



ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

ХУУЛЬ ЗҮЙН ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭ, СУДАЛГАА, ОНОЛ,
ПРАКТИКИЙН СЭТГҮҮЛ





ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, практикийн улирал тутмын сэтгүүл

2015 он, Цуврал 3 (53)

Улаанбаатар хот 2015

СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ

Ж.Амарсанаа	<i>Академич</i>
Б.Амарсанаа	<i>Хууль зүйн доктор</i>
Ж.Батзандан	<i>Хууль зүйн доктор</i>
Ж.Баярцэцэг	<i>Хууль зүйн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга</i>
Б.Болдбаатар	<i>Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга</i>
Ж.Бямбадорж	<i>Хууль зүйн доктор</i>
Д.Ганбат	<i>Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны дарга</i>
Б.Гүнбилэг	<i>Хууль зүйн доктор</i>
Д.Дорлигжав	<i>Хууль зүйн сайд</i>
Ц.Зориг	<i>Улсын Дээд Шүүхийн Ерөнхий шүүгч</i>
О.Мөнхсайхан	<i>Хууль зүйн доктор</i>
С.Нарангэрэл	<i>Академич</i>
Ч.Өнөрбаяр	<i>Хууль зүйн доктор</i>
Д.Солонго	<i>Хууль зүйн доктор</i>
Х.Тэмүүжин	<i>Улсын Их Хурлын гишүүн</i>
Ж.Эрдэнэбулган	<i>Хууль зүйн доктор</i>
П.Цагаан	<i>Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын дарга</i>
Ш.Цогтоо	<i>Хууль зүйн доктор</i>
Ч.Энхбаатар	<i>Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор</i>

Ерөнхий эрхтэгч

Э.Батбаяр

Хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга

Б.Гончигсумлаа

Хэвлэлийн эхийг

Д.Мөнхжаргал

Улсын бүртгэлийн дугаар: 279
ISSN:2226-9185
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс
эрхлэн 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>Academician</i>
B.Amarsanaa	<i>(LL.D)</i>
J.Batzandan	<i>(Ph.D)</i>
J.Bayartsetseg	<i>State Secretary, Ministry of Justice of Mongolia</i>
B.Boldbaatar	<i>Secretary General, the Secretariat of the State Great Hural of Mongolia</i>
J.Byambadorj	<i>(Ph.D)</i>
D.Ganbat	<i>Chairman, the Standing Committee of Law of the 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>
O.Munkhsaikhan	<i>(LL.D)</i>
S.Narangerel	<i>Academician</i>
Ch.Unurbayar	<i>(Ph.D)</i>
D.Solongo	<i>(Ph.D)</i>
Kh.Temuujin	<i>Member of the State Great Hural of Mongolia</i>
J.Erdenebulgan	<i>(Ph.D)</i>
P.Tsagaan	<i>Head, the Office of the President of Mongolia</i>
Sh.Tsogtoo	<i>(Ph.D)</i>
Ch.Enkhbaatar	<i>(Sc.D)</i>

Editor-in-Chief

E.Batbayar

Acting Assistant Editor

B.Gonchigsumlaa

Designed by

D.Munkhjargal

State Registration Number:279 ISSN: 2226-9185 The National Legal Institute publishes this law review five times per 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
---	--

АГУУЛГА

ХУУЛЬ ТӨРӨХИЙН ӨМНӨ /ОНЦЛОХ ӨГҮҮЛЭЛ, ЯРИЛЦЛАГА/

Хорьж мөрдөх нь эрүү шүүлтийн бусад хэлбэрийн хүчин зүйл болох нь	9
<i>МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч, Хууль зүйн доктор, профессор Д.Баярсайхан</i>	
Захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх	16
<i>Удирдлагын академийн дэд профессор, Хууль зүйн доктор /Dr.jur/ Д.Сүнжид</i>	
Ирээдүй хойчийн эрх ба үндсэн хууль	24
<i>Отгонтэнгэр Их Сургуулийн Бизнесийн эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч, (LL.M) Р.Очирбал</i>	

ЭРХ ЗҮЙ, СЭТГЭЛГЭЭ: ҮЗЭЛ БОДОЛ, ЭРГЭЦҮҮЛЭЛ

Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаан дахь хууль зүйн хариуцлага, тэдгээрийн онцлог	34
<i>МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Иргэний эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш, Хууль зүйн доктор С.Болормaa</i>	
Хууль зүйн дээд боловсролын эрх зүйн зохицуулалт	40
<i>Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Бодлогын судлаач Э.Уянга</i>	

ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР НӨЛӨӨ, АСУУДАЛ

Үндсэн хуулийн 7 нэмэлт, өөрчлөлт ба Үндсэн хуулийн нэмэлтэд хориглох, хязгаарлах хэм хэмжээ	50
<i>Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн багш, Хууль зүйн доктор, профессор Ш.Цогтсод</i>	
Улс төрийн намд тавих шүүхийн хяналт	58
<i>Өмгөөллийн "Эм Жэй Эл атторнейс" ХХН-ийн партнер өмгөөлөгч П.Баттулга</i>	
Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журам	65
<i>Өвөрхангай аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч Б.Сугар</i>	

ЭРХ ЗҮЙН СУДАЛГАА, ТОЙМ, ҮР ДҮН

Монгол Улсын олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэх асуудал	74
<i>Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн бодлогын судалгааны товч тайлан</i>	

БНХАУ дахь “Их засаг” судлалын төлөв

94

Өвөрмонголын их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн Үндэстний хууль тогтоомж судлалын төвийн эрхлэгч, түүхийн ухааны доктор, хууль зүйн ухааны доктор, профессор Д.Наранцогт

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хууль зүйн судалгааны төвийн Бодлогын ахлах судлаач Б.Энх-Амгалан

ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА

О Научных предпосылках введения новых и правовой оценке действующих уголовно-правовых запретов

106

Маркунцов Сергей Александрович, к.ю.н., доцент, доцент кафедры уголовного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (г. Москва)

Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд өмгөөлөгчийг заавал оролцуулах нь

114

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн магистрант Ч.Ичинхорлоо

CONTENT

BEFORE CREATING A LAW (UNDERLINE ARTICLE AND INTERVIEW)

- Detained Investigation is a Factor of other type of Severe Punishment** 9
*Bayarsaikhan.D.(Ph.D), Professor, Head of the Public Law Department,
School of Law, National University of Mongolia*
- Suspend the Implementation of Administrative Act** 16
Sunjid.D, D.jur, Associate Professor, Academy of Management
- Future Generation's right and the Constitution** 24
Ochirbal.R, MA, Head of the Business Law Department, Olgontenger University

LEGAL THOUGHTS: REFLECTION

- Legal Liabilities and its Characters on Relations of Labor Law** 34
*Bolormaa.S, (Ph.D), Senior Lecturer, Private Law Department,
School of Law, National University of Mongolia*
- Legislation on Higher Education of Law** 40
Uyanga.E, Policy Researcher, National Legal Institute

IMPLEMENTATION OF LAW, EFFICIENCY AND ISSUES

- Seven Amendments to the Constitution, Prohibitable and Permissible
Norms in the Constitution Amendments** 50
*Tsogtoo.SH, (Ph.D), Professor, School of Law, National University of Mongolia,
Member of Constitution court of Mongolia*
- Judicial Review to the Political Party** 58
Battulga.P, Partner-Advocate, MGL Attorneys LLP
- Regulation on Amendment to the Constitution** 65
Sugar.B, Judge, First-Instance Administrative Court, Uvurkhangaig province

LEGAL RESEARCH OVERVIEW

- Issues on Court Applications of International Treaties of Mongolia** 74
Brief Result of the Policy Research, National Legal Institute

**Perspective of the "Ikhzasag" Study in the People's
Republic of China**

94

*Narantsogt.D, Ph.D in Law and History, Professor, Head of the Center for
Legislation of Nationality, School of Law, University of Inner Mongolia*

Enkh-Amgalan.B, Senior Policy Researcher, National Legal Institute

INTERNATIONAL EXPERIENCE

**Premise of the Introduction of New Scientific and Legal
Assessment of the Existing Criminal Law Prohibitions**

106

*Sergey Markuntsov, Candidate of Law Science, Leading Professor,
Department of Criminal Law, Faculty of Law, the National Research University
Higher School of Economics, Moscow, Russia*

Compulsory Attendance of Advocate to the Criminal Procedures

114

Ichinkhorloo.CH, MA Candidate, School of Law, National University of Mongolia

ХОРЬЖ МӨРДӨХ НЬ ЭРҮҮ ШҮҮЛТИЙН БУСАД ХЭЛБЭРИЙН ХҮЧИН ЗҮЙЛ БОЛОХ НЬ

(Эрүүгийн процесс дахь хүний эрхийн асуудал)



МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн
эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч, Хууль зүйн
доктор, профессор Д.Баярсайхан

Нэг. Эрх зүйн шалгуур ба хорьж мөрдөх ажиллагаа

Хүний эрхийн үнэт зүйлсийг эрүүгийн процессын арга, хэрэгслээр хамгаалах шаардлагатай өсөн нэмэгдэж, гэмт хэргийг шалган шийдвэрлэх ажиллагааны эрх зүйн орчин шинэчлэгдэн өөрчлөгдсөөр ирэв.

Шүүхээр гэм буруу нь нотлогдоогүй үед эрүүгийн журмаар шалгагдаж буй хэнийг ч сэжиг таамгаар буюу урьдчилан яллах хандлагаар хорьж мөрдөх нь хүний халдашгүй эрхийн суурь зарчмыг ноцтой зөрчсөн хэлбэр болно. Үүнийг ч НҮБ-ын түвшинд хүлээн зөвшөөрөх болсны дээр хөгжингүй орнууд ч энд анхаарч хандах болжээ. Ялангуяа цагдан хорих, мөрдөн мөшгөх замаар гэм бурууг нь тулган хүлээлгэх, зөвхөн байцаалтад тулгуурлан нотлох ажиллагааг хэрэгжүүлэх нь эрүү шүүлтийн орчныг бүрдүүлэх хүчин зүйл болохыг нийтлэг жишгийн түвшинд хүлээн зөвшөөрсөн байдаг.¹

Түүнчлэн НҮБ-аас дэмжиж 2007 онд гаргасан "Дэлхийн эрүүгийн процессын загвар хууль"-нд эрүүгийн хэргийн нотлох ажиллагаанд хүний эрхийн хүлээн зөвшөөрөгдсөн суурь зарчмуудыг хангах, хуулийн дагуу тодорхой баримтат эх сурвалжгүйгээр мөрдөн мөшгөх, цагдан хорихыг хориглох, баривчлах, албадан саатуулах эсэхийг шүүхийн урьдчилсан хяналт, хэлэлцүүлгийн үндсэн дээр зөвшөөрч шийдвэрлэх ёстойг эрх зүйн хэм хэмжээ болгон тусгасан байна.

Хорьдугаар зууны эхэн үеэс авторитари дэглэмийн мөн чанарыг илэрхийлсэн эрүү шүүлтийн шинэ үеийн арга хэлбэр нэвтэрсэн ба байцаалтад тулгуурлаж цагдан хорих замаар хэргийг өөрөөр нь хүлээлгэх, хөтлөн байцаах, ял тулгах, шүүхээр нотлогдоогүй байхад гэмт хэргтэн мэтээр хүнлэг бусаар доромжилж харьцах зэргээр хүний эрхийн зарчимд харш процесс ажиллагааг олон жил явуулж ирсэн байдаг.²

Дэлхийн II дайнаас хойш хүнлэг ёсны хандлага сэргэж, үндэсний болон олон улсын хэмжээнд хамгаалагдаж ирсэн боловч авторитари дэглэмийн эрүү шүүлтийн хуучин уламжлал олон оронд хэвээр хадгалагдаж, шүүхийн өмнөх шатны нотлох ажиллагаанд байцаалтыг гол арга болгосноор гэм бурууг бодитойгоор шалган үнэлэх зарчим алдагдаж, мөрдөн байцаалтын процесс яллах чиг үүрэгтэйгээр хэрэгжиж, шүүхээр нотлогдохоос өмнө урьдчилан яллах нөлөөлөл бүхий

¹ Олон улсын гэрээ, хэлэлцээрийн эмлгэл. Эрүүгийн эрх зүйн, эрүүгийн байцаан шийтгэх эрх зүйн (МУИС ХЭС) /Б. 2012

² М.А.Чельцов. Курс советского уголовного процесса М., 1957; Доказывание в уголовном процессе: Традиции и современность. Под ред. В.А.Власихина М., 2000

тогтоол, шийтгэвэр, протоколуудыг³ гарган, хэрэглэж иржээ. Эдгээр нь хэдийгээр шүүхээс өмнөх шатанд гэмт хэрэг мөн эсэхийг илрүүлэх, мөрдөн шалгах чиг үүрэг бүхий процесс боловч яллагдах гэм буруутай гэдгийг урьдчилан тогтооход чиглэгдэх учиргүй билээ.

Эрүү шүүлт бол хуульд зөвшөөрөгдсөнөөс гадуур, хүнлэг бусаар харьцах, хууль бус аргын нэг бөгөөд эрүүгийн процессод илрэхдээ хэргийг тулган хүлээлгэх замаар байцаалтыг хөтөлж явуулах, мэдүүлгийг айлган сүрдүүлэх замаар албадан гаргуулж авах, баримт, нотолгоогүйгээр ял тулгах, дарамт шахалт үзүүлэх зэрэг шууд ба шууд бус хэлбэрээр илэрдэг.

Ялангуяа шууд баривчлах арга хэмжээг урьтал болгон мөрдөн байцаалтыг явуулах, цагдан хорих явдлын нийтлэг журам болгон түгээмэл хэрэглэх, хорьж мөрдөх ажиллагааг хэт сунжруулан, олон удаа хугацааг нь сунгах зэрэг нь эрүү шүүлтийн хүчин зүйлтэй шууд бус холбогдсон байдаг.

Хорьж мөрдөх ажиллагаа нь эрх зүйн дагуух болон эрх зүйн бус хоёр талт мөн чанарыг тусгадаг хэдий ч нийтлэг байдлаар түгээмэл хэрэгжсэнээр энэ нь сөрөг үр дагаврыг аяндаа бий болгодог. Өөрөөр хэлбэл хорьж мөрдөх замаар нотлох ажиллагааг зонхилох практик болгон хэрэглэх нь эрх зүйн бус процесс болно.⁴

Схем 1: Онолын хувьд хорьж мөрдөх ажиллагааны агуулгыг эрх зүйт ёсны шаардлага талаас нь харьцуулж авч үзвэл:⁵

№	Хорьж мөрдөх байцаан шийтгэх ажиллагаа (эрх зүйн бус)	Мөрдөж, хорих хянан шийдвэрлэх ажиллагаа (эрх зүйн дагуух)
1	Цагдан хорих, албадан саатуулах арга хэмжээг нийтлэг журам болгон (100%) хэрэглэдэг;	Цагдан хорих арга хэмжээг онцгой тохиолдолд хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэглэнэ.
2	Байцаалтыг нотлох ажиллагааны үндсэн гол арга гэж үзнэ;	Нотлох ажиллагаанд байцаалтын бус олон аргыг түгээмэл хэрэглэнэ.
3	Эрүү шүүлтээс ангид байх, шүүхээр нотлогдоогүй үед гэм буруугийд тооцогдох эрх хязгаарлагдмал;	Эрүү шүүлтээс ангид байх эрх баталгаатай хэрэгжинэ.
4	Баривчлах, албадан саатуулах, цагдан хорих арга хэмжээ шүүхийн хяналтаас гадуур хэрэгжинэ.	Цагдан хорих, баривчлах эсэхийг нотлох баримт, эх сурвалжид үндэслэн шүүхийн хэлэлцүүлгээр хэлэлцэж, хянаж шалгасны үндсэн дээр шийдвэрлэнэ.

Хорьж мөрдөх ажиллагааны эрх зүйн шалгуур нь Үндсэн хуулиас гадна НҮБ-аас гарсан конвенц, зарчмууд зэрэг олон улсын баримт бичгүүдэд тусгалаа олсон байдаг. Голлох эх сурвалжийг тоймлон хэрэглэвэл:

1. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай Олон улсын пакт (НҮБ, 1966);

2. Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц (НҮБ, 1984);

3. Аливаа хэлбэрээр саатуулагдсан, хоригдсон хүмүүсийг хамгаалах зарчмууд (НҮБ, 1988);

4. Хоригдлуудтай харьцах наад захын жишиг дүрмүүд (НҮБ, 1955/1977);

5. Хоригдлуудтай харьцах зарчмууд (НҮБ, 1990);

6. Хууль сахиулах албан тушаалтны зан үйлийн хууль (НҮБ, 1979);

³ Мөрдөн байцаагчийн яллагдагчаар татсан тогтоол, яллагдагчийг байцаах протокол, прокурорын яллах дүгнэлт гэх мэт.

⁴ Zuckerman A., *Principles of Criminal Evidence*, OUP, 2009, p.78-79

⁵ *Concentrate evidence*, John Spencer, Oxford University press, 2013, p.91-93

7. Дэлхийн эрүүгийн процессын загвар хууль (2008);

8. Эрүүдэн шүүлтийн талаарх НҮБ-ын тайлан, зөвлөмж (1996-2014) гэх мэт.

Эдгээрээс цагдан хорих арга хэмжээг түгээмэл буюу үндэслэлгүйгээр авч, хэрэгжүүлэх нь эрүү шүүлтийн бусад хэлбэрийн хүчин зүйл болохыг нь заасан зарим баримт бичгүүдийг дурдах нь чухал.⁶

"НҮБ-ын 1999 оны 1244 тоот удирдамж"-д: "... Хүнд биш хэрэг үйлдсэн этгээдийг удаан хугацаагаар цагдан хорих нь хүнийг айлган сүрдүүлэх, сэтгэл санааг нь шаналган зовоох, хүнлэг бус харьцах хэлбэр болно." гэж дурдсан бол "Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай Олон улсын пакт"-ын 9-р зүйлийн 3-т: "... Цагдан хорих арга хэмжээг нийтлэг журам болгон хэрэглэж болохгүй." гэж заажээ.

НҮБ-аас 1988 онд баталсан "Аливаа хэлбэрээр саатуулагдсан болон хоригдсон хүл үсийг хамгаалах зарчмуудын цогц"-ын 21-р зарчмын 1-т: "... Саатуулагдсан болон хоригдсон этгээдийн байдлыг хэргийг нь хүлээлгэх, өөрийн эсрэг мэдүүлэг өгөх, өөрийг нь илчлэх зорилгоор ашиглахыг хориглоно." гэж заасан байна.

Дээр дурдсан болон холбогдох эх сурвалжийг баримт бичгүүдэд шүүхийн өмнөх шатанд гэм буруугаа хүлээсэн, хохирол, төлбөрөө төлөхөө илэрхийлсэн хүнийг заавал цагдан хорих албагүй гэдгийг нэг бус удаа тэмдэглэсэн байдаг.

Ер нь хорьж мөрдөх ажиллагаанд хүнлэг бус харьцахыг хориглоно гэдэг нь хоригдож саатуулагдсан хүний эрх нь хязгаарлагдсан сөрөг байдлыг нь далимдуулж өдөөн хатгах, ятгах, хууран мэхлэх, басамжлан доромжлох зэрэг хэргээ хүлээхэд хүргэх дарамт шахалт бүхнийг хориглоно гэсэн үг юм.

Байцаалт буюу мэдүүлгэн нотлох баримт гаргуулах ажиллагаа нь ихэнхдээ мөрдөн байцаагчийн субъектив хүсэл зоригийн дагуу хөтлөн удирдаж асуухад чиглэгдсэн процессын голлох хэлбэр болж уламжлагдаж ирсэн ажээ. Угаасаа Вышинскийн хэргийг өөрөөр хүлээлгэх онол буюу байцаалтыг хөтлөн явуулах зарчим нь эрүүдэн шүүлт хэрэглэх орчныг аяндаа бий болгодог байна.

Эдүгээ эрх зүйт ёсыг дээдэлдэг хөгжингүй улс орнуудад гэрчийг байцаах, нүүрэлдүүлэн байцаах, сэжигтэн, яллагдагчийн мэдүүлгийг шалгах ажиллагаа зөвхөн шүүх хуралдаан дээр явагддаг ба энэ нь хорьж, мөрдөх шаардлага, хүрээг хязгаарлах хүчин зүйл болно.

Сүүлийн жилүүдэд АНУ, Герман, Франц, Итали, Швед, Канад, Австрали зэрэг Өрнөдийн ихэнх орнууд эрүүгийн процессын хуулиудаа хүний эрхийн олон улсын стандарт, зарчмуудад нийцүүлэх талаар мэдэгдэхүйц өөрчлөлт хийсэн байдаг. Ялангуяа байцаалтыг албадан мэдүүлэг гаргуулах замаар хөтөлж явуулсан, хэрэг тулган хүлээлгэсэн зэрэг эрүү шүүлтийн шинжтэй зөрчил гаргасан, энэ талаар гомдол мэдүүлсэн нь нотлогдсон үед тухайн байцаалтыг хүчингүйд тооцох, улмаар тийнхүү гаргуулсан мэдүүлгийг нотлох чадваргүй гэж үздэг байна.⁷

Цагдан хоригдож буй хүний эрүү шүүлтээс ангид эрх нь олон улсын нийтийн эрх зүйн жишиг болж тогтсон суурь зарчмуудтай бөгөөд эдгээр нь ямар ч үед шууд үйлчлэх агуулгыг илэрхийлдэг. Тодруулан авч үзвэл:

Суурь зарчим 1:

Мөрдөн байцаалтад шалгагдаж буй хэнийг ч нотлох баримтгүйгээр таамаг, сэжигт үндэслэн "сэжигтэн, яллагдагч" гэж тооцож, шүүхийн бус журмаар урьдчилан яллаж болохгүй.

⁶ Д.Баярсайхан. Эрүүгийн процессын эрх зүй. /Б., 2014. 227-р тал

⁷ Criminal procedure a worldwide study, ed. Craig M. Bradley. CA 2007. p. 101-105

Суурь зарчим 2:

Шүүхээр гэм буруу нь нотлогдоогүй хэн боловч Үндсэн хууль, олон улсын гэрээгээр олгогдсон иргэний эдлэх ёстой эрхийг хууль гарсан эсэхээс үл хамааран баталгаатай эдлэх ёстой.

Суурь зарчим 3:

Шүүхийн өмнөх шатанд хоригдож буй яллагдагч аюулгүй, тэжээллэг хоол, хүнсээр хангагдах, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авах, мэдээлэл авах, өмгөөлөгч авах, гэр бүлийн гишүүдтэйгээ уулзах, захидлаар харилцах, нотлох баримт гаргаж өгөх, өөрийгөө өмгөөлөх, нэр төрөө хамгаалуулах эрхтэй бөгөөд эдгээр эрхийг баталгаатай эдлүүлэх ёстой.

Суурь зарчим 4:

Мөрдөн байцаалтад хоригдон шалгагдаж буй хүнийг эрх зүйн хязгаарлалтад байгаа нөхцөл, байдлаар нь онцлон үзэж, дарамт шахалт үзүүлж болохгүй.

Суурь зарчим 5:

Албан тушаалын гэмт хэрэгт холбогдуулан цагдан хоригдсон хүнийг эрхэлж буй албан тушаал болон байгууллага, бизнесийн нэр хүндийг нь гутаах, дарамтлах нөлөө үзүүлж болохгүй.

Суурь зарчим 6:

Цагдан хорих үндэслэл болон түүнийг суллах нөхцөл, журам нь хуулийн нарийвчилсан процедур бүхий зохицуулалттай байх ёстой.⁸

Суурь зарчим 7:

Зайлшгүй цагдан хоригдох

шаардлагагүй хүнийг нэн даруй суллах ёстой.

Суурь зарчим 8:

Хорьж мөрдөх, цагдан хорих ажиллагаа нь хуульд заасан маш тодорхой үндэслэлийн дагуу шүүхээр урьдчилан хэлэлцэж, зөвшөөрсөн нотлох баримтын үндсэн дээр онцгой тохиолдолд хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэгжих ёстой.

Эдгээр суурь зарчмууд нь эрүүгийн процессын харилцаанд хүний эрхийн шаардлагыг тусгахад чиглэгдсэнээс гадна орчин үед хорьж, мөрдөхөд чиглэгдсэн аливаа ажиллагаанд эрх зүйн ямар шалгуур, нөхцөлүүд байх ёстойг урьдчилан тодорхойлсон стандарт үзүүлэлтүүд юм. Энэ талаар НҮБ-ын Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос гаргасан удаа дараагийн тайлан, зөвлөмжүүдэд тусгагдсаар иржээ.⁹

Хорьж мөрдөх ажиллагаа нь хүний эрхээр хязгаарлагддаг энэхүү мөн чанарыг онолын өдийгүй практикийн түвшинд ойлгож, ухамсарлах шаардлагатай юм.

Схем 2: Хорьж мөрдөх ажиллагаа хүний эрхээр хязгаарлагдах нь:

Позитив хамаарал	Негатив хамаарал
Хуулийн дагуу эрх зүйн үндэслэлтэйгээр хэргийн онцлог, бодит шаардлагад нийцүүлж ноцтой хэргийн хувьд онцгой тохиолдолд тодорхой, хугацаа, хязгаарлалтын хүрээнд цагдан хорих нь (25-35 хувь) хүний эрхийн зөрчил болон эрүү шүүлтэд үл хамаарна.	Хуулийн хэт ерөнхий, тодорхой бус заалтыг үндэслэн нотлох баримтгүйгээр хэт хавтгайруулан, ихэнх хэргийн хувьд түгээмэл байдлаар баривчлах болон цагдан хорих нь (85-100 хувь) эрүү шүүлт болон хүний эрхийн зөрчилд шууд ба шууд бус хамааралтай.

⁸ Монгол Улсын хувьд "оргон зайлж болзошгүй" гэсэн хэт субъектив нөхцөл, сэжиг таамагаар цагдан хорьдог нь нэлээд ноцтой үр дагавартай бөгөөд нэгэнт цагдан хоригдсон хүнийг суллах талаар эрх зүйн тодорхой зохицуулалт өнөө хэр байхгүй байна. (Д.Б.)

⁹ ХЗҮК, АРФ, Эрүү шүүлтийн эсрэг олон улсын эрх зүйн эх сурвалж ба үндэсний илтгэлүүд. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас өгсөн зөвлөмжүүд. УБ. 2015

Хорьж мөрдөх ажиллагааны эрх зүйн үндэслэл, нөхцөлүүд нь үндэсний эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль тогтоомжоор хязгаарлагдахгүйн дээр олон улсын эрх зүйн гэрээ, конвенцийн агуулга, зарчмыг улам бүр тусган хэрэгжих болсон билээ.

Хоёр. Монгол Улсын ЭБША дахь хүний эрхийн зарим тулгамдсан асуудлын хувьд:

2002 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн агуулга нь яллах ажиллагаанд илүү тулгуурласан байдаг нь өнөөгийн цаг үе, хүний эрхийн шаардлагатай илт зөрчилдөх болсон байна. Үүнийг товчоор илэрхийлбэл, нотлох ажиллагаан дахь яллах ба өмгөөлөх талын тэнцвэргүй харьцаа, мэтгэлцэх зарчим нэвтрээгүй шүүн таслах ажиллагааны догматик хуучинсаг орчин, эрүүгийн хэргийн хувь заяаг мөрдөн байцаагчийн цуглуулж, бүрдүүлсэн хавтаст хэргийн хэмжээнд хэргийг урьдчилан уншсаны үндсэн дээр шийдвэрлэдэг зэрэг гажуудалтай, зохисгүй практик хэвшиг тогтсонтой холбон тайлбарлаж өгнө.¹⁰

Монгол Улсын Хүний Эрхийн Үндэсний Комиссоос 2015 онд гаргасан "Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 14 дэх илтгэл"-д: "... Хүнд, онц хүнд гэмт хэргийн сэжигтнийг шууд баривчилж болохоор хуульчилсан нь хүний халдахгүй эрх зөрчигдөх шалтгаан болж байна. ... Оргон зугтахыг завдсан гэдэг нь субъектив байдлаар тодорхойлогдох үндэслэл бөгөөд нотолгоогоор бус, харин тогтоолд дурдах төдийгөөр хэрэглэдэг."¹¹ гэжээ. Түүнчлэн удаан хугацаагаар цагдан хорих, байр сэлгүүцэн өөрчилж цагдан хорих, шүүхийн өмнөх шатанд сэжигтэн, яллагдагчийг мөрдөн шалгах ажиллагаанд эрүүдэн шүүх, албадан хэрэг хүлээлгэх явдал бүрэн

арилаагүйн дээр эрүү шүүлттэй холбоотой гомдлууд буурахгүй гарсаар байгаа тухай тэмдэглэжээ.

Монгол Улсад цагдан хорих арга хэмжээг олон сараар хэт хавтгайруулан түгээмэл хэрэглэж байгаа нь шүүхээр нотлогдоогүй бол гэм буруугийд тооцогдох зарчимд ноцтой харшилж байгаагийн дээр шүүхийн өмнөх шатанд эрүү шүүлтийн нөхцөл байдлыг шууд бусаар бий болгох хүчин зүйл болж байна.

Судалгаанаас үзэхэд жилд дунджаар цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авагдсан сэжигтэн, яллагдагчдын 44.5 хувь нь хүндэвтэр (хүнд биш) хэрэгт холбогдсон хүмүүс байгаа нь анхаарал татаж байна. 2014 оны шүүн таслах ажиллагааны тайланд тусгагдсанаар шүүх 3721 сэжигтэн, яллагдагчийг цагдан хорих зөвшөөрөл олгосноос 1815 хүнийг сэжигтнээр, 1906 хүнийг яллагдагчаар цагдан хорьсон байх ба үүнээс 1512 буюу 42 хувийг "оргон зайлж болзошгүй" гэсэн үндэслэлээр цагдан хорьсон байна.¹² Түүнчлэн зарим баримт дурдвал, Монгол Улсын ХЭҮК-оос 2015 оны 1-р сард ШШГЕГ-ын харьяа Цагдан хорих 461-р ангид хийсэн шалгалтаар цагдан хоригдож буй сэжигтэн, яллагдагчийн хувийн хэрэгт хийсэн үзлэгт 29 яллагдагч, шүүгдэгчийг цагдан хорих тухай хууль ёсны хүчин төгөлдөр шийдвэр байхгүй байв.¹³ Монгол Улсын хувьд жилд дунджаар 21000 гэмт хэрэг цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдэж, 6600 орчим ялтан хорих ял эдэлж, 5600 гаруй сэжигтэн, яллагдагч баривчлах болон цагдан хорих арга хэмжээ авагддаг гэсэн судалгаа бий.¹⁴

¹⁰ УДШ-ийн Шүүн таслах ажиллагааны тайлан. УБ., 2015.

¹¹ М/ИС-ийн ХЭС-ийн Профессорын багаас 2013-2014 онд хийсэн судалгааны тайлан. УБ., 2015.

¹² ХЭҮК Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 14 дэх илтгэл. УБ., 2015. 39-р тал.

¹³ Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс. Монгол Улсын хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 14 дэх илтгэл. УБ., 2015. 47-р тал.

¹⁴ ЦЕГ-ын Мэдээлэл судалгааны төв. Судалгааны тайлан 2003-2013. УБ., 2014.

Цагдан хорих арга хэмжээ нь эрх зүйн мөн чанарын хувьд ял шийтгэл биш төдийгүй заавал авах ёстой арга хэмжээ биш юм. Гол нь ноцтой гэмт хэрэг үйлдсэн зарим этгээдийг мөрдөн байцаах ажиллагаанд саад хийхээс сэргийлэх онцгой тохиолдолд түр хугацаанд авдаг арга хэмжээ юм. Монгол Улсын хувьд энэ нь олон сараар, олон удаа хугацааг нь сунгаж, үргэлжилсэн байдлаар түгээмэл хэрэглэгддэг арга хэмжээ болж (30 сар хүртэл) тогтсон нь харамсалтай. Ер нь хорьж цагдах замаар нотлох ажиллагааг явуулах бус, харин нотлогдсоны үндсэн дээр шаардлагатай үед хорьж цагдах тогтолцоонд шилжих нь зайлшгүй юм.

Манай ЭБША-ны журам, түүнд нийцсэн мөрдөн байцаалтын практикаас үзэхэд хүндэвтэр гэмт хэргийн сэжигтнийг хойшуулшгүйгээр буюу шүүгчийн зөвшөөрөлгүйгээр оргон зугтахыг завдсан гэх үндэслэлээр баривчлах арга хэмжээг авдаг нь нотлох баримтгүйгээр шүүхийн хяналтаас гадуур хүний эрхэнд халдах нөхцөлийг бүрдүүлж буй явдал гэж үзэхээс өөр аргагүй. Түүнчлэн мөрдөн байцаалт дуусаж шүүхэд шилжүүлсэн хэргийг тухайн шүүхээс дахин нэмэлт мөрдөн байцаалт явуулахаар буцаадаг нь эрүү шүүлтэй тэмцэх, түүнийг багасгах нөхцөлийг хязгаарлах хүчин зүйл болж байна.¹⁵

НҮБ-ын Эрүүдэн шүүх хорооны зөвлөмж болон "Эмнести Интернэйшнл" олон улсын байгууллагын санал, уриалга, зөвлөмжийг Монгол Улс хүлээн авч, хэрэгжүүлэх явдал зарим талаар хангалтгүй, эрүү шүүлтэй тэмцэхэд чиглэгдсэн эрх зүйн орчныг бүрэн зохистойгоор бүрдүүлж чадаагүй нь хүний эрхийн олон улсын байгууллагуудын олон талт судалгаанаас харагддаг.

"Эмнести Интернэйшнл"-ийн 2014 оны Хүний эрхийн төлөв байдлын тайлангаас үзэхэд "... Монгол Улсад эрүүдэн шүүх болон ... хорьж мөрдөгдөж буй хүмүүстэй хүнлэг бусаар зүй бус харьцсан хэргүүдийг цагдаагийн байгууллага шалгах болсон нь ийм төрлийн хэргийг хараат бусаар шалгах механизм дутагдсан байгааг харуулж байна." ¹⁶ гэж тэмдэглэжээ. Энэ нь 2014 оны 1-р сарын 24-ний өдрийн хуулиар Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 26.1-р зүйлийг хүчингүй болгосноор Улсын Ерөнхий Прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах алба татан буугдаж тухайн албаны ихэнх нь цагдаагийн байгууллагад шилжсэнтэй холбоотой юм.

Монгол Улсын ХЗҮК-т 2014 онд хүлээн авсан нийт 710 гаруй гомдлын 330 буюу 46.5 хувийг хорих анги болон цагдан хорих байранд хоригдож буй сэжигтэн, яллагдагч, ялтан нараас гаргасан гомдол дангаар эзэлж байгааг анхаарч үзэх ёстой.¹⁷

Энэ өгүүллийн агуулга нь зайлшгүй тохиолдолд цагдэн хорьж, мөрдөн байцаалт явуулж буй хууль ёсны процесс ажиллагааг бүхэлд нь үгүйсгэх зорилгогүй гэдгийг цохон тэмдэглэх нь зүйтэй.

Харин Монгол Улс дахь хорьж мөрдөх ажиллагааг олон улсын гэрээ, конвенц, нийтлэг жишгийн зарчмуудтай харьцуулж, хүний эрхийн талаас нь авч үзэхийг зорьсныг онцолбол зохино.

Эрүүгийн процесс дахь хүний эрхийн стандарт, зарчмуудыг нарийвчлан нягталж үзэхэд сэжигтэн, яллагдагчийг баривчлах, цагдан хорих, эрх чөлөөг хязгаарлах гол үндэслэл нь гарцаагүй бодит нөхцөл байдалд, тэр тусмаа нотлогдсон бодит байдалд тулгуурлах ёстой болохоос ирээдүйд бий болж болзошгүй байдлыг

¹⁵ Солонгос ба Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх тогтолцоо: Тугагдсан асуудал ба сорилт. ЭШ-ний хурал. УБ., 2015.

¹⁶ Эмнести Интернэйшнл. 2014 оны Хүний эрхийн төлөв байдлын тайлан. (англи хэл дээр). 2015.

¹⁷ Монгол Улсын Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс. 14 дэх илтгэл. УБ., 2015. 11-р тал.

урьдчилан тааж, сэжиг таамгийг үндсэн шалтгаан болгож болохгүй гэсэн үзэл санаа тусгагдсан байдаг.

Эцэст нь тоймлон дүгнэвэл, хорьж мөрдөх ажиллагаа нь шүүхийн өмнөх шатанд заавал авах ёстой зайлшгүй процесс биш бөгөөд түүнийг эрх зүйн үндэслэлгүйгээр, хуулийн зорилго, агуулгад нийцүүлэхгүйгээр субъектив сэжиг, таамгаар хэрэгжүүлэх нь хүний эрхийн стандарт, зарчмыг зөрчихөд хүргэдэг. Өөрөөр хэлбэл цагдан хорих замаар байцаалтад тулгуурлан хорьж мөрдөх ажиллагааг дийлэнх хэргийн хувьд хавтгайруулж, түгээмэл хэрэглэх нь хүний эрхийн зөрчил төдийгүй, эрүү шүүлтийн бусад хэлбэрийн хүчин зүйл болох үр дагавар байдаг.

Иймд эрүүгийн процессын бүхий л харилцаанд хүний эрхийн зарчмыг тууштай хангах чиглэлээр холбогдох хууль тогтоомжийг өөрчлөн боловсронгуй болгох, үндэсний хуулиудыг олон улсын гэрээ, конвенцид нийцүүлэх, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгч, хуульчдын сэтгэлгээг шинэчлэх зэргээр тулгамдсан олон асуудлыг цаг үеийг нь олж, оновчтой шийдвэрлэх шаардлагатай юм.

Саналын хувьд:

1. 2002 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийг бүхэлд нь хүчингүй болгон Эрүүгийн процессын суурь хуулиудыг нийтлэг жишгийн дагуу шинээр боловсруулж батлах (Эрүүгийн хэргийн мөрдөн шалгах болон эрүүгийн хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиуд);

2. Цагдан хорих нөхцөл журмыг олон улсын хүний эрхийн конвенцид нийцүүлж одоогийн тогтолцоог өөрчлөн шинэчлэх, хүндрүүлэх нөхцөлтэй хүнд болон онц хүнд гэмт хэрэг үйлдсэн нь нотлогдсон хүнд шүүхийн урьдчилсан зөвшөөрлийн үндсэн дээр онцгой тохиолдолд буюу хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэглэх замаар өөрчлөлт

оруулан хуулийн төсөлд тусгах;

3. “Сэжигтэн” болон “Оргон зайлж болзошгүй”, “Оргон зайлахыг завдсан” гэх мэт ойлголтыг хуулийн заалтаас хасах;

4. Хүнд биш гэмт хэрэгт холбогдсон хүн гэм буруугаа хүлээж, хохирол төлбөрөө төлөхөө баталж, илэрхийлсэн тохиолдолд хорьж мөрдөхгүйгээр хялбаршуулсан журмаар буюу шүүхэд шилжүүлэхгүйгээр шийдвэрлэх эрх зүйн үндэслэл, орчныг шинээр бий болгон хуульчлах;

5. Нотлох баримтыг зөвхөн шүүхээр үнэлүүлэх тогтолцоог бий болгох, яллагч болон өмгөөлөгч мэтгэлцэн нотлох замаар цуглуулж, бэхжүүлсэн баримт сэлтийг шүүх үнэлдэг зарчимд шилжих (Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор нотлох баримтыг үнэлж байгаа нь буруу бөгөөд эрүү шүүлт үүсгэх нөхцөлийг бий болгодог);

6. Хоригдон мөрдөгдөж буй этгээдийн эрх зүйн байдлыг хүний эрхийн зарчимд нийцүүлж, эрх нь хязгаарлагдсан байдлын сөрөг хүчин зүйлийг бууруулах замаар боловсронгуй болгон хуульчлах;

7. Эрүүгийн хэргийн баримт сэлтийг шүүхийн өмнөх шатанд байцаалтад голлон тулгуурлах замаар мэдүүлгэн нотолгоог хэт үнэлэн явуулж байгааг өөрчлөн байцаалтаас бусад нотолгооны арга хэлбэрийг өргөн хэрэглэх журмыг бий болгох;

Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцийн агуулга, зарчмыг шинээр батлагдах эрүүгийн процессын хуулиудад бүрэн тусгаж, эрүүдэн шүүхтэй тэмцэхэд чиглэгдсэн эрх зүйн орчныг бий болгох г.м.

ЗАХИРГААНЫ АКТЫН БИЕЛЭЛТИЙГ ТҮДГЭЛЗҮҮЛЭХ



Удирдлагын академийн дэд профессор,
Хууль зүйн доктор /Dr.jur/ Д.Сүнжид

Монгол улсын Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 45 дугаар зүйлийн 45.1-д Захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх талаар зохицуулсан бөгөөд шүүгч захирамж гаргаж, маргаан бүхий захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэхээр заасан байдаг, уг хуулийн 45 дугаар зүйлийн 45.3-д Захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлсэн шүүгчийн захирамж нь тухайн хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх хүртэл хугацаанд хүчин төгөлдөр байна.

Энэ зүйлийн зохицуулалт нь захиргааны хэргийн шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулж, урьдчилсан байдлаар нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг шүүхийн түр хамгаалалтад авч байна гэсэн үг юм. Гэхдээ энэ нь шүүхэд гаргаж буй нэхэмжлэгчийн нэхэмжлэлийн шаардлагаас ихээхэн хамаардаг учир зөвхөн маргаан бүхий захиргааны актыг хүчингүй болгуулах тухай нэхэмжлэлд л шүүх өөрийн санаачилгаар, талуудын хүсэлтээр захиргааны актыг биелэлтийг түдгэлзүүлж болно. Энэ нэхэмжлэлийн шаардлагаас өөр, жишээ нь захиргааны актыг илт хүчин төгөлдөр

бусад тооцуулахаар нэхэмжлэлийн шаардлагатай байхад энэ арга хэмжээг хэрэглэхгүй. Учир нь энэ нь угаасаа гарах ёсгүй акт байхтай холбоотой¹ гэж Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд тайлбарлажээ.

Захиргааны актыг түдгэлзүүлэхийн гол тулгуур санаа нь маргаан бүхий захиргааны акт, өөрөөр хэлбэл иргэнд үүрэг хүлээлгэсэн, эсхүл эрхийг нь хязгаарласан захиргааны актын биелэлтийг түр зогсооход оршино. Учир нь захиргааны актыг гаргаж байгаа байгууллага тодорхой зорилго, чиг үүрэгтэй байдаг. Захиргааны байгууллагаас гаргасан акт нь биелж байж үг зорилгодоо хүрэх боломжтой байна.²

Захиргааны хэргийн шүүхээс маргаан бүхий захиргааны шийдвэрийн биелэлтийг түдгэлзүүлэх эрхийг ийнхүү хуулиар олгосон нь хүний эрхийг захиргааны хууль бус үйл ажиллагаанаас шуурхай, цаг алдалгүй хамгаалах боломжийг бий болгож байгаа хэрэг юм. Захиргааны хэргийн шүүхээс захирамжаар түдгэлзүүлсэн захиргааны актын Ж нь: Нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүхийн шүүгчийн 2011 оны долдугаар сарын 9-ний өдрийн 1075 дугаартай захирамжаар иргэн С.Нямдаваад газар эзэмших эрх олгосон захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэхээр шийдвэрлэж, хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх хүртэлх хугацаанд маргаан бүхий газар дээр аливаа үйл ажиллагаа явуулахыг хориглосон байхад барилгын ажил гүйцэтгэж тус бүр нь 16 давхар 3 орон сууцны барилга

¹ Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, 2009 он, 144 дэх тал

² Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, 2009 он, 356 дахь тал

барьж дуусгасан, уг барилгуудыг бусдын газар дээр эзэмшигчийн зөвшөөрлийг авалгүй, барилгын ажил эхлүүлэх, үргэлжлүүлэх зөвшөөрөл олгогдоогүй байхад барьсан болох нь хэрэгт цугласан бичмэл нотлох баримтуудаар тогтоогдсоныг дурдсан байна.³ Ж нь 2: 2015.03.13-ний өдөр “Түүчээ тэрэг” ХХК-ийн нэхэмжлэлтэй, Ашигт малтмалын газарт холбогдох тусгай зөвшөөрлийн маргаан бүхий захиргааны хэргийн нэхэмжлэгчээс гаргасан маргаан бүхий захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх тухай хүсэлтийг шүүх хуралдаанаар хянан хэлэлцээд Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 45 дугаар зүйлийн 45.1-д заасныг удирдлага болгон маргаан бүхий захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлж шийдвэрлэв, Ж нь 3: 2. 2014. 11. 24-нд “Си Си Эф петролеум” ХХК-ийн нэхэмжлэлтэй, Уул уурхайн яам, Газрын тосны газарт холбогдох тендерийн маргаан бүхий захиргааны хэрэгт нэхэмжлэгч талаас гаргасан актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх хүсэлтийг хэлэлцээд Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 45 дугаар зүйлийн 45.1-д заасныг удирдлага болгон нэхэмжлэгчээс гаргасан хүсэлтийг хангаж шийдвэрлэв.

Гвч хуульд тусгайлан заасан зарим тохиолдолд шүүхэд хянагдаж буй захиргааны шийдвэрийн биелэлтийг түдгэлзүүлэх эрхгүй байдаг. Тухайлбал, Байгаль орчны яам-наас баталсан “Газар нутгийг орон нутгийн хамгаалалтад авах тухай” журам. Учир нь Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд “хэм хэмжээ тогтоосон захиргааны шийдвэр (дүрэм, журам гэх мэт)” –ийн биелэлтийг шүүх зөвхөн тухайн салбарын хуульд түдгэлзүүлж болохоор зохицуулсан нөхцөлд түдгэлзүүлэх, түүнээс бусад

тохиолдолд түдгэлзүүлэх эрхгүй хэмээн заасан байдаг.⁵ Учир нь хэм хэмжээ тогтоосон акт нь зөвхөн нэхэмжлэгчийг хамаараад зогсохгүй ихэнх тохиолдолд тодорхой бус тооны хүмүүсийг хамаарна.Тиймээс нэг нэхэмжлэгчээс түүнийг хүчингүй болгуулах шаардлага гаргасан тохиолдолд захиргааны актыг биелэлтийг түдгэлзүүлж болохгүй гэж үздэг байна.⁶

Монгол улсын хуульд заасан “түдгэлзүүлэх” талаар зохицуулсан тохиолдлыг үзэхэд ихэвчлэн тусгай зөвшөөрөл, эрх олгосныг түдгэлзүүлэх тухай зохицуулдаг байна. Харин хэм хэмжээ тогтоосон актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх талаар тухайлан зохицуулсан хуулийн зохицуулалт одоогоор байхгүй байна.

Захиргааны актыг биелэлтийг түдгэлзүүлж болохгүй тохиолдолд аль ч улсад байдаг нь түгээмэл байна. Монгол улсын Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 46 дугаар зүйлд доорх дөрвөн тохиолдлыг заажээ. Үүнд:

-захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх нь бусдын амь бие, эрүүл мэнд, эд хөрөнгөнд ноцтой, хуулийн этгээдэд илт хохирол учруулахаар бол;

-иргэн, хуулийн этгээдээс албан татвар, төлбөр, хураамж гаргуулах тухай акт бол;

-захиргааны журам зөрчсөн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэсэн болон уг зөрчлийг таслан зогсоох тухай захиргааны хяналтын байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр бол;

-хууль тогтоомжид заасан тохиолдолд үл маргалдах журмаар биелүүлэх бол.

Хуульд заасан тодорхой нөхцөлд захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэхэд хуульд харшлах эсэхийг

³ <http://tsogt.bloggim.net/11132/zahirgaani-borgoin-shuub-huui-erh.html>

⁵ ХБНГ /-д хэм хэмжээ тогтоосон актын талаар нэхэмжлэлтэй давж заалдах шатны шүүхэд шууд хянуулдаг.

⁶ http://www.supremecourt.mn/index.php?option=com_content&view=article&id=1868%3A2014-02-20-00-50-29&catid=26%3A2010-11-10-08-10-56&Itemid=138

* 2006 оны нэршилээр

шүүхээс тогтоодог.⁷ Эрх зүйн хамгаалах ёстой ашиг сонирхол, эрхэд учирч буй аюулыг зайлуулахын тулд захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх боломжгүй байвал шүүхээс ийм шийдвэр гаргаж болохгүй юм. Ж нь: Захиргааны байгууллагаас нурах аюултай байшинд нэвтрэхийг хориглож хүн орохооргүй болгон бэхлэх тухай гаргасан шийдвэр.⁸ Мөн татвар, хураамж, төлбөрийг шаардсан захиргааны актын биелэлтийг шүүхээс түдгэлзүүлэх эрхгүй. Энэ зохицуулалтаар нийтийн үйл ажиллагааны шаардлагатай санхүүжилтийн эх үүсвэрийг баталгаажуулсан байна. Түүнээс гадна захиргааны акт биелэгдсэний дараа хэрэв захиргааны акт хууль зөрчсөн болох нь шүүхээр тогтоогдож хүчингүй болсон бол захиргааны байгууллагаар хохирлын нөхөн төлүүлэх нь хүндрэлтэй биш, нэхэмжлэгчид залруулах боломжгүй тийм хэмжээний хохирол учруулахгүй.⁹

Хуулийн заалт, түүний тайлбараас үзэхэд захиргааны актыг түдгэлзүүлэх эсэх шийдвэр гаргахдаа дараах нөхцөлийг урьдчилан шалгахгаар байна. Үүнд:

1. Үүрэг хүлээлгэсэн, эрхийг хязгаарласан захиргааны акт байх,

2. Маргаан бүхий захиргааны акт байх

3. 46 дугаар зүйлд заасан түдгэлзүүлж болохгүй нөхцөл байдал бий эсэх

4. Нэхэмжлэгч иргэнд сүүлд нь залруулах боломжгүй хохирол учрах нөхцөл байдал байгаа эсэх / Нийтийн ашиг сонирхол, хувийн ашиг сонирхлыг харьцуулан үнэлэх/

⁷ Цэргийн алба хаах зарлан дуудах хуудас, амьтны тахлаас хамгаалах хорио цээр тогтоох тухай шийдвэрийн биелэлтийг түдгэлзүүлэхийг ХБНГУ-д хориглодог байна.

⁸ Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, 2009 он, 357 дахь тал

⁹ Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, 2009 он, 357 дахь тал

ХБНГУ-ын Захиргааны шүүхийн журмын тухай хуульд “Захиргааны актын биелэлтийг хойшлуулах” болон “Захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх” хоёр ялгаатай ойлголтыг тодорхойлжээ. Хуульд¹⁰ зааснаар зааснаар захиргааны актын талаар давж заалдах гомдол буюу захиргааны актыг хүчингүй болгуулах шаардлага бүхий нэхэмжлэлийг шүүхэд гаргасан тохиолдолд захиргааны актын биелэлтийг “хойшлуулах” үр дагавартай байна. Энэ нь эрх зүйг хэлбэржүүлэх буюу эрх зүйн харилцаа байгааг тогтоолгох захиргааны актын тухайд мөн түүнчлэн давхар үйлчлэлтэй захиргааны актын тухайд хэрэглэгдэнэ. Захиргааны актын биелэлтийг хойшлуулах үр дагавар нь үүсэхгүй дөрвөн тохиолдлыг хуульд тусгайлан нэрлэсэн байна. Үүнд: 1. хураамж, төлбөр, татварыг шаардах захиргааны акт бол,

2. Цагдаагийн албан хаагчаас хойшлуулшгүй үед шаардлагатай арга хэмжээ авах тухай шийдвэр бол,

3. Холбооны буюу муж улсын хуулиар гуравдагч этгээдээс хөрөнгө оруулсан тухай, эсхүл шинээр ажлын байрыг бий болгосон тухай захиргааны актад давж заалдах гомдол юм уу нэхэмжлэл гаргасан бол

4. Нийтийн ашиг сонирхол, эсхүл оролцогчийн зонхилох ашиг сонирхлын үүднээс актыг батлан гаргасан захиргааны байгууллагаас эсвэл гомдлыг хянан шийдвэрлэсэн дээд шатны захиргааны байгууллагаас шууд хэрэгжүүлэхээр журамласан бол захиргааны акт шууд биелэгдэнэ. Энэхүү хуульд заасан захиргааны актын биелэлтийг хойшлуулж болохгүй дээрх дөрвөн нөхцөл үүссэн бол үндэслэл бүхий шийдвэрийг бичмэл хэлбэрээр холбогдох байгууллагаас гаргах ёстой байна. Гамшгийн буюу аюултай нөхцөл байдлын үед нийтийн

¹⁰ Захиргааны шүүхийн журмын тухай хууль, 80 дугаар зүйл

ашиг сонирхлыг хамгаалах, урьдчилан сэргийлэх зорилгоор амь нас, эрүүл мэнд, өмчид шууд заналхийлсэн аюулыг зайлуулах арга хэмжээ авч буй тохиолдолд захиргааны актад үндэслэл заавал шаардахгүй. Захиргааны актыг батлан гаргасан захиргааны байгууллага, гомдлыг хүлээн авч хянан шийдвэрлэсэн дээд шатны захиргааны байгууллагаас захиргааны актыг үйлчлэлийг хойшлуулах дурдсан дөрвөн нөхцөл байхгүй бол захиргааны актын биелэлт хойшлогдоно. Захиргааны акт хууль ёсоор гарсан эсэх талаар шийдвэрлэх эрх бүхий байгууллагад “**үндэслэлтэй эргэлзээ**” байгаа тохиолдолд, захиргааны акт нийтийн ашиг сонирхолд нийцэхгүй тохиолдолд түүний үйлчлэлийг хойшлуулж болно. Хэрэв урьдчилан хянан шийдвэрлэх шатанд уг асуудлыг шийдвэрлээгүй бол захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэгчээс энэ талаар хүсэлтээ өгч шийдвэрлүүлж болно. Шүүхээс хүсэлтийн дагуу захиргааны актын биелэлтийг хэсэгчлэн буюу бүрэн хойшлуулж, эсхүл үйлчлэлийг нь эргэж сэргээж болно. Хэрэв захиргааны акт шууд биелэгдсэн байгаа бол шүүхээс захиргааны актын биелэлтийг цуцлахаар шийдвэрлэж ч болно. Захиргааны актын үйлчлэлийг хойшлуулсан үйлчлэлийг сэргээхэд аюулгүй байдал, бусад хамаарах ач холбогдол бүхий нөхцөл байдлыг харгалзан тодорхой хугацааг зааж болдог байна. Шүүхээс захиргааны актыг хойшлуулах хүсэлтийн талаарх шийдвэрийг шүүх хурлын шийдвэр гартал хугацаанд өөрчилж эсвэл цуцлах боломжтой. Оролцогчоос өөрийн буруугүй үйл ажиллагааны улмаас шүүхийн шийдвэрээр өөрчлөгдсөн буюу цуцлагдсан захиргааны актын үйлчлэлийг сэргээх талаар хүсэлт гаргах эрхтэй. Захиргааны актын шийдвэрийн биелэлтийг хойшлуулах асуудлыг шийдвэрлэх цаг хугацааны хувьд яаралтай, хойшлуулшгүй

тохиолдолд тус шүүхийн удирдлагаас шийдвэр гаргана.

Хоёр дахь ойлголт болох **Захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх нь** нэхэмжлэгчид учрах хохирлоос урьдчилан сэргийлэх эрх зүйн хамгаалалтын арга хэрэгсэл гэж үздэг. Хэрэв бодит байдалд нэхэмжлэгчийн эрхийг хэрэгжүүлэхэд түүний одоогийн нөхцөл байдал, эрх зүйн байдал нь өөрчлөгдөх, дордохуйц хүндрэлтэй нөхцөл үүсэх эрсдэл бодитой байгаа бол шүүхээс талуудын хүсэлтээр энэ асуудлыг шийдвэрлэж болно.¹¹ Энэхүү шүүхийн шийдвэр нь маргаан бүхий эрх зүйн харилцаа, ялангуяа үргэлжилсэн эрх зүйн харилцааны тухайд түүний улмаас нэхэмжлэгчид үүсэх сөрөг талаас зайлсхийх, бодитой заналхийлж буй аюулаас зайлсхийх, эсхүл шаардлагатай өөр үндэслэл байгаа бол “түр зуур” эрхийг хамгаалан зохицуулах ач холбогдолтой байдаг. Ийм шийдвэрийг анхан шатны шүүхээс гаргана. Хэрэв давж заалдах шатны шүүхэд хэрэг байгаа үед ийм хүсэлт гаргавал давж заалдах шатны шүүхийн удирдлагаас хэрхэхийг шийдвэрлэх боломжтой.

Заримдаа эрх зүйн урьдчилсан хамгаалалтын дээрх хоёр тохиолдлыг хооронд нь ялгахад бэрхшээлтэй байдаг. Захиргааны актын үйлчлэлийг хойшлуулах нь үндсэндээ захиргааны актын эрх зүйн үйлчлэл чиглэсэн /хаяглагдсан/ этгээдэд үүрэг хүлээлгэх агуулгатай бөгөөд түүнээс гаргасан гомдол, эсхүл захиргааны актыг хүчингүй болгуулах нэхэмжлэл бүхий захиргааны хэрэгт үйлчилнэ. Бусад тохиолдолд ялангуяа захиргааны актаас үйлчилгээ үзүүлэх, эсхүл бусдын хүсэлтийг хангаж захиргааны акт гаргаж байгаа бол захиргааны хэргийн нэхэмжлэлийн ямар нэг төрлөөр бус нэг удаагийн захирамжилсан шийдвэр гаргах тухай хүсэлтээр шийдвэрлэнэ.

¹¹ ХБНГУ-ын Захиргааны шүүхийн журмын тухай хууль 123 дугаар зүйлийн 1 дэх заалт

Ийм төрлийн нэг удаагийн захирамжилсан шийдвэр буюу захиргааны актыг түдгэлзүүлэх шийдвэр гаргуулах тухай хүсэлтийг Захиргааны хэргийн шүүхэд оролцогчоос гаргаж болно. Харин үүрэг хүлээлгэсэн захиргааны актыг хүчингүй болгуулахаар гомдол буюу нэхэмжлэл гаргаж байгаа тохиолдолд захиргааны актын биелэлтийг хойшлуулах үр дагавар үүснэ.¹² Энэ нь мөн давхар үйлчлэлтэй захиргааны актад хамаатай. Эрх зүйн үйлчлэл чиглэсэн этгээдэд үүрэг хүлээлгэхийн сацуу гуравдагч этгээдэд эрх эдлүүлэхээр, эсвэл эсрэгээрээ эрх зүйн үйлчлэл чиглэсэн этгээд эрх эдэлж, гуравдагч этгээд үүрэг хүлээхээр зохицуулалттай захиргааны актыг давхар үйлчлэлтэй гэж үзнэ. Ж нь: барилга барих тусгай зөвшөөрөл олгоход хүсэлт гаргасан этгээдэд эрх олгож байгаа, харин хөршүүд нь хүлээн зөвшөөрч, тодорхой хэмжээгээр хэвийн амьдралд нь таатай бус нөлөө үзүүлэхийг тэвчих үүрэгтэй болдог.

Захиргааны актыг хойшлуулах тохиолдолд захиргааны акт баталсан байгууллага түүнийг биелүүлэхийг түр хүлээнэ. Ялангуяа албадан биелүүлэх арга хэмжээ авч болохгүй гэсэн үг юм. Энэ нь захиргааны актыг биелэлтийг гүйцэтгэх ёстой этгээдийг түр хугацаанд үүрэг хүлээлгэхгүй байгаа хэлбэр болно. Харин шүүхийн шатны эрх зүйн урьдчилсан хамгаалалтыг баталгаажуулах хэлбэр биш юм.

Хуульд зааснаар эсвэл захиргааны байгууллагын тусгай журмаар захиргааны актын үйлчлэлийг хойшлуулах нөхцөл байдал нь арилсан бол захиргааны актыг биелүүлнэ. Энэ нөхцөлд захиргааны актад гомдол буюу нэхэмжлэл гаргасан байсан ч захиргааны актыг биелүүлэх үүрэгтэй болно.

Захиргааны акт батлагдсан үеэс цаг, хугацааны хувьд гомдол гаргах,

эсхүл нэхэмжлэл гаргаснаар захиргааны актын биелэлтийг хойшлуулах үйлчлэл эхэлнэ. Захиргааны маргаан бүхий актыг захиргааны хэргийн шүүхээс цуцлахгүйгээр хэвээр үлдсэн шийдвэрлэсэн үед, эсхүл нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзсан бол, энэ тухай шийдвэр гарснаар захиргааны актын биелэлт хойшлуулах хугацаа дуусгавар болно. Захиргааны хэргийн шүүхээс нэхэмжлэлийг татгалзсанаар захиргааны актын биелэлтийг хойшлуулах үйлчлэл дууссан бол уг захиргааны актын үйлчлэлийг үргэлжлүүлэхээр дээд шатны шүүхээс тогтоож болно.

Тухайн актыг батлан гаргасан байгууллага, эсвэл дээд шатны байгууллага нь захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх эрхтэй. Гэхдээ захиргааны хэргийн шүүхэд талуудаас ийм хүсэлт гаргахын өмнө урьдчилан хянан шийдвэрлэх шатны журмаар заавал дамжихыг шаарддаггүй. Харин төлбөр, хураамж, татвартай холбоотой захиргааны актыг түдгэлзүүлэх хүсэлт гаргаж байгаа бол урьдчилан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа хийгдсэн байхыг заавал шаарддаг. Захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлээгүй захиргааны шүүхийн шийдвэрт гомдол гаргах тухайд Захиргааны шүүхийн журмын тухай хуулийн дагуу ерөнхий хүсэлт гаргах эрхийн дагуу захиргааны шүүхэд биелэлтийг түдгэлзүүлэх хүсэлт гаргах боломж нь талуудад нээлттэй байна.

Захиргааны акт хэдийнээ биелэгдсэн байгаа бол захиргааны хэргийн шүүхээс захиргааны актыг биелэлтийг цуцлах тухай захирамж гаргаж болно. Захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх ажиллагаа явагдаж байх үед тухайн захиргааны акт биелэгдсэн нөхцөлд ч цуцлах тухай захирамж гаргана. Хэрэв захиргааны хэргийн шүүхээс эргэж сэргээсэн, эсвэл тодорхойлон тогтоосон тохиолдолд уг маргаан бүхий захиргааны актын

¹² ХБНГУ-ын Захиргааны шүүхийн журмын тухай хууль 80.1

үйлчлэл сэргэнэ. Захиргааны байгууллагаас актын биелэлтийг хойшлуулах талаар маргаантай байсан ч шүүхээс биелэлтийг түдгэлзүүлэхээр журамлаж болно. Энэ нь захиргааны хэргийн оролцогчийн эрх зүйн урьдчилсан хамгаалалт юм. Захиргааны байгууллага захиргааны актыг хэдийнээ биелүүлээд дууссан, цуцлах тухай шийдвэр захиргааны хэргийн шүүхээс гаргаад эрх зүйн үр дагавар өөрчлөгдөхөөргүй бол оролцогчийн эрхийг актыг түдгэлзүүлэн хамгаалах шаардлагагүй. Харин талууд хууль бус захиргааны актын улмаас нөхөн олговор авах, эрх зүйн үр дагаврыг зайлуулахыг захиргааны байгууллагаас шаардах эрхтэй.

Захиргааны хэргийн шүүхээс захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх тухай хүсэлтийг маш шуурхай шийдвэрлэхийг эрмэлзэх ёстой. Учир нь энэ нь ЯАРАЛТАЙ ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНД хамаардаг юм. Хүсэлтийн талаар заавал бичгээр шийдвэрлэнэ. Нөхцөл байдлыг тодруулах цаардлагатай гэж шүүхээс үзсэн тохиолдолд л тусгайлан хурал хийж амаар хэлэлцэх эсэхийг шүүх шийдвэрлэх эрхтэй байна. Тиймээс хүсэлт өгч нэхэмжлэгчээс өөрийн үндэслэлээ аль болох бүгдийг тайлбарлаж, нотлохыг зөвлөдөг. Энэ үе шатанд нотлох баримтыг заавал бүрэн цуглуулах үүргийг шүүхээс хүлээдэггүй, өөрт нь байгаа баримтын хүрээнд шийдвэр гаргадаг. Тиймээс хүсэлт өгч байгаа этгээдээс өөрийн хүсэлтийн үндэслэл, таамаглалаа баталгаажуулах нотлох баримтыг /бичмэл болон бусад хэлбэрийн нотлох баримт, гэрчийг асуулах/ бүгдийг нь өгөх ёстой. Нэхэмжлэлийг хянан шийдвэрлэх шүүхийн ажиллагаанаас ялгаатай нь бодит байдал чухам юу болсныг эцэслэн тогтоогоогүй нөхцөлд шүүхээс түүнийг **бодитой үнэн байж болох** нөхцөл, байдлыг үнэлэн захиргааны актын биелэлтийг

түдгэлзүүлэх хүсэлтийг шийдвэрлэнэ.

Захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх нь нэг төрлийн богиносгосон хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа болно. Тиймээс бодит нөхцөл байдал болон эрх зүйн нөхцөл үндэслэн, нийтийн ашиг сонирхол болон хувийн ашиг сонирхлыг харьцуулан үнэлнэ. Нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс ач холбогдолтой, бодит болон эрх зүйн үндэслэл нь илэрхий хууль ёсны хувийн ноцтой ашиг сонирхол нөгөө талд нь байхгүй тохиолдолд захиргааны актыг шууд хэрэгжүүлэх нь зүйтэй болно. Хүсэлтийг хянан шийдвэрлэх явцад илэрхий хууль бус болохыг тогтоож чадахгүй, холбогдох нотлох баримтыг бүрэн бүрдүүлсэн нөхцөлд хууль ёсны байдлыг үнэлэхээр бол захиргааны актыг шууд биелүүлснээр **нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлын тухай ямар үр дагавартайг шүүхээс харьцуулан үнэлж**, шийдвэр гаргана. Татвар, төлбөр, хураамжийн тухайд онцлог заалт үйлчлэх талаар дээр тайлбарласан билээ. Захиргааны байгууллагын шууд гүйцэтгэх яаралтай арга хэмжээний тухай шийдвэр хууль зүйн үндэслэлтэй бичгээр гараад зогсохгүй, хойшлуулшгүй нөхцөл байдал үнэхээр байсан эсэхийг шалгана.

Хэрэв шүүхийн удирдлагаас нэг шүүгчид даалгаагүй бол захиргааны актыг түдгэлзүүлэх хүсэлтийг гурван шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэй шийдвэрлэнэ. Аюулгүй байдал, бусад холбогдох нөхцөлөөс хамааруулан хойшлуулсан захиргааны актыг нөхцөл байдал арилсан тохиолдолд сэргээж болно. Захиргааны шүүхийн шийдвэр албажсанаас хойш захиргааны хэргийн оролцогчоос 2 долоо хоногийн дотор бичгээр гомдол гаргах эрхтэй. Дээд шатны шүүхээс уг гомдлыг хянан шийдвэрлэх ба гомдол гаргаж буй талаас нэг сарын дотор өөрийн гомдлыг нотлох үндэслэл, тайлбараа өгнө. Ингэхдээ гол нь анхан шатны шүүхийн

шийдвэрийг өөрчлөх буюу цуцлах ямар үндэслэл байгааг тодорхой тайлбарлана. Давж заалдах шатны шүүхээс уг гомдлыг зөвхөн тайлбарын хүрээнд л шийдвэрлэх тул гомдол гаргагчийн үндэслэл, тайлбар нь маш чухал юм.

Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 70 дугаар зүйлийн 70.2.7-д зааснаар “хэргийн нөхцөл байдлыг цаашид тодруулах шаардлагатай гэж үзвэл захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас дахин шинэ акт гартал захиргааны уг актыг түдгэлзүүлэн шийдвэрлэх эрхтэй” гэсэн энэхүү зохицуулалт нь нэхэмжлэгчид учрах хохирлоос урьдчилан сэргийлэх эрх зүйн хамгаалалтын арга хэрэгсэл бус захиргааны хэргийг шүүхийн шийдвэрийн нэг төрөл юм. Иймээс Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 45 дугаар зүйл, 70 дугаар зүйлийн 70.2.7 дахь заалтыг хооронд нь ялгаатай байдлыг ойлгох шаардлагатай. Ж нь: Жигүүр гранд” ХХК-ий нэхэмжлэлтэй, Нийслэлийн засаг даргад холбогдох газрын маргаан бүхий захиргааны хэргийг шүүх хуралдаанаар хянан хэлэлцээд Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 70 дугаар зүйлийн 70.1, 70.2.7 дахь хэсгийг удирдлага болгон Нийслэлийн засаг даргын 2013 оны 9 дүгээр сарын 5-ны өдрийн А/828 дугаар захирамжийн иргэн С.Амарбаясгаланд холбогдох хэсгийн түдгэлзүүлж, захиргааны шинэ акт гаргахыг даалгаж шийдвэрлэв.

Нэгтгэн дүгнэхэд Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 45,46 дугаар зүйлд заасан Захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх заалтыг хэрэглэхэд дараах тодорхойгүй асуудлууд байгааг анхаарч, нэгдмэл ойлголттой байх шаардлагатай байна. Үүнд:

-Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 46

дугаар зүйлийн 46.1-д захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлж болохгүй дөрвөн нөхцөл нь хууль хэрэглэгчдэд тодорхой ойлгомжтой эсэх нь эргэлзээ төрүүлэхээр байна. Шүүхийн шийдвэрийн цахим сангийн хайлтын мэдээллээс үзэхэд ЗХХШТХ-ийн 46 дугаар зүйлийн 46.1.1 дэх заалтыг баримтлан захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэхгүй тухай шийдвэрлэсэн нь түгээмэл илэрцтэй байна. Ингэхдээ хууль хэрэглэгчдээс “бусдын амь бие, эрүүл мэнд, эд хөрөнгөнд ноцтой, хуулийн этгээдэд илт хохирол учруулахаар” нөхцөл байдалд юу ойлгох. ямар жинлүүрээр, ямар зарчмаар шийдвэр гаргах нь ойлгомжтой эсэх нь тодорхойгүй хэвээр байна. Ялангуяа давхар үйлчлэлтэй захиргааны актын тухайд гуравдагч этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлын талаар дүгнэлт хийж байгаа байдал нь үндэслэлтэй эсэх нь тодорхойгүй байна. Тиймээс захиргааны хэргийн шүүхээс хянан шийдвэрлэгдсэн нийт хэрэгт захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэхдээ баримталсан хуулийн үндэслэлийн талаар дүн шинжилгээ нэгдсэн дүгнэлт хийх нь энэ талаар цаашдын зохицуулалтыг шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой.

-Захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэхэд урьдчилан шалгах нөхцөлийн талаар өмнө дурдсан ЗХХШТХ-ийн 46 дугаар зүйлийн 46.1-д заасан нөхцөл бий эсэхийг шалгахад гадна “үүрэг хүлээлгэсэн, эрхийг хязгаарласан захиргааны акт байх, маргаан бүхий захиргааны акт байх, нэхэмжлэгч иргэнд сүүлд нь залруулах боломжгүй хохирол учрах нөхцөл байдал байгаа эсэх /Нийтийн ашиг сонирхол, хувийн ашиг сонирхлыг харьцуулан үнэлэх/” талаар нэгдмэл ойлголт, аргачлал, зарчим, үнэлэмж шүүхэд төлөвшүүлэх нь зүйтэй байна.

Үүнээс гадна дараах зохицуулалтыг Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх

тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад зохистой байдлаар оруулах боломжийг судлах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Үүнд:

-Нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээний актын тухайд ЗХХШТХ-ийн 45 дугаар зүйлийн 45.2 дахь заалт нь бусад хуульд уг асуудлыг тусгаагүй тохиолдолд хэрэглэх боломжгүй байгаа тул үр нөлөөтэй байдлаар бусад хууль тогтоомжтой уялдуулан зохицуулах,

-Захиргааны актад гомдол, нэхэмжлэл гаргасан тохиолдолд захиргааны актын эрх зүйн үйлчлэл зогсох эсэх талаар шинээр хуулиар зохицуулах /хойшлуулах үйлчлэл/,

-Хууль бус захиргааны акт болох нь тогтоогдож шүүхээр шийдвэр гарсан тохиолдолд дараа нь нөхөн олговрын зохицуулалтыг нарийвчлах.

---oo---

ИРЭЭДҮЙ ХОЙЧИЙН ЭРХ БА ҮНДСЭН ХУУЛЬ



Отгонтэнгэр Их Сургуулийн Бизнесийн
эрх зүйн тэнхимийн эрхлэгч, (LL.M)
Рочирбал

Бид өнгөрсөн үеийн түүхийн алдаа оноог дэнслэхийн тулд бус харин ирээдүй хойчийн төлөө зөв шийдвэр гаргахын тулд ухаалаг байх ёстой. "Эдүгээг чухалчлан ирээдүйг эзгүйчлэх төрийн бодлогын үр дагавар нь ирээдүй хойчид шийдвэрлэх боломжгүй олон асуудлыг бий болгоно" гэдгийг ухамсарлах нь бидний үеийн үүрэг, хариуцлага юм.

Тиймээс ч хүний эрхийн ойлголтын хүрээ хязгаар ирээдүй хойчийн эрхийн агуулгаар улам бүр өргөжиж байна. Ирээдүй хойчийн эрх нь төрийн бодлого, шийдвэрийн хууль ёсны эсэхийг шалган тогтоох чухал үзүүлэлтийн нэг болохыг дэлхийн улс орнууд төдийгүй олон улсын түвшинд нийтлэг хүлээн зөвшөөрч байна.

Үйлдвэрлэл, эдийн засгийн өсөлтийг нэмэгдүүлэх Монгол Улсын төрийн бодлого, хувийн секторын идэвхтэй үйл ажиллагаа нь байгаль, экологийн тэнцвэрт байдлыг алдагдуулж, байгалийн болон соёлын өв уламжлал устан үгүй болох,

орон нутгийн уугуул иргэдийн ахуй амьдралын онцлог шинжийг алдагдахад хүргэж байгаа тул ирээдүй хойчийн эрхийг хуульчлан хамгаалах зайлшгүй шаардлага зүй ёсоор тулгарч байна.

Иймд ирээдүй хойчийн эрхийг гадаад улс орон болон олон улсын түвшинд хэрхэн хамгаалсан байдлыг судлан өөрийн улсын энэ талаарх эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох саналыг дэвшүүлэх зорилгоор энэхүү сэдэмж бичлэгийг танилцуулж байна.

Нэг. Ирээдүй хойчийн эрхийн онолын асуудал:

Ирээдүй хойчийн эрх гэх ойлголтыг хууль зүйн хувьд хүлээн зөвшөөрөх асуудал онолын хувьд ихээхэн маргаан үүсгэж байжээ. Тэдний эрхийг хүлээн зөвшөөрө гүй байх томоохон шалтгааны нэг нь "future problem буюу тэд хүний ертөнцөд хараахан төрж мэндлээгүй явдал юм."¹ Гэсэн хэдий ч хүн төрөлхтөн ирээдүй хойчийн өмнө ёс суртахууны үүрэг, хариуцлага хүлээх ёстой гэсэн үзэл баримтлал өнөөг хүртэл няцаагдаж чадаагүй юм. Бүхий л цаг үед, бүхий л нөхцөл байдалд тухайн нийгмийн гишүүд ирээдүй хойчийн төлөө ёс суртахууны үүрэг, хариуцлага хүлээх ёстой гэсэн үзэл санааг эрдэмтэд бүрэн хүлээн зөвшөөрч байна². Английн эрдэмтэн Парфит өөрийн бүтээлдээ "Хэрэв би газар дор хагархай шил булах аваас 100 жилийн дараа миний дээрх үйлдлийн улмаас хойч үеийн хүүхдүүд бэртэх болно" гэсэн оновчтой

¹ Jens Saugstad, Moral responsibility towards future generations of people, Utilitarian and Kantian ethics compared. <http://folk.uio.no/jenssa/Future%20Generations.htm>

² Jessica Godofsky, Future generations and the right to survival: A Deontological analysis of the moral obligations of present to future people, TCNJ Journal, Volume XII, April, 2010

зүйрлэлийг бичсэн байна.³

Харин хүний байгалийн эрх

/natural right/ болон иргэний эрхийн /civil right/ агуулгын ялгаатай байдал нь ирээдүй хойчийн эрхийг тодорхойлох чухал хүчин зүйл болох талаар зарим эрдэмтэд онцлон тэмдэглэжээ. Ардчилсан нийгэмд хүний эрхийн агуулгыг тодорхойлох гол онол нь нийгмийн гэрээний онол бөгөөд АНУ-ын эрдэмтэн Мартин Голдин "Нийгмийн гэрээг иргэд сайн дурын үндсэн дээр хүсэл зоригоо илэрхийлэн байгуулдаг. Нэгэнт ирээдүй хойч нийгмийн гэрээний тал бодит утгаараа биш тул нийгмийн бүрэлдэхүүнд хамаарахгүй. Энэ агуулгаараа тэдний хувьд иргэний эрхийн асуудлыг хөндөх боломжгүй. Харин хүний төрөл зүйл болохын хувьд байгалийн буюу жам ёсны эрхийг хангахад тухайн нийгмийн гишүүд ирээдүй хойчийн өмнө ёс суртахууны үүрэг хүлээх ёстой" гэжээ.⁴

Гадаад улс орнуудын эрх зүйн зохицуулалт, олон улсын гэрээ конвенцийг судлан үзэхэд байгаль орчин, экологийн тэнцвэрт байдлыг хангах болон уугуул иргэдийн эрхийг хамгаалах, соёлын эрхийн хүрээнд ирээдүй хойчийн эрхийн агуулгыг тодорхойлж байна.

Хоёр. Ирээдүй хойчийн эрхийн талаарх гадаад улс орнуудын Үндсэн хуулийн зохицуулалт болон олон улсын эрх зүйн зохицуулалт

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Оршил хэсгийн Монголын ард түмний

эрхэм зорилгыг тодорхойлсон хэсгээс ирээдүй хойчийн эрхийн талаарх зарим утгыг тайлбарлан гаргах боломжтой. Харин ирээдүй хойчийн эрхийг хууль зүйн хувьд тухайлан баталгаажуулсан заалт Үндсэн хуульд хараахан байхгүй байна.

Ирээдүй хойчийн эрхийг хууль зүйн хувьд баталгаажуулахгүйгээр тэдний эрхийг бодитоор хангаж, хамгаалах боломжгүй тул дэлхийн зарим улс орнууд өөрийн Үндсэн хуульд холбогдох зохицуулалтыг бэхжүүлсэн байна. Тухайлбал:

- 2011 онд шинэчлэн батлагдсан Бүгд Найрамдах Унгар Улсын Үндсэн хуулийн Оршил хэсэгт: "Бид өөрсдийн өв уламжлал, дахин давамгайлалгүй хэл, соёл, үндэстний амьдралын ахуй соёл, хүний гараар бүтээгдсэн болон бүтээгдээгүй байгалийн баялгаа хадгалан, хамгаална. Бид өөрсдийн үеийн үүрэг хариуцлагаа ухамсарлан материаллаг баялаг, оюуны болон байгалийн баялгаа арвиалан хэмнэж, ирээдүй хойч үеийн амьдралын нөхцөлийг хамгаалах... зорилгын хүрээнд шинэ мянганыг эхлүүлж байна."

- АНУ-ын Пеннселвани мужийн Үндсэн хуулийн 27.1-д: "Хүн бүр цэвэр агаараар амьсгалах, цэнгэг ус уух, байгаль, шинжлэх ухаан, түүхийн болон хүрээлэн байгаа орчны үнэт зүйлсийг хадгалан авч үлдэх эрхтэй. Пеннселванийн байгалийн баялаг бүхий л хүний, түүнчлэн ирээдүй хойч үеийн нийтийн өмч байна. Эдгээр өмчийг итгэмжлэн хариуцсан этгээд нь бүхий л хүн үр ашгийг хүртэх боломжтой байдлаар хадгалж, хамгаална."⁵

- Швед Улсын Үндсэн хуулийн 2 дугаар зүйлд: "Нийтийн институт /Public Institutions/ нь өнөө болон ирээдүй хойчид үр ашигтай байх хүрээлэн буй орчныг хангах зорилгын хүрээнд тогтвортой хөгжлийг дэмжин ажиллах

³ Parfit, Derek (1984) *Reasons and Persons*, Oxford: Clarendon Press, p.356 Jens Saugstad, *Moral responsibility towards future generations of people: Utilitarian and Kantian ethics compared*. <http://folk.uio.no/jenssa/Future%20Generations.htm>

Jessica Godofsky, *Future generations and the right to survival: A Deontological analysis of the moral obligations of present to future people*. TCNJ Journal, Volume XII, April 2015

⁴ Parfit, Derek (1984), *Reasons and Persons*, Oxford: Clarendon Press, p.356

⁵ Martin Golling (1972), *Limited Obligation to Future Generations*, p.357-360

⁶ The Widener School of Law's Environmental and Natural Resources Law Clinic, *A Citizen's Guide to Article I, §27 of the Pennsylvania Constitution*, 2010

үүрэгтэй.”⁶

- Өмнөд Африкийн Бүгд Найрамдах Улсын Үндсэн хуулийн 24 дүгээр зүйлд: “Хүн бүр өнөө үеийн болон ирээдүй хойчид үр ашигтай байгаль орчны тааламжтай нөхцөлөөр хангагдах эрхтэй. Агаарын бохирдол, экологийн доройтлоос урьдчилан сэргийлэх, байгаль орчныг хамгаалах, экологийн тогтвортой хөгжлийн хангах, эдийн засаг болон нийгмийн зүй ёсны хөгжлийг хангах зорилгод нийцүүлэн байгалийн баялгийг ашиглана.”⁷

- Бүгд Найрамдах Чех Улсын Үндсэн эрх, Эрх чөлөөний Хартийн Оршил хэсэгт: “Хүний жам ёсны эрх, иргэний эрхийн халдашгүй байдлыг хангах, эрхзүйн ноёрхлыг бэхжүүлэх,... ирээдүй хойчийн амьдралын хувь заяаны төлөөх үүрэг хариуцлагыг ухамсарлан... Чех болон Словак Үндэсний зөвлөлөөс Үндсэн эрх, эрх чөлөөний Хартийг батлав”⁸ хэмээн тунхаглажээ.

- Бельги Улсын Үндсэн хуулийн 7 дугаар зүйлд: “Холбооны улс, бүлэг, засаг захиргааны нэгжээс хуульд заасан бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ өнөө болон ирээдүй хойчийн нэгдмэл сонирхлыг хяргалзан нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчны тогтвортой хөгжлийн хангана.”⁹

- Андорра Улсын Үндсэн хуулийн оршил хэсэгт: “Андоррагийн ард түмэн бүрэн эрхт, бие даасан байдлаар өөрсдийн тусгаар тогтнолоо хэрэгжүүлнэ. Ард түмний хамтын ажиллагаа, хүчин чармайлтыг нэгтгэхдээ хүн төрөлхтөний нийтлэг эрх ашиг, дэлхий ертөнцийн нэгдмэл байдлыг хангах, ирээдүй хойчийн

амьдрах орчинд тохирохуйц байдлаар байгаль орчныг хамгаалах... зорилгоор Үндсэн хуулийг баталж байна.”¹⁰

- Бүгд Найрамдах Аргентин Улсын Үндсэн хуулийн 41 дүгээр зүйлд: “Иргэн бүр хүн хөгжих таатай нөхцөл бүхий эрүүл, тэнцвэртэй байгаль орчинд амьдрах эрхтэй бөгөөд ирээдүй хойчид хохиролгүй байдлаар өнөөгийн хэрэгцээгээ ханган үйл ажиллагаа явуулна.”¹¹

- Болив Улсын Үндсэн хуулийн 9-д: “Төрийн үндсэн зорилго, чиг үүрэг нь Байгалийн баялгийг төлөвлөгөөтэй ашиглах, хариуцлагыг баталгаажуулах, хөгжил болон үр дүнд тулгуурласан аж үйлдвэржилтийг урамшуулах, өнөө үе болон ирээдүй хойчийн сайн сайхан тусын тулд байгаль орчныг хадгалан авч үлдэнэ.”¹²

- Бутаны Вант Улсын Үндсэн хуулийн 5 дугаар зүйлд: “Өнөө болон ирээдүй хойчид үр ашгаа өгөх хаант улсын байгалийн баялаг, хүрээлэн байгаа орчны өмчлөгч нь нь бүхий л Бутанчууд байг”¹³ хэмээн тус тус зохицуулжээ.

Дээрх улс орнуудад ирээдүй хойчийн эрхийг Үндсэн хуулийн түвшинд хүлээн зөвшөөрч, эрх зүйн хэм хэмжээгээр баталгаажуулснаар төрийн бодлого, шийдвэр, үйл ажиллагаа ирээдүй хойчийн эрхийн талаарх Үндсэн хуулийн зохицуулалтыг зөрчсөн гэх үндэслэлээр иргэд шүүхэд зарга маргаан өдүүлэх, шаардах эрхээ хэрэгжүүлэх өргөн эрх, боломжийг олж авах давуу талтай юм. Өөрөөр хэлбэл, төрийн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны эсрэг Үндсэн хуулийн түвшний маргаан үүсгэх боломжийг ард түмэнд олгосноор Үндсэн хуулийн шүүхээс Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан

⁶ Constitution of Sweden, 1975 <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=11805>

⁷ Constitution of the Republic of South Africa, 1996 <http://www.thehda.co.za/uploads/images/unpan005172.pdf>

⁸ Charter of Fundamental Rights and Freedoms as component part of constitutional order of the Czech Republic, Nr. 162/1998 Coll.

⁹ The Constitution of Belgium, 14 February 1994, <http://home.scarlet.be/dirkvanhaule/compos/ConstitutionBelgium/ConstitutionBelgium.htm>

¹⁰ Constitution of the Principality of Andorra. 02 February 1993

¹¹ Constitution of the Argentine Nation. www.wipo.int

¹² Bolivia (Plurinational State of)'s Constitution, 2009

¹³ The Constitution of the Kingdom of Bhutan, 18 July 2008 www.wipo.int

ирээдүй хойчийн эрхийг хамгаалах боломжтой болно.

Гэхдээ ирээдүй хойчийн эрхийг Үндсэн хуулийн түвшинд хамгаалаад зогсохгүй тэдний эрхийг хангаж, хамгаалах механизмыг бүрдүүлэх нь ихээхэн чухал юм. Ирээдүй хойчийн эрхийг хамгаалах зорилгоор парламентын болон парламентын бус тусгай хороо, комисс байгуулах, омбудсмен томилох гэх зэргээр ирээдүй хойчийн эрхийг хамгаалах механизмуудыг улс орнууд өөрийн онцлогт тохируулан бүрдүүлсэн байна. Тухайлбал: Бразил, Чили, Финланд, ХБНГУ зэрэг улсад парламентын хороо, Израйл, Шинэ Зеланд, Канад зэрэг улсад тусгай комиссар ирээдүй хойчийн эрхийг хамгаалах чиглэлээр байгуулагдсан байна. Зарим улс орнуудын туршлагаас дурдвал:

- Бразил Улсад 2004 онд Байгаль орчин, тогтвортой хөгжлийн парламентын комиссар байгуулагдсан байна. Уг комиссар нь байнгын ажиллагаатай бөгөөд байгаль орчин, тогтвортой хөгжлийн талаарх хууль тогтоомжийн санал боловсруулах, хяналт тавих, уг асуудлаар олон нийтийн хэлэлцүүлэг, мэтгэлцээн, семинар зохион байгуулах, байгаль орчин, тогтвортой хөгжлийн талаар Засгийн газраас гарсан шийдвэр болон хязгаарлалтын эсрэг иргэдийн өдүүлсэн өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах, байгаль орчны хууль тогтоомжийн талаар санал, дүгнэлт гаргах эрхтэй байна.

- Финланд Улсад 2000 оноос эхлэн Ирээдүйн төлөө хороо гэх байнгын ажиллагаатай парламентын хороо байгуулагдсан байна. Уг байнгын хороо байгуулагдахаас өмнө байнгын бус ажиллагаатай хороо 1990-ээд оноос эхлэн үйл ажиллагаа явуулж байжээ. Ирээдүй болон ирээдүй хойчийн асуудал нь төрийн байгууллагуудын бодлого, үйл ажиллагаанаас зарим тохиолдолд гадуур, хамгаалалтгүй байдаг нь уг хороог байгуулах гол

шалтгаан болсон байна.¹⁴ Тус хороо нь улс төрийн янз бүрийн намын төлөөлөл бүхий 17 парламентын гишүүний бүрэлдэхүүнтэй бөгөөд хамаарах асуудлын хүрээнд парламентын шийдвэр боловсруулах, холбогдох асуулт, асуулгад парламентын байр суурийг тодорхойлох, хөгжлийн загвар боловсруулах, судалгаа хийх гэх зэрэг бүрэн эрхтэй. Ирээдүйн хороо нь байгаль орчин, эдийн засаг, хөдөлмөр эрхлэлт, шинжлэх ухаан, технологи зэрэг өөрийн үйл ажиллагааны салбараар судалгааны тайланг тогтмол гаргадаг. 1993 онд "Урт хугацааны ирээдүй", 1996 онд "Финланд болон Европын ирээдүй", 1997 онд "Үнэнч байдал болон Эр зориг-Хариуцлагатай, итгэл даахуйц Финланд", 2001 онд "Тэнцвэртэй хөгжил-2015", 2004 онд "Бүх насны иргэдэд ээлтэй нийгэм", 2009 онд "Хорт хийг багасгахын төлөөх Финланд", 2013 онд "Нийгмийн халамжийн тогтвортой хөгжил" зэрэг нийт 7 тайланг боловсруулаад байна.¹⁵

- ХБНГУ нь 2001 онд Тогтвортой хөгжлийн парламентын байнгын хороог байгуулж байсан бол 2006 онд Тогтвортой хөгжлийн асуудлаарх парламентын зөвлөлийг байгуулсан байна. Улс төрийн намуудын төлөөлөл болох 17 гишүүнээс бүрдэх уг зөвлөл нь "Өнөөдрийн төлөө маргаашийг золиосолж болохгүй" гэсэн үндсэн зарчмын хүрээнд тогтвортой хөгжлийг хангах замаар өнөө үеийнхний ирээдүй хойчийн өмнө хүлээх үүрэг, хариуцлагыг сайжруулах зорилготой. Уг зөвлөл нь дараах түвшинд үйл ажиллагаагаа явуулдаг. Үүнд: 1) Холбооны Засгийн газрын Үндэсний тогтвортой хөгжлийн стратегид мониторинг хийх, дэмжлэг үзүүлэх, 2) Европын тогтвортой хөгжлийн стратеги буюу Европын түвшин дэх Холбооны Засгийн газрын тогтвортой хөгжлийн бодлогод мониторинг хийх, дэмжлэг үзүүлэх.

¹⁴ Paula Tihonen, Committee for the Future – A new institution to discuss the future in Finland.

¹⁵ <http://www.eduskunta.fi>

3) Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын түвшний Холбооны Засгийн газрын тогтвортой хөгжлийн бодлогод мониторинг хийх, дэмжлэг үзүүлэх зэрэг болно.¹⁶ Түүнчлэн тогтвортой хөгжлийн бодлогын асуудлаар холбооны улсын бусад байгууллагын үйл ажиллагаанд мониторинг хийх, дэмжлэг үзүүлэх, хэлэлцүүлэг өрнүүлэх, хянан шалгах, үнэлэх гэх зэрэг харьцангуй өргөн хүрээтэй үйл ажиллагаа явуулдаг байна.

- Шинэ Зеланд Улсад Байгаль орчны асуудлаарх парламентын тусгай комиссар ирээдүй хойчийн ашиг сонирхлыг хамгаалах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд чухал үүрэгтэй байна. 1986 онд батлагдсан Байгаль орчны тухай хуулиар Байгаль орчны чиглэлээр хараат бус, бие даасан омбудсман буюу комиссарыг бий болгосон нь дэлхийн улс орнуудад тэргүүлэх туршлагад тооцогддог. Комиссар 5 жилийн хугацаатай томилогддог бөгөөд түүний чиг үүрэг нь: 1) Өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд Засгийн газрын байгууллагын үйл ажиллагааг хянах, үр дүнг төлөөлөгчдийн танхимд тайлагнах, 2) Нийтийн эрх мэдлийн байгууллагын байгаль орчны асуудлаарх төлөвлөлт, менежмент үр дүнгүй байгаа эсэхийг мөрдөн шалгах, үйл ажиллагааны дутагдлыг хэрхэн засварлах талаар зөвлөгөө өгөх, 3) Байгаль орчинд хохирол учирсан, эсхүл учирч болзошгүй байдлыг мөрдөн шалгах, урьдчилан сэргийлэх болон нөхөн сэргээх асуудлын талаар зөвлөгөө өгөх, үр дүнгийн талаар Төлөөлөгчдийн танхимд тайлагнах, 4) Төлөөлөгчдийн танхим, байнгын хорооны хүсэлт, бусад өргөдлийн дагуу холбогдох хууль болон байгаль орчны асуудлаар тайлан боловсруулах, 5) Төлөөлөгчдийн танхимын чиглэмжийн дагуу байгаль орчинд хохирол учирсан, эсхүл учирч болзошгүй байдлыг мөрдөн шалгах 6)

Байгаль орчны талаарх мэдээллийг нэгтгэх, олон нийтэд түгээх, 7) Байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх үйл ажиллагааг хөхүүлэн дэмжих гэх зэрэг болно.¹⁷

- Унгар Улсад 2008 оноос эхлэн Ирээдүй хойчийн асуудлаарх парламентын тусгай комиссар / Parliamentary Commissioner for Future Generations/ үйл ажиллагаа хэрэгжүүлж байна. Green Ombudsman хэмээн нэрлэх энэхүү комиссарын зэрэгцээ Иргэний эрхийн комиссар, Үндэсний болон үндэсний цөөнхийн эрхийн комиссар, Хүний үндсэн эрхийн комиссар зэрэг тусгай комиссарууд ажилладаг. Байгаль орчин болон өнөө үе, ирээдүй хойчийн эрх ашгийг хамгаалах зорилгын хүрээнд байгуулагдсан Ирээдүй хойчийн комиссар нь эрхлэх асуудлын хүрээнд хууль тогтоох байгууллагад зөвлөмж, зөвлөгөө өгөх, байгаль орчны талаарх хууль болон бодлогын баримт бичиг боловсруулахад оролцох, санал дүгнэлт гаргах, ирээдүй хойчийн эрх зөрчигдсөн асуудлаар Үндсэн хуулийн шүүх болон ердийн шүүхэд зарга мэдүүлэх гэх зэрэг харьцангуй өргөн эрх мэдэлтэй. Хэдийгээр заавал үйлчлэх шийдвэр гаргах эрхгүй боловч байгаль орчны маргаантай асуудлыг шийдвэрлэх хувилбар санал болгох зэргээр төрийн байгууллага, иргэний нийгэм, төрийн бус байгууллагад дэмжлэг үзүүлэн ажилладаг. Сургалт, семинар зохион байгуулах, байгаль орчны асуудлаар гаргасан өргөдлийг хүлээн авч холбогдох хуулийн дагуу шийдвэрлэх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийх, олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг үндэсний хууль тогтоомж, орон нутгийн байгууллагын шийдвэрт тусуулах талаар нөлөөлөх зэрэг эрх мэдлийг хэрэгжүүлнэ. 2012 онд тус улс Үндсэн хуулиа шинэчлэн боловсруулахдаа ирээдүй хойчийн эрхийг өргөн хүрээнд хамгаалах зорилгын хүрээнд маш

¹⁶ Motion 18/559: Establishment of the Parliamentary Advisory Council on Sustainable Development. www.bundestag.de

¹⁷ Environment Act 1986, No127, article 16 <http://www legislation.govt.nz/act/public/1986/0127/latest/OLM98975.html>

тодорхой зохицуулалтуудыг Үндсэн хуульдаа бэхжүүлсэн байна. Энэ нь ирээдүй хойчийн комиссар байгаль орчин, соёл, өв хөрөнгө болон амьтны төрөл зүйлийг хамгаалах зэрэг өргөн хүрээнд ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлсэн нь бусад улс орны зохицуулалтаас эрс ялгагдах онцлог болж байна.¹⁸

Ирээдүй хойчийн эрхийг эрх зүйн түвшинд бэхжүүлэх, хамгаалах хүчин чармайлт олон улсын түвшинд хурдацтай өсөж байна. Энэ чиглэлд Нэгдсэн Үндэстний байгууллага, түүний төрөлжсөн байгууллагууд тэргүүлэх үүрэг гүйцэтгэдэг. НҮБ-ын дүрмийн оршил хэсэгт "НЭГДСЭН ҮНДЭСТНИЙ УЛС ТҮМЭН БИД, бидний үед хүн төрөлхтөнд хоёр удаа өгүүлшгүй гай зовлонг учруулсан дайны гамшгаас хойч үеийнхнийг ангижруулах, хүний үндсэн эрх, хувь хүний нэр төр, үнэ цэнд итгэх итгэл болон эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүд түүнчлэн том, жижиг үндэстэн адил тэгш эрхтэй хэмээх итгэлийг дахин сэргээх, илүү эрх чөлөөтэй байдалд н. йгмийн дэвшлийг урагшлуулах, амьсгалын түвшинг сайжруулахад тус дөхөм үзүүлэх зорилгоор..."¹⁹ "Нэгдсэн Үндэстэн" гэдэг нэр бүхий олон улсын байгууллагыг үүгээр үүсгэн байгуулав" хэмээн зааснаас үзэхэд ирээдүй хойчийн эрхийг хамгаалах зорилт нь НҮБ-ын үйл ажиллагааны салшгүй хэсэг байна.

НҮБ-аас баталсан хүний эрхийн суурь баримт бичиг болох Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактад ирээдүй хойчийн эрхийг тусгайлан хамгаалсан заалт байхгүй хэдий ч энэ чиглэлийн харилцааг зохицуулахад үндсэн эх сурвалж болж байна.

Харин ирээдүй хойчийн эрхийг олон улсын түвшинд хамгаалах

асуудлыг чухалчилсны үр дүнд хэд хэдэн бодлогын баримт бичиг, гэрээ, конвенц батлагдсан байна. Тухайлбал: Соёлын болон байгалийн өвийн аль нэг хэсэг доройтох буюу устаж үгүй болох нь дэлхийн улс гүрнүүдийн өвийг үгүйрүүлэх аюултай байгаа тул байгалийн болон соёлын өвийг хүлээн авах, хүртэх, үнэлэх талаарх ирээдүй хойчийн эрхийг хангаж, хамгаалах зорилгоор НҮБ-ын Боловсрол, Шинжлэх ухаан, Соёлын байгууллагын 17 дахь удаагийн бага хурлаас "Дэлхийн соёлын болон байгалийн өвийг хамгаалах конвенц"-ийг 1972 онд баталсан байна. Түүнчлэн Хүн, байгалийн орчны талаарх 1972 оны Стокгольмын тунхаглал, Биологийн төрөл зүйлийн тухай конвенц (1992), Уур амьсгалын өөрчлөлтийн тухай НҮБ-ын ерөнхий конвенц (1992), Уур амьсгалын өөрчлөлтийн тухай Ерөнхий конвенцийн Киотогийн протокол (1997), Уугуул нутгийн ард иргэдийн эрхийн тунхаглал (2007) гэх зэрэг гэрээ, конвенцудыг олноор дурдаж болно.

НҮБ-ын Боловсрол, Шинжлэх ухаан, Соёлын байгууллагын 29 дэх удаагийн бага хурлаас 1997 оны 11 дүгээр сарын 12-нд баталсан "Өнөө үеийнхний ирээдүй хойчийн өмнө хүлээх үүрэг, хариуцлагын тунхаглал"¹⁹ нь ирээдүй хойчийн эрхийг хамгаалах тулгуур баримт бичигт зүй ёсоор тооцогдож байна. Уг тунхаглал нь дараах агуулга бүхий нийт 11 зүйлээс бүрддэг. Эдгээрт:

- Нэгдүгээр зүйл: Өнөө үеийнхэн нь өнөө болон ирээдүй хойчийн олон талт ашиг сонирхол болон хэрэгцээг хамгаалах, хангах үүрэг хүлээнэ.

- Хоёрдугаар зүйл: Өнөө үеийнхэн болон ирээдүй хойчийн хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөнд зохих анхаарлаа хандуулж, улс төр, эдийн засаг болон нийгмийн эрхийг хангуулах

¹⁸ Manuel Szaby, Deputy-Commissioner for Fundamental Right The Way Forward Protecting Future Generations through the Institution of Green Ombudsman, 24 April 2013, www.futurejustice.org

¹⁹ Declaration on the Responsibilities of the Present Generations towards Future Generations, adopted on 12 1997 by the General Conference of UNESCO at its 29th session.

олон талт сонголттой байж соёлын болон шашны онцлогоо ирээдүйд хадгалах боломжийг олгоно.

- Гуравдугаар зүйл: Өнөө үеийнхэн нь хүний нэр төр, алдар хүндийг зохих ёсоор хүндэтгэж хүн төрөлхтөнийг үеийн үед оршин тогтнох нөхцөлийг бүрдүүлнэ. Иймээс хүний амь нас, амьдрах эрхийн аливаа халдлагаас ангид байна.

- Дөрөвдүгээр зүйл: Өнөө үеийнхэн нь ирээдүй хойчдоо хүний үйл ажиллагааны үр дүнд бий болсон нөхөж баршгүй хохирол учруулсан дэлхийг хүлээлгэж өгч болохгүй. Ирээдүй үедээ дэлхийг өв залгамжлуулахдаа үе болгон дэлхийн ашигт малтмал, экосистемийн хортой өөрчлөлтөөс хамгаална. Шинжлэх ухаан болон техникийн хөгжлийг ухамсартайгаар ашиглана. Дэлхийд хор уршиг учруулж болохгүй.

- Тавдугаар зүйл: Ирээдүй хойчид дэлхийн экосистемийн баялгийг ашиглах боломжийг бүрдүүлэхийн тулд өнөө үеийнхэн нь тогтвортой хөгжлийг эрхэмлэсэн дэлхийд амьдрах, оршин тогтнох нөхцөлийг бүрдүүлж байгаль орчны чанар бүрэн бүтэн байдлыг хангана. Өнөө үеийнхэн нь дэхийн байгаль орчны бохирдлоос хамгаалах, ирээдүй хойчийн эрүүл, эсэн мэнд орших байдалд аюул учруулах аливаа үйлдлээс татгалзана. Өнөө үеийнхэн нь хүний амьдрал, хөгжлийг тэтгэхэд шаардлагатай ашигт малтмалыг ирээдүй үедээ хадгалах ёстой. Өнөө үеийнхэн нь том хэмжээний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхдээ цаашид учирч болох эрсдэлийг тооцоо.

- Зургадугаар зүйл: Хүний нэр төрийг хүндлэх үндсэн дээр хүний генийг хамгаалж, биологийн онцлогийг харгалзан үзнэ. Шинжлэх ухаан, техникийн хөгжил нь хүн төрөлхтөн болон байгалийн төрөл зүйлд хор уршиг, нөхөгдөшгүй хохирол учруулж болохгүй.

- Долдугаар зүйл: Хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэн өнөө үе нь ирээдүй хойчийн соёлын онцлогийг хадгална. Өнөө үеийнхэн нь бичмэл болон бичмэл бус соёлын өвийг хадгалах, хамгаалах, хойч үедээ залгамжлуулах үүрэгтэй.

- Наймдугаар зүйл: Өнөө үеийнхэн ирээдүй хойчийн нийтлэг өвийг олон улсын эрхийн дагуу бусдад хор уршиг учруулахгүй нөхцөлд ашиглах боломжтой.

- Есдүгээр зүйл: Өнөө үеийнхэн нь ирээдүй хойчдоо үлгэр жишээ болж ирээдүй хойч биднээс суралцах боломжийг бүрдүүлэн, энх тайвнаар орших, олон улсын эрх зүйн хүрээнд хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаална. Өнөө үеийнхэн ирээдүй хойчид нүүрлэж болох дайны гамшгаас сэргийлнэ. Үүний тулд зэвсэгт мөргөлдөөн болон бусад түрэмгийллийн хэлбэрээс зайлсхийн зэвсгийг хүмүүнлэг зарчмын эсрэг хэрэглэж болохгүй.

- Аравдугаар зүйл: Өнөө үеийнхэн нь ирээдүй хойчийн тогтвортой хөгжил, эдийн засаг, нийгмийн хөгжил, хувь хүн, хамт олны хөгжлийг хослон хөгжүүлэх, ашигт малтмалаа зохистой, үр дүнтэй ашиглаж, ядуурлаас сэргийлнэ. Боловсрол нь хувь хүн болон нийгмийг хөгжүүлэх чухал хэрэгсэл юм. Боловсрол нь энх тайван, шударга ёс, хамтран ойлголцол, тэгш эрх, өнөө болон ирээдүй үеийн ашиг сонирхлыг харгалзахад ашиглана.

- Арван нэгдүгээр зүйл: Өнөө үеийнхэн нь ялгаварлан гадуурхалтын ямар нэгэн хэлбэрийг ирээдүй хойч үед буй болгох бүхий л үйлдэл болон арга хэмжээнээс татгалзана хэмээн тус тус заажээ.

Дээрх тунхаглалын агуулга, зохицуулалт, үзэл санаа нь ирээдүй хойчийн эрх ашгийг хамгаалах талаарх үндэсний эрх зүйн зохицуулалтыг боловсруулахад улс орнуудад жишиг хандлага болж байна.

Нэгдсэн Үндэстний байгууллагаас гадна бусад хүний эрхийн олон улсын байгууллагууд ирээдүй хойчийн эрхийг хамгаалах үйлсэд хүчин чармайлт гарган ажиллаж байгааг бид дутуу үнэлж болохгүй. Тухайлбал:

- Эх дэлхийн ирээдүйн төлөө зөвлөл /The World Future Council/ нь дэлхийн хөгжил, өөрчлөлтөд чухал хувь нэмэр оруулсан таван тивийн улс төрчид болон иргэний нийгмийн байгууллага, урлаг болон бизнесийн 50 төлөөлөгчөөс бүрдсэн олон улсын түвшинд үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллага бөгөөд ХБНГУ-ын хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулдаг. Цаг уур болон эрчим хүч, Тогтвортой Экосистем, Тогтвортой эдийн засаг, Ирээдүй ба шударга ёс, Энхтайван болон зэвсэглэлээс ангид нийгэм гэх зэрэг үндсэн таван чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг. Үйл ажиллагааны хүрээнд олон улсын төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, бодлогын судалгаа шинжилгээ хийх, арга зүйн зөвлөгөө өгөх, сургалт, сурталчилгаа явуулах, нөлөөллийн чанартай үйл ажиллагааг олноор хэрэгжүүлдэг нь дэлхийн улс орнуудын түвшинд зохих үр дүнгээ өгөөд байна. Тухайлбал: Сэргээгдэх эрчим хүчний үр дүнтэй тогтолцоог бий болгох замаар байгаль орчин, эко системийг хамгаалах томоохон арга хэмжээг олон улсын хэмжээнд зохион байгуулсны үр дүнд сэргээгдэх эрчим хүчний талаарх олон улсын хамтын ажиллагааг хөгжүүлж, эрчим хүчний тарифын талаарх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох чиглэлээр тэргүүлэн ажиллаж байна. 2013 оны байдлаар 60 гаруй улс оронтой дээрх чиглэлээр хамтран ажиллах, олон улсын бодлого боловсруулах чиглэлээр идэвхтэй ажиллаж байна. Түүнчлэн 2009 онд Сэргээгдэх эрчим хүчний Африкийн холбоог /African Renewable Energy Alliance/ байгуулсан. Томоохон хотуудын цаг уурын өөрчлөлтийн экспертийн комисс байгуулах, хууль

тогтоогчдод зориулсан тогтвортой хөгжлийн талаар шийдвэр гаргах 7 зарчмыг боловсруулах, Ирээдүй хойчийн хүний эрхийн омбудсмэн болон ирээдүй хойчийн эсрэг гэмт хэргийн талаарх зохицуулалтыг бий болгох, Талхан танк, буу зэвсэглэлийн эсрэг тогтвортой хөгжлийг боловсруулах гэх зэрэг үйл ажиллагаа нь ирээдүй хойчийн эрхийг дэлхийн түвшинд хамгаалах талаарх тус зөвлөлийн санаачлан хэрэгжүүлсэн ажил болно.²⁰

- Ирээдүй хойчийн төлөөх эмэгтэйчүүдийн конгресс /Women's Congress for future Generations/ хэмээх төрийн бус байгууллага 2012 онд АНУ-ын Юта мужийн Маоб хотод байгуулагдсан бөгөөд ирээдүй хойчийн амьдралын таатай нөхцөлийг бүрдүүлэхийн төлөө үйл ажиллагаа явуулдаг. Байгуулагдаад удаагүй байгаа хэдий ч уг байгууллагаас 2012 онд "Ирээдүй хойчийн эрхийн тунхаглал болон Өнөө үеийн үүрэг хариуцлагын билл" хэмээн баримт бичгийг боловсруулсан байна. Уг баримт бичгийн гол зорилго нь эрүүл, хүмүүнлэг, үзэсгэлэнт эх дэлхийг ирээдүй хойчид өвлүүлэн үлдээх явдал бөгөөд 1) цэвэр, эрүүл байгаль орчны талаарх хувь хүн, бүлэг, ирээдүй хойчийн эрх, 2) Байгаль орчноо хадгалан үлдэх эрх 3) өөрийгөө төлөөлөх, тодорхойлох эрх, 4) нутаг орноо эцэг өвгөдөөс өвлүүлэн үлдээсэн төрөлх чанараар нь хадгалан авч үлдэх эрх, 5) Тогтвортой эдийн засаг бүхий байгаль орчны эрх, 6) Энх тайвнаар амьдрах эрх гэх зэрэг ирээдүй хойчийн эрхийг тунхагласан байна. Харин 1) Эх дэлхийн тогтолцоо, хүн төрөлхтөний амьдралыг нэр төртэйгөөр үргэлжлүүлэх, 2) ирээдүй хойчийг хамгаалах үйл ажиллагаа явуулах, 3) эдийн засаг, засаглал болон нийгмийн зохистой тогтолцоог бий болгох, 4) хор хөнөөлөөс урьдчилан сэргийлэх, 5) уугуул нутгийн иргэдийн дуу хоолойг сонсох, 6) Байгаль орчин, экзотгийн тэнцвэрт байдлын хангах, 7) алдаа-

²⁰ www.worldfuturecouncil.org

-гаа хүлээн зөвшөөрч, засварлах, 8) ирээдүй хойчийн эрхийг хүндэтгэх гэх зэрэг өнөө үеийнхний хүлээх үүрэг, хариуцлагыг тунхагласан байна.²¹

Эмэгтэйчүүдийн конгресс 2014 онд "Ирээдүй хойчийн усны эрх ба өнөө үеийнхний үүрэг" хэмээх тунхаглалыг гаргажээ.

- Ирээдүй хойчийн эрхийн төлөө сан: Европын их, дээд сургуулийн оюутан залуусын санаачилгаар ХБНГУ-д 1996 онд байгуулагдсан уг байгууллага нь ирээдүй хойчийн эрхийг хамгаалах, ялангуяа эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажил эрхлэх, төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, чуулга уулзалт зохион байгуулах чиглэлээр идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллага юм. Уг сангийн санаачилгаар "Хүн төрөлхтөний үе хоорондын шинэ гэрээ", "Тогтвортой бодлогын шалгуур", "Үндсэн хуулийн 50 жилийн ой: юу үлдээ, ирээдүй хэрхэх вэ?", "Хүн төрөлхтөний ирээдүй", "Ирээдүй хойчийн эрх", "Хүн төрөлхтөний үе хоорондын шударга ёс ба бизнесийн хандлага", "Хүн ам зүйн өөрчлөлт", "Миний ирээдүй, чиний ирээдүй-Герман, Польш дахь хүн төрөлхтний үе хоорондын шударга ёс" гэх зэрэг олон улсын семинарийн зохион байгуулсан байна.²²

Ирээдүй хойчийн эрх ба Монгол Улсын өнөөгийн байдал:

Дэлхийн улс орнуудад хандлага болон хүлээн зөвшөөрөгдсөн тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал манай улсад бодлогын түвшинд нэвтэрээд нэлээдгүй олон жил болсон бөгөөд тодорхой үр дүнд хүрсэн хэмээн дүгнэдэг.

Монгол Улс тогтвортой хөгжлийн үндэсний хөтөлбөрийг 1994-1998 онд боловсруулж Монгол Улсын Засгийн газраас 1998 оны 5 дугаар сард баталсан. Түүний залгамж болгон "Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан

Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого"-ыг 2008 онд батлан хэрэгжүүлж байна.²³ Дээрх бодлогын баримт бичиг болон түүнтэй уялдан гарсан бусад баримт бичиг нь Монгол Улсын ирээдүй хойчийн эрхийг хамгаалахад чухал ач холбогдолтой нь гарцаагүй. Харин дээрх бодлогын баримт бичигт ирээдүй хойчийн эрх хийгээд өнөө үеийнхэн ирээдүй хойчийн өмнө ямар үүрэг, хариуцлага хүлээх талаарх шууд, ойлгомжтой бөгөөд тодорхой илэрхийлэгдсэн бодлого байхгүй байна.

Ирээдүй хойчийн эрх чухалчлан яригддаг салбарын хууль тогтоомж тухайлбал, Газрын тухай хууль, Газрын хэвлийн тухай хууль, Газрын тосны тухай хууль, Концессийн тухай хууль, Ойн тухай хууль, Усны тухай хууль, Агаарын тухай хууль, Амьтны тухай хууль, Соёлын өвийг хамгаалах тухай хууль, Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хууль, Цөмийн энергийн тухай хууль, Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуульд ирээдүй хойчийн эрхийг хамгаалах талаарх шууд, ойлгомжтой бөгөөд тодорхой илэрхийлэгдсэн зохицуулалт байхгүй байна.

Харин Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлд: "Энэ хуулийн зорилт нь хүний эрүүл мэнд, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах, нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийг байгаль орчны тэнцэлтэй уялдуулах, өнөө болон ирээдүй үеийнхний ашиг сонирхлын үүднээс байгаль орчныг хамгаалах, түүний баялгийг зохистой ашиглах, жам ёсны боломжтойг нь нөхөн сэргээхтэй холбогдож төр, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын хооронд үүсэх харилцааг зохицуулахад оршино" хэмээн заасан бол Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.5-д "Төсвийн удирдлагыг хэрэгжүүлээд Үндэсний баялгийг хүн ам, нийгмийн бүлэг болон өнөө ба хойч үеийнхэнд

²¹ A Declaration of Rights for Future Generations, and a Bill of Responsibilities for those Present, 2012

²² www.intergenerationaljustice.org

²³ Эрхэлсэн зохиолч профессор, доктор Б.Хулдорж. Монголын тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр: Ахиц, дэвшил, бэрхшээл, хэтийн зорилго. Улаанбаатар хот. 2012 он.

шударга, тэнцвэртэй хуваарилах зарчмыг баримтална” хэмээн заасан нь ирээдүй хойчийн эрхийг эрх зүйн хувьд бэхжүүлсэн шууд агуулга бүхий дэвшилттэй заалт болно.

Дүгнэлт, санал

“Хүний нийгэм оршин байгаа үед хүний эрх, эрх чөлөө хэмээх ойлголт өнө мөнхөд байх болно. Харин хүний эрхийг хамгаалах ойлголт нь өнөө цагт амьдарч байгаа хүн бүрийн эрхийг хамгаалах агуулгаас илүү өргөн хүрээтэй бөгөөд хүн төрөлхтөний ирээдүй хойчийн эрхийг хамгаалах утгыг илэрхийлнэ” гэсэн хандлага дэлхийн улс орнуудад хурдацтай түгж байна. Эдүгээг чухалчлан ирээдүйг эзгүйчлэх төрийн бодлого, бизнесийн байгууллагын үйлдлийн хорт уршгаар байгаль, экологийн сүйрэл газар авч, байгалийн болон соёлын өв уламжлал үгүйрэн цөөрч, ахуй амьдралын болон соёлын онцлог, ялгаа бүхий байдал хумигдаж байна. Ийнхээс улс үндэстэн, олон улсын байгууллагын түвшинд ирээдүй хойчийн эрхэд түшиглэсэн өнөө үеийнхний үүрэг, хариуцлагын асуудлыг хөндөж, зохих амжилтад хүрчээ.

Ирээдүйг үгүйсгэх, ирээдүй хойчийн эрхийг үл хүлээн зөвшөөрөх шууд хандлага байхгүй хэдий ч ирээдүй хойчийн эрх зөрчигдөх тохиолдол Монгол Улсад цөөнгүй тохиолдож байна. Иймд манай улсын хувьд дэлхийн улс орнуудын нийтлэг хандлага, олон улсын эрх зүйн зохицуулалтад нийцүүлэн Ирээдүй хойчийн эрхийг Үндсэн хууль болон салбарын хууль тогтоомжийн түвшинд

хүлээн зөвшөөрөх шаардлагатай.

Ирээдүй хойчийн эрхийг Үндсэн хуулийн түвшинд хуульчлан бэхжүүлснээр дараах үр дүнд хүрнэ. Үүнд:

- Төрийн байгууллагаас бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх, хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичиг боловсруулахдаа ирээдүй хойчийн эрхийг хүндэтгэн сахих хууль зүйн үүргийг хүлээнэ.

- Төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаа нь Үндсэн хуульд бэхжүүлсэн ирээдүй хойчийн эрхэд үл нийцсэн болон зөрчсөн тохиолдолд иргэн Үндсэн хуулийн цэцэд өргөдөл, мэдээлэл гаргах боломж нөхцөл бүрдэнэ.

- Байгаль орчин, эх дэлхийн болон ирээдүй хойчийн эрхэд үндэслэсэн тогтвортой хөгжлийн бодлого батлагдах, хэрэгжих хууль зүйн орчин бүрдэнэ.

- Ирээдүй хойчийн өмнө хүлээх өнөө үеийн нийгмийн гишүүдийн үүрэг, хариуцлага нэмэгдэх боломжтой болно.

Түүнчлэн ирээдүй хойчийн эрхийг хангаж, хамгаалах чиг үүрэг бүхий төрийн институтыг бий болгож, байгууллага хоорондын үйл ажиллагааг нэгдсэн бодлогоор хангах шаардлагатай. Гадаад улс орнуудын туршлагаас үзэхэд ирээдүй хойчийн эрхийн хамгаалах парламентын байнгын хороо, эсхүл парламентын омбудсмэн буюу тусгай комиссарыг томилон ажиллуулж байна. Энэ талаарх улс орнуудын туршлагыг бодлогын түвшинд судлан, өөрийн улсын онцлогт нийцсэн механизмыг бий болгох боломжтой.

ХӨДӨЛМӨРИЙН ЭРХ ЗҮЙН ХАРИЛЦААН ДАХЬ ХУУЛЬ ЗҮЙН ХАРИУЦЛАГА, ТЭДГЭЭРИЙН ОНЦЛОГ



МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Иргэний
эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш, Хууль
зүйн доктор С.Болормаа

Цуврал № 1

Нийгмийн харилцаа нь бүхэл бүтэн нэгдэлд оршдог бөгөөд үүний зэрэгцээ түүний дотоод хүрээнд илрэх шинж байдалаараа ялгаатай, мөн бие биеэс хамааралтай байдаг билээ. Иймд хөдөлмөрийн сахилгын хариуцлага хэмээх тусгай ойлголтыг авч үзэхийн өмнө "хууль зүйн хариуцлага" хэмээх язгуур ойлголтыг авч үзэх нь зайлшгүй юм. Чухам энэ ойлголтоор дамжин түүний нэг бүрэлдэхүүн болсон "сахилгын хариуцлага"-ын мөн чанар, агуулга, онцлог гарна. Иймд "хууль зүйн хариуцлага" гэсэн суурь ойлголтын талаар товч авч үзье.

Хууль зүйн хариуцлага, түүний ангилал төрлийн талаар судлаачид олон янзаар тайлбарлан авч үзсэн байдаг. Хууль зүйн ухааны доктор Д.Баярсайхан "Эрх зүйн онол" бүтээлдээ "Хууль зүйн хариуцлага гэдэг нь хууль буюу эрх зүйн хэм хэмжээг зөрчсөний төлөө гэм буруутай этгээдэд эрхийг нь хязгаарлах буюу цээрлэл үзүүлэх замаар ёс зүйн болоод эрх зүйн нөлөөлөл үзүүлж буй төрийн болон төрийн бус албадлагын арга хэрэгсэл, тэдгээрийн уялдан холбогдсон систем"¹ юм гэж, хууль зүйн шинжлэх

ухааны доктор О.Амархүү "Хууль зүйн хариуцлага гэдэг нь хууль ёсны албадлагын нэг арга ба хариуцлагыг зөвхөн эрх зүйн зөрчил гаргасан нөхцөлд хэрэглэнэ"², хууль зүйн ухааны доктор профессор Б.Уранцэцэг "Хууль зүйн хариуцлага нь эрх зүйн зөрчилтэй салшгүй холбоотой бөгөөд бие биеэ нөхцөлдүүлсэн ойлголтууд"³, хууль зүйн ухааны доктор Ч.Нямсүрэн "Хууль зүйн хариуцлага гэж гэмт халдлагаас иргэд байгууллагын аюулгүй байдлыг хамгаалах, гэмт халдлагад өртөгдсөн этгээдийн зөрчигдсөн эрхийг нөхөн сэргээж хохирлыг арилгах, эрх зүйн хэм хэмжээ зөрчсөн гэм буруутай этгээдэд ял, зэмлэл хэрэглэх төрийн албадлагын арга хэмжээ"⁴, хууль зүйн ухааны доктор, профессор Д.Солонго "Нийгмийн хариуцлагын нэг төрөл буюу төр, түүний тодорхой байгууллага, (зөрчил гаргасан этгээдийг олж тогтоох, хариуцлага тооцох эрх бүхий), зөрчил гаргагчийн (хууль тогтоомжоор тогтоосон шаардлагыг үл биелүүлсэн, хууль журам зөрчсөнийхөө төлөө зохих цээрлэл, шийтгэл хүлээх үүрэгтэй) хооронд хууль журам зөрчсөний улмаас үүсэх харилцаа"⁵, хууль зүйн ухааны доктор С.Цэрэндорж "Төрийн албадлагын арга хэмжээ, шийтгэл цээрлүүлэл, эрх зүйн зөрчил үйлдсэнийх нь төлөө үзүүлэх нөлөөлөл"⁶ хэмээн тус тус тодорхойлжээ.

Хууль зүйн хариуцлагын талаар судлаачдын авч үзсэн дээрх ойлголтуудаас үзвэл эрх зүйн хэм

¹ О.Амархүү "Эрх зүйн онолын арван таван сэдэв" УБ. 2008 он, 103 дахь тал

² Б.Уранцэцэг "Ажилтан, албан хаагчид ногдуулах хууль зүйн хариуцлага онол, хууль, практик" УБ. 2005 он 14 дэх тал

³ Ч.Нямсүрэн "Эрх зүйн ерөнхий онол" УБ. 2010 он. 394 дэх тал

⁴ Д.Солонго "Төрийн эрх зүйн тайлбар толь" УБ. 2003 он. 165 дахь тал

⁵ Цэрэндорж Сүрэнгийн "Юридическая ответственность в условиях формирования социалистического правового государства (на опыте СССР и МНР)" М. 1989. с 20

¹ Д.Баярсайхан "Эрх зүйн онол" УБ. 2010 он. 183 дахь тал

хэмжээг зөрчсөний төлөө хүлээлгэж байгаа албадлага гэдэг утгаар нь нийтлэг байдлаар тодорхойлсон байх ба профессор Б.Уранцэцэг хууль зүйн хариуцлагыг эрх зүйн зөрчилтэй салшгүй холбоотой бөгөөд бие биеэ нөхцөлдүүлсэн ойлголтууд хэмээн үзсэн нь харилцан бие биедээ хамаарал бүхий үзэгдлүүдийг учир шалтгааны холбоосоор дамжуулан тодорхойлсон хэрэг юм.

Хууль зүйн шинжлэх ухаанд "хариуцлага" гэсэн ойлголт нь агуулгаараа нарийсаж "хууль зүйн" гэсэн тодотголтойгоор, тухайн шинжлэх ухааны судалгааны нэг зүйл, салбар шинжлэх ухаан тус бүр түүний судлах зүйлийн төрлийн онцлогтой холбоотой эрүүгийн, захиргааны гэх мэт төрөл болж нарийсдаг, харин хууль тогтоомжийн хувьд тухайн хууль тогтоомжийн харьяалагдах салбараар тодорхой институт болж зохих хууль тогтоомжид захиргааны хариуцлага, эрүүгийн ял шийтгэл гэх мэт томъёологдон тусгагддаг.

Хууль зүйн хариуцлага нь эрх зүйн зөрчил гаргах эс өмнө эрх зүйн харилцааны оролцогчдод байсан субъектив үүрэг бус, харин харилцаанд оролцох үедээ зохих журмаар гүйцэтгэх ёстой байсан тодорхой үүргийг биелүүлээгүй буюу зохих ёсоор биелүүлээгүй гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүйнхээ төлөө зөрчил гаргагч этгээдэд хожим нь бий болох нэмэгдэл үүрэг байдлаар илэрч гардаг.

Хууль зүйн хариуцлага нь гэм буруугаас үүдсэн шийтгэл гэж үзвэл энэхүү шийтгэлийг хэрэглэснээрнийгэмд тэр дундаа эрх зүйн харилцаанд зохих нөлөө, зөрөг үр дагавар үзүүлдгээрээ энэхүү хариуцлагын чиг үүрэг илэрдэг.

Хууль зүйн хариуцлага нь нийгэмд эрх зүйн хэм хэмжээ хэвийн хэрэгжих нөхцөлийг бүрдүүлэх, уг хэм хэмжээг зөрчсөн гэм буруутай этгээдийг цээрлүүлэх, зөрчлийн улмаас хэн нэгний зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, хохирлыг нөхөн арилгах, оролцогчдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг баталгаажуулах чиг үүргүүдийг агуулдаг. Хууль зүйн хариуцлагын чиг

үүргийг эрх зүйн чиг үүрэгтэй зохих уялдаа холбоотой авч үздэг бөгөөд эрх зүйн чиг үүргийг "эрх зүйн нийгмийн зориулалт эсхүл нийгмийн харилцаанд нөлөөлөх эрх зүйн нөлөөллийн чиглэл"⁷ гэж зарим судлаачид үздэг. Хууль зүйн хариуцлага нь нийгэмд тодорхой чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг бөгөөд гол чиг үүрэг нь хамгаалалтын чиг үүрэг билээ. Энэ нь нийтэд ашиг тустай харилцааг бий болгох, дэмжин хангах, харин уршигтай үзэгдэл зуршлыг арилгаж үгүй болгоход чиглэсэн эрх зүйн нөлөөллийн чиглэл, зориулалт юм.

Хууль зүйн хариуцлагын тогтолцоо нь нийгэмд эрх зүйн хэм хэмжээ хэвийн хэрэгжих нөхцөлийг бүрдүүлэх, уг хэм хэмжээг зөрчсөн гэм буруутай этгээдийг цээрлүүлэх, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, хохирлыг нөхөн арилгах, оролцогчдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг баталгаажуулах чиг үүргүүдийг агуулж байна⁸.

Хууль зүйн хариуцлагыг эрүүгийн хариуцлага, иргэний хариуцлага, захиргааны хариуцлага, сахилгын хариуцлага гэсэн үндсэн ангилалд авч үздэг бол Ялонд хариуцлага хэмээх ойлголтыг хууль, эрх зүйн талаас нь 1) Мораль буюу нийгмийн хариуцлага, 2) Иргэний эрх зүйн хариуцлага, 3) Эрүүгийн эрх зүйн хариуцлага хэмээн үздэг байна⁹.

Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд дахь хууль зүйн хариуцлагын талаар авч үзэхээс өмнө өмнө дурдсан хууль зүйн хариуцлагын ангилал болох эрүүгийн, иргэний, захиргааны, сахилгын хариуцлагын талаар товч авч үзье.

Судлаачид эрүүгийн хариуцлага бол гэмт хэрэг үйлдсэний эрх зүйн үр дагавар ялын хэлбэр бүхий төрийн албадлага¹⁰ хэмээн үздэг ба орчин үеийн даяаршиж буй өнөөгийн нөхцөлд

⁷ "Общая теория государства и права Академический курс", учебник для вузов. Под ред. М.Н.Марченко, т-2, М.1998, ст.53

⁸ Б.Уранцэцэг: Ажилтан, албан хаагчид ногдуулах хууль зүйн хариуцлага: Онол, хууль, практик. УБ.2005 он, 31 дэх тал

⁹ [日]法辞典—Кокүго толь бичиг, 2015 он

¹⁰ С.Нарангэрэл "Эрх зүйн эх толь бичиг" УБ. 2011 он, 655 дахь тал

зах зээлийн олон талт харилцаа улам бүр гүнзгийрч, гадаад дотоодын хуулийн этгээдийн бизнесийн ашиг сонирхол өсөн нэмэгдэх тусам дэлхий нийтийн болон үндэсний хэмжээнд нэгдмэл стандартыг шинээр бий болгох, хариуцлагын тогтолцоог боловсронгуй болгох шаардлага аяндаа бий болж байгаатай холбогдуулан эрүүгийн хариуцлагыг дан ганц хувь хүнд биш мөн хуулийн этгээдэд хүлээлгэх асуудал хурцаар тавигдах болсон.

Эдүгээ бизнесийн эдийн засгийн харилцаа зах зээлийн агуулгаар баяжин хөгжиж, компани корпорацийн бизнесийн үйл ажиллагаа өргөжиж тэлэхийн хэрээр хуулийн этгээдийн эрх зүйн зохицуулалтын хүрээ өргөжин шинэчлэгдсээр байгаа нь¹¹ орчин үед хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх болон эс хүлээлгэхтэй холбогдсон онолын маргаан нэг улсын хүрээнээс хальж, олон улсын шинжтэй болсон нь дэлхий нийтийн анхаарлыг татах болжээ.

20-р зууны сүүлч үеэс "Corporate criminal Liability, criminal liability of legal person" буюу "Корпорацийн эрүүгийн хариуцлага" гэсэн хууль зүйн шинэ нэр томъёо бий болж, хэрэглэгдэх болсон байна. Хэдийгээр эх газрын эрх зүйн бүлийн хувьд хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлагын онолыг үгүйсгэх хандлага давамгайлдаг боловч хуулийн этгээдийн тоо, төрөл эрс нэмэгдэж үйлдвэржилт, үйлчилгээний хөгжлийн хурдац нь компанийн хариуцлагыг улам нэмэгдүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлсээр байна. Харин эдүгээ Англи, АНУ, Австрали, Канадад хувь хүн үйлдэх гэмт хэргээс бусад бүхий л гэмт хэргэ үйлдсэн хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх зарчим нэгэнт биелэл болж, шүүхийн практикт хэвшин тогтсон байна¹².

Иргэний эрх зүйн хариуцлага нь учирсан эдийн болон эдийн бус хохирлыг нөхөн төлүүлэх, үүргийг гүйцэтгүүлэх, анз алдани төлүүлэх гэх мэтэд хөрөнгийн агуулга бүхий

албадлагын хэрэгсэл¹³ гэж үздэг байна. Иргэний эрх зүйн хариуцлага нь эд хөрөнгийн шинжтэй буюу эдийн засгийн хувьд сөрөг үр дагавар бий болгодог нөлөөллийн үүргийг хэрэгжүүлдэг, мөн иргэний эрх зүйн харилцаа нь харилцан эрх тэгш талуудын хооронд үүсдэг учраас уг харилцааны нэг тал үүргээ биелүүлэхийг байснаар нөгөө талын эрх зөрчигдөхөд хүргэдэг, улмаар эрх зөрчигч нь нөгөө этгээдийн өмнө хариуцлага хүлээдэг, зөрчигдсөн эрхийг сэргээхэд чиглэгдсэн байдгаараа нөхөн сэргээх шинжийг агуулсан зэрэг онцлог шинжтэй байна.

Дээрх шинжүүдээс нь дүгнэн үзвэл иргэний эрх зүйн хариуцлага гэдэг нь иргэний гүйлгээнд хууль зүйн адил тэгш эрхтэй оролцогчдын эдийн засгийн хэвийн харилцааг хөхүүлэн дэмжих, тэдний зөрчигдсөн эрхийг нөхөн сэргээхэд чиглэсэн эд хөрөнгийн шинжтэй санхүүгийн хэрэглэхтэй холбогдсон төрийн албадлагын "нэг хэлбэр юм.

Хууль болон гэрээнд заасан үүргээ биелүүлээгүй болон зохих ёсоор биелүүлээгүй тохиолдолд иргэний эрх зүйн зөрчилд тооцогдох бөгөөд уг зөрчил гаргасан гэм буруутай этгээдэд эд хөрөнгийн хариуцлага хүлээлгэх ба¹⁴ энэ утгаар нь авч үзвэл эд хөрөнгийн хариуцлагыг иргэний эрх зүйн хариуцлагад хамааруулж болно.

Захиргааны хариуцлага нь эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнуудаас өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнд эрх зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн этгээдэд захиргааны хууль тогтоомжийн дагуу хүлээлгэдэг хууль зүйн хариуцлагын бие даасан нэг төрөл юм. Захиргааны хариуцлага нь гүйцэтгэх болон захиргааны эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх хүрээнд захиргааны хариуцлага хүлээлгэх эрх бүхий албан тушаалтнаас нийтээр дагаж мөрдөх захиргааны журмыг зөрчсөн гэм буруутай этгээдэд хууль тогтоомжид

¹¹ "Эрх зүй" сэтгүүл 2013 он №3 (25)72-р тал

¹² Д.Баярсайхан "Хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлага" УБ. 2013 он 42 дэх тал

¹³ Т.Мөнхжаргал "Монгол БНХАУ-ын Иргэний хуулийн харьцуулсан судалгаа" УБ. 2011 он 99 дэх тал

¹⁴ Д.Наранчимэг "Иргэний эрх зүйн үндсэн асуудал" УБ. 1999 он, 86 дэх тал

¹⁵ Б.Улаанбаатар Иргэний эрх зүй Тайлбар толь УБ. 2005 он. 65 дэх тал

заасан захиргааны шийтгэл (санкц) ногдуулах үүрэг (ажиллагаа) мөн¹⁶.

Хууль зүйн хариуцлагыг уламжлалт байдлаар дээрх ангиллаар авч үздэг бол төрийн албаны харилцаанд төрийн албаны хариуцлага гэсэн ойлголт бий болжээ.

Төрийн албан хаагчийн эсвэл бусад нийтийн захиргаанд үйлчилж буй этгээдийн эрх зүйн хэм хэмжээ зөрчсөн буруутай үйл ажиллагааны улмаас үүссэн хохирлыг нөхөн барагдуулах үүргийг олон янзаар зохицуулсан ба үүнд төрийн албан хаагчийн хариуцлага, төрийн хариуцлага, төрийн албаны хариуцлага гэсэн хувилбаруудыг ашиглах ба төрийн албаны хариуцлага гэдэгт төрийн албан хаагч эрхэлсэн ажил үүргээ гүйцэтгэж байхдаа өөрийн буруутай үйл ажиллагаагаар иргэдэд хохирол учруулсны улмаас үүссэн уг хохирлыг арилгах хариуцлагыг¹⁷ хамааруулж үзсэнээрээ онцлогтой юм.

Японд Засгийн газар болон захиргааны байгууллагын хууль зөрчсөн буюу буруутай үйл ажиллагааны улмаас үүссэн хохирлыг нөхөн төлөх, эсвэл төрийн албан хаагчийн ёс зүйгүй үйлдэлд ногдуулж буй хариуцлагыг захиргааны хариуцлагад хамааруулдаг ба түүнчлэн үүнээс гадна захиргааны ажилтан болон байгууллагын эс үйлдэхүйн хариуцлага хэмээн ангилж үзсэнээрээ онцлогтой байна¹⁸.

Хууль зүйн хариуцлагын өмнө дурдсан төрөл нь эрх зүйн аль ч салбарын харилцаанд нийтлэг хэрэглэгддэг, гэхдээ тухайн салбарын харилцааны онцлогтой уялдан тус тус өөрөөр байдлаар зохицуулагддаг. Иймд хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцааны хүрээнд хууль зүйн хариуцлага хэрхэн хэрэглэгдэх талаар одоо авч үзье.

Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаа бол хөдөлмөрийн гэрээ байгуулснаар сая үүсэж хэрэгждэг. Иймд хөдөлмөрийн гэрээний талууд болох ажил олгогч ба ажилтны хоорондын ажиллах хүч

хөлслөхөд чиглэгдсэн харилцааны явцад хэрэглэгдэх хууль зүйн хариуцлага, түүний төрлийн онцлогийг энд хөндөх шаардлагатай.

Ажилтан, албан хаагч хөдөлмөрлөх болон албаны үүргээ биелүүлэх явцадаа өөрийн буруугаас ажил олгогчдоо эд хөрөнгийн хохирол учруулсан тохиолдолд учруулсан хохирлын хэмжээг харгалзан хохирлыг нөхөн төлүүлэхийг хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд дахь эд хөрөнгийн хариуцлагад хамааруулдаг. Эд хөрөнгийн хохирлоо арилгах үүрэг нь ажилтан ажил олгогчийн хооронд хөдөлмөрийн гэрээ байгуулсан үеэс үүсдэггүй, харин нэгэнт байгуулсан хөдөлмөрийн гэрээгээр зөрчсөн ажилтны буруутай үйлдэл эс үйлдэхүйн улмаас ажил олгогчид эд хөрөнгийн бодит хохирол бий болсон үед үүсдэг. ОХУ-ын эрдэмтэн В.И. Кофмон "эрх зүйн зөрчил гарах хүртэлх хугацаанд байгаагүй шинэ үүрэг үүсдэгт иргэний эрх зүй дэх эд хөрөнгийн хариуцлагын нэг онцлог оршино хэмээн" үзсэн ба хувийн эрх зүйн шинжтэй хөдөлмөрийн эрх зүйн хувьд хэрэглэгдэх эд хөрөнгийн хариуцлагад энэ онцлог мөн адил агуулагджээ.

Үүргийн эрх зүйн ойлголт, үүсэл хөгжлийг дундад зууны эхэн үеийн буруу үйлдэлд шийтгэл ногдуулах үзэл баримтлалтай холбон авч үздэг. Энэхүү үзэл баримтлалын дагуу зөрчлийн хүнд, хөнгөнөөс шалтгаалан тохирсон шийтгэл онгдуулах гэсэн үндсэн зарчим нь гэм хор учруулсны улмаас үүсэх үүрэгт тусгалаа олсон байдаг¹⁹.

Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд дахь эд хөрөнгийн хариуцлага нь 2 талт хариуцлага байдаг бол сахилгын хариуцлага нь нэг талт хариуцлага байдгаараа онцлогтой.²⁰ Өөрөөр хэлбэл эд хөрөнгийн хариуцлагыг хөдөлмөрийн харилцааны оролцогч тал ажилтан, ажил олгогчид хэн алинд хүлээлгэж болдог бол сахилгын хариуцлагыг сахилгын зөрчил гаргасан буруутай

¹⁶ Ж.Долгорсүрэн, Г.Буянхшиг "Монгол улсын захиргааны эрх зүй" УБ., 2008 он 185 дэх тал

¹⁷ П.Одгэрэл "Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги" УБ. 2004 он. 179 дэх тал

¹⁸ [株式会社自由国民社 現代用語の基礎知識2005年版]

¹⁹ Ж.Оюунтунгалаг "Хариуцуулсан Иргэний эрх зүй" УБ., 2013

²⁰ "Employment law Mark A Rothstein, Charles B. Graver, Elinor P. Schroeder, Elaine W. Shoben, Lea S. Vander velde, 1994, p267

ажилтан, албан хаагчид ногдуулдаг нь уг хариуцлага нэг талын шинжтэйг илэрхийлж буй хэлбэр юм.

Харин иргэний эрх зүй дэх эд хөрөнгийн хариуцлагатай харьцуулбал ажилтанд ногдуулах эд хөрөнгийн хариуцлага нь зөвхөн хөдөлмөрийн гэрээний харилцаанд суурилдаг, "бодит хохирол"-оор хязгаарлагддаг цалин хөлснөөс хийгдэх суутгалаар дамжин хэрэгждэг шинжээрээ ялгаатай.

Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд хөдөлмөрийн ердийн гэрээ бүхий ажилтнаас гадна "контракт" хэмээх өвөрмөц төрлийн хөдөлмөрийн гэрээ бүхий байгуулан ажилладаг ажилтан оролцдог. Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд ажил олгогч хувь хүний ажиллах хүчийг хөлслөн авах хууль зүйн гол хэлбэр нь хөдөлмөрийн гэрээ байдаг боловч гэрээний үргэлжлэх хугацаа, ажилтны гүйцэтгэх ажил үүрэг, мэргэжил чадвар, авьяас хүч зэргийн онцлогоос хамаарч хөдөлмөрийн гэрээг төрөлжүүлэн ангилж тус бүрийн онцлогт тохируулан зохицуулах шаардлагатай болдог ба үүний нэг нь контракт юм ²¹.

Хөдөлмөрийн контракттаар ажиллагч толгойлох албан тушаалтнаас өмчлөгчид учруулсан хохирлыг хариуцах нэг нөхцөл болгон тогтоож өгсөн²² ба контракттаар ажиллаж байгаа ажилтан нь ажил олгогчдоо хохирол учруулсан нь Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан эд хөрөнгийн бүрэн хариуцлага хүлээлгэх үндэслэлд хамаарахгүй бол 6 хүртэл сарын цалингаар хязгаарлагдмал хариуцлагыг хүлээдэг байна.

Эрүүгийн хариуцлага бол гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай нь шүүхээр тогтоогдсон этгээдийн эрх, эрх чөлөөнд энэ хуульд заасны дагуу шүүхийн тогтоолоор хязгаарлалт тогтоосон төрийн албадлагын арга хэмжээ юм. Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд оролцогч субъект болох ажил олгогчийг төлөөлөх эрх бүхий албан тушаалтан нь хөдөлмөрийн гэрээгээр хүлээсэн

ажил үүрэгтэйгээ холбоотойгоор Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэл эс үйлдэхүйд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг ба энэ нь ихэнхдээ албан тушаалын гэмт хэрэг болох өмчийн эсрэг гэмт хэрэг, авлигын гэмт хэргүүдэд хамаардгаараа онцлогтой. Хөдөлмөрийн харилцаанд дахь эрүүгийн хариуцлага нь хэд хэдэн онцлогтой. Үүнд:

1. Ажилтны эрхэлж буй албан үүрэгтэй шууд холбоотой байдаг.

Өөрөөр хэлбэл бусдын өмнө хөдөлмөрийн гэрээгээр буюу томилгооны үндсэн дээр үүссэн алба хаших үйл ажиллагаатай холбоотой үйлдэх үйлдэл буюу эс үйлдэхүйтэй холбоотой.

2. Тухайн гэмт хэрэгт оноосон ял нь гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн хөдөлмөрийн харилцаанд шууд нөлөөлдөг. Жишээлбэл: Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.1.6-д буй "Ажилтан гэмт хэрэг үйлдсэний улмаас уг ажил үүргээ үргэлжлүүлэн гүйцэтгэх боломжгүй ял оногдуулсан шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол хүчин төгөлдөр болсон" тохиолдолд хөдөлмөрийн гэрээг дуусгавар болгохоор хуульчилсан.

Хуулийн уг зохицуулалт нь дараах урьдчилсаннөхцөлийгхангасаннөхцөлд хэрэглэгдэнэ. Үүнд: Ажилтан гэмт хэрэг үйлдсэн байх, ажилтны үйлдсэн гэмт хэрэгт нь уг ажил үүргээ үргэлжлүүлэн гүйцэтгэх боломжгүй ял оногдуулсан байх, ял ногдуулсан шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол хүчин төгөлдөр болсон байх гэсэн нөхцөлүүд хамаарна. Гэхдээ Хөдөлмөрийн тухай хуулийн уг зохицуулалт нь хөдөлмөрийн гэрээ бүхий ажилтны хөдөлмөрийн гэрээг дуусгавар болгоход л хамаарах ба харин төрийн жинхэнэ албан хаагчийн хувьд энэ зохицуулалт нь ялгаатай зохицуулагдсан. Тухайлбал: Төрийн албаны тухай хуулийн 25 дугаар зүйлд зааснаар төрийн жинхэнэ албан хаагчийг гэмт хэрэг үйлдсэн нь нотлогдож таслан шийдвэрлэх тогтоол хүчин төгөлдөр болсон тохиолдолд

²¹ Б.Уранцэцэг "Хөдөлмөрийн тухай Монгол Улсын хууль" (Онол арга зүйн тайлбар) УБ, 2001 он

²² И.В.Зуб, "Трудовое право России и Украины: общие проблемы, общие решения", Государство и право. 1997 г №10, с. 38

төрийн албанаас шууд халах үндэслэл болно. Хөдөлмөрийн тухай хууль болон Төрийн албаны хуулийн дээрх зохицуулалтыг харьцуулан үзэхэд хөдөлмөрийн гэрээтэй ажилтны хувьд ял шийтгэлийн төрлөөс хамаарч хөдөлмөрийн гэрээ дуусгавар болох эсэх асуудал нь ялгамжтай зохицуулагддаг бол харин төрийн жинхэнэ албан хаагчийн хувьд ямар ял шийтгэлээр шийтгүүлснээс үл хамааран шууд төрийн албанаас халж байгаагаараа онцлог юм.

3. Ажилтан, албан хаагчийн эрхэлж буй ажил албан тушаалтай нь холбоотойгоор үйлдсэн гэм буруутай үйлдэлд нь шүүхээс ял шийтгэл ногдуулдаг ба энэ нь ихэнхдээ Эрүүгийн хуулийн тусгай шийтгүүлснээс үл хамааран шууд төрийн албанаас халж байгаагаараа онцлог юм.

Өмнө дурдсанаар албан тушаалын гэмт хэргүүдэд Эрүүгийн хуулийн 138, 183 дугаар зүйлд буй Хөдөлмөрийн аюулгүй байдлын дүрэм журам зөрчсөн, уул уурхайн ашиглалтын журам зөрчсөн зэрэг гэмт хэрэг хамаарах ба уг гэмт хэргийг үйлдсэн ажилчид нь ихэнхдээ албан тушаалтнуудтай элдэв.

Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд ажил олгогч хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэхгүй байх мөн өөрт олгогдсон эрхийг хэтрүүлсэн зэрэг тохиолдолд дээрх үйлдэл нь гэмт хэргийн шинжгүй байвал захиргааны хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болдог байна. Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд дахь захиргааны хариуцлага нь дараах онцлог шинжтэй.

1. Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд дахь захиргааны зөрчлийн субъект нь ажил олгогч тал аж ахуйн нэгж байгууллага, түүнийг уг харилцаанд төлөөлөх этгээд (удирдах албан тушаалтан) байна.

2. Ажил олгогч болон түүнийг төлөөлөх удирдах албан тушаалтанд ногдуулах хэдий ч уг албан тушаалтны ажил үүрэгтэй холбоотой гаргасан зөрчил бүрийг захиргааны зөрчилд тооцохгүй, Хөдөлмөрийн тухай хуулиар ажил олгогчид үүрэг болгосон тодорхой үйлдэл, эс үйлдэхгүйг хамруулдаг.

3. Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд дахь хуулиар үүрэг болгосон хэм хэмжээг зөрчсөн байхыг ойлгодог.

4. Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд дахь захиргааны зөрчилд захиргааны хариуцлагын зохих хэлбэрүүдээс зөвхөн ТӨРГӨХ шийтгэлийг ногдуулдагаараа онцлогтой.

5. Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд дахь захиргааны хариуцлагыг хуульд заасан эрх бүхий этгээд болох хөдөлмөрийн улсын байцаагч эсхүл шүүгч ногдуулдаг.

Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд захиргааны хариуцлага хүлээлгэх урьдчилсан нөхцөл нь буруутай этгээд захиргааны зөрчил гаргасан байх явдал бөгөөд Хөдөлмөрийн тухай хуулиар уг зөрчлүүдийг нэрлэн зааснаараа онцлогтой юм.

Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд дахь захиргааны зөрчил нь дан ганц хөдөлмөрийн гэрээ байгуулан хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаа үүссэний дараа бий болдоггүй зарим тохиолдолд ажилд орох үед ажил олгогч нь ялгаварлал тогтоох байдлаар иргэний эрхийг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэдэг. Жишээ нь: Иргэнийг ажилд авахад болон хөдөлмөрийн харилцааны явцад ажил, үүргийн онцлогтой холбоогүйгээр ажилтны эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан бол албан тушаалтан болон аж ахуйн нэгж, байгууллагад захиргааны хариуцлага хүлээлгэдэг ба хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 141 дүгээр зүйлд ажил олгогчид холбогдох нийт 18 төрлийн үйлдэл, эс үйлдэхгүйг захиргааны зөрчилд тооцохоор тусгажээ.

Өмнө дурдсанчлан хууль зүйн хариуцлага нь эрх зүйн аль ч салбарын харилцаанд нийтлэг хэрэглэгддэг хэдий ч тухайн салбарын харилцааны онцлогтой уялдан өвөрмөц байдлаар зохицуулагддаг тул хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд дахь хууль зүйн хариуцлагыг тухайн салбарын онцлогоос нь хамаарч ялган ногдуулах нь онол практикийн чухал ач холбогдолтой юм.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ДЭЭД БОЛОВСРОЛЫН ЭРХ ЗҮЙНЗОХИЦУУЛАЛТ



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн
Бодлогын судлаач Э.Уянга

Удиртгал

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хоёрдугаар бүлгийн Арван зургадугаар зүйлийн 7 дахь хэсэгт иргэдийн сурч боловсрох үндсэн эрхийг хуульчилсан ба Боловсролын багц хуулиар баталгаажуулсан.

Сурч боловсрох эрх бол иргэдийн хамгийн чухал нийгмийн эрхийн нэг учраас хувь хүний болон нийгмийн хөгжлийг хангах үндсэн нөхцөл нь болдог¹. Иргэдийн боловсролын түвшнээс нийгмийн хөгжил шууд шалтгаалдаг.

Нийгмийн хөгжилд онцгой чухал үүрэг гүйцэтгэдэг салбар бол хууль зүйн салбар байдаг. Хууль зүйн боловсрол тэр дундаа хууль зүйн дээд боловсрол нь боловсролын өнөөгийн тогтолцоог дагаад хөгжиж байгаа хэдий ч дэлхийн түвшинд өрсөлдөх хэмжээний хууль зүйн дээд боловсролтой иргэнийг бэлтгэн гаргах, нийгмийн эрэлт хэрэгцээг хангах шаардлагатай байгаа нь илт байна.

Хууль зүйн дээд боловсрол олгож байгаа үйл явцыг түүхэн хөгжил, төлөвшил, эрх зүйн зохицуулалт талаас нь тоймлон судалж, мэргэжлийн боловсрол эзэмшүүлэх (ерөнхий боловсролын /9-12-р анги/ сургалтаас мэргэжлийн чиг баримжаа олгох сургалт МСҮТ-өөр олгох сургалт) түвшнээс эхлэн дээд боловсрол эзэмшүүлэх хүртэл хууль зүйн салбарын мэргэжилтэн бэлтгэх тогтолцоо нь нийгмийн эрэлт хэрэгцээг хангах, иргэний хууль зүйн боловсрол эзэмших эрхийг хангаж байгаа эсэхийг эрэлхийлэх зорилготой.

Хууль зүйн дээд боловсрол эзэмших эрх, хууль зүйн салбарын мэргэжилтэн бэлтгэх нь нэг зүйлийн хоёр тал юм. Монгол Улсын гавьяат хуульч Б.Чимид "Дипломын төлөө биш ажиллахын тулд зурдаг билээ"² гэсэн байдаг.

Нэг талаас м.ргэжлээрээ ажиллах үүднээс сурч, боловсрол эзэмшиж байгаа иргэний хууль зүйн дээд боловсрол эзэмших эрх бол нөгөө талаас ажлын байрны эрэлт хэрэгцээг хангах хууль зүйн дээд боловсролтой мэргэжилтний нийгэмд эзлэх байр суурь, нэр хүндийг өсгөх, нийгмийн эрэлт хэрэгцээг хангах нь харьяа төр, захиргааны байгууллагын болон дээд боловсрол эзэмшүүлэх байгууллагын үүрэг билээ.

Монгол Улсад хууль зүйн салбарын мэргэжилтэн бэлтгэх талаар Ж.Амарсанаа, Н.Лүндэндорж, С.Нарангэрэл, Ц.Сарантуяа, Д.Солонго, Т.Сэнгэдорж, Г.Совд, Б.Чимид гэх мэт хууль зүйн эрдэмтэн судлаач нарын оруулсан хувь нэмэр их байна.

Улсын Их Хурал, Засгийн газраас олон улсын байгууллагатай хамтран хэрэгжүүлсэн төсөл хөтөлбөрийн хүрээнд хийгдсэн ажлын тайлан

¹ Г.Совд нар. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар УБ., 2000 он.

² Б.Чимид Төр, нам эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал УБ., 2008 он /53 дахь тал/

эмхтгэл, дээрх эрдэмтэн судлаачдын бүтээл, Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй эрх зүйн актуудыг энэ сэдвийн хүрээнд судлах юм.

Энэхүү сэдвийг судлах нь иргэний хууль зүйн боловсрол эзэмших эрх, хууль зүйн салбарын тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхэд бага ч болов хувь нэмэр оруулах ач холбогдолтой.

Хууль зүйн дээд боловсролын түүхэн хөгжил, төлөвшил

Монголын хууль зүйн боловсролыг түүхэн талаас нь тоймлон өчихөд төр хууль цааз үүсэн хөгжсөн үетэй салшгүй холбоотой билээ. XIII зуунд Ази Европын олон оронд монголчууд хүрч, хүн төрөлхтний мэдлэгт хувь нэмрээ оруулж байжээ.

Чингис хаан аливаа үндэстэн ястны мэргэд зурхайчдыг төрийн ивээлд байлган ордондоо ажиллуулж байсан бол Өгөөдэй хаан номын мэргэд ажилладаг шинжлэх ухааны байгууллага болох Судар бичгийн хүрээлэнг байгуулж Хубилай хаан уг номын хүрээлэнг Бээжин хотод шилжүүлж түүнд Монгол, Унгар, Хятадын 120 мэргэд ажиллаж байсан тухай түүхч эрдэмтэд тэмдэглэн үлдээжээ.

1264 онд Эрдэмтэн мэргэдийн хүрээлэн, 1277 онд улсын хөвгүүдийн сургуулийн яам, 1275 онд судар бичгийн хүрээлэн, 1287 онд Юан гүрний улсын хөвгүүдийн яам зэрэг төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх сургалт судалгааны ажлыг эрхлэх байгууллагуудыг байгуулсан байдаг. Мөн Юан гүрний түшмэдийг шалгаруулах улсын шалгалтын журмыг шинэчлэн боловсруулж 1314 онд Аюурбалбад хааны зарлигаар хэрэгжүүлж эхэлсэн. Энэ нь бичгийн мэргэдийг олшруулах зорилготой бөгөөд шалгалтыг 3 сэдвээр авах тухай заасан¹ нь тухайн нөхцөл байдалд тохирсон хууль, дүрэм журмыг боловсруулан гаргах хэмжээний боловсролтой эрдэмтэн мэргэд байсан төдийгүй Монголын хууль

зүйн боловсрол хөгжиж байсны илрэл болсон Их засаг хууль, Халх журам хууль зэрэг алдартай хуулиуд тухайн үед төрөн гарч, хэрэгжиж байсан нь үе үеийн хууль судлаачдын судалгааны сэдэв болсоор ирсэн түүхтэй билээ.

Манжийн дарангуйллын үед боловсрол харьцангуй зогсонги байдалд орсон ч тэр үеийн олон эрдэмтэд төрсөн түүхтэй.⁴ 1912 онд Монголын зарим нэг сэхээтнүүдийн санаачилгаар төрийн сургууль байгуулагдаж, 1913 онд Цэргийн сургууль байгуулагдаж байсан төдийгүй төрийн зохион байгуулалт, хууль цаазын асуудлууд орхигдоогүй юм.

1921 онд иргэдийн сурч боловсрох эрхийг хангах талаар төрөөс бодлогын түвшинд Засгийн газраас эрхлэн зохион байгуулж сургалтын арга хэлбэрийг нэгдмэл зохион байгуулалт, дэс дараалалд оруулан эхний ээлжид иргэдийг бичиг үсэгтэй болгох, улмаар ерөнхий болон мэргэжлийн боловсрол эзэмшүүлэх асуудлыг зохицуулсан харилцааг бий болгож байжээ. Үүний дагуу Ардын засгийн газраас боловсролын анхан шатны байгууллагыг үүсгэн байгуулах түүний удирдлага зохион байгуулалт, санхүүжилтийн болон суралцагчийн эрх үүргийг тогтоосон эрх зүйн актуудыг батлан гаргаснаар Монгол Улсын боловсролын тогтолцоо бүрэлдэн хөгжих эхлэлийг тавьсан.

1924 онд Намын түр сургууль байгуулан нам, улс ардын аж ахуйн удирдах боловсон хүчнийг бэлтгэдэг байсан. 1940 онд хуралдсан МАХН-ын X-р их хурлаас "Улс ардын аж ахуй, соёлын хөгжилтэй холбогдуулан тэнд мэргэжлийн бэлтгэгдсэн боловсон хүчний шаардлага, хэрэгцээ өсөж байна гэж үзэн СнЗ-өөс 1940 оны 12-р сарын 06-ны өдрийн шийдвэрээр 1941 оны 2-р сараас Улсын их сургуулийн бэлтгэл ангийг 30 хүнтэйгээр анх хичээллүүлж эхэлсэн⁵ нь Монгол Улсын боловсролын тогтолцоо бүрэн утгаараа бүрэлдэн

¹ Д.Наран Монголын төр есны боловсролын түүх. Улаанбаатар, 2001 он

⁴ XX-р зууны боловсрол судлал (туршлага, сургаж), Улаанбаатар, 2001 он

⁵ МАХН-ын түүхэнд холбогдох баримт бичгүүд 1940-1960 он 2-р дэвтэр УБ, 1967 он

хөгжиж иргэдийн сурч боловсрох эрхийг хангах бололцоог бүрдүүлж чадсан юм.

Ийнхүү Монгол Улсын боловсролын тогтолцоо бүрэлдэн бүрэн утгаараа хэрэгжиж эхэлсэн бол хууль зүйн боловсрол эзэмшүүлэх ажил нь 1950-иад оны эхээр тэр үеийн худалдааны техникумийн дэргэд хуульчдыг бэлтгэх нэг жилийн курсыг нээснээр эхэлсэн байна. БНМАУ-ын Дээд шүүхийн дэргэд хууль цаазын дунд сургуулийг 1950-иад оны сүүлчээр байгуулсан, 1957 онд МАХН-ын төв хороо, БНМАУ-ын Сайд нарын зөвлөлийн тогтоолоор МУИС-д хуулийн анги нээх тухай шийдвэр гарч Хэл нийгмийн ухааны факультетад харьяалагдан сургалт, эрдэм шинжилгээний ажлаа эхэлж байсан түүхтэй.

1990 он хүртэл МУИС-ийн хуулийн салбарын сургалтын төлөвлөгөө социалист хамтын нөхөрлөлийн орнууд түүний дотор ЗХУ-ын Ломоносовын нэрэмжит Москвагийн Их сургуулийн хууль зүйн факультетын сургалтын төлөвлөгөөтэй үндсэндээ дүйцэж байсан. Түүнээс хойш барууны жишгийг аажмаар нэвтрүүлж эхэлсэн.

Сургалтын хугацаа нь хуулийн өдрийн анги 4 жил, оройн ангид 5 жил, эчнээ анги 6 жилийн хугацаатай сургаж байсан.

1990 оны эхээр өдрийн ангийг 5 жил болгосон бөгөөд сүүлдээ барууны жишгийг даган орой, эчнээ ангид зөвхөн их дээд сургуульд суралцаж төгссөн бакалаврын зэрэгтэй төсөгчдийг суралцуулах болж сургалтын хугацааг багасгасан.

1994 онд анхны хууль зүйн магистрын зэргийн хамгаалалт болж байсан бол энэ үед 30 гаруй докторантурыг бэлтгэж төгсгөсөн байна. МУИС-ийн хууль зүйн сургуулиас гадна хууль зүйн дээд боловсрол эзэмшүүлэх тогтолцоонд өөрийн гэсэн байр суурьтай олон жилийн үүх түүхтэй сургуулийн нэг бол Цагдаагийн дээд сургууль буюу одоогийн Хууль сахиулахын их сургууль юм. 1990 оноос хойш хууль сахиулах байгууллагын захялгаар хууль зүйн чиглэлээр сургадаг явдал зогссоноос төрийн мэдлийн сургуулиуд

хуулийн анги нээж хичээллүүлэх болсон. 1999 онд Батлан хамгаалахын их сургууль эрх зүйн мэргэжлээр өдөр, эчнээ сургалтын үйл ажиллагаа явуулж байсан бол Худалдаа үйлдвэрлэлийн дээд сургууль 1999 оноос бизнесийн эрх зүйч мэргэжлээр дээд боловсролтой боловсон хүчин бэлтгэх үйл ажиллагааг эхэлжээ. Ховд их сургуульд эрх зүйч, Боловсролын их сургуульд багш эрх зүйчийн анги нээсэн⁶.

Мөн 1990 оноос хойш байгуулагдсан хувийн хэвшлийн сургуулиуд ч хуульч, эрх зүйч бэлтгэх тогтолцоонд өөрийн байр сууриа эзэлсээр ирсэн. Хуулийн сургуулиас гадна эдийн засгийн болон бусад олон чиглэлийн сургууль зах зээлээ даган эрх зүйн ангиуд олноор нээж байсан бол 2000 оны дундаас хойш эрх зүйн ангиудыг багасгаж өнөөдөр хувийн болон улсын өмчийн хууль зүйн чиглэлийн 11 сургуульд /2014 оны байдлаар Монгол Улсад эрх зүйн бакалаврын сургалт явуулж буй/ 6467 оюутан суралцаж, 262 багш⁷ ажиллаж байна.

Хууль зүйн дээд боловсрол эзэмших эрх, тогтолцооны талаарх эрх зүйн зохицуулалт

Хууль зүйн дээд боловсрол эзэмших, эзэмшүүлэх үйл явц манай улсад хожуу эхэлсэн хэдий ч нийгмийн хэрэгцээ шаардлагад тулгуурлан бусад улс оронд хууль зүйн дээд боловсрол эзэмшиж байсан. Ийнхүү нийгмийн хэрэгцээ, шаардлагад нийцэн олон улсын чиг хандлагыг баримжаалан хөгжиж, өнөөгийн хууль эрх зүйн боловсролын тогтолцоо бий болж өөрийн гэсэн харилцааг эрх зүйн актаар зохицуулаад байна.

⁶ Монгол Улс дахь эрх зүйн боловсрол: үүсэл, хөгжил, чиг хандлага УБ., 2011 он. ХЗДХЯ-наас 100 жилийн ойд зориулан эмхтгэв. Эрхэлсэн С Нарангэрэл нар.

⁷ Монгол Улс дахь эрх зүйн бакалаврын зэрэг олгох сургалтын өнөөгийн нөхцөл байдал УБ., 2014 он. ХЗУХ судалгаа /Э.Уянга, С.Бүжинпхам, Ж.Эрдэмзаяа, Г.Цагаанбаяр, С.Батбаяр/

Монгол Улсын хэмжээнд 569 хууль, 8357 хуульчилсан акт⁶ үйлчилж байгаагаас Хууль зүйн дээд боловсролын харилцааг зохицуулсан:

- Олон улсын гэрээ 7,
- Монгол Улсын хууль 15,
- Улсын Их хурлын тогтоол 7,
- Монгол Улсын ерөнхийлөгчийн зарлиг 2,
- Засгийн газрын тогтоол 35,
- Сайдын тушаал 26,
- Дээд шүүхийн тогтоол 1 байна.

Эдгээр эрх зүйн актуудыг дараах байдлаар 6 бүрдэл хэсэгт ангилан товч байдлаар холбогдох эрх зүйн актуудыг түүвэрлэн шийдвэрлэх асуудлыг гаргаж ирэхийг оролдож үзлээ.

1. Боловсрол эзэмших агуулга, арга, хэлбэр
2. Боловсролын байгууллага
3. Сургалтын байгууллагын удирдлага
4. Ажилтнууд
5. Суралцагч
6. Эдийн засаг, санхүүжилт гэх мэт ерөнхий хэсэгт хувааж холбогдолтой эрх зүйн гол заалтуудыг авч үзсэн.

1. Хууль зүйн дээд боловсрол эзэмших агуулга, арга хэлбэр

Агуулга: Боловсролын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3 дэх хэсэгт "боловсролын агуулга" гэж боловсролын тухайн түвшинд эзэмшвэл зохих мэдлэг, чадвар, дадал, төлөвшилийн цогцыг ойлгодог бол энэ зүйлийн 3.1.4 дэх хэсэгт "Боловсролын түвшин" гэж тухайн шатанд эзэмшвэл зохих сургуулийн өмнөх, бага, дунд, дээд боловсролын агуулгын стандартаар тогтоосон мэдлэгийн хэмжээг тогтоохоор зааж өгчээ.

Дээд боловсролын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1 дэх хэсэгт "Дээд боловсролын агуулга нь нэгдмэл

бөгөөд суралцагчид шинжлэх ухаан, технологи, нийгэм-хүмүүнлэгийн тодорхой чиглэлээр сургалт, эрдэм шинжилгээ, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний хүрээнд мэргэжлийн өндөр түвшинд ажиллах, судалгаа шинжилгээний ажил гүйцэтгэх, бие хүн өөрийгөө нээж хөгжүүлэх мэдлэг, чадвар, дадал эзэмшүүлж, соёл төлөвшүүлэхэд чиглэгдэнэ" гэж зааж өгсөн бөгөөд ерөнхий суурь, мэргэжлийн суурь болон мэргэших хэсгээс бүрдэнэ.

Боловсролын тухай хуулиар олгосон эрхийн дагуу стандартыг Дээд боловсролын тухай хуулинд заасан ерөнхий суурь, мэргэжлийн суурь болон мэргэших хэсгийн агуулгыг Стандартчилал, Хэмжилзүйн Үндэсний Зөвлөлийн 2007 оны 36 дугаар тогтоолоор "Эрх зүйн бакалаврын боловсролын стандарт" баталсан "Эрх зүй" мэргэжлийн чиглэл, Д380100 индекстэй байх тухай стандартаар тогтоож өгсөн нь 2013 оныг хүртэлх элсэгчидэд хамаарна.

2014 оноос эхлэн суралцагсад нь БСШУ сайдын 2014 онд шинэчлэн баталсан Дээд боловсролын бакалаврын мэргэжлийн чиглэл, индексээр Ерөнхий чиглэл 04 буюу "БИЗНЕС, УДИРДЛАГА, ЭРХ, Төрөлжсөн чиглэл 042 буюу "эрх зүй", Нарийвчилсан чиглэл 1 буюу "эрх зүй", хөтөлбөрийн нэр 01 буюу "эрх зүй" гэж нэг л чиглэлээр байх бол 042101 индекстэй байхаар баталжээ. Дээд боловсролын "мэргэжлийн" жагсаалтыг тус яам батлан, түүний дагуу сургуулиудын сургалтын хөтөлбөрийг хянан баталж мөрдүүлж ирсэн бол дээд боловсролын сургууль "мэргэжилтэн бэлтгэх" бус, дээд боловсролын хөтөлбөр хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэйг үндэслэн бакалаврын хөтөлбөрийн жагсаалт болгож өөрчлөн баталсан.

Арга, хэлбэр: Боловсролын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлд боловсролын арга хэлбэрийг тусгаж өгсөн. Боловсролын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх хэсэгт "Иргэн нь боловсролыг албан болон албан бус сургалтаар эзэмшиж болно. Албан сургалт нь өдөр, орой, эчнээ, экстернат

⁶ Legalinfo.mn /Сүүлд нэвтэрсэн 2015 оны 9 дүгээр сарын 10-ны өдөр/

зэрэг хэлбэртэй байж болно" гэж зааж өгсөн.

Монгол Улсын хууль зүйн албан боловсролын тогтолцооны нэг хэсэг нь хууль зүйн дээд боловсрол байх бөгөөд Дээд боловсролын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд заасан агуулгыг Стандартчилал тохирлын үнэлгээний тухай хуулийн 6.5 дахь хэсэгт зааснаар Стандартчилал, Хэмжилзүйн Үндэсний Зөвлөлөөс 2007 онд баталгаажуулсан байна.

Нэгэнт хуулиар албан бус боловсролын агуулга чөлөөтэй байхаар заасан тул Монгол Улсын хууль зүйн албан бус боловсролын тогтолцооны хувьд мөн адил хамаарах юм.

Манай улсын хууль зүйн албан бус сургалтыг хууль зүйн сургууль, эрдэм шинжилгээний байгууллагад тулгуурлан явуулж байсан бол 2002 онд Хууль тогтоомж, шүүх эрх мэдлийн эрдэм шинжилгээ, сургалт, мэдээлэл, сурталчилгааны үндэсний төв⁹-ийг байгуулан 2003 оноос Хуульч сонгон шалгаруулах тухай хуулийг батлан гаргаснаар хуульчийн мэргэжлийн чанарт багагүй өөрчлөлтүүдийг хийж эхэлсэн. Энэ үед эрх зүйн бакалаврын боловсрол эзэмшсэн хүмүүст хууль зүйн мэргэжлийн чиглэл олгох тухай яригдаж байсан хэдий ч энэ нь Хууль зүйн клиник сургалт буюу дадлагын орчныг бүрдүүлэх гэдгээр хууль зүйн сургууль бүрд байгуулагдсан нь эрх зүйн албан сургалтын нэг хэсэг болон өөрчлөгдсөн.

2. Боловсролын байгууллага

Боловсролын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1 дэх хэсэгт "Боловсролын зорилгыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа эрхэлдэг хуулийн этгээдийг боловсролын байгууллага гэнэ" гэж заасан бол хуулийн 13 дугаар зүйлд "Боловсролын байгууллага нь сургалтын, эрдэм шинжилгээ, арга зүйн боловсролын үнэлгээний болон бусад байгууллагаас бүрдэнэ" гэжээ.

1/Сургалтын байгууллага: Албан сургалт эрхэлдэг байгууллагын тухайд Хууль зүйн дээд боловсролыг Боловсролын тухай хуулийн 14¹ дүгээр зүйлд "мэргэжлийн боловсрол сургалтын байгууллага", 15 дугаар зүйлд "дээд боловсролын сургалтын байгууллага" эзэмшүүлэхээр байна.

Боловсролын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1 дэх хэсэгт "Дээд боловсролын сургалтын байгууллага нь их сургууль, дээд сургууль, коллеж байна. Их сургууль нь эрдэм шинжилгээ-сургалт-үйлдвэрлэлийн буюу эрдэм шинжилгээ-сургалтын, дээд сургууль нь сургалт-эрдэм шинжилгээний, коллеж нь сургалтын буюу сургалт-үйлдвэрлэлийн хэв шинжтэй байна" гэж тодорхойлсон.

2/Эрдэм шинжилгээ, арга зүйн байгууллага: Боловсролын тухай хууль болон Шинжлэх ухаан технологийн тухай хууль, Шинжлэх ухааны академийн тухай хууль, Инновацийн тухай хуульд заасан байгууллагууд хамаарна.

Дээд боловсролын тухай хуулиар Их сургуулиуд нь эрдэм шинжилгээ-сургалтын байгууллага байх тухай заасан бол дээд сургууль нь сургалт-эрдэм шинжилгээний байгууллага байх тухай заасан байдаг. Энэ утгаараа их сургууль нь эрдэм шинжилгээний ажилд тулгуурлан үйл ажиллагаагаа явуулдаг байна.

Эрдэм шинжилгээний байгууллагын зэрэглэлд дээд боловсролын байгууллага, үндэсний хэмжээний музей, номын санг хамааруулах талаар 2007 оны 12 дугаар сард "үнэлгээний үзүүлэлтийг үндэслэн эрдэм шинжилгээний байгууллагын зэрэглэлд хамааруулах тухай" БСШУ-ны яамны сайдын 463 дугаар тушаал гарсан. Дээд боловсролын байгууллагыг доктор, шинжлэх ухааны докторын эзлэх хувь хэмжээ, эрдэм шинжилгээний ажил гүйцэтгэж байгаа магистр, докторын эзлэх хувь, эрдэм шинжилгээний зардлын эзлэх хувь, лабораторийн хангамж, номын фондод дотоод, гадаадын эрдэм шинжилгээний бичиг, сэтгүүл, нэг

⁹ Монгол Улсын Засгийн газрын 2002 оны 121 дүгээр тогтоол, Хууль зүй дотоод хэргийн сайдын 2002 оны 222 дугаар тушаалаар байгуулж, дүрэм зохион байгуулалтын бүтцийг баталсан.

сэдэвт, бүтээлийн эзлэх хувь, нийт эрдэм шинжилгээний бүтээлд гадаад орны эрдэм шинжилгээний бичиг, сэтгүүлд нийтлүүлсэн болон патент авсан бүтээлийн эзлэх хувь зэргээр зэрэглэн тогтоодог.

3/Албан бус боловсролын байгууллага: 1995 оны Боловсролын тухай хуулинд Монгол Улсын боловсролын тогтолцоо нь албан болон албан бус дэд тогтолцооны нэгдэл байна гэж зааж өгсөн бол 1997 оноос албан бус боловсролыг хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөр" батлагдан албан бус боловсролын тогтолцоо бий болж, 2012 оноос шинэчлэлийн Засгийн газрын бодлогын хүрээнд насан туршийн боловсролын тогтолцоо болгон өргөжин хөгжиж байна.

Хууль зүйн албан бус боловсрол буюу насан туршийн тасралтгүй боловсрол олгох тогтолцоо нь Засгийн газрын 2006 оны 263 дугаар тогтоолын дагуу хууль зүйн яам болон хууль зүйн үндэсний хүрээлэн хэрэгжүүлсээр ирсэн.

4/Боловсролын үнэлгээний байгууллага: Боловсролын тухай хуулийн 17¹ дугаар зүйлийн 17.1 дэх хэсэгт "Боловсролын үнэлгээний байгууллага нь сурлагын амжилт, бүх шатны боловсролын сургалтын чанарт хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, судалгаа хийх, сургалт зохион байгуулах, их, дээд сургууль, коллежид элсэгчдээс авах ерөнхий боловсролын түвшин, суралцагчдын мэдлэг, чадварыг тогтоох зорилго бүхий элсэлтийн ерөнхий шалгалтыг үндэсний түвшинд зохион байгуулах чиг үүрэг бүхий хуулийн этгээд" байх тухай заасан. Боловсролын үнэлгээний төвийн бүтэц, орон тоо, дүрмийг боловсролын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн баталдаг.

5/Магадлан итгэмжлэх байгууллага: Боловсролын тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1 дэх хэсэгт Боловсролын магадлан итгэмжлэл нь дээд боловсролын сургалтын байгууллага, мэргэжлийн боловсрол, сургалтын байгууллагын үйл ажиллагааны түвшин, сургалтын хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн чанарт

хөндлөнгийн мэргэжлийн үнэлгээ хийж, дүгнэлт гаргах ажиллагаа гэж заасан бол 26.2 дахь хэсэгт "Боловсролын магадлан итгэмжлэлийг боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас эрх олгосон байгууллага, шинжээч хэрэгжүүлнэ" гэжээ.

Засгийн газраас 2003 оны 276 дугаар тогтоолоор Боловсролын магадлан итгэмжлэх байгууллагын дүрмийг баталсан. Дээд боловсролын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.5 дахь хэсэгт их сургууль, дээд сургууль, коллеж нь бие дааж магадлан итгэмжлэлд орох тухай заасан бол Магадлан итгэмжлэлд орохдоо 2010 онд батлагдсан Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.1.7 дахь хэсэгт хураамжийн талаар заасан.

Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 58 дугаар зүйлд Хууль зүйн сургуулийн магадлан итгэмжлэлийн талаар тусгаж өгсөн. Хууль зүйн сургууль нь Дээд боловсролын тухай хуульд заасан шаардлагаас гадна Хуульчдын холбооноос тогтоосон шаардлагыг хангасан байх тухай заасан.

Хуульчдын холбоо нь хууль зүйн сургуулийг магадлан итгэмжлэх чиг үүргээ магадлан итгэмжлэх комисс байгуулах замаар хэрэгжүүлнэ гэж заасан ба комисс нь Боловсролын тухай хуулийн 26.2-т заасны дагуу эрх олж авах бөгөөд уг комиссын дүрмийг Хуульчдын холбооны Ерөнхийлөгч болон боловсролын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн хамтран батална гэжээ.

3. Сургалтын байгууллагын удирдлага

Боловсролын тухай хуулийн Дөрөвдүгээр зүйлд боловсролын удирдлагын талаар зааж өгчээ. Хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1.Боловсролын удирдлага нь боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн байгууллага, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжлэн

удирдлага, боловсролын байгууллагын болон түүний өөрийн удирдлагаас бүрдэнэ. Хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1 дэх хэсэгт "Өмчийн бүх хэлбэрийн боловсрол сургалтын байгууллагыг үүсгэн байгуулагч буюу түүний эрх олгосон этгээдийн томилсон захирал, эрхлэгч удирдана" гэж заажээ.

Дээд боловсролын тухай хуулийн тавдугаар бүлэгт дээд боловсролын удирдлагын талаар заасан бол хуулийн 11 дүгээр зүйлд дээд боловсролын сургалтын байгууллагын удирдлагын талаар, хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1 дэх хэсэгт Дээд боловсролын удирдлагыг боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хэрэгжүүлэх ба дээд боловсролын байгууллагын үйл ажиллагааг төрийн бодлогын хүрээнд уялдуулан зохицуулж дэмжих, тэднийг мэргэжлийн арга зүйн удирдлагаар хангах, төрийн захиргааны бусад төв байгууллагатай тухайн салбарт мэргэжилтэн бэлтгэх асуудлаар хамтран ажиллах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ.

Дээд боловсролын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1 дэх хэсэгт "Их сургууль, дээд сургууль, коллежийн өөрийн удирдлагыг сургуулийн удирдах зөвлөл хэрэгжүүлнэ" гэж заасан бол БСШУ яамны сайдын 2002 оны 283 дугаар тушаалаар Их сургууль, дээд сургууль, коллеж, мэргэжлийн сургалт-үйлдвэрлэлийн төвийн удирдах зөвлөлийн үлгэрчилсэн дүрмийг баталсан.

4. Сургалтын байгууллагын ажилтнууд

Дээд боловсролын сургалтын байгууллагад багшийн гүйцэтгэх үүрэг чухал юм. Дээд боловсролын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.5 дахь хэсэгт Дээд боловсролын сургалтын байгууллагыг сургуулийн хүчин чадлаас гадна үндсэн багш нарын дотроос докторын зэрэгтэй багш нарын эзлэх хувь хэмжээг харгалзан ангилдаг байна.

Дээд боловсролын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд их сургууль, дээд сургууль, коллежид үндсэн мэргэжлийн хичээлийг магистр, түүнээс дээш зэрэгтэй багш заах бол багшийн мэргэжил эзэмшээгүй орон тооны багш заах арга зүй эзэмшсэн байна. Их сургууль, дээд сургууль, коллежийн багшийн албан тушаалд профессор, дэд профессор, ахлах багш, багш, дадлагажигч багш ажиллана.

Багшилсан хугацаа, сургалтын ажлын дадлага, туршлага, эрдэм шинжилгээний бүтээл, туурвилыг харгалзан докторын зэрэгтэй хүнд дэд профессор, профессор цолыг их сургууль, дээд сургууль олгодог.

2003 онд боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас Дэд профессор, профессор цол олгох тухай /2003 оны 87 дугаар тушаал/, Их сургууль, дээд сургууль, коллежийн багшийн албан тушаалын орон тоонд тавих нийтлэг шаардлага /2003 оны 139 дүгээр тушаал/, Багшлах эрх олгох, хасах, /2003 оны 239/ зэрэг их, дээд сургуулийн багшид чиглэсэн тушаалыг хуулинд нийцүүлэн батлан гаргажээ.

5. Дээд боловсролын байгууллагад суралцагч

Дээд боловсролын байгууллагын суралцагч нь шинжлэх ухаан, технологи, нийгэм-хүмүүнлэгийн тодорхой чиглэлээр сургалт, эрдэм шинжилгээ, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний хүрээнд мэргэжлийн өндөр түвшинд ажиллах, судалгаа шинжилгээний ажил гүйцэтгэх, бие хүн өөрийгөө нээж хөгжүүлэх мэдлэг, чадвар, дадал эзэмшиж авах зорилготой байна.

Дээд боловсролын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлд коллежийн, дипломын болон бакалаврын шатлалд суралцагчийг оюутан, магистрын шатлалд суралцагчийг магистрант, докторын шатлалд суралцагчийг докторант гэж заасан бол энэ хуулийн 16 дугаар зүйл, Боловсролын тухай

хуулийн 45 дугаар зүйлд суралцагчийн эрх үүргийн талаар заасан. 2011 онд Дээд боловсролын санхүүжилт, суралцагчийн нийгмийн баталгааны тухай хуулийг батлан гаргасан. Энэ хуулиар суралцагчийн тэтгэлэг, сургалтын зээл, санхүүгийн дэмжлэг зэрэг асуудлыг зохицуулж өгснөөс гадна дадлага хийх, цагийн хөдөлмөр хийх, мэдээлэл, нийгэм, соёл, эрүүл мэнд, биеийн тамирын үйлчилгээг хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр үйлчлэхийг дэмжих, өдрийн ангид суралцагчийн эрүүл мэндийн даатгалыг төр хариуцах зэрэг нийгмийн баталгааг тусгаж өгсөн байна.

6. Эдийн засаг, санхүүжилт

Боловсролын салбарын өнөө үеийн томоохон өөрчлөлтийн нэг нь төрийн болон төрийн бус өмчийн байгууллага байгуулагдсан үүнийг хуулиар баталгаажуулсан явдал юм. Өөрөөр хэлбэл 1991 оны боловсролын тухай хуулиар боловсролын байгууллагыг өмчийн аль ч хэлбэрээр бэхжүүлэх, хөгжүүлэхэд чиглүүлсэн.

1998 оны боловсролын тухай хуулиар боловсролын байгууллага нь "ашгийн болон ашгийн төлөө бус" байх тухай зааж өгсөн. Үүнийг боловсролын байгууллагыг өмчийн хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхсан, боловсролын байгууллагыг бизнесийн хэлбэрт оруулсан зэрэг сөрөг үр дагаврыг бий болгосон гэдгээр 2002 онд энэ заалтыг хассан боловч 2006 онд эргүүлэн нэмэлтээр оруулсан. Боловсролын байгууллагад оруулж байгаа орлого нь тухайн боловсролынхоо хөгжил дэвшилд хувь нэмрээ оруулж байхаар заасан мөн төрөөс оруулж байдаг хөрөнгө оруулалт зэргээс харахад ашгийн төлөө байж болохооргүй юм. Өнөөгийн боловсролын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлд энэ талаар зохицуулж өгсөн.

Боловсролын тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлд төрийн өмчийн боловсрол сургалтын байгууллагыг тогтмол болон норматив зардалаар санхүүжүүлэх тухай заасан бол төрийн өмчийн бус сургалтын байгууллагыг энэ хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.1.9 дүгээр зүйлд

боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хуулинд заасан дэмжлэг тусалцаа үзүүлэх тухай заасан.

Боловсролын тухай хуулийн тавдугаар бүлэгт боловсролын эдийн засаг, санхүүжилтийн талаар заасан бол Дээд боловсролын байгууллагын санхүүжилт, суралцагчийн нийгмийн баталгааны тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд дээд боловсролын байгууллагын санхүүжилтийн эх үүсвэр, улсын төсвөөс бүрдүүлэх хөрөнгө зэргийг тусгасан бол хуулийн 11 дүгээр зүйлд Засгийн газраас тодорхойлсон дээд боловсролын салбарын талаар баримтлах чиглэл, шаардлагад нийцүүлэн төсөл, хөтөлбөрийг сонгон шалгаруулах, санхүүжүүлэх зохицуулалтыг тусгаж өгчээ.

Санал, дүгнэлт

"Ард түмний оюуны амьдрал, соёл бол үндсэн хуульт байгууллын оршин хөгжихийн нэг үндэс тулгуур, тусгаар тогтнолын баталгааны нэг юм."¹⁰ Иймд Монгол Улсын иргэдийн оюуны мэлхийг мэргэжлийн чиглэл бүрээр нь нээн хөгжүүлэх үндсийн үндэс нь дээд боловсрол юм.

Монгол Улсад боловсролын тогтолцоо хэрхэн хөгжиж сурч боловсрох эрхийг хангаж ирсэн түүх нь 1924 оноос өмнө нэн бүрхэг байгаа хэдий ч хувьсгалын дараагаас эрчимтэй хөгжиж ирсэн.

Монгол Улсад дээд боловсролтой хуульчдыг бэлтгэх ажил хожуу эхэлсэн хэдий ч Хууль зүйн дээд боловсролыг хөгжүүлэх талаар Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого, Боловсролын тухай хууль, Дээд боловсролын тухай хууль, Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хууль болон бусад эрх зүйн актуудад нийцүүлэн алхам алхмаар урагшлуулсаар байна.

Хууль зүйн сургалтыг хууль зүйн сургууль, эрдэм шинжилгээний байгууллагуудыг тулгуурлан чанаржуулах алхмуудыг явуулж

¹⁰ Б.Чимид Төр нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэйн асуудал хоёрдугаар дэвтэр, УБ., 2008 он.

байсан бол 2002 онд Хууль тогтоомж, шүүх эрх мэдлийн эрдэм шинжилгээ, сургалт, мэдээлэл, сурталчилгааны үндэсний төв¹¹-ийг байгуулан 2003 оноос Хуульч сонгон шалгаруулах тухай хуулийг батлан гаргаснаар хуульчийн мэргэжлийн чанарыг сайжруулах багагүй өөрчлөлтүүдийг хийж эхэлсэн. Хууль зүйн клиник сургалт буюу дадлагын орчныг хууль зүйн сургуульд өргөжүүлэн хөгжүүлсэн хэдий ч мэргэжлийн чиг баримжаа олгох төдийхнөөр хязгаарлагдаж байна.

Ийнхүү Монгол Улсын боловсролын тогтолцоонд тулгуурлан хууль зүйн дээд боловсрол эзэмших эрхийг хангаж байгаа хэдий ч олон улсын гэрээ, конвенцоор хүлээсэн үүрэг, дэлхийн жишигт нийцсэн мэргэжилтэн болох эрхийг хангах боломж бололцоог бүхэл тогтолцоогоор судлан сайжруулах шаардлагатай байгаа нь илэрхий байна.

Санал: Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө "Эрдэм боловсролтой Монгол хүн" хөтөлбөрийн хүрээнд Монгол Улсын хууль зүйн боловсролыг хөгжүүлэхэд БСШУ яам болон ХЗЯ хамтран хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг зорилтод хэлбэрээр тусгаж өгсөн:

"1. Иргэний боловсрол хөтөлбөрийг хэрэгжүүлнэ.

2. Хууль зүйн дипломын бус боловсролын тогтолцоог нэвтрүүлнэ" гэж дэвшүүлсэн зорилтууд тогтолцоог дагаад боловсролгүй болох боломжтой.

Иргэний боловсрол хөтөлбөрийг албан боловсролын хүрээнд бага, дунд боловсролын түвшинд эрх зүйн боловсролын талаарх ойлголтыг өгөх замаар нэвтрүүлж болох бөгөөд албан бус боловсролын хүрээнд зурагт, сонин хэвлэл бусад сурталчилгаа болон албан бус боловсролоор олгох боломжтой.

Хууль зүйн дипломын бус боловсролын тогтолцоо албан бус боловсролын хүрээнд бакалаврын агуулгын дараах шат болгон нэвтрүүлэх зэрэг ажлыг судалгаанд суурилан шат дараалан хэрэгжүүлэх нь хууль эрх зүйн зохицуулалтын хувьд зөрчилдөх зүйлгүй юм. Одоогийн клиник танхимд тулгуурлан өргөжүүлж сургалтын хугацааны дадлага, сургалтын дараах мэргэшүүлэх сургалт гэдгээр өргөжүүлэн хөгжүүлэх нь хуульчийн чанар сайжрах ач холбогдолтой.

Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар хуульчийн мэргэжил бакалаврын боловсролтой дээрээс нь 2 жил ажилласан буюу дадлагажсан байх тухай заасан бол хууль зүйн дээд боловсролыг бүхэлд нь буюу хууль зүйн шинжлэх ухаан, боловсролын хөгжлийн асуудлыг хөндсөн зүйлгүй байна. 2014 онд баталсан БСШУ яамны мэргэжлийн чиглэлийн индексээр зөвхөн "эрх зүй" гэсэн нэг чиглэлд тохируулан хөтөлбөр боловсруулах, хөтөлбөрт магадлан итгэмж эл хийх асуудлыг 2 хуулиар зэрэг зохих цуулсан, мэргэжлийн чиглэлийг нарийвчлан олгодог байх зэрэг ойлгомжгүй зүйлүүд олноор бий болоод байна. Ямар чиглэлээр ажиллахад бакалавртай байх юм, магистр докторын шатлал бол гэхчлэн бүхэл тогтолцоогоор нь мэргэжлийн чиглэлийг тал бүрээр нарийвчлан судлах нь хуульчийн мэргэжлийг сонгон суралцаж байгаа иргэдийн тухайд мэргэжлээрээ ажиллах нийгэмд эзлэх байр суурийг бататгах ач холбогдолтой болох юм.

Монгол Улсын боловсролын тогтолцоонд тулгуурлан одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа эрх зүйн актуудад өөрчлөлт оруулахгүйгээр хууль зүйн боловсролын тогтолцоог бүхэлд нь, агуулга стандартыг сайжруулан бакалаврын боловсрол эзэмших эрхийг хангахад:

¹¹ Монгол Улсын Засгийн газрын 2002 оны 121 дүгээр тогтоол, Хууль зүй дотоод хэргийн сайдын 2002 оны 222 дугаар тушаалаар бичигүүлж, дүрэм зохион байгуулалтын Бүтцийг баталсан.

1. Чанартай боловсрол
эзэмшүүлэх,

2. Мэргэжлээрээ ажиллах нөхцөл
бололцоог бүрдүүлэх,

3. Мэргэжлийн нэр хүндийг өргөх,

4. Мэргэжлийн чиглэлийг
тодорхой болгох,

5. Багшлах боловсон хүчнийг
чанаржуулах,

6. Бакалаврын боловсролын
өмнөх шат буюу иргэдийн эрх зүйн
боловсролыг нэмэгдүүлэх, хууль
зүйн мэргэжил сонгох боломжийг
нэмэгдүүлэх,

7. Бакалаврын боловсролын
дараах шат буюу дадлагын орчинг
сайжруулах, хугацааг уртасгах,
мэргэжлийн боловсролын чанарыг
сайжруулах,

8. Цаашид суралцах тогтолцоог
боловсронгуй болгох /магистр, доктор/
зэргээр сурч боловсрох явцад ажлын
байрны үр дүнд нөлөөлөх байдлыг
нэмэгдүүлэх, эрхийг хангахаас эхлэн
чанаржуулах боломж байгаа нь
харагдаж байна.

Гагцхүү тал бүрээс нь шинжлэх
ухааны үндэстэй судалгаа хийгдэх нь
чухал байна.

---000---

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН 7 НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ БА ҮНДСЭН ХУУЛИЙН НЭМЭЛТЭД ХОРИГЛОХ, ХЯЗГААРЛАХ ХЭМ ХЭМЖЭЭ (онол, практик)



МУИС-ийн багш, Хууль зүйн ухааны
доктор, профессор Ш.Цогтоо

Нийгмийн удирдлагын дээд түвшинд нийтийн ашиг сонирхолд хохирол учруулах гэмт хэргүүд, харин доод түвшинд ихэвчлэн хувийн явцуу эрх, эрх чөлөөг хөндсөн зөрчлүүд байрладаг (Чазере Беккари).

НЭГ, Бүгд найрамдах засаг ба Үндсэн хуулийн эрх зүйн онолын асуудал

Юуны урьд онцлон тэмдэглэж хэлэх нэгэн зүйл бол орчин үеийн улс төрийн ба хууль зүйн шинжлэх ухаанд санаатай ба санаатай бишээр будлиантуулсан нарийн төвөгтэй асуудлын нэг нь Үндсэн хуулийн 7 нэмэлт, өөрчлөлт бөгөөд одоо зохиогчид нь хүртэл учраа олохоо больчихоод буй ийм проблем юм.

Constitution буюу Үндсэн хууль нь хэн ч зөрчиж үл болох нийгмийн харилцааны хамгийн дээд эрэмбэтэй эрх зүйн эх сурвалж мөн тул тухайн улсын Үндсэн хуулийн зүйл заалтуудтай бусад салбар эрх зүйн хэм хэмжээ нийцэж байх ёстой гэж Оксфордын их сургуулийн профессор В.Блакстоун тодорхойлжээ. Проф. В.Блакстоуны эрх зүйн тайлбараас

давсан тодорхойлолт гараагүй судлаачид хүлээн зөвшөөрдөг байна.

Үндсэн хууль нь явцуу утгаараа бол Парламентад өөрт нь зориулагдсан хууль юм. Энэ бол УИХ-ын гишүүн хүний ширээний ном, өврийн дэвтэр нь Үндсэн хууль байж аливаа хууль тогтоомжийг зөвхөн Үндсэн хуульд нийцүүлэн батлуулахын төлөө өөрийн мэдлэг чадвараа зориулах ёстой бөгөөд түүнд үл нийцсэн аливаа хууль тогтоомжийн үйлчлэлийг таслан зогсоож байхад парламентад ёсны үндсэн үүрэг, хууль зүйн утга агуулга нь оршдог байна.

Аливаа улсын засаглалын хэлбэрийг төлөөлөгчдийн байгууллага хэрэгжүүлж зайвал Бүгд найрамдах улс гэдэг. Төлөөлөл нь Ерөнхийлөгчийн ба Парламентын гэсэн хоёр үндсэн хэлбэр эй. Хүн амаа нутаг дэвсгэрээр хувиарлан суулгаж, тэдэд үйлчлэх засаг захиргааны нэгжээ удирдахад зориулан тогтоосон улсын бүтцийг төрийн байгууламж гэдэг. Дэлхийн улс гүрнүүд төрийн байгууламжийн хувьд нэгдсэн /муж, гишүүн улсаас бүрдсэн/ ба нэгдмэл /ЗНДНэгжээс бүрдсэн/ улс гэж ангилагддаг. Нэгдмэл буюу унитар улс нь засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгдмэл нэг удирдлага, иргэний нэг харьяалал, нэг шашин шүтлэг, нэг Үндсэн хууль, шүүхийн нэг тогтолцоо, муж улс төлөөлдөггүй нэг парламент г.м шинжүүдийг агуулдаг.

Бүгд найрамдах засаг гэдэг бол нийтийн хэргийг нийтээр хэлэлцэн шийдэх ёс. Хүн бүрийн ашиг сонирхлыг нэгтгэн хэлэлцүүлж байгааг олон нийтэд ашигтай гэх шалгуураар шийдвэр гаргахад түүний мөн чанар оршино гэж нэрт эрдэмтэн Чазере Беккари тодорхойлж байсан байна. Төвчдөө бол XVII-XVIII зуунд төрийн хүнд суртлыг эсэргүүцсэн нийтийн үйл хэрэг, нийтийн эрх ашиг сонирхлын төлөө иргэний хөдөлгөөний тэмцлийн үр дүнд 1787 оны АНУ-ын анхны Үндсэн хууль, 1789 оны Францын иргэний ба хүний эрхийн тунхаг дараалан батлагдаж "Хаант засаг" буюу "төр"-ийн орон зайд "Public Service", "Civil Service", "Public administration", "Public Servant" буюу иргэний үйлчилгээ, нийтийн үйлчилгээ, нийтийн захиргаа, нийтэд үйлчлэх албыг тус далбаа болгосон орчин цагийн цоо шинэ нийгмийн харилцаан дээр Үндсэн хуультай нийгмийн байгууламж бүхий бүгд найрамдах засаг өөрийн дархлаагаа тогтоосон бөлгөө. Хүн төрөлхтний энэ агуу их ололт Монгол оронд нилээд хожуу 1992 оны шинэ Үндсэн хуулиар хүлээн зөвшөөрөгдсөн боловч өнөө хүртэл уг мөн чанараараа нутагшиж чадхгүй байгаа болно.

Үндсэн хуулиас болоод төрийн байгууллага, албан тушаалтнууд дур зоргоороо авирлаж чадахгүй байгаа бол Үндсэн хууль үүргээ биелүүлж байгаа нь тэр юм. Харин тэд Үндсэн хуулийг тээг саад болж байгаа мэтээр авирлаж байгаа бол өөрсдийнх нь хязгааргүй их эрх мэдлийг мөрөөдсөн мөрөөдөл нь биелэгдэхгүй байгаа нь тэр бөгөөд үүнийг Чазере Беккари "Нийгмийн удирдлагын дээд түвшинд нийтийн ашиг сонирхолд хохирол учруулах гэмт хэргүүд, харин доод түвшинд ихэвчлэн хувийн явцуу эрх, эрх чөлөөг хөндсөн зөрчлүүд байрладаг" гэж томъёолжээ.

Өргөн утгаараа бол Үндсэн хууль нь нэгд, Төрийн эрх мэдлийг хязгаарлаж өгсөн. Нэг хааны, нэг намын гарт байсан эрх мэдлийг буюу Засаг төрийн үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах замаар засгийн гурван салаа мөчир хэн нь юу хийж болох, юуг хийж болохгүй, юунд оролцох ба оролцохгүйг нь хуваарилан тогтоосон байна; хоёрд, иргэн хүнд угаас заяагдмал эрх, эрх чөлөөг нь баталгааж улж өгсөн. Хүний эрх бол төр гэдэг суб-ект сайндаа юмуу хайр энэрэлтэйдээ чамд өгч байгаа зүйл огт биш, харин хүн төрөх дөө л эрх өвлөж төрдөг нь хүн бүрт ижил заяагдмал зүйл.

Бодит байдал дээр хүн өөрийн энэхүү эрх, эрх чөлөөгөө эдлэхэд нь төр, төрийн байгууллага, албан тушаалтнууд зөвхөн саад хийдэг, бас энэ үнэт зүйлийг нь хязгаарладаг. Хүмүүс үүний эсрэг л хэдэн зуун жил тэмцэж ардчилал, иргэний нийгмийн ололт дэвшлийг нээж илрүүлсэн буюу өөрөөр хэлбэл төрийг хүний эрхэнд халдаж болохгүй гэдгийг нь Үндсэн хуулиар хазарлан барьж тогтоосон учиртай.

Нийтийн захиргааны буюу бидний ярьж заншснаар төрийн захиргааны байгууллагууд Үндсэн хуулийн дээрх шаардлагыг биелүүлж

байгаа бол тэр улс оронд ардчилсан Үндсэн хууль үйлчилж байна гэж үздэг. Захиргааны чиглэлийн салбар хуулиуд Үндсэн хуулийн ийм шалгуурт нийцсэн үйл ажиллагаа явуулснаар сая нийтийн эрх, ашиг сонирхол, иргэний эрх, ашиг сонирхол, хүний эрх, эрх чөлөө хангагдах зүй тогтолтой.

Нийтийн эрх, ашиг сонирхол, иргэний эрх, хүний эрх, эрх чөлөө, Үндсэн хуулийн үзэл санааны эсрэг чиглэгдсэн ямар ч хууль, тэрчлэн цэрэг цагдаа, нутгийн захиргааны байгууллага, бүх шатны төрийн албадын нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ бүхий дүрэм, журам, заавар, захирамж, тогтоол зэрэг захиргааны актыг хэн ч дагаж мөрдөх, мөрдүүлэх эрхгүй бөгөөд дээрх бүх актууд Үндсэн хуулийн суурь зарчимд нийцсэн нөхцөлд л сая нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ болдог онцлогтой. Тодруулбал, Үндсэн хууль зөрчсөн бол Үндсэн хуулийн шүүх, бусад хуулийг гажуудуулсан бол захиргааны хэргийн шүүх уг актын үйлчлэлийг дор бүр нь таслан зогсоож зөрчлийг арилгах үүрэгтэй.

Үндсэн хуулийн зүйл заалт, агуулга, мөн чанараас гажсан эрх мэдэлтнүүдийн дур зоргын аливаа шийдвэр (аман болон бичгийн аль ч хэлбэрийн үйлдэл, эс үйлдэхүй) эцсийн дүндээ тоталитар дэглэм рүү түлхэн оруулж хууль болон нийтийн дэг журмыг завхруулан завхруулсаар улс төрийн хямралд хүргэдэг нь нууц биш юм. Улс төрийн хямрал нүүрлэсэн аль ч улс оронд хууль гууль болж ганц Үндсэн хууль үлддэг болохыг судлаачид анхааруулсаар байна.

Энэ бол Үндсэн хуулийг ил далд янз бүрийн арга, хэлбэрээр зөрчөөд байвал тэр улс үндэстэнд өөр дээдлэх, хүндлэх нийтийн үнэт зүйлсгүй болж, шашин зан заншил хоёроо хий хоосон ам амандаа магтан дуулсаар бусдын "идэш" болдог гашуун сургамжийг түүх сануулж байна.

* Чазере Беккари. Преступление и наказание, 2014, стр. 15

ХОЁР. Үндсэн хуулийн 7 нэмэлт, өөрчлөлтийн талаарх товч ойлголт

*Нийтийн зүйлийг хувийн болгож,
хувь хүний эрх чөлөөг
хэдхэн хүнээс хамааралтай
болговол нүгэл
туйлдаа хүрнэ (Чазере Беккари).*

1. Анх 1999 оны 12 дугаар сарын 24-ны өдөр УИХ Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг баталсан байна. Уг хуульд Монгол Улсын тухайн үеийн Ерөнхийлөгч бүхэлд нь хориг³ тавьсан байхаас гадна мөн дээрх нэмэлт, өөрчлөлтийг Үндсэн хуулийн цэц бага, дунд, их суудлын хуралдаанаараа хэлэлцэж Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзэн Улсын Их Хурлын шийдвэр, түүний хууль бус оролдлогуудыг удаа дараа эсэргүүцсээр эцэст нь Цэц өөрийн эцсийн шийдвэр болох Тогтоолоо гаргаж дээрх нэмэлт, өөрчлөлтийг хүчингүй болгожээ. Энд Ерөнхийлөгч ч, Үндсэн хуулийн цэц ч өөр өөрийн үүргийг чин шударгаар гүйцэтгэсэн нь харагддаг.

2. Хачирхалтай нь 2000 оны Улсын Их Хурлын сонгуулийн дараа буюу яг нэг жилийн хойно 2000 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдөр Улсын Их Хурал өмнө нь 1999 онд Үндсэн хуулийн цэцээр хүчингүй болгочихсон уг 7 нэмэлт, өөрчлөлтийг ямар ч үг үсэг, хэл найруулга, утга агуулгын өөрчлөлтгүйгээр хуулбарлан анхны тэрхүү хувилбарыг дахин баталжээ (харьцуулалтыг хавсралтаас үзнэ үү).

Сүүлийн 7 нэмэлт, өөрчлөлтийн наад захын стандарт шаардлага гэхэд л "Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт өөрчлөлтийн тухай хууль" гэж хэлбэрших учиртай атал түүнийг зүгээр л танилцууллага шиг энгийн албан бичгийн бланк - хуудас

дээр хэвлэсэн байдаг. Харамсалтай нь Үндсэн хуулийн манаачийн үүрэгтэй атлаа Үндсэн хуулийн цэц өмнө нь нэгэнт хүчингүй болгочихсон хууль бус 7 нэмэлт, өөрчлөлтийг хүлээн зөвшөөрч байгаа нь ч тэр юм уу? аль эсвэл яавал ч яацгаа гэж буйн илэрхийлэл ч гэмээр юм уу? "санал" гэгч зүйлийг Улсын Их Хуралд өгсөн байна.

Уг төслийг хэлэлцэх, санал авах процесс ердөө л хэдхэн цагийн дотор батлагдсан орбосор бол дайны цагийн "оператив-шуурхай" ажиллагааг аль ч цаг үеийн Үндсэн хууль судлаач ойлгохгүй ийм л юм болжээ.

Тухайн үеийн Ерөнхийлөгч мөн л Цэцийн яг нэгэн адил өөрийн анхны хатуу байр суурь буюу бүхэлд нь тавьж байсан хоригоосоо ухарч 2000 оны хууль бус 7 нэмэлт, өөрчлөлт дээр "за яахав өөрсдөө мэд" гэж байгаа юм шиг тэгэс, ингэс хийгээд сулруулаад хаячихсан байгаа нь тэр хүний хоёр дахь удаагаа согогдох цаг хугацаа, хүсэл сонирхолтой нь холбоотой дарамт, шахалт бийсныг судлаачид огт үгүйсгэдэггүй.

Зүй нь нэгэнт хүчингүй болсон хууль болон бусад шийдвэрийн заалтыг шууд буюу агуулгаар нь дахин сэргээвэл Цэц үг дуугүй таслан зогсоож байх үүрэгтэй. Гэвч Цэц өнөө хүртэл энэ үүргээ биелүүлээгүй байгаа. Товчдоо бол Үндсэн хуулийн 7 нэмэлт, өөрчлөлтийг хүчингүй болгосон Үндсэн хуулийн цэцийн тогтоол одоо ч хүчинтэй хэвээрээ мөрдөгдөж байгаа учраас сүүлийнх нь 7 нэмэлт, өөрчлөлт ч хүчингүй гэж үзэх үндэслэлтэй байгаа юм.

Профессор Б.Чимид, академич С.Нарангэрэл нарын зэрэг эрдэмтэдийн онож дүгнэсэнчлэн уг "дордохын долоон өөрчлөлт"-ийг засаж залруулах 16 удаагийн иргэд, олон түмний шударга тэмцэл талаар өнгөрсөн байна /Баримтыг хавсралтаас үзэж болно/.

³ Монгол Улсын Ерөнхийлөгч бүхэлд нь буюу зарим хэсэгт нь хориг тавих бүрэн эрхтэй (Үндсэн хуулийн 33.1).

Үүнээс үүдээд ингэхэд ер нь Үндсэн хууль - хууль мөн үү? биш үү? гэдэг улс төрийн маргаан үүсч байсныг өнөөгийн өндөрлөгөөс харахад инээдэмтэй, бас эмгэнэлтэй түүх гэж хэлж болох юм.⁴

Энэхүү хууль бус 7 нэмэлт, өөрчлөлт нь өнгөц харахад тухайн үеийн Ерөнхийлөгч сонгогчдын олонхийн санал авч УИХ-д олонх болсон Эвслийн хүсэлтийг хүлээн авч дэмжихгүйгээр 7 удаа буцаасан, хоёр ч Засгийн газрыг олигтой хамгаалалтгүйгээр огцруулсан зэрэг улс төрийн өнгө аястай шалтаг, шалтгаанаас үүдсэн мэт.

Харин үнэн хэрэг дээрээ бол "Үндсэн хууль бол хууль биш" гэх санааны социализмийн үеийн коммунист намын программын дор эрэмбэлэгддэг улс төрийн тунхаг төдий нэгэн баримт бичиг гэж үзсээр ирсэн хуучин нийгмийн үзэл суртлыг шинэ Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах концепц болгон боловсруулсан нь илт байдаг. Энэхүү Үндсэн хуульд халдсан хууль бус үйлдэл орчин үеийн хууль зүйн шинжлэх ухааны практикт хэзээ ч тохиолдож байгаагүй гэж үзэгдэл мөн тул түүнийг эргэн харж засч залруулах зайлшгүй шаардлагатай гэдгийг судлаачид нэгэн дуугаар хүлээн зөвшөөрдөг.

Товчдоо бол эрт, орой аль нэг цаг үед хэн нэг субъект дээрх хууль бус нэмэлт, өөрчлөлтийг засч залруулан зөв гольдролд нь оруулж байж, дараа дараачийн Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн асуудал яригдах ёстой гэсэн чиг хандлага /подход/

⁴ 1940, 1960-оны Үндсэн хууль нь МАХН-ын программын дараа эрэмбэлэгдсэн улс төрийн бичиг баримт гэх тэр үеийн үзэл санааг өнөөдрийн ардчилсан Үндсэн хуульд дүйцүүлэн Үндсэн хууль чинь хууль мөн үү, биш үү хэмээх маргаан явуулж байсан нь үнэхээрийн том төөрөгдөл байжээ. Энэ нь 1960 оны Үндсэн хуульд төр нийгмийг удирдан чиглүүлэгч хүч бол бүхнийг ялагч марксист-ленинист онолыг үйл ажиллагаандаа удирдлага болгодог МАХН мөн" гэдэг тодорхойлолтоос эх үүсвэртэйгээр Үндсэн хууль нь хууль биш улс төрийн намын нэгэн онцлог бичиг баримт мөн хэмээх тэр хуучин сэтгэхүй өдгөө ч гэсэн орчин цагийн Үндсэн хуулийн дэглэм дахьны анх холбогдлыг үгүйсгэсээр буйн нэгэн жишээ нь энэ юм

эндээс урган гарч байгаа бөгөөд ийм арга зүйгүйгээр Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах тухай ариа нь хоосон цуурай болохоос гадна ийм өөрчлөлт хийгдлээ ч сөрөг үр дагавар авчрахаас цаашгүй улс төрийн жирийн л нэг амбиц болж хувирах магадлал тун өндөр юм.

ГУРАВ. Үндсэн хуулийн нэмэлтэд хориглох, хязгаарлах хэм хэмжээ, зарим орны жишиг

Дээдсийн мэдлийг хазаарлан барьж, иргэдийн эрхийг хүндэтгэн дээдлэх, улсаа төвхнүүлэх, засаг төрөө байгуулах эцэг хэм хэмжээг Үндсэн хууль гэдэг.

Түүнийг хил хязгаарыг давж алхах эрх хэнд ч байхгүй бөлгөө (Б.Чимид).

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах зарчим, процедур нь ердийн хуультай харьцуулахад маш өндөр шалгууртай, илүү нарийвчилсан бөгөөд тусгайлсан журамтай байна. Үүнд:

➤ Улс төрийн тогтолцоо өөрчлөгдөх (Үндсэн хуулийг анх баталсан хурлыг дахин байгуулах замаар);

➤ Референдумыг үр дүнгээр Үндсэн хуульдаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулах;

Референдумыг үр дүн ихэвчлэн эцсийн биш байдаг бөгөөд парламентаас түүнийг баталсны дараа хүчин төгөлдөр болдог. Ингэхдээ хоёр танхимтай парламентын хоёр танхим хоюул батлах шаардлагатай ба шийдвэрүүд нь хоорондоо тодорхой хугацаатай байх ёстой. Тухайлбал, Грект нэг сараас багагүй, Италид 3 сар байх жишээтэй.

➤ Засаглалын дэглэм солигдох, тухайлбал Ерөнхийлөгчийн БНУ-ын удирдлагын зохион байгуулалтыг парламентын БНУ-ын хэлбэрт шилжүүлэх г.м. Тэрчлэн БНУ-ын

засаглалын дэглэм нь хэвээр байгаа мөртлөө цэргийн дэглэм тогтоход тухайлбал БНСУ-д хоёр ч удаа Үндсэн хуульд нэмэлт оруулсан түүх бий.

➤ Парламент Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсны дараа уг шийдвэрийг референдум явуулж баталдаг /Дани, Египет, Швейцар/, мөн холбооны зарим улсуудад муж улсуудын олонхын саналаар /АНУ-д 3/4 баталгаажуулдаг байна.

➤ Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуралдааны санал хураалтын квот нь ердийн биш дийлэнх олонх байдаг. Жишээ нь, Болгарт 3/4, Францид танхимуудын хамтарсан хуралдааны 3/5, Казахстанд 4/5-ын санал авсны дараа Ерөнхийлөгч Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг референдумд шилжүүлдэг байна. Тэр ч бүү хэл зарим орнууд Үндсэн хуулийнхаа тодорхой бүлэг, заалтад нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг бүр мөсөн хориглодог. Тухайлбал, Германд эрх зүйт, ардчилсан, холбооны төрийн зарчимд, Испанид онцгой нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд; түүнчлэн Бразил, Грек, Португалд Үндсэн хууль нь батлагдсанаас хойш 5 жилийн хугацаанд түүнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг хориглодог байна.

➤ Зарим тохиолдолд нэмэлт, өөрчлөлтийг батлахдаа урьдчилсан болон эцсийн гэсэн хоёр удаагийн хуралдаанаар шийдвэрлэдэг бөгөөд эцсийн хуралдааны шийдвэр зүгээр л дийлэнх олонх биш "онцгой нэмэгдүүлсэн дийлэнх олонх"-ын саналаар батлагддаг тохиолдол /Украйн/ бас байна.

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санал гаргах үйл явц тусгайлан журам баримтлахыг шаарддаг бөгөөд энэ эрхийг ихэнх тохиолдолд Ерөнхийлөгч, Депутатуудын тодорхой бүлэг, Холбооны улсад муж улсуудын олонхи, зарим нэг улс оронд Засгийн

газар зэрэг субъектууд эдэлдэг.⁵

Эдгээрийн дотроос бид сайны жишээ болгодог АНУ, БНСУ-ын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах талаарх жишгийг товч хөндье. АНУ-ын Үндсэн хууль дэлхийн анхны бичмэл Үндсэн хууль бөгөөд 1787 онд батлагдсанаас хойш 228 жил болсон байна. Энэ хугацаанд Конгресст Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах оролдлого 10 мянга гаруй удаа гарчээ.

Өөрөөр хэлбэл, Конгресст сард 4-5 удаа Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт хийх санал гардаг гэж үзэж болохоор байна. Харин АНУ-ын Конгрессийн түүх Үндсэн хуульдаа 27-хон удаа нэмэлт, өөрчлөлт хийсэн бөгөөд нэг өөрчлөлтийг 6 сараас 3 жил хүртэл хугацаанд хэлэлцэн баталсан байдаг байна. Хамгийн сүүлд хийсэн "Конгрессийн гишүүний цалин"-гийн тухай 27 дахь удаагийн нэмэлт, өөрчлөлтийг 1789 оны 9 сарын 25-ны өдрөөс эхэлж 202 жилийг дамнан хэлэлцэж арай гэж 1992 оны 5 сарын 7-ны өдэр Конгресс баталж, Ерөнхийлөгч Клинтон гарын үсэг зурсан байх жишээтэй⁶.

Улс төрчдийн байнга яриад байдаг БНСУ-ын Үндсэн хуульдаа оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн туршлага нь америк зарчмаас ялгаатай нь гэвэл засаглалын дэглэм солигдох үеийн практикт тулгуурласан байдгийг сануулахад илүүдэх юун. Засаглалын дэглэм солигдох, нийгэм эдийн засгийн шинжтэй эрс шинэтгэл хийгдэхээс бусад тохиолдолд Үндсэн хуульд гар хүрэх санаархал нь ихэвчлэн объектив бодит байдлаас ангид зарим нэг субъект, фракцын явцуу ашиг сонирхол, субъектив байр суурь байдгийг АНУ, БНСУ-ын Үндсэн хуульд нэмэлт оруулах гэсэн удаа дараагийн хууль бус

⁵ В.Е.Чиркин, Конституционное право зарубежных стран, 2012. 7-ое изд., стр. 43.

⁶ Шинэ Үндсэн хуулийг баталсан депутатуудын үүсгэн байгуулсан Ардчилсан Үндсэн хууль тогтоогчдын холбооны (INTERNATIONAL ASSOCIATION OF CONSTITUTIONAL LAW) Ерөнхийлөгч Д.Моондэйгийн илтгэлээс, төрийн ордон, 2015.01.15-ны өдөр. УБ хот

оролдлогууд нотолж, баталсан түүхтэй.

Ингэж Үндсэн хуульдаа "7 хэмжиж байж, 1 огтлох" маягаар хандахыг л хууль дээдлэх, төрт ёс, Үндсэн хуульт эрх гээд байгаа юм. Учир нь одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй 555 хууль, 180 гаруй олон улсын гэрээ конвенцийг Үндсэн хуульд нийцүүлэн баталчихаад байгаа энэ асуудалд хөнгөмсөгөөр хандаж болохгүй.

Бодит байдал ийм байхад манайхан харин Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг ахар богино хугацаанд хийсэн 2000 оны хууль бус ажиллагаандаа айхтар амтшин гаршиж, "Монгол Улсын Үндсэн хууль хорь хорин жилийн зайтай өөрчлөгдсөөр ирсэн түүхтэй, харин энэ ардчилсан Үндсэн хууль 23 жил болчихлоо, одоо өөрчлөх цаг нь болсон" гэх зэргээр "харьцуулашгүйг харьцуулах" субъектив хийрхэл дээрх түүхэн бодит жишээтэй ямар их харшилдаж буйг уншигч авхай та эрэлцүүлэн бодох зүйлээ.

1992 оны шинэ Үндсэн хуульд заасан парламентад хамгийн олон суудал авсан намууд нийлж Засгийн эрхийг барих хувилбар;

Харин Үндсэн хуулийн 7 нэмэлт, өөрчлөлтийн суурин дээр үүссэн АН-ын "алтан гадас" фракцийг өөртөө нэгтгэж байгуулсан С.Баярын Засгийн газрын "МАНАН" хэмээх өвөрмөц хувилбар хоёр нь Үндсэн хуулийн эрх зүйн талаасаа бол нэг нь Үндсэн хуулийн дагуу байгуулагдах засгийн газар, нөгөө нь Үндсэн хуулийг ноцтой зөрчиж байгуулагдсан хууль зүйн тэс өөр утга агуулгатай ойлголт гэдгийг анхаарвал зохино.

Үүнээс үүдэн 1992 оны хүчин төгөлдөр Үндсэн хуулийн дагуу хамгийн олон суудалтай 2 нам хамтарч Засагт оролцох нь зөв үү?

Эсхүл Үндсэн хуулийн 7 нэмэлт өөрчлөлтийн зарчмаар харьцангуй олон суудал авсан нам нь бусад дурын цөөн суудал бүхий намуудтайгаа хамтран засгийн эрхийг барилцах нь зүйтэй юу?

Аль нь зөв бэ? гэдэг улс төрийн бодлого, чиг хандлагыг зөв тодорхойлох асуудал олон жилийн туршид хариу нэхэж байгаа болно.

Үргэлжлэл нь дараагийн дугаарт.

Үндсэн хуулийн 7 нэмэлт, өөрчлөлтийн агуулгыг харьцуулсан харьцуулалт (1992 он, 1999 он, 2000 он)

Д/д	Холбогдох зүйл	Монгол Улсын Үндсэн хуулийн уг эх/1992 он	Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт /1999.12.24/	Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт /2000.12.14/
1	Хорин хоёр-дугаар зүйл	2 дахь хэсэгт уг заалт байгаагүй	2. ... Үндсэн хуульд өөрөөр заагаагүй бол Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг томилох саналыг УИХ-д өргөн тав хөнгийн дотор УИХ хэлэлцэн шийдвэрлэж чадаагүй бол өөрөө тарах буюу эсхүл Монгол Улсын Ерөнхийлөгч УИХ-ыг тараах тухай шийдвэр гаргана. нэмэлт оруулсан	2. ... Үндсэн хуульд өөрөөр заагаагүй бол Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг томилох саналыг УИХ-д өргөн тав хөнгийн дотор УИХ хэлэлцэн шийдвэрлэж чадаагүй бол өөрөө тарах буюу эсхүл Монгол Улсын Ерөнхийлөгч УИХ-ыг тараах тухай шийдвэр гаргана. нэмэлт оруулсан
2	Хорин дөрөв-дүгээр зүйл	1. УИХ-ын дарга, дэд даргыг УИХ-ын гишүүдийн дотроос нэр дэвшүүлэн саналаа илээр гаргаж сонгоно. УИХ-ын тухайн сонгуулийн дүнд бий болсон нам, эвслийн бүлэг тус бүрээс УИХ-ын дэд даргыг сонгоно. өөрчлөн найруулсан	1. УИХ-ын дарга, дэд даргыг УИХ-ын гишүүдийн дотроос нэр дэвшүүлэн саналаа илээр гаргаж сонгоно. УИХ-ын тухайн сонгуулийн дүнд бий болсон нам, эвслийн бүлэг тус бүрээс УИХ-ын дэд даргыг сонгоно. өөрчлөн найруулсан	1. УИХ-ын дарга, дэд даргыг УИХ-ын гишүүдийн дотроос нэр дэвшүүлэн саналаа илээр гаргаж сонгоно. УИХ-ын тухайн сонгуулийн дүнд бий болсон нам, эвслийн бүлэг тус бүрээс УИХ-ын дэд даргыг сонгоно. өөрчлөн найруулсан
3	Хорин дугаар зүйл	2. УИХ-ын ээлжит чуулган хагас жил тутам нэг удаа тавиас доошгүй ажлын өдөр чуулна.	2. УИХ-ын ээлжит чуулган хагас жил тутам нэг удаа тавиас доошгүй ажлын өдөр чуулна. өөрчлөн найруулсан	2. УИХ-ын ээлжит чуулган хагас жил тутам нэг удаа тавиас доошгүй ажлын өдөр чуулна. өөрчлөн найруулсан
4	Хорин дугаар зүйл	6. Үндсэн хууль, бусад хуульд өөрөөр заагаагүй бол УИХ-ын нийт гишүүдийн дийлэнхи олонхи нь хүрэлцэн ирснээр чуулганыг хүчинтэнд үзэж, чуулганд оролцсон гишүүний олонхины саналаар асуудлыг шийдвэрлэнэ.	6. УИХ-ын чуулганы болон Байнгын хорооны хуралдааныг гишүүдийн олонхи нь хүрэлцэн ирснээр хүчинтэнд үзэж, хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхины саналаар асуудлыг шийдвэрлэнэ. Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнийг томилох тухай асуудал, түүнчлэн хуульд өөрөөр заагаагүй бол бусад асуудлыг саналаа илээр гаргаж шийдвэрлэнэ. өөрчлөн найруулсан	6. УИХ-ын чуулганы болон Байнгын хорооны хуралдааныг гишүүдийн олонхи нь хүрэлцэн ирснээр хүчинтэнд үзэж, хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхины саналаар асуудлыг шийдвэрлэнэ. Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнийг томилох тухай асуудал, түүнчлэн хуульд өөрөөр заагаагүй бол бусад асуудлыг саналаа илээр гаргаж шийдвэрлэнэ. өөрчлөн найруулсан

5	Хорин дүгээр зүйл өс-	1. ...УИХ-ын гишүүн нь гишүүн тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй.	1. ... УИХ-ын гишүүн нь Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээс бусад, хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй. өөрчлөн найруулсан	1. ... УИХ-ын гишүүн нь Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүнээс бусад, хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй. өөрчлөн найруулсан
6	Гучин гурав-дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн	2/ УИХ-д олонхи суудал авсан намтай, аль ч нам олонхийн суудал аваагүй бол УИХ-д суудал авсан намуудтай зөвшилцөн нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхий сайдаар томилох санал, Засгийн газрыг оруулах саналыг УИХ-д оруулах;	2/ УИХ-д олонхи суудал авсан нам, эвслээс нэр дэвшүүлсэн хүнийг, аль ч нам, эвсэл олонхийн суудал аваагүй бол хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөн нэр дэвшүүлсэн хүнийг; хэрэв хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөж Ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлж чадаагүй бол УИХ-д суудал авсан нам, эвсэлтэй зөвшилцөн олонхиороо нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхий сайдаар томилох саналыг тав хоногийн дотор УИХ-д оруулах; өөрчлөн найруулсан	2/ УИХ-д олонхи суудал авсан нам, эвслээс нэр дэвшүүлсэн хүнийг, аль ч нам, эвсэл олонхийн суудал аваагүй бол хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөн нэр дэвшүүлсэн хүнийг; хэрэв хамгийн олон суудал авсан нам, эвсэл бусад нам, эвсэлтэй зөвшилцөж Ерөнхий сайдад нэр дэвшүүлж чадаагүй бол УИХ-д суудал авсан нам, эвсэлтэй зөвшилцөн олонхиороо нэр дэвшүүлсэн хүнийг Ерөнхий сайдаар томилох саналыг тав хоногийн дотор УИХ-д оруулах; өөрчлөн найруулсан
7	Гучин есдүгээр зүйл	2 дахь хэсэгт уг заалт байгаагүй.	2. ... Ерөнхий сайд уул асуудлыг Ерөнхийлөгчий долоо хоногийн дотор өөрөө өргөн мэдүүлнэ. нэмэлт оруулсан	2. ... Ерөнхий сайд уул асуудлыг Ерөнхийлөгчий долоо хоногийн дотор өөрөө өргөн мэдүүлнэ. нэмэлт оруулсан

---000---

УЛС ТӨРИЙН НАМД ТАВИХ ШҮҮХИЙН ХЯНАЛТ



Өмгөөллийн "Эм Жэй Эл атторнейс" ХХН-ийн партнер өмгөөлөгч П.Батмунга

ОРШЛЫН ОРОНД

Б.Чимид багш "манайд намд тавих шүүхийн хяналтгүй байна" гэж хэлсэн нь надад үндэслэлтэй санагддаг юм. Нам гэдэг нэр томьёо нь PARS буюу Латин үгнээс гаралтай Монголчилбол "хэсэг, бүлэг" гэсэн үгтэй дүйдэг бөгөөд намыг тодорхой улс төрийн үзэл баримтлал дээр тулгуурласан хүмүүсийн сайн дурын нэгдэл гэж онолд үздэг. Ардчилсан нийгэмд нам дараах үндсэн хоёр үүрэгтэй. Нэгд нийгмийн үүрэг – нийгмийн аль нэг бүлэг, хамтлагийн ашиг сонирхлыг нэгтгэж, тэдний хүсэл зориг, шаардлагыг засгийн түвшинд илэрхийлэх буюу төр, олон нийтийг холбогч гүүр, зуучлагч байх. Хоёр дахь нь нам төрийн сонгуульд ардчилсан, шударга зарчмаар оролцож засгийн эрхийг барих, дор хаяж төрийн бодлогыг тодорхойлоход оролцох. Үүнийг намын улс төрийн үүрэг гэнэ.

Манай улсад 1990-ээд оны эхээр хийгдэж эхэлсэн ардчилсан шинэтгэлийн шийдвэрлэгч алхмын нэг болох улс төрийн шинэтгэлээр намын засаг төрийг бүхэлд нь эзэгнэн, ажил

үүргийг нь орлон хийж, бүрэн эрхийг төлөөлөн хэрэгжүүлдэг байдлыг халж, намыг засаг төрийн үйл хэрэгт зөвхөн сонгуулийн замаар голлон оролцож, тухайн улс орны тогтвортой бодлого, үзэл баримтлалыг үргэлжлүүлэх, төр, олон нийтийг холбогч гүүр байх улс төрийн хөгжлийн жам ёсны голдрилд нь оруулах эхлэлийг тавьсан билээ.

Гэсэн хэдий ч сурсан юмыг сураар боож болдоггүй гэдэг шиг сонгуулийн замаар төрд гарсан намын зүтгэлтнүүд засаг төрийн ажлыг хуулиар биш намаар орлуулж хийдэг зуршил, хуучин хэвшлээсээ салж чадахгүй байна. Өнөөгийн манай улсын улс төр, эдийн засгийн хямрал, сонгуулийн будлиан, асуудлын үүр уурахай нь улс төрийн нам, ялангуяа парламентад суудалтай намууд болжээ. Н.им нь Үндсэн хуулиар хүлээн зөвшөөрөгдсөн субъект, засгийн эрхэнд гарах зорилготой, тогтвортой, зохион байгуулалтын нэгдэл болохынхоо хувьд түүний үйл ажиллагаа Үндсэн хуулийн хүрээнд байх ёстой. Манай парламентад суудалтай намууд нийгэм, улс төрийн тогтолцоонд эзлэх байр суурь, эрх, үүргээсээ хальж, иргэний байгууллага байх үндсэн шинжээ алдаж, гагцхүү түүнийг удирдаж буй хүмүүсийн тоглолтын багаж, зэвсэг болсон нь агаарт байгаа нарыг алгаараа хааж чадахгүй гэдэгтээ ижил болжээ. Парламентад суудалтай нам, зэвсэл улс төрийн зорилгоо гүйцэлдүүлэх, сонгуулийн үр дүнгээс хамааралтайгаар Үндсэн хуулийн дагуу Засгийн газрыг хуулийн дагуу бүрдүүлэх үүрэгтэй байдаг тул түүний үйл ажиллагаанд хууль, эрх зүйн илүү өндөр шаардлага, шүүхийн хяналт байх учиртай. Гэтэл өнөөгийн бодит байдал дээр намуудын (үнэн чанартаа тэдгээр

¹ Б.Чимид "Төр, нам эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал" I дэвтэр УБ., 2008. 1999 дэх тал.

намуудын удирдлага, эсхүл нөлөө бүхий гишүүдийн үзэмжээр) хооронд байгуулсан гэрээ, зөвшилцөл гэдгээр Үндсэн хуулийг үгүйсгэж, зоргоор хандах явдал гарч байна.

2008 оны УИХ-ын сонгуулийн дараа олонхийн суудал авсан (45 суудал) МАН (тухайн үеийн МАХН, цаашид "МАН" гэх), дангаараа Засгийн газрыг бүрдүүлэх боломж байсаар атал, АН "хамтран ажиллах" гэрээ гэгчийг байгуулж, олонхи, цөөнх холилдсон Хамтарсан Засгийн газрыг байгуулав. Үүнтэй холбоотойгоор академич Ж.Амарсанаа "2008 оны УИХ-ын сонгуульд МАН, олонхи болсон хэдий ч цөөнх болсон улс төрийн хүчинтэй хамтран Засгийн газар байгуулсан нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалтай нийцэхгүй байгааг дурдах нь зүйтэй", гавьяат хуульч Б.Чимид Хувьсгалт нам "хамтарсан Засгийн газар" гэж хаа ч байхгүй нэртэй юмыг сонгуулийн үед эвсээгүй өөр намтай нийлж байгуулах санаачилга гаргаснаараа Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал зөрчиж байна³ хэмээн өөрсдийн ёлтээлдээ дурдсан байдаг. Үндсэн хуулийн Дөчдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Засгийн газрын бүрэн эрхийн хугацаа дөрвөн жил байна" гэж заасан байхад 2004 оны сонгуулиар АН, МАН намууд зөвшилцөл 1, 2, 3 баримт бичгүүдийг хамтран байгуулж, эхний хоёр жил АН, дараагийн хоёр жил МАН Засгийн газрыг тэргүүлнэ гэж тохиролцож Үндсэн хуулийг зөрчив. Тэгээд МАН тэвчээгүй, Ерөнхий сайд Ц.Элбэгдоржийн тэргүүлсэн Засгийн газрыг гэрээний хугацаа дуусахаас өмнө нь унагаж байлаа.

Түүнчлэн УИХ, Засгийн газрын бүрэн эрхэд хамаарах асуудлыг намын байгууллага шүүрэн авч шийддэг, намын шийдвэрийг төрийн шийдвэр болгож ёсчилдог хуучин тогтолцооны ужиг амрахгүй байна. Үүний тод жишээ

³ Ж.Амарсанаа "Ардчилсан эрх зүйт ёс" УБ, 2009. 35 дахь тал

Б.Чимид "Төр, нам эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал" II дэвтэр УБ, 2008. 234 дэх тал

гэвэл Үндсэн хуулийн Гучин есдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Монгол Улсын Ерөнхий сайд Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, түүнд өөрчлөлт оруулах саналаа Ерөнхийлөгчтэй зөвшилцөн Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ. ..." гэж заасан байтал Ардчилсан намын Гүйцэтгэх зөвлөлөөс Засгийн газрын гишүүнд нэр дэвшигчийг тодруулж, эдгээр нэр дэвшигчдийг томилох эсэх асуудлыг УИХ-д өргөн мэдүүлэхийг Ерөнхий сайд Ч.Сайханбилэгт даалгасан шийдвэр гаргав.⁴ Зүй нь Ерөнхий сайдад тулгах, даалгах бус үгүй ядаж санал болгомоор. Бас Ардчилсан намын Гүйцэтгэх зөвлөл Тавантолгойн нүүрсний орд газрыг ашиглахаар байгуулагдах төслийн компанийн 51 хувийг "Эрдэнэс Тавантолгой" ХК-д эзэмшүүлэх нь зүйтэй гэж үзэн, энэ шийдвэрийг хэрэгжүүлж ажиллахыг парламент болон Засгийн газарт ажиллаж байгаа гишүүддээ үүрэг болгосон шийдвэр гаргаж байсан.⁵ Энэ бол "улс орныг нам удирдана" гэсэн өнгөрсөн үеийн ухамсрын төөрөгдлөөсөө салж чадаагүйг харуулж байна.

Улс төрийн намд тавих шүүхийн хяналт

Намд Үндсэн хуулийн шүүх, намыг бүртгэсэн шүүх хяналт тавьж байх нь улсын аюулгүй байдал, Үндсэн хуульт байгууллын үүднээс зүй ёсны хэрэг. Энэ нь нам Үндсэн хуулийн дагуу ажиллаж байгаа эсэхийг хэмжих, улс төрийн зохиомол хямрал бий болгохгүйн тулд хэрэгтэй юм.⁶ Үндсэн хуулийн цэц одоогийн практикаар Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт буй маргааныг

⁴ Ардчилсан намын Гүйцэтгэх зөвлөлийн хурлын 2015 оны 7 дугаар сарын 03-ны өдрийн "Үүрэг өгөх тухай" 06 дугаар тогтоол.

⁵ Ардчилсан намын Гүйцэтгэх зөвлөлийн хурлын 2015 оны 4 дүгээр сарын 28-ны өдрийн "Тавантолгой орд газрыг ашиглах тухай" 05 дугаар тогтоол. Эх сурвалж: <http://www.loom.mn/index.php/site/news/370>

⁶ Б.Чимид "Төр, нам эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал" I дэвтэр УБ, 2008. 210 дахь тал.

харьяалан шийдвэрлэж байгаа ба уг заалтад намын үйл ажиллагаа Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхийг хянах зохицуулалт тусгагдаагүй тул улс төрийн намын үйл ажиллагаа Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхэд Үндсэн хуулийн цэц хяналт тавихгүй.

Гэхдээ цаашид Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэх үндэслэл болж буй заалт, мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан цэцээс дүгнэлт гаргах гэсэн 2 заалтын уялдаа, холбоог Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих Үндсэн хуулийн цэцийн үндсэн зорилготой нь нийцүүлэн тайлбарлаж улс төрийн намын үйл ажиллагаа Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхийг хянах цэц харьяалан шийдвэрлэх боломжтой болохыг үгүйсгэхгүй.

Улс төрийн намын тухай хуульд уг асуудлыг хэрхэн зохицуулсан байна вэ?

Одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Улс төрийн намын тухай хуульд намд тавих шүүхийн хяналтыг хэрхэн зохицуулсныг 1990 оны Улс төрийн намуудын тухай хуультай харьцуулан үзэх нь тулгуур ач холбогдолтой болов уу.

Улс төрийн намын тухай хууль (Шинэчилсэн найруулга)	1990 оны Улс төрийн намуудын тухай хууль
21 дүгээр зүйлийн 21.2 дахь хэсэг	6 дугаар зүйл
Намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөр, тэдгээрт оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт нь Үндсэн хууль, энэ хуультай нийцэж байгаа эсэхэд Улсын дээд шүүх хяналт тавина. Нам өөрийн дүрэм, мөрийн хөтөлбөртөө оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг 10 хоногийн дотор Улсын дээд шүүхэд бүртгүүлнэ.	Намыг бүртгүүлэх тухай ирүүлсэн материалыг БНМАУ-ын Дээд шүүх хянан үзээд намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөр нь БНМАУ-ын Үндсэн хууль, энэ хууль, бусад хуульд нийцэж байвал 21 хоногийн дотор улсын бүртгэлд бүртгэнэ.

23 дугаар зүйлийн 23.2 дахь хэсэг	2 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг
Монгол Улсын бүрэн эрхт байдал, тусгаар тогтнолыг бусниулах, үндэсний эв нэгдлийг задлан бутаргах, Үндсэн хуулийн бус аргаар төрийн эрхийг авах, хүч түрэмгийлэх, яс, үндэс, арьсны өнгөөр ялгаварлан гадуурхах, бусад орны тусгаар тогтнол, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдлын эсрэг үйл ажиллагаа, сурталчилгаа явуулсан буюу шашны, цэргийн болон цэрэгжсэн, фашист намын хэлбэрт шилжсэн бол Улсын дээд шүүх намыг тараах тухай шийдвэр гаргаж, уг намыг энэ хуулийн 23.1-д заасан хугацаанд улсын бүртгэлээс хасах, нийтэд мэдээлнэ.	БНМАУ-ын бүрэн эрх, тусгаар тогтнолыг бусниулах үндэсний эв нэгдлийг задлан бутаргах, үндсэн хуулийн биш аргаар төрийн эрхийг авах, хүч түрэмгийлэх, олон түмнийг туйвзан үймүүлэх, аллага хядлага үйлдэх, яс үндэс, арьсны өнгөөр ялгаварлан гадуурхах, түүнчлэн улс эх орон, ард түмний эрх ашгийн эсрэг болон бусад орны тусгаар тогтнол, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдлын эсрэг үйл ажиллагаа, суртал нэвтрүүлэг явуулах зорилго бүхий нам байгуулахыг хориглоно.
14 дүгээр зүйл	
Намын үйл ажиллагаа Үндсэн хууль, энэ хууль, бусад хууль дээрх мөрийн хөтөлбөрөөс гажсан нь нотлогдвол БНМАУ-ын Дээд шүүх уг зөрчлийг арилгахыг шаардах буюу намын үйл ажиллагааг зогсооно.	Нам үйл ажиллагаагаараа БНМАУ-ын Үндсэн хууль, энэ хууль, бусад хууль зөрчсөн буюу дүрэм, мөрийн хөтөлбөрөөс гажсан нь нотлогдвол БНМАУ-ын Дээд шүүх уг зөрчлийг арилгахыг шаардах буюу намын үйл ажиллагааг зогсооно.
14 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэг	
Намыг тараасан тохиолдолд намын хөрөнгийн асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэхийг зохицуулаагүй.	Намыг тараасан тохиолдолд тухайн намын хөрөнгийг улсын орлого болгоно.

1990 оны Улс төрийн намуудын тухай хуульд Улсын дээд шүүхээс дараах 4 төрлөөр намын үйл ажиллагаанд хяналтыг тавихаар зохицуулсан байна.

¹ 1990 оны Улс төрийн намуудын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг "Энэ хуулийн 2 дугаар зүйлийн гурав дахь хэсэгт зааснаар хориглоосон үйл ажиллагаа явуулж байгаа намыг БНМАУ-ын Дээд шүүхийн шийдвэрээр тарааж болно."

1) намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөр, тэдгээрт оруулсан нэмэлт өөрчлөлт Үндсэн хууль, бусад хуультай нийцэж буй эсэхийг хянах;

2) Нам үйл ажиллагаагаараа БНМАУ-ын Үндсэн хууль, энэ хууль, бусад хууль зөрчсөн буюу дүрэм, мөрийн хөтөлбөрөөс гажсан нь нотлогдвол БНМАУ-ын Дээд шүүх уг зөрчлийг арилгахыг шаардах;

3) Нам үйл ажиллагаагаараа БНМАУ-ын Үндсэн хууль, энэ хууль, бусад хууль зөрчсөн буюу дүрэм, мөрийн хөтөлбөрөөс гажсан нь нотлогдвол БНМАУ-ын Дээд шүүх намын үйл ажиллагааг зогсоох;

4) Хуульд заасан хориглосон үйл ажиллагаа явуулж байгаа намыг тараах.

1990 оны Улс төрийн намуудын тухай хуульд буй гаргасан зөрчлөө арилгахыг намаас шаардах, намын үйл ажиллагааг зогсоох, намыг тараах тухай зохицуулалтуудыг Улсын дээд шүүхийн 1992 оны 3 дугаар сарын 13-ны өдрийн "Улс төрийн намуудын тухай БНМАУ-ын хууль, намын гишүүнээс түдгэлзвэл зохих албан тушаалын тухай БНМАУ-ын хуулийн зарим зүйл, хэсэг, заалтыг тайлбарлах тухай" 15 дугаар тогтоол"-ын 4-т "нам үйл ажиллагаагаараа Монгол Улсын Үндсэн хууль, Улс төрийн намуудын тухай БНМАУ-ын хууль, бусад хууль зөрчсөн, дүрэм, мөрийн хөтөлбөрөөсөө гажсан нь нотлогдвол зөрчлийн шинж чанараас шалтгаалан Улс төрийн намуудын тухай БНМАУ-ын Улс төрийн намуудын хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу Иргэний хэргийн танхим уг зөрчлийг арилгахыг хугацаа заан шаардах буюу намын үйл ажиллагааг зогсоох тухай тогтоол гарган шийдвэрлэнэ" мөн тогтоолын 5-д "Намыг тараах үндэслэл нь зөвхөн Улс төрийн намуудын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан хориглосон үйл ажиллагаа явуулсан байх юм" гэж тайлбарлажээ.

Одоогийн Улс төрийн намын тухай хуулиар Улсын дээд шүүх намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөр, тэдгээрт оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт Үндсэн хууль, Улс төрийн намын тухай хуультай нийцэж буй эсэхийг хянах (1), хуульд заасан хориглосон үйл ажиллагаа явуулж байгаа намыг тараах (2) гэсэн хоёр хэлбэрээр намын үйл ажиллагаанд тавих хяналтыг хэт явцууруулж хуульчилсан нь нуухыг нь авах гээд нүдийг нь сохолсонтой адил зүйл болжээ.

Улсын дээд шүүхийн 1992 оны 3 дугаар сарын 13-ны өдрийн 15 дугаар тогтоолын 3-т "Иргэний хэргийн танхим намыг бүртгэх, үйл ажиллагааг нь зогсоох, намыг тараах тухай өргөдлийг хянан шийдвэрлэхдээ шаардлагатай гэж үзвэл намын гишүүдийн тоо, хөрөнгийн хэмжээ, эх үүсвэрийг шалгах, намын бүтэц, зохион байгуулалттай танилцах, шинжээч томилон дүгнэлт гаргуулах зэрэг зохих байцаан шийтгэх ажиллагааг Монгол Улсын Иргэний хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан журмаар явуулна" гэж тайлбарласнаас үзэхэд тухайн үед иргэдийн зүгээс Улсын дээд шүүхэд хандан намын үйл ажиллагааг зогсоох, намыг тараах тухай өргөдөл гарган шийдвэрлүүлэх боломжтой байжээ.

Харин Зохиогч 2014 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр Улсын дээд шүүхэд Арчдилсан намын дүрмийн 3.6.1.4-т буй "3.3.3 дугаар заалтыг зөрчсөн эсвэл өөрийн нам дангаар болон хамтарч байгуулсан Засгийн Газар, сонгогдсон Засаг даргыг намын шийдвэрийг зөрчин огцруулсан нь тогтоогдвол намаас хасах" гэсэн заалтын "... өөрийн нам дангаар болон хамтарч байгуулсан Засгийн Газар, сонгогдсон Засаг даргыг намын шийдвэрийг зөрчин огцруулсан ..." гэсэн нь Үндсэн хуулийн холбогдох заалтуудыг зөрчсөн эсэх талаар шийдвэр гаргуулахаар хандсан. Харин Улсын дээд шүүхээс 2014 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн 3-41 тоот

¹ <http://www.legalinfo.mn/lan/detail/619?word=619>

албан бичгээр "... Улс төрийн намын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.9-д намын дүрмээр зохицуулах намын дотоод зохион байгуулалт, үйл ажиллагаатай маргааныг шүүх хянан шийдвэрлэхгүй гэж заажээ. Энэ төрлийн маргааныг намын эрх бүхий байгууллага хянан шийдвэрлэдэг тул таны гаргасан гомдол шүүхийн харьяалалд хамаарахгүй байна." гэсэн хариу өгсөн. Үүнээс үзэхэд нэгэнт намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөр, түүнд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг Улсын дээд шүүх Үндсэн хуульд нийцсэн гэж үзэж бүртгэж авсныг тухайн намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөр, түүнд Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхэд хяналт тавихгүй гэдэг нь харагдаж байна.

Зарим орны Үндсэн хуульд намын зорилго, үйл ажиллагаа Үндсэн хууль, ардчиллын зарчмуудад нийцсэн байх шаардлагыг тавьсан байдаг. Тухайлбал, ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 1-д "Улс төрийн нам нь ард түмний улс төрийн үзэл санааг төлөвшүүлэхэд оролцоно. Улс төрийн намыг хэн ч чөлөөтэй байгуулж болно. Улс төрийн намын дотоод байгууллагууд нь ардчиллын зарчмуудыг баримтална. Улс төрийн нам нь өөрийн хөрөнгө, хөрөнгийн эх үүсвэр, хөрөнгийн захиран зарцуулалтыг олон нийтийн өмнө хариуцна", БНСУ-ын Үндсэн хуулийн 8 дугаар зүйлийн 1-д "Улс төрийн нам нь зорилго, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны хувьд ардчилсан байх ба ард түмний улс төрийн үзэл санааг төлөвшүүлэхэд шаардлагатай бүтэц, зохион байгуулалттай байна" гэж тус тус заажээ. Үүгээр зогсохгүй улс төрийн намыг тараах, түүнийг үйл ажиллагаа Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхийг хянах эрхийг Үндсэн хуулийн шүүхийн бүрэн эрхэд хамааруулсан байдаг. Үндсэн хуулийн хяналтын энэхүү механизмыг Германчууд фашизмд идэгдсэн түүхэн сургамжаасаа улбаалан нэг талаас улс төрийн намуудыг хамгаалах, тэдгээрийн оршин тогтнох явдлыг баталгаажуулах,

нөгөө талаас улс төрийн тоталитар дэглэмийг номногч намыг бий болгохоос сэргийлэх үүднээс анх бий болгосон бөгөөд улмаар Болгар, Польш, БНСУ гэх мэт улсууд авч өөрсдийн Үндсэн хуулийн шүүхэд улс төрийн намын зорилго, үйл ажиллагаа Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэх асуудлыг шийдвэрлэх бүрэн эрхийг олгожээ. Эдүгээ Үндсэн хууль зөрчсөн улс төрийн намыг татан буулгах тогтолцоо ардчилсан ёсны үнэт зүйлсийг хэрэгжүүлэх арга хэрэгсэл болсон байна.⁸

Өөрөөр хэлбэл намын зорилго, үйл ажиллагаа нь Үндсэн хуулиар бэхжүүлсэн ардчилсан хэв журамд нийцэхгүй, эсхүл түүнийг зайлуулах оролдлогыг илэрхийлж байвал, мөн тухайн улсын бүтцэд халдсан шинжийг агуулж байвал Үндсэн хуулийн шүүх улс төрийн намыг хориглох боломжтой гэсэн үг.⁹ Ингэхдээ улс төрийн намын оршин тогтнох баталгааг алдагдахгүй байх үүднээс уг улс төрийн намыг тараах хүсэлт гаргах эрхийг тодорхой субъектээр хязгаарладаг байна.

Бүгд Найрамдсах Солонгос Улс

Тус улсын Үндсэн хуулийн 8 дугаар зүйлийн 4-д "Улс төрийн намын зорилго буюу үйл ажиллагаа нь ард түмний үнэт зүйлсэд халдсан тохиолдолд Засгийн газар Үндсэн хуулийн шүүхэд түүнийг тараах саналаа тавьж болох бөгөөд улс төрийн нам нь Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрээр тарна" гэж заасан. Тодруулбал улс төрийн намын зорилго, үйл ажиллагаа нь Үндсэн хуулиар тогтоосон ардчиллын үндсэн зарчимд харшилж байгаа тохиолдолд улс төрийн намыг татан буулгах эрхийг тус улсын Үндсэн хуулийн шүүх эдэлнэ. Улс төрийн намыг тараахыг санал болгох эрх нь Засгийн газарт, түүнийг

⁸ Сон Ин Хег "БНСУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн арга ажиллагаа ба процесс" Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл УБ, 2008. №2 58 дахь тал.

⁹ Ц.Сантуняа "Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй, суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал" УБ, 2005. 132 дахь тал.

тараах эрхийг Үндсэн хуулийн шүүхэд олгожээ.

Улс төрийн нам нь ардчилсан улс оронд улс төрийн чухал шинжийг агуулдаг учир түүнийг тараах асуудалд энгийн эвлэлдэн нэгдсэн байгууллагын тарах асуудалтай харьцуулахад тодорхой шат дамжлага, үе шат, бодит бүрэн эрхийг хүлээн зөвшөөрөхгүй байх боломжгүй учир зөвхөн Үндсэн хуулийн шүүх өөрийн шийдвэрээр тараах эрхтэй юм.¹⁰ Саяхан буюу 2014 оны 12 дугаар сарын 19-ний өдөр БНСУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх Нэгдсэн дэвшилтэд нам (Unified Progressive Party)-ыг хойд Солонгос Улсын социалист загварын системийг дэмжсэн, ардчилсан зарчимтай зөрчилдсөн, үндэсний аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлөх үйл ажиллагаа явуулсан гэж үзэж тус намыг тараах тухай шийдвэр гаргажээ.¹¹ Энэ нь тус улсын Үндсэн хуулийн шүүх байгуулагдсан цагаас хойш анхны тохиолдол болж байгаа аж. Засгийн газар 2013 оны 11 дүгээр сард уг намыг тараалгах тухай хүсэлтээ шүүхэд өгчээ.

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс

Германы Үндсэн хуулийн шүүх мөн адил улс төрийн намын үйл ажиллагаа, зорилго нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн тохиолдолд түүнийг тараах эрхтэй байдаг аж. ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 8 дугаар зүйлийн 2-т "Өөрийн зорилго, зорилт болон намын гишүүдийн хандлагаас шалтгаалан чөлөөт ардчилсан нийгмийг унагаах, устгах эсхүл ХБНГУ-н оршин тогтнолд аюул учруулахаар санаархсан намыг Үндсэн хууль зөрчсөнд тооцно. Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх нь улс төрийн нам Үндсэн Хууль зөрчсөн эсэх асуудлыг шийдвэрлэнэ" гэж заасан байна.

¹⁰ Сон Ин Хег "БНСУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн арга ажиллагаа ба процесс" Хууль дээдэлж өс сэтгүүл УБ, 2008 №2 58 дэх тал

¹¹ <http://www.foxnews.com/world/2014/12/18/s-korea-constitutional-court-orders-dissolution-leftist-party-as-suspect-pro-north/>

Тус улсын Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 43 дугаар зүйлийн 43.1-д "Улс төрийн нам Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг тогтоолгох тухай хүсэлтийг Бундестаг, Бундесрат эсхүл Холбооны Засгийн газар гаргаж болно. Мөн зүйлийн 2-т "Хэрвээ намын үйл ажиллагаа нь нэг муж улсаар хязгаарлагддаг бол тухайн муж улсын Засгийн газар нь тухайн намын эсрэг хүсэлт гаргаж болно" гэж заажээ. Хэрвээ хүсэлтийг үндэслэлтэй гэж үзвэл Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх Улс төрийн нам Үндсэн Хууль зөрчсөн тухай шийдвэр гаргах бөгөөд уг шийдвэр нь намын хуулийн дагуу эсхүл бүтэц зохион байгуулалтын хувьд бие даасан тодорхой хэсэг, бүлэгт хамаатуулсан байж болно. Шийдвэр гарснаар нам эсхүл түүний бие даасан хэсэг, бүлгийг татан буулгаж, тэдгээрийн эрх, үүргийг эрх залгамжлан авах байгууллагыг байгуулахыг хориглоно. Мөн намын эсхүл түүний бие даасан хэсэг, бүлгийн хөрөнгийг Холбооны өмч болгохоор шийдвэр гаргаж болно.¹²

Өнөөг хүртэл ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх хоёр удаа буюу 1952 онд Socialist Reich Party (SRP), 1956 онд Германы коммунист нам (Communist Party of Germany) –уудыг тус тус хориглож байжээ. Мөн 2001 онд Германы Үндэсний ардчилсан намд (National Democratic Party of Germany) хориг тависан ч процессын асуудлаас болж уг шийдвэрээ 2003 онд цуцалсан байна.¹³

¹² Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 46 дугаар зүйлийн 3 дэх хэсэг

¹³ http://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/verfahren/Wichtige-Verfahrensarten/Parteiwerbsverfahren/parteiwerbsverfahren_node.html

Дүгнэлтийн оронд

Монголын ардчиллын ирээдүй улс төрийн намуудын төлөвшил, үйл ажиллагаа, түүнд тавих хяналтаас хамаарах цаг үе тулгараад байна. Энэхүү сэдэмжийг бичих явцад парламентад суудалтай намуудын үйл ажиллагаа, ялангуяа улс төр, нийгмийн өдөр тутмын амьдралд их өргөн хүрээтэйгээр шууд тусгалаа олж, эерэг, сөрөг нөлөөтэй байх бөгөөд энэ хэрээрээ эрх зүйн зохицуулалт шаардсан үр дагаврыг үүсгэж байна. Улс төрийн намууд тэр дундаа парламентад суудал бүхий намуудын үйл ажиллагаа улс орны амьдралд шууд нөлөөтэй, үр дагавар үүсгэж байгаа тул намын үйл ажиллагааг хянах шаардлагатай болжээ. Өнөөгийн байдлаар намын үйл ажиллагаа Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхийг хянах зохицуулалт туйлын тодорхой биш байна.

Иймд улс төрийн намд тавих шүүхийн хяналтыг боловсронгуй болгох үүднээс дараах агуулгатай заалтыг Улс төрийн намын тухай хуульд оруулах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

1) Улсын дээд шүүх зөвхөн намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөр, тэдгээрт оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг бус намын үйл ажиллагаа, шийдвэр Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг хянах, хэрэв нам үйл ажиллагаагаараа Үндсэн хууль зөрчсөн бол зөрчлийг арилгахыг тухайн намаас шаардах эсхүл намын үйл ажиллагааг нь зогсоох талаарх 1990 оны Улс төрийн намуудын тухай хуулийн заалтыг одоогийн хуульд тусгах;

2) Улсын дээд шүүх намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөр, тэдгээрт оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт болон намын шийдвэр, үйл ажиллагаа нь Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг иргэний гаргасан өргөдөл, хүсэлтийн дагуу хянадаг зохицуулалтыг бий болгох;

3) Намыг тараалгах тухай хүсэлтийг зөвхөн Ерөнхийлөгч, Засгийн газар Улсын дээд шүүхэд гаргаж болохыг хуульчлах;

4) Намыг тараасан тохиолдолд тухайн намын өмч хөрөнгийг улсын орлого болгодог байх зэрэг болно.

---o0o---

ҮНДСЭН ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ЖУРАМ



Өвөрхангай аймаг дахь Захиргааны
хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгч
Б.Сугар

Оршлын оронд

Үндсэн хууль бол хувь хүмүүсийг төрөөс хамгаалах баталгаа, төрийг хязгаарлах чадвартай хэм хэмжээний бүрдэл тул төрийн аливаа үйл ажиллагаа хатуу тодорхойлогдож, чанд хязгаарлагдаж байх шаардлагатай, ийнхүү барьж хязгаарлах боломж нь Үндсэн хууль ажээ.

Үндсэн хуультай улс орнуудын тухайлбал, АНУ, Бүгд Найрамдах Франц¹ зэрэг улсуудын түүхээс харахад колончлол, хаант засгийн дэглэмийг тухайн улсын иргэд түлхэн унагаад өөрсдийн эрх чөлөөг тунхаглах, Засгийн газар байгуулах, төр засаг, иргэдийн хоорондын харилцааг л журамлах зорилготойгоор анх Үндсэн хуулийг бий болгожээ. Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуулийг төр засаг иргэдийн хооронд байгуулсан нийгмийн гэрээ ч гэж үзэж болох мэт...

Тухайн нэг улс орон бүрийг 1 барилга гэж санавал том, жижиг, сайхан, муухай янз бүрийн барилгаар улсыг төсөөлж болно. Гэхдээ тэрхүү барилгуудын үндэс суурийг гагцхүү Үндсэн хуулиар л бүгд нийтээр гагнан

бэхжүүлж байна.

Бидний Монголчууд түүхэндээ 1924, 1940, 1960, 1992 оны гэсэн 4 Үндсэн хуультай. Сүүлийнх нь буюу 1992 оны Ардчилсан, Шинэ гэгдэх Үндсэн хууль 5977 үгнээс бүтэж, тэдгээр үгс ардчилал, эрх зүйт ёс, хүний эрхийг бэхжүүлэх, дархлан хамгаалах язгуур суурь хууль болж мөрдөгдсөөр энэ үеийг хүрчээ.

Үндсэн хууль бол хүршгүй оргил, өөрчилж үл болох зүйл огтоос биш, гэхдээ бид нуухыг нь авах гээд нүдийг нь сохлох, орчин үежүүлбэл жоомоо алах гээд байшингаа шатааж болохгүйг санаж явах учиртай. Бидэнд ийм гашуун түүх бас бий. Одоо түүнийг нь засах гэж элдвээр оролдож байна. Гэсэн атал мөн л Үндсэн хуульд дур зоргоор халдаж өөрсдийн өчүүхэн, явцуу хүсэлдээ нийцүүлэн өөрчлөх гэсэн санаархал, хандлага, үзэл санаа хүчтэй мэдрэгдэх болсон тул үүнийг таслан зогсоох, хууль дээдлэх, эрүүл саруул үзэл санаанд өөрийн өчүүхэн тус дэм, хувь нэмрээ оруулах болов уу хэмээн сэтгэв.

1. Асуудал

Манай улсын Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах журам хэт ерөнхий, нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад ямар болзол, шалгуур байх, ямар асуудлаар нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг хориглох, яагаад хориглодог талаар тусгайлсан зохицуулалт саяхныг болтол байсангүй. Тусгайлсан зохицуулалт өдгөө бий болсон нь дэвшилттэй хэдий ч нийгмийн шаардлага нэрээр нам, улс төрчдийн дураар авирлах нөхцөлийг бууруулсан уу гэвэл үгүй. Энэ байдал нь аливаа нэмэлт, өөрчлөлт Үндсэн хуулийг дордуулсан, түүний язгуур

Хүн төрөлтний Үндсэн хуультай болсон түүх тус 2 орхитой холбогддог тул иш татаж дурдсан болно.

үзэл санааг хөндөж явцуу эрх ашгийн үүднээс хийгдэхийг үгүйсгэхгүй². Тийм ч учраас Үндсэн хуульд дархлаа суулгах, хамгаалалт бий болгохын тулд олон улсын түвшин болон онол, практикийг сайтар харьцуулан судалсны эцэст Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудлыг хөндөх нь зүйтэй бөгөөд үүнийг шийдвэрлэх нь хууль зүйн шинжлэх ухаанд тулгамдсан гол асуудлын нэг болжээ.

2. Онол, сургаал

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулдаг 2 арга хэлбэр байдаг гэж дийлэнх судлаачид санал нийлдэг байна. Эхнийх нь, албан ёсны арга хэлбэр, үүнд Үндсэн хуульд өөрт нь заасан нөхцөлөөр эсхүл тусгайлсан хуулиар нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, эрх бүхий байгууллага баталдаг. Харин албан бус арга хэлбэр гэдэгт шүүхийн тайлбар ордог байна. Шүүхийн тайлбарт гагцхүү Үндсэн хуулийн агуулга бүхий шүүхийн шийдвэр буюу манайхаар Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр л гагцхүү хамаарна. Энэ тохиолдолд уг эх Үндсэн хуулийн бичвэр нь бодитоор өөрчлөгдөхгүй ч Үндсэн хуулийн шүүх /Цэц/ түүнийг хэрхэн тайлбарлаж, хэрэглэж буйгаар агуулга нь өөрчлөгддөг гэж үздэг байна. Иймээс энэ нь Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөд тооцогдох ёстой гэж үздэг ажээ. Хэдийгээр шүүхийн тайлбараар Үндсэн хуулийн бичвэр өөрчлөгддөггүй боловч энэ нь хууль ёсны нэмэлт, өөрчлөлтөд тооцогддог тохиолдол байдгийг хүлээн зөвшөөрдөг ажээ.

Түүнчлэн Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тодорхой арга механизмууд бас бий. Тухайлбал: Хааны зарлигаар, парламент батлах, ард түмний санал асуулгаар болон

парламент ба шүүхээс хэсэгчлэн баталж тайлбар гаргах арга журмаар тогтоох зэрэг арга механизмыг нэрлэж болно.

Мөн Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хатуу³, уян⁴, холимог гэсэн арга зарчим өдгөө дэлхий дахинд үйлчилж байна. Дийлэнх улсуудад Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах нөхцөл, хязгаарлалт, хэлбэр, журам нь Үндсэн хуульд өөрт нь сууж өгсөн байдаг бол бас ч цөөнгүй улс оронд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмыг тусгайлсан хуулиар нарийвчлан зохицуулдаг. Харин манай улсын Үндсэн хуульд уг асуудал хэт ерөнхий зохицуулагдсан учраас Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хууль хожим 2010.12.23-ны өдөр анх батлагдсан ба хатуувтар арга зарчимтай улсад манай орныг ерөнхийд нь хамааруулж үзэх нь түгээмэл байна.

Гэхдээ Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад тавигдах хууль зүйн ерөнхий шаардлагыг Үндсэн хуулийг өөрийг нь боловсруулж, баталдаг журамтай ижил байхаар тогтоох шаардлагатай гэж үзэж байна. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах бол яг ямар журам баримтлахыг тусгайлан зааж өгөх шаардлагатай. Учир нь Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуульд амархан эсхүл ердийн журмаар

¹ Ердийн хуулийг батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаас их тод ялгаатай, хуссан тохиолдолд бүрт өөрчлөх оролдогод хориг саад болж чадах тусгайлсан журам тогтоосон байхыг ойлгоно. Жишээ нь АНУ, ОХУ, ХБНГУ, Франц зэрэг орнууд хатуу арга зарчимтай. Хатуу арга зарчим нь улс орон бүрд харьцангуй өөр өөр бололц шалгууртай. АНУ-ын тухайд Үндсэн хуульдаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа Конгрессийн 2 танхимын нийт гишүүний дөрвөний гуравийн ирцтэйгээр хэлэлцэж чуулганд оролцсон нийт гишүүдийн гуравны хоёрсоо доогуйн саналаар батална. Ийн баталсны дараа 50 муж улсын гуравны хоёрсоо доошгүйнх нь хууль хууль тогтоогоор буюу 34 түүнээс доошгүй муж улсын хууль тогтоогч уг нэмэлт, өөрчлөлтийг баталсан тохиолдолд сая АНУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт хүчин төгөлдөр болдог байна.

⁴ Ердийн хуулийг батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулахтай адил журам.

² "Дордуулсан 7 өөрчлөлт" гэж судлаачид нэрлэж, энэ нэршилээр хууль зүйн шинжлэх ухаанд судлагдахуун болтлоо хөгжжээ. Уг 7 өөрчлөлтийн талаар уншаагүй, судлаагүй, бичээгүй Үндсэн хуулийн эрх зүйн судлаач үгүй биз ээ. Өнөөдрийн асуудал ерөөс уг өөрчлөлтөөс л бий болсон.

нэмэлт, өөрчлөлт оруулж болохоор байвал чухам үүгээр нь дамжаад Үндсэн хуульд хялбархан нэмэлт, өөрчлөлт оруулах боломж бүрдэнэ гэсэн үг. Иймд Үндсэн хуулийг анх хэрхэн баталсан жишгээр нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, үүнтэй адил журмаар Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийг баталж, нэмэлт, өөрчлөлт оруулж байх нь зүйд нийцнэ.

3. Хэн хэрхэн хийх

Үндсэн хууль бол хүний жам ёсны эрхийнх нь эрх мэдлийн байгуулал, хувь хүнийг төр хийгээд аливаа зүйлээс хамгаалах хууль ёсны тогтолцоо, хуулийг гажуудуулах, хүний эрхээс өөр чиг зорилт илэрхийлэхээс сэргийлэх үзэл зарчим нь төдийгүй хуулийн засаглал /шударга ёсны ноёрхол/-ыг тогтоох хүн төрөлхтөний тэр хүсэл⁵, эцэг, тулгуур хууль болохынхоо хувьд манай орны эрх зүйн хөгжилд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг учраас Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай асуудалд туйлын ул суурьтай, нухацтай хянуур хандахгүй бол Үндсэн хуулийн чиг үүрэг үгүйсгэгдэх, улс орны тогтвортой байдал, цаашлаад улс орны, нийгмийн хандлага, хөгжил дэвшилд ч сөрөг нөлөө үзүүлж болзошгүйг санаж явууштай.

Эрх зүйн онолд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад агуулга болон журам /процесс/-ын хувьд хязгаарлалт байдаг бөгөөд эдгээр хязгаарлалууд нь Үндсэн хуулийн хамгаалалт болж байдаг гэж сургадаг байна. Агуулгын хязгаарлалт нь өөрөө процессын хязгаарлалтаас хамааралтай, процессын хязгаарлалтыг хэр сайн дагаж мөрдөнө, тэр хэрээр агуулгын хязгаарлалтыг хадгалж чаддаг ажээ. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах агуулгын хязгаар нь Үндсэн хуулийн язгуур үзэл санааг зөрчихгүй, язгуур суурь зарчим, зорилгоос ухрахгүй

байх, олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэм хэмжээг хадгалах, Үндсэн хуулийн үзэл санааг дордуулахгүй байх зэрэг ач холбогдолтой, Үндсэн хуулийн хамгаалалт болдог байна. Гадаадын нэлээдгүй улсад уг хамгаалалтыг Үндсэн хуульдаа тусган хуульчилсан байдаг ба үүнд төрийн хэлбэр, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал, шүүх эрх мэдлийн бие даасан байдал, төрийн албан ёсны хэл зэргээр нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг үл зөвшөөрч хүний эрх, эрх чөлөө зэрэг асуудлаар дордуулсан болон хязгаарласан нэмэлт өөрчлөлт оруулахыг хатуу хориглодог байна. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуульд энэ талын зохицуулалт нэлээдгүй бий⁶. Хэдийгээр манай улсыг нэмэлт, өөрчлөлт оруулах арга зарчмын хувьд хатуувтар Үндсэн хуультай гэж үзэж болох хэдий боловч нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад бас тийм хэцүү биш гэдгийг бид 2000 оны туршлагаар мэдэх болсон.

Зонхилох хоёр намын нөлөө бүхий 10 орчим хүн суучаад Үндсэн хууль өөрчилнө гээд протокол үйлдэж суудаг⁷ болсон тухай мэдээ байх бөгөөд биелэгдэх боломжтойг 1992 оноос хойш Үндсэн хуульд орсон нэмэлт, өөрчлөлтүүдээс харж болно. Чухамхүү онцгой буюу хүндрүүлсэн нөхцөл байдлыг хангаж байж сая Үндсэн хуулийг өөрчилж болохоор заасан байх нь Үндсэн хуульд төрт ёсны бас нэгэн шинж чанар⁸ юм.

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуульд хууль тогтоогч нь яг ямар нөхцөлд нэмэлт, өөрчлөлтийг баталж болох эсэхийг нарийвчлан зааж өгөөгүйгээрээ

⁵ Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2.2

⁶ Б.Чимид, Төр, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал, нэгдүгээр дэвтэр, Улаанбаатар хот, 2008 он, 240 дэх тал.

⁷ Ю.Харбих, Орчин үеийн үндсэн хууль төрийн тодорхойлох нь, Монгол улс дахь эрх зүйн шинэтгэл шилжилтийн үе эсдэвт олон улсын симпозиумын баримт материалын эмхэтгэл, 90 дэх тал.

⁸ Х.Тэмүүжин Jus fraus буюу ёст үг Улаанбаатар хот, 2003 114 дэх тал.

боловсронгүй бус⁹ зохицуулалттай гэж харагдаж байх ба өнөөгийн Монголын нийгэм, улс төрийн байдал, хүрсэн түвшин, төлөвшил, хандлага, шийдвэр гаргагчдын боловсролын түвшин, хууль эрх зүйн ухамсар, соёлын төлөвшил бүрэн тогтож төгөлдөржөөгүй энэ цаг үед зохимжгүй зохицуулалт гэж судлаачид үзэх болжээ.

Зарим эрдэмтэн судлаачид Шинэ Үндсэн хууль батлах, Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад ард нийтийн саналаас өөр аргаар шийдэх боломжгүй¹⁰ гэж үздэг. Манай улс шиг парламент нь мэргэшээгүй¹¹, улс төрийн намууд, тэдгээрийн лидерүүдийн /зөв буруу/ нөлөөлөл их, эдийн засгийн ашиг сонирхол, сонгогчдын саналыг худалдан авах, хувийн ашиг сонирхлоо тэргүүнд тавих, улс төрийн эрх мэдлийг ямар ч аргаар хамаагүй авахыг хичээх зэрэг хандлага давамгайлж байгаа ийм цаг үед Улсын Их Хурлаас Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрх мэдлийг нарийвчлан зохицуулж, зайлшгүй байх хориг саад болохуйц шаардлагыг тодотгох ёстой.

Ийнхүү Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлага нөхцөл, журам тодорхой, нарийвчлан зохицуулагдсан байх нь хууль тогтоогч түүнийг зөрчих боломжийг хязгаарлах бөгөөд уг асуудал Үндсэн хуулийн

шүүх¹² /Үндсэн хуулийн цэц/-ийн хамгаалалтад орох боломжтой болно.

Улсын Их Хурал 2000 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдөр Үндсэн хуульд халдаж "Дордуулсан" 7 өөрчлөлт¹³-г оруулахдаа төслийн хоёр хэлэлцүүлгийг 10-12 цаг 50 минутын хооронд буюу 3 цаг хүрэхгүй хугацаанд дундаа их /хоолны/ завсарлагатайгаар хийж дуусгасан¹⁴ байдаг. Үндсэн хуульд оруулсан энэхүү нэмэлт, өөрчлөлт нь эрх мэдэл хуваарилалтыг эвдэхэд хүргэсэн гэж иргэд Үндсэн хуулийн цэцэд хандсан боловч Улсын Их Хурлаас Үндсэн хуулийн цэцэд ирүүлсэн тайлбартаа "Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт Үндсэн хуультай нийцэж байгаа эсэхийг магадлан шалгах, дүгнэлт гаргах ямар ч эрх Үндсэн хуулийн цэцэд байхгүй"¹⁵ гэжээ.

Тиймээс Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн дагуу боловсруулагдсан Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийг Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх талаар Үндсэн хуулийн цэцэд хянуулах эрхтэй байх зохицуулалт бий болох нь маш чухал юм. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт орсон л бол уг дуугүй уг нэмэлт, өөрчлөлтийг Үндсэн хуулийн цэц хянадаг байх ёстой, ийм хууль зүйн зохицуулалт байх ёстой.

Үндсэн хуулиар хамаа бусаар оролдоно гэдэг улсаараа жонглёрдоно

⁹ УИХ дангаараа Үндсэн хуулийг батлаагүй, маш олон талын оролцоотой, нийгмийн илүү өргөн хүрээний оролцоотойгоор батлагдсан, манай улсын нийгмийн байгууллын суурь хууль учраас нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа уг Үндсэн хуулийг анх баталсантай адил журмаар явах ёстой гэж үзэсэд цөөн биш, тухайлбал Үндсэн хуулийг баталсан хүмүүс нэгдэж холбоо байгуулсан г.м.

¹⁰ Б.Баасандорж, Ард нийтийн санал асуулга, Илтгэл, Улаанбаатар хот, 2010 он.

¹¹ 2009 онд явуулсан парламент мэргэшсэн эсэх талаарх судалгааны хариу огт мэргэшээгүй гэж гарсан байдаг байна. "Парламент мэргэшсэн үү" социологийн судалгааны 2009.12.19-ны тайлангаас.

¹² Үндсэн хуулийн шүүхүүд Үндсэн хуульд парламентаас оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг хянахдаа Үндсэн хуулийг боловсруулах, өргөн мэдүүлэх болон батлах процедур буюу журам зөрчигдсөн эсэхийг хянаад зогсолгүй бөгөөд Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг баталсан журам зөв байсан ч шүүхэд өргөдөл, мэдээлэл, хуулалт ирсэн тохиолдолд нэмэлт, өөрчлөлтийн утга агуулгыг хянах онцгой эрх хэмжээг эдэлдэг байна.

¹³ Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: хөгжил, асуудал, Эрх зүй сэтгүүл, Улаанбаатар хот, 1/2007(15), 41 дэх тал.

¹⁴ Б.Чимид, Төр, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал, нэгдүгээр дэвтэр, Улаанбаатар хот, 2008 он, 98-99 тал.

¹⁵ М.Батсуурь, Ч.Өнөрбаяр, Эрх зүйт ёсны үүднээс Үндсэн хуулийг авч үзэх нь, Үндсэн хууль ба эрх зүйт ёс: илтгэлийн эмхтгэл, Улаанбаатар хот, 2009 он, 26 дахь тал.

гэсэн үг¹⁶.

4. Гадаад орны зохицуулалт

220 гаруй жилийн туршид АНУ-ын Үндсэн хуулийг хянан үзэх тухай саналыг Конгресст 10.000 орчим удаа хэлэлцэж, 27 удаа нэмэлт орсон байхад ОХУ-д¹⁷ 1980-1990 оны хоорондох 10 жилийн хугацаанд Үндсэн хуульд 300 нэмэлт, өөрчлөлт оржээ¹⁸. Тэгвэл хатуу Үндсэн хуультай учир Японы 1947 оны Үндсэн хууль, Данийн 1953 оны Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт огт ороогүй байна. Уян хатан журамтай орнуудад Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах нь нэн хялбар¹⁹ байдаг тухай дээр дурдсан тул олныг нуруших нь илүүц биз ээ²⁰.

Япон улсын Үндсэн хуулийн 9 дүгээр бүлэгт Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах талаар зохицуулсан бөгөөд уг Үндсэн хуулийн 96 дугаар зүйлд: "Үндсэн хуулийн нэмэлтийг парламент санаачлах эрхтэй. Танхим бүрийн бүх гишүүдийн гуравны хоёроос дээш олонхийн нэгдсэн саналаар санаачлах ба соёрхон батламжлахын тулд тэр даруйд нь ард түмэнд танилцуулна. Ард түмний олонх зөвшөөрсөн байх шаардлагатай ба нэмэлт, өөрчлөлтийг соёрхон батлахад эзэн хаан дэмжсэн байх ёстой" хэмээн заасан байна.

Мөн Норвегид парламент Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах саналыг дараагийн сонгууль болохоос

¹⁶ Б.Чимид, Төр, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал нэгдүгээр дэвтэр, /лаанбаатар хот, 2008 он, 241 дэх тал.

¹⁷ ОХУ социалист бусад орнуудад Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулахын тулд хууль тогтоох дээд байгууллагыг бүрдүүлж буй депутатуудын гуравны хоёр хувийн санал авах тухай Үндсэн хуульдаа заасан боловч, "югтоон гэрлээр" ямар ч савдугий шийдэгдэх байсан. Энэ нь намын бодлогыг үг дүүгүй хэрэгжүүлэхтэй холбоотой байв.

¹⁸ Т.Сэнгэдорж, Дэлхийн улсуудын Үндсэн хууль ёсны хөгжил мөнчлөн, онцлог Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын асуудал, /улс төрийн боловсролын академис эмхэтгэсэн товхимол, улаанбаатар хот, 1999 он, 16 дэх тал.

¹⁹ Тухайлбал Израил, Шинэ Зеланд, Саудын Араб гэх мэт.

²⁰ Жишээ нь АНУ-ыг нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хөндөггүй, үйлчлэх "дүрэм"-тэй уг дүрмийг 1789 онд баталсан, зөв суурь тавьсан зэргээр бичиж тэмдэглэх нь түгээмэл байдаг ажээ.

нэг жилийн өмнө гаргаад дараагийн парламент нь уг асуудлыг 2/3 саналаар шийдвэрлэдэг.

Дани, Шведийн Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулахад хуучин шинэ хоёр парламент хоёулаа баталсан байх хэрэгтэй байдаг.

Финляндад Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулахад эхний парламентын 1/2 хувиар баталсан байх шаардлагатай ба мөн дараагийн парламентын гишүүдийн 2/3 санал авснаар²¹ уг нэмэлт өөрчлөлт хүчинтэй болдог байна.

Харин Истони, Литва, Латив зэрэг улсуудад Үндсэн хуулийн хамгийн чухал зүйл, заалтуудыг ард нийтийн санал асуулгын үндсэн дээр өөрчилж болдог ба бусад зүйлийг парламентийн дийлэнх олонхийн саналаар нэмэлт өөрчлөлт оруулдаг байна. Жишээ нь: Литвад 3/4-аас дээш хувийн саналаар Үндсэн хуулийн нэгдүгээр зүйлийг өөрчилж болдог байна.

Парламентын 2 танхимтай эсвэл Ерөнхийлөгчийн засаглалтай улсуудад 2 танхимаар хоёулаа баталж нэмэлт, өөрчлөлт ордог мөн ерөнхийлөгчтэй зөвшилцдөг. Жишээ нь: Германы бундестаг хоёулаа дэмжиж, баталж байж Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулдаг. АНУ, Канад, Австрали зэрэг холбооны улсуудад мужуудынхаа болон Засгийн газраас санал, дэмжлэг авсан байх шаардлагатай. Харин Швейцарьт аливаа нэмэлт өөрчлөлтийг ард нийтийн санал асуулгаар шийдвэрлэдэг бөгөөд парламент дэмжсэн ч гэсэн ард нийтийн санал асуулга заавал явуулдаг байна.

Ийнхүү Үндсэн хуульдаа нэмэлт өөрчлөлт оруулах журмаа нарийвчлан, олон оролцогчдоос хамааруулан хязгаарласнаар тухайн Үндсэн хуулийн суурь зарчим, зорилгоос ухрахгүй байх, олон улсад хүлээн зөвшөөрсөн хэм

²¹ Онцгой тохиолдолд нэг парламентын нийт гишүүдийн 5/6 доошгүй хувийн саналаар.

хэмжээгээ хадгалах ач холбогдолтой²² байдаг.

5. Манайд ямар асуудал байна

Ерөнхийдөө гурван үндсэн асуудал байна гэж үзэж байна. 1-рт Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах саналыг Үндсэн хуулийн цэц УИХ-д шууд өргөн мэдүүлэх, 2-рт Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шалгуурыг өндөрсгөх, арга зарчмын хувьд хатуу болгох, 3-рт Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх талаар ямар нэгэн өргөдөл, гомдол гэлгүй шууд хянаж уг нэмэлт, өөрчлөлт Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх талаар дүгнэлт гаргадаг байх.

Нэгдүгээрт: Үндсэн хуулийн Жаран наймдугаар зүйлийн 1-д: “Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санаачилгыг хууль санаачлах эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан гаргах бөгөөд саналыг Үндсэн хуулийн цэц Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж болно” гэж заажээ.

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрх зүйн хэлбэр нь хууль юм. Тодруулбал хууль санаачлах эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд Үндсэн хуулийн хорин зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар гагцхүү Ерөнхийлөгч, УИХ-ын гишүүн, Засгийн газар л хамаарна.

Харин Үндсэн хуулийн цэц бол Үндсэн хуульд дээд хяналт тавьж²³, Үндсэн хуулийн талаарх маргааныг шийдвэрлэж дүгнэлт гаргах замаар Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, утга агуулга, үзэл санаа, зүйл заалт хэсэг бүрийн уялдаа холбоо, утга агуулгыг тайлбарлаж Үндсэн хуулийн маргааныг эцэслэн шийдвэрлэдэг мэргэшсэн шүүх юм. Иймд Үндсэн хуулийн цэц

нь Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах зайлшгүй шаардлага, үндэслэл, нотолгоо байгаа эсэх талаар Үндсэн хуулийн нэрийн өмнөөс дүгнэлт гаргаж санал боловсруулан УИХ-д өргөн мэдүүлэх боломж хууль зүйн хувьд байж болно²⁴. УИХ уг санал санаачилгыг нь зайлшгүй авч үздэг, тогтож хэлэлцдэг байх нь Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад хууль эрх зүйн талаас баримтлах гол үндэслэл болно, харин санал санаачилгыг хэрхэх зэрэг асуудлыг Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуульд зайлшгүй оруулах хэрэгцээ шаардлага нэгэнт бий болсон.

Үндсэн хуулийн дээрх дурдагдаж буй Жаран наймдугаар зүйлийн 1 дэх заалтаас үзэхэд “Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санаачилгыг хууль санаачлах эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан ...” гархааас гадна мөн “Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах ... саналыг Үндсэн хуулийн цэц Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж ...” болохоор хуульчлан зааж өгч зохицуулжээ. Хуулийн уг заалтаас үзэхэд Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай асуудлаар санал УИХ-д өргөн барих бүрэн эрхтэй байна.

Харин Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрх зүйн хэлбэр нь хууль байх тул Үндсэн хуулийн цэцэд гагцхүү Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль л санаачлах онцгой бүрэн эрх олгох замаар энэ асуудлыг

²² Neal Devins, William and Mary School of law. Can we make the constitution more democratic, 2007

²³ Зүгээр л 1 хяналт биш дээд хяналт гэж тодотгосон байх тул үүнийг анхаарах хэрэгтэй.

²⁴ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УПААНБААТАР ХОТ 2008. 422 дахь тал. “Үндсэн хуулийн цэцэд хууль санаачлах эрх олгохоор хуулийн төсөлд тусгасан боловч тухайн үеийн парламент зөвшөөрөгүй билээ” гэсэн нь тухай үед уг асуудлыг судлаачид хөндөж тавьж байсан төдийгүй хуулийн төсөл болтлоо боловсрогдож, хуулийн төсөл хэлбэрээр парламентад өргөн баригдаж, хэлэлцэгдэж байжээ.

шийдвэрлэх бүрэн боломжтой²⁵.

Хоёрдугаарт: Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах бол ердийн журмаар шийдвэрлэх боломжтой байна.

Хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах ердийн журам гэдэг нь холбогдох хуулийн дагуу боловсруулан өргөн барьсан хуулийн төслийг²⁶ УИХ хэлэлцэж санал хураан олонхийн саналаар батлах тухай асуудал юм. Өөрөөр хэлбэл УИХ-ын гишүүд /76/-ийн олонхи /39/-ийн ирцтэйгээр хэлэлцэж тэдний олонхи /20 буюу түүнээс дээш/-ийн саналаар батална²⁷.

Эндээс харахад Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуульд хэзээ ч ямар ч нэмэлт, өөрчлөлт оруулах боломж хууль тогтоогчид нээлттэй байна. Энэ нь сөрөг үр дагавар дагуулах боломжийг үргэлж өөртөө агуулж байна гэсэн үг юм. Эрсдэл байна.

Тухайлбал Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад тавигдах хууль эрх зүйн шаардлагыг Үндсэн хуульд өөрт нь нэмэлт, өөрчлөлт оруулдаг журамтай ижил байхаар тогтоох хэрэгтэй.

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах бол ямар журам баримтлахыг тусгайлан зааж өгөх шаардлагатай²⁸. Учир нь Үндсэн хуульд

²⁵ Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хууль санаачлах эрхтэй болсон тохиолдолд өнгөрсөн 23 жилийн тугацаанд Үндсэн хуульд орсон нэмэлт, өөрчлөлтүүдийг эргэн харж алдаа оноогоо дэмжлэг зарим дордуулсан гэж ад үзэгдэх боломж нэмэлт, өөрчлөлтийг ч засах боломжийг хууль тогтоогчид олгох болно. Гүгээр зогсохгүй Үндсэн хуулийн цэц нь мэргэжлээр шүүх түл Үндсэн хуульд дээд хяналт тавих манаагаа илүү итгэлтэй, үр дүнтэй хийж чадна гэдэгт эргэлзэхгүй байна.

²⁶ Хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн төсөл боловсруулах, өргөн мэдүүлэх журмын тухай хуульд заасан журмын дагуу гэж ойлгоно.

²⁷ Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.1, 32.2, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд заасан журмын дагуу гэж ойлгоно.

²⁸ Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуульд энэ тухай зүйл заалт огт байхгүй тул ердийн журам үйлчилж байна гэж үзнэ. Үүнийг хууль тогтоогч, сонирхон судлагч хэн бүр хэрхэж чадна.

нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуульд амархан эсхүл ердийн журмаар нэмэлт, өөрчлөлт оруулж болохоор байвал²⁹ түүгээр дамжаад Үндсэн хуульд хялбархан арга замаар нэмэлт, өөрчлөлт оруулах боломж бүрдэх талтай юм.

Учир иймд Үндсэн хуулийг хэрхэн баталж, нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаар байна, ямар журам, зарчим байна, тэр журмаар нь Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж байх нь зүйд нийцнэ.

Гуравдугаарт: Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг хуулийн хүчин төгөлдөр болохоос нь өмнө Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг нь хянадаг болох ёстой. Энэ бол Үндсэн хуулийн маш том чухал хамгаалалт болох нь гарцаагүй.

Үндсэн хуульд ямар нэгэн нэмэлт, өөрчлөлт ороход тухайн нэмэлт, өөрчлөлтийг Үндсэн хуулийн цэц өнөөдөр шууд хянах боломжгүй. Харин нэмэлт, өөрчлөлт хуулийн хүчин төгөлдөр болсны дараа Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг иргэдийн өргөдөл, мэдээллийн дагуу өөрийн санаачилгаар буюу Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр хянан шийдвэрлэх хуулийн зохицуулалттай³⁰.

Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуулийн цэцэд Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг хянах эрх хэмжээ байхгүй гэсэн үг. Ийм эрхийг Үндсэн хуулийн цэцэд өгөх нь зүйд илүү нийцнэ. Гэхдээ тухайн Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт нь хуулийн хүчин төгөлдөр болохоос өмнө Үндсэн хуулийн цэц хянадаг байх нь илүү ач холбогдолтой, зөрөг үр дагавартай гэж үзэж байна. Учир нь нэгэнт Үндсэн хууль нэмэлт, өөрчлөлт орчихвол тухайн нэмэлт, өөрчлөлт нь Үндсэн

²⁹ Ийм боломж бүрхээ бий.

³⁰ Үндсэн хуулийн Жаран зургаадугаар зүйл.

хуулийн нэгэн адил хүчинтэй³¹ тул уг нэмэлт, өөрчлөлтийг Үндсэн хуулийн цэц хойноос нь хөөж хүчин төгөлдөр болсон Үндсэн хуулийн маргааныг хянах нь туйлаас хүндрэлтэй. Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт нь төрийн /засаглалын/ эрх мэдлийн хуваарилалтыг эвдэхэд хүргэсэн гэсэн өргөдлийг Үндсэн хуулийн цэц хүлээн авсан боловч Улсын Их Хурлаас Үндсэн хуулийн цэцэд ирүүлсэн тайлбартаа "Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт Үндсэн хуультай нийцэж байгаа эсэхийг магадлан шалгах, дүгнэлт гаргах ямар ч эрх Үндсэн хуулийн Цэцэд байхгүй"³² гэжээ. Тодруулж хэлбэл бид Үндсэн хуульд нэгэнт орсон нэмэлт, өөрчлөлтийг Үндсэн хуулийн цэц хянах нь ямар хэцүү магадгүй боломжгүй болохыг бид урьд урьдын туршлагаас харж мэдэх болжээ.

Дүгнэлт

Эцэст нь дүгнэхэд хэн, хэзээ, ямар журмаар, хэр хэмжээний нэмэлт, өөрчлөлтийг Үндсэн хуульд оруулах вэ гэдэг асуудал нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын хуульд тодорхой, нарийвчлан заагдсан байх шаардлагатай бөгөөд нийгмийн хэрэгцээ шаардлагаас үүдэн Үндсэн хуульд тухайн нийгмийн бүхий л харилцааг хоцрохгүй зохицуулахын тулд нэмэлт, өөрчлөлт орох нь зүй ёсны хэрэг юм. Гагцхүү нэмэлт, өөрчлөлт нь улс орон, ард түмэн, нийгмийн сайн сайхны төлөөх нэмэлт, өөрчлөлт байхаас бус түр зуур засгийн эрхэнд байгаа хэсэг бүлэг эсхүл хэн нэгэн улс төрч, нам эвслийн хувийн ашиг сонирхлоос ангид байх учиртай³³.

Үндсэн хуульд оруулж буй нэмэлт, өөрчлөлт нь түүний язгуур суурь үзэл санаанд харшлахгүй байх нөхцөл бүрдүүлэхэд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журам хамгийн чухал ба энэ талаар тодорхой алхмууд хийгдэж байгаа нь нэн сайшаалтай хэрэг билээ. Энэ мэт сайн алхам бий ч дордсон зүйл бий.

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журам уян хатан байх нь Үндсэн хуулийн алдааг засах боломж олгох хэдий ч Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журам нь хэр бат бөх, тогтвортой байна Үндсэн хууль тэр хэмжээгээр тогтвортой байж цаашлаад тухайн орны тогтвортой байдлаас шалтгаалж байдаг гэж үздэг байна. Түр зуурын олонх буюу ирээд буцагчид "тухайн үед засгийн эрхийг барьж буй олонх" түрхэн хугацааны давуу байдлаа ашиглан Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаас сэргийлэх, тэднийг хязгаарлах үүднээс Үндсэн хуульдаа хүнд нөхцөлөөр нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмыг сонгох нь манай улсын хувьд ирээдүйгээ бодсон илүү ашигтай хувилбар юм.

Үндсэн хууль нь төрөөс Монголын ард түмэнтэй байгуулсан гэрээ тул түүнийг дархлаажуулах шаардлагатай дараах саналыг дэвшүүлж байна:

1. Үндсэн хуулийг дархлаа хамгаалалттай болгож улс төрийн нам, бүлэглэл, төрийн түшээдийн буюу түр зуурын олонх, ирээд буцагчдын хувийн ашиг сонирхлыг хязгаарлахын тулд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хүндрүүлсэн нөхцөлийг бий болгох, Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа парламентаар хэлэлцэж, ард нийтийн санал асуулгаар батлах эсхүл хоёр парламент дамжиж хэлэлцдэг байх, ийм хэрэгцээ шаардлага нэгэнтээ бий болсон нь илэрхий гэж үзэж байна.

2. Үндсэн хуулийг хэрхэн баталж, нэмэлт, өөрчлөлт оруулж байна, яг түүнтэй адил журмаар Үндсэн хуульд

³¹ Үндсэн хуулийн Жаран есдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг.

³² М.Батсуурь, Ч.Өнөрбаяр, Эрх зүйт ёсны үүднээс Үндсэн хуулийг авч үзэх нь, Үндсэн хууль ба эрх зүйт ёс: илтгэлийн эмхэтгэл, Улаанбаатар хот, 2009 он, 26 дахь тал

³³ Ж.Амарсанаа, "Үндсэн хуулийг өөрчлөх цаг болсон байхыг үгүйсгэхгүй" ярилцлага, Сэтгүүлч Л.Энхдэлгэр - 2011.01.23-ны өдөр.

нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийг баталж, мөн нэмэлт, өөрчлөлт оруулдаг болох шаардлагатай.

3. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн дагуу боловсруулагдсан Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хууль нь хуулийн хүчин төгөлдөр үйлчлэлтэй болохоос нь өмнө Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх талаар Үндсэн хуулийн цэц хянах эрх хэмжээтэй байхаар зохицуулалт хийх.

4. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах саналыг Үндсэн хуулийн цэц УИХ-д шууд өргөн мэдүүлэх буюу

Үндсэн хуулийн цэцэд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хууль санаачлах эрх олгох.

5. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шалгуурыг өндөрсгөх, арга зарчмын хувьд хатуу болгох зайлшгүй шаардлага бий. Өнөөдөр уг хуульд ердийн журмаар нэмэлт, өөрчлөлт оруулах боломжтой байгаа тул чухам үүгээр дамжиж Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад цаг зуурын олонхи буюу ирээд буцагсдад тийм ч их хүндрэл байхгүй байсаар байна.

---o0o---

МОНГОЛ УЛСЫН ОЛОН УЛСЫН ГЭРЭЭГ ШҮҮХЭД ХЭРЭГЛЭХ АСУУДАЛ (Бодлогын судалгааны товч тайлан)¹

*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн
бодлогын судалгааны товч тайлан*

Оршил

Орчин үед олон улсын шинжтэй эрх зүйн маргаанд олон улсын эрх зүйн уламжлалт субъект болох улсаас гадна хувь хүн, хуулийн этгээд, төрийн бус байгууллага зэрэг төрөл бүрийн субъект татагдан орох асуудал нь онолын хүрээнээс хальж эрх зүйн практикт олонтоо тохиолдох болсон бөгөөд хувь этгээдийн эрх ашиг олон улсын гэрээнд хөндөгдсөн жишээг хэдэн зууны өмнөх гэрээнээс ч олж харж болох хэдий ч хувь этгээд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг үндэслэн дотоодын шүүхэд эрх ашгаа хамгаалах зорилгоор хандах асуудал ийнхүү олон улсын эрх зүйн хүрээнд өргөнөөр яригдах болсон нь харьцангуй шинэ үзэгдэл юм. Үүнийг дэлхийн улс төрийн бодлогод нөлөөлж байсан 2 туйлт тэмцэл үеэ өнгөрөөж олон улсын эрх зүйн практикт өргөн хүрээний өөрчлөлт, шинэчлэлт гарах болсонтой холбон үзэж болох юм. НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 1990-1999 оныг олон улсын эрх зүйн хөгжлийн 10 жил болгон зарласан нь ч үүнтэй холбоотой юм. Хэдийгээр энэхүү 10 жилийн хүрээнд хийгдсэн гол ажлууд нь дотоодын шүүхэд олон улсын гэрээг хэрэглэх асуудалд шууд чиглээгүй боловч түүний үзүүлсэн дам нөлөөг үгүйсгэх аргагүй. Тухайлбал, энэхүү 10 жилийн хүрээнд олон улсын эрх

зүйг сурталчлах, танин мэдэх зэрэг хэд хэдэн тодорхой зорилт тавьсны дотор олон улсын эрүүгийн шүүхийн асуудал эрчимтэй яригдсан ба үр дүнд нь Олон улсын эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэм 2002 онд батлагджээ. Ромын дүрмийг энд онцлох шалтгаан нь хувь этгээд олон улсын эрүүгийн эрх зүйн субъект байх тухай асуудал юм. Энэ нь олон улсын эрх зүй дэх хувь этгээдийн оролцоог илүү нээлттэй авч үзэх байр суурийг тууштай илэрхийлсэн хэрэг болсон юм. Өөрөөр хэлбэл хувь этгээд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээний дагуу шүүхэд хариуцагч болж байгаа бол түүний нэхэмжлэгч байх эрхийг хэрхэн авч үзэх асуудал судлаачдын сонирхлыг дахин татах болсон байна. Үүний нэг жишээ нь олон улсын эрх зүй судлаач, хуульч, шүүгч, их сургуулийн профессор нийт 9 хүн оролцож Австрали, Канад, Герман, Энэтхэг, Израиль, Нидерланд, Польш, Орос, Өмнөд Африк, Их Британи, АНУ гэсэн 11 улсын шүүхийн практикт үндэслэсэн судалгаа бөгөөд 2009 онд "Олон улсын гэрээг хэрэгжүүлэхэд дотоодын шүүхүүдийн гүйцэтгэх үүрэг" гэсэн нэрээр хэвлэгдсэн байна². Судалгааны эмхтгэлийг гаргасан зохиогчид сүүлийн 20 жилд хийгдээгүй өргөн хүрээний судалгаа болсон гэж дүгнэсэн байдаг. Бид бусад гадаад эх сурвалжийн зэрэгцээ дээрх судалгааны дүгнэлтийг өөрсдийн судалгаандаа түлхүү ашигласан болно.

Монгол Улсын хувьд олон улсын гэрээг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой хууль тогтоох байгууллага, шүүхийн хүрээнд гарсан зохицуулалт байгаа ч тэдгээрийг шүүхэд хэрэглэх асуудлаар Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн (ХЗҮХ)-ээс өмнө хийгдэж байсан судалгаануудыг эс тооцвол онол, практикийн асуудлыг хөндсөн дорвитой бүтээл хараахан гараагүй байна. Тус хүрээлэнгээс 2005

¹ Энэхүү судалгааг ХЗҮХ-ийн бодлогын ахлах судлаач Б.Энх-Амгалан, бодлогын судлаач Т.Саруул нар ахлан бодлогын судлаач Ж.Алтансүх, С.Бужинлхам, Э.Туулайхүү, социологич, судлаач Б.Доржпалма нарын бүрэлдэхүүнтэй гүйцэтгэв. МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Олон улсын эрх зүйн тэнхимийн багш М.Мөнхбатын чиглэл, зөвлөмж, өмгөөлөгч Ц.Жавхлантөгийсний судалгааны үр дүн, Гадаад харилцааны яамны мэдээлэл, саналыг тус судалгааны тайланд тусгасан болно.

² David Sloss (ed.), *The Role of Courts in Treaty Enforcement: A Comparative Study*. Cambridge University Press 2009.

онд "Шүүх эрх мэдлийн хүрээний хууль тогтоомж ба холбогдох олон улсын гэрээний зөрчилдөөний талаар судалж, шүүх эрх мэдлийн хүрээнд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх арга замыг тодорхойлох: Олон улсын эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэм болон Монгол Улсын хууль тогтоомжийн харьцуулсан судалгаа", 2010 онд "Шүүх эрх мэдлийн хүрээнд олон улсын хувийн эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх үндэслэл, арга зүй: Олон улсын худалдааны эрх зүйг арбитрын шүүхэд хэрэглэх асуудал" сэдэвт судалгааг тус тус гүйцэтгэсэн.

Энэ удаагийн судалгаа нь ХЗҮХ-ээс энэ чиглэлээр хийсэн 3 дахь судалгаа бөгөөд 1-рт өмнөх судалгаанууд тодорхой нэг салбар эрх зүйн хувьд олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэх талаар тухайлан авч үзсэн бол дотоодын шүүхэд олон улсын гэрээг хэрэглэх талаар ерөнхий ойлголтыг авч үзэх, 2-рт гадаад-улс орнуудын шүүхэд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэж буй байдлыг харьцуулан судлах, 3-рт олон улсын эрх зүйг шүүхэд хэрэглэх асуудлыг Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоонд хэрхэн авч үзэж болох талаар тодорхой байр суурийг эрэлхийлэх зорилго тавьсан болно. Үүний тулд бид олон улсын гэрээг дотоодын шүүхэд хэрэглэх онол, практикийн зарим асуудлыг Нидерландын Вант Улс /НВУ/, Оросын Холбооны Улс /ОХУ/, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс /ХБНГУ/-ын жишээтэй харьцуулан судалснаас гадна Монгол Улсын шүүхэд олон улсын гэрээг хэрхэн хэрэглэж байгаа талаар шүүгч, өмгөөлөгчдийн дунд санал асуулга явуулсан. Үүнд өмгөөлөгчдийн санал асуулгыг цахим хэлбэрээр буюу нийт 1411 өмгөөлөгчийн цахим хаяг руу илгээж 2014 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрөөс 12 дугаар сарын 01-ний өдөр хүртэлх хугацаанд цугларсан нийт 55 оролцогчийн мэдээлэлд, шүүгчдийн санал асуулгыг Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөлийн дэмжлэгтэйгээр Улаанбаатар хотын шүүхүүдийн тамгын газарт хүргүүлж 2014 оны 11 дүгээр сарын 19-ний өдрөөс 11 дүгээр сарын 25-ны өдрийн хооронд

цуглуулсан мэдээлэлд үндэслэн тус тус боловсруулалт хийж үр дүнг судалгаанд тусгалаа.

Судалгааны ерөнхий дүнгээс харахад хуульч, шүүгч, өмгөөлөгчдийн олонхид олон улсын гэрээг хэрхэн хэрэглэх талаар ойлголт сул, нэмэлт мэдлэг, мэдээлэл шаардлагатай байдаг гэсэн санал олон байсан учраас бид уг ажлын **1-р хэсэгт** олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэх талаарх ерөнхий ойлголт, онолын үндэс, **2-р хэсэгт** олон улсын чиг хандлагыг товч харьцуулж, **3-р хэсэгт** Монгол Улсын шүүхэд олон улсын гэрээг хэрэглэх эрх зүйн орчин, практикт үүссэн зарим маргаантай асуудлыг авч үзэн, шийдвэрлэх арга замын талаар санал, дүгнэлт дэвшүүлсэн болно.

Нэг. Олон улсын гэрээг дотоодын шүүхэд хэрэглэх ойлголт ба орчин үеийн чиг хандлага

Хувь этгээд³ олон улсын гэрээнд заасан эрх нь зөрчигдсөн гэж үзвэл дотоодын шүүхэд хандах асуудал улс орнуудын шүүхийн практикт байсаар ирсэн асуудал бөгөөд харин энэ баримталдаг онолын болон практик чиг хандлага, гарч байгаа өөрчлөлтүүд нь сонирхолтой юм. Тухайлбал, өмнө дурдсан Дэвид Слосс тэргүүтэй судлаачдын гүйцэтгэсэн судалгааны үр дүнгээс харахад Израйль, ОХУ-ын шүүхүүдэд хувь этгээдийн ашиг сонирхлыг хэлэлцэхэд олон улсын гэрээний хэм хэмжээг илүү нээлттэй хэрэглэх бодлого баримталж байгаа бол энэ талаар АНУ ухралттай байна.⁴ Энэхүү дүгнэлт нь магадгүй дээрх улсуудын талаарх бидний олонхийн төсөөллөөс өөр байж болох ч гайхмаар зүйл бас биш юм. Учир нь олон улсын гэрээг дотоодын шүүхэд хэрэглэх тухайд улс орнууд ямагт нэг үзэл баримтлалыг хатуу баримталдаггүй байна. Өөрөөр хэлбэл олон улсын гэрээг дотоодын

³ Бид энэхүү судалгаанд "хувь этгээд" гэх нэр томъёонд хувь хүн, хуулийн этгээдийн аль алиныг хамруулан үзэн болно.

⁴ Sloss, 2009, page 3

шүүхэд хэрэглэх асуудал нь тухайн гэрээний онцлог, цаг үе, нөхцөл байдлын тусгал байх нь цөөнгүй. Мөн уламжлалт эрх зүйн үзэл баримтлал болон олон улсын эрх зүйн орчин үеийн чиг хандлагын харилцан холбоо, эрх зүйн тогтолцоо ба улс төрийн нөхцөл байдал үүнд нөлөөлдөг байж болох юм. Жишээ нь Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс /БНХАУ/ олон улсын гэрээний эрх зүйн талаар баримтлах бодлогоо 1990-ээд он гартал улс төр, цэргийн шинжлэх ухааны салбар, гадаад улсын улс төрийн бодлогод хяналт тавих хэрэгсэл зэрэг хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэглэж, тайлбарлаж байсан бол Дэлхийн Худалдааны Байгууллага /ДХБ/-д элсэж гадаад зах зээлд нэлэлтэй оролцох болсноор олон улсын эрх зүйд илүү прагматик байр сууриас хандах болсон гэж үздэг⁵. Одоо БНХАУ-ын шүүхэд гадаад этгээд оролцсон хэрэг маргаанаас гадна дотоодын субъектүүд олон улсын гэрээний зүйл, заалтыг үндэслэн маргаан үүсгэх явдал шинэ үзэгдэл нэгэнт биш болжээ.

БНХАУ-тай харьцуулахад Америкийн Нэгдсэн Улс /АНУ/ зэрэг барууны ардчилсан улсуудад шүүх олон улсын гэрээг хэрэглэх практик нь олон арван жилээр хэмжигдэх боловч гэрээг хэрэглэх эсэх талаар эрх зүйн үндэслэл, гаргалгаа, тайлбарын хувьд олон янзын байр суурь илэрхийлсээр ирсэн байдаг. Тухайлбал дээр өгүүлсэн Дэвид Слосс тэргүүтэй судлаачид олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэж байгаа талаар АНУ-ын сүүлийн үеийн чиг хандлагад шүүмжлэлтэй хандаж байгаа хэдий ч Ерөнхийлөгч Обама шүүгчдийг томилохдоо олон улсын эрх зүйг үндэслэн шүүхэд иргэний эрхийг хамгаалахад илүү анхааралтай хандах шүүгчдийг олж тавина гэдэгт итгэж байгаагаа илэрхийлсэн байдаг. Ийнхүү шүүх олон улсын гэрээг хэрэглэх эсэхэд "чөлөөт тоглолт" хийх асуудлыг олон улсын эрх зүйд хэрхэн тайлбарладаг вэ гэсэн асуулт гарч ирж байна. Өөрөөр хэлбэл яагаад зарим улсын шүүх олон улсын гэрээг баримтлан хувь этгээдийн хохирлыг барагдуулах тухай шийдвэр

гаргаж байхад өөр нэг улсын шүүхэд асуудал өөрөөр тавигдах боломж байдаг тухайд эрх зүйн үндэслэл нь юу вэ гэдэг асуудал гарч ирдэг.

Хувь этгээд олон улсын гэрээнд үндэслэн дотоодын шүүхэд гомдол гаргасан бол шүүх маргааныг шийдвэрлэхдээ олон улсын гэрээг хэрэглэхийг шууд заасан буюу үүрэг болгосон хэм хэмжээ олон улсын гэрээ, заншлын хэм хэмжээ болон эрх зүйн зарчмын аль алинд нь байхгүй бөгөөд энэ талаар ч олон улсын эрх зүй судлаачид нэгдмэл байр суурьтай байдаг. Гэхдээ олон улсын гэрээг хэрэглэх асуудалд нааштай эсвэл сөрөг байр сууриас хандсан олон янзын эрх зүйн номлол, тайлбар байх ба үүнийг улс орнуудын шүүхийн практик, эрх зүйн хөгжлийн явцаас харж болно.

Олон улсын гэрээг дотоодын шүүх хэрэглэх асуудлыг ийнхүү шууд үгүйсгэдэггүй тул тухайн шүүх чухам ямар арга зүй, онол, практик үндэслэн тухайн олон улсын гэрээний хэм хэмжээг хэрэглэх, эс хэрэглэх тухайд эрх зүйн ямар үндэслэл, тайлбар гаргадаг вэ гэдэг асуудал сонирхол татдаг. Тухайлбал, НҮБ-ын дүрмийн 94-р зүйлийг⁶ эрх зүй судлаачид, шүүгчдийн нэг хэсэг нь шууд хэрэгжих хэм хэмжээ тул улс орны шүүхүүд олон улсын гэрээг хэрэглэхийг дэмжсэн зохицуулалт гэх бол нөгөө хэсэг нь дотоодын шүүхэд хамааралгүй заалт гэж үздэг⁷.

Мөн Олон улсын гэрээний эрх зүйн тухай Венийн конвенц/Vienna Convention on the Law of Treaties-1969/-д заасан гэрээний талууд гэдгийг хэрхэн ойлгох вэ гэдэг асуудал маргаантай. Зарим судлаачийн үзэж байгаагаар "Талууд" гэдэгт зөвхөн улсыг ойлгох бөгөөд

⁵ 1. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын гишүүн бүр өөртөө холбогдох хэргийн талаар Олон улсын шүүхээс гаргасан шийдвэрийг биелүүлэх үүрэг хүлээнэ. 2. Хэрэгт холбогдох аль нэг тал шүүхийн шийдвэрээр хүлээлгэсэн үүргийг эс биелүүлбал нөгөө этгээд нь Аюулгүйн Зөвлөлд хандаж болох бөгөөд Аюулгүйн Зөвлөл шаардлагатай гэж үзвэл шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгүүлэхийн тулд авах арга хэмжээний талаар зөвлөмж буюу шийдвэр гаргаж болно. /НҮБ-ын дүрэм 94 дүгээр зүйлийн 1 ба 2 дугаар зэср/

⁷ Sloss, 2009, page 512

⁶ Ahi Bjoem, Die Anwendung völkerrechtlicher Verträge in China. Springer 2009, page 355

хэрэв гэрээнд гуравдагч этгээдийн тухай дурдаж байгаа бол энэ нь 3 дахь аль нэг улсын тухай ойлголт гэж үзнэ. Иймээс Венийн конвенцийн дагуу хувь этгээд олон улсын гэрээнээс үүдэлтэй маргааны объект байж болох ба харин гэрээний аль нэг тал буюу субъект биш юм. Иймд хувь этгээдээс олон улсын гэрээнд заасан үндэслэлээр шүүхэд гаргасан гомдлыг авч хэлэлцэх үүрэг шүүхэд байхгүй гэж үзэх судлаачид байдаг. Тэдний дэвшүүлдэг өөр нэг үндэслэл нь анх Венийн конвенцийг батлах, тайлбарлах аль ч үе шатанд түүний үндсэн зарчим болох *Pacta sunt servanda* буюу олон улсын гэрээнд үнэнч байх зарчимд хувь этгээдийн талаарх ойлголтыг хамруулаагүй гэж үздэг явдал юм⁵. Өөрөөр хэлбэл конвенц анхнаасаа хувь этгээд олон улсын хэм хэмжээнд үндэслэн шүүхэд хандах асуудлыг зохицуулах зорилго тавиагүй гэж тайлбарладаг байна. Ийм үндэслэлээр улс орнуудын шүүх-олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг заавал хэрэглэх үүрэг хүлээхгүй гэж баталдаг.

Тэгвэл *Pacta sunt servanda* зарчмыг тайлбарлах өөр нэг байр суурийг дийлэнх судлаач, Олон улсын шүүх / International Court of Justice /-ийн зүгээс баримталдаг. Энэ нь дотоодын шүүх олон улсын гэрээг үндэслэн шийдвэр гаргахыг дэмжих зорилготой юм. Олон улсын шүүхийн тайлбарт "Олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргийг биелүүлэх нь тухайн улсын төрийн байгууллын тогтолцооны бүх байгууллагын чиг үүрэгт хамааралтай асуудал гэж өргөн хүрээнд авч үзэх ёстой юм. Эндээс хууль тогтоох, гүйцэтгэх төдийгүй шүүх эрх мэдлийн байгууллага олон улсын гэрээний хэрэгжилтэд тодорхой чиг үүрэгтэй оролцох нь зүй ёсны юм" гэсэн гаргалгааг гаргасан байдаг.

Дээрхтэй холбоотойгоор судлаач P.O'Connell: "Олон улсын гэрээ бол хуулиас ялгаатай ойлголт бөгөөд энэ нь зөвхөн талууд хоорондын тохиролцоог зохицуулсан дүрэм болно. Гэхдээ олон улсын гэрээний хэм хэмжээ хувь этгээдийн тухайд заавал мөрдөгдөх хүчин чадалтай бол тухайн этгээд энэ талаар заавал мэдсэн байх ёстой

гэж олон улсын эрх зүйн практикт үздэг. Иймээс олон улс орны хувьд олон улсын гэрээг дотооддоо мөрдөж эхлэхээс өмнө хуульчлан батлах журамтай байдаг. Ийм журамгүй улсын хувьд шүүх нь олон улсын гэрээг хуулийн адил хэрэглэх үндэслэл нь гэрээний агуулга байж болох юм. Хэрэв гэрээг дотоодын шүүхэд хэрэглэж болох тухайд талуудын хүсэл зориг гэрээнд агуулагдсан нөхцөлд шүүх олон улсын гэрээг хуулийн адил эх сурвалж болгон ашиглах эрх зүйн үндэслэлтэй байна" гэж үзсэн.⁶ P.O'Connell-ийн энэ дүгнэлт нь нэг талаар олон улсын гэрээг дотоодын шүүхэд хэрэглэх нь хязгаарлагдмал асуудал гэдгийг хүлээн зөвшөөрч байгаа боловч нөгөө талаар гэрээг тайлбарлах замаар шүүхэд хэрэглэх эрх зүйн үндэслэлийг гаргаж болно гэсэн санааг илэрхийлж байна.

Дотоодын шүүх олон улсын гэрээг хэрэглэн хувь этгээдийн хохирлыг барагдуулах асуудалд яагаад эерэг байр сууриас хандах ёстой вэ гэдэгт профессор Дэвид Слосс өөрийн судалгаандаа дараах үндэслэлийг гаргасан байна. Үүнд:

1. Хүний эрх зэрэг хүн төрөлхтний ёс зүй, ухамсрын түвшинд хүлээн зөвшөөрөгдсөн, олон улсын гэрээгээр баталгаажсан нийтлэг хэм хэмжээг хувь этгээд маргаанаа шийдвэрлүүлэхэд үндэслэл болгох нь зөв зүйтэй хэрэг юм;

2. Хүний эрх зэрэг нийтлэг хэм хэмжээг агуулаагүй ч хувь этгээдийн хоорондох эрх зүйн тодорхой нэг төрлийн харилцааг олон улсын хэмжээнд илүү үр дүнтэй, зүй зохистой зохицуулах бодит хэрэгцээг үндэслэн баталсан олон улсын гэрээ байдаг. Ийм төрлийн гэрээг үндэслэн хувь этгээд ларгаан үүсгэх нь зүй ёсны хэрэг юм/жишээ нь: Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэх тухай 1958 оны конвенц /Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards./;

⁵ Sloss, 2009: page 156

⁶ Sloss, 2009: page 69

3. Олон улсын гэрээнд хувь этгээдийн эрх ашгийг хөндсөн хэмжээг агуулагддаг боловч хувь этгээдэд олон улсын маргаан зохицуулах механизм / олон улсын шүүх/-ыг ашиглах эрх зүйн үндэслэл байхгүйгээс "цоорхой" үүсдэг. Тодруулбал хувь этгээд олон улсын гэрээнд заасан эрх нь зөрчигдөхөд хаана хандах нь тодорхой бус ба эндээс гарах гарц нь дотоодын шүүхэд хандах явдал юм.

Дээрх дурдсан үндэслэлүүдийг дүгнэн үзвэл хэдийгээр олон улсын гэрээг хэрэглэх талаар дотоодын шүүхэд шууд үүрэг болгосон олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ байхгүй ч тодорхой нөхцөлд хэрэглэж болохыг үгүйсгэдэггүй байна. Хувь этгээдийн дотоодын шүүхэд хандах, олон улсын гэрээг хэрэглэх асуудлыг хөхүүлэн дэмжих байр суурийг олон улсын эрх зүйд баримталдаг нь олон улсын гэрээний хэм хэмжээг хэрэгжих механизмын сул талыг нөхөх, хувь этгээд эрх ашгаа хамгаалуулах нэмэлт баталгаа, олон талын эрх зүйн эх сурвалжтай байх зэрэг зэрэг үр дүнг авчирдагтай холбоотой гэж харж байна.

1.1 Хэлбэрийн шаардлага

Энд тухайн улсын эрх зүйн тогтолцоонд олон улсын гэрээг эх сурвалжийн хэмжээнд ашиглахад ямар шаардлага тавьдаг тухай асуудал хамаарна. Олон улсын гэрээг баталсан эсвэл нэгдэн орсноор дотоодын эрх зүйн эх сурвалжийн нэгэн адил тооцож байгаа бол монист арга зүй гэнэ. Харин батлах, нэгдэн орох тухайд дотоодын эрх зүйн эх сурвалжид тооцоход хангалтгүй бөгөөд хууль тогтоомжид холбогдох нэмэлт, өөрчлөлт, шинээр хэм хэмжээ тогтоосон акт бий болгосноор эрх зүйн эх сурвалж гэж үздэг арга зүйг дуалист гэнэ.¹⁰ Тухайн улсын үндэсний эрх зүйн тогтолцоонд аль арга зүйг илүүтэй

баримталж байгааг Үндсэн хууль, олон улсын гэрээний талаарх хууль тогтоомж зэрэг үндсэн эх сурвалжид дүн шинжилгээ хийснээр тогтоодог.

Дуалист чиг хандлагатай улсад олон улсын гэрээг хууль, тогтоомждоо нэмэлт, өөрчлөлт хийсэн буюу шинээр хэм хэмжээ тогтоосон акт гаргасан эсэхийг тогтооход л хангалттай тул хэлбэрийн шаардлагад онцын ач холбогдол өгдөггүй байж болох юм. Харин монист /холомог монист/ улсад тухайн олон улсын гэрээ нь дотоодын эрх зүйд хүчин төгөлдөр эх сурвалжид тооцож эсэхэд шалгалт хийх нь чухал ач холбогдолтой. Энэ нь олон улсын гэрээг байгуулах, батлах эрх бүхий субъект мөн эсэх, батлах байгуулах процессын хэм хэмжээг зөрчсөн эсэх, хүчин төгөлдөр үйлчилж эхлэх хугацаа, болзол /терийн албан ёсны хэвлэлд нийтлэгдсэн байх гэх мэт/, шаардлага хангасан эсэх зэрэг асуудлаар хэлбэрийн шаардлага хангаж байгаа эсэхэд шалгалт хийнэ гэсэн үг.

Үнэн хэрэгтээ дуалист, монист хандлага нь олон улсын гэрээг шүүхэд хэрхэн хэрэглэх арга зүй биш харин олон улсын гэрээний хэм хэмжээг дотоодын шүүхэд эрх зүйн эх сурвалжийн хувьд хэрхэн үнэлэх талаар гаргасан шийдэл гэж үзэж болно. Энэ ямар шийдэл вэ гэдэгт тухайн улсын эрх зүйн эх сурвалж, тэр дундаа Үндсэн хууль хариулт өгдөг. Энэ 2 чиг хандлагын аль алинд нь давуу, сул тал байна. Монист чиг хандлагатай улсад олон улсын гэрээнд нэгдэн орсноор түүний хэрэгжих баталгаа, хүчин төгөлдөр болох процесс нь харьцангуй хялбар гэж ойлгогддог.

Энэ нь дотоодын эрх зүй олон улсын эрх зүйд нийцсэн байх ёстой гэсэн үг юм. Дуалист хандлагаар хоёр тусдаа эрх зүйн тогтолцоо учраас тэдгээрийн хооронд зөрчилдөөн үүсвэл дотоодын шүүх өөрийн дотоодын эрх зүйг баримтлах ба дотоодын эрх зүйд үйлчлэх хүчин чадалтай болохын тулд тухайн эрх зүйн тогтолцоонд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг трансформаци хийх шаардлагатай. Дэлгэрэнгүйг Ian Brownlie-ийн *Principles of Public International Law* (7th edition Oxford University Press, Oxford 2008) номын 31 дэх тал болон Tom Ginsburg, Svitlana Chemnykh, Zachara Elkins нарын *Commitment and Diffusion: How and Why National Constitutions Incorporate International Law* (University of Illinois Law Review, Vol.2008) өгүүллийн 204 дэх танаас тус тус үзнэ үү.

¹⁰ Дуализмын дагуу олон улсын эрх зүй болон дотоодын эрх зүй нь өөр хоорондоо ялгаатай асуудлыг зохицуулж байгаа 2 өөр эрх зүйн тогтолцоо байдаг бол харин монизм нь олон улсын эрх зүй болон дотоодын эрх зүйг хэм хэмжэний нэгдмэл нэг тогтолцооны бүрэлдэхүүн хэсгүүд хэмээн үздэг. Монист хандлагын үндэс олон улсын болон дотоодын эрх зүйгээс бүрдсэн нэгдмэл тогтолцоонд олон улсын эрх зүй нь давуу байр суурь эзэлнэ.

Гэвч ийм чиг хандлагатай улс орны шүүх олон улсын гэрээг илүү идэвхтэй, нээлттэй хэрэглэх боломжтой гэсэн стереотип дүгнэлт судалгаагаар үгүйсгэгдсэн байдаг. Харин ч практикт дуалист чиг хандлагатай улсууд шүүхийн шийдвэртээ олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэхэд илүүтэй анхаарч үзсэн байдаг гэсэн байна¹¹. Орчин үед улс орнууд өөрсдийгөө цэвэр монист гэхээс илүү холимог /хибрид/ монист¹² чиг хандлагатай хэмээн тодорхойлж байгаа нь олон улсын гэрээг эх сурвалжид тооцохдоо улс орнууд дуалист чиг хандлагыг ямар нэг хэмжээнд харгалзаж ирсэнтэй холбон тайлбарлаж болно. Нөгөө талаар Австрали, Канад, Их Британи зэрэг дуалист чиг хандлагатай улсын шүүхэд олон улсын гэрээг дотоодын эрх зүйд шилжүүлэг хийхгүйгээр нэгдэн орсон эсвэл соёрхон баталснаар хэрэглэх явдлыг дэмжиг болсон нь "Холимог дуалист" гэсэн өөр нэг чиг хандлага хөгжиж байгааг мөн харуулж байна.¹³

1.2. Агуулгын шаардлага

Дотоодын шүүхэд олон улсын гэрээг хэрэглэх талаар шууд үүрэг болгосон олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ байдаггүй тул энэ чөлөөт орон зайг ашиглахыг аль ч улсын шүүх эрмэлзэх ба энэ нь үндэсний хууль тогтоомжоо түлхүү хэрэглэх сонирхлоор илэрдэг. Гэхдээ энэ нь зөвхөн шүүхийн хүсэл зоригийн асуудал биш юм. Гол нь тухайн улсын эрх зүйн тогтолцоонд олон улсын гэрээг ямар эрэмбэд авч үзэж байгаа /хуулийн адил, хуулиас дээгүүр эсвэл хуулиас доогуур эрх зүйн хүчин чадалтай/, мөн тухайн гэрээгээр зохицуулж байгаа асуудлын агуулгыг хэрхэн тогтоохоос хамаарна

Монист хандлагатай улсууд олон улсын гэрээг дотоодын хууль тогтоомжийн адил эх сурвалжид тооцох боловч тухайн гэрээг хэрэглэх эсэх тал дээр дүгнэлт гаргах эрх нь шүүхэд хадгалагддаг. Энэ нь зарим талаар хууль тогтоох, шүүх эрх мэдлийн

хүчний тэнцвэрийн асуудал яригдах хүртэл өргөн хүрээний сэдэв болох магадлалтай. Иймд шүүх олон улсын гэрээнд заасан хэм хэмжээг хэрэглэхгүй гэсэн шийдвэр гаргах "хүсэл зориг"-той байсан ч түүнийхээ эрх зүйн үндэслэлийг хангалттай хэмжээнд гаргаж өгөх ёстой болно.

Хамгийн түрүүнд хувь этгээдийн эрх ашиг гэрээгээр хөндөгдөж байгаа эсэх тухай асуудал чухал бөгөөд гэрээний агуулгыг анхаарах юм. Үүнтэй холбоотой шууд хэрэгжих гэрээ¹⁴ гэсэн ойлголт гарч ирдэг. Шууд хэрэгжих хэм хэмжээг тогтооно гэдэг нь үндсэндээ а) тухайн олон улсын гэрээ хувь этгээдийн асуудлыг ямар нэг хэмжээгээр хөндсөн; б) тэрхүү асуудлыг дотоодын шүүх авч хэлэлцэх үндэслэл байгаа эсэх гэсэн 2 үндсэн асуудалд тухайн гэрээг тайлбарлах замаар хариулт олох явдал юм. Хэрэв ямар нэг хэмжээнд эрх зүйн үндэслэл байна гэж тогтоовол шүүх хувь этгээдийн гомдлыг авч хэлэлцэх боломжтой гэж үзнэ. Түүнчлэн тухайн маргаантай асуудлаар дотоодын эрх зүйн зохицуулалт байгаа эсэх, дотоодын эрх зүйн зохицуулалт байгаа хэдий ч олон улсын гэрээний хэм хэмжээтэй зөрчилдөж байгаа эсэх гэсэн үндсэн асуудлыг анхаарч үзэх ёстой юм. Хэрэв зохицуулсан хэм хэмжээ байхгүй нөхцөлд гэрээний хэм хэмжээг шүүх хэрэглэх үүрэгтэй болно. Харин тийм хэм хэмжээ байгаа бөгөөд тэр нь олон улсын гэрээний хэм хэмжээтэй зөрчилдөхгүй бол дотоодын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх магадлал өндөр. Шууд хэрэгжих хэм хэмжээг тухайн улсын эрх зүйн тогтолцоонд хэрхэн авч үзэх нь харилцан адилгүй байдаг. Жишээ: нь АНУ-ын эрх зүйн онол, шүүхийн практикт гэрээг тайлбарлаж шууд хэрэгжих, эс хэрэгжихи н алин болохыг шийдвэрлэдэг бол ОХУ ямар гэрээ шууд хэрэгжих вэ гэдгийг Олон улсын гэрээний тухай хуулиндаа тодорхойлон заасан байна. Энэ мэтчилэн улс орнууд олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэх асуудлыг янз бүрийн байдлаар зохицуулсан байх

¹¹ Skoss 2009, page 7

¹² Skoss, 2009, page 7

¹³ Skoss, 2009, page 19

¹⁴ Олон улсын эрх зүйн ангмаар "direct application of treaties, self-execution doctrine" гэсэн нэр томъёотоор илэрхийлдэг

ба дараагийн бүлэгт тодорхой улсын жишээнд дэлгэрэнгүй авч үзэх болно.

Хоёр. Олон улсын гэрээг зарим улсын шүүхэд хэрэглэж буй байдал

2.1. Нидерландын Вант Улс

1. Олон улсын эрх зүй ба дотоодын эрх зүйн харилцан хамаарал

Монист, дуалист хандлагууд нь олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээний дотоодын эрх зүйд эзлэх байр суурийг тодорхойлох ба энэ нь тухайн улсын Үндсэн хуульд хэрхэн зааснаас голлон шалтгаалдаг. Нидерландын Вант Улс (НВУ)-ын хувьд тус улсын Үндсэн хуулийн 93, 94 дүгээр зүйлүүдэд аль чиг хандлагад хамаарахыг тодорхойлоход ач холбогдол бүхий зохицуулалтыг тусгасан байна. Үндсэн хуулийн 93 дугаар зүйлд "бүх этгээд заавал дагаж мөрдөх агуулгатай олон улсын гэрээний болон олон улсын байгууллагын тогтоолын заалт нь хэвлэн нийтлэгдсэнээсээ хойш заавал биелэгдэх шинжтэй байна"¹⁵. 94 дүгээр зүйлд "Нэгдсэн вант улсын хэмжээнд дотоодын хүчин төгөлдөр хууль тогтоомжийн зохицуулалт нь ийм олон улсын гэрээний заалт болон олон улсын байгууллагын тогтоолын заалттай зөрчилдвөл тухайн зохицуулалтыг хэрэглэхгүй" гэж тус тус заасан байна. Эндээс НВУ нь олон улсын эрх зүй давуу хүчин чадалтай байх /the supremacy of international law/ зарчмыг онцолдог монист хандлага бүхий улс болох нь харагдаж байна. Гэсэн хэдий ч олон улсын эрх зүйн бүх хэм хэмжээний хувьд монист чиг хандлага баримталдаг гэж үзэх нь эргэлзээтэй юм. Учир нь Үндсэн хуулийн 93, 94 дүгээр зүйлүүдэд олон улсын гэрээ, олон улсын байгууллагын тогтоолын заалт нь Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжтой зөрчилдсөн тохиолдолд дээгүүр эрэмбэтэй байх талаар заасан хэдий ч энд олон улсын заншлын хэм хэмжээг авч үзээгүй. Олон улсын заншлын эрх зүйн хэм хэмжээг Үндсэн хуульд зохицуулаагүй орхисныг заншлын эрх зүйн хэм хэмжээний өөрийнх нь агуулгын тодорхой бүс

байдалтай холбоотой хэмээн зарим судлаач үзсэн байна.¹⁶ Ийнхүү хэдийгээр Үндсэн хуулийн 94 дүгээр зүйлээр олон улсын заншлын эрх зүйд давуу хүчин чадал олгоогүй ч зарим хязгаарлагдмал нөхцөл байдалд хэрэглэх боломж бий. Жишээлбэл, гадаад улсын төр, түүний шүүхийн дархан эрхийг хамгаалахад хууль тогтоомжийн заалт, шууд хэрэглэгдэх боломжтой олон улсын гэрээ байхгүй тохиолдолд заншлын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэж болох зохицуулалттай.¹⁷ Эндээс харахад заншлын хэм хэмжээ нь олон улсын гэрээгээр зохицуулагдаагүй сул орон зайг нөхөх чиг үүргээр хэрэглэгдэж болохоор байна. Олон улсын заншлын эрх зүйн хэм хэмжээг Үндсэн хуульд зохицуулаагүйг Том Гинсбург тэргүүтэй судлаачид "зарим улс олон улсын гэрээний тухайд монист хандлагатай хэрнээ олон улсын заншлын эрх зүйн хэм хэмжээний хувьд дуалист шинжтэй байдгийн нэг жишээ нь Нидерланд улс юм" хэмээн дүгнэсэн байдаг.¹⁸ Эндээс харахад тус улс Үндсэн хуулиндаа Олон улсын шүүхийн дүрэм /Statute of the International Court of Justice, 1945/-ийн 38 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт тус шүүхийн хэрэглэх эх сурвалжийн жагсаалтад олон улсын заншлын хэм хэмжээг олон улсын гэрээний дараагаар хоёрдугаарт оруулсныг өөрийн улсын эрх зүйн онцлогийг харгалзан шийдвэрлэсэн байна. Үндсэн хуулийн 93, 94 дүгээр зүйлүүдэд зааснаас үзэхэд олон улсын гэрээ болон олон улсын байгууллагын тогтоол нь эрх зүйн бусад хэм хэмжээ /хууль, олон улсын бусад хэм хэмжээ/-нээс хэрэглэгдэх эрэмбийн хувьд давуу хүчин чадалтай байна. Гэхдээ олон улсын гэрээ, олон улсын байгууллагын¹⁹ тогтоолын аль нь илүү хүчин чадалтай эсэх асуудлыг Үндсэн хуулиар зохицуулаагүй.

¹⁶ Eyed Benvenisti, *Judicial Misgivings Regarding the Application of International Law: An Analysis of Attitudes of National Courts*, EJIL (1993), page 162

¹⁷ Нидерландын Вант Улсын Гэмт хэргийн тухай хууль (1881), 8 дугаар зүйл

¹⁸ Tom Ginsburg, ChernykhSvitlana, Elkins Zachara, *Commitment and Diffusion: How and Why National Constitutions Incorporate International Law*, University of Illinois Law Review (2008), page 204

¹⁵ Энэ зохицуулалттай холбоотой сонирхолтой жишээг судалгааны тайлангаас дэлгэрүүлэн үзнэ үү.

Үндсэн хуулийн 93 дугаар зүйлд заасан "бүх этгээд заавал дагаж мөрдөх агуулга бүхий олон улсын гэрээний заалт" /die naar hun inhoud een ieder kunnen verbinden /англ. which may be binding on all persons by virtue of their content// гэдэгт шүүхээс шууд хэрэгжих боломжтой олон улсын гэрээг ойлгоно хэмээн зарим судлаач тайлбарласан байна.²⁰ Мөн энэхүү заалтыг шүүхийн практикт дотоодын эрх зүйн хүрээнд "объектив эрх зүй (objective law)" -ын адилаар үйлчлэхүйц хангалттай тодорхой заалт хэмээн ойлгоно гэж үзсэн нь ч байна.²¹ Ийнхүү Нидерланд улсын Үндсэн хуулийн 93 дугаар зүйлд шууд хэрэгжих гэрээ (мөн ийм олон улсын байгууллагын тогтоол)-г статусын хувьд ялгаатайгаар зохицуулсан гэж үзэх цөөнгүй хандлага судлаачдын дунд байна.

Үндсэндээ монист чиг хандлагын үүднээс олон улсын гэрээний заалтыг шүүхээс хэрхэн тодорхойлж байгаагаас хамааран шууд хэрэгжих гэрээ (self-

executing treaty), шууд эс хэрэгжих гэрээ (non-self-executing treaty) гэж ангилдаг.²² Шууд хэрэгжих гэрээ гэж дотоодын эрх бүхий байгууллагаас нэмэлт ажиллагаа хийсэн байхыг шаардахгүйгээр (тухайлбал, парламентаас хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуульдаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулах юм уу эсхүл шинээр хууль батлахгүйгээр) тодорхой хэрэг маргааныг шийдвэрлэхэд шүүхээс шууд хэрэглэж болох гэрээг хэлдэг. Ингэхдээ олон улсын гэрээний шууд хэрэгжих эсэхийг тодорхойлох эрх Нидерландын шүүхэд хадгалагдана гэж үздэг.²³ Энэ талаар 1995 оны 04 дүгээр сарын 18-ны өдөр E.O v Public Prosecutor-ын хэргийг хянан шийдвэрлэж гаргасан шийдвэртээ Нидерланд улсын Дээд шүүх "олон улсын гэрээний шууд хэрэглэгдэх боломжтой буюу шууд үр дагавартай эсэхэд дүн шинжилгээ хийх эхний алхам нь талуудын хүсэл зоригийг тодорхойлох явдал бөгөөд хэрвээ талуудын хүсэл зоригийг тодорхойлж чадаагүй тохиолдолд тухайн заалтын агуулгыг иш татах ба энэ нь гагцхүү тухайн заалтын агуулгыг хэрэгжүүлэхэд тодорхой агуулга, зорилго бүхий дотоодын зохицуулалтыг хууль тогтоогч батлах шаардлагатай юу аль эсхүл дотоодын эрх зүйд объектив эрх зүй байдлаар өөрөө бие даан үйлчилж чадах эсэхийг шийдвэрлэх нөлөөтэй байна" хэмээн үзсэн байна.

2. Олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэж буй практик

Тус улсын шүүхийн практикт олон улсын гэрээг шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл болгон шууд хэрэглэхээс гадна дотоодын хууль тогтоомжийг олон улсын гэрээний зохицуулалттай нийцүүлэн тайлбарлан хэрэглэх 2 үндсэн практик хөгжиж байна. Олон улсын гэрээг шүүхийн шийдвэрт албан ёсны эрх зүйн эх сурвалжийн хүрээнд үнэлэх асуудал нь шүүх тодорхой хэрэг маргааныг шийдвэрлэх үндэслэл

¹⁹ Олон улсын байгууллага гэдэгт юуг ойлгох тухай асуудал судлаачдын анхаарлыг татадаг. Олон улсын байгууллагыг тодорхойлсон нэгдсэн (нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн) тодорхойлолт одоогоор байхгүй. Учир нь өргөн хүрээнд аж үзвэл засгийн газар хоорондын байгууллага (intergovernmental organization)-аас авахуулаад олон улсын төрийн бус байгууллага (non-governmental organization), бүр олон үндэстний (олон улс оронд үйл ажиллагаа явуулдаг) аж ахуйн нэгж (multinational enterprise) хүртэл энэ ангилалд хамаарах боломжтой байдаг бол явцуу утгаар зөвхөн засгийн газар хоорондын байгууллагыг ийнхүү ойлгодог.

Олон улсын гэрээний эрх зүйн тухай Венийн конвенц (1969)-д "олон улсын байгууллага гэдэгт засгийн газар хоорондын байгууллагыг ойлгоно" гэж тодорхойлсон (2 дугаар зүйл). Гэхдээ энэ нь бүх тохиолдолд хэрэглэгдэх нийтлэг тодорхойлолт бус зөвхөн тухайн конвенцийн зорилгын хүрээнд олон улсын байгууллагыг тодорхойлсон тодорхойлолт юм. 2011 онд НҮБ-ын Олон улсын эрх зүйн комиссоос баталсан (Ерөнхий Ассамблейгаас хараахан эцэслэн батлагдаагүй байна) "Олон улсын байгууллагын хариуцлагын тухай баримт бичиг" (Draft Articles on Responsibility of International Organizations)-ийн 2 дугаар зүйлийн 2(a) хэсэгт "олон улсын байгууллага гэж олон улсын гэрээ эсхүл олон улсын эрх зүйн бусад баримт бичгийн дагуу байгуулагдсан олон улсын хуулийн этгээдийн чадвар (international legal personality) бүхий этгээдийг хэлэх ба гишүүнчлэлд нь улсаас гадна өөр бусад этгээд байж болно" гэж заасан байна. Харин Нидерланд улсын гэдсэн хуульд эдгээр 2 хандлагын алиныг нь баримтласан болох талаар судлахад тодорхой мэдээлэл олдохгүй байна.

²⁰ Pieter van Dijk and BahyyihG Tahzib, *Parliamentary participation in the treaty-making process of the Netherlands*, Chicago-Kent Law Review, June 1991, page 419.

²¹ Sloes 2009, page 6.

²² Tom Ginsburg, *Locking in Democracy: Constitutions, Commitment and International Law*, 38 New York University Journal of Law and Politics 713 (2006).

²³ Dijk and Tahzib, 1991, page 419.

болгон олон улсын гэрээний тодорхой заалтыг хэрэглэх бүртээ шууд хэрэгжих эсэхийг тодорхойлох шаардлагатай байдаг. Олон улсын гэрээний шууд хэрэгжих болон эс хэрэгжих эсэхийг тодорхойлох нь олон улсын гэрээг бүхэлд нь гэхээсээ илүү түүний заалт болгон руу чиглэсэн төвөгтэй үйл ажиллагаа юм. Тодруулбал, шүүх тодорхой хэрэг маргааныг шийдвэрлэх үндэслэл болгон олон улсын гэрээний тодорхой заалтыг хэрэглэх бүртээ шууд хэрэгжих эсэхийг тодорхойлох шаардлагатай. Иймд шүүгчээс өндөр ур чадвар шаарддаг ба шүүхийн гаргасан шийдвэр маргаан дагуулах нь олонтоо. Энэ төвөгтэй байдлаас зайлсхийх зорилгоор НВУ-ын Дээд шүүх "олон улсын гэрээний заалтын шууд хэрэгжих эсэхийг тодорхойлох асуудал нь Нидерланд улсын эрх зүйн асуудал гэхээсээ олон улсын эрх зүйн асуудал" гэж үзэж байсан тохиолдол ч байдаг байна.²⁴ Жишээ нь энхийг сахиулах ажиллагаанд оролцсон Нидерландын цэргийн албан хаагчид Сербийн талыг дэмжих үйл ажиллагааг хууль бусаар явуулж Боснийн 300 иргэний амь үрэгдэх нөхцөл байдлыг үүсгэсэн гэсэн үндэслэлээр хохилогчдын ар гэр энэхүү аллагад НВУ ба Нидерланд улсыг буруутган Гаагийн тойргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан байна²⁵. Энэхүү маргааныг шийдвэрлэхэд Нидерланд улсын шүүхүүд нэгэн зэрэг хоёр зөрчилдөөн бүхий үүрэгтэй тулгарсан. Энхийн нь НВУ-ын гишүүн улс болохынхоо хувьд түүний дархан эрхийг хүндэтгэх, удаах нь төрлөөр устгах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, тийм гэмт хэрэг үйлдэгчдийг шийтгэх болон хүн бүрийн шүүхэд хандах эрхийг хангах байсан юм. Энд аль нь илүү *ius cogens* буюу заавал биелэгдэх шинжтэй болохыг тодорхойлох нь гол маргаантай асуудал юм. Энэхүү маргаан Сребреникагийн ээжүүд сан болон Нидерланд улсын Засгийн газрын хооронд одоо хэр үргэлжилж байна.

Мөн олон улсын гэрээг дотоодын

шүүхэд хэрэглэх өөр нэгэн боломжит хувилбар нь тайлбар (interpretation) хийх явдал юм. Энэ тохиолдолд хэлбэрийн хувьд шүүхийн шийдвэр нь дотоодын эрх зүйд үндэслэж байгаа боловч агуулгын талаасаа дотоодын эрх зүйг олон улсын гэрээний зарчим, үзэл санаатай нийцүүлэн тайлбарлаж байдаг. Иймээс гарах үр дүн нь олон улсын гэрээтэй нийцсэн байдаг давуу талтай.²⁶ Энэ тухайд НВУ-ын Дээд шүүх "боломжтой тохиолдолд манай улсын шүүхүүд нь олон улсын гэрээнд заасан үүргээ ханган биелүүлэх байдлаар үндэсний эрх зүйг тайлбарлан хэрэглэх нь зүйтэй" хэмээн үзсэн байна.²⁷ Жишээ дурдвал Иргэний хуулийн 1:252 дугаар зүйлд дор дурдсан тохиолдолд дараах байдлаар Дээд шүүх тайлбар хийсэн байна. Үүнийг товч байдлаар дор авч үзье.

Иргэний хуулийн 1:252 дугаар зүйлд огт гэрлэж байгаагүй бөгөөд насанд хүрээгүй хүүхдийнхээ тэтгэмжийг хамтран төлж байгаагүй эцэг эх хамтран хүсэлт гаргасан тохиолдолд эцэг эх байх эрхийг хамтран хэрэгжүүлж болно гэж заасан. Гэтэл Дээд шүүхэд хэлэлцэгдсэн тохиолдолд зөвхөн эх нь хүүхдийнхээ тэтгэмжийг төлж байжээ. Улмаар эцэг нь мөн хүүгийн эцгийн үүргээ биелүүлж тэтгэмж төлөхийг хүссэн өргөдлийг шүүхэд гаргасан байна. Дүүргийн болон Давж заалдах шатны шүүхүүд Иргэний хуулийн 1:252 дугаар зүйл нь зөвхөн хамтран хүсэлт гаргасан тохиолдолд үйлчилнэ гэж үзэж эцгийн хүсэлтийг хүлээн авахаас татгалзсан байна. Харин энэхүү шийдвэрийг Дээд шүүх 1:252 дугаар зүйл нь Европын Хүний эрхийн конвенцийн 8 дугаар зүйл /Хувийн болон гэр бүлийн амьдралаа хүндэтгүүлэх эрх/-ийн 8.1 дэх заалт /Хүн бүр өөрийн хувийн болон гэр бүлийн амьдрал, гэр орон болон тэдгээртэй дүйцэхүйц зүйлээ хүндэтгүүлэх эрхтэй/-д үндэслэн "эцэг/эх байх эрхээ хэрэгжүүлэх" эрх олж авахын тулд шүүхэд хандах эрхийг баталгаажуулсан тус конвенцийн 6 дугаар зүйл /Шударга

²⁴ Dijk and Tahzib, 1991, page 420

²⁵ Энэхүү хэргийн талаарх дэлгэрэнгүй судалгааны тайлангаас үзнэ үү.

²⁶ Sloss, 2009, page 348

²⁷ Nederlandse Jurisprudentie: Supreme Court, 16 November 1990, NJ 1992/107

шүүхээр шүүлгэх эрх/-ийн 6.1 дэх хэсэг /Хүн бүр иргэний эрх, үүрэг болон ямар гэмт хэрэгт буруутгагдсанаа тогтоолгохын тулд хуулийн дагуу байгуулагдсан бие даасан, хараат бус шүүхээр үндэслэл бүхий хугацаанд шударга, нээлттэйгээр шүүлгэх эрхтэй/-тэй нийцэхгүй хязгаарлалт агуулсан байна. Иймээс Европын Хүний эрхийн конвенцийн 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх хэсгийн заалттай нийцүүлэн Иргэний хуулийн 1:252 дугаар зүйлийг эцэг нь дангаараа хүсэлт гаргах эрхтэй хэмээн тайлбарлалал зохино"²⁸ гэжээ.

2.2. Оросын Холбооны Улс

1. Олон улсын эрх зүй ба дотоодын эрх зүйн харилцан хамаарал

ОХУ-ын Үндсэн хууль /1993/²⁹, Холбооны улсын хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй ердийн хууль тогтоомжуудад олон улсын эрх зүй ба ОХУ-ын хууль тогтоомжийн харилцан хамаарлыг өмнөх социалист тогтолцоонд мөрдөж байсан үеэс ялгаатай байдлаар зохицуулсан байна. Үүнийг дагаад шүүхэд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ, гэрээг хэрэглэх практик шинээр үүсэн хөгжиж байгаа ажээ. ОХУ ба пост-социалист орнууд онолын хувьд дуалист үзэл баримтлалаас татгалзан олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг үндэсний эрх зүйгээс давуу хүчин чадалтай, үндэсний эрх зүйн нэгэн хэсэг гэж үзэх хандлагатай байна.³⁰ ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 15.4 дүгээр зүйлд "... олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэм хэмжээ, зарчмууд ба ОХУ-ын олон улсын гэрээг үндэсний эрх зүйн системийн нэгэн хэсэг хэмээн үзнэ. Хэрэв ОХУ-ын олон улсын гэрээг хууль тогтоомжид зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээг хэрэглэнэ" гэж заасан байна. Олон улсын гэрээг хэрэглэх тухай энэхүү зохицуулалтыг хэд хэдэн эрх зүйн актад нарийвчлан тусгажээ. Тухайлбал "ОХУ-

ын Олон улсын гэрээний тухай хууль" /1995/-д олон улсын гэрээг байгуулах, хэрэгжүүлэх, цуцлах асуудлыг нарийвчлан заасан байдаг. Тус хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.3 дахь хэсэгт шууд хэрэгжих хэм хэмжээ гэдэгт "шууд үйлчлэх болон хэрэглэхээр дотоодын хуульчилсан акт гаргах шаардлагагүй, албан ёсоор нийтлэгдсэн ОХУ-ын олон улсын гэрээ"-г ойлгоно гэсэн байдаг.³¹

ОХУ-ын эрх зүйн тогтолцоонд Дээд шүүх хууль тогтоомжид тайлбар хийдэг³² бөгөөд улмаар доод шатны шүүх хэрэг маргааныг шийдвэрлэхдээ Дээд шүүхээс гаргасан тайлбарыг мөрдөх үүргийг хүлээдэг. Мөн ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхээс гаргасан тайлбарыг төрийн бүх шатны харьяалах байгууллагууд мөрдөх үүргийг хүлээдэг. Шүүхээс гаргаж буй шийдвэрүүд шинээр хэм хэмжээ тогтоодоггүй учраас шүүхийн прецедентыг албан ёсны эх сурвалжийг гэж үздэггүй байна. Гэсэн хэдий ч практикт доод шатны шүүх нь хэрэг маргааныг дээд шатны шүүхийн шийдвэрүүдэд үндэслэн гаргадаг байна.³³ Мөн Дээд шүүхийн 2003 оны 10 дугаар сарын 10-ны өдрийн "Шүүхээс олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ ба гэрээг зөв хэрэглэх тухай" тогтоол байдаг. Тус тогтоол батлагдсанаар олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг шүүхэд хэрэглэхэд тулгардаг олон тооны хийдэл багассан ч зарим нэг шүүмжлэл байдаг. Энэхүү тогтоолд нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн олон улсын эрх зүйн зарчим, хэм хэмжээ, ОХУ-ын олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэнэ гэдэг тэдгээрт НҮБ, түүний байгууллагуудын батлан гаргасан баримт бичгийг ойлгоно хэмээн заасан. Зарим судлаач чухам ямар баримт бичигт заасан олон улсын зарчим, хэм хэмжээг эх сурвалж болгох талаар тодорхой зааж өгөөгүй г үж үздэг байна. Тэгвэл Дээд шүүхийн танхимаас гаргасан "Эрүүгийн болон иргэний хэрэг

²⁸ Nederlandse Jurisprudentie 2005, page 485

²⁹ Blaustein, Franz eds. 1971, Supplement

³⁰ Gennady M Danilenko, *Implementation of International Law in Russia and Other CIS States*, page 4. Available at <http://www.nato.int/arcad/fellow/96-98/danilenk.pdf>, 1998

³¹ М.Мендел, Үндэсний шүүхэд олон улсын эрх зүйг хэрэглэх асуудал, "Хууль дээдлэх ёс" 2006/№4

³² Sergei Yu Marochkin, *International Law in the Courts of the Russian Federation. Practice of Application paragraph*, Chinese Journal of International Law, 2007 Vol. 6, Issue 2, page 8

³³ Ibid,

хэлэлцэх нөхцөл"-д³⁴ Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын улсын пакт, Хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг хамгаалах тухай Европын конвенц зэрэг нь нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн зарчим, хэм, хэмжээг агуулсан байна гэсэн нь Дээд шүүхийн дээрх тогтоолыг илүү тодорхой болгосон гэж үзэх судлаачид ч байдаг. Ийнхүү маргаантай байдаг нь Дээд шүүх ба Дээд шүүхийн аль нэг танхимын гаргасан тогтоол гэдэгт юуг ойлгох, аль нь илүү хүчин чадалтай вэ гэсэн эрэмбийн асуудал явагдаж байна уу эсвэл хэм хэмжээ тайлбарлах тал дээр зөрүүтэй санал байна уу гэсэн асуудлын аль нь болох нь судлуштай юм. Учир нь манайд бас ийм төрлийн маргаантай байдал ажиглагддаг ба энэ талаар судалгааны дараагийн бүлэгт авч үзэх болно.

2. Олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэж буй практик

ОХУ-ын Дээд шүүхийн дээр дурдсан тогтоолд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг шүүхэд хэрэгжүүлэх талаар шаардлагатай зохицуулалтуудыг тусгасан боловч ОХУ-ын нутаг дэвсгэрт өмнө нь хэдэн арван жил үйлчилж байсан эрх зүйн уламжлал, тогтсон хэм маягийг хууль тогтоомжийн цөөн хэдэн актаар өөрчлөхөд хүндрэлтэй гэж зарим судлаач үздэг.³⁵ Түүнчлэн олон улсын байгууллагаас гаргасан баримт бичгүүд, олон улсын нэгдэн орсон гэрээ, түүний орчуулга, мөн хуульчдын олон улсын гэрээг ашиглах эрх зүйн мэдлэг дутмаг, олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх талаарх сургалт, сурталчилгаа хангалтгүй байгаа нь шүүх олон улсын гэрээг хэрэглэх асуудалд сөрөг нөлөө үзүүлдэг ажээ.³⁶

ОХУ-ын шүүхүүдэд 1993 онд шинэ Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш олон улсын эрх зүйн холбогдолтой хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн нэлээд тохиолдол гарсан байна. ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх ийм төрлийн хэрэг маргааныг шийдвэрлэхдээ НҮБ,

түүний харьяа байгууллагын гаргасан баримт бичгүүдээс 50 орчим удаа, ОХУ-ын нэгдэн орсон олон улсын гэрээг 25 гаруй удаа иш татан хэрэглэжээ.³⁷ Түүнчлэн үндсэн хуулийн хэм хэмжээ ба Европын хүний эрхийн шүүхийн шийдвэрийг голчлон анхаарч үзсэн байдаг байна.

ОХУ-ын шүүхэд олон улсын гэрээг хэрэглэх тухайд зарим эрдэмтэд монист буюу холимог монист хандлагатай гэж тодорхойлсон байдаг.³⁸ Учир нь ОХУ-ын олон улсын бүх гэрээ нь үндэсний эрх зүйн хууль тогтоомжоос давуу хүчин чадалтай байдаггүй бөгөөд үүнтэй холбоотойгоор практикт зарим асуудал гарч ирдэг байна. Тухайлбал:

- ОХУ-ын Үндсэн хуулиар тухайн олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомжоос давуу хүчин чадалтай байхаар тогтоож өгсөн байсан ч шүүхэд хүчин төгөлдөр эх сурвалж байхын тулд ямар нөхцөл хангах вэ?;

- Үндэсний хууль тогтоомж холбогдох олон улсын гэрээнээс илүү тааламжтай нөхцөлийг санал болгосон тохиолдолд шүүх эрх зүйн хэм хэмжээг хэрхэн хэрэглэх вэ?.

Шүүх олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэхийн тулд олон улсын гэрээ нь хүчин төгөлдөр байх, ийнхүү хүчин төгөлдөр байхын тулд ОХУ-ын нутаг дэвсгэр дээр заавал дагаж мөрдөхөөр соёрхон баталж тусгай хууль гаргах, уг хууль, олон улсын гэрээ нь албан ёсоор хэвлэгдсэн, өөрөө хэрэгжих заалтыг агуулсан байх гэх мэт нөхцөлүүдийг хангасан байх шаардлагыг тавьсан байна. Харин ийнхүү хууль тогтоомжид тусгайлан заасан нөхцөлүүд нь биелэгдээгүй нөхцөлд шүүх хэрхэн шийдвэр гаргаж байсан талаар сонирхолтой жишээнүүд байдаг. Жишээ нь А компанийн Гаалийн төлбөрийг хүчингүй болгуулах тухай хэрэг маргаан юм.³⁹ Нэхэмжлэгч тал "Давхар татвараас чөлөөлөх тухай" олон улсын гэрээг хэрэглэхийг оролдсон боловч Түмен мужийн арбитрийн шүүх тус гэрээг хэрэглээгүй байна. Учир

³⁴ Ibid, page 50

³⁵ Ibid, page 19

³⁶ Danilenko, 1998, page 49.

³⁷ Sloss, 2009, page 414

³⁸ Danilenko, 1998, page 4; Sloss, 2009, page 8

³⁹ Marochkin, 2007, 33

нь шүүхээс тогтоохдоо тус гэрээ нь соёрхон батлагдсан боловч албан ёсоор хэвлэгдээгүй байна гэж үзжээ. Үүний эсрэг А компани давж заалдах шатны шүүхэд гомдол гаргахдаа тус гэрээ нь албан ёсоор хэвлэгдээгүй боловч компьютерийн дата хэлбэрээр байгаа гэж мэтгэсэн ч гэрээг албан ёсны эх сурвалж гэж үзэхгүй гэсэн шийдвэрийг хэвээр үлдээжээ⁴⁰.

Монист чиг хандлагатай улсад олон улсын гэрээний хэм хэмжээ ба дотоодын хууль тогтоомж хоорондоо зөрчилтэй нөхцөлд олон улсын гэрээг баримтлах ёстой боловч хэрэв тухайн этгээдийн эрх ашиг олон улсын гэрээний хэм хэмжээг хэрэглэснээр дордох бол яах вэ гэдэгт ОХУ-ын шүүх ямар шийдвэр гаргасан талаар нэгэн жишээ авч үзье. ОХУ-ын Дээд шүүхийн Иргэний хэргийн танхимын шийдвэрлэсэн нэгэн хэрэгт Л ба Интерфиш ХХК компаниудын хооронд үүссэн цалин хөлс олгох тухай маргааныг жишээ болгон дурдаж болно. Тус маргааны үеэр нэхэмжлэгч тал доод шатны шүүх зохих хэм хэмжээг хэрэглээгүй гэж үзсэн байна. Хэргийг Дээд шүүхээс шийдвэрлэхдээ хэрэв олон улсын гэрээ, үндэсний хууль тогтоомжийн аль алиныг хэрэглэх боломжтой бол тухайн этгээд өөрт илүү тааламжтай нөхцөлийг агуулсан хэм хэмжээг хэрэглэх талаар шүүхэд хандах эрхтэй гэж үзсэн байна.

2.3. Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улс

1. Олон улсын эрх зүй ба дотоодын эрх зүйн харилцан хамаарал

ХБНГУ нь онолын хувьд дуалист хандлагыг баримталдаг улс тул олон улсын гэрээг дотоодын хууль, тогтоомжид нийцүүлэн өөрчлөх шаардлагатай болдог байна. Иймээс олон улсын гэрээг үндэснийхээ эрх зүйд нийцүүлэн хэрэглэхийн тулд дотоодын шилжилтийн акт (Transformationsakt)-аар дамжуулан хэрэглэх ёстой. Гэвч практикт цэвэр дуалист хандлагаар үндэсний эрх зүй болон олон улсын эрх зүйг ямагт салангид авч үзэх

боломж байдаггүй. Иймд ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх холимог дуалист хандлагыг баримталдаг гэж үзэх судлаачид байдаг байна. Германы эрх зүйд холимог дуалист хандлагаар олон улсын эрх зүй болон үндэсний эрх зүйг зөвхөн зарчмын хувьд ялгаатай авч үзнэ гэж тайлбарладаг. Энэ нь Германы шүүхийн практикт хэрэв олон улсын гэрээ ба дотоодын хууль тогтоомж зөрчилдөөнтэй бол дотоодын хууль тогтоомжийг хүчинтэй хэвээр байна гэсэн зарчмыг ерөнхийд нь баримталдаг гэсэн үг юм. Өөрөөр хэлбэл, тухайн нэг хэрэг тохиолдлын хувьд шүүх шаардлагатай гэж үзвэл зөрчилдөөнтэй байсан ч олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх шийдвэрийг гаргаж болно гэсэн агуулга харагдаж байна. Түүнчлэн, ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 25 дугаар зүйлд олон улсын эрх зүйн нийтлэг зарчмууд тус улсын хууль тогтоомжийн нэг хэсэг мөн бөгөөд дотоодын хууль тогтоомжоос дээгүүр эрэмбэтэй байна гэсэн байдаг. Энэ заалтын өөр нэг онцлог тал нь дээрх зарчмууд Германы нутаг дэвсгэрт оршин сууж буй бүх иргэдэд шууд эрх үүргийг үүсгэх болно гэдгийг тодотгосон байна. Үүнтэй холбоотой Захиргааны хэргийн шүүхээс гаргасан нэгэн шийдвэрт "Хэрэв олон улсын гэрээгээр хүлээлгэсэн эрх үүрэг нь үг хэллэг, зорилго, агуулгын хувьд дотоодын хууль тогтоомжийн адил хангалттай тодорхойлогдсон ба ойлгомжтой хэлбэрсэн байвал дотоодын шүүх тухайн олон улсын гэрээний хэм хэмжээг шууд хэрэглэж болно. Харин дээрх нөхцөл хангагдаагүй хэм хэмжээний хувьд шүүх хэрэглэхдээ тухайн асуудлыг эхлээд дотоодын эрх зүйн зохицуулалтыг баримтлан тодруулна"⁴¹ гэсэн байдаг.

2. Олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэж буй практик

Холимог дуалист эсвэл дандуалист чиг хандлага тухайн хэм хэмжээгээр хэрхэн илэрч байгааг тайлбарлаж шийдвэрийн үндэслэлээ хэрхэн гаргах

⁴⁰ Үүнтэй төстэй хэрэг тохиолдлуудыг хэрхэн шийдсэн жишээг судалгааны тайлангаас үзнэ үү

⁴¹ Matz, Lück Nele, Staatsrecht III, Teil 2 Völkerrecht und Außenverfassungsrecht, Seite 3

нь шүүхийн асуудал байдаг. Иймд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх талаар Германы шүүхийн шийдвэрүүд харилцан адилгүй байх тохиолдлууд гардаг байна. Үндсэн хуулийн шүүхээс шийдвэрлэсэн "Монакогийн гүнж" ба "Гөргүлү" гэсэн 2 хэргээс харахад тухайн шүүх олон улсын гэрээг тайлбарлахдаа аль чиг хандлагыг баримталсан нь шүүхийн шийдвэрт хэрхэн нөлөөлж болдгийг харуулсан жишээ юм.⁴²

Хувийн амьдралын нууцыг хамгаалах талаар Германы Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрт сэтгэл ханамжгүй байсан Монако Вант улсын гүнж Каролине Европын Хүний эрхийн шүүхэд хандсан байна⁴³. Европын Хүний эрхийн конвенцийн 19-р зүйлийн дагуу эрх нь зөрчигдсөн гэж үзсэн хувь хүн дотоодын бүх шатны шүүхийн шатыг барагдуулсан бол Европын хүний эрхийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй. Иймд Монако Вант улсын гүнж Герман улсын Үндсэн хуулийн шүүх олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй хэмээн Европын Хүний эрхийн шүүхэд хандсан гомдолдоо "Европын Хүний эрхийн гэрээний заалтууд ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн үндсэн эрхийн заалтаас доогуур эрэмбэлэгддэг. Гэсэн хэдий ч ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх Үндсэн хуульд тайлбар хийхдээ Европын Хүний эрхийн конвенцийн агуулга болон хөгжлийн чиг хандлагыг анхаарч үзэх ёстой гэсэн заалтыг харгалзан үзээгүй гэсэн байна".⁴⁴ Германы тал Үндсэн хуулийн шүүх шийдвэр гаргахдаа олон улсын гэрээний заалтыг заавал мөрдөх ёстой гэсэн үүрэг байхгүй гэсэн байр суурийг⁴⁵ баримталдаг ч Европын хүний эрхийн шүүхийн шийдвэрийг хүндэтгэн үзнэ гэж үзжээ. Ийнхүү энэ хэргийн эцэст нэг талаар гүнжийн нэхэмжлэлийг Европын хүний эрхийн шүүх түүний талд шийдвэрлэсэн боловч нөгөө талаар Германы Үндсэн хуулийн шүүх өөрийн

гаргасан шийдвэрээ дотоодын шүүх эрх мэдлийн хувьд хүчинтэй хэвээр нь хадгалж үлдсэн байна.

Энэ хэргийн талаар судлаачид ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх шийдвэртээ дотоодын шүүх Европын Хүний эрхийн шүүхийн шийдвэрийг хэрхэн дагаж мөрдөх ёстойг илүү тодорхой заасан бол зохистой байсан. Ийнхүү заагаагүйгээс Үндсэн хуулийн шүүх Европын Хүний эрхийн конвенцийн 46 дугаар зүйлийг үл тоомсорлосон гэж дүгнэсэн байна. Тус зүйлд зааснаар гэрээнд нэгдэн орсон улсууд Европын Хүний эрхийн шүүхийн шийдвэрийг дагаж мөрдөх үүрэг хүлээдэг.

Үндсэн хуулийн шүүхээс гаргасан өөр шийдвэрт /Гөргүлүгийн нэхэмжлэлтэй хэрэг⁴⁶/ Герман улс холимог дуалист хандлагыг баримталсан байдаг. Казим Гөргүлү нь Герман улсад амьдран суудаг Турк улсын иргэн бөгөөд төрсөн хүүгээ асран хамгаалах эрхийг олж авах гэж олон жил шүүхэд ханджээ. Гөргүлү нь хүүгийн ээжтэй албан ёсоор гэрлээгүй байсан бөгөөд тусдаа амьдрах болсон тул хүүгээ 1999 оны 8 дугаар сард төрсөн гэдгийг 2 сарын дараа мэджээ. Харин хүүгийн эх төрснийхөө маргааш нь эцгийнх нь зөвшөөрөлгүй хүүхдээ асран хамгаалуулахаар нэгэн гэр бүлд үрчлүүлсэн байна. Үүнээс үүдэн Гөргүлү төрсөн хүүгээ асран хамгаалах эрхийг өөртөө шилжүүлэн авах маргаан үүсгэсэн бөгөөд Үндсэн хуулийн шүүх Гөргүлүгийн талд шийдвэр гаргахдаа олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг баримталсан байна. Үндэслэлдээ ХБНГУ-ын Үндсэн хууль нь олон улсын эрх зүй болон үндэсний эрх зүйг өөр хооронд нь бие даасан харьцаанд авч үздэг бөгөөд үүнийг Үндсэн хуулийн 25 болон 59.11 дугаар зүйлийн үг хэллэгээс харж болно гэж дурджээ.⁴⁷ Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх Гөргүлүийн хэрэгт холбогдуулан Үндсэн хуулийн 25 дугаар зүйлийн 1 дүгээр өгүүлбэрийг тайлбарлахдаа олон улсын эрх зүйн нийтлэг журам нь дотоодын хууль тогтоомжоос дээгүүр эрэмбэтэй байна

⁴² Энэ 2 хэргийн талаарх дэлгэрэнгүй судалгааны тайлангаас үзнэ үү

⁴³ Vgl. EGMR NJW 2004, 2647 ff.

⁴⁴ Vgl. BVerfG NJW 2004, 3407 ff.; BVerfGE 63, 343, 33; 74, 358, 370; 75, 1, 19; 82, 106, 115.

⁴⁵ BVerfG NJW 2004, 3407, 3408 f.; (2 BvR 1481/04). Vgl. Auch Mann, NJW 2004, 3220 f.

⁴⁶ BVerfG, Beschluss vom 14. 10. 2004 - 2BvR 148/04. Rn 34, Gurgulb.

⁴⁷ Ibid.

гэж заасан боловч энэ 25 дугаар зүйл бүхэлдээ олон улсын эрх зүйн нийтлэг журмын агуулга болон түүнээс үүссэн шаардлага, нэн ялангуяа түүний үйлчлэх хүрээний хувьд л хамааралтай гэсэн байдаг.⁴⁸ Мөн тайлбарт олон улсын эрх зүйн нийтлэг журам гэдэгт "олон улсын заншлын эрх зүй ба олон улсын эрх зүйд хүлээн зөвшөөрөгдсөн үндсэн зарчмыг ойлгоно"⁴⁹ гэсэн Үндсэн хуулийн шүүхийн өөр нэг шийдвэрийг үндэслэсэн байдаг. Мөн энэ асуудлаар өмнө гарсан мужийн дээд шүүхийн шийдвэрийг олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг баримтлан цуцлах тухай шүүхийн хараат бус байдал яригдахгүй, харин олон улсын шүүхийн шийдвэрийг хэрхэн дагаж мөрдөх асуудал энд чухал гэж заасан нь сонирхолтой юм.⁵⁰ Цаашилбал "Европын Хүний эрхийн конвенцийн 46 дугаар зүйлд заасанчлан Европын Хүний эрхийн шүүхийн шийдвэрийг дотоодын бүхий л албан тушаалтан өөрийн эрх мэдлийн хүрээнд хууль тогтоомжийг биелүүлэхдээ олон улсын гэрээнд нийцтэй байдлыг харгалзах нь зүй ёсны юм" хэмээн Үндсэн хуулийн шүүх шийдвэртээ заажээ.⁵¹

Дээрх 2 тохиолдлоос харахад Үндсэн хуулийн шүүх Европын хүний эрхийн конвенцийн хэм хэмжээг "тодорхой хэмжээнд" анхааран авч үзэж болох ба Германы хууль тогтоомжийн хувьд Европын Хүний эрхийн шүүхийн гаргасан шийдвэрийг заавал мөрдөх ёстой биш гэж үзсэн⁵² бол Гөргүлүгийн хэрэгт олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг мөрдөх нь зүй ёсны хэрэг юм гэсэн утгатай шийдвэр гаргасан нь шүүх олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг зөрчиж байгаа гэхээсээ тухайн хэм хэмжээг ямар тохиолдолд ямар үндэслэл гарган хэрхэн шийдвэрлэх нь тухайн улсын шүүх эрх мэдлийн нэг хэсэг байдаг гэдгийг харуулсан жишээ юм.

Гурав. Монгол Улсын олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэх асуудал

3.1. Олон улсын эрх зүй ба дотоодын эрх зүйн харилцан хамаарал

Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн 10 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг ба 16 дугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх эрх зүйн үндэслэл тусгагдсан байдаг. Түүнчлэн процессын хуулийн холбогдох заалтуудаар ч давхар зохицуулагдсан. Гадаад улсын шүүхийн даалгаврыг биелүүлэх, гадаад улсад шүүхийн даалгавар явуулах иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг шүүхүүд хэрэгжүүлэхдээ гадаадын тухайн улстай байгуулсан эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх Монгол Улсын хоёр талт олон улсын гэрээ, ийм гэрээ байхгүй бол "Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай Венийн конвенц (1954)" ба Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн холбогдох заалтыг хэрэглэнэ. Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай конвенцийн 3 дугаар бүлэгт шүүхийн бүх шийдвэрийг гүйцэтгэх талаар бус харин шүүхийн зардал төлүүлэх тухай, гадаад улсын шийдвэрийг албадан гүйцэтгэх асуудлыг шүүхүүд Монгол улс, тухайн гадаад улстай байгуулсан эсэхээс үл хамааран Конвенцийн заалтыг баримтлан шийдвэрлэх боломжтой.

Ийнхүү олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг үндэсний хууль тогтоомжийн нэгэн адил хэрэглэх нөхцөл боломжийг хуульчилж, манай улсын шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хувьд хэрэг маргааныг үнэн зөв шийдвэрлэхдээ үндэс болгох эх сурвалж нь илүү өргөн болсон мэт харагдаж байгаа боловч зөвхөн хуулиндаа хэрэглэх боломжийг нь тусгаад л шууд хэрэгжих асуудал биш юм. Монгол Улсын хувьд олон улсын эрх зүйн болон үндэсний эрх зүйн харилцан хамаарлын асуудлыг олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогч дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчлэх ба гэрээнээс үүсэх үүргийг ёсчлон биелүүлэх талаар Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлд заажээ. Одоогоор хүчин

⁴⁸ BverfG 27 253 (274).

⁴⁹ BverfG 23 288 (317), 31 145, 1177.

⁵⁰ BverfG Beschluss vom 14. 10. 2004 - 2BvR 148/04, Rn. 22, Gutg. 16.

⁵¹ Vgl. Dazu ausführlich R. Schmidt, Grundrechte, Rn. 4.

⁵² BverfG NJW 2004, 3407-3408 f.

төгөлдөр үйлчилж буй хуулиудын 140 гаруй нь "Монгол улсын олон улсын гэрээнд энэ хуульд зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээний заалтыг дагаж мөрдөнө" гэх заалт агуулах бөгөөд энэ нь Монгол улс олон улсын эрх зүйн давуу хүчинтэй байх буюу монист хандлага баримталдгийг нотолж байна.

Нөгөөтэйгүүр Үндсэн Хуулийн 16 дугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах Монгол Улсын иргэний эрхийг тунхаглаж өгсөн байдал, мөн Иргэний хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.2 дахь хэсэгт "Тухайн асуудлаар дотоодын хууль тогтоомж гаргах шаардлагатай гэж олон улсын гэрээнд зааснаас бусад тохиолдолд иргэний эрх зүйн харилцаанд Монгол улсын олон улсын гэрээг хэрэглэнэ" гэх зохицуулалт, ихэнх хуулийн "олон улсын гэрээнд зааснаас бусад тохиолдолд" тухайн хуулийг хэрэглэх зэрэг заалт нь шууд хэрэглэж болох хэм хэмжээг тодорхой хэмжээнд агуулж байна гэх үндэслэлтэй байна. Ийнхүү олон улсын гэрээг шууд заасан хэм хэмжээ мөн болох эсэх, түүнийг хэрэглэх эсэх талаар эрх зүйн шинжлэх ухааны онол, практикийг үндэслэн тухайн олон улсын гэрээний хувьд хэрхэн тайлбарлах нь шүүхийн бүрэн эрхийн асуудал гэж үзэж болох юм.

3.2. Олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэж буй практик

Үндсэн Хуулийн Цэц /ҮХЦ/-ийн 1992-2014 оны хооронд гарсан нийт шийдвэрийн буюу 191 шийдвэрийн 20 шийдвэрт нь ҮХЦ олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэн шийдвэрээ гаргасан бөгөөд иргэдээс ҮХЦ-д ирүүлсэн өргөдлөөс 37 өргөдөлд нь олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээний заалтыг тусгасан байна. ҮХЦ-ийн шийдвэр болон иргэдээс ирүүлсэн өргөдлийг харахад ихэнх тохиолдолд НҮБ-ын "Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал"(1948), "Эрүү шүүлт болон бусад харгис, хүнлэг бус, доромжилсон харьцаа, шийтгэлийн эсрэг олон улсын гэрээ"(1948),

"Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт"(1966), Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын "Ажилгүйдлийн тэтгэмжийн тухай" 44 дүгээр Конвенц (1934), "Олон улсын гэрээний эрх зүйн тухай Венийн Конвенц"(1969), ДХБ-ын "Тариф, худалдааны ерөнхий хэлэлцээр" (1994) зэргийг гол төлөв хэрэглэсэн байна.

2013 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 2013 оны 12 дугаар сарын 31-ны өдрийн хооронд манай улсын хэмжээнд нийт 26406 иргэний хэрэг шийдвэрлэгдсэн байна. Энэхүү шийдвэрүүдээс гэрлэлт цуцлахтай холбоотой 2123 шийдвэрээс 19 шийдвэр нь олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг агуулсан буюу "Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц"-ийг ашиглан шийдвэрлэсэн байна. Харин хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулахтай холбоотой нийт 787 шүүхийн шийдвэрээс 6 шийдвэрт олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг агуулсан буюу "Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц"-ийг хэрэглэжээ.

2014 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 2014 оны 08 дугаар сарын 29-ны өдрийн хооронд улсын хэмжээгээр нийт 13140 шийдвэр Иргэний хэргийн шүүхээр орж шийдвэрлэгдсэнээс гэрлэлт цуцлахтай холбоотой 67 шийдвэр байна. Үүний 6 шийдвэрт нь олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг агуулсан буюу "Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц"-ийг хэрэглэжээ. Харин хүүхдийн тэтгэлэг гаргуулахтай холбоотой нийт 67 шийдвэрээс 4 шийдвэрт нь "Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц"-ийг хэрэглэсэн байна. Дээрхээс дүгнэвэл 2013, 2014 онуудад Монгол Улсын хэмжээнд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэн шийдвэрлэсэн 35 шийдвэр байх бөгөөд дээрх шийдвэрүүдийн ихэнхид "Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц"-ийг хэрэглэсэн байна.

3.3. Практикт тулгарч буй бэрхшээл, зарим маргаантай асуудал

Монгол Улс өнөөгийн байдлаар 200 орчим олон талт гэрээ, конвенцийн оролцогч болж, 2000 гаруй хоёр талын хэлэлцээр байгуулаад байна. Манай улсын нэгдэн орсон, соёрхон баталсан

олон улсын гэрээний 140 орчим гэрээнд албан ёсны орчуулга хийж, Улсын Их Хурлын Тамгын газар, Гадаад хэргийн яамнаас хамтран олон улсын гэрээний тусгай эмхэтгэл болгон хэвлэн нийтэлж, дотоодын хууль хяналтын байгууллага, шүүгч, өмгөөлөгчид түгээх ажлыг гүйцэтгэсэн байна. Иймд дээрх нэгдэн орсон бүхий олон улсын гэрээг хэрэглэх боломж нь 140 орчим гэсэн тоогоор хязгаарлагдаж байна. Ингэснээрээ нэгдэн орсон гэрээ, конвенцийг хэрэглэхэд хүндрэл үүсгэсээр байна. Олон улсын гэрээний орчуулга, түүний албан ёсоор хэвлэгдсэн байдал зэргээс шалтгаалан хэрэглэгдэх боломж хязгаарлагддаг талаар судлаачдын дээрх байр суурь шүүгч, өмгөөлөгчдийн дунд бидний явуулсан судалгаагаар нотлогдсон болно.⁵³ Олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэхэд дээрх мэтчилэн хэлбэрийн шаардлага хангагдахгүй бэрхшээл байхаас гадна өмгөөлөгч, шүүгч нарын дунд олон улсын эрх зүйн талаар ерөнхий мэдлэг, тэр тусмаа хувь этгээдийн хувьд олон улсын эрх зүйн гэрээний зүйл, заалт ямар үр дагавартай байх талаар ойлголт сайн биш байгаа нь харагдаж байна. Тухайлбал санал асуулгын "Таны бодлоор Монгол Улсын олон улсын гэрээ ямар шинжийг агуулсан бол шүүх хэрэглэх вэ?" гэсэн асуултад

Үндсэн хуульд харшлаагүй;

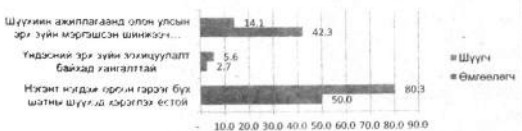
Монгол Улсын олон улсын гэрээг соёрхон баталсан хууль хүчин төгөлдөр болсноор;

Монгол Улсын олон улсын гэрээний эх бичвэр албан ёсоор нийтлэгдсэнээр;

Дотоодын хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг шаардсан заалтгүй бол;

График 1

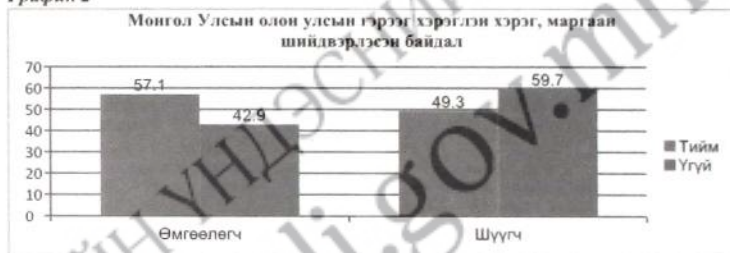
Шүүхэд олон улсын гэрээг хэрэглэх асуудлаар дэмжж буй байр суурь



⁵³ Санал асуулгын дэлгэрэнгүй судалгааны тайлангаас үүнээ үү.

График 1-ээс харахад санал асуулгад оролцсон шүүгчдийн дийлэнх /80%/, өмгөөлөгчдийн тал хувь /50%/- нь олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэх нь зүйтэй гэсэн байр суурьтай байгаа бөгөөд маш бага хувь нь үндэсний эрх зүйн зохицуулалт байхад хангалттай гэсэн байна. Олон улсын гэрээг хэрэглэх талаар шүүгч нарын дунд ийнхүү илүү эерэг хандлага байгаа бол бодит байдалд хэрэглэж ирсэн тохиолдол нь шүүгч нараас өмгөөлөгчдийн хувь илүү байгаа нь сонирхолтой юм. /График 2-той харьцуулна уу/

График 2



Олон улсын гэрээг дотоодын шүүх хэрэглэх тухайд олон улсын эрх зүйгээр мэргэшсэн судлаачдын дунд зарчмын зөрүүтэй санал, тайлбар байх нь зүй ёсны хэрэг бөгөөд энэ нь практикийн гэхээс илүү онолын асуудал байх тул ийнхүү олон ургалыг үзэл санаа гарах тусмаа шүүгч, өмгөөлөгчдөд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд ач холбогдолтой байх болно. Монгол Улс монист эсвэл холимог монист улсын аль нь байж болох, аль хувилбарыг хууль тогтоомжоороо баталгаажуулбал үндэсний эрх зүйн тогтолцоонд илүү ач холбогдолтой байж болох зэрэг ерөнхий асуудлаас эхлээд олон улсын гэрээний хэм хэмжээг хэрэглэсэн шүүхийн шийдвэрийг задлан шинжлэх зэргээр энэ салбарт судалгааны ажил ихээхэн чухал байна. Үүнтэй холбон зарим нэг асуудлыг хөндье.

• *Pacta sunt servanda* зарчим ба дотоодын шүүхийн бүрэн эрх

Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 66.2 дахь хэсэгт зааснаар УХЦ нь Монгол Улсын олон улсын гэрээг Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх талаар дүгнэлт гаргаж УИХ-д оруулдаг. Энэ заалтыг 10 дугаар зүйлийн 10.2 дахь хэсгийн дагуу "Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ" гэсэн заалттай зөрчилдөж байна гэж зарим судлаач үздэг. Гол үндэслэл нь Монгол Улс нэгдэн орсноор Олон улсын гэрээний тухай 1969 оны Венийн конвенцийн *pacta sunt servanda*

хандаж байгааг тодорхой ялгаж салган хандах ёстой. Хэрэв хувь этгээдийн зүгээс тухайн олон улсын гэрээний аль нэг тал гэрээний үүргээ биелүүлээгүй нь түүний эрх ашгийг зөрчиж байна гэж үзэн дотоодын шүүхэд хандаж байгаа тохиолдолд шүүхээс хэлбэрийн ба агуулгын шалгалт явуулах ёстой юм. Хэрэв хэлбэрийн бүх шаардлагыг хангаад дээр нь тухайн олон улсын гэрээг шууд хэрэгжих хэм хэмжээ мөн хэмээн тогтоовол шүүх маргаан шийдвэрлэх эрх зүйн эх сурвалж болгон олон улсын гэрээг хэрэглэхээс татгалзах учиргүй юм.⁵⁴ Дээрх хэлбэрийн болон агуулгын шаардлагыг хангах нь тухайн олон улсын гэрээг хэрэглэх эсэхэд тавигдах наад захын шалгуур болно. Хэрэв шаардлагыг хангаагүй хэмээн шүүх үндэслэлээ гаргаж байгаа нөхцөлд хэрэглэхгүй байх бүрэн эрх нь шүүхэд хадгалагдана. Хоёрдугаарт, дотоодын

⁵⁴ Хэлбэрийн болон агуулгын шаардлагын талаар энэ судалгааны 1-р хэсгээс дэлгэрүүлэн үзнэ үү.

шүүх хэрэг хянан шийдвэрлэх асуудалд Венийн конвенцийг хэрэглэх эсэх нь маргаантай байдаг тухай бид энэхүү судалгаанд өмнө өгүүлсэн билээ. Манай улсын хувьд *pacta sunt servanda* зарчмыг хэрэглэх тухайд олонхийн саналыг дагах нь зүйтэй. Гагцхүү өөрийн орны хууль тогтоомжийн хүрээнд хэрхэн авч үзэх, олон улсын хэм хэмжээг дотоодын хэм хэмжээнд харьцуулан хэрхэн тайлбарлах нь эрх зүй хэрэглэгчийн онолын мэдлэг, ур чадвараас ихээхэн хамааралтай гэж хэлж болно.

Ерөнхийдөө Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 66.2.1, 10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг нь зөрчилтэй тул *pacta sunt servanda* зарчим шүүхэд хэрэгжихэд бэрхшээл учруулж байна гэдэг дүгнэлт бодитой биш юм. Учир нь энд олон улсын гэрээг хэрхэн хэрэглэх тухайд бус харин олон улсын гэрээ үндсэн хуультай зөрчилтэй бол шүүх хэрэг хянан шийдвэрлэх асуудалд Венийн конвенцийг хэрэглэх эсэх нь маргаантай байдаг тухай бид энэхүү судалгаанд өмнө өгүүлсэн билээ. Манай улсын хувьд *pacta sunt servanda* зарчмыг хэрэглэх тухайд олонхийн саналыг дагах нь зүйтэй. Гагцхүү өөрийн орны хууль тогтоомжийн хүрээнд хэрхэн авч үзэх, олон улсын хэм хэмжээг дотоодын хэм хэмжээнд харьцуулан хэрхэн тайлбарлах нь эрх зүй хэрэглэгчийн онолын мэдлэг, ур чадвараас ихээхэн хамааралтай гэж хэлж болно.

Ерөнхийдөө Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 66.2.1, 10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг нь зөрчилтэй тул *pacta sunt servanda* зарчим шүүхэд хэрэгжихэд бэрхшээл учруулж байна гэдэг дүгнэлт бодитой биш юм. Учир нь энд олон улсын гэрээг хэрхэн хэрэглэх тухайд бус харин олон улсын гэрээ үндсэн хуультай зөрчилтэй бол хэрхэн авч үзэх талаар зохицуулсан тусдаа асуудал буюу процессын хэм хэмжээ, хэлбэрийн шаардлагыг хэрхэн хангаж байгаа тухай асуудал болно. Үндсэн хуулинд заасан суурь хэм хэмжээ, зарчмын ойлголтуудыг түүнд нийцүүлэн бусад хууль тогтоомжоор

дэлгэрүүлэн зохицуулдаг бөгөөд Үндсэн хуулийн дээрх 2 заалтын хувьд Олон улсын гэрээний тухай хууль, Олон улсын гэрээний эрх зүйн тухай Венийн конвенцын зүйл, заалттай харьцуулан тайлбарлах ёстой гэж үзэхээр байна.

- Соёрхон батлах олон улсын гэрээний тухай

Манай эрх зүйн тогтолцоонд олон улсын гэрээний талаар баримталж ирсэн зарчим ОХУ-тай маш төстэй явагдаж ирснийг бид энэхүү судалгааны 2.2 хэсэгтэй харьцуулбал төвөггүй харж болно. Ялангуяа Олон улсын гэрээний тухай хууль (ОУГТХ)-ийн зохицуулалт нэлээн төстэй боловч нэгэн гол асуудлаар ялгаатай байна. ОХУ-ын Олон улсын гэрээний тухай хуульд шууд хэрэглэх хэм хэмжээг тодорхойлон заасан байдгийг манай хуульд авч хэрэглээгүй нь хачирхалтай юм. Хэрэв ийм агуулгыг ямар нэг байдлаар бид хуулиндаа тусгасан бол олон улсын гэрээ байгуулах талаар эрх бүхий байгууллагууд илүү их анхааралтай хандах, мөн эрх ашиг нь зөрчигдсөн хувь этгээд шүүхэд хандах боломж илүү өргөн үндэслэлтэй болох, шүүх олон улсын гэрээг хэрэглэх талаар илүү тодорхой зохицуулалт хэрэглэх боломж бүрдэх байсан байж болох юм. Гэвч ийнхүү шууд заагаагүй тохиолдолд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ ба дотоодын хуульд байгаа зүйл, заалтыг ашиглан шийдвэр гаргах ямар нэг арга замыг олох нь эрх зүй хэрэглэгчийн үүрэг юм. Ийм арга замын нэг нь юуны түрүүнд тухайн олон улсын гэрээний зүйл, заалт бүх этгээдэд хандсан заавал биелэгдэх шинжтэй агуулга, зорилготой эсэхэд хэм хэмжээний тайлбар хийх замаар тодорхойлох асуудал юм. Ийнхүү тодорхойлоход нэмэлт үндэслэл, гаргалгааг, ту айлбал ОУГТХ-д заасан соёрхон батлах тухай хуулийн жагсаалт, мөн ийм төрлийн гэрээг нийтлэхдээ Монгол Улсын хууль нийтлэх журмыг баримтална гэсэн хуулийн зохицуулалтыг (ОУГТХ §10 ба §25) харьцуулан тухайн гэрээнд дүн шинжилгээ хийх замаар шууд хэрэглэх хэм хэмжээ мөн эсэхийг тогтоох гарц байж болно. Соёрхон

батлагдсан хуулийн тухайд ОУГТХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг чухал ач холбогдолтой. Энд зааснаар Монгол Улсын хууль тогтоомжид зааснаас өөр журам тогтоож байгаа олон улсын гэрээг заавал соёрхон батлах бөгөөд энэ нь соёрхон баталсан хууль гарснаар хүчин төгөлдөр болно. Өөрөөр хэлбэл нийт иргэдэд хандсан, заавал биелэгдэх шинжтэй эрх зүйн хэм хэмжээг олон улсын гэрээгээр өөрчилнө гэдэг нь тухайн хэм хэмжээ Монгол улсын нутаг дэвсгэрт шууд хэрэгжих хэм хэмжээ болохыг зааж байгаа гэсэн үг юм. Харин ОУГТХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаас бусад тохиолдолд тухайлбал ОУГТХ-ин 10 дугаар зүйлийн 10.1, 10.3, 10.4 ба 10.5 дахь хэсгүүдийг Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.2 дахь хэсэгтэй харьцуулан хэрхэн ямар байдлаар тайлбарлах вэ гэдэг асуудал судалгааны нэг сонирхолтой асуудал юм. Учир нь хэрэв олон улсын гэрээнд дотоодын хууль тогтоомжид зааснаас хувь этгээдийн эрх ашгийг дордуулсан бол соёрхон батлагдах, соёрхон батлагдаагүй аль ч олон улсын гэрээнд үндэслэн хувь этгээд өөрийн эрх ашгийг илүү хамгаалсан хэм хэмжээг хэрэглэх эрх нь хадгалагдах ёстой.

Шүүх олон улсын гэрээг тайлбарлах, улмаар бие даасан шийдвэр гаргах эрх нь олон улсын эрх зүйн дагуу дотоодын шүүхэд хадгалагдах эрх зүйн боломжийн талаар бид дээр өгүүлсэн билээ. Үүнтэй холбогдуулан Монгол Улсын Дээд шүүхээс "Монгол улсын олон улсын гэрээ болон олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг шүүхийн практикт хэрэглэх тухай" тогтоолын 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх хэсгийг эргэж харах ёстой болно. Энэ зүйлд "шүүхийн хэлэлцүүлгийн зүйл болж буй маргаантай харилцааг зохицуулсан материаллаг эрх зүйн дотоодын хуулийн зүйл, заалтаас олон улсын гэрээний зүйл, заалт өөр байгаа бол Монгол Улсын олон улсын гэрээг эрүү, иргэн, захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд шүүхүүд шууд хэрэглэнэ" гэж заасан байна. Энэ тайлбарын тухайд шийдвэр гаргагч нь хэрэв энэхүү тайлбарын баримтлан

олон улсын гэрээг шууд хэрэглэх нь хувь этгээдийн Үндсэн хуулиар олгогдсон хүний эрхэд халдах нөхцөл байдал бий эсэхэд анхаарах ёстой юм. Хэрэв ийм зөрчил байгаа гэж үзвэл олон улсын гэрээний хэм хэмжээг хэрэглэхгүй байх эрх нь шүүхэд мөн хуулиар олгогдсон болно / ОУГТХ/§ 23' үзнэ үү/. Эндээс харвал ОУГТХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 10.1, 10.3, 10.4, 10.5 дахь хэсгийн зохицуулалтыг шууд хэрэгжих ба шууд эс хэрэгжих гэрээний зүйл мөн гэдгийг тухайн олон улсын гэрээний зүйл, заалтад харьцуулан шүүх тайлбарлах ёстой болно. Хэрэв соёрхон батлах, нэгдэн орох хуулийн тухайд ямар тохиолдолд шууд хэрэглэх хэм хэмжээ байх вэ гэдгийг ОУГТХ-аар нарийвчлан зааж өгвөл олон улсын гэрээг дотоодын шүүхэд хэрэглэх эсэх шийдвэр гаргах талаарх шүүхийн эрхийн тухайд Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.2 дахь хэсэгт нийцүүлэн хэрэглэх боломжийг бий болгох юм.

Дүгнэлт

Энэхүү судалгаагаар олон улсын гэрээг дотоодын шүүхэд хэрхэн хэрэглэх талаар олон, эрх зүйн үндэслэл, бусад улс орнуудын практик туршлагыг тодорхой жишээн дээр харуулсан бөгөөд ингэхдээ дээрх асуудлын хүрээнд зарим нэг ойлгомжгүй, зөрүүтэй ойлголтыг товч авч үзсэн болно. Энэ нь Монгол Улсад олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэж байгаа байдал, эрх зүйн зохицуулалт, хууль тогтоомжид хэрхэн туссан талаар дүгнэлт хийхэд ач холбогдолтой юм. Судалгааны хүрээнд бид шүүгч, өмгөөлөгчдийн дунд санал асуулга явуулснаар бодит байдалд дүгнэлт хийх боломж бүрдсэн юм. Шүүхэд олон улсын гэрээг хэрэглэх тухайд өмнө хийгдэж байсан судалгааны дүгнэлт, санал асуулгын үр дүнтэй харьцуулахад олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэх тухайд шүүгч, өмгөөлөгчдийн мэдлэг чадварт онцын ахиц гараагүй гэж хэлж болохоор байна. Олон улсын гэрээний орчуулга ойлгомжгүй, албан ёсоор хэвлэгдээгүй, мэдээлэл сургалт хангалтгүй гэсэн ерөнхий хариулт голлосон байх бөгөөд

шүүх олон улсын гэрээг хэрэглэх талаар ямар чиг үүрэг, байр сууриас оролцох талаар ойлголт шүүгч, өмгөөлөгчдийн дунд төдийлөн сайн биш байна. Энэ нь олон улсын гэрээг хэрэглэх хэлбэрийн шаардлагад анхаарал хандуулах чухал хэдий ч цаашид хуульчдын олон улсын эрх зүйн онолын мэдлэг, эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх арга зүй, дадлагыг дээшлүүлэх шаардлагатай байгааг харуулж байна. Мөн эрх зүйч, хуульчдын дунд олон улсын эрх зүйд холбогдох дотоодын хууль тогтоомжид анализ, дүгнэлт хийх, шүүхийн шийдвэрт эрх зүйн шүүмж бичих, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох талаар санал, хэлэлцүүлэг өргөн өрнүүлэх нь чухал байна. Ийнхүү олон талын эх сурвалж, мэдээлэл байгаа нөхцөлд шүүгч өөрийн итгэл үнэмшлээр тухайн олон улсын гэрээг хэрэглэх, эс хэрэглэх талаар баттай үндэслэл, тайлбар гаргахад илүү дөхөмтэй байх юм.

Олон улсын гэрээг хэрэглэх тал дээр Үндсэн хуулийн заалтууд зөрчилдөөнтэй гэх асуудал байхгүй ба харин Олон улсын гэрээний тухай хууль болон Дээд шүүхийн холбогдох тогтоолыг илүү боловсронгуй томъёолох, материаллаг ба процессын хэм хэмжээнд нэмэлт, өөрчлөлтүүдийг оруулах хэрэгцээ шаардлага байна гэж үзэж байна. Ийнхүү хууль тогтоомжийн нэмэлт, өөрчлөлтийг оновчтой хийхийн зэрэгцээ шүүгч, өмгөөлөгчдийн эрх зүй хэрэглэх арга зүйн мэдлэг, дадлага сайжирсан нөхцөлд олон улсын гэрээг дотоодын шүүхэд хэрэглэх тал дээр дэвшил гаргах боломж нээгдэнэ. Олон улсын гэрээ, эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хэрэглэх явдлыг дэмжих нь манай улсын шүүх эрх мэдлийн салбарт дэвшил авчрах төдийгүй хүний эрхийг хамгаалах эрх зүйн өөр нэгэн боломжит механизмыг хэрэглэх соёл иргэдийн дунд төлөвших нэг боломж юм.

---o0o---

БНХАУ ДАХЬ “ИХ ЗАСАГ” СУДЛАЛЫН ТӨЛӨВ



Өвөрмонголын их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн Үндэстний хууль тогтоомж судлалын төвийн эрхлэгч, түүхийн ухааны доктор, хууль зүйн ухааны доктор, профессор Д.Наранцогин

“Их Засаг” бол Монголын анхны бичмэл хууль юм. Энэ нь XIII зуунаас өмнө ба хойшхи Монголын нийгэм, аж ахуй, улс төр, эрх зүйн тогтолцоог танин мэдэхэд үнэлж баршгүй хувь нэмэр оруулсан түүхэн эх сурвалж билээ. Харин бүрэн эхээрээ өнөөг хүртэл олдоогүй байгаа нь нэн харамсалтай. Гэвч дэлхийн улс орнуудын эрдэмтэн, судлаачид төрөл бүрийн эх сурвалж, түүхэн баримтаас олдсон жижиг хэсгүүдийг эвлүүлэн, мөн өөрийн хэр хэмжээгээр түүх, соёл, эрх зүйн талаас эрэн сурвалжилж, түүний жинхэнэ эхийг нөхөн сэргээхээр зорьж байна.

“Их Засаг”-ийг дэлхий нийтээр судалдаг. Энэхүү өгүүлэл БНХАУ-д “Их Засаг”-ийг аль хүрээнд, хэрхэн судалж, ямар үр дүнд хүрч байна гэсэн агуулгын дор илтгэх болно. Тодруулж хэлбэл “Их Засаг”-ийн талаарх Хятад дахь судалгааны талаар тодруулахыг зорьсон бөгөөд “Их Засаг” өөрөө том судлагдахуун, түүнийг дагасан судалгаа, шинжилгээний ажил өргөн, тэдгээрийг нэгтгэж дүгнэсэн мэдээлэл олоогүй учир тус сэдвийг ерөнхийд нь



Хууль зүйн үндэстний хүрээлэнгийн Хууль зүйн судалгааны төвийн Бодлогын ахлах судлаач Б.Энх-Амгалан

илэрхийлэхэд бэрхшээлтэй байгааг дурдах нь зүйтэй. Иймд “Их Засаг”-ийн талаарх Хятад дахь судалгааны чиглэл, арга зүй, эх сурвалж, судалгааны онцлог; “Их Засаг”-ийн талаарх Хятад дахь судалгааны үндсэн асуудал; “Их Засаг”-ийн талаарх Хятад дахь судлалын зарим асуудал; Хятадад “Их Засаг”-ийг судалж буй байгууллага, судлаач, тэдгээрийн зарим бүтээлийн талаар авч үзье.

“Их Засаг”-ийн талаарх Хятад дахь судлалын чиглэл, судлагдахууны тухай

Хятад дахь “Их Засаг” судлалтай холбоотой хэвлэгдсэн ном бүтээл болон цахим эх сурвалжийн хүрээнд хайлт хийж судлахад дараах судалгааны чиглэл, судлагдахуун нь “Их Засаг” судлалтай холбогдож байна хэмээн үзэхэд хүргэлээ.¹ Үүнд: Түүхийн хүрээнд, дэлхийн түүх, Азийн түүх, Монголын түүх, Хятадын түүх, Юань улсын түүх, үндэстний түүх, монгол үндэстний

¹ Энэ хэсгийн дүгнэлтийг Хятад дахь “Их Засаг” судлалыг цахимар шүүж, өнгөц илэрхийлсэн болно. Б.Энх-Амгалан

түүх, хууль цаазын түүх, эрх зүйн түүх; Түүхэн хүн судлалын хүрээнд Чингис хаан судлал², тухайлбал Чингис хааны түүхэнд байгуулсан хууль зүйн ухаан, Чингисийн жанжин, шадар туслах, Чингис хааныг залгамжлагчдын талаарх судлал; Эрх зүйн сэтгэлгээ, эрх зүйн түүхийн хүрээнд Монгол хууль цаазын сэтгэлгээний түүх, Юань гүрний хууль, эрх зүйн сэтгэлгээ, үндэстний эрх зүйн сэтгэлгээний түүх, Хятадын болон зарим бүс нутгийн хууль, эрх зүйд "Их Засаг"-ийн үзүүлсэн түүхэн нөлөө, ач холбогдол, ялангуяа Юань улсын хууль цаазад нөлөөлсөн байдал; эрх зүйн хүрээнд, нийтийн эрх зүй, хувийн эрх зүй, харьцуулсан эрх зүйн хүрээнд, төр, захиргааны эрх зүй, иргэний эрх зүй, эрүүгийн эрх зүй, олон улсын эрх зүй, процессын эрх зүй зэрэг чиглэлээр төрийн эрх мэдэл хуваарилалт, хэрэгжүүлэлт, цэрэг, дайн, худалдаа³, татвар, шашин⁴, гэр бүл⁵, өмч, өв залгамжлал, заншил, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, ялын бодлого, ял шийтгэл, гадаад харилцаа, дипломат ёс, экологи⁶ зэрэг асуудлын хүрээнд өргөнөөр судалж байна. Хүний эрхийн хүрээнд хүний эрх, хаан, хааны алтан ургийн эрх хэмжээ, хөдөлмөрийн харилцаан дахь адил тэгш эрх, улс төрийн ардчиллаас гадна эмэгтэйчүүдийн эрх, хүүхдийн эрх зэрэг онцгой хамгаалал шаардлагатай этгээдийн эрхийн асуудалтай мөн

² Тооцохон төлөөлөл нь Өвөрмонгол эрдэмтэн Сайшаал, Чингис хааны товчоон, 1987 он, Хөх хот

³ Жао Хай Рун, "Монголын худалдааны тогтолцоо судлал", "Их засаг дахь худалдааны хууль журам" бүлэг, <http://cdm.cnki.com.cn/Article/CLDM-10135-2009202478.htm>

⁴ Ван Лэй/Wang Lei, "Их Засаг" дахь шашны асуудал дун шинжилгээ хийх нь, 2010, <http://xssky.sdupsl.edu.cn/html/llqy/zsl/2014/06/23/54863784-c3cc-4a01-b312-4160c02afa7c.html>

⁵ Энэ чиглэлээр Намжил, Сайшаал, Цог Люэ Син Суо, Ван Жи Мин зэрэг судлаачдын бүтээл бий. Тухайлбал, Ван Жи Мин, "Заншлын эрх зүйн хүрээнд эртний Монголын гэр бүлийн тогтолцоог судлах нь, 2009 он <http://www.119.com.cn/article-139376.html>

⁶ 韩秀兰成吉思汗·大札撒》中生态法探析 <http://hetong.cnki.net/jw/detail/detail.aspx?file-name=AHNY200828180&obcode=CLKJ&dbname=CLKJ7311>

холбож судалжээ. Түүнчлэн "Их Засаг" –ийг "Магна харта" зэрэг эртний хуулиудтай харьцуулж, адилтгах, жиших, үнэлэх хандлага байна. Түүх, угсаатан зүй, соёл, урлагийн талаас судлахдаа "Их Засаг"-ийн үр нөлөөг дүгнэсэн байдал үргэлжилдэг. "Их Засаг"-ийг ёс заншлын үүднээс судалж, хууль ба заншлын хэм хэмжээ, ёс суртахуун, ухамсар зэрэг эх сурвалжтай холбож авч үзсэн тал ажиглагдлаа.⁷

Хятадад "Их Засаг"-ийг судлахад ашиглагдаж буй эх сурвалж

Хятадад "Их Засаг"-ийг судлахад дэлхийн хэмжээнд "Их Засаг" судлалд эртнээс ашиглагдаж ирсэн түүхэн эх сурвалжууд тэргүүн эгнээнд багтаж байна. Үүнд: "Монголын нууц товчоо", "Дэлхийг байлдан дагуулагчийн түүх", "Судрын чуулган", "Юань улсын түүх", "Абул Фаражийн түүх", "Нум сумтан ард түмний түүх", "Туулин улсын судар", "Египетийн ойллого", "Богд баатар биеэр дайлан тэмдэглэл", "Хар татарын хэргийн товч", "Монгол татарын бүрэн тэмдэглэл", "Чань Чун бумба баруун тийш зорчсон тэмдэглэл", "Монголчуудын түүх", "Дорно этгээдэд зорчсон минь", "Орчлонгийн элдэв сонин" зэрэг түүхэн сурвалж болон тэмдэглэл, археологийн олдвор орно. Эдгээр бүтээлийн түүхэн үнэт зүйл, ач холбогдлын гавьяаг үнэлж баршгүй бөгөөд судалгааны шахагдашгүй нөөц бүхий эх сурвалж мөн.

Хятад хэл дээрх эх сурвалж⁸

нь "Их Засаг"-ийн судалгааны түүхэн гол сурвалжид мөн тооцогддог. XII-XIII зууны монгол, хятад хэл дээрх түүхийн сурвалжийн ихэнх нь гуравдагч этгээдийн үүднээс судалж, тэмдэглэсэн

⁷ Бээжингийн их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн профессор Ү Хэн Хан, Өвөр Монгол эрдэмтэн Сайшаал, Цог нарыг дурдаж болно.

⁸ Хятад сурвалжийн талаар өсүүлдээ монгол хэлнээ нэгэнт тогтоон нэршил, хэллэгээс төрүүлэх магадлалтай тул цаашдын судалгааны ажилд эх сурвалж болгох зорилгоор зарим сурвалжийн хятад нэрийг хамт бичлээ. Б.Энх-Амгалан

сурвалж юм. "Монголын нууц товчоо" судлалтай "Их Засаг" судлал салшгүй холбогдож байна. Ханз үсгээр монгол хэлийг тэмдэглэж, хятад орчуулгыг хадгасан Мин улсын үеийн эх бичиг нь эдүгээ уламжилж ирсэн "Монголын нууц товчоо"-ны үндэс болсон. "Монголын нууц товчоо"-ны нэрийг хятадаар «Юань улсын нууц түүх» хэмээдэг.

"Их Засаг"-ийн талаар өргөн агуулгатай хятад сурвалжуудад "Монгол татарын бүрэн тэмдэглэл", "Хар татарын хэргийн товч" зүй ёсоор багтана. Эдгээр зохиолын онцлог нь тухайн үеийн Монголын хаант улсын төрийн зохион байгуулалт ба хууль тогтоомжийн байдлыг тусгасанд оршино. Энэ талаар Монголын түүхийн судалгааны том эх сурвалж хэмээн эрдэмтэн Сайшаал өөрийн бүтээлдээ дурдсан байдаг.

"Юань улсын судар" гэж Монгол хэлнээ орчуулагдан хэвшсэн бүтээл бол "元史" буюу "Юань улсын түүх" бөгөөд энэ нь "Их Засаг" судлалын хамгийн чухал мэдээллийн эх сурвалж юм. Энэхүү бүтээлд "Их Засаг"-аас уламжилж авсан буюу мөрдөж байсан хэм хэмжээнүүдийн талаар тэмдэглэсэн байдгаараа онцлогтой.⁹ Тус бүтээл ийнхүү Чингис хааны түүхээс авахуулаад Тогоонтөмөр хааны түүхийг хүртэл агуулж бичихдээ Юань гүрний хуулиуд болон түүхэн баримт, түүний дотор "Их Засаг" хуулийн зарим зүйл заалтыг тусгасан байдгаараа "Их Засаг" судлалын томоохон эх сурвалж болж байна.

明代峨嵋山人-ий «华夷译语» буюу "Хятад-харь үгийн толь бичиг" хэмээх харь үгийг орчуулсан ном бол эртний Монгол хууль цаазын нэр томьёог судлахад нэн чухал, ховор толь бичиг болдог. Юань гүрний хуулийн сурвалж зохиол дотор "Их Засаг"-ийн талаар нэлээд тэмдэглэн бичсэн, Юань гүрний хууль тогтоомжийн бүтээл болох "Юанийн шинэ хууль", "Дадэ-

оны зарлиг", "Хэв сахилгын хөтөлбөр", "Их Юань гүрний нэвтэрхий хууль", "Ертөнцийг засах их хууль" 《至元新格》《大德律令》《风宪宏纲》《大元通制》

《经世大典》 гэсэн сурвалжууд байсан гэх боловч түүхэнд хадгалагдаж үлдээгүй юм. Харин "Нэвтэрхий хууль дахь хааны хууль", "Юанийн үеийн хааны хууль", "Их Юань гүрний богд хууль" 《通制条格》, 《至正条格》,

《大元圣政国朝典章》 хэмээх сурвалжууд дотор "Их Засаг" дахь төрийн засаглал болон хууль тогтоох үйл ажиллагаатай холбоотой үзэл баримтлалыг тусгасан байдаг. Үүнээс гадна Юанийн үеийн хүмүүсийн хувийн тэмдэглэл, аян замын тэмдэглэлүүд "Их Засаг"-ийн талаар мөн өгүүлж үлдээсэн. "Чань Чунь бумба баруун тийш зорчсон тэмдэглэл" 《长春真人西游记》, "Баруунд зорчсон тэмдэглэл"-《西游录》, 《湛然居士文集》, 《草木子》 хэмээх тэмдэглэл, "Их Юань гүрний бичгийн зүйл" 《元文类》 зэргээс гадна Чин гүрний үеийн, Юанийн түүхийн бүтээл болох "Юань гүрний түүхийн нөхвөр орчуулга" 《元史译文正补》, "Юань гүрний түүхийн шинэ эмхэтгэл" 《元史新编》, "Шинэ Юань улсын түүх" 《新元史》, "Монголын түүхэн тэмдэглэл" 《蒙兀儿史记》 зэргийг дурдаж болно.

Хятадын судлаачид дээр дурдсан эх сурвалжийг ашиглах болон эдгээр сурвалжийн талаар судалсан Хятад болон бусад орны судлаач, эрдэмтдийн бүтээл, судалгааны үр дүнг судалж, зэрэгцүүлж харьцуулан, дүгнэлт хийсэн байдал цөөнгүй тааралдах ба үүнд орчуулгын бүтээлийг мөн адил үнэлж, ишлэлд орчуулагчийг давхар дурддаг соёл бүрдсэн талаар тэмдэглэн хэлэх нь зүйтэй.

Хятад дахь "Их Засаг" судлалын өнөөгийн түүх, онцлог

Хятадад Юань улсын үеийн хууль, эрх зүйн тогтолцоо ба эрх зүйн соёлын талаарх судалгаа нэлээд

⁹ <http://baike.baidu.com/view/158366.htm>

хожуу хийгдсэн байна. Бүгд Найрамдах Улсын үед Юань улс судлаачдын хувьд Монголын эзэнт гүрний үеийн зарим тогтолцоог зөвхөн судалж байв. Гэхдээ энэ нь үндсэндээ "Их Засаг"-ийн талаарх дагнасан судалгаа биш ч гэсэн "Их Засаг" судлалд дөхөм үзүүлсэн үр дүнг үнэлэх ёстой. Тухайлбал, эрдэм шинжилгээний сэтгүүлд нийтлэгдсэнээс, үндэстний түүх судлаач Weng Du Jian 翁独健 нь "Yan jing" их сургуулийн эрдэм шинжилгээний сэтгүүлийн 28, 29, 30 дугаарт "Монголын эзэнт гүрний үеийн хууль цааз батлагдсан түүх" 《蒙古时代的法典编纂》, "Өртөгийн тухай шинжлэл" 《斡脱杂考》, "Их Юань улсын хууль зүйлийн бичгийн орчуулга үгсийн тайлбарын эмхэтгэл" 《元典章译语集释》 гэсэн 3 цуврал өгүүлэл; Han Ru lin 韩儒林 –ий "Хятадын соёл судлалын эмхэтгэл сэтгүүлд 1940-1942 онуудад хэвлүүлсэн "Монголын дархан хэмээх цолын тухай шинжлэл" 《蒙古答剌罕考》, "Монголын дархан хэмээх цолын тухай шинжлэлд хийсэн нэмэлт тайлбар" 《蒙古答剌罕考增补》, "Юанийн үе дэх Годанийн тухай шинжлэл" 《元代阔端亦考》, "Чэндүгээс олдсон монгол хэл дээрх, хааны зарлигийн пайзыг шинжилсэн тайлбар" 《成都蒙文圣旨牌考释》 зэрэг эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, нийтлэлүүд орно. Эдгээр нь Юань улсын үеийн хууль тогтоох ажиллагаа, хууль цаазын бичиг, тэдгээртэй холбоотой нийгмийн харилцааг судалсан түрүү үеийн судалгааны бүтээлүүд бөгөөд Юанийн үеийн түүхийн цаашдын судалгаанд үнэтэй хувь нэмэр оруулсан байна.

БНХАУ байгуулагдсаны дараах эхэн үед Монгол хууль цаазын талаарх судалгаа харьцангуй бага, бараг байхгүй байсан гэж болно. Ү Ханы их сургуулийн профессор Ли Хан /Li Han/ нь монгол хэлний "түмэн", "улс", "ёсон", "зарлиг", "засаг", "хуралдай", "зарлигч", "заргач", "дархан", "нөхөр", "ноён", "хүрээ", "хэвтүүл", "хишигтэн" ... /土

绵、兀魯思、无奴忽赤、牙孙、云都赤、火你赤、古列干、古列延、可顿、玉典赤、布浑察儿、札文、札撒、札里赤、必哲赤、奴都赤、合罕、合剌出、那可儿、那颜、约孙、李幹勒、秃鲁花、拔都鲁忽力台、忽里哈赤、忽剌罕赤、怯薛、按答、客卜帖兀勒、者里赤、答剌罕/ зэрэг нэр томьёо, засаг захиргааны бүтэц, зэрэг дэвийн талаар судалж, тайлбар хийснийг "БНХАУ-ын нэвтэрхий толь", 1985 он, "БНХАУ-ын нэвтэрхий толь -Хятадын түүх - Юанийн түүх" 《中国大百科全书·中国历史·元史》 бүтээлд тусгажээ.

XX зууны 80-аад оноос хойш Хятадад дахин Монгол судлалыг өргөжүүлсэн. Гэхдээ XXI зуун гарахад "Их Засаг"-ийн судалгааны дорвитой бааз бий болоогүй байсан ба Монгол хууль цаазын түүхийн судалгааны дагнасан шинэ чиглэл болон бүрэлдэж чадаагүй. Үндсэндээ Монголын түүхийн судалгаа, монгол үндэстний сэтгэлгээний түүх судлал доторх завсрын шинжтэй шинжилгээ болсон. "Их Засаг"-ийн судалгаанд Монголын ерөнхий түүхийн чиглэлээр, тухайлбал "Монгол үндэстний товч түүх" 《蒙古族简史》-1985 оны "Монгол үндэстний ерөнхий түүх" 《蒙古通史》-2001 он зэрэг бүтээл гарсан. Хятадын судалгааны тухайд "Их Засаг"-ийн түүхэн сурвалжийг цуглуулж, судлах эрдэм шинжилгээний ажил нь Өвөрмонголын Нийгмийн шинжлэх ухааны хүрээлэнгийн Философи судлалын тэнхимийн сургалтын чиглэлээр хийсэн судалгаанаас эхлэлтэй. Энэхүү судалгааны онцлог нь Монгол үндэстний гүн ухаан, сэтгэлгээний түүхийг судлах зорилгоор XIII- XVIII зууны Монголын түүхийн сурвалж дундах хууль, эрх зүйн сэтгэлгээний баримт бичгүүдийг цуглуулж, эмхэтгэсэнд оршино. "Монгол үндэстний гүн ухаан, сэтгэлгээний сурвалж мэдээний эмхэтгэл" гэсэн бүтээл болон Өвөрмонгол эрдэмтэн Сайшаалын "Чингис хааны товчоон"

/1987 он/, Х.Намжилын "Чингис хааны Их Засаг ба билиг сургаал" /1987 он/ гэсэн судалгааны бүтээлүүд нь системтэй үр дүнд хүрсэн гэж үнэлэгддэг ба "Их Засаг"-ийн агуулга, зүйл заалтын ангилал зэрэг чиглэлээр "Их Засаг"-ийн судалгаанд дорвитой эх сурвалж болж үлдсэн байна.

Жоу Бао Фэн, Боржигин, Наранцогт нарын бүтээл "Монгол судлалын нэвтэрхий толь-Хууль зүйн боть" 2007 нэртэй томоохон толь бичигт "Их Засаг"-ийн талаар мэдээлэл агуулсан байдаг. Эдгээрээс гадна "Чингис хааны хууль, түүний эх тэмдэглэл" нэртэй ном 2007 онд хэвлэгдсэн. Энэ ном өмнөх цуглуулсан сурвалжуудын эмхэтгэлийн үндсэн дээр "толгой, нүүрийг сольж" гарсан эмхэтгэл гэгдэж, сурталчилгааны чиглэлийг илүүд үзсэн зэрэг бусад шалтгааны улмаас алдаа мадаг их гаргасан тул судалгааны хүрээнд үнэлэмж буурсан гэж хэлж болно.¹⁰ Энд "Их Засаг" судлалаар гарсан ном бүтээлийг шинжлэх ухааны үүднээс үнэлж дүгнэх байдал Хятадад гарч байгааг тэмдэглүүштэй.¹¹

Ерөнхийдөө Чингис хааны "Их Засаг" сэдвээр цэвэр дагнаж, төрөлжсөн сод бүтээл Хятадад цөөн байна. Өвөрмонголын Цогт докторын бичсэн "Чингис хааны хууль" ном 2012 онд гарсан. Энэ нь перс хэл дээрх сурвалжаас Чингис хааны хууль цаазыг бүх талаас нь судалсан бүтээл юм. Энэ нь үгийн гарал, үүсэл ба уран зохиол,

түүхийн үүднээс "Их Засаг"-ийн үүсэл, хэлбэржилт, агуулга, шинж, онцлог зэрэг асуудлын хүрээнд нарийвчлан судалснаараа өвөрмөц болсон.

Ү Хай Хан "Юанийн үеийн хууль, эрх зүйн судалгаа" 2000 он, Чигэ "Эртний Монголын хууль тогтоомжийн түүх", Ян Чан "Монгол үндэстний хууль, эрх зүйн уламжлал ба орчин цагийн хэлбэр" 2013, Наранцогт "БНХАУ-ын цөөнх үндэстний хууль цаазын түүхийн лавлагаа-Монгол үндэстэн боть" 2014, Наранцогт "XIII-XIX зууны Монголын хууль, эрх зүйн түүх судлал" 2015 зэрэг бүтээлийг дурдахад Хятад дахь "Их Засаг"-ийн судалгааны хувьд хятад, монгол хэл дээр нийтлүүлж олны хүртээл болгосон 100 гаруй эрдэм шинжилгээний өгүүдэл, нийтлэл байна.¹² Мөн Ли Зе Ши "Юань гүрний үеийн хууль цаазын судалгааны тойм" /2007/, Ли Ю Нэн, "Их Засаг" хуулийн Юань гүрний хууль тогтоомжид үзүүлсэн нөлөө ба Хятадын эрх зүйн тогтолцоонд эзлэх байр суурь/2007/, Ван Лэй/Wang Lei/ "Их Засаг" дахь шашны асуудалд дүн шинжилгээ хийх нь, Лю Син Суо /留金锁/, Ван Жи Мин "Заншлын эрх зүйн хүрээнд эртний Монголын гэр бүлийн тогтолцоог судлах нь"/2009/ зэрэг судлаачдын бүтээл, Жао Хай Рун "Монголын худалдааны тогтолцоо судлал": "Их Засаг" дахь худалдааны хууль журам., "Их Засаг" ба Магна харта-харьцуулсан судалгаа" зэрэг эрдэм шинжилгээний өгүүдэл, нийтлэл, ном бүтээл, тэдгээрийн талаарх мэдээллийг англи болон хятад хэл дээрх цахим хуудас, судалгааны цахим сангаас унших боломжтой. ¹³ Тухайлбал, англи хэл дээр цахимаар хайлт¹⁴ хийж судлахад судлаач Paul Heng-chao Chen "Chinese legal tradition under the Mongols. The code of 1291 as constructed", бүтээлдээ "Их Засаг" бол

¹⁰ Д.Наранцогт дүгнэв.

¹¹ "Чингис хааны хууль, түүний эх тэмдэглэл" номыг хэвлэгдсэнтэй холбогдуулан "Дэлхий дээрх хамгийн анхын үндсэн хууль хэвлэн нийтлэгдлээ", "Чингис хааны хууль дэлхий нийтэд дахин мэндэллээ", "600 гаруй жилийн түүхэнд бүрэн бүтээгдээ ойлдоогүй Чингис хааны хууль тэнгэрийн нарыг дахин харлаа", "600 жилийн дараах хуулийн тайлбар" зэргээр хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр сур дуулиан тархсан талаар цахим эх сурвалжаас хараад энэхүү номыг олж уншсан байхад Хятад дахь "Их Засаг" судлал бүрэн илэрхийлэгдэх болно" хэмээн төөрөгдөж байснаа нуух юун. Б.Чимид багш 2004 онд эрдэм шинжилгээний шинэ ажилтан надад хандаж "Тэрбум гаруй хүн юу хийж байгааг ч яаж мэдэж байгаа юм" гэж нэгэнтээ хэлсэн ч олонтаа мөргөдөх шүүмжийг санаж энэхүү судалгаанд Наранцогт докторыг урьж оролцуулсан нь туйлын оновчтой болсон юм. Б.Энх-Амгалан

¹² Д.Наранцогт дүгнэв.

¹³ Б.Энх-Амгалан дүгнэв.

¹⁴ ХЗУХ-ийн бодлогын судлаач Э.Туулбайр хууль цахимаар хайлт хийж, Хятад судлаачдын "Их Засаг"-ийн судалгааны англи хэл дээрх илэрцийг шүүсэн болно.

Чингис хаан аливаа тодорхой нөхцөл байдал үүсэх үед зориулан өгч байсан зарлиг, зааврын цуглуулга" бөгөөд 1229 онд албан ёсоор олон нийтэд зарлан тунхагласан ... төрийн захиргааны үйл ажиллагаанд, тэр тусмаа цэргийн дэг, зохион байгуулалтад мөрдөх зарлигийн цогц байсан. Монгол эзэнт гүрний ноёрхолд байсан бүх овог аймгуудад нэгдмэл нэг хууль (кодекс) байдлаар түгээмэл хэрэглэгдэж байгаагүй. Харин Сүн гүрний ноёрхол унасны дараагаар Монголын эзэнт гүрний ноёрхол Хятадад тогтмогч эрх зүйн үндсэн эх сурвалжид тооцогдох болсон. Гэхдээ төд удалгүй Хятадын нийгмийг Монголын заншлын эрх зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулах нь төвөгтэй нь улам бүр батлагдах болсноор "Их Засаг"-аар Хятад дахь нөхцөл байдлыг зохицуулах нь эрс багасчээ. XIII зууны сүүл гэхэд эрх зүйн эх сурвалжийн хувьд хэрэглэгдэх нь маш бага болсон байна. Ийнхүү Хятад дахь Монголын заншлын эрх зүйн ноёрхол унаснаар төрөл бүрийн Хятад хуулийг батлах болсон ба ингэхдээ Хятад эрх зүйн эх сурвалжуудад Монголын эрх зүйн зарчим, үзэл санааг тусгахыг эрмэлзэж байжээ." хэмээн бичсэн байна.

Судлаач Li Yu Nian " Study on the Authority of the Great Zhasa in the Yuan Dynasty and Its Status in the Sinic Lex"¹⁵ бүтээлдээ "...Их Засаг" нь Их Монголын үед Хаадын баримталдаг хамгийн дээд хүчин чадалтай хууль байв. Хожим Юань гүрний үед Юань гүрний хаад мөн л ийм статустайгаар авч үзэж байсан. Энэ нь Юань гүрний эрх зүйн үндэс болоод зогсохгүй хамгийн чухал эрх зүйн эх сурвалж болсон. "Их Засаг" нь эрх зүйн гол эх сурвалж байхын хажуугаар тодорхой нөхцөл байдлыг зохицуулах зорилго бүхий олон хуулиуд гарсаахад эрх зүйн үндэс нь болж байсан. Гэхдээ энэ гүрний ноёрхол төгсгөл болох хүртэл ямар ч системчлэгдсэн хууль хэвлэгдэн

гарч байгаагүй. "Их Засаг" нь Юань гүрний хууль тогтоомжийн онцлогийг илэрхийлээд зогсохгүй Хятадын хууль тогтоомжийн хөгжилд өөрийн гэсэн тодорхой хувь нэмэр оруулсан." гэж үзжээ. Түүний судалгаа нь олон эх сурвалж ашигласан, тэрчлэн хятад эх сурвалжийг гадаад эх сурвалжтай, Хятадын эрдэмтдийн судалгааны үр дүнг гадаадын эрдэмтдийн судалгааны үр дүнтэй харьцуулж шинжлэн дүгнэсэн онцлогтой юм. Онцолж хэлбэл Юань улсын түүх судар болон Хятадын түүхэн сурвалжуудыг судалж, судалгааны эх сурвалжаа болгосон нь бусдаас илүү ялгаатай байна. Түүнчлэн бүтээл нь англи хэл дээрх судалгааны цахим санд орсон байгаа нь цар хүрээ өндөртэй бүтээлд зүй ёсоор орж байна. Нэмж хэлэхэд "Их Засаг"-ийн бусад хууль цаазад үзүүлсэн нөлөө ба Хятадын эрх зүй дэх нөлөөллийн байр суурь гэсэн чиглэлээр судалж гаргасан нь Резановский зэрэг судлаачийн байр сууриас өөр дүгнэлт хийсэн үр дүнд хүрчээ. "Бусад судлаачдын зарим бүтээл, судалгааны үр дүн дараагийн хэсэгт холбогдоно.

"Их Засаг"-ийн судалгааны үндсэн асуудал

БНХАУ дахь "Их Засаг"-ийн судалгаанд дараах үндсэн асуудал багтаж байна. Үүнд: "Их Засаг" нэрний тухай, ялангуяа "Засаг", "Их Засаг" болон бусад нэрний утга, агуулга, гарал үүсэл; "Их Засаг"-ийн цаг хугацаа буюу боловсруулсан, тогтоосон, баталсан, тунхагласан, хэрэгжүүлсэн, хэрэглэсэн, нэмж засварласан цаг хугацааг түүхэн он цаг; "Их Засаг" үүсэж бий болсон нийгмийн хэрэгцээ, шаардлага; "Их Засаг"-ийн бүтэц, агуулга- "Их Засаг"-ийн эх; "Их Засаг"-ийн шинж чанар ба онцлог; "Их Засаг"-ийн гүйцэтгэсэн үүрэг, үр нөлөө, ач холбогдол /Монгол болон бусад улс орны тухайд/ ;

¹⁵ Li Yu-nian, Study on the Authority of the Great Zhasa in the Yuan Dynasty and Its Status in the Sinic Lex, 2007

¹⁶ "Их Засаг" гэдэг эрх зарим нүүдэл, нийгэмтэй харьцуулах ийм дүгнэлтэд хүрнэ. Б. 400-Амгалан

"Их Засаг" судлал дахь бусад асуудлууд орно. Эдгээрээс зарим онцлог асуудлыг дэлгэрүүлж үзье.

Хятад дахь "Их Засаг" судлалын зарим онцлог асуудал"

"Их Засаг" нэрийн тухай

Нэг. "Их Засаг" нэрийг тайлбарлах хүрээнд үгийн үүсэл гарал, утга, агуулга болон бусад нэрүүдтэй холбож судалсан тал байна. Нэрийг олон төрлийн толь бичиг, сурвалж, эрдэм шинжилгээний бүтээлд тусгагдсан байдлаар үгийн бичлэг, авиа, дуудлага болон дан ба нийлмэл, шууд ба дам, эрт болон орчин цагийн утгаар нь тайлбарлах, тайлбарласан байдалд дүн шинжилгээ хийх хандлагууд байх бөгөөд нэрний тухайд монгол, хятад, орос, япон, солонгос судлаачдын судалгааны дүн, ололт амжилт нэлээд байгааг дурдсан байдаг. Хятадын судалгаанд хамруулсан үгийг тоймловол заса, засаг, засах, их хууль, *yasaq, yasaqha, yusun, iasaq, iasak, jarlig, bilig, soyorhol*, 决定, 决议, 命令, 号令, 法律, 法典, 罚金, 惩办, 处罚 зэрэг олон үгний утга, гарал үүслийг тайлбарлажээ.

Х.Намжилын "Чингис хааны "Их Засаг" ба билиг сургаал" ном, доктор, профессор Наранцогтын "XIII-XIX зууны Монголын хууль, эрх зүйн түүх"¹⁷, Чигэ "Эртний монголын хууль цаазын түүх" судалгааны бүтээл, Ү Хай Хан / Wu Hai Hang/¹⁸ "Чингис хааны "Их Засаг"-ийг дахин шинжлэхүй", Ван Пин Юань /Wang Pin Yuan/²⁰-ий "Засаг ба

"Их Засаг"-ийг шинжлэн магадлахуй" бүтээлд нэрний утга, агуулгын талаар дэлгэрэнгүй судлагдсан байна.

Ван Пин Юань /Wang Pin Yuan/ "Засаг" ба "Их Засаг"-ийг шинжлэн магадлахуй гэдэг өгүүлэл бичиж 2007 онд нийтлүүлсэн нь нэлээд сонирхолтой, өөрийн гэсэн онцлогтой байна. "Засаг" ба "Их Засаг" гэдэг нэрний талаар хэл зүйн талаас болон түүхэн эх сурвалжуудад тэмдэглэгдсэн байдлыг шинжлэн магадалсан гэжээ. Тэрээр "түүхэн эх сурвалжуудын ихэнхид орсон байгаа "засаг" гэдэг бол ихэнхдээ хууль гэсэн утгаар ороогүй бөгөөд "Их Засаг" нь Чингис хааны үеийн "засаг"-уудыг нэгтгэсэн хууль юм. Иймд "Их Засаг" бол 1206 онд бус Чингис хааныг хальсны дараа 1229 онд батлагдсан бичигдмэл хууль юм гэсэн. "Засаг" гэсэн үг дотроо мөн олон ялгаатай, "засаг" нь Их хуралдайгаар хэлэлцэгдэж батлагдахаараа "засаг хууль" болно гэснээрээ тэрээр "Засаг"-хуралдай-"Засаг хууль" гэсэн процессыг дэвшүүлж, Хуралдай бол харьцангуй системтэйгээр зарлиг тушаалыг тунхагладаг байсан гэжээ. 1206 оны "засаг хууль" бол "Их Засаг" биш, харин "Их Засаг"-т орсон зүйл заалтуудыг цуглуулж байсан хэрэг явдлуудын нэг гэжээ. "Их Засаг" гэдэг нэрний "Их" гэдэг үг бол түүний хууль заалтуудын нэгтгэл, бүрэн төгс, төрөлжсөн хууль, үйлчлэх хүчин чадлыг илтгэнэ гэжээ. Иймээс "Засаг хууль" нь Чингис хааны үед тасралтгүй боловсруулагдан тогтоогдож, бичиж тэмдэглэгдэж ирсэн бол "Их Засаг" хууль бол түүнийг хальсны дараа батлагдсан, өөрөөр хэлбэл Өгөөдэйг хаан ширээнд суусны дараа бий болсон төрөлжсөн хууль гэж үзсэн нь сонирхолтой.

"Их Засаг" нэрээр анх Жувеингийн номонд анх дурдагдсан байдаг бол Юань улсын судар/2-р боть/-т тэмдэглэгдэхдээ "Тайзун хааны цагид"-т тусгагдсан гэгддэг. Хадмал тайлбарт нь Хятад хэлнээ "Их хууль"

¹⁷ Энэ хэсгийн "Их Засаг" нэрийн тухай, "Их Засаг"-ийн цаг хугацаа, "Их Засаг"-ийн агуулга, зүйл заалт, "Их Засаг"-ийн эх гэсэн дэд хэсгүүдийг Б.Энх-Амгалан нь Д.Наранцогт доктор болон бусад судлаачдын бүтээлийг харьцуулан судалж тоимлон дүгнэв. Гэвч энд Хятад дахь "Их Засаг" судлалын бүх бүтээл, судалгааны бүх үр дүн хамрагдаагүй болно. Энэ хэсгийн "Их Засаг"-ийг судалж буй судалгааны байгууллага, Хятад дахь "Их Засаг" судлалын үндэс, агуулга, судлаачийн онцлог, маргаантай зүйл гэсэн дэд хэсгүүдийг Д.Наранцогт дүгнэв. Бусад хэсгүүдийг хамтран дүгнэв.

¹⁸ 忽里耶仁朝格图著: 13—19世纪蒙古法制沿革史研究, 辽宁民族出版社, 2015

¹⁹ Бээжингийн их сургуулийн профессор, хууль зүйн ухааны доктор

²⁰ 中国人民大学法学院教师, 研究方向为法制史

хэмээх тухай заасан байдаг.²¹ Гэхдээ дорно дахины түүхийн сурвалжид хамгийн анх дурдагдсан нь "Юань гүрний нууц түүх" судрын 5 дугаар боть, 135 дугаар хэсэгт Чингис хаан цэргүүдэд хандаж аян дайны өмнө зарлиг тушаал буулгасан тухай хэсэгт илэрхийлэгдсэн гэж үзсэн тал мөн байна.²² Хятадын ихэнх судлаачдын бүтээлд нэрний утга, агуулгыг авч үзсэн нь "Их Засаг" гэсэн оноосон нэрийг ханзаар бичихдээ дуудлагаар нь галиглаж бичсэнтэй холбоотой байх магадлалтай. Хятадын судалгаанд "Их Засаг"-ийг утга болон дуудлагаар нь "大扎撒" буюу "Их Засаг" гэх, эсхүл "成吉思汗法典" буюу "Чингис хааны хууль" гэсэн ерөнхийлөн нэрлэх явдал бас байна. Ёсон, зарлиг, билиг, сургаал, соёрхлыг хүртэл "Их Засаг"-т орсон хэмээн үзэх хандлага мөн ажиглагдав.

"Их Засаг"-ийн цаг хугацаа

Судлах явцдаа "Их Засаг"-ийн цаг хугацаа буюу боловсруулсан, тогтоосон, баталсан, хэрэгжүүлсэн, хэрэглэсэн, нэмж засварласан цаг хугацаа, түүхэн он цагийг Хятадад судалдаг байна гэсэн дүгнэлтэд хүрлээ. "Их Засаг"-ийн батлагдсан хугацааг ихэнх судлаач 1206 оны Их хуралдайгаас эхтэй гэж үздэг бол түүхийн эх сурвалжууд 1206 оноос өмнө хэд хэдэн удаа дайны өмнө цэргүүдэд хандаж буулгасан тушаалд "Их Засаг"-ийн зүйл заалтаас хэлсэн байдаг гэсэн үндэслэл гаргаж тайлбарлах судлаач байна. Тухайлбал 1202 оны нохой жилд, Дөрвөн Татартай хийх тулалдааны өмнө, дараа нь 1204 онд Наймантай хийх тулалдааны өмнө мөн тушаал буулгасан байдаг. Үүнийг судлаач Чигэ "Их Засаг" хуулийн бэлтгэл үе шат гэсэн бөгөөд "Монголын

нууц товчоо"-нд "Их Засаг"-ийг зарлан тунхагласан хэрэг явдал гардаггүй гэж үздэг судлаач нартай санал нийлэхгүй гэдгээ илэрхийлж 1206 оны Их хуралдай дээр дурдагдсан Хөх дэвтэр бол "Их Засаг" мөн гэсэн санааг дэвшүүлсэн байна.²³ Ийнхүү тэрээр "Их Засаг"-ийг 1206 онд батлагдаж, 1210, 1218 онуудад нэмж засварлан 1225 он хүртэл хэвшмэл байдалтай байсаар 1227 онд засварлаж дуусгасан гэжээ.²⁴ "Их Засаг"-ийг боловсруулсан, тогтоосон, баталсан, зарлан тунхагласан, тэмдэглэсэн, хэрэгжүүлсэн, хэрэглэсэн, нэмж засварласан цаг хугацаа, түүхэн он цагийг судлаачид өөрөөр тайлбарлаж байна. Тухайлбал хуулийн бэлтгэл үе шат байсан ба 1206 оны Их хуралдайгаас өмнө ба хойших цаг хугацааг дурдах, 1206 онд батлагдаж, 1210, 1218 онуудад нэмж засварлан 1225 он хүртэл хэвшмэл байдалтай байсаар 1227 онд засварлаж дуусгасан гэсэн хандлага²⁵ байгаа бол 1206-1218 оны хооронд засварлаж дуусгасан гэсэн хандлага ч байна. Хятадын судлаач Ван Пин Юань нь Цог, Пань Ши Сэн / Pan Shi Xian/ нар "Их Засаг"-ийг 1206 онд батлагдсан гэж үздэгтэй дийлэнх судлаач санал нийлдэгийг дурдаад Бай Шой И /Bai Shou Yi/ нь "Хятадын түгээмэл түүх" номдоо мөн ийн бичсэн байдаг гэжээ. Харин үүнтэй санал нийлэхгүй судлаачид бас байдгийг дурдахдаа өөрөө судлаач Вэн Дү Зэн судлаачтай адил 1206 он бус 1229 онд "Их Засаг" батлагдсан юм гэдэгтэй санал нийлж байгаа гэжээ.

Дүгнэж хэлэхэд, "Монголын тухайн үеийн хууль" ба Чингис хааны "Их Засаг" гэдэг дээр тодорхой зааг ялгаа өгөх хандлага байна. "Их Засаг"-ийг боловсруулсан, баталсан, зарлан тунхагласан, тэмдэглэсэн,

²¹ Юань улсын судар, 29 /1976

²² Бээжингийн их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн профессор Ч. Хай Хан / 齐汉 /, Чингис хааны "Их Засаг"-ийг шинжлэн судлаагүй. [http://archive.china.com/PCMS/detail/detail.aspx?fileid=GZN\(2013\)050108&code=CJFD&dbname=CJFD2013_12015](http://archive.china.com/PCMS/detail/detail.aspx?fileid=GZN(2013)050108&code=CJFD&dbname=CJFD2013_12015) оны 6 дугаар сарын 5-ны өдөр сүүлд нэвтэрсэн!

²³ "Монголын хууль цаазын түүхийн ойлголт" нийтлэл, Монгол судлалын мэдээлэл, 1994 оны 4 дэх дугаарт хэвлэгдсэн

²⁴ Чингис хааны "Их Засаг"-ийг дахин шинжилхүүн судварт өгүүлэл.

²⁵ Наранцог дүгнэв.

хэрэгжүүлсэн, хэрэглэсэн, нэмж засварласан гэдэг үүднээс зааг ялгамжтайгаар авч үзэх хандлага байна. "Хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудлыг өнөө цагийн хууль тогтоох үүднээс харах хэрэггүй ба тухайн үеийн олон удаагийн Их хуралдай, түүхэн үйл явдлуудын үеэр болон Чингис хааны хэлсэнчлэн бүх газар бүх хэрэг явдалд тохирох зохицуулалт гэж үгүй гэсэн утгаар авч үзэхэд хуулийг боловсронгуй болгох ажил урт хугацаанд их хийгдсэн байх магадлалтай тул "хэзээ вэ" гэдэг асуудал туйлын онц чухал бус" ²⁶ гэж үзэх хандлага мөн илэрдэг. Энэ мэт судалгааг авч үзэхэд ерөнхийдөө бэлтгэл үе буюу батлагдахаас өмнөх үе бол байсан нь мэдээж, гэнэтийн зүйл гэж байхгүй бөгөөд батлагдсан хугацаа болон хэзээ, хэдэн удаа нэмж засварлагдаж дууссан бэ гэсэн асуудал дээр эрдэмтдийн байр суурь нэгдмэл биш гэдэг нь ажиглагдаж байна. Харин "Их Засаг" хуулийг боловсронгуй болгох ажлууд урт хугацааны турш хийгдсэн гэдэгтэй бүрэн санал нэгджээ.

"Их Засаг"-ийн агуулга, зүйл заалт, "Их Засаг"-ийн эх

Монголч эрдэмтэн, Хятадын судлаач Вэн Ду Зэн ²⁷ "Монгол Улс ба Юань гүрний үед хууль ёс төгөлдөржсөн нь" гэсэн өгүүлэлдээ Монголын хаант төр нь нийгмийн байгууллынхаа үндэс болж өгөхийн дээр "Их Засаг" хуулийн гол хэсэг болсон талаар онцолжээ.

Эрдэмтэн Ли Ци Фен /Тайвань/ "Чингис хааны шинэ намтар", Чингисийн "Их Засаг" хэмээх номондоо "Их Засаг" хуулийг 1. Ерөнхий хөтөлбөр, 2. Олон улсын харилцааны хууль, 3. Засгийн газар ба цэрэг ангийн хууль, 4. Эрүүгийн хууль, 5. Цэргийн хууль, 6. Иргэний хууль, 7. Арилжааны хууль, 8. Ангийн

хорио цээр гэсэн 8 бүлэг болгож 41 зүйлд багтаажээ."²⁸

"Их Засаг"-ийг нэгэн бүхэл хууль, түүнийг илэрхийлсэн хэсэг, бүлэг, зүйлийг хэлбэрт оруулан нэг тодорхой бүтэц бүрэлдүүлэн авч үзэх хандлагыг бий болгосон эрдэмтэд юуны түрүүнд эрдэмтэн Сайшаал багтдаг. Зохиогч хэсэг, бүлгүүдийг зурвас буюу зүйлээс бүрдэнэ гэж үзсэн. Сайшаалын томьёолон тогтоосон бүтцийг авч үзэхэд **"Их Засаг" нь 1. Ерөнхий хууль буюу үндсэн хууль, 2. Хаант төрийн тухай хууль, 3. Цэрэг дайны тухай хууль, 4. Ард иргэдийн хууль, 5. Тусгай хууль /үүнд Аж ахуйн хууль, Олон улсын харилцааны хууль, Арилжаа худалдааны хууль, Зам нэвтрэх ба өртөөний хууль, Шашин суртахууны хууль, Ургийн хууль зэргийг багтаасан/ 6. Эрүүгийн хууль гэсэн бүтэцтэйгээр нийт 6 бүлэг, 54 зурвас буюу зүйлээс бүрддэг.** Сайшаалын Хөх хотноо 1987 онд хэвлүүлсэн Чингис хааны товчоон гэсэн хоёр боть ном бол "Их Засаг" судлалд томоохон бүтээлд тооцогдоно. Тэрээр өөрт хадгалагдаж байсан, хятад, монгол, япон, орос хэл дээрх ном, судар, сурвалж бичгүүдийг нарийвчлан судалж, асар их хэмжээний тулгуур судлалын болон баримт материалыг эрдэм шинжилгээний хэрэглээнд оруулж өгчээ. Эл бүтээлийг туурвихад ашигласан сурвалж бичиг, ном судрын жагсаалт 210 илүү нэр төрлөөс бүрдсэн гэж тэрээр өөрийн номдоо "... хуудас бүрт нь хөлсөө дуслуулж, үг бүрт нь эсээ шингээн..." энэхүү бүтээлийг гаргаснаа дурдсан байна. Тэрээр өнөөгийн эх сурвалж болж буй түүхийн тулгар бүтээлүүд нь хожмын судалгаанд мөн л гол эх сурвалж байх болно хэмээн хэлсэн байдаг нь батлагдаж байдаг.

"Их Засаг"-ийн бүтэц, агуулгыг тодорхой хэсэг, бүлэгт оруулахгүйгээр тухайн сурвалж бичиг, зохиол бүтээлд

²⁶ Наранцогт дүгнэв

²⁷ Тэрээр 1948 онд "Монгол ба Юанийн үеийн хуул дүрмийн найруулга" сэдвээр бичсэн өгүүлэлдээ Чингис хаан хууль цаазтай байсан ба 1206 онд бичмэл хуультай болсон гэжээ.

²⁸ Чигэ "Их Засаг"-ийг дахин шинжлэхүй " өгүүлэл., 1996 он.

тэмдэглэн дурдсан хуулийн заалтуудыг иш татаж дэс дарааллаар нь жагсаан бичиж тайлбар зүүлт хийх байдлаар "Их Засаг"-ийн агуулга, ач холбогдлыг тодорхойлон гаргах гэсэн хандлагыг эрдэмтэн Х.Намжил гаргасан. Тэрээр "Их Засаг"-ийн агуулгыг 9 хэсэгт ангилан 81 зурвас болгон гаргасан нь Чингисийн хаант улсын хууль цаазын агуулгыг тогтоон тодорхойлоход чухал ач холбогдолтой болж өгсөн юм.

Монгол хууль цаазын судалгааны тухайд Өвөрмонгол эрдэмтэн Чигэ 1990 онд хэвлүүлсэн "Эртний монголын хууль цаазын түүх"²⁹ ном томоохонд тооцогдоно. Энэхүү бүтээл 7 бүлэгтэй бөгөөд эдгээр нь "Эртний монгол ёсон", Чингис хааны "Их Засаг", "Юань гүрний үеийн хуулийн тогтолцоо", "Үе үеийн Монгол хууль тогтоомжийн эрх зүйн сэтгэлгээ", "Эртний монгол хууль цааз ба монгол нийгэм ахуй" гэсэн нэртэй ажээ. Тэрээр үндсэн бүлгийн нэг болох "Чингис хааны Их Засаг" гэсэн бүлэгтээ "Их Засаг"-ийн үеийн Монголын нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн байгуулал, "Их Засаг"-ийг баталсан болон нэмж засварласан байдал, "Их Засаг"-ийн агуулга, шүүх тогтолцоо ба ял шийтгэлийн төрөл, "Их Засаг"-ийн гол онцлог, түүний ач холбогдол, уламжлагдсан байдал ба хөгжил гэсэн дэд хэсгүүдийн хүрээнд бичсэнээс гадна "Үе үеийн Монгол хууль тогтоомжийн эрх зүйн сэтгэлгээ" гэсэн бүлэгтээ "Их Засаг" хуулийн үеийн эрх зүйн сэтгэлгээг мөн тайлбарлан бичжээ. "Их Засаг"-ийн агуулгын талаар судалж, ангилсан судлаачдын талаар дурдаад эдгээр нь бүгд байх боломжтой, гэвч тухайн цаг хугацаа, нийгэм аж ахуй, бичиг үсэгт дадсан байдал зэргийг харгалзан үзвэл мэдээж тус хуульд дутагдалтай түүхий зүйл нэлээд байсан, гэхдээ үүнийг одоогийн хууль зүйн ойлголт, арга зүйгээр шүүн үнэлж, хуулийн зүйл заалтаар системчилж чадахгүй байх гэжээ. Тэрээр "Их Засаг"

бол дан ганц хуульчилсан хэм хэмжээ бус бусад зүйлүүдээс бүрдэж байна гэж үзсэн чиг хандлагыг илэрхийлдэг. Ю Да Зунь судлаач мөн төрөлжүүлэн 17 агуулгаар ангилж, 71 зүйлд хувааж тайлбарласан.³⁰

"Их Засаг"-ийг судалж буй судалгааны байгууллага.

Хятадад зарим их сургууль, эрдэм шинжилгээний хүрээлэн Монголын түүх, Монголын хууль тогтоомжийн талаарх түүхийг судалж байна. "Их Засаг"-ийг дагнаж судалдаг эрдэм шинжилгээний байгууллага байхгүй, зөвхөн судлаачдын сонирхол, зүтгэлээр хийгдэж байна. Хэвлэн нийтлэгдсэн бүтээлээс үзэхэд Бээжингийн их сургууль, Нанжингийн их сургууль, Хятадын Улс төр, хуулийн сургууль, Хятадын Ардын их сургууль, Бээжингийн Багшийн их сургууль, Ши Наний Төр, эрх зүйн сургууль, Шинжийн их сургууль, Ланжугийн их сургууль, Нинсягийн их сургууль зэрэг сургуулийн зарим судлаачдын судалгааны үр дүн нэлээд их байна. Түүний дотор Өвөрмонголын их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн Үндэстний хууль тогтоомжийн судалгааны төвийн судалгааны нэг чиглэл нь "Их Засаг" юм. Энэ төв 2005 онд академич Ж.Амарсанаа ба Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, "Их Засаг" олон улсын их сургууль, Монгол Улсын Их сургууль зэрэг бусад их сургууль, судлаач нартай хамтран 2005 онд "БНХАУ ба Монгол Улс: Үндэсний эрх зүй судлал" сэдэвт олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хурлын үеэр "Их Засаг"-ийн талаар хамтарсан хурал, өргөн хэлэлцүүлгийг амжилттай зохион байгуулсан юм.

²⁹ [中国法律史]著：《中国法律史》——《中国法律史》第32—560页，内蒙古人民出版社，2002年

³⁰ http://book.bany.com.cn/book/detail_12065815.html

Хятад дахь "Их Засаг" судлалын үндэс.

"Их Засаг"-ийг Хятад судлаачид дараах 3 үндсэн чиглэлээр авч үзэж судалж байгаа хандлага ажиглагдаж байна. Үүнд: 1. Хятадын хууль тогтоомжийн түүх судлалын талаас¹¹; 2. Юань гүрний хууль тогтоомжийн түүхийн судалгааны хэсэг болгон; 3. Дангаар нь төрөлжүүлэн судлах орно.

Хэвлэн нийтлэгдсэн судалгааны үр дүн, нийтлэлийн агуулгын төрлөөс харахад, судалгааны агуулга баялаг, олон янз, өргөн хүрээтэй, тод томруун сэдэвтэй ба "Их Засаг" нэрийн үүсэл, гарал, утга, цаг хугацаа, хууль үүсэж бүрэлдсэн үеийн байдал, үндсэн агуулга, эх, бүтэц, түүхэн үүрэг, үр нөлөө, эрх зүйн үндэс, хэрэглээ, батлагдсанаас хойшхи хууль тогтоомжийн хөгжилд үзүүлсэн нөлөө, эрх зүйн сэтгэлгээ, "Их Засаг" ба Монгол хүний эрх зүйн ухамсар, Чингис хааны эрх зүйн гүн ухаан, "Их Засаг" ба эртний Монголын заншлын эрх зүй, "Их Засаг"- бичмэл хууль, "Их Засаг" ба Монголын улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёл зэрэг асуудлууд багтсан байна.

Судлаачийн онцлог. Хятадад "Их Засаг"-ийг судалж буй судлаачид нь гол төлөв монгол ба хан үндэстнээс бүрдэж байна. Түүхэн эх сурвалж хэрэглээний тал дээр Хятадын хан үндэстэн судлаач нь хятад сурвалжийг голлож, эсвэл хятад хэлнээ орчуулагдсан бусад хэл дээрх сурвалжийг голдуу ашиглаж байна. Энд учрах бэрхшээл нь урьдчилан тогтоогдсон буюу баригдмал байдалд орох, үүнээс болж нэг талыг харсан дүгнэлтэд хүрэх зэрэг түүхийн үнэн бодит байдалд нийцэхгүй тал гаргах магадлалтай. Хятадын монгол үндэстэн судлаачдын судалгаа нь монгол хэл бичгээ ашиглахын сацуу хятад хэл дээр сурвалж ашиглах,

дүйцүүлэх чадвар бүхий өөрийн онцлогоос хамаарч харьцуулах, дүгнэх, шинээр санал дэвшүүлэх, илүү бодитой хандах зэрэг бололцоо илүү өндөр байх талтай.

Дүгнэлт.

Эх сурвалжийн хомс байдлаас хамаарч аль ч судлаачийн "Их Засаг"-ийн судалгаа нь Чингис хааны хууль судлал хэмээх өндөр уулын нэгэн хэсэг болж байгаа бөгөөд "Их Засаг"-ийг бүрэн судлахад Монгол Улс төдийгүй бусад улс орны хамтын хүч чухал билээ. Онцолж хэлэхэд Монголчууд түүхэндээ "Их Засаг" гэдэг бичмэл хуультай байсан гэдгийг Хятад дахь "Их Засаг"-ийн судалгаа баталдаг. "Их Засаг"-ийг ерөөс үгүйсгээгүй, харин ямар агуулгатай, юуг багтаасан болох, аль эх сурвалж зөв бэ, батлагдаж болох үндэслэл юу байна гэх зэргээр судалж, ухаан бодлоо уралдуулж байна.

Хятадын судлаачид XVII, XIX зуунд "Их Засаг"-ийг судалгааны бүтээлийн нэгэн хэсэгтээ зөвхөн тусгах төдий байсан бол XX, XXI зуунаас "Их Засаг" судлалын бие даасан дорвитой бүтээлүүд болох ном, эрдэм шинжилгээний өгүүллүүдийг хэвлэн нийтийн хүртээл болгож иржээ. Гэхдээ энэхүү өгүүллийг бэлтгэх хүрээнд олж үзэж амжаагүй бүтээлүүд байгааг дахин дурдъя.

"Их Засаг" -ийн эх сурвалж нь эртний Монгол хүний уламтал, нийгмийн ёс, хэм хэмжээ, заншлын хэм хэмжээ, хорио цээр, Чингис хааны тухайн цаг үе, байдалд баталсан зарлиг, билиг сургаал, захиас, цэргийн тушаал зэргээс бүрдэж байна. Чингис хааны "Их Засаг" хууль бол цаг үе, хэрэг үйлд тохируулан тогтоосон хууль, түүний үр дүн юм. Баталсан цагаасаа тасралтгүй нэмж засварлан боловсронгуй болгосон "Үеийн үед заавал сахиж мөрдөх, дураараа өөрчилж үл болох" Их хууль билээ. Нүүдэлчин Монголчуудын эзэнт

¹¹ Хятадын хууль тогтоомж бүрэлдэн бий болоход "Их засаг"-ийн үзүүлсэн түүхэн үүрэг, эсхүл "Их засаг" бүрэлдэн бий болоход Хятадын хууль цаазын бичиг нөлөө үзүүлсэн эсэх зэрэг хандлагаар авч үздэг. Б.Энх-Амгалан

гүрний "амин сүнс", төрийн зохион байгуулалт, тогтолцооны оргил загвар. Чингис хаанаас хойч үе монголчууддаа үлдээсэн оюун санааны том баялаг, эрх зүйн соёлын их өв юм.

Дэлхийн судлаачдын хамтын зүтгэлээр "Их Засаг" хуулийн эх

бүтээгдэж, хүн төрөлхтний соёл иргэншил, эрх зүйн түүхийн үнэт эрдэнэ болж улам гэрэлтэх болно. Судалж цуглуулах, нэгтгэн боловсруулах, эмхэтгэх, ашиглан дэлгэрүүлэх үйл хэрэг бол орчин цагийн "Их Засаг" судлалын хамтын үүрэг билээ.

---o0o---

О НАУЧНЫХ ПРЕДПОСЫЛКАХ ВВЕДЕНИЯ НОВЫХ И ПРАВОВОЙ ОЦЕНКЕ ДЕЙСТВУЮЩИХ УГОЛОВНО-ПРАВОВЫХ ЗАПРЕТОВ

Маркунцов Сергей Александрович, к.ю.н., доцент, доцент кафедры уголовного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (г. Москва)

Недавно российский уголовный закон «отметил» свое совершеннолетие, с момента вступления в силу Уголовного кодекса РФ прошло 18 лет. За данный период изменения и дополнения в УК РФ были внесены 166 федеральными законами. Интересно, что только за период 2012-2014 гг. изменения и дополнения в него были внесены 58 законами, что составляет более трети всех законов, которыми вносились изменения в УК РФ. 52 из указанных выше 166 федеральных законов предусматривалось введение новых статей Особенной части УК РФ, т.е. введение новых уголовно-правовых запретов¹.

Уголовно-правовой запрет имеет двойственную социально-правовую природу. С одной стороны, уголовно-правовой запрет – это нормативно-правовое предписание, законодательная конструкция, закрепляющая все возможные варианты (модели) преступного поведения, признаваемого в соответствии с уголовным законодательством противоправным в конкретно-исторический период, являющееся элементарной, самостоятельной, цельной, логически

завершенной ячейкой в контексте уголовного права. С другой стороны, уголовно-правовой запрет – это формальное государственное властное веление нормативного характера, содержащее обязанность лица не совершать (воздержаться от совершения) общественно опасное деяние, признаваемое уголовным законом противоправным, которое, будучи воспринятым адресатами как «отрицательная обязанность», интерпретирует общественные отношения сквозь призму механизма уголовно-правового воздействия.

В последнее время в российской уголовно-правовой политике очевидно наблюдается тенденция того, что сам факт введения нового уголовно-правового запрета приобретает в глазах руководства государства все большее функциональное значение. Складывается впечатление, что введение каждого нового запрета видится «панацеей» для решения многих в том числе часто более глубоких социальных проблем. Тогда, как В.Н. Кудрявцев писал, что в объективной действительности правовые запреты должны вводиться с большой осторожностью и в весьма ограниченных пределах². Однако ситуация в этом направлении обстоит иначе. Так, если до конца 2011 г. Особенная часть УК РФ пополнилась всего 44 новыми статьями (исключено из нее было только 9 статей), то по прошествии всего трех лет она

¹ Отметим, что, как правило, в одной статье Особенной части УК РФ содержится несколько формально-юридических запретов. Представляется, что такой запрет формально связан с санкцией нормы права (то есть каждому запрету соответствует санкция). Можно выделить первичные формально-юридические запреты, содержащие модели основных составов преступлений, и соответствующие им вторичные запреты, заключающие в себе модели квалифицированных и привилегированных составов преступлений.

² Кудрявцев В.Н. Научные предпосылки криминализации // Криминология и уголовная политика / Ред. кол.: С.Г. Келина, В.М. Коган, М.М. Славин. – М.: Изд-во ИГиП АН СССР, 1985. С. 108.

дополнилась еще 41 новой статьей³. За период 2012-2014 гг. в Особенную часть УК РФ введено более 48 % от общего числа новых статей, введенных за 18 лет действия УК РФ.

Анализ новелл Особенной части УК РФ за 2012-2014 гг. показывает, что наибольшее количество новых уголовно-правовых запретов было введено в сфере общественной безопасности и общественного порядка. Эти запреты содержатся в 18 статьях раздела IX УК РФ: ст.ст. 205.3 «Прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности», 205.4 «Организация террористического сообщества и участие в нем», 205.5 «Организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации», 212.1 «Неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования», 217.2 «Заведомо ложное заключение экспертизы промышленной безопасности», 222.1 «Незаконные приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка или ношение взрывчатых веществ или взрывных устройств», 223.1 «Незаконное изготовление взрывчатых веществ, незаконные изготовление, переделка или ремонт взрывных устройств», 228.3 «Незаконные приобретение, хранение или перевозка прекурсоров наркотических средств или психотропных веществ, а также незаконные приобретение, хранение или перевозка растений, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ, либо

их частей, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ», 228.4 «Незаконное производство, сбыт или пересылка прекурсоров наркотических средств или психотропных веществ, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ, либо их частей, содержащих прекурсоры наркотических средств», 235.1 «Незаконное производство лекарственных средств и медицинских изделий», 238.1 «Обращение фальсифицированных, недоброкачественных и незарегистрированных лекарственных средств, медицинских изделий и оборот фальсифицированных биологически активных добавок», 240.1 «Получении сексуальных услуг несовершеннолетнего», 242.2 «Использования несовершеннолетнего в целях изготовления порнографических материалов или предметов», 243.1 «Нарушение требований сохранения или использования объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, либо выявленных объектов культурного наследия», 243.2 «Незаконные поиск и (или) изъятие археологических предметов из мест залегания», 243.3 «Уклонение исполнителя земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных или иных работ либо археологических полевых работ, осуществляемых на основании разрешения (открытого листа), от обязательной передачи государству обнаруженных при проведении таких работ предметов, имеющих особую культурную ценность, или культурных ценностей в крупном размере», 258.1 «Незаконные добыча и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в

³ С учетом статей 264.1 и 243.3 УК РФ, которые вступают в силу 1 и 24 июля 2015 г. соответственно. См. Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 528-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу усиления ответственности за совершение правонарушений в сфере безопасности дорожного движения» (не вступил в силу); // *Собрание законодательства РФ* от 5 января 2015 г. № 1 (часть I), ст. 81. Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 245-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части пресечения незаконной деятельности в области археологии». // *Собрание законодательства РФ* от 29 июля 2013 г., № 30 (ч. II), ст. 4078.

Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации», 264.1 «Нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию» УК РФ. Меньшее количество новых запретов было введено в сфере охраны экономики. В частности, это запреты, содержащиеся в 11 статьях раздела VIII УК РФ: ст.ст. 159.1 «Мошенничество в сфере кредитования», 159.2 «Мошенничество при получении выплат», 159.3 «Мошенничество с использованием платежных карт», 159.4 «Мошенничество в сфере предпринимательской деятельности», 159.5 «Мошенничество в сфере страхования», 159.6 «Мошенничество в сфере компьютерной информации», 172.1 «Фальсификация финансовых документов учета и отчетности финансовой организации», 191.1 «Приобретение, хранение, перевозка, переработка в целях сбыта или сбыт заведомо незаконно заготовленной древесины», 193.1 «Совершение валютных операций по переводу денежных средств в иностранной валюте или валюте Российской Федерации на счета нерезидентов с использованием подложных документов», 200.1 «Контрабанда наличных денежных средств и (или) денежных инструментов», 200.2 «Контрабанда алкогольной продукции и (или) табачных изделий» УК РФ. Еще меньше запретов введено в сфере охраны государственной власти. Это запреты, содержащиеся в следующих 9 статьях раздела X УК РФ: ст.ст. 280.1 «Публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации», 282.3 «Финансирование экстремистской деятельности», 283.1 «Незаконное получение сведений, составляющих государственную тайну», 298.1 «Клеветы в отношении судьи, присяжного заседателя, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, судебного пристава», 322.2 «Фиктивная регистрация гражданина

Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации и фиктивная регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации», 322.3 «Фиктивная постановка на учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания в жилом помещении в Российской Федерации», 325.1 «Неправомерное завладение государственным регистрационным знаком транспортного средства», 327.1 «Подделка документов на лекарственные средства или медицинские изделия или упаковки лекарственных средств или медицинских изделий», 330.1 «Злостное уклонение от исполнения обязанностей, определенных законодательством Российской Федерации о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента», 330.2 «Неисполнение обязанности по подаче уведомления о наличии у гражданина Российской Федерации гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве» УК РФ. Один запрет был введен, точнее возвращен, в раздел VII «Преступления против личности» - это запрет клеветы (ст. 128.1 УК РФ). Еще один запрет - реабилитации нацизма в рамках ст. 354.1 УК РФ - был введен в раздел XII «Преступления против мира и безопасности человечества». Отметим, что этот раздел УК РФ новый уголовно-правовой запрет был введен впервые за все время действия кодекса.

Необходимо констатировать, что в 2012-2014 гг. в Особенной части УК РФ произошли существенные изменения, направленные на расширение уголовно-правового воздействия в некоторых сферах общественных отношений, на усиление предупредительной роли уголовного закона в отношении

отдельных видов преступлений (определенных видов преступности), т.е. на криминализацию деяний, по мнению законодателя, приносящих существенный вред общественным отношениям. В ряде случаев новые уголовно-правовые запреты вводились для дифференциации уголовной ответственности. В частности, запреты привилегированных видов мошенничества или запреты, содержащихся в ст. 222.1, 223.1 УК РФ.

Однако остается вопрос насколько целесообразно введение такого количества новых уголовно-правовых запретов?

Академик В.Н. Кудрявцев писал о том, что для того, чтобы в законодательной практике принять решение об отнесении того или иного поведения к преступному и наказуемому, необходимо последовательно рассмотреть по меньшей мере четыре конкретных вопроса, а именно: а) существует ли потребность (необходимость) в законодательном запрещении подобных действий; б) допустимо ли это запрещение в рамках существующей общественной и правовой системы; в) осуществимо ли оно с практической точки зрения; г) полезно ли (целесообразно ли) запрещение с учетом комплекса всех иных социальных, политических, психологических и т.п. обстоятельств. Потребность в запрете, его допустимость, практическая осуществимость и целесообразность – эти четыре аспекта, являющиеся, по мнению ученого, научными предпосылками криминализации. В.Н. Кудрявцев достаточно детально анализирует систему факторов и обстоятельств, раскрывающих научные предпосылки криминализации, приходя к выводу о том, что оценка большинства вышеуказанных факторов требует проведения развернутых научных

исследований⁵.

Однако, что же происходит в действительности?

Потребность в запрете – это своего рода мотивация его введения. Анализ пояснительных записок к 52 федеральным законам, которыми в Особенную часть УК РФ вводились новые статьи, показывает, что в последнее время в этом отношении дело обстоит не так уж плохо. В большинстве пояснительных записок введение новых запретов обосновывалось пробельностью действующего законодательства, значительностью ущерба, причиняемого криминализируемым деянием, необходимостью имплементации норм международных актов и т.д. На первый взгляд, было бы странным если бы в них не обозначался даже вопрос о мотивации криминализации, но анализ показал, что есть и такие случаи. Так, в пояснительной записке к проекту Федерального закона № 84717-3 «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» по сути ничего не говорится о потребности во введении запрета легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления (ст. 174.1 УК РФ)⁶.

Если потребность в запретах обосновывается хотя бы в большинстве пояснительных записок к соответствующим законопроектам, то их допустимость и практическая осуществимость в сущности не анализируются.

⁵ Там же С. 107-108

⁶ См.: пояснительную записку к проекту Федерального закона № 84717-3 «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем».

* Кудрявцев В.Н. Научные предпосылки криминализации // Криминология и уголовная политика / Ред. кол. С.Г. Келина В.М. Коган, М.М. Славин – М.: Изд-во ИГиП АН СССР 1985 С. 105

В результате отсутствия объективной оценки потребности, допустимости или практической осуществимости запретов число случаев применения некоторых «новых» статей Особенной части УК РФ приближаются к арифметической погрешности. Так, например, применение ст. 141.1. «Нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, избирательного блока, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума» УК РФ (в 2011 г. зарегистрировано 2 преступления, а в 2012 и 2013 гг. – ни одного преступления), ст. 185.3. «Манипулирование рынком» УК РФ (в 2012 г. зарегистрировано 1 преступление, в 2011 и 2013 гг. – ни одного преступления), ст. 286.1. «Неисполнение сотрудником органа внутренних дел приказа» УК РФ (аналогичным образом: в 2012 г. зарегистрировано 1 преступление, а в 2011 и 2013 гг. – ни одного преступления)⁷. По существу, рассмотренные нормы УК РФ, содержащие соответствующие уголовно-правовые запреты, по меткому определению М.М. Бабаева, являются «мертвыми» нормами уголовного закона⁸.

Еще меньше, на наш взгляд, анализируется целесообразность запрета или, по выражению В.Н. Кудрявцева, – «цена» запрета с учетом ряда внешних факторов и обстоятельств. Число этих

факторов, по мнению ученого, достаточно велико; кроме того, они не одинаковы в разных категориях дел. В самом общем виде можно сказать, что к ним относятся следующие: возможные и побочные последствия запрета (например, ослабление производственной или социальной активности, уход квалифицированных специалистов из данной сферы производства и т.п.); ожидаемая социально-психологическая реакция граждан, должностных лиц, а также юридического персонала; экономическая оценка системы мероприятий, которые связаны с предстоящим запрещением деяния; дальнейшие перспективы борьбы с данным деянием как в социальном, так и в правовом аспектах (продолжительность действия нового акта во времени, потребность в изменении ранее принятых правовых актов и т.п.)⁹. Парадокс состоит в том, что в финансово-экономических обоснованиях к законопроектам, вводящим новые уголовно-правовые запреты, обычно указывается, что «дополнительных затрат федерального бюджета Российской Федерации не потребует» либо «не повлечет дополнительных расходов из федерального бюджета» (в пояснительных записках или финансово-экономических обоснованиях к 49 из 52 федеральных законов, которыми вводились новые уголовно-правовые запреты в Особенную часть УК РФ, даны такие или аналогичные формулировки). На наш взгляд, это обстоятельство выглядит как минимум странно. Любое расширение действия уголовно-правового запрета, а тем более введение нового уголовно-правового запрета влечет новые и при этом значительные материальные затраты. Применение государством мер принуждения не может быть беззатратным по своей сути. По всей видимости, осознавая этот факт разработчики одного из 52 вышеназванных

⁷ Подробнее см.: Приложение 1. Зарегистрированные преступления и выявленные лица, их совершившие, в России в 2006 и 2011 г. в разрезе всех статей Особенной части УК РФ // Преступности, национальная безопасность, бизнес. / Под общ. ред. А.И. Долговой. - М.: Рос. криминолог. ассоц., 2012. С. 627-638; Приложение 1. Зарегистрированные преступления и выявленные лица в разрезе статей Особенной части УК РФ в России в 2007 и 2012 годах // Здоровье нации и национальная безопасность / Под ред. А.И. Долговой. - М.: Рос. криминолог. ассоц., 2013. С. 358-380; Приложение 1. Зарегистрированные преступления и выявленные лица в разрезе статей Особенной части УК РФ в России в 2009 и 2013 годах // Криминологическая ситуация и реагирование на нее. / Под ред. А.И. Долговой. - М.: Рос. криминолог. ассоц., 2014. С. 274-287.

⁸ Бабаев М., Пудовочкин Ю. «Мертвые» нормы в Уголовном кодексе: проблемы и решения // Уголовное право. 2010. № 6. С. 4-10.

⁹ Кудрявцев В.Н. Научные предпосылки криминализации // Криминология и уголовная политика / Ред. кол.: С.Г. Келина, В.М. Коган, М.М. Славин. - М.: Изд-во ИГиП АН СССР. 1985. С. 107.

федеральных законов, указали, что «до наработки соответствующей правоприменительной практики произвести необходимые финансовые расчеты, связанные с реализацией положений Федерального закона..., не представляется возможным». Правда, далее в финансово-экономическом обосновании указано, что «в связи с этим на первоначальном этапе его реализация будет осуществляться в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных соответствующим федеральным органом исполнительной власти на руководство и управление в сфере установленных функций. В последующем объеме дополнительного финансирования могут быть определены в рамках бюджетного планирования»¹⁰. В финансово-экономических обоснованиях еще двух других законопроектов указаны конкретные суммы, необходимые для реализации законопроекта, но более детальный анализ показывает, что требуемые дополнительные расходы связаны не с введением новых уголовно-правовых запретов, а с реализацией иных положений законопроекта, в частности, с защитой лиц по делам о преступлениях террористического характера (расходы в сумме 230,0 млн. рублей в год не связаны с введением уголовно-правовых запретов, содержащихся в ст. 205.1. УК РФ), с введением исправительных центров (расходы в сумме 8,725 млрд. рублей, требуемые на реализацию законопроекта, не связаны с введением уголовно-правовых запретов, содержащихся в ст. 226.1. и 229.2. УК РФ)¹¹. Выходит, что, по мнению законодателя, введение нового уголовно-правового запрета не

влечет никаких финансовых затрат.

Понятие целесообразности запрета конечно не сводится сугубо к оценке издержек, связанных с его введением, но также, на наш взгляд, предполагает оценку результата, который планируется при этом. В теории советского права наиболее распространенной была точка зрения, согласно которой под эффективностью норм права понималось «соотношение между фактическим результатом их действия и теми социальными целями, для достижения которых эти нормы были приняты»¹². Парадокс, однако состоит в том, что в большинстве законопроектов не ставятся цели, которые достигаются введением соответствующего запрета, в лучшем случае обозначаются цели всего законопроекта, и уж тем более не описываются целевые показатели достижения обозначенного результата. По существу, на стадии введения новых уголовно-правовых запретов не производится никакого специально целеполагания, т.е. выбора одной или нескольких целей с определением параметров допустимых отклонений для контроля над процессом достижения целевого результата.

Конечно, можно отрицать традиционную концепцию оценки эффективности правовых предписаний¹³. Но этого нельзя делать, ничего не предлагая взамен.

¹² Эффективность правовых норм. / Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самощенко И.С., Глазырин В.В. - М.: Юрид. лит., 1980. С. 22.

¹³ Не отрицая значения данной концепции в науке уголовного права, отметим, что, на наш взгляд, существующие в ее рамках различные подходы к оценке эффективности (по критериям: достижения цели, результата, соответствия потребностям общества; расчета издержек общества), в том числе применительно к уголовно-правовому запрету, существенно ограничивают применимость указанных оценок уже на базовом формально-логическом уровне, не определяя возможности их сопоставления по степени значимости (важности), слабо поддаются эмпирической проверке. Оценка уголовно-правового запрета по различным критериям в рамках обозначенной концепции не дает системно-комплексного, практически применимого и объективного представления о качестве и результате его действия.

¹⁰ См. финансово-экономическое обоснование к проекту Федерального закона № 577813-5 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и другие законодательные акты Российской Федерации в целях усиления ответственности за преступления сексуального характера, совершенные в отношении несовершеннолетних».

¹¹ См. финансово-экономическое обоснование к проекту Федерального закона № 559740-5 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Таким образом, необходимо констатировать, что наиболее важная группа факторов и обстоятельств, характеризующих суммарную оценку целесообразности запрета, напрямую связанную с целеполаганием его введения, по существу никак не анализируется на современном этапе уголовно-правового нормотворчества. По сути, также не анализируются аспекты допустимости и практической осуществимости запрета. В пояснительных записках к соответствующим законопроектам законодатель часто ограничивается обоснованием потребности в запрете, которое, впрочем, также дается не во всех случаях (в ряде случаев, внесение новых уголовно-правовых запретов происходило на стадии внесения поправок в законопроект и по существу не влечет за собой изменений пояснительной записки к нему¹⁴).

Следует согласиться с мнением ученых, считающих, что многочисленные изменения УК РФ сделали российский уголовный закон несистемным. Так, еще в 2011 г. В.С. Комиссаров писал о том, что в изменениях, вносимых в уголовный закон, зачастую не учитывались социальные, нравственно-психологические и криминологические характеристики¹⁵. В.В. Лунеев пришел к выводу, что российское уголовное законодательство не имеет исторической, экономической, криминологической, социологической и сугубо научно-правовой базы и традиций. Оно неустойчиво, ситуационно, поверхностно, научно

необоснованно и, как результат всех этих пороков, не эффективно и даже криминогенно¹⁶. При этом, по справедливому замечанию А.Э. Жалинского, влияние уголовно-правовых запретов и мер уголовно-правового воздействия на развитие общества совершенно не анализируется¹⁷.

Правовая оценка уголовно-правового запрета, состоящая в установлении его существенных свойств и признаков, направленном на выявление его общественной ценности, во многом обусловлена спецификой его социальной правовой природы. Применительно к конкретному запрету оценке подлежат 1) социальная обусловленность и обоснованность такого запрета как базового уголовно-правового предписания (основанием оценки выступает преимущественно система социальных истоков запрета); 2) смысловое содержание и форма изложения соответствующего запрета как уголовно-правового предписания (с позиции, главным образом, иных правовых конструкций, юридической техники и т.д.); 3) практика реализации конкретного уголовно-правового запрета, т.е. его оценка как государственно-властного веления нормативного характера, оказывающего непосредственное влияние на общественные отношения сквозь призму механизма уголовно-правового воздействия. Комплексная правовая оценка конкретного уголовно-правового запрета, обладая объективно-субъективным характером, должна отражать в себе оценки его различных ипостасей, выступая «мостом», соединяющем теорию и практику. Преобладание в оценке конкретного уголовно-правового запрета одного из обозначенных элементов может приводить к тому, что в содержании общей оценки

¹⁴ См., например: пояснительную записку к проекту Федерального закона № 340283-4 «О внесении изменений в статьи 292, 293 и 326 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 114 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» и Федеральный закон от 8 апреля 2008 г. № 43-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации», которым введена ст. 292.1 УК РФ.

¹⁵ Комиссаров В.С. Российское уголовное право: прошлое, настоящее и будущее // Уголовное право: истоки, реалии, переход к устойчивому развитию: материалы VI Российского конгресса уголовного права (26-27 мая 2011 года) – М.: Проспект, 2011. С. 5.

¹⁶ Лунеев В.В. Истоки и пороки российского уголовного законодательства. – М.: Юрилитформ, 2014. С. 216.

¹⁷ Жалинский А.Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. – М.: Проспект, 2009. С. 107.

соответствующего запрета могут превалировать гносеологические или прагматологические аспекты, это в конечном счете будет зависеть от субъекта оценки и используемых им методов.

Представляется, что каждый уголовно-правовой запрет должен подлежать правовой оценке в процессе как правотворчества, так и правоприменения. Потребность в запрете, его допустимость, практическая осуществимость, а главное - целесообразность - эти четыре аспекта, являющиеся научными предпосылками криминализации, должны на наш взгляд,

оцениваться постоянно, а не только при его введении соответствующего уголовно-правового запрета. На стадии законотворчества следует четко определять цель введения соответствующего запрета, т.е. осуществлять целеполагание, с определением параметров достижения целевого результата. Комплексная правовая оценка конкретного уголовно-правового запрета, обладая объективно-субъективным характером, должна отражать в себе оценки его различных ипостасей, выступая «мостом», соединяющем теорию и практику.

---oOo---

ЭРҮҮГИЙН БАЙЦААН ШИЙТГЭХ АЖИЛЛАГААНД ӨМГӨӨЛӨГЧИЙГ ЗААВАЛ ОРОЛЦУУЛАХ НЬ



МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн
магистрант Ч.Ичинхорлоо

Товч: Энэхүү эрдэм шинжилгээний өгүүллээр Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд өмгөөлөгчийг заавал оролцуулах эрх зүйн үндэслэл, түүнийг цаашид хэрхэн шийдвэрлэх талаар санал дэвшүүлсэн болно.

Abstract: This scientific article brings forward a proposal about legal ground for mandatory participation of advocate in criminal procedure process and solutions for such mandatory participation.

Удиртгал

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хүний эрхийн талаарх заалт, үзэл санаа салбар хуулиуд, түүний дотор хэд хэдэн үе шаттайгаар өөрчилж, нэмэлт оруулсан. Эрүүгийн байцаан шийтгэхтүхай хуульд тусгалаа олж, түүнийг хэрэгжүүлэх гол субъект болох цагдаагийн байгууллага, прокурор, шүүх нь хүний эрх, эрх чөлөөг элдэв халдлагаас хамгаалж, хангах баталгаа болон төлөвших үйл явц¹ 20-иод жил үргэлжилж байна. Уг хуулийг шинэлэг баримтлалаар хөгжүүлэх талаар

судалгааны хэд хэдэн бүтээл гарчээ.²

Өнөөгийн байдлаар хүний халдашгүй эрхэнд халдах арга барил өөрчлөгдөөгүй, харин үндэслэл журмыг тодорхой болгосон боловч эрүүдэн шүүлтийн зарим хэлбэрүүд байгаа, хууль зүйн туслалцаа авах, өмгөөлүүлэх эрхийг ноцтой зөрчижбайгаа тухай олон улсын байгууллагаас ирүүлсэн шинжээч тайландаа дурдаж, түүнийг хэрхэн арилгах талаар зөвлөсөн байдаг. Үндсэн хуулиар тунхагласан иргэний хууль зүйн туслалцаа авах, өмгөөлүүлэх эрхийг ЭБШХ-д тусгахдаа "өмгөөлөгчийг заавал оролцуулах" гэсэн институцаар хуульчилж ирсэн. 2002 оноос өмнө үйлчилж байсан Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлалаас үзвэл уг зохицуулалт байхгүй байжээ.

Нэг. Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад өмгөөлүүлэх эрх, түүний хэрэгжилт

Монгол улсын шинэ Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу 2002 онд Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийг шинэчлэн баталсан билээ. Уг хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1-д "гэм буруугүй хэний ч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцохгүй байх явдлыг хангах нь Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны зорилт болно" гэж хуульчилсан нь хүнийг хилсээр буруутгахгүй байх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцсэн зохицуулалт болсон.

Тухайлбал сэжигтнийг баривчлах үед түүнд баривчилсан шалтгаан үндэслэлийг мэдэгдэж өмгөөлөгч авах,

¹ "Өмгөөлөгч", мэдээлэл, танин мэдэхүйн хоёр сар тутмын сэтгүүл, 2012 он, 7 дахь тал.

² Б.Баярсайхан, Ж.Энхнасан, Г.Оюунболд нар "Монгол Улсын эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал (1911-2009 он)" УБ, 2012, 62 дахь тал.

өөрийгөө өмгөөлөх, өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх эрхийг заавал сануулах /ЭБШХ-ийн 10 дугаар зүйл/, хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч нь сэжигтэн, яллагдагчийг өмгөөлүүлэх бололцоогоор заавал хангах, /ЭБШХ-ийн 18.2/ баривчлах тухай тогтоолыг сэжигтэнд танилцуулж, өмгөөлөгчийн хамт мэдүүлэг өгөх эрхтэй болохыг тайлбарлах /ЭБШХ-ийн 59.3/ тэрчлэн ямар хэрэгт сэрдэгдэж байгааг сэжигтэнд тэр даруй, харин түүний гэр бүлийн насанд хүрсэн гишүүн, эсхүл өмгөөлөгчид нь 48 цагийн дотор мэдэгдэх /ЭБШХ-ийн 35.4/, сэжигтэн, яллагдагчид холбогдох хэргийн хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтад өмгөөлөгчийг заавал оролцуулах /ЭБШХ-ийн 40.1/ зэрэг хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагчид үүрэг болгосон үүргүүд сэжигтэн, яллагдагчийн хувьд өмгөөлөгчөө өөрөө сонгох ба мөн тэдний зөвшөөрснөөр буюу хүссэнээр хууль ёсны төлөөлөгч, гэр бүлийн гишүүн, төрөл садангийн хүн нь өмгөөлөгчийг сонгон авах, ямар хэрэгт сэрдэгдэж буюу яллагдаж байгааг мэдэх, өөрийгөө өмгөөлөх, өмгөөлөгч авах, өмгөөлөгчтэйгээ ганцаарчлан уулзах зэрэг эрх /ЭБШХ-ийн 35, 36 дугаар зүйл/ -ийг хуульчилсан байна.

Гэтэл хуулийн эдгээр заалт хэрэгжихдээ гажих тохиолдол нийтлэг гарч байна. Тухайлбал хүн баривчлуулсан шалтгаанаа мэдэх, өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх, хууль зүйн туслалцаа авах эрхээ хэрэгжүүлэх буюу энэхүү эрхээ өөрөө эдлэх эсэхээ шийдэх боломжийг төрийн үйл ажиллагаанаас хамааралтайгаар хязгаарлаж, хүн өөрөө гэм буруугаа хүлээснээр гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцох үр дагаварыг бий болгож байна.³

Өмгөөлөгч ЭБШ ажиллагаанд заавал оролцох тохиолдол

Дараах сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчид холбогдох хэргийн хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, шүүх хуралдааны ажиллагаанд өмгөөлөгчийг заавал оролцуулдаг. Үүнд:

- хэлгүй, дүлий, хараагүй зэрэг эрхтэн дутуу буюу сэтгэцийн өвчний улмаас өөрийгөө өмгөөлөх болон өмгөөлүүлэх эрхээ эдэлж чадахгүй;

- насанд хүрээгүй;

- монгол хэл, бичиг мэддэггүй

- цаазаар авах ялаар шийтгэгдэж болох;

- хэргийнхээ талаар харилцан эсрэг сонирхолтой сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчийн аль нэг нь өмгөөлөгчтэй байгаа бол бусад сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч;

- төлбөрийн чадваргүй этгээд өмгөөлөгч оролцуулах хүсэлт гаргасан бол.⁴

Түүнчлэн гэмт хэрэгт сэрдэгдэж байгаа этгээд, сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч монгол хэл мэддэггүй эсхүл төрийн албан хэрэг хөтлөх бичгийг уншиж чаддаггүй тохиолдлын аль нэгэнд заавал өмгөөлөгч оролцохоор тусгажээ. Гэтэл бодит байдал дээр хүн өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх эрхээ эдлэх боломжийг зөвхөн төрийн эрх бүхий албан тушаалтнаас бичмэл хэлбэрээр шийдвэр гарах хүртэл хязгаарлаж байна. Өөрөөр хэлбэл сэжигтэн, яллагдагч тухайн хэргийн талаар хууль сахиулагчид мэдүүлэг, тайлбар өгөх үүрэгтэй хэвээр байна.

ХЗҮХ-гээс 2004 онд ЭБШХ-ийн хэрэгжилтийн талаар хийсэн судалгаанд оролцогчдын 29.3% нь эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцогчдын, ялангуяа гэмт хэрэгт холбогдсон сэжигтний эрхийг хангах, хамгаалахад чиглэсэн, 10.5% нь эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэхтэй

³ Эрүүгийн хэрэг шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлалаас, /2015 оны 2 дугаар сард Монгол /Хүн Ил хуралд өргөн барьсан/

⁴ ЭБШХ-ийн 40 дүгээр зүйлийн 1 дэжжсгийн 6 дахь заалт

холбоотой санал гарчээ.⁵ Судалгааны явцад ЭБША дахь хэргийг зөвхөн байцаалтаар нотолж буй байдлыг үндсэнд өөрчилж, байцаалтаас бусад нотолгоогоор хэргийг нотлох эрх зүйн орчныг бий болгох, мэтгэлцэгч талууд /яллагч, өмгөөлөгч/-ын эрхийг ЭБША-ны бүх шатанд тэгш байлгах, шүүгчийн хэргийг дангаар шийдвэрлэх эрхийг өргөтгөх, эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэх тогтолцоо, журмыг боловсронгуй болгох талаар санал дэвшүүлжээ.

Практикт сэжигтэн, яллагдагчид өмгөөлөгчөө сонгон авах боломж хязгаарлагдмал тааруу, ямар өмгөөлөгч авахыг зөвхөн хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч шийддэг гэсэн ойлголт, явган яриа ихээхэн тархсан байдаг. Энэ шалтгааныг тодруулсан судалгааны ажлын тайланд дурдахдаа: "Та өмгөөлөгчөө хэрхэн сонгон авсан бэ?" гэж сэжигтэн, яллагдагч нараас асуухад 50.9% нь өөрөө сонгон авсан, 35.8% нь гэр бүлийн гишүүн, төрөл садангийн хүн маань сонгон авсан, 12.4% нь хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагчаас нэр зааж өгсөн өмгөөлөгчийг авсан гэж хариулжээ. Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч нь сэжигтэн, яллагдагч ямар өмгөөлөгч авахыг дангаар шийддэг гэсэн ойлголтыг энэ судалгаагаар няцаажээ.⁶

Уг судалгаанд оролцсон өмгөөлөгчид хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 40, 41 дүгээр зүйлд заасан эрхээ эдлэхэд дараах хүчин зүйл бэрхшээл учруулж байгааг тоочиж заажээ. Үүнд: орон нутагт өмгөөлөгчдийн орон тоо дутмаг учраас хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд өмгөөлөгчөөр оролцох

бололцоогүй, хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч нь сэжигтэн, яллагдагчийг өмгөөлүүлэх эрхийг хангах талаар хүлээсэн үүргээ хангалтгүй биелүүлдэг, хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч ачаалал ихтэй учир эрүүгийн байцаан шийтгэх зарим ажиллагааг хялбарчилдаг гэхчилэн дурджээ. Хэдий тийм боловч өмгөөлөгчийг заавал оролцуулах талаар заасан ЭБШХ-ийн 40 дүгээр зүйлийн хэрэгжилт нь гагцхүү хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагчаас хамааралтай байгаа нь нууц биш юм.

Хоёр. Эрүүгийн хууль тогтоомжийн шинэтгэл

Одоо хэлэлцэж буй Эрүүгийн хэрэг шалган шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн төслийг хэлэлцэх явцад common law / Англо-саксоны нийтлэг эрх зүй/ тогтолцооны зарим шинжийг тусгах талаар яригдаж байна.

Ром-Германы иргэнлэг эрх зүйн / Civil law/ эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаа нь: "төвд тэмүүлэх хүч үйлчилдэг шийдвэр гаргалтыг цагдаа, прокурор, шүүх эрх мэдлийн тогтолцоог төвлөрүүлэх замаар хэрэгжүүлдэг, дээд шатны байгууллагаас доод шатандаа тушаасан хөшүүн систем салбар дотроо буй болгосон, тодорхой тогтоосон дүрэм, журам, албан ёсны баримт бичиг, тайланг илүү үзэх "эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны ноён нурууг бүрдүүлсэн, дээд удирдлага хянахад шаардлагатай «хавтаст хэрэг»-тэй; шүүгчдийг сонгон шалгаруулах, сургах, албан тушаалд дэвшүүлэх тогтолцоогоор бэхжсэн хүнд суртлын арга барил, сэтгэн бодох хэв маяг зэрэг болно."

Гэтэл Англо-Саксоны нийтлэг эрх зүйн /common law/ эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаа нь "цагдаа, прокурор, тангарагийн шүүгч нар болон шүүх эрх мэдлийн тогтолцооны төвлөрлийг задласнаар шийдвэр гаргахад төвөөсзугтах хүч үйлчилдэг,

⁵ "Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн хэрэгжилт" судалгааны тайлан. ХЗҮХ. 2004 он

⁶ Мөрдөн байцаагчийн улсын V зөвлөгөөний илтгэлийн эмхэтгэлээс. 2011 он

"Эрүүгийн эрх зүй дэх хүний эрх" судалгааны илтгэл, Франц улс, Страсбург хот 2009 он, 15 дахь тал, Иргэдийн Альянс төвөөс орчуулсан.

уян хатан дүрэм, журмыг илүүд үздэг. Албан бус хэв маягаар ажилладаг буюу албан ёсны баримт бичиг, хүнд суртлын арга барил түүний дотор хавтаст хэргийн ач холбогдол буурч байгаа, хуульчид мэргэжлийн эксперт гэхээс илүү орон нутгийнхны үнэт зүйлст тулгуурлан асуудал шийдэгч хэлбэрээр ажилладаг, ер нь аль ч салбарт заавал хүнд суртлын шат дамжиж ирсэн түүх шаардахгүйгээр хараат бус сэтгэдэг хэнийг ч удирдах албан тушаалд томилдог."

Үүний үр дүнд Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоог мэтгэлцээнд түшиглэсэн Ром-Германы иргэнлэг эрх зүйн тогтолцоог яллах ажиллагаанд суурилласан эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаатай гэж тайлбарлах нь олонтаа. Байцаан шийтгэх ажиллагаанд зарчмын ялгаа нь энд байна. Өөрөөр хэлбэл мэтгэлцэх зарчим давамгайлдаг улс орнуудад өмгөөлөгч авах эрхийг тайлбарлан өгөх, өөрийн эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх эрхийг илүү тусгадаг бол харин иргэнлэг эрх зүйн тогтолцоотой орнуудын хуульд өмгөөлөгчийг заавал оролцуулах талаар эрх зүйн зохицуулалт давамгайлдаг. Эрүүгийн байцаан шийтгэх онол судалдаг эрдэмтэн судлаачид шударга ёсыг тогтоох үйл явц мэтгэлцэх зарчимд суурилласан процессод чиглэх хандлагатай байгааг дүгнэн хэлсэн байна.

Мирандагийн зарчим

1960 онд Варрений шүүх /Warren court/ АНУ-ын Үндсэн хуулиар тунхагласан эрхийг хамгаалахад хувьсгал хийсэн юм. Энэ бол Америкийн хууль сахиулагч бүрийн мэдэх алдартай хэрэг юм. 25 настай Эрнесто Мирандаг Аризонагаас баривчилж, хүн хулгайлж, хүчиндсэн хэрэгт яллажээ. Мирандаг гэрээс нь шууд цагдаагийн хэсэгт аваачсан байна. Тэрээр тэнд 2 цаг орчим байцаагдсаны эцэст

хэргээ хүлээн мэдүүлэгт гарын үсэг зуржээ. Шүүх түүнийг гэм буруутай гэж үзэнялласан байна. Мөрдөн байцаалтын үер түүнд хууль зүйн туслалцаа авахыг зөвшөөрөөгүй, мөн мэдүүлгүүд нь түүний эсрэг хэрэглэгдэж болохыг түүнд сануулаагүй гэсэн үндэслэлээр АНУ-ын Дээд шүүхэд давж заалдсан байна. Дээд шүүх "Өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх эрхийг хангах процесс дурын үр нөлөөтэй хамгаалалтыг хэрэглээгүй тохиолдолд мөрдөн байцаах /custodial interrogation/ ажиллагаанаас бий болсон шалтгаалсан буюу буруутгасан мэдүүлгийг хэрэглэж болохгүй" гэсэн шийдвэр гаргажээ. Энэ зарчмын агуулга нь:

1. Сэжигтэн дуугүй байх эрхтэй;
2. Сэжигтний хэлсэн үг өөрийнх нь эсрэг хэрэглэгдэнэ;
3. Сэжигтэн аливаа асуултанд хариулахын өмнө өмгөөлөгчтэй зөвлөлдөх болон байцаалтын үер өмгөөлөгчтэй байх эрхтэй;
4. Хэрэв сэжигтэн төлбөрийн чадваргүй бол өмгөөлөгч томилуулах эрхтэй.

Шүүх эдгээр анхааруулгыг хэрэглээгүй бол мэдүүлэг нь сайн дурын эсэхээс үл хамааран нотлох баримтанд тооцохгүй гэсэн агуулгатай. Мирандагийн зарчмыг хэрэглэхийн тулд баривчлах болон байцаах ажиллагааны шаардлага хангасан /due process/ байх ёстой. Шүүх сэжигтэн баривчлагдсан эсэхийг нэгд, байцаалтыг тойрсон нөхцөл байдал хоёрд, сэжигтэн байцаалтаас зугтах боломжгүй гэдгээ мэдэрсэн гэсэн хоёр шалгуураар тодорхойлно гэжээ.

Нийтлэг эрх зүйн тогтолцоотой орнуудын Эрүүгийн процессын хуульд өмгөөлөгчийг заавал оролцуулах тохиолдлыг бус харин хууль зүйн туслалцаа, өмгөөлөгч авах эрхийг заавал тайлбарлан өгөх зайлшгүй ажиллагааг /due process/ ихэвчлэн тусгадаг байна. Энэ нь зөвшөөрлийн

шүүхийн тогтолцооноос шууд хамааралтай бөгөөд шүүхийн шат нь бидний мэдэх эрүүгийн хэрэг үүсгэх үеэс эхэлдэг тул өмгөөлүүлэх эрхээр заавал хангах үүргийг шүүх хүлээдэг. Харин хууль сахиулагч- цагдаагийн ажилтны тухайд халдашгүй эрхийг хязгаарлаж, тодорхой ажиллагаа явуулахдаа өмгөөлэх эрхтэй болох эрхийг заавал тайлбарлан өгөх үүргийг хүлээдэг ажээ.

Гурав. Олон Улсын эрх зүйн зарчим, хэм хэмжээ

Өөрийгөө өмгөөлөх эсвэл өөрийн сонгосон зөвлөхөөр өмгөөлүүлэх эрх нь шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийн үндсэн хэсэг бөгөөд эрхийг хүний эрхийн тухай олон улсын бүх баримт бичиг, мөн олон улсын шүүхийн дүрмүүдэд суулгаж өгсөн байдаг.⁷ ИУТЭОУП-ын 14-р зүйлд заасан тус эрх нь өргөн утга агуулгатай бөгөөд дараах хэсгүүдээс бүрддэг:

- Хүн бүр өөрийг нь яллагдагчаар татсан эрүүгийн хэргийг хянан хэлэлцэхэд хязгаарлалтгүйгээр, юуны өмнө биеэчлэн байлцах, өөрийгөө өмгөөлөх эрхтэй;

- Өмгөөлөх эрхээ бусдад шилжүүлэх, өмгөөлөх зөвлөхөө сонгон авах эрхтэй бөгөөд энэ эрхийн талаар шүүх тайлбарлах үүрэгтэй;

- Санхүүгийн бололцоотой бол өмгөөлөгчөө өөрөө сонгон авах эрхтэй,

- Өмгөөлөгч авах боломжгүй байгаа бол шударга ёсыг хангах үүднээс шүүхээс томилсон зөвлөхөөр төлбөргүй томируулж, үйлчлүүлэх эрхтэй. Энэ нь мөн тухайн зөрчлийн ноцтой байдал, сонгосон эрүүгийн хариуцлага, ялаас мөн шалтгаална.⁸

Нэгэнт хүн болгон өөрийгөө өмгөөлөх салшгүй эрхтэй тул энэхүү

эрхийг тухайн улс нь дотоодын хууль тогтоомжоор баталгаажуулан мөрдүүлэх үүрэгтэй. Гэвч өөрийгөө өмгөөлөх эрх нь хязгааргүй эрх биш юм. НҮБ-ын Хүний Эрхийн Хорооны 32-р Ерөнхий тайлбарт шударгаар шүүлгэх эрхийн хүрээнд шударга ёсыг хангахын тулд дараах тохиолдолд тухайн яллагдагчийн хүсэл сонирхлыг үл харгалзан хуулийн зөвлөхийг заавал томилохоор заасан:

- Яллагдагчаар татагдсан хүн нь тухайн шүүх хурлыг зохих ёсоор явуулахын эсрэг авирлаж удаа дараа саад болж байгаа бол;

- Эсхүл түүний эсрэг ял төлөвлөгдөж байхад яллагдагч нь өөрийнхөө ашиг сонирхлын төлөө ажиллах чадваргүй байгаа бол;

- Эсхүл яллагдагч асуулт тавих үед гэрчийг дарамтад орохоос хамгаалах шаардлага гарсан.

Өөрийгөө өмгөөлөх эрхийн аливаа «хязгаарлалт нь үндэслэл бүхий тодорхой зорилго, үнэхээр чухал зорилго агуулах бөгөөд шударга ёсны ашиг сонирхлыг хангахаас өөр зорилго агуулахгүй байна. Учир нь хүсээгүй байгаа зөвлөхийг шууд томилох нь хуульч болон үйлчлүүлэгчийн харилцааны үндэс суурь болдог итгэлцлийг алдагдуулдаг тул гэмт хэрэгт буруутгагдсан хүн өөрийгөө үр бүтээлтэйгээр өмгөөлүүлэх чадварт сөргөөр нөлөөлөх аюултай байдаг. Хуульчийг томилох нь шударга ёсны ашиг сонирхлыг хангаж байгаа эсэхийг тодорхой хэрэг болгон дээр тогтоож байх нь тухайн шүүхийн үүрэг болно.

Олон улсын эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрэмд яллагдагчтай тохиолдолд хэрхэн хандах талаар хувилбарт арга замыг тодорхойлсон байдаг. Тус дүрмийн 63(2)-р зүйлд «Хэрэв шүүх хуралдаан доролцож байгаа яллагдагч нь шүүх хуралдааны явцыг үргэлжлүүлэн зөрчсөөр байвал Шүүх танхимаас яллагдагчийг гаргаж

⁷ ИУТЭОУП-ын 14 (3) (d), ЕХЭК-ийн 6(3)-р зүйл, Руанда улсын асуудлаархи олон улсын эрүүгийн тусгай шүүхийн дүрмийн 20 (4)-р зүйл, Хуучин Югославын асуудлаархи олон улсын эрүүгийн тусгай шүүхийн дүрмийн 21 (4) (d) Олон Улсын Эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрмийн 67 (1) (b) -д тус тус заажээ.

⁸ Манфред Новак. ИУТЭОУП-ын Тайлбар, 339-р хуудас.

болох бөгөөд хуралдааны явцыг гаднаас ажиглаж өмгөөлөгчдөө шаардлагатай үед чиглэл өгч байх боломжоор хангах, ингэхдээ шаардлагатай бол холбооны хэрэгсэл ашиглаж болно. Дурдсан арга хэмжээг өөр бусад боломжит арга хэмжээ үр дүнгүй гэж хүлээн зөвшөөрөгдсөний дараа, гагцхүү онцгой тохиолдол авах ба үүнийг зөвхөн зайлшгүй шаардлагатай тухайн хугацаанд үргэлжлүүлнэ» гэж заасан байна.

Хэрэв яллагдагч нь өөрийгөө хамгаалах эрхээсээ татгалзаж, сонгосон зөвлөхөө авах чадамжгүй бол зөвхөн шударга ёсны нөхцөлийг хангах зорилгоор зөвлөх томилох үүрэгтэй. Шударга ёсны нөхцөлүүнийг шаардаж байгаа эсэхийг тогтохдоо тухайн хэргийн хүнд, хөнгөнийг харгалзана гэжээ. Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа ЭБШХ-ийн зохицуулалтаас тэс өөр агуулгатай байгаагаас эндээс төвөггүй харж болно.

Дүгнэлт, санал

Нэг. Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн төсөлнө хүний халдашгүй эрхийг хангах талаар шинэлэг үзэл баримтлалаар ханджээ. Хэдий тийм ч "Өмгөөлөгчийг заавал оролцуулах" гэсэн заалтыг шинэ хуулийн төсөлд "Өмгөөлөгчийг оролцуулах" гэж томьёолж одоо байгаа заалтыг хэвээр оруулж ирсэн байна. Төслийн дэвшилтэт заалт нь /төслийн 4.3./ "...яллагдагч өөрийгөө өмгөөлөх хүсэлтийг бичгээр гаргасан бол өмгөөлөгч оролцуулахгүйгээр эрүүгийн хэрэг шалган шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж болно." гэсэн хэсэг байна.

Хоёр. Олон улсын нийтлэг эрх зүйн зарчим, тухайлбал Олон Улсын Эрүүгийн шүүхийн Ромын дүрмийн агуулгыг үзвэл "сэжигтэн, яллагдагч нь өөрийнхөө ашиг сонирхлыг хамгаалах чадваргүй байгаа бол" гэсэн ерөнхий байдлаар томьёолжээ. Энэ субъектыг

тодорхой заах бус харин нийтлэг гол шинжийг дурдсан байгааг харгалзах.

Гурав. Эрүүгийн хэрэг шийдвэрлэхдээ өмгөөлүүлэх эрхээр хангах, уг эрхийн талаар мэдэгдэх үүргийг зөвхөн хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд бус эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс авахуулаад баривчлах, цагдан хорих, шүүхээр хэргийг шийдвэрлэх хүртэл бүхийл шатанд зайлшгүй хийх ажиллагаа болгон тусгах хэрэгтэй байна. Энэ тухайн хууль сахиулагчийн үйл ажиллагааг шударга явагдаж байгаа эсэхийг хангах ач холбогдолтой юм.

Дөрөв. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төсөлтэй уялдуулан боловсруулсан Хууль сахиулах үйл ажиллагааны тухай" хуулийн төслийг хууль санаачлагч буцаан татсанаар уг хуулийн төсөл эхний хувилбарт оруулсан байсан дэвшилтэт зүйлээс зарим талаар "ухарч" дангаар Эрүүгийн хэрэг шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн төсөл нэртэйгээр боловсруулагджээ. Хууль сахиулах үйл ажиллагааны хуулийн төсөлд мөрдөн шалгах ажиллагаанд өмгөөлөгчийг оролцуулах, баривчлах, хорих, мэдүүлэг авах, шинжилгээнийг зэрэгт өмгөөлөгч оролцуулах, уг эрхийг хангах, шаардлагатай бол тухайн ажиллагааг уг эрхийг хангах хүртэл хойшлуулах, улсын өмгөөлөгч оролцуулах зэрэг зохицуулалт байсныг эргэн авч үзэх шаардлагатай.

Тав. Өмгөөлөгчийг заавал оролцуулахдаа мөрдөн байцаагч нь зарим тохиолдолд хэлбэрийн төдий биелүүлдэг, тухайн ажиллагаанд оролцсон, томилогдсон өмгөө өгч нь ёс зүй болон хуульчийн мэргэжлийн хариуцлагаа зөрчиж сэжигтэн хохирогчийн аль аль талд ажилладаг зэрэг наад захын зөрчлүүд гарч байгаагаас шалтгаалан байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцогчдын эрх зөрчигдөх нөхцөл байдал үүсэж байна. Иймд өмгөөлөгч заавал оролцуулах талаар хуулийн заалтыг

хэрэгжүүлэхийг улсын яллагч буюу прокурорт үүрэг болгох, өмгөөлөгчийн ёс зүйн дүрэм болон хуульчийн мэргэжлийн хариуцлагын дүрэмд уг зөрчлийг гаргасан тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхой оруулах шаардлагатай байна.

Зургаа. Өмгөөлөх эрхийн хэрэгжилтийн талаар хийсэн судалгаанд хамрагдсан сэжигтэн, яллагдагчаас өмгөөлөгчийг заавал оролцуулах эрх зүйн зохицуулалтыг

хэрэгжүүлэхдээ ор нэр төдий явуулдаг, өмгөөлөгчийг оролцуулсан нэр зүүж тухайн өмгөөлүүлэх эрхийг хэлбэрийн төдий хангадаг явдал байсаар байгааг эрх нь зөрчигдсөн оролцогчдоос дурджээ. Энэхүү зайлшгүй хийх ажлыг мөрдөн байцаагчид үүрэг болгож, хэрэв өмгөөлөгчийг заавал оролцуулаагүй бол арга хэмжээ авдгаас шалтгаалан хэлбэрийн төдий явуулдаг гэсэн шүүмжлэл гарах болсон нь бодитой гэж үзэж байна.

---o0o---

УЛС ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

www.nli.gov.mn