь мөнгө олох зорилгоор тус тус хөдөлмөр эрхэлж байна гэж үзжээ.

Хүүхдүүдийн 46% нь 5-13 настай, 54 % нь 14-18 настай байгаагийн 18 % нь эмэгтэй, 82% нь эрэгтэй байна. Эдгээр хүүхдүүд гар дээрээс худалдаа хийх, кондуктор, барилга, тоосгоны үйлдвэрт туслах, ачигч, хог шүүгч, машин угаагч, ногоо ялгагч, хурдан морьны ажилд туслах, хогийн цэг дээр ажиллах зэрэг 20-иод төрлийн хүүхэд хийхийг хориглосон, тэвчишгүй, хүнд хөдөлмөр эрхэлж байна.¹⁰

Нийслэлийн 9 дүүрэгт хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдлыг тандах судалгааг худалдааны төв захууд, олон нийтийн гудамж талбай, уул уурхай, үйлдвэрүүд, хогийн цэг гэх мэт объектод судалгааны баг ажиллаж хийсэн. Судалгаагаар 6-18 насны 207 хүүхэд илрүүлнээс 44 эмэгтэй, 163 эрэгтэй хүүхэд байна. Эдгээр хүүхдүүд хүнд хэлбэрийн хөдөлмөр эрхэлж байна.¹¹

Дүүргийн Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн төвийн мэдээ тайлангаас харахад хөдөлмөр эрхлэгч 45 хүүхэд худалдааны төв, зах, томоохон дэлгүүр зэрэг гэх мэт газарт ачаа зөөж, жижиглэнгийн бараа зардаг бол 8 хүүхэд тоосго, хөнгөн цагаан, төмрийн үйлдвэрт, 14 хүүхэд хурдан морь уях гэх зэрэг ажил эрхэлж байгаа бол 18 хүүхэд авто угаалгын газарт, 12 хүүхэд Ганданд будаа зарж, 87 хүүхэд олон нийтийн газар гуйлга гуйх гар дээрээс бараа зарах, төв зам дагуу машины үнэртүүлэгч самар, бичгийн хэрэгсэл зарах гэх мэт хөдөлмөр эрхэлж байна.¹²

Манай улс хүүхдийн эрхийг хамгаалах, хүүхдийн тэвчишгүй хөдөлмөр эрхлэлтийг бууруулах зорилгоор дараах гэрээ, конвенцид нэгдэн орсон байна. Үүнд:

1. Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 182 дугаар конвенц¹³;

2. Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц¹⁴;

3. Хүүхдийг хамгаалах болон улс хооронд үрчлэх асуудлаар хамтран ажиллах тухай конвенц¹⁵;

4. Хүүхдийг худалдах, хүүхдийн биеийг үнэлэх, хүүхдийг садар самуунд сурталчлахын эсрэг хүүхдийн эрхийн тухай конвенцид оруулах нэмэлт протокол¹⁶;

5. Хүүхдийг зэвсэгт мөргөлдөөнд оролцуулахын эсрэг хүүхдийн эрхийн тухай конвенцид оруулах нэмэлт протокол¹⁷;

6. Хөдөлмөрийн насны доод хязгаарын тухай олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 138 дугаар конвенц¹⁸.

Түүнчлэн хүүхдийн хөдөлмөрийн эрх зүйн зохицуулалтыг олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэх, эмзэг бүлгийн хүүхдийн суралцах, хөгжих, нийгмийн амьдралд оролцох боломжийг нэмэгдүүлэх, тэдэнд үзүүлэх эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ, нийгмийн халамжийн үйлчилгээний хүртээмж чанарыг сайжруулах, хүүхдийн хөдөлмөрийг багасгах, тэвчишгүй хэлбэрийг устгах үйл ажиллагааг зорилтот бүлэгт чиглэсэн хэлбэрээр зохион байгуулах, орон нутгийн оролцоог нэмэгдүүлэх хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрт хандах олон нийтийн ойлголтыг дээшлүүлэх, хяналт мэдээллийн тогтолцоог хөгжүүлэх зорилгоор Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах үндэсний

¹³ Төрийн мэдээлэл эмхтгэл, 2004 он, тусгай дугаар 1 дүгээр боть, 264 дэх тал

¹⁴ Төрийн мэдээлэл эмхтгэл, 2004 он, тусгай дугаар 1 дүгээр боть, 62 дахь тал

¹⁵ Төрийн мэдээлэл эмхтгэл, 2004 он, тусгай дугаар 1 дүгээр боть, 94 дэх тал

¹⁶ Төрийн мэдээлэл эмхтгэл, 2004 он, тусгай дугаар 1 дүгээр боть, 85 дахь тал

¹⁷ Төрийн мэдээлэл эмхтгэл, 2004 он, тусгай дугаар 1 дүгээр боть, 80 дахь тал

¹⁸ Төрийн мэдээлэл эмхтгэл, 2004 он, тусгай дугаар 1 дүгээр боть, 220 дэх тал

¹⁰ Мөн тэнд

¹¹ Мөн тэнд

¹² Мөн тэнд

хөтөлбөр /2012-2016/-г Засгийн газрын 2011 оны 303 тоот тогтоолоор¹⁹ батлан хэрэгжүүлж байна.

Хөтөлбөрийн зорилтыг хэрэгжүүлэх хүрээнд тодорхой ажлууд хийж байгаа ч хүүхдүүд хүүхдийн хөдөлмөрийн²⁰ тэвчишгүй хэлбэрийн ажил, ялангуяа мал аж ахуйн аюултай үйл ажиллагаа эрхэлсэн хэвээр байна.²¹

зорилгоор 14 насанд хүрсэн хүнтэй эцэг эх, асран хамгаалагч болон хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын зөвшөөрөлтэйгөөр хөдөлмөрийн гэрээ байгуулж болно” гэж заасан нь конвенцийн дээрх заалттай зөрчилдөж байна.

	Хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин	Ажил эрхэлж байгаа хүүхдийн тоо	Тэвчишгүй хөдөлмөр эрхлэлг
2002-2003	10.1 хувь		
2006-2007	11.5 хувь	71330	11400 (16%)
2011-2012	15.9 хувь	93968	10368 (11%)

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 109, 110 дугаар зүйлүүдээр хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудлыг тусгайлан зохицуулж байгаа боловч уг зохицуулалт нь дээр дурдсан олон улсын конвенцтэй зөрчилдөж байна. Тухайлбал:

1. ОУХБ-ын “Хөдөлмөрийн насны доод хязгаарын тухай” 138 дугаар конвенцид хөдөлмөр эрхлэх насны доод хязгаар нь бүрэн бус дунд боловсрол эзэмших нас байх бөгөөд энэ нь ямар ч тохиолдолд арван таван наснаас доошгүй байна. Хүүхэд хөдөлмөрийн харилцаанд орсон эсэх, эсвэл ажил олгогч нь ямар статустай байх, хүүхдийн ажил цалинтай байх эсэхээс үл хамааран, хүүхдийг аль болох өргөн хүрээнд хамгаалах нөхцөл бүрдүүлэхийг заасан. Гэтэл манай улсын одоо мөрдөгдөж буй Хөдөлмөрийн тухай хууль нь зөвхөн хөдөлмөрийн гэрээний үндсэн дээр хөдөлмөр эрхэлж буй ажилтны хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулахаар байна.

Мөн хуулийн 10 дүгээр зүйлийн 109.3 дахь хэсэгт “Мэргэжлийн баримжаа, ажлын дадлага олгох

2. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн хүрээнд насанд хүрээгүй хүний эрүүл мэндийг хамгаалах талаар “насанд хүрээгүй хүнийг оюун ухааны хөгжил, эрүүл мэндэд нь харшлах хөдөлмөр эрхлүүлэхийг хориглоно” /109.4/, “насанд хүрээгүй ажилтныг хөдөлмөрийн хэвийн бус нөхцөлтэй ажилд ажиллуулахыг хориглоно” /110.3./ гэсэн зохицуулалтууд байна. Гэтэл насанд хүрээгүй ажилтныг ажиллуулахыг хориглосон ажлын байрны жагсаалтыг 1999 онд баталсан бөгөөд 2008 онд шинэчлэн баталсан. Хуульд жагсаалт батлахаар заасан нь дэвшилттэй ч ажлын байр, түүний нөхцөл өдөр тутам өөрчлөгдөж буй тухайн жагсаалтад орсон ажлын байр үгүй болох хүүхдийн эрүүл мэнд, амь насанд аюул учруулах шинэ ажлын байр гарч ирж байгааг анхаарах шаардлагатай байна.

3. Түүнчлэн насанд хүрээгүй хүний хөдөлмөрлөх эрхтэй холбогдох заалтыг зөрчсөнд оногдуулах хариуцлагыг / эрүүгийн бус хариуцлагыг / өнөөгийн нөхцөл байдалд нийцүүлэн нэмэгдүүлж хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй холбох хэрэгтэй гэж үзэж байна.

¹⁹ Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах тухай үндэсний хөтөлбөр /2012-2016/

²⁰ “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. Хөдөлмөрийн тухай хууль, 1999 он дугаар №25.

²¹ <http://www.dol.gov.ilab/reports/child-labor/findings/2012TDA/mongoliatrans.pdf> Сүүлд 2014.10.26-ны өдөр хандсан

Дүгнэлт

Монгол Улс хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах талаар тодорхой ажлууд хийсэн байна. Тухайлбал, төрийн болон төрийн бус байгууллагуудын хамтын ажиллагаа сайжирч, хөдөлмөр эрхлэгч хүүхдийг албан бус боловсролд хамруулах, ахлах насны хүүхдийг мэргэжлийн чиг баримжаа олгох, тэдний эцэг эх, асран хамгаалагчийг ажлын байранд зуучлахад хөдөлмөр эрхлэлтийн болон боловсролын байгууллага хамтран ажиллаж байгаа, мөн улсын баяр наадмын уралдаанд хүүхдүүд хамгаалалтын хувцас хэрэгслийг хэрэглэж хэвшсэн ба хурдан морьноос унаж бэртэх тоо буурсан байна. Зарим аймагт хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудлаар үйл ажиллагаа зохион байгуулах орон нутгийн бүтэц бий болж, тухайн чиглэлээр ажиллах туршлага бий болсон бөгөөд олон нийт хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэр гэдэг талаар ойлголт хандлагатай болсон. Хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагууд хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих төсөл хөтөлбөрт хүүхдийн хөдөлмөрт өртсөн хүүхдийн эцэг эхийг илүү хамруулж байна.

Түүнчлэн Засгийн газраас Хүн худалдаалахтай тэмцэх тухай хууль шинээр батлуулж, орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллагуудтай хамтран хүүхэд хамгааллын хөтөлбөр хэрэгжүүлэн хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн ажил эрхэлж байгаа хүүхдийн судалгааг гаргаж, зарим үйлчилгээг үзүүлж байна.

Гэвч хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг бууруулах талаархи

хуулийн хэрэгжилтийг хангах механизм бараг байхгүй, холбогдох гэмт хэрэгтэн, ялангуяа зохион байгуулалттай бэлгийн мөлжлөгийн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг яллах эрх зүйн орчин, үйл ажиллагаанд цоорхой байсаар байгаа бөгөөд хүүхдүүд хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн ажил, ялангуяа мал аж ахуйн аюултай үйл ажиллагаа эрхэлсэн хэвээр байна.

Иймд цаашид хүүхдийн хөдөлмөрийн харилцаа, хүүхэд эрхлэхийг хориглосон ажлын байрны жагсаалтыг шинэчлэх, хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудлаар эрх зүйн орчны шинэчлэлийн хүрээнд Хөдөлмөрийн тухай хууль, Гэмт хэргийн тухай хууль, Гэр бүлийн тухай хууль, Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хууль, шинээр боловсруулж буй Хүүхэд хамгааллын тухай хуулиудад хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудлыг ОУХБ-ын 182-р конвенцид нийцүүлэн хүүхдийн хөдөлмөрийн харилцаа, хөдөлмөр эрхлэх нас, эрх зүйн хамгаалалт, хариуцлагыг нарийвчлан тусгах шаардлагатай байна.

Түүнчлэн удирдлага, зохион байгуулалтын хүрээнд хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн талаархи мэдээллийн нэгдсэн сантай болох, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх байгууллагуудын уялдаа холбоог сайтар хангах, чиг үүргийг оновчтойгоор хуваарилах, хөтөлбөрийн зорилтод нийцсэн хэрэгжих боломжтой тодорхой бодитой арга хэмжээнүүдийг цаг хугацаанд зохистой оновчтой төлөвлөх, тэвчишгүй хөдөлмөр эрхэлж байгаа хүүхдийг тогтоох нарийвчилсан тодорхой аргачлал боловсруулах шаардлагатай байна.

ПРИОРИТЕТЫ РАЗВИТИЯ ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В ВОЕННЫХ ВУЗАХ



Подполковник юстиции Гирская Марина Валерьевна, кандидат наук, доцент, докторант кафедры педагогики Военного университета МО РФ, г. Москва

Аннотация. В статье анализируются приоритеты развития юридического образования в военных вузах. Подготовка специалистов по правовому обеспечению национальной безопасности рассматривается как важное направление модернизации юридического образования, основанной на внедрении компетентного подхода в систему высшего военного образования. Особое внимание уделяется правовому воспитанию и подготовке личности офицера-юриста, выявлению целей обучения и определению компетенций в учебной деятельности курсантов по новой специальности. Определяются основные направления формирования и развития правосознания и правовой культуры у обучаемых.

Ключевые слова. Юридическое образование, правовое обеспечение национальной безопасности, компетенции, правосознание, правовая

культура и правовое воспитание.

Кардинальные изменения в мировом сообществе, характеризующиеся нарастанием тенденций к глобализации, обусловили возникновение новых приоритетов в сфере российского военного образования в целом и в юридическом образовании в частности. В последнее время, по мнению целого ряда экспертов, актуализируется понимание того, что именно юридическое образование формирует совершенно иную личность и, как следствие совершенно иную социальную среду – среду законопослушных и ответственных граждан, а, следовательно, нравственный, духовный, экономический, политический потенциал общества. И это самое большое благо, которое может дать юридическое образование в военных вузах в условиях социально-экономических, политических преобразований в обществе, соответствующих общим тенденциям мирового развития современного гражданского общества.

Юридическое образование в военном вузе – это система целенаправленных воспитательных и обучающих действий, организованных на идее права, предполагающая формирование личности на основе современных правовых ценностей.

Система юридического образования в военном вузе представлена следующими основными элементами:

- цели юридического образования;
- содержание и структура юридического образования в военном вузе;
- научно-методическая

организация процесса правового обучения и правового воспитания;

- познавательные возможности курсантов;
- результаты обучения и воспитания.

Система юридического образования военных вузов является частью (элементом) системы российского образования, нормативную основу которого составляет ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»¹.

Современная система юридического образования – это динамично развивающаяся система, которую отличает целостность, открытость, многофункциональность и гибкость. Новые требования, предъявляемые к системе российского юридического образования, требуют от военных вузов таких же решительных и инновационных подходов к реализации своих функций. Переход к мировым стандартам требует от военных учебных заведений оперативной адаптации к нововведениям, способности работать с учетом позитивного опыта зарубежных стран в сфере укрепления законности и правопорядка и противодействия угрозам национальной безопасности.

В связи с необходимостью приведения в соответствие российской системы юридического образования с общемировой, три года назад в военных вузах появилась новая специальность «Правовое обеспечение национальной безопасности». Таким образом, переход на новую ступень обучения военнослужащих требует и предусматривает перестройку организации образовательного процесса на качественно новой основе, обеспечивающей фундаментальную подготовку будущих офицеров-юристов и задача профессорско-преподавательского состава военных вузов найти возможные

пути совершенствования технологий обучения, применения инновационных методик при подготовке специалистов по правовому обеспечению национальной безопасности в вузах силовых ведомств.

Овладение современной системой демократических и правовых ценностей не может быть достигнуто только путём усвоения военнослужащими юридических знаний. В условиях модернизации и развития юридического образования совокупность традиционных знаний, умений и навыков становится недостаточной, поскольку в работе офицера-юриста необходимо комплексно оценивать проблему и находить её решения, воплощенные в российском законодательстве, международных правовых актах и т.д.

Для этого у будущего специалиста необходимо формировать комплекс общих и профессиональных компетенций, которые позволят эффективно решать задачи и оперативно ориентироваться в современных проблемах правового обеспечения национальной безопасности. Необходима разработка целостной системы подготовки специалистов по правовому обеспечению национальной безопасности в военных вузах. Военным вузам принадлежит центральное место в решении столь важной задачи, так как именно будущие офицеры призваны обеспечить законность и правопорядок в сфере безопасности личности, общества и государства.

Одним из наиболее значимых приоритетов становится аксиологическая функция юридического образования, реализующая такие правовые ценности, которые имеют существенное значение для самой образовательной системы, так и для общества, государства в целом. Проблема модернизации юридического образования приобретает особо актуальный характер в условиях

¹ Федеральный закон от 29 декабря 2013 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

перестройки мировой системы образования в соответствии с компетентностным подходом, основой которого, является система ключевых компетенций, включающая подсистемы субъектно-личностных, организационно-деятельностных, правовых, социально-коммуникативных и других компетенций².

При этом значительно усиливается степень направленности образовательного процесса на развитие и саморазвитие личности курсанта, включая её профессионально важные правовые качества. Педагогический аспект состоит в том, чтобы объективные правовые ценности стали субъективно значимыми, устойчивыми жизненными и ценностными ориентирами личности военнослужащего.

Другим важным приоритетом развития юридического образования в военных вузах является широкое вовлечение курсантов в социально-значимую деятельность, привлечение их к активному участию в социальной и общественной жизни общества (волонтерство, юридическое консультирование и др.). Благодаря вовлечению в социально-значимую деятельность будет обогащаться интеллектуальный, творческий потенциал военнослужащих, повысится уровень их правосознания и правовой культуры, что будет способствовать формированию курсантов гражданской ответственности и социальной активности.

Важной особенностью процесса преподавания юридических дисциплин в военном вузе является доминирующий характер воспитательных целей и задач правового обучения. Поэтому первостепенным приоритетом в юридическом образовании является правовое воспитание, как основная составляющая педагогической

деятельности, интегрированная в общий процесс обучения и развития. Проведенное автором диссертационное исследование показало, что формирование правосознания и правовой культуры выступает составной частью педагогической системы правового воспитания военнослужащих и эффективность его зависит от реализации комплексной технологии правового воспитания, содержащей в своей основе систему организационных принципов и направлений их практической реализации в учебно-воспитательном процессе³.

Правовое воспитание – сложный, непрерывный процесс, направленный на решение многих задач. Среди них выделяют:

- формирование и развитие высокого уровня правосознания военнослужащих как основной части общественного сознания;
- научное знание и понимание права;
- формирование правовой культуры как производной правосознания;
- воспитание чувства ответственности у курсантов за неукоснительное выполнение предписаний правовых норм, осознание ими социальной значимости права и правопорядка;
- воспитание убежденности в правильности и справедливости правовых предписаний и привычки к правомерному поведению⁴.

Входящие в эту совокупность компоненты правосознания и правовой культуры образуют необходимую психологическую и идеологическую установку личности военнослужащего – быть в постоянной готовности к активному применению правовых

² Гирская М.В. Компетентностный подход в подготовке специалистов по правовому обеспечению национальной безопасности в военных вузах. – М., 2013.

³ Гирская М.В. Воспитание правовой культуры курсантов - будущих офицеров МВД России: дис. ... канд. пед. наук. – Владикавказ, 2004. – 196 с.

⁴ Попов В.В. Правовое воспитание как необходимая предпосылка формирования правосознания // Психология в правоохранительных органах. - 1999. - № 1.

знаний в жизни.

Правовое воспитание является необходимым условием становления правовой активности выпускников военных учебных заведений. Только при соблюдении данного условия могут быть обеспечены высокий уровень воинской дисциплины, законности в войсках, их боевая готовность.

Правовое воспитание выполняет две основные функции. Первая - состоит в передаче воспитуемым (курсантам, офицерам) определенной суммы правовых знаний, навыков и умений, вторая – в формировании правовых идей, чувств, убеждений в правосознании указанных субъектов.

Общей, ведущей целью юридического образования является формирование правовой культуры. Поэтому несомненно, юридическое образование из способа просвещения индивида должно быть претворено в механизм развития правовой культуры, формирования образа мира, законности, правопорядка в нем. Формирование правовой культуры военнослужащих включает следующие направления:

- Диагностика уровня правовой культуры и поведения военнослужащих.

- Выработка показателей, критериев эффективности воспитания правовой культуры личности военнослужащего.

- Координация воспитательного воздействия преподавательского состава, сотрудников, командиров, служебного коллектива, аппарата по работе с личным составом.

- Правовое самовоспитание как фактор развития личности военнослужащего.

Приоритетность данного направления работы обусловлена спецификой предстоящей профессиональной деятельности курсантов как специалистов в области

правового обеспечения национальной безопасности.

Следовательно, правовое воспитание есть планомерный, управляемый, организованный, систематический и целенаправленный процесс воздействия на сознание, психологию военнослужащих всей совокупностью многообразных правовоспитательных форм, средств и методов, имеющихся в арсенале современной педагогической и правовой деятельности, с целью формирования в их правосознании глубоких и устойчивых правовых знаний, убеждений, потребностей, ценностей, привычек правомерного поведения⁵.

Правовое обучение и воспитание являются составной частью боевой подготовки, одним из важнейших средств укрепления законности и правопорядка в войсках, совершенствования правовых знаний курсантов. Правовое воспитание, таким образом, необходимо строить так, чтобы передаваемые правовые знания становились объектом ценностной ориентации для военнослужащих, привычкой правомерного поведения.

Говоря о правовом воспитании как составной части единого процесса формирования личности, защитника Родины, следует иметь в виду, что основные пути, средства и формы его являются общими для всего воспитательного процесса в целом. Вместе с тем, методы, формы и средства правового воспитания военнослужащих имеют свои особенности, обусловленные спецификой его осуществления в условиях воинской деятельности.

При этом мастерство воспитателя состоит в том, чтобы в конкретных условиях правовоспитательной работы выбрать наиболее подходящие методы, средства и приемы воздействия на

⁵ Барabanщиков А.В. Вопросы обучения и воспитания в военных учебных заведениях. – М.: Воениздат, 1996. – 156 с.

воспитуемых⁶.

Наиболее эффективными методами правового воспитания являются:

- метод убеждения;
- пример;
- метод принуждения.

Под методом убеждения понимается совокупность педагогических приемов и средств, направленных на формирование позитивных правовых качеств в процессе учебы и службы, активизацию и создание стойких мотивов к их проявлению при решении практических служебно-боевых задач. Метод убеждения является одним из важных способов реализации целей и задач правового воспитания.

В правовоспитательном процессе большое значение имеет положительный пример воспитателя. Пример как метод правового воспитания состоит в целенаправленном и систематическом воздействии на воинов всеми видами положительного примера, призванного служить образцом для подражания, основой для формирования идеала правового поведения и средством самовоспитания.

Принуждение как метод правового воспитания есть система дисциплинарно-педагогических воздействий на военнослужащих, халатно относящихся к выполнению служебных обязанностей, нарушающих воинскую дисциплину, с целью побудить их выполнять воинский долг и исправить свое поведение. Метод принуждения является достаточно действенным методом правового воспитания военнослужащих.

Основными средствами правового воспитания являются:

- правовое информирование (правовая пропаганда),
- правовое обучение,

- правовое самообразование⁷.

Воздействие на сознание и чувства военнослужащих правовой практикой осуществляется с использованием таких средств, как поддержание твердого уставного порядка; личный пример командиров (начальников); правильная дисциплинарная практика; своевременное и законное разрешение жалоб, заявлений и предложений; создание действенной системы социальной защиты военнослужащих и членов их семей; правоохранительная деятельность органов военной юстиции; личное участие военнослужащих в работе по укреплению законности и правопорядка.

Владение средствами и приемами правового воспитания позволяет преподавателям, командирам, офицерам-воспитателям выбрать наиболее эффективные в данной ситуации методы и применять их в необходимом сочетании.

Все средства, приемы и методы правового воспитания в единстве оказывают значительное воспитательное воздействие на курсантов. Они способствуют воспитанию сознательной воинской дисциплины, высокой организованности, исполнительности, формированию необходимых боевых, правовых и нравственных качеств у воспитуемых. Они также регулируют разнообразные стороны жизнедеятельности военнослужащих, воспитывают их в духе строгого соблюдения законов, прививают уважение к воинскому правопорядку и военной службе, формируют высокий уровень правовой культуры.

Наличие высокой правовой культуры связано с необходимостью расширения профессиональных навыков выпускников высшей военной школы, которые являются основой их социальной и профессиональной мобильности, связанной с правовым

⁶ Военная педагогика/ Под общ. ред. В.Н.Герасимова. М.: ВУ, 2010. - 162 с.

⁷ Правовое воспитание курсантов. Готовится приказом. М.: Воениздат, 2008. - 64 с.

обеспечением национальной безопасности общества, охраной правопорядка, поддержанием законности.

Целостная педагогическая система юридического образования, функционирующая в военно-учебном заведении нацелена на овладение курсантами объемом правовых профессиональных знаний, умений и качеств, расширяющих рамки основной специальности. В системе психолого-педагогического воспитания грамотно организованное правовое воспитание обеспечивает формирование профессионально-необходимых личностных качеств, высокий уровень правосознания и, как следствие, высокий уровень правовой культуры курсантов.

Твердое знание и точное выполнение каждым военнослужащим требований законов и уставов является обязательным условием формирования правовой культуры, укрепления правопорядка и организованности в части (ввузе), поддержания высокой бдительности и боевой готовности⁸.

Так, правовая культура – это совокупность социально-полезных личностных качеств, которые находят свое проявление в повседневной жизни и служебной деятельности военнослужащих, основанных на знании ими законодательства и внутренней потребности неукоснительного исполнения законов, их правильном понимании и применении.

В концентрированном виде правовая культура военнослужащих должна соединять в себе правовые знания, взгляды и установки личности, а также правовую активность, их умение и навыки оценивать свои и чужие действия с точки зрения действующих законов, выбирать для достижения поставленных целей только законные средства.

Формирование правовой культуры применительно к воспитанию военного человека – это сложный многогранный процесс, который предполагает использование научных принципов как руководящих положений. Наиболее важными являются следующие:

1. **Принцип соответствия между социально-должным и субъективно-личностным.**

2. **Принцип обеспечения единства правового и целесообразного.**

3. **Принцип обеспечения преемственности в развитии правового воспитания, всей правокультурной деятельности⁹.**

Проводимая в военных вузах реформа юридического образования во все большей мере учитывает эти выводы. Особое внимание уделяется правовому воспитанию и подготовке личности офицера-юриста, выявлению целей обучения и определению компетенций в учебной деятельности курсантов по новой специальности.

Таким образом, реализация задач развития и модернизации юридического образования в военных вузах позволит:

- повысить уровень практической подготовки современного специалиста по правовому обеспечению национальной безопасности;

- обеспечить формирование необходимых профессиональных правовых и иных компетенций у выпускников военных вузов по специальности «Правовое обеспечение национальной безопасности».

---000---

⁸ Воронов Д.А. Статус военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации //Ориентир. - 2006. - № 2. – С. 54-56.

⁹ Митин А.В. Основные направления совершенствования правовой культуры курсантов с учетом профессионального предназначения в войсках //Материалы конференции. Сборник НПК, 2013. Вып. 1. – С. 195-202.