

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, практикийн улирал тутмын сэтгүүл

2018 он, Цуврал 3 (68)

Улаанбаатар хот
2018 он

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн
www.nli.gov.mn

Сэтгүүлд нийтлэсэн бүтээл нь Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн албан ёсны байр суурийг илэрхийлэхгүй болно.

© Сэтгүүлд нийтлэгдсэн бүтээлийн зохиогчийн эрх Сэтгүүлийн редакц болон зохиогчид хадгалагдана.

Хэвлэсэн газар: Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хэвлэх үйлдвэр

СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ

Ж.Амарсанаа	<i>Академич, гавьяат хуульч</i>
Ц.Сарантуяа	<i>Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, гавьяат хуульч</i>
Б.Баярсайхан	<i>Хууль зүйн доктор</i>
Д.Гангабаатар	<i>Хууль зүйн доктор</i>
Д.Зүмбэрэллхам	<i>Хууль зүйн доктор</i>
Ж.Оюунтунгалаг	<i>Хууль зүйн доктор</i>
Д.Сүнжид	<i>Хууль зүйн доктор</i>
П.Амаржаргал	<i>Хууль зүйн доктор</i>
З.Сүхбаатар	<i>Бизнесийн удирдлагын доктор</i>
Ц.Цогт	<i>Хууль зүйн доктор</i>

Эрхлэгч

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал

С.Энхцэцэг

Нарийн бичгийн дарга

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрдэм шинжилгээний ажилтан

Ж.Булгансүрэн

Хэвлэлийн эхийг

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эх бэлтгэгч, дизайнер

Д.Мөнхжаргал

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

Хаяг: Улаанбаатар-46, Чингэлтэй дүүрэг,
4 дүгээр хороо, Бага тойруу /15160/
Хуульчдын гудамж 1,
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн байр
Утас: +(976)-11-315735
Факс: 315735
Вэб хуудас: www.nli.gov.mn
Цахим хаяг: lawjournal@legalinstitute.mn

EDITORIAL BOARD

J.Amarsanaa	<i>Academician, Merited Lawyer of Mongolia</i>
Ts.Sarantuya	<i>(Sc.D), Merited Lawyer of Mongolia</i>
B.Bayarsaikhan	<i>(Ph.D)</i>
D.Gangabaatar	<i>(LL.D)</i>
D.Zumberellkham	<i>(Ph.D)</i>
J.Oyuntungalag	<i>(LL.D)</i>
D.Sunjid	<i>(Dr.jur)</i>
P.Amarjargal	<i>(Ph.D)</i>
Z.Sukhbaatar	<i>(Ph.D)</i>
Ts.Tsogt	<i>(LL.D)</i>

Executive Editor-in-Chief

Director, The National Legal Institute

S.Enkhtsetseg

Acting Assistant Editor

Researcher, The National Legal Institute

J.Bulgansuren

Designed by

Designer, The National Legal Institute

D.Munkhjargal

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

Address: 4th Khoroo, Chingeltei-District,
Lawyer's Street-1, Ulaanbaatar-15160, Mongolia
Phone:+(976)-11-315735
Fax: 315735
Website: www.nli.gov.mn
E-mail: lawjournal@legalinstitute.mn

АГУУЛГА

ХУУЛЬ ТӨРӨХИЙН ӨМНӨ /ОНЦЛОХ ӨГҮҮЛЭЛ, ЯРИЛЦЛАГА/

Монгол Улсад Өмгөөлөгчдийн байгууллага үүсч хөгжсөний 90 жилийн ойн баярын хурал дээр Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Халтмаагийн Баттулгын хэлсэн үг 9

Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Нүүдэлчдийн эрх зүйн соёл: Уламжлал, орчин үе, шийдэл (Эрх зүйн философийн бодрол) 11
Академич, гавьяат хуульч Ж.Амарсанаа

Монгол Улсын Үндсэн хууль дахь соёлын бодлого 20
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, хууль зүйн доктор П.Амаржаргал

Мөрдөх чиг үүргийн агуулгыг шинээр тодорхойлох нь 36
Хууль зүйн доктор, профессор Ж.Бямбаа

Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэл ба шүүхийн захиргаа 41
Хүмүүнлэгийн Ухааны Их Сургуулийн харьяа Билэг дээд сургуулийн захирал, хууль зүйн доктор Б.Өлзийсайхан

Монгол Улсад Өмгөөлөгчдийн байгууллага үүсч хөгжсөний түүхэн замнал 48

Монголын Өмгөөлөгчдийн Холбооны Ерөнхийлөгч Б.Ганбаатарын Монгол Улсад Өмгөөлөгчдийн байгууллага үүсч хөгжсөний 90 жилийн ойн баярын хуралд тавьсан илтгэл

ЭРХ ЗҮЙН СЭТГЭЛГЭЭ: ҮЗЭЛ БОДОЛ, ЭРГЭЦҮҮЛЭЛ

Монгол Улсын иргэний газар өмчлөх эрхийн тухай Үндсэн хуулийн заалтын хэрэгжилт 52
Академич, гавьяат хуульч Ж.Амарсанаа, доктор Г.Жаргал, доктор М.Сувд, докторант С.Энхмэнд, магистрант Х.Дөлгөөн

Үндсэн хууль ба монголын нэгдсэн тулгар төрийн тухай 63
Улаанбаатар Эрдэм Их Сургуулийн багш Д.Цолмонгэрэл

Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт явдлын суурь шалтгаан, урьдчилан сэргийлэх арга зам 69
УЕПГ-ын Сургалт, судалгааны төвийн судлаач, хяналтын прокурор Г.Оюунболд

Ерөнхийлөгчийн сонгуульд хоёр дахь санал хураалт явуулах болон нэмэлт санал хураалт явуулахын ялгаа 75
"Өмгөөлөлийн ёс" ХХН-ийн ажилтан Д.Майдри

Арилжааны эрх зүйн үндсэн зарчим 80
ХБНГУ-ын Мюнхений Их Сургуулийн профессор Ханс Кростор Григолайт

ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР НӨЛӨӨ

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд диспозитив зарчмын хэрэгжилт, тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам 105
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант С.Номынбаясгалан

Хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчил: ажлын байрны бэлгийн дарамт 119
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант Б.Болорсайхан

Шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ ба мэтгэлцэх зарчим 126
"Жунсон констракшн" ХХК-ийн хуульч А.Түвшинтөгс

Захиргааны ерөнхий хуулийн "зорилгодоо нийцсэн, бодит нөхцөлд тохирсон байх, шийдвэр нь үндэслэл бүхий байх" зарчмыг шүүхийн практикт хэрэглэсэн байдал 132
Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллийн яамны мэргэжилтэн Д.Ренчиндорж

ГАДААД ОРНЫ ТУРШЛАГА

Эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалыг харьцуулан судлах нь (Монгол, Франц улсын эрүүгийн процессын жишээн дээр) 138
СБД-ийн Прокурорын газрын хяналтын прокурор Ш.Баасандорж

CONTENT

BEFORE CREATING A LAW /UNDERLINE ARTICLE AND INTERVIEW/

Speech by the President of Mongolia Khaltmaagiin Battulga at the Ceremonial conference of 90th anniversary of the advocates' organizations in Mongolia 9

Constitutionalism: Legal culture of Nomads: Tradition, present time and resolution (viewpoint on Philosophy of Law) 11
Amarsanaa. J, Academician, Merited Lawyer

Cultural policies in the Constitution of Mongolia 20
Amarjargal. P, (Ph.D), Scientific Secretary of National Legal Institute

New definition of functional contexts of investigation 36
Byambaa. J, (Ph.D), Professor

Reforms of Judicial power and court administration 41
Ulziisaikhan. B, (Ph.D), Director of the Bilig University

The Historical path of advocates' organizations in Mongolia 48
*Ganbaatar. B, President of Association of Mongolian Advocates
(Presentation at the Ceremonial conference of 90th anniversary of the advocates' organizations in Mongolia)*

LEGAL THINKING: VIEWS AND REFLECTIONS

The implementation of the right of citizen of Mongolia to own land in accordance with the Constitution of Mongolia 52
*Amarsanaa. J, Academician, Merited Lawyer, Jargal. G, (Ph.D),
Suvd. M, (Ph.D), Enkhmend. S, LL.D candidate, Dulguun. Kh, LL.M candidate*

About Constitution and statehood of Mongolia 63
Tsolmongerel. D, Lecturer of the Ulaanbaatar Erdem University

Fundamental reasons and prevention methods on Crime against Ownership rights	69
<i>Oyunbold. G, Public Prosecutor, The State General Prosecutor's office</i>	
Deferences between the second round of presidential election and the additional poling	75
<i>Maidri. D, Customs of "Legal defense" LLP</i>	
Basic principles of Trade law	80
<i>Hans Christoph Grigoleit, Prof. Dr. jur., Ludwig Maximilian University, Munich of Federal Republic of Germany</i>	
 IMPLEMENTATION AND EFFICIENCY OF LAW	
Actual problems of the implementation of dispositive principle in constitutional procedure, and the resolution methods/approaches	105
<i>Nomynbayasgalan. S, Ph.D candidate of School of Law, National University of Mongolia</i>	
Infringement of labor rights: sexual harassment in the workplace	119
<i>Bolorsaikaikhan. B, Ph.D candidate of School of Law, National University of Mongolia</i>	
Securing implementation of court decision and adversarial principle	126
<i>Tuvshintugs. A, Lawyer, "JUNSON construction" LLC</i>	
Judicial practicality of principles in the General Administrative Law: "achieved its aimed outcome, reality and reasonableness of decision"	132
<i>Renchindorj. D, Ministry of Labor and Social Protection of Mongolia</i>	
 FOREIGN COUNTRY PRACTICES	
Comparative study on Intermediaries in criminal cases (criminal procedure examples of Mongolia and France)	138
<i>Baasandorj. Sh, Ph.D candidate of Law Enforcement University of Mongolia, Public prosecutor, Sukhbaatar district, Prosecutor's office</i>	

МОНГОЛ УЛСАД ӨМГӨӨЛӨГЧДИЙН БАЙГУУЛЛАГА ҮҮСЧ ХӨГЖСӨНИЙ 90 ЖИЛИЙН ОЙН БАЯРЫН ХУРАЛ ДЭЭР МОНГОЛ УЛСЫН ЕРӨНХИЙЛӨГЧ ХАЛТМААГИЙН БАТТУЛГЫН ХЭЛСЭН ҮГ



Эрхэм хуульчид, өмгөөлөгчид өө. Зочид оо.

Монгол Улсад Өмгөөлөгчдийн байгууллага үүсэж хөгжсөний 90 жилийн түүхэн ойн баярын халуун мэндийг хүргэн мэндчилье.

Улсын бага хурлын 1928 оны 70 дугаар тогтоолоор “Шүүх таслах тухай олон ардад тусламж үзүүлэх бүлгэмийн дүрмийг” батлан мөрдүүлсэн нь өмгөөлөл буюу “хүний эрхийг хамгаалах мэргэжлийн байгууллагын” эх үүсгэл болжээ. “Монголын Өмгөөлөгчдийн Холбоо” нь 90 жилийн хөгжлийн түүхийнхээ явцад 1990 оноос хойш иргэдэд орчин цагийн хандлага, шаардлагад нийцсэн хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлдэг төрийн бус, ашгийн бус, нийгэмд үйлчлэх байгууллага болон төлөвшсөн билээ. Монгол Улсад эрх зүйт төрийг байгуулах, иргэний нийгмийг төлөвшүүлэхэд өмгөөлөгчид Та бүхний оруулж байгаа хувь нэмэр их гэдгийг цохон тэмдэглэхийг хүсэж байна.

Хуулийн засаглалт, ардчилсан нээлттэй нийгэмд өмгөөлөл, хүний эрхийг сахин хамгаалах нь нийгмийн олон талт харилцаанд заавал байх, салшгүй бүрдэл хэсэг байдаг. Өмгөөлөгч хүний эрхэм үүрэг бол хүний эрхийг сахин хамгаалах, хуулийн засаглалыг хэрэгжүүлэх үйлсийн манаанд зогсож, нийгэмд шударга ёс тогтоох явдал мөн. Ардчилсан нийгэм төлөвшин тогтож байгаа хэдий ч өнөөдөр төрийн нэрийг барьж, байгууллагын хийгээд албан тушаалын явцуу эрх ашгийн үүднээс хүний үндсэн эрх, эрх чөлөөнд халдаж, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, Монгол Улсын Олон улсын гэрээний зарчим, заалтыг зөрчих явдал цөөнгүй гарсаар байна. Иймд хүний эрх, эрх чөлөөг тууштай хамгаалж, төрийн болон хуулийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн хяналт тавих, Үндсэн хуулийг чандлан хамгаалах нь Монголын өмгөөлөгчдийн өдөр бүрийн зорилт байх учиртай. Манай нийгмийн тулгамдсан асуудлын нэг нь хуульчдын ёс зүй болж байгаад өмгөөлөгч, хуулийн зөвлөгчид та бүхэн онцгой анхаарч, өөрсдөө ёс зүйгээр

үлгэрлэх шаардлага бий болсныг соргогоор ажиглаж, мэдэрч, засаж залруулахын төлөө чадах бүхнээ хийх нь та бүхний нийгмийн өмнө хүлээх хариуцлага юм. Өмгөөлөгчдийн ёс зүйтэй холбоотой асуудлаар ч иргэдээс гомдол саналууд гарч байгаа. Ажлын ачааллаа тооцохгүйгээр зэрэг олон хэрэг дээр ажиллаж, амжихгүй болохоор асуудлыг сунжруулж тойрч зугтаад байх, хоёр талд ажиллах, хүндэтгэх шалтгаангүйгээр шүүх хурлыг хойшлуулах, улс төртэй хутгалдах, ажлын байргүй, тодорхой хаяггүй байх гэх мэтийн олон гажуудал байгааг иргэд маш ихээр шүүмжилж байна.

Өмгөөлөгчдийн ёс зүйд анхаарах бас нэг зүйл бол тангараг өргөсөн төрийн албан хаагчид ажлын зай завсраараа өмгөөллийн ажил хийхийг бүрмөсөн хориглох асуудал мөн. Одоогоос 90 жилийн өмнө анхны дүрэм нь батлагдаад, улмаар 1986, 1994, 2002 онуудад бие даасан хуультай болсон хэрнээ Өмгөөлөл зүй нь одоо цагт өөр хуулийн хавсарга мэт байж хэрхэвч болохгүй. Өмгөөлөгчийн эрх авсан бол бүгд нэг холбоонд нэгдэж ажиллах нь зүйтэй бөгөөд ийм гажиг үзэгдлийг таслан зогсоох ёстой гэж бодож байна.

Түүхэн ойг тэмдэглэн өнгөрүүлэхийн утга учир нь өнгөрснөө дүгнэж, цаашдын замаа тодорхойлох байдаг. Тийм учраас анхаарч ажиллабал зохих зарим зүйлийг товч дурдлаа. Монгол Улсад Өмгөөлөгчдийн байгууллага үүсэж хөгжсөний 90 жилийн түүхэн ойн баярыг тохиолдуулан, цаашид улс орондоо хуулийн засаглал, шударга ёсыг бэхжүүлэх, хүний эрхийг хамгаалан өмгөөлөхөд оруулах эрхэм үйлсэд нь улам их итгэл хүлээлгэн “Монголын Өмгөөлөгчдийн Холбоо”-г төрийн дээд шагнал “Алтан гадас” одонгоор шагнаж байна.

Та бүхэнд их амжилт хүсье.

“Мөнх тэнгэрийн хүчин дор
Ардчилал, хүний эрх, эрх чөлөө улам батжин дэлгэрэх болтугай”

НҮҮДЭЛЧДИЙН ЭРХ ЗҮЙН СОЁЛ: УЛАМЖЛАЛ, ОРЧИН ҮЕ, ШИЙДЭЛ (ЭРХ ЗҮЙН ФИЛОСОФИЙН БОДРОЛ)



Академич, гавьяат хуульч
Ж.Амарсанаа

• Төрт ёс түүх, соёлынхоо уламжлалыг нандигнан өвлөж, хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэн үзэж... (Үндсэн хуулийн удиртгал хэсгээс)

• Малсүрэгболүндэснийбаялаг мөн бөгөөд төрийн хамгаалалтад байна. (Үндсэн хуулийн тавдугаар зүйлийн 5 дахь хэсэг)

Нүүдэлчид бол байнга оршин суух газаргүй түр хугацаагаар болон байнга нүүдэллэн амьдарч байдаг хүмүүс юм. Нүүдэлчдийн амьдралын эх үүсвэр нь мал аж ахуй, худалдаа, гар урлал, загас агнуур, ан агнуур хөлсний хөдөлмөр, урлаг (дуу, бүжиг, хөгжим, нүүдлийн театр зэрэг), тэр бүү хэл дээрэм, тонуул, дайн байлдаан байдаг. Нүүдэлчид бол түүхэн урт хугацааны туршид өөрсдийн өвөрмөц соёлыг, түүний дотор эрх зүйн соёлыг бий болгосон омог, овог, аймаг, үндэстэн, ард түмэн юм. Эдгээр хүмүүс орчин цагийн соёлын дэвшилтэт үзэгдлийг уламжлалт соёл, аж ахуй эрхлэх аргатай хослуулан амьдарч байна. Нүүдэлчдийн төрөх, үржиж олшрох нь газар тариалан эрхлэгчдийнхээс харьцангуй бага байдаг.

Орчин үед дэлхий дахинд аж ахуй, нийгмийн амьдралд гарч байгаа өөрчлөлттэй уялдан шинэ нүүдэлчид гэсэн ойлголт бий болж байна. Өөрөөр хэлбэл, шинэ үеийн нүүдэлчин, хагас нүүдэлчид гарч ирж байна. Энэ бол жүжигчид, эрдэмтэд, улс төрчид, тамирчид, багш нар, улирлын чанартай ажил эрхлэгчид юм. Язгуур утгаар нүүдэлчид бол мал аж ахуй эрхэлж буй ард түмэн юм. Зарим нүүдэлчин ан агнуур эрхэлж байгаа бол голчлон Зүүн өмнөд Азийн далай тэнгис, томоохон гол мөрөн, нуурын нүүдэлчид загас агнуураар амьдарч байна. Шинжлэх ухааны ойлголтоор (грек хэлний *nomads* нүүдэлчид гэсэн утгатай) бол хүн амын дийлэнх нь мал аж ахуй эрхэлж, нийгэм соёлын өвөрмөц хэлбэрээр амьдарч буй хүмүүсийн үйл ажиллагааны онцгой төрөл юм. Мал аж ахуй эрхэлж буй ард түмэн бүр нүүдэлчид хараахан биш. Суурин хэлбэрээр фермерийн аж ахуйн маягаар, мөн малаа хашаалж маллаж буй хүмүүс бас бий. Нүүдэллэн аж төрөх ёс буюу "номадизм" нь аж ахуй эрхлэх өвөрмөц хэлбэр, хүн төрөлхтний соёлын онцлог төрөл мөн.

Нүүдэлчид гэдэг нь:

- 1) Аж ахуйн үйл ажиллагааны гол хэлбэр нь мал аж ахуй;
- 2) Хүн ам, мал сүргийн дийлэнх хэсэг нь байнга нүүж байдаг;
- 3) Байгалийг түшсэн ахуйд суурилсан соёлтой, ертөнцийг үзэх тал нутгийн үзэл баримтлалтай хүмүүс юм.

Нүүдэлчид гандуу, цөлөрхөг, эсхүл өндөр уулын бүсэд аж ахуй эрхэлж амьдардаг. Тэдний гол хүнс нь сүү, цагаан идээ, мах, ангийн олз, бас газар тариалангийн бүтээгдэхүүн байна.

Нүүдэлчид байгалиас хэт хамааралтай болохоор ган, зуд, цасан шуурга, үер, хэт хүйтрэлт, байгалийн бусад бэрхшээл тэднийг аж төрөхөд ихээхэн хүндрэл учруулдгаар суурин амьдралтай хүмүүсээс нэн ялгаатай байна. Тооцоогүй, цаг барьдаггүй, худалч, ичимхий бүрэг, нэрэлхүү, хэнэггүй, залхуу, өөрийн үйлдэл, шийдвэрийг зөв гэж үздэг, хамтран шийдвэр гаргах, үзэл бодлоо нэгтгэх, хүч төвлөрүүлэх дуруй, баримжаагаар тааварлаж ярьдаг, ажил, асуудлыг хойшлуулах сонирхолтой, үг дуу цөөнтэй, яриа хөөрөө багатай, хуулиас гадуур байх эрмэлзэлтэй, эзэн, ноён, даргын үгийг дагадаг нь нүүдэлчдийн сөрөг тал, бас ажигч гярхай, голч тууштай, тэвчээртэй, хүлцэнгүй, уужуу тайван, зочломтгой, амьдрах ухаан сайтай, дуулгавартай, аядуу зөөлөн, цайлган, итгэмтгий, тусч нөхөрсөг, даруу ноомой, зоримог шийдэмгий, эрэмгий махруу, арвич, хямгач чанар нь нүүдэлчдийн зэрэг тал болно.

Өнөө цагийн нүүдэлчдийг газар зүйн бүсчлэлээр зургаан хэсэгт ангилж байна. Тухайлбал,

1) Адуу, тэмээ, хонь, ямаа, үхэр гэсэн таван хошуу мал адгуулан амьдардаг Евро-Азийн тал нутгийн нүүдэлчид Түрэг, Монгол, Казах, Киргиз зэрэг улсад адуу чухал үүрэг гүйцэтгэдэг;

2) Голдуу бог мал өсгөж, харин адуу тэмээг тээврийн хэрэгсэл болгож ашигладаг Ойрхи Дорнодын нүүдэлчид (Бахриан, Курд, Пуштун зэрэг);

3) Тэмээг гол уналга болгон ашигладаг Арабын цөл, Сахарын нүүдэлчид (Беруин, Тураг зэрэг);

4) Голдуу бод мал өсгөн үржүүлж амьдардаг Дорнод Африк, Сахарын өмнөд хэсгийн нүүдэлчид (Нур, Масай зэрэг);

5) Азийн өндөр уулсын (Төвд, Памир) болон Өмнөд Америкийн

сарлаг, лам гөрөөс зэрэг амьтан өсгөж үржүүлж, уналга, тээвэр, хол хүнсэндээ хэрэглэдэг нүүдэлчид;

6) Бугын аж ахуй эрхэлж амьдардаг хойд зүгийн нүүдэлчид (Саам, Чукча, Эвенк зэрэг) гэж ангилж байна.

Хүмүүс суурин амьдралд эрчимтэй шилжиж, аж үйлдвэржсэн эдийн засгийн тогтолцоо бий болж хөгжсөнөөр нүүдэлчид өрсөлдөх чадваргүй болж, суурин иргэншилд захирагдмал шинжтэй болсон байна. Бүр 20 дугаар зууны эхэн үеэс социалист орнуудад нүүдэлчдийг хүчээр суурьшуулах, хамтралжуулах оролдлого хийж тэр нь эцэстээ үр дүн муутай төгсчээ. 1980-аад оны сүүлчээр социалист тогтолцоо нуран унасны дараа (гэхдээ өнөө хэр Хятад, Куба, Лаос, Вьетнам зэрэг социалист орон байгааг үгүйсгэж болохгүй. Бусад зарим орны Үндсэн хуульд ч социализм байгуулах тухай заалт бий.) Нүүдэлчдийн хагас натурал аж ахуй эрхлэн аж төрөх арга сэргэж байна. Зах зээлийн харилцаанд шилжсэн орнуудад нүүдэлчид бэлчээрийн хомсдол, ажилгүйдэл, гуйланчлал, малгүй болох зэрэг бэрхшээлтэй учрах болсон байна.

Одоо үед Хойд, Төв, Баруун Ази, Ойрхи Дорнод, Африкт дөч орчим сая хүн нүүдлийн мал аж ахуй эрхлэн амьдарч байна. Нигер, Сомали, Мавритани зэрэг оронд хүн амын дийлэнх нь нүүдэлчин малчид байна.

Түүхэн нүүдэлчдэд Казах, Киргиз, Узбек, Зүүн гар, Авар, Хүннү, Половчууд, Хазаар, Цыган, Түрэг, Халимаг, Ойрд, Тува, Монгол, Буриад зэрэг ард түмэн хамаарагддаг байсан бол орчин үеийн нүүдэлчдэд Австралийн уугуул хүн ам, Беруин, Масай, Тураг, Монгол, Төвд, Цыган, Хойд зүгийн болон Тундрийн цаатан зэрэг ард түмэн хамаарагддаг байна.

Нүүдэлчдийн аж төрөх ёс нийгмийн томоохон үзэгдлийн хувьд

энэ чиглэлээр янз бүрийн хүрээнд олон төрлийн арга хэмжээ хэрэгжиж байна. Заримыг нь дурдвал энэ оны 6 дугаар сард Дани улсын үндэсний музейд нүүдэлчдийн амьдралыг харуулсан “Чингис хааны тал нутаг, Монголын нүүдэлчид” үзэсгэлэн нээгдсэн байна. Киргиз улсын Иссык-Кульд есдүгээр сард дэлхийн нүүдэлчдийн 3 дугаар наадам зохиогджээ. Мөн 8 дугаар сарын 11-15-нд Хүй долоон худагт 21 аймаг, нийслэлийн 9 дүүргийн соёл, урлаг, спортын “Нүүдэлчин Монгол” наадам зохион байгуулагдсан. Энэ жил Хөдөө аж ахуйн их сургуулийг мал аж ахуйн мэргэжлээр, Соёл урлагийн их сургуулийг нүүдлийн соёл судлал мэргэжлээр оюутан элсүүлэхээр зарласан байна (Зууны мэдээ 2018.6.27 №129).

Монголчууд хагас нүүдэлчид юм. Европчуудын тодорхойлсноор Евро-Азийн тал нутгийн нүүдэлчид. Монголчуудын амьдралын эх үүсвэр, эрүүл аж төрөх ёсны үндэс, тусгаар тогтнолын нэг баталгаа нь мал аж ахуй юм. Иймээс малаа шүтэн амьдарч буйн жишээ болгож нэг сонирхолтой статистик дурдъя. Манай улсад 1032 морины хөшөө, 1652 хонь, ямааны хөшөө, 756 үхэр, тэмээний хөшөө байна. Харин тарваганы хөшөө 25, Чингис хааны хөшөө ердөө 27 байна.

Нүүдэлчдийн эрх зүйн соёлын суурь нь тэдний эрх зүйн ухамсар юм. Философийн утгаараа ухамсар нь зөвхөн хүнд л хамаарах бодит байдлын тусгалын дээд хэлбэр, түүний гадаад ертөнцтэй харилцаж буй арга, ахуйг танин мэдэхэд идэвхтэйгээр оролцож буй сэтгэл зүйн нэгдмэл үйл явц юм. Эрх зүйн ухамсар нь: 1) энгийн; 2) мэргэжлийн; 3) онолын гэсэн гурван төвшинд оршино. Тэгвэл энгийн ухамсрын төвшинд хамаарах нүүдэлчдийн эрх зүйн ухамсар нь эрх зүйн үзэгдэлд хандах тэдний төсөөлөл, хандлага, үзэл бодол, итгэл үнэмшил, үнэлэмж, сэтгэл санааны байдал,

мэдрэмжийн цогц юм. Нүүдэлчдийн эрх зүйн ухамсрыг хувийн болон бүлгийн гэсэн төрөлд ангилж болох юм. Эрх зүйн хувийн ухамсар нь малчин бүрийн эрх зүйн ухамсрыг тодорхойлно. Нүүдэлчдэд эрүүл эрх зүйн ухамсар төлөвшүүлэх асуудал бол өнөө цагт манай нийгмийн хувьд зайлшгүй анхаарал татсан, тулгамдсан асуудал болж байна. Эрх зүйн нийгмийн ухамсрын нэг төрөл бол эрх зүйн бүлгийн ухамсар юм. Түүхээс үзвэл нүүдэлчид заншил, заншлын эрх зүй, тэр үеийн эх сурвалжаас үзвэл хэв ёсыг баримтлан аж амьдралаа эрхлэн төвхнүүлдэг байжээ. Нүүдэлчид зундаа нийгэм хэлбэрээр бүгд хамт зусна. Өвөлдөө бол тус тусдаа өвөлжөөнд бууна. Аргал хураасан, өвс овоолсон бол тэр нүүдэлчний эзэмшил газар, байхгүй бол хэн ч эзэмшиж болдог байжээ. Өнөө цагт нүүдэлчид хамтлаг хэлбэрээр аж төрөх сонирхол эрс нэмэгдэж байна. Нүүдэлчид төрийн хуулийн боломж, зохицуулалтыг ашиглаж ойн нөхөрлөл, хадгаламж зээлийн хоршоо, малчдын бүлэг, байгаль хамгаалах төрийн бус байгууллага зэрэг төрөл бүрийн хэлбэрээр бие биедээ туслан, харилцан дэмжлэг үзүүлж, амьдрах сонирхол үлэмж дээшилсээр байна. Өнөө үед манай нүүдэлчдийн 30 хувь нь хувиа бодох нь зөв, 70 хувь нь хамтрах нь зөв гэсэн үзэл бодолтой байна.

Ийнхүү орчин үед шинээр бүрэлдэн төлөвшиж буй нүүдэлчдийн нийгмийн ухамсар нь тэдний зүгээс бий болгосон эрх зүйн тухай үзэл бодол, эрх зүйн үзэл санаа, эрх зүйн уламжлал, эрх зүйн заншил, түүгээр үл барам ёс суртахууныг ч нэгтгэж байна. Гэхдээ энэ нь өмнө дурдсанаар мэргэжлийн болон онолын төвшний эрх зүйн ухамсар биш, энгийн ухамсар юм.

Нүүдэлчдийн эрх зүйн ухамсар нь:

- 1) Эрх зүйг ойлгож мэдэх;
- 2) Эрх зүйг хүлээн зөвшөөрөх;
- 3) Эрх зүйг өөрийн итгэл үнэмшил

болгож, зан байдлын дадал, хэвшил, зуршил болгож мөрдөх, биелүүлэх, амьдралд хэрэглэж үр ашгийг нь хүртэх гэсэн 3 шатыг дамжин төлөвшиж байна. Нэг дэх шатны өмнө эрх зүйг эсэргүүцэх гэсэн сэтгэл зүйн багагүй саад байдгийг хэлэх нь зүйтэй.

Нүүдэлчдийн эрх зүйн соёл бол тэдний эрх зүйн ухамсрын төлөвшсөн байдал буюу түүний цар хүрээ, хэр хэмжээ юм. Эрх зүйн соёлгүй бол эрх зүйн ухамсрын тухай ярих боломжгүй.

Соёл гэдэг нь "culture" буюу "cultio" гэсэн латин үгээс гаралтай бөгөөд энэ нь эртний ромын эрх зүйн эх сурвалжид тусгагдсан байдаг. Энэ нь боловсруулах, тариа тарих, сүсэглэх, захирагдах, шүтэн бишрэх, хүндлэх гэсэн олон утгыг илэрхийлдэг байжээ. Соёл гэдэг үг монгол хэлэнд 1920-иод оны үеэс нэр томъёо болон орж иржээ. Уг үг нь бол "соёх" гэдэг үг, үйлийн нэр болгодог "л" дагавар залгаж соёл гэсэн үг үүссэн байна. "Соёх" гэдэг нь хүнийг хүмүүжүүлэх, сургах, гэгээрүүлэх гэсэн утгатай үг гэж ардын багш, профессор Ш.Чоймаа хэлжээ (Үндэсний шуудан 2018.4.9. №070).

Тэгвэл эрх зүйн соёл гэдэг ойлголт 1950-иад оноос хууль зүйн салбарын хэрэглээнд орж иржээ.

Нүүдэлчдийн эрх зүйн соёл нь мал аж ахуй эрхлэгчдээс эрх зүйн ухамсрыг амьдралд хамгийн зохистойгоор хэрэглэх чадвар буюу түүний төлөвшсөн түвшин юм. Эрх зүйн соёл бол нийгмийн амьдралын хэмжүүр байхын зэрэгцээ хууль амьдралд хэрхэн хэрэгжиж байгааг, түүнийг дагаж мөрдөхөөс хэрхэн зайлсхийж байгааг, түүнийг хэрхэн урвуулан ашиглаж байгааг тодорхойлж байдаг нийгмийн томоохон хүч юм. Чухам энэ үүднээс байнгын хөдөлгөөнд оршиж амьдардаг нүүдэлчид суурьшмал иргэдээс угшилтай эрх зүйг хэрхэн хүлээн авч буйг ажиглан судлах нь төрд ч, нүүдэлчдэд ч нэн хамааралтай, тун

эмзэг, нарийн асуудал мөн.

Нүүдэлчдийн эрх зүйн соёлыг төлөвшүүлэхэд, хуульч Р.Мухийтийн тэмдэглэснээр дараахь үе шатыг зайлшгүй дамжих шаардлагатай юм. Тухайлбал,

1) Эрх зүйг мэдрэх. Эрх зүйн хэм хэмжээ, эрх зүйн үзэгдлийг ажиглан харж, сонсож, бүхэлд нь мэдэрч танин мэдэх;

2) Эрх зүйг ойлгох. Эрх зүйн үзэгдлийг ухамсарлан мэдэж, тодорхой төсөөлөл авах;

3) Эрх зүйг сэтгэн мэдэх. Эрх зүйн үзэгдлийг өөрийн ойлголтод тулгуурлан гүнзгийрүүлэн сэтгэж танин мэдэх замаар тодорхой мэдлэг олж авах;

4) Эрх зүйн шаардлагыг сахин мөрдөж биелүүлэх. Эрх зүйн үзэгдлийг сэтгэн танин мэдсэний үндсэн дээр өөрийн зан үйлд баримтлан хэрэгжүүлэх;

5) Эрх зүйг ашиглах. Эрх зүйн харилцаанд оролцох бүрэн боломжтой болж, түүнийг өөртөө ашигтайгаар хэрэглэх;

6) Эрх зүйн итгэл үнэмшилтэй болох. Эрх зүйн асуудалд бүрэн дүүрэн, бодитойгоор хандах чадвартай болж, эрх зүйн ухамсар, эрх зүйн соёлыг өөртөө хэвшүүлэн төлөвшүүлж чадсан байхыг хамааруулж байна.

Суурьшмал иргэдэд анх зориулж бий болгосон хуулийг нүүдэлч малчид тэр бүр таашаан хүлээн авдаггүй. Монголын эрх зүйн тогтолцоо бол 6000 орчим жилийн төрт ёсны түүхэнд 2000 орчим жилийн өмнө эртний Грек, Ромд төлөвшлөө олж, улмаар Франц, Герман, түүнээс Оросоор дамжиж Монголд нутагшсан Ром-Германы эрх зүй юм.

Суурин иргэд төвд тэмүүлэх хүчний үйлчлэлээр амьдарч, хуулийг зайлшгүй мөрдөж амьдрахад хүрдэг бол нүүдэлчид зөвхөн улирлын турш нутаг сэлгэн ганцаарчлан амьдардаг тул байгалийн хуулийн хүчин зүйлийг

илүүд тооцож, төвөөс зугтах хүчний үйлчлэлээр амьдардаг онцлогтой.

2018 оны 5 дугаар сарын 22-ны өдөр зохиогдсон Монголын эдийн засгийн чуулганд (2018.5.22 12:10 МТВ) өөрийн хүсэлтээр оролцсон Төв аймгийн Эрдэнэсант сумын малчин Д.Гомбо-Очир: “Төрийн хуулийг хэт шүтээд мал аж ахуй сүйрч байна, хамгийн гол нь байгалиа шүтэж амьдармаар байна” гэж хэлжээ.

Дорнод аймгийн Баянтүмэн сумын 3 дугаар багийн малчин зээ хүүгийнхээ даахь үргээж, даага уралдуулжээ. Гэтэл 2 настай хүүхдийг эцэг нь эмээлдээр уяж бэхлэн уралдуулсан байна. Энэ талаар уралдаан зохион байгуулсан сумын алдарт уяач өвөг эцэг нь Аймгийн засаг дарга 6 дугаар сарын 1 хүртэл хурдан морь уралдуулахгүй байх шийдвэрийг гаргасныг болон Сумын захиргаа, морин спорт, уяачдын холбооноос албан ёсоор мэдэгдэж зөвшөөрөл авах ёстойг мэдээгүй гэжээ. Даага уралдуулсныг буруутган шийтгэж байгаа нь буруу гэж Захиргааны шийдвэрийг эсэргүүцсэн байна. Энэ нь уяач малчны эрх зүйн мэдлэг тааруу байгаагийн илрэл бөгөөд нөгөө талаас сумын захиргаа иргэдэд эрх зүйн мэдээлэл хүргэх ажил хангалтгүй байгааг харуулж байна.

Манай улсын нийт газар нутгийн 71 хувь нь бэлчээр гэдэг ангилалд хамаарагддаг. Энэ газар 66.2 сая мал бэлчиж байна. Бэлчээр бол Монгол орны хувьд мал аж ахуйн үндэс суурь болдог. Гэвч зөвхөн малчин, мал хоёрт хамаатай гэж хэлж болохгүй. Эрүүл агаар, эрүүл усны эх үүсвэр, амьтдын орших үндэс, түүн дээр амьдарч, зорчиж байгаа хүмүүсийн амьдрах орчин юм.

Нүүдэлч малчид бол харьцангуй ойлголт. Өөрөөр хэлбэл, малтай болгон нүүдэлчин биш. Фермерийн аж ахуй эрхлэгчид нүүдэлчид биш.

Түүнчлэн Улсын Их Хурлын гишүүд, Засгийн газрын гишүүд, агентлагийн дарга нар, Аймаг, Сумын засаг дарга нар, төрийн өмчийн аж ахуй нэгжийн дарга нарын мэдэлд олон зуун мянган мал байгааг хөрөнгө орлогын мэдүүлгээс нь харж болно. Шүүгчид ч арвин мал сүрэгтэй байна. Өдрийн сонинд (2018.3.16 №56) мэдээлснээр Дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч гэхэд л 182 хонь, 64 адуу, 36 үхэртэй байна. Хан-Уул дүүргийн нэгэн шүүгч бүр таван хошуу малтай, үүнээс 110 адуутай, үүний 10 нь хурдан удмын, 150 бог малтай, 500 үхэртэй байна. Уг сонинд бичсэнээр ихэнх шүүгч малтай байх бөгөөд хэн нэгнээс бэлгэнд авсан, бүр цаашилбал авлига авсан байж ч магадгүй гэх хардлага төрөхөөр байна. Өөрөө барилдаж, өөрөө сур харваж цол авдаг. Гэтэл уяач нь биш, морины эзэн УИХ-ын гишүүн, сайд, Засаг дарга алдарт уяач болж байгаагаас үзвэл нүүдэлч малчдын тухай ойлголт их ээдрээтэй болж буйг харуулж байна.

ОРЧИН ЦАГТ МОНГОЛЫН ХӨГЖЛИЙГ:

- 1) Уул уурхай;
- 2) Худалдаа, үйлчилгээ;
- 3) Хөдөө аж ахуй;
- 4) Үйлдвэрлэл тодорхойлж байна.

Үүнээс үзвэл уул уурхай хөгжлийн гол хүчин зүйл болох нь тодорхой боловч байгаль хамгаалах хууль зөрчигдөж, байгалийн тэнцэл алдагдаж, нүүдэлч малчдын амьдрал ахуйд багагүй хор хөнөөл учруулж байна.

Ойрмогхоны жишээ дурдвал аж ахуйн нэгж, гар аргаар алт олборлогчдын үйл ажиллагаанд өртсөн нүүдэлч малчдын бэлчээрийг үзвэл Сэлэнгэд 2.077.9 га, Дундговьд 2.059.4 га, Говь-Алтайд 662.5 га, Хэнтийд 372.8 га, Өмнөговьд 342.0 га, Дорноговьд 115.34 га газар эвдэрсэн байна.

Нүүдэлч малчдын амьдрах орчин, эдийн засгийн үндэс нь бэлчээр юм.

Малчид, тариаланчдын үл зохицол улам нэмэгдсээр байна. 2018.5.16-ны өдрийн Засгийн газрын хуралдаанаар тариалангийн бүс нутгийг тогтоож, үүнд 7 аймгийн 60 сумын 113 багийг хамруулжээ. Түүнчлэн энэ онд зарим аймгийн тариалангийн талбайг малаас хамгаалахад зориулан хашаа барихад 4 тэрбум төгрөг улсын төсвөөс гаргахаар болжээ.

Сүхбаатар аймгийн Эрдэнэцагаан сум 17,3 мянган хавтгай дөрвөлжин газар нутагтай, 6000 гаруй хүн амтай, адууныхаа тоо толгойгоор улсад гуравдугаарт ордог боловч ганц энэ суманд л гэхэд уул уурхайн 33 лиценз байна. Энд мал бэлчээх газар хомсдож, тоосжилт байх ёстой хэмжээнээсээ хэтэрсэн байна. Нүүдэлч малчид, иргэд янз бүрийн аргаар тэмцэж буй нь тэдний эрх зүйн ухамсар чамгүй дээшилж байгааг нотолж байна (Зууны мэдээ, 2018.5.15 №99).

Сүүлийн жилүүдэд, тухайлбал 1991 оноос паспортын тогтолцоог халж, иргэний үнэмлэхтэй болсноор чөлөөтэй зорчих боломж нээгдсээр атал нийслэлд оруулж суурьшуулахгүй талаар янз бүрийн арга хэмжээ авсаар байна. Тухайлбал, төлбөр төлж нийслэлд суурьших зөвшөөрөл өгөх, тодорхой хугацаанд нийслэлд суурьших зөвшөөрөл олгохыг зогсоох зэрэг ардчиллын зарчим, зах зээлийн хуулиас ангид хэт захиргаадсан арга хэмжээ авсаар байна. Гэтэл Үндсэн хуульд (16.18.) зааснаар иргэд улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих, түр болон байнга оршин суух газраа сонгох эрхтэй билээ. Үүнийг удирдлага, зохион байгуулалтын ажил татварын бодлогоор зохицуулах бүрэн боломж бий.

Нүүдэлч малчид суурьшмал иргэдийн хоорондох зөрчлийн нэг илрэл бол Нийслэлийн Засаг даргын захирамжаар 2018 оны 5 дугаар сарын 1 гэхэд мал аж ахуй эрхлэхийг хориглосон бүсэд байгаа мал бүхий

иргэдийг хотоос гаргаж, зөвшөөрсөн бүс рүү нүүлгэх ажлыг зохион байгуулахаар шийдвэрлэсэн байна. Тус бүсэд 619 өрхийн 16845 мал байсныг бараг нүүлгэж дуусжээ. Цөөн айл нүүлгэхийг эсэргүүцэж байгаа боловч тэднийг албадан нүүлгэхээр шийдвэрлэсэн байна.

Хот, суурин газраас хөдөө шилжин суурьшиж, мал маллах хүсэлтэй өрхийг цалин хөлстэй ажилд зуучилж тогтвортой ажлын байр, орлоготой болгох зорилгоор гэрээт малчин өрхөд хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын (2018.07.25 №А/206) тушаал гарчээ.

Зах зээлийн харилцаанд шилжсэнээр малчдын иргэний эрх зүйн мэдлэг, ялангуяа бизнесийн эрх зүйн боловсрол эрс хурдтай дээшилж байна. Нүүдэлч малчид банкны, малын индексжүүлсэн даатгал, тэтгэврийн зээл, бараа, бүтээгдэхүүн зээлээр авах, өгөх, малчинтай амаар, бичгээр гэрээ байгуулж хөлсөөр ажиллуулах зэрэг эрх зүйн арга, хэрэгслийг өргөн ашиглах болжээ. Энэ нь малчдын эрх зүйн соёлын цар хүрээнд өөрчлөлт орж буйн нотолгоо юм. Малыг хувьчилснаар малчдын Үндсэн хуулиар олгосон хувийн өмчийн эрхийн соёл мэдэгдэхүйц өөрчлөгдсөн гэж хэлж болно.

Нүүдэлч малчдын байгаль хамгаалах эрх зүйн мэдлэг, соёл дээшилснээр байгалиас хүртэх боломж, чадвар нэмэгдэх юм. Зөвхөн 2016 онд л гэхэд байгалийн нөөц ашигласны төлбөрөөс орон нутгийн төсөвт төвлөрүүлсэн орлого 70.3 тэрбум төгрөг болжээ. Малчдын энэ талын эрх зүйн ухамсар, соёл хангалтгүйгээс, эрх зүйн мэдээлэл дутмагаас болж энэ мэтийн асар их нөөц, боломжийг өөрсдөдөө үр ашигтайгаар зарцуулж чадахгүй байгаа нь харамсалтай.

Нүүдэлч малчдын байгаль хамгаалах, ой, ус, бэлчээрийг зохистой ашиглах талаар гарсан хуулийг мөрдөж

амьдралаа төвхнүүлэх эрх зүйн соёлыг төлөвшүүлэх шаардлагатай байна. Малын тоо олширсон, бэлчээрийг оновчгүй ашиглаж байгаагаас үүдэн монгол орны бэлчээрийн 65 хувь нь унаган төлөв байдал өөрчлөгдөн, тодорхой хэмжээгээр доройтож, цөлжилт эрчимтэй явагдаж байна. Наад зах нь нүүдэлч малчдаас малын хөлийн татварыг ялгамжтайгаар авч, түүнийг бэлчээрийг сайжруулах, малыг эрүүлжүүлэх зэрэг арга хэмжээнд зориулах боломжтой гэдэг эрх зүйн ухамсрыг тэдэнд төлөвшүүлэх зүй ёсны шаардлага бий болж байна. Түүнчлэн бэлчээрийн тухай хууль гаргаж, Аймаг, сум, баг, малчдын хооронд байнга гардаг бэлчээр нутгийн маргааныг цэгцлэх хэрэгтэй байна. Тэгвэл энэ чиглэлээр ажил, амьдралаа зохион байгуулах малчдын эрх зүйн ухамсар, соёл үлэмж дээшлэх нигууртай болно.

Нүүдэлч малчид эрх зүй, ёс суртахуун, заншлын гурвалсан хэм хэмжээг мөрдөн ажиллаж, амьдарч байна. Энэ бол монголын нүүдэлчдийн амьдрах философи, аж төрөх ёсны үзэл баримтлал юм. Нүүдэлчдийн амьдрал, үйл ажиллагаа, сэтгэлгээ, үзэл санааны эрх зүйн философийн суурь нь эрх чөлөө мөн.

1990 оноос өмнө коммунист үзлээр нүүдэлч малчдыг сэнхрүүлдэг байсан бол 1990-ээд оноос хойш түүнийг орлож буддын шашин, бөө мөргөл тэдний амьдрал, үйл ажиллагааны томоохон үүрэг гүйцэтгэх болсон байна.

Эдүгээ бүх аймаг, нийслэлийн дүүрэгт нийтдээ 136 буддын сүм, хийд үйл ажиллагаа явуулж байна.

Монгол Улсын Засгийн газар 2018 оны 2 дугаар сарын 14-нд "Бүх нийтийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх үндэсний хөтөлбөр"-ийг батлах тухай 50 дугаар тогтоол гаргажээ. Энэхүү хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг Хууль зүй, дотоод хэргийн яам баталсан байна.

Энэхүү төлөвлөгөөнд бүх нийтийн эрх зүйн боловсролын сургалтыг аймаг, сумын насан туршийн боловсролын төвийн үйл ажиллагаатай уялдуулан зохион байгуулах, аймаг, сумын захиргаанд эрх зүйн мэдээлэл хариуцсан ажилтантай болох, сумдад эрх зүйн хөтөч ажиллуулах зэрэг арга хэмжээг тусгасан байна. Гэхдээ тухайлан нүүдэлч малчдад зориулсан ямар нэг арга хэмжээг төлөвлөөгүй байна.

Малчид эрх зүйн мэдээлэл авах боломж улам бүр нэмэгдэж байна. Бүх сум, сууринд үүрэн холбооны сүлжээ хүрч, интернет, ухаалаг гар утсаар гэрээсээ, малчны хотноос дэлхийтэй холбогдож байна. Одоо 400 шахам телевизийн суваг, хот, суурин газар, сумдад байна. Малчид мэдээллийн 80 гаруй хувийг телевизээс авч байна. Энэ нөхцөлд Засгийн газраас нүүдэлчдийн эрх зүйн мэдлэг, эрх зүйн соёлыг дээшлүүлэх талаар өргөн хүрээтэй ажил хийх боломж байна. Монгол Улсын 330 гаруй сумын 260 нь 100 хувь бэлчээрийн мал аж ахуйгаас хамааралтай. Мал сүрэг нэг газар 20-30 хоног байхад л бэлчээрийн хомсдолд орж, талхлагдаж байна. Ингэхээр малчид байнга нүүж, нутаг сэлгэхээс өөр аргагүй. Ийм нөхцөлд нүүдэлч малчид сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурал, багийн иргэдийн Нийтийн хуралд сонгогдоод төрийн хийгээд нутаг орны ажил хэргийг хэлэлцэх, төсөв хөрөнгийн орлого, зарлагын асуудлыг хэлэлцэж ахуй, амьдралаа зохицуулах эрх зүйн боломж тун хангалтгүй байна. Чухам иймээс нүүдэлчдэд эрх зүйн соёлыг төлөвшүүлэхдээ тэдний байгалийг шүтэн амьдардаг заншлын хүчин зүйлийг сайтар харгалзан үзэхийн зэрэгцээ ёс суртахууны хүчин зүйлийг хүчтэй хөгжүүлэх нь зайлшгүй чухал асуудал болж байна. Энэ нь Монгол Улсад нэгдмэл эрх зүйн дэг журам тогтоох, иргэн бүр ухамсартай, хариуцлагатай байх, хууль дээдлэх

ёсны үзэл санааг бататгах, эрх зүй, улс төр, ёс суртахууныг үгүйсгэх үзэл бодлыг даван туулахад чухал ач холбогдолтой юм.

МОНГОЛ УЛСЫН НИЙТ ХҮН АМЫН ТОО 2018 ОНЫ 3 ДУГААР САРЫН БАЙДЛААР 3.177.899 БАЙНА. ҮҮНИЙГ 2017 ОНЫ 12 ДУГААР САРЫН БАЙДЛААР АЙМАГ, НИЙСЛЭЛЭЭР ЗАДАЛСАН НЬ:

Д/д	Аймаг, хотын нэр	Хүн амын тоо
1.	Улаанбаатар	1.462.973
2.	Архангай	95.106
3.	Баян-Өлгий	102.604
4.	Баянхонгор	86.594
5.	Булган	61.289
6.	Говь-Алтай	57.484
7.	Говьсүмбэр	17.383
8.	Дархан-Уул	104.074
9.	Дорноговь	68.147
10.	Дорнод	79.445
11.	Дундговь	45.755
12.	Завхан	71.551
13.	Орхон	103.997
14.	Өвөрхангай	115.098
15.	Өмнөговь	65.314
16.	Сүхбаатар	61.131
17.	Сэлэнгэ	109.605
18.	Төв	94.041
19.	Увс	82.688
20.	Ховд	86.376
21.	Хөвсгөл	131.561
22.	Хэнтий	75.683

МОНГОЛ УЛСЫН НИЙТ МАЛЫН ТОО 2017 ОНЫ БАЙДЛААР 66.218.959 БАЙНА.

Д/д	Малын төрөл	Тоо
1.	Адуу	3.939.813
2.	Үхэр	4.388.455
3.	Тэмээ	434.096
4.	Хонь	30.109.888
5.	Ямаа	27.346.707

2017 оны урьдчилсан дүнгээр 228.9 мянган малтай өрх тооллогод хамрагдсан бөгөөд өмнөх оныхоос 5.2 мянга буюу 2.3 хувиар өссөн байна. Малтай өрхийг малын тоогоор нь

бүлэглэн үзвэл, 200 хүртэл малтай өрх өмнөх оныхоос 1.8 пунктээр буурсан бол, 201-ээс дээш малтай өрх 0.04-1.0 пунктээр өсжээ. Эндээс харахад олон малтай өрхийн тоо нэмэгджээ. Мал тооллогын 2017 оны урьдчилсан дүнгээр нийт малтай өрхийн 74.0 хувь буюу 169.4 мянган өрх нь жилийн дөрвөн улирлын туршид малаа маллаж, амьжиргааны эх үүсвэрээ болгож байгаа малчин өрх байна. Малчин өрхийн тоо өмнөх оныхоос 8.7 мянга буюу 5.4 хувиар өсчээ.

2017 оны урьдчилсан дүнгээр 302.5 мянган малчин байна. Эдгээр малчдын 10 хувь нь 24 хүртэлх насны, 24 хувь нь 25-34 насны, 29 хувь нь 35-44 насны, 20 хувь нь 45-54 насны, 11 хувь нь 55-64 насны, 6 хувь нь 65 ба түүнээс дээш насны малчид байна.

Малын сүргийн тоог аймаг, нийслэлээр үзүүлбэл:

Д/д	Аймаг, хотын нэр	Малын тоо
1.	Улаанбаатар	423.6
2.	Архангай	5.290.3
3.	Баян-Өлгий	2.226.1
4.	Баянхонгор	4.587.7
5.	Булган	3.361.2
6.	Говь-Алтай	3.801.0
7.	Говьсүмбэр	438.4
8.	Дархан-Уул	310.3
9.	Дорноговь	2.001.2
10.	Дорнод	2.057.8
11.	Дундговь	3.593.0
12.	Завхан	3.597.3
13.	Орхон	4.239.0
14.	Өвөрхангай	5.743.5
15.	Өмнөговь	2.654.4
16.	Сүхбаатар	3.527.4
17.	Сэлэнгэ	1.509.4
18.	Төв	4.685.1
19.	Увс	3.129.7
20.	Ховд	3.449.0
21.	Хөвсгөл	5.297.6
22.	Хэнтий	4.409.3

НОМ ЗҮЙ

1. Дашпүрэв Д. Монгол нийгэм. (Философийн анализ). Уб., 2017 он.
2. Чулуунжав Д. Монголын эртний түүхийн философи. Уб., 2012 он.
3. Бира Ш. Монголын түүх, соёл, бичлэгийн судалгаа. III хэсэг. Уб., 2001 он.
4. Хазанов А.М. Кочевники и внешний мир. Алматы 2000 г.
5. Аварзэд У, Содной Т. Монгол нүүдлийн соёл иргэншил, бэлчээрийн мал аж ахуй. Уб., 2007 он.
6. Монгол дахь иргэний нийгмийн төлөвшил. Эрхэлсэн Ж.Амарсанаа, Д.Баасансүрэн. Редактор М.Золзаяа. Уб., 2013 он.
7. Монголын соёл иргэншлийн хөгжлийн нийгэм түүхийн бодит үндэслэлүүд. Редактор А.С.Железняков. Уб., 2015 он.
8. Орос, Монголын шинэтгэлийн соёл иргэншлийн талууд. Редактор А.С.Железняков, Ч.Даваадаш. Уб., 2014 он.
9. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шинэтгэл: Илтгэлийн эмхэтгэл. Уб., 2018 он.
10. Cultures and Civilizations. UNESCO publishing. 1994. P.P.8-9.
11. Nomads and Use of pastures. Today. UB. 2000. P.P.5-19.
12. Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоол. 2018.2.14. №50 "Бүх нийтийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх үндэсний хөтөлбөр"
13. Очирбат П. Монгол Улсын Үндсэн хууль: хэрэгжилт, хяналт судалгаа. Уб., 2017 он.
14. Амарсанаа Ж. Батсайхан О. Монгол Улсын Үндсэн хууль. Уб., 2004 он.
15. Эрх зүйн соёл: төлөв, хандлага. Редактор Ж.Амарсанаа. Уб., 2008 он.
16. Марченко М.Н. Правовые системы современного мира. Москва. 2009 г.
17. Общество и государство в тропической африке. Отв.ред А.Громыко Москва. 1980 г.
18. Коростовец У.Я. Монголчуудын хураангуй түүх. Орч. Ч.Баатар. Уб., 2017 он.
19. Общая теория права. Ред. А.С.Пиголкин. Москва. 1995 г.
20. Дашням.Л. "Нүүдлийн соёл иргэншил, аж төрөхүйн хүмүүнлэг хэвшил." Тойм өгүүлэл, Дэлхийжиж яваа дэгдээхэй дүү нартаа. 13-37 дахь тал. Уб., 2009 он.
21. Сорокин.П.Н.О. концепциях основоположников цивилизационных теорий. С.39-50. Сравнительное изучение цивилизаций. Москва., 1999г.
22. Dialogue among Civilizations: Interaction between Nomadic and Other Cultures of Central Asia. International Symposium. Ulaanbaatar, Mongolia. August 15-16, 2001 он.
23. Bira Sh. Nomadism, Buddhism and Communism in Mongolia. P.P.18-29. Bulletin. The IAMS News Information on Mongol studies No 1, 2. 2001.
24. Кургузов.В.Л. Кочевая цивилизация: миф или реальность? Международная научная конференция. Россия-Монголия, культурная идентичность и межкультурное взаимодействие. 22-26 ию 2010г. С.21-22. Санкт-Петербург. 2010г.
25. Б. Даш-Ёндон. Соёлын нийгмийн мөн чанарын тухай асуудалд. Философи, эрхийн судлал. Уб., 1982 он. 19-23 дахь тал.
26. Жуковская.Н.Л. Нүүдэлчин монголчууд. Уб., 2018 он.
27. Евразийский мир. Ценности, константы, самоорганизация. Отв. ред. Ю.В. Попков. Новосибирск. 2010г.
28. Д.Чулуунжав. Нүүдэлчдийн ахуй, амьдралаас үнэт зүйлсийг нь "олборлож" эхэллээ. Судалгааны бүтээлийн эмхэтгэл (2015-2018 он.) зургадугаар дэвтэр. Уб., 2018 он. 167-171 дэх тал.
29. Б.Энхтүвшин, Б.Сумьяа. Нүүдлийн ба суурин соёл. Уб., 2015 он.
30. Керолин Хамфри Дэвид Снит. Нүүдэллэхгүй ёсон эцэслэх үү? Өвөр Азийн нийгэм, төр, хүрээлэх орчин. Орч. Ц.Очирбал. Уб., 2006 он.

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬ ДАХЬ СОЁЛЫН БОДЛОГО



*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн
Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга,
Хууль зүйн ухааны доктор /Ph.D/
П.Амаржаргал*

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Эрх зүй, Үндсэн хууль, соёл урлаг, боловсрол, оюуны өмч, зохиогчийн эрх, соёлын бодлого

ТОВЧЛОЛ

Даяаршил нь улс үндэстний соёлд хүчтэй нөлөөлж байгаа энэ цаг үед төрөөс бодлогын хэмжээнд соёл, урлагийн салбарыг хөгжүүлж, үндэстнийхээ онцлогийг шингээсэн соёлын бодлого хэрэгжүүлэх, соёл иргэншлийн аюулгүй байдал, монгол үндэстний оршин тогтнохын амин чухал дархлааг дэлхийн соёл иргэншлийн ололттой хослуулж, дангааршуулах асуудал нэн тэргүүнд тулгарч байна. Сэдвийн хүрээнд 1992 оны Үндсэн хууль дахь соёлын бодлого болон өмнөх үеийн Үндсэн хуулиуд дахь соёлын бодлогыг судлахын зэрэгцээ төрөөс баримтлах соёлын бодлогын үзэл баримтлал ба үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тодорхойлон санал, дүгнэлт боловсрууллаа.

УДИРТГАЛ

Манай улсын хувьд эртнээс уламжлагдан ирсэн баялаг түүх, соёлын өлгий нутаг бөгөөд нүүдэлчин ардын зан заншил, аж байдлыг суурьшмал соёл иргэншилтэй хослуулсан ард түмэн билээ. Даяарчлагдаж буй өнөө цагт өөрийн соёлын онцлогийг хадгалж үлдэх, түүнчлэн улс үндэстнийхээ оршин тогтнох баталгааг бэхжүүлэх шаардлага бодитой тавигдах боллоо.

Монгол Улсын Үндсэн хууль болон төрөөс баримталж байгаа соёлын бодлогын хүрээнд соёл хэмээх ойлголтыг хэрхэн тодорхойлсныг авч үзвэл монгол хэлний хэл зүйн толь бичгүүдэд агуулгын хувьд харилцан ижил утгатайгаар тодорхойлж “Нийгмийн хөгжлийн явцад хүн төрөлхтний бүтээсэн эд баялаг, оюун ухааны ололтын цогц” гэж тайлбарлажээ.¹ Харин эрх зүйн толь бичгүүдэд “ард түмэн хойч үедээ хуримтлуулсан мэдлэгээ дамжуулах өвлүүлэх, түүндээ хойч үеэ сургах, хэвшүүлэх чадвартай холбогдсон хүний мэдлэг, итгэл үнэмшил, зан заншлын нийлбэр цогц”² гэж тайлбарласан байх бөгөөд эндээс үзвэл соёлыг ганцхан урлаг хэмээн ойлгож болохгүй нь харагдаж байна. Тиймээс соёл хэмээх ухагдахууныг өргөн хүрээтэй ойлгох нь онолын төвшинд хийгээд бодлогын төвшинд ихээхэн ач холбогдолтой байна.

¹ Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь, /М-С/ боть 3, ШУА, 2008 он, 1732 дахь тал, Монгол хэлний их тайлбар толь цахим хувилбар <https://mongoltoli.mn/search.php?opt=1&word=%D1%82%D2%AF%D0%B2%D1%88%D0%B8%D0%BD#>

² Britannica ширээний нэвтэрхий толь, боть 5 /П-С/, 2871 дахь тал

Үндсэн хуульд тусгасан иргэдийн соёлын суурь эрх, эрх чөлөөг илүү өргөн хүрээтэй авч үзэж, холбогдох салбар хууль, тогтоомжоор дээрх эрхийг баталгаатай хангаж чадаж байгаа эсэхэд анхаарал хандуулахыг зорилоо. Мөн сэдвийн хүрээнд тулгамдсан асуудлыг нь тодорхойлж, эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох санал, дүгнэлтээ тусгалаа.

Нэг. Соёлын бодлого, түүний үзэл баримтлал үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэс

Соёл, урлагийн бодлогыг боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд соёл хэмээх нэр томъёог юун түрүүнд судалж, бодлого боловсруулах хүрээ хэмжээгээ тогтоох нь зүйтэй. Манай оронд их төлөв соёл гэдгийг урлаг, уран сайхан, соёл гэгээрийн байгууллагаар төлөөлүүлэн ойлгож ирсэн бөгөөд иймэрхүү өрөөсгөл төсөөллийн үл мөр өнөөдрийг хүртэл арилаагүй байна.³ Төрөөс соёлын бодлогыг тодорхойлохдоо нэн түрүүнд нийгмийн аль хүрээнд бодлого тодорхойлогчоос анхаарал хандуулах хэрэгцээ шаардлага байгааг судалсны үндсэн дээр бодлого боловсруулах нь зүйтэй. Төрөөс баримтлах соёлын бодлогыг шат дараатайгаар боловсруулахдаа ном, хэвлэлийн үйлдвэрлэл, борлуулалт, соёлын боловсрол, хүн амын ерөнхий соёлын төвшин, соёлын салбар дахь шинжлэх ухаан, техникийн дэвшлийн асуудал, соёл урлагийн боловсон хүчнийг бэлтгэх, хуваарилах, салбарын мэргэжилтэн, дүрслэх урлаг, ном хэвлэлийн бодлого, үндэсний архив, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, шашин сүм хийдийн асуудал зэрэг нийгмийн оюун санааны амьдралын чухал асуудлыг орхигдуулж соёл гэдгийг явцуу тодорхойлж төрийн бодлогыг

баталсан нь харагдаж байна.⁴

ЮНЕСКО-гийн Соёлын бодлогын асуудал эрхэлсэн дэлхий дахины бага хуралын 1982 оны тунхаглалд “Соёл гэдэг нь нийгмийн материаллаг зүйл болон оюун бодол, мэдлэг ухаан, сэтгэлийн хөдөлгөөний нийтлэг шинжүүдийн цогцлол мөн бөгөөд зөвхөн төрөл бүрийн урлагийг төдийгүй, аж төрөх ёс журам, үнэт зүйлс, уламжлал, итгэл бишрэлийн тогтолцоог өөртөө багтаадаг” гэж тодорхойлжээ.⁵

НҮБ-ийн Ерөнхий ассамблейн 2011 оны 65/166 дугаартай тогтоолд “Соёл бол тухайн үндэстний хөгжлийн тулгуур, төр улсын оршин тогтнохын баталгаа, хүний хөгжлийн чухал хүчин зүйл, эдийн засгийн өсөлтийг хангах, хөгжлийн үйл явцыг хурдасгагч хүчин зүйл” хэмээн томъёолсон.

Төрөөс баримтлах соёлын бодлогыг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй, иргэдийн соёл, уламжлалд нийцүүлэн боловсруулахад судалгааны байгууллагуудын оролцоо чухлаас гадна, улс орны соёлын үйл явц, олон улсын соёлын байгууллагын бодлого, үйл ажиллагаа зэргийг нарийвчлан судлах нь төрөөс баримтлах соёлын бодлогыг бодитой, үр нөлөөтэй болгоход чухал ач холбогдолтой. Соёлын бодлого нь соёлын салбартай холбоотой үйл ажиллагааг зохицуулах, хамгаалах, дэмжих, санхүүжүүлэхэд чиглэсэн төрийн үйл ажиллагаа хийгээд ард түмнийхээ соёлын үйл ажиллагааг дэмжих зорилготой.⁶

Соёлын үйл ажиллагаа нь нийгмийн аль ч давхаргын ашиг сонирхол дээр үндэслэгдсэн соёлын үнэт зүйлсийг бүтээх, хадгалж хамгаалах, түгээн дэлгэрүүлэх, ашиглах, өвлүүлэх, судлах, сурталчлах зэрэг харилцааны хэлбэр бөгөөд шинэ Үндсэн хууль

⁴ “Нийгмийн салбарын хувьчлал” /соёл урлагийн салбарын өөрчлөлт, шинэчлэлт, хувьчлал/ ННФ, УБ, 2004 он, 51 дэх тал

⁵ Ж. Долгорсүрэн нар “Соёл урлагийн бодлогын шинжлэх ухааны үндэс” УБ., 2003 он, 5 дахь тал

⁶ “Shaping Cultural Policies” UNESCO, 2015

³ Ж. Долгорсүрэн нар “Соёл урлагийн бодлогын шинжлэх ухааны үндэс” УБ., 2003 он, 5 дахь тал

батлагдан гарснаар дээрх харилцаа нь илүү нээлттэй болсон байна.

Хоёр. 1924 он, 1940 он, 1960 оны Үндсэн хуулиуд дахь соёлын бодлого

1924 оны Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хуульд анх соёлын бодлогыг тусгахдаа Улсын дээд эрх барих газрын тухай буюу хоёрдугаар бүлгийн тавдугаар зүйл Улсын дээд эрхийг хадгалах газруудын эрхлэн шийтгэвэл зохих зүйлүүдийн Арван хоёрт Ардыг гэгээрүүлэхийн тухай дүрэм хэмжээ тогтоох мөн Хорин долдугаар зүйл буюу Засгийн газар нь тус улсын ерөнхийлөн захирах газар мөн бөгөөд гишүүд нь ... Ардыг гэгээрүүлэх яамны сайдууд болно⁷ гэсэн нь соёлын бодлогын талаар Үндсэн хуульд анхны суурийг тавьсан гэж болно. Харин 1940 оны Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хуульд соёлын талаар тусгахдаа, БНМАУ нь нийгмийн байгуулалтын хувьд хөрөнгөтний бус замаар хөгжиж, цаашид нийгэм журамд шилжин орох явдал бол БНМАУ-ын аж ахуй, соёл, боловсрол болон улс нийтийн аж байдлыг өөрчлөн зохиох төлөвлөгөөг биелүүлэх явдлаар хангах үүнд: Соёл боловсролыг ухралтгүйгээр өрнүүлэх явдал юм гэж үзээд, төрийн дээд газрууд болон иргэдийн соёлын эрхийг нэг бүрчлэн тусгажээ.⁸ 1957 оны 04 дүгээр сарын 3-ны өдөр Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа БНМАУ-д ажиллах яамдын тоог нэмж тэр дунд Соёлын яамыг бие даасан яам болгож өгснөөрөө онцлог юм⁹. 1960 оны Бүгд найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хуульд соёлын бодлогыг "... Феодал ангийг устган социалист аж ахуй, соёлоо бүтээн байгуулсны

үрээр өсч бэхжив, ... хөдөлмөрч ард түмний аж, амьдрал, соёлын хэмжээг дээшлүүлэх талаар түүхэн их амжилт олов" гэж оршил хэсэгт тунхаглаж өгсөн,¹⁰ бөгөөд иргэн бүр аж ахуй, соёлын байгуулалтын аль ч салбарт хүч чадал, мэдлэгээ саадгүй ашиглах эрхийг тунхаглаж өгсөн.¹¹ (хүснэгт 1) Дээрхээс үзэхэд Монгол Улсын үе үеийн Үндсэн хуульд соёлын бодлогын талаар тусгаж, бие даасан Соёлын яамыг байгуулж байснаараа түүхэн ач холбогдолтой боловч коммунист үзэл суртлыг Монголын ард түмний оюун санааны үндэс болгон тунхаглаж, түүнээс өөрөөр сэтгэхийг хориглон гаж үзэлд тооцож байсан¹².

Гурав. 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хууль дахь соёлын бодлого

Ард түмний оюуны амьдрал, соёл бол үндсэн хуульд байгууллын оршин тогтнохын нэг үндсэн тулгуур, тусгаар тогтнолын баталгаа юм.¹³ Тиймээс соёлын харилцааг үндсэн хуулиар бэхжүүлдгийн учир энэ билээ. Соёлын ертөнцөд эдлэх үндсэн эрх, эрх чөлөө нь үйлдвэрлэл, ахуйн соёл, боловсрол зэрэг бусад хүрээг хамааруулбал цаглашгүй өргөн харин оюуны соёл гэх явцуу утгаар үзвэл соёл-урлаг, шинэлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулж, үр шимийг нь хүртэх, чөлөөтэй сэтгэн бодож, итгэл үнэмшлээ илэрхийлэх боломжийг оюуны соёлын эрх гэж ангилж, энэ эрхийг 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хуульд тунхаглан заажээ.¹⁴ Энэхүү хуулийн оршил хэсэгт улс орондоо хүмүүнлэг иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхэд соёлын гүйцэтгэх үүргийг эрхэмд үзэж "...

⁷ Ж.Амарсанаа "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн товчоон", /1924 оны БНМАУ анхдугаар үндсэн хууль /2012 он. 406, 408 дахь тал

⁸ Ч.Болдбаатар "1940 оны үндсэн хууль, түүх, эрх зүй судлал" 2016 он. 94 дахь тал

⁹ Ж.Амарсанаа "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн товчоон" /БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн 11, 14, 38, 39, 45, дугаар зүйлүүдийг өөрчлөх тухай хууль 1957 он/ 2012 он, 436-437 дахь тал

¹⁰ Ж.Амарсанаа "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн товчоон", /БНМАУ Үндсэн хууль 1960 он/ 2012 он., 447 дахь тал

¹¹ Ж.Амарсанаа "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн товчоон", БНМАУ Үндсэн хууль 1960 он/ 2012 он., 447-482 дахь тал

¹² Б.Чимид "Үндсэн хуулийн мэдлэг" УБ., 2008 он. 65 дахь тал

¹³ Мөн тэнд.

¹⁴ Мөн тэнд, 125 дахь тал.

төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг нандигнан өвлөж, хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэн үзэж¹⁵ хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгосон. Соёл нь Монгол Улсын тусгаар тогтнол, аюулгүй байдлын нэгэн баталгаа, монголчуудын үндэсний бахархал, эв нэгдлийн эх сурвалж, хөгжил дэвшлийн чухал хөшүүрэг мөн болохыг онцлон анхаарч дараах байдлаар Үндсэн хуульд тусгасан. Үүнд: "...Түүх, соёлын дурсгалт зүйл, шинжлэх ухаан, оюуны өв төрийн хамгаалалтад байх", "Иргэний туурвисан оюуны үнэт зүйл бол зохиогчийнх нь өмч, Монгол улсын үндэсний баялаг мөн"¹⁶, бөгөөд тус улсын ард иргэд "соёл, урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах, бүтээл туурвих, үр шимийг нь хүртэх"¹⁷, эрхээр адил тэгш хангагдсан. Мөн үндэсний цөөнх нь "... эх хэлээрээ суралцах харилцах, соёл, урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах эрхийг үл хөндөж"¹⁸, "улс төр, эдийн засаг, нийгэм соёлын амьдрал, гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй, эмэгтэй тэгш эрхтэй"¹⁹ оролцохыг тунхагласан. Харин үндэсний аюулгүй байдал талаасаа "соёл иргэншлийн аюулгүй байдал, хүн ам, удмын сангийн аюулгүй байдлууд нь үндэсний аюулгүй байдлын бүрэлдэхүүн бөгөөд үндэсний түүх, хэл, соёл, өв уламжлал, зан заншлаа хадгалж, хамгаалж, хөгжүүлэх нь монгол үндэстний оршин тогтнохын үндэс, амин чухал дархлаа мөн" гэжээ.²⁰

Соёлын бодлогыг дэлгэрүүлэн авч үзвэл төрт ёсны төдийгүй түүх, соёлынхоо уламжлалыг бүхэлд нь нандигнан өвлөхийг ард түмний хүсэл зоригийн туйл болгожээ. Түүх соёлын уламжлал гэдэг бол ард түмний зан

заншил, ахуй амьдрал ажил хөдөлмөр, аж төрөх ёс, авъяас билэг бүгдийг хамарсан өргөн ухагдахуун бөгөөд төрт ёс түүх соёлынхоо уламжлалтай харьцах асуудлыг уламжлалаа нандигнах, өвлөх гэсэн 2 ухагдахуунд багцлан хуульчилсан. Уламжлалаа нандигнах нь түүхийн явц бүтээсэн Монгол ахуй амьдрал, зан заншил, бүтээл туурвилын сайн сайхан бүхнийг хайрлан хамгаалж, хадгалж байх, харин өвлөх нь тэр нандин бүхнийг судлан илрүүлж хүлээн авахын хамт улам боловсронгуй болгох үндэсний өв залгамжлах эрхийг бататгасан тунхаглал мөн.²¹

Монгол Улсад ард түмний түүх соёлын дурсгалт зүйл, шинжлэх ухаан оюуны өв төрийн хамгаалалтад байдгийн учир нь төрийн тусгаар тогтнолын салшгүй хэсэг мөн бөгөөд түүх соёлын дурсгалт зүйл оюуны бүтээл өв сан бол Монголын ард түмний олон үеийн бүтээл байдаг тул үе үеийнхний иргэдийн бүтээсэн үнэт зүйл, үндэсний эрх ашгийг хамгаалах нь төрийн нэг үндсэн үүрэг.

Түүхэн дурсгалт зүйл, шинжлэх ухааны, оюуны өвийг төр хамгаалах чиг үүргээ хэрэгжүүлэхийн тулд олон талт арга хэмжээ авахын дотор дор дурдсан арга хэрэгслийг юуны урд хэрэгжүүлдэг. Үүнд: 1/ иргэдийн уран бүтээл, шинжлэх ухааны бүтээл, шинэ бүтээл оновчтой саналыг хүмүүсийн оюуны эрх чөлөө болдгийн хувьд нь хөхүүлэн дэмжих, 2/иргэдийн соёлын төвшинг байнга дээшлүүлж бүтээл туурвилыг бүх аргаар дэмжиж, гоо зүйн хүмүүжлийг эрхэмлэн хүмүүжүүлэхэд туслалцаа үзүүлэх, 3/ нийгмийн эрх ашиг, ард түмний аж байдал, улс орны хөгжил дэвшлийн үүднээс шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа эрхлэх баталгааг хангаж, эрдэм шинжилгээ, судалгааны чөлөөт хөгжлийг хангахуйц боломж бүрдүүлэн шинжлэх ухааныг хөгжүүлэх

¹⁵ Төрийн мэдээлэл 1992 он, №1

¹⁶ Мөн тэнд

¹⁷ Мөн тэнд

¹⁸ Төрийн мэдээлэл 1992 он, №1

¹⁹ Төрийн мэдээлэл 1992 он, №1

²⁰ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2002 он, №3, "Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хууль", 2001 он.

²¹ Г.Совд, Н.Жанцан, Ж.Амарсанаа, С.Жанцан "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар", 2000 он, 10-14 дэх тал

4/ ард түмний соёлын өв, түүний дурсгалт зүйл, байгалийн үзэсгэлэнт газруудыг үндэсний баялгийн хэмжээнд хамгаалахад анхаарлаа төвлөрүүлэх, 5/ Монголчуудын оюун санаа, үйл ажиллагаагаар бүтээгдсэн боловч орчин үед өмчлөгч нь тогтоогдохгүй, "ард бүтээл" болсон зүйлүүдийг өвлөн авч хөгжүүлэх, 6/ иргэдээс өөрсдийн сайн дурын үндсэн дээр төрийн бус байгууллага буй болгон түүх соёлын дурсгалт зүйл, шинжлэх ухаан, оюуны өвийг хамгаалах хөдөлгөөнийг дэмжихэд гол анхаарлаа төвлөрүүлэх учиртай²².

Зохиогчийн оюуны өмч болдог иргэдийн туурвисан оюуны үнэт зүйл нь шинжлэх ухаан, утгазохиолынаманбуюу бичмэл бүх төрлийн бүтээл, хөгжмийн урлагийн бүх төрлийн бүтээл, дүрслэх урлагийн болон хавсарга урлагийн бүх төрлийн бүтээл, архитектурын бүтээл, барилга байгууламжийн зураг төсөл, бүжгийн урлагийн бүх төрлийн бүтээл, уран нугаралт, пантомим, жүжгийн бүх төрлийн бүтээл, кино урлагийн болон түүнтэй төстэй аргаар туурвисан бүх төрлийн бүтээл, гэрэл зургийн болон түүнтэй төстэй аргаар туурвисан бүх төрлийн бүтээл, шинжлэх ухаан, техникийн холбогдолтой төсөл, зураг, бүдүүвч загвар, цахим тоолуурын хөтөлбөр, дуу авиа дүрс бичлэгийн бүтээл, урьд туурвисан бүтээлийг ашиглан түүний үндсэн дээр бий болгосон үүсмэл бүтээл, зохиогчийн оюуны бүтээлч үйл ажиллагааг илэрхийлж чадахуйц бусад бүтээлийг хамааруулжээ.²³ Дээрх эрхүүд нь Үндсэн хуульд тусгалаа олохдоо Монгол Улсын Үндэсний баялаг мөн гэж тодорхойлогдсон бөгөөд оюуны эрх чөлөөг хүндэтгэн үзэж хүн бүрийн туурвисан бүтээл, нээлт, санаачилгыг хамгаалж зохиогчийн өмчлөх эрхийн халдашгүй дархан байдлыг төрийн

зүгээс хамгаалахад бүх талаар анхаарах хууль зүйн эх сурвалж юм.

Үндсэн хуулийн Наймдугаар зүйлийн хоёр дахь заалтаар монгол хэлнээс өөр хэлтэй үндэстнүүдийн эх хэлээ хэрэглэж төр, нийгмийн хэрэгт оролцох, өөрийгөө боловсруулж, соёл урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах эрхийг баталгаажуулсан. Эх хэл нь Монгол Улсад оршин амьдарч байгаа үндэсний цөөнхөд хамаарах ухагдахуун бөгөөд үндэсний цөөнх гэдэгт нь засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн бүхэл бүтэн нэгжийг бүрдүүлдэг Казахууд юм. Эдгээр үндэсний цөөнх нь казак хэлээрээ сургуульдаа суралцаж, соёл, урлагийн болон шинжлэх ухааны бүтээлүүдээ туурвиж байдаг.²⁴

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 8 дахь хэсэгт иргэдээс соёл, урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах эрхийг тунхаглан хуульчилжээ²⁵. Энэ эрх нь хувь хүний оюуны бүх талын хөгжлийг хангахад чухал ач холбогдолтойгоос гадна улсын хөгжлийг түргэсгэхэд оюуны болон материал, техникийн шийдвэрлэх ач холбогдолтой. Үндсэн хуульд ёсны түүхтэй харьцуулахад нэлээд шинэвтэр хууль зүйн баталгаа олох болсон эрх юм.

Үндсэн хуулийн Арван нэгдүгээр зүйлд Улсорнынийгэм соёлынамыдралд эмэгтэйчүүдээс эрэгтэйчүүдтэй тэгш байх эрх нь сурч боловсрох, сурган хүмүүжүүлэх, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа эрхэлж, нээлт, бүтээл туурвих, соёл урлагийн аливаа салбарын бүхий л төрөл эрхэлж уран бүтээл туурвих зэрэг өргөн хүрээтэй үйл ажиллагаагаар хэрэгждэг. Хүйсийн тэгш эрх эдлүүлэх асуудлыг хуулиар зарлан тунхагласнаар шууд хэрэгжихэд эмэгтэйчүүдийн бие организм биологийн онцлогтой холбоотой саад бэрхшээлүүд зүй ёсоор тохиолддог

²² Г.Совд, Н.Жанцан, Ж.Амарсанаа, С.Жанцан "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар", 2000 он, 50-51 дэх тал

²³ Г.Совд, Н.Жанцан, Ж.Амарсанаа, С.Жанцан "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар", 2000 он, 51 дэх тал

²⁴ Г.Совд, Н.Жанцан, Ж.Амарсанаа, С.Жанцан "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар", 2000 он, 53 дахь тал

²⁵ Төрийн мэдээлэл 1992 он, №1

учраас хууль зүйн болон эдийн засаг, нийгмийн талын нэмэгдэл баталгаа, хөнгөлөлтүүд тогтоох зайлшгүй шаардлагатай болдог.²⁶

Соёл, урлаг бол хүний оюуны хөгжлийг хангах нэг үндсэн тэжээл учраас хүн бүр соёл урлагийн үйл ажиллагаа явуулах ажлыг өөрийн авъяас чадвар, мэргэжлийн хэмжээнд эрхлэхийн хамт, соёл урлагийн бүтээлийн үр шимийг ашиглах эрхтэй. Соёл урлагийн аль ч төрлийн үйл ажиллагааг эрхлэх буюу түүний үр шимийг хүртэхэд бүх үндэстэн, ястны гарал үүсэл, шашин шүтлэг зэрэг аливаа ялгаваргүй тэгш эрхтэй байхын хамт өөрсдийн үндэстэн, ястны өвөрмөц соёл урлаг түүнтэй холбоотой зан заншлыг чөлөөтэй хөгжүүлэх эрхтэй. Шинжлэх ухаан шууд үйлдвэрлэх хүчин болсон орчин үед иргэдийн шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах эрх бол зөвхөн хувь хүний оюуны хэрэгцээ хөгжилд төдийгүй нийгмийн хөгжилд шууд нөлөөлөх ач холбогдолтой юм.

Соёл урлагийн болон шинжлэх ухааны бүтээлийг “оюуны өмч” түүнийг бүтээсэн эзнийг “зохиогч” гэж хуулиар эрх ашиг сонирхлыг нь тухайлан хамгаалдаг²⁷. Дээрх эрхийг Соёлын тухай хууль²⁸, Соёлын өвийг хамгаалах тухай хууль²⁹, Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль³⁰, Патентын тухай хууль³¹, Монгол хэлний тухай хуулиудаар³² нарийвчлан хэрэгжүүлж байна. Түүнчлэн Иргэний хууль³³, Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/³⁴, Зөрчлийн тухай хууль /

шинэчилсэн найруулга/³⁵ болон ИХШХШ тухай хуулиар шүүхийн хамгаалалт, “Утга зохиол, уран сайхны бүтээлийг хамгаалах тухай” Бернийн конвенц, “Аж үйлдвэрийн өмчийг хамгаалах тухай” 1983 оны Парисын конвенц зэрэг олон улсын гэрээнд Монгол Улс нэгдэн орсноор иргэдийн зохиогчийн болоод шинэ бүтээл нээлтийн эрхийн олон улсын хамгаалалт бий болсон байна. Энэ бүхний дүнд тогтсон оюуны чөлөөт байдал нь нийгэм соёлын эрхийн гайхамшгийн нэг мөн.

1924, 1940, 1960, 1992 оны
Үндсэн хууль дахь соёлын бодлогын
харьцуулалт

²⁶ Г.Совд, Н.Жанцан, Ж.Амарсанаа, С.Жанцан “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар”, 2000 он, 106 дахь тал.

²⁷ Б.Чимид “Үндсэн хуулийн мэдлэг” УБ., 2008 он, 125 дахь тал.

²⁸ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 1996 он, №7

²⁹ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2014 он, №23

³⁰ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2006 он, №7

³¹ Мөн тэнд

³² Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2015 он, №9

³³ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2002 он, №7

³⁴ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2016 он, №7

³⁵ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2017 он, №24

Хүснэгт 1

1924 ¹	1940 ²	1960 ³	1992 ⁴
<p>хоёрдугаар бүлгийн тавдугаар зүйл Улсын дээд эрхийг хадгалах газруудын эрхлэн шийтгэвэл зохих зүйлүүдийн арван хоёрт Ардыг гэгээрүүлэхийн тухай дүрэм хэмжээ тогтоох эрх хэмжээг олгосон, хорин долдугаар зүйл буюу Засгийн газар нь тус улсын ерөнхийлөн захирах газар мөн бөгөөд гишүүд нь ... Ардыг гэгээрүүлэх яамны сайдууд болно</p>	<p>Дөрөвдүгээр зүйл. БНМАУ аж ахуй, соёл, боловсрол болон улс нийтийн аж байдлыг өөрчлөн зохиох төлөвлөгөөг биелүүлэх явдалаар хангах, Соёл боловсролыг ухралтгүйгээр дэмжих Аравдугаар зүйл. Улсын захиргааны дээд газруудын эхлэх хэрэг: 2. ... соёл боловсролын ажил хэргийг хөгжүүлэх явдлыг ерөнхийлөн удирдан 8. БНМАУ доторх яс үндэстнүүдийн ... соёл, боловсролыг хөгжилтийг тэдгээр үндэстний онцлогт тохируулан хангах Арван есдүгээр зүйл. Бага хурлын эрхлэх хэрэг: 19.6. ... соёл боловсролын байгууллын асуудлуудыг хянан хэлэлцэх Гучин нэгдүгээр зүйл. БНМАУ-ын сайд нарын зөвлөл нь 8. ... соёл боловсрол, аж ахуйн ажил явуулгыг эрхлэх төв газруудыг байгуулна. Гучин гуравдугаар зүйл. БНМАУ-ын дотор дор дурдсан яамдууд ажиллана. 9. Гэгээрлийн яам ажиллана Гучин дөрөвдүгээр зүйл. БНМАУ сайд нарын зөвлөлд шууд захирагдах газрууд: 4. Уран сайхны хүрээлэн Дөчин тавдугаар зүйл. Аймаг ба Улаанбаатар хотын бага хурлууд хийгээд тэдгээрийн тэргүүлэгчид сум хороодын захиргаанд нь: 1. Өөрийн нутаг дэвсгэр дээр соёл боловсрол ... байгуулалтыг удирдах Далан тавдугаар зүйл. БНМАУ Үндсэн хууль бол ... ард иргэдээс соёл боловсролын байгуулалтад оролцох эрхүүдийг бататган. Далан есдүгээр зүйл. БНМАУ бүр ард иргэд ... соёл боловсрол хийгээд бүх төрлийн ажил хэрэгт тэгш эрх эдэлнэ.</p>	<p>Оршил хэсэгт "... Феодал ангийг устган социалист аж ахуй, соёлоо бүтээн байгуулсны үрээр өсч бэхжив. "... хөдөлмөрч ард түмний аж, амьдрал, соёлын хэмжээг дээшлүүлэх талаар түүхэн дэм амжилт олов. Аравдугаар зүйл. ... соёл, шинжлэх ухааны газрууд, мөн улсын бүх байгууллагын эд хөрөнгө, энэ бүхэн бол улсын өмч, өөрөөр хэлбэл бүх ард түмний хөрөнгө. Арван дөрөвдүгээр зүйл. ... аж ахуй, соёлын байгуулалтад нийгмийн бүх гишүүдийг идэвхтэй оролцуулах Арван тавдугаар зүйл. ... хөдөлмөрчин олон түмний аж байдал, соёлын хэмжээг хэлбэрэлтгүй дээшлүүлэхийн тулд БНМАУ эдийн засаг улс ардын аж ахуйн нэгдсэн төлөвлөгөөгөөр удирдан хөгжүүлнэ. Арван зургаадугаар зүйл. ... Социалист соёлыг хөгжүүлэх, хөдөлмөрчдийн чинээлэг аж байдлыг дээшлүүлэхэд чиглэнэ. ... БНМАУ ард нийтийн орлогоос ... соёл, боловсролыг хөгжүүлэх, Дөчин нэгдүгээр зүйл. БНМАУ-ын сайд нарын зөвлөл: а) Улс төр, эдийн засаг, соёлын байгуулалтыг удирдах Тавин тав дугаар зүйл. Аймаг, хот, сум хорооны ардын депутатуудын хурал түүний гүйцэтгэх захиргаа: а). Харьяа нутаг дэвсгэр дээрээ аж ахуй, соёл, улс төрийн байгуулалтыг удирдана. ж). хөдөлмөрчин олон түмний төр, аж ахуй, соёлын байгуулалтын бүх ажилд өргөн бөгөөд идэвхтэй оролцуулан. Далан долдугаар зүйл. БНМАУ-ын иргэн бүр аж ахуй, соёлын байгуулалтын аль ч салбарт хүч чадал, мэдлэгээ саадгүй ашиглан Наян хоёрдугаар зүйл. БНМАУ иргэд ... соёл шинжлэх ухаан ... зэрэг олон нийтийн байгууллагад эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй Наян гурав дугаар зүйл. БНМАУ-ын иргэд яс үндэс ялгаваргүй улс орныхоо төр, аж ахуй, соёл нийгэм улс төрийн бүх ажилд тэгш эрхтэй оролцон. Наян дөрөвдүгээр зүйл. БНМАУ-ын эмэгтэйчүүд нь төр аж ахуй нийгэм улс төр соёлын бүх салбарт эрэгтэйчүүдийн нэгэн адил эрх эдэлнэ.</p>	<p>Төрт ёс, түүх соёлынхоо уламжлалыг нандинган өвлөж, -Хүн төрөлхтний соёл иргэншлийг ололтыг хүндэтгэн үзэж, ... эх орондоо хүмүүнлэг иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгоно. Долдугаар зүйл 1. Монголын ард түмний түүх соёлын дурсгалт зүйл, шинжлэх ухаан, оюуны өв төрийн хамгаалагдтал байна. 2. Иргэний туурвисан оюуны үнэт зүйл бол зохиогчийн өмч, Монгол улсын үндэсний баялаг мөн. Наймдугаар зүйл 1. Монгол хэл бол төрийн албан ёсны хэл мөн. 2. хүн амын өөр хэл бүхий үндэстний цөөн эх хэлээрээ суралцах, харилцах соёл, урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах эрхийг үл хөндөнө. Арван зургаадугаар зүйл. Монгол Улсын иргэн дараах үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ: 8/ соёл, урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах, үр шимийг нь хүртэх эрхтэй. Зохиогч, шинэ бүтээл, нээлтийн эрхийг хуулиар хамгаална;</p>

³⁶ Ж.Амарсанаа “Монгол улсын үндсэн хуулийн товчоон” 2012 он, 406 тал
³⁷ Ж.Амарсанаа “Монгол улсын үндсэн хуулийн товчоон” 2012 он, 411-426 тал
³⁸ Ж.Амарсанаа “Монгол улсын үндсэн хуулийн товчоон” 2012 он, 447-463 тал
³⁹ Төрийн мэдээлэл 1992 он, №1

<p>Харьцуулалтаас харахад 1924 оны Үндсэн хуульд соёлын бодлогыг боловсруулах үүргийг Улсын дээд эрх барих газарт даалгаж байсан бол 1940 онд Үндсэн хуулиа боловсруулахдаа соёлын талаар Улсын захиргааны дээд газруудаас сум хороодын захиргаа хүртэл соёлын үйл ажиллагааг удирдах эрх хэмжээг зааглан үүрэг болгосон. 1960 оны Үндсэн хуульд өмнөх үндсэн хуулиас илүүтэй нарийн тусгаж өгөөд, социалист соёлыг идэвхтэйгээр түгээн дэлгэрүүлэх хийгээд хөдөлмөрчин ардын соёлын үйл ажиллагааг зогсолтгүй дэмжихээ илэрхийлсэн боловч тухайн үед соёлын нэг урсгал чиглэл байсан гэхэд хилсдэхгүй байх. 1940 болон 1960 оны Үндсэн хууль дахь соёлын бодлогын нэг давуу тал нь Төрийн эрх барих дээд байгуулагаасаа сум хороодын удирдлагуудад үүрэг болгож байсан нь яахын аргагүй мөн. 1992 оны Үндсэн хууль нь ардчилсан шинжтэйн гадна иргэдийн соёлын эрхийг илүү нээлттэй үлдээж, хэрэгжүүлэх баталгаагаар хангаж өгчээ.</p>			
---	--	--	--

Дөрөв. Монгол Улсын Төрөөс баримталж байгаа соёлын бодлого

Монгол Улсад анх 1996 онд Төрөөс баримтлах соёлын бодлогыг 9 зарчим, 3 үндсэн чиглэл, тэдгээрийг амьдралд хэрэгжүүлэх 29 заалттайгаар баталж, хэрэгжүүлж ирсэн бөгөөд дээрх бодлогыг шинэчлэн батлах шаардлага тулгарснаар Улсын Их Хурал 2012 онд 52 дугаартай тогтоолд хавсралтаар баталсан.⁴⁰

Төрөөс соёлын талаар баримтлах бодлогыг тодорхойлохдоо: Монгол хүний оюун сэтгэлгээний хөгжил, сайн сайхан амьдралын нэгэн эх сурвалж, монгол үндэсний оршин тогтнол, аюулгүй байдал, хөгжил, дэвшлийн нэгэн баталгаа болсон уламжлалт соёлоо хадгалж хамгаалах, хүн төрөлхтний соёлын дэвшилтэт ололттой жишиглэнэ хөгжүүлэх, тогтвортой хөгжлийг хангах явдлыг эрхэмд үзсэн бөгөөд зорилго нь соёлын үнэт зүйлийг иргэд бүтээн бий болгох, хүртэх, эзэмших, уламжлах болон соёлын өвийг найдвартай хадгалах, хамгаалах орчин нөхцөлийг бүрдүүлэх, уламжлалт соёлоо дэлхий нийтэд сурталчлан таниулах, үндэсний хөгжилд соёлын эзлэх байр суурь, оруулах хувь

нэмэр, үр ашгийг дээшлүүлэх, соёлын үйл ажиллагаанд иргэн, гэр бүл, байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлж, монгол хүнийг бага наснаас нь хүмүүнлэг, оюунлаг, соёл, уламжлалаа дээдэлдэг иргэн болгон төлөвшүүлэх зорилго дэвшүүлж дээрх зорилгодоо хүрэхийн тулд үндэсний хөгжилд соёл, урлагийн эзлэх байр суурь, оруулах хувь нэмэр, үр ашгийг нэмэгдүүлэх, соёлын үнэт зүйлийг иргэд бүтээн бий болгох, хүртэх, эзэмших, орчин, нөхцөл бүрдүүлэх, соёлын өвийг хадгалж, хамгаалах, өвлөн уламжлах, баяжуулан хөгжүүлэх, үндэсний соёл, урлагийг дэлхий нийтэд сурталчлан таниулах, монгол соёлын нөлөөллийг өргөжүүлэх, давтагдашгүй чанарыг баталгаажуулах зорилтыг дэвшүүлсэн.⁴¹

Улсын Их Хурал соёлын бодлогоо зөвхөн тунхаглан зарлаад ч зогсоогүй, түүнд тодорхойлогдсон бодлого чиглэл, арга зарчмын үндсэн дээр хэд хэдэн хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгүүд болон мөрийн хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж ирсэн. (хүснэгт 4) Жишээ нь Соёлын тухай хууль 1996 онд анх батлагдаж,

⁴¹ Улсын Их Хурлын /Монгол Улсын Төрөөс баримтлах соёлын бодлого/ 2012 оны 52 дугаартай тогтоолын хавсралт

⁴⁰ <http://www.legalinfo.mn/law/details/9792> (2018.05.12)

түүнд 2000, 2001, 2002, 2003, 2006, 2008, 2012, 2014, 2015, 2016, 2017 онд нийт 14 удаа нэмэлт өөрчлөлт оруулж, 2018 онд БСШУСЯ-ны Хяналт шинжилгээ-үнэлгээ, дотоод аудитын газраас үнэлгээ хийсэн байна.

Энэхүү үнэлгээгээр Соёлын тухай хуулийн⁴² 21 зүйл заалт “Үр дүнтэй” буюу 90-100 хувийн хэрэгжилттэй, 13 заалт “Тодорхой үр дүнтэй” буюу 70 хувийн хэрэгжилттэй, 4 заалт “Эрчимжүүлэх шаардлагатай” буюу 40 хувийн биелэлтэй, 2 заалт “Үр дүнгүй” буюу 0-30 хувийн хэрэгжилттэй байна.⁴³ 40 хувийн хэрэгжилттэй эхний заалт нь Соёлын тухай хуулийн 13.1.11 кино үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх, дараагийн зүйл заалт нь Соёлын тухай хуулийн 21.6 Соёлыг хөгжүүлэх, түүх соёлын дурсгалт, зүйлийг хамгаалах зориулалт бүхий төрийн санд байгууллага, иргэнээс оруулсан хандив, хөрөнгө оруулалтад албан татварын хөнгөлөлт үзүүлэх журмыг хуулиар тогтооно. Тэг хувийн хэрэгжилттэй гарсан заалт нь Соёлын тухай хуулийн 21.7 Соёлын байгууллагыг санхүүжүүлэх нэмэгдэл эх үүсвэр бий болгох зорилгоор Үндэсний хонжворт сугалааг зохион байгуулж болно. Үндэсний хонжворт сугалаа гаргах журмыг Засгийн газар тогтооно гэсэн заалтууд үр дүн муутай огт хэрэгжээгүй зүйл заалтууд байна.⁴⁴ Харин Соёлын өвийг хамгаалах тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангуулах, хяналт тавихтай холбоотой 7 заалт байгаа ба бүгд “Эрчимжүүлэх шаардлагатай” буюу 40 хувийн биелэлтэй байгаа нь хангалтгүй, хэрэгжилт удаан зорилтот төвшинд хүрээгүй учир удирдлага зохион байгуулалтын хариуцлагыг сайжруулж, үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх шаардлагатай гэсэн

үнэлгээ өгчээ.⁴⁵ Засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр /2016-2020/-т тусгагдсан соёлын бодлогын хэрэгжилтийг тоон үзүүлэлтээр харуулахад хийгдэж буй ажлын төвшин нь 67.5 хувьтай байна. (график 1)

ОХУ Соёлын тухай хууль⁴⁶ нь 1992 онд батлагдсан, 8 хэсэг, 24 бүлэг, 213 зүйлтэй соёлыг маш өргөн утгаар нь харж хуульчилсан байна. Монгол Улсын иргэдийн соёл, урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах эрхийг Иргэний хууль⁴⁷ болон Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/⁴⁸, Зөрчлийн тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/⁴⁹ зэрэг гол хуулиудаар иргэдийн соёлын эрхийг сэргээж, хамгаалах тогтолцоог эрх зүйн хувьд бүрдүүлсэн хэдий ч энэ нь учир дутагдалтай байна. Дээрх учир дутагдлыг Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хуультай холбоотой гарч буй зөрчлөөр харуулбал 2010 оноос 2016 онд нийт 1457 хяналт, шалгалт хийснээс 1308 зөрчил илэрсэн. Харин иргэний хэргийн шүүхээр 2006 оноос 2016 оны хооронд 22 маргаан шийдвэрлэгдсэн буюу жилд дунджаар 2 маргаан шийдвэрлэсэн байна. Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гаргасан дүн мэдээгээр 2006 оноос 2017 он хүртэл зохиогчийн эрх зөрчигдөж шүүхээр шийдвэрлэгдсэн эрүүгийн хэрэг байхгүй байна. Энэ нь зохиогчийн эрхийг зөрчсөн хэрэг гараагүй гэхээсээ илүү хэрэг маргааны үнийн дүн Эрүүгийн хуулийн 140 дүгээр зүйлд заасан их хэмжээ 2016 оны Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад хэвээр тусч эрүүгийн хэрэг үүсгэх хэмжээ нь 50.000.000 төгрөг болсон байна.⁵⁰

⁴⁵ БСШУСЯ-ны Хяналт шинжилгээ-үнэлгээ, дотоод аудитын газрын “Соёлын өвийг хамгаалах тухай хуулийн хэрэгжилтийн талаарх тайлан”

⁴⁶ Закон РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» от 9 октября 1992 года № 3612-1

⁴⁷ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэлийн 2002 оны №7

⁴⁸ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэлийн 2016 оны №7

⁴⁹ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэлийн 2017 оны №24

⁵⁰ Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн “Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай” Хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээний тайлан 2017 он.

⁴² Төрийн мэдээлэл 1996 он №7

⁴³ БСШУСЯ-ны Хяналт шинжилгээ-үнэлгээ, дотоод аудитын газрын “Соёлын тухай хуулийн хэрэгжилтийн талаарх тайлан”

⁴⁴ БСШУСЯ-ны Хяналт шинжилгээ-үнэлгээ, дотоод аудитын газрын “Соёлын тухай хуулийн хэрэгжилтийн талаарх тайлан”

140 дүгээр зүйл. Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг зөрчих

ШИГТГЭЭ 1

Эрүүгийн хуулийн 140 дүгээр зүйлд "их хэмжээ" гэдгийг тайлбараас нь хараад мөнгөн дүнгээр нь бодоход 50 сая төгрөгний хохирол юм байна. Хөөрхий дөө миний номыг нэг удаа 2000 төгрөгөөр 300 хувь хэвлэхэд 600.000 төгрөг болно. 300.000 төгрөгөөр зарахад 900.000 төгрөг болно. Тэр хүн миний номыг 55 удаа буюу 15 жил хэвлэх эрхтэй болж байна. Нэг удаа барилаа гэхэд өмнөх орлого нь тогтоогдохгүй, боломжгүй учир эрүү үүсдэггүй болохоор тэр хүн миний номыг бүх насаараа зэрэгцээд хэвлэх, ашиг олох эрхтэй болж байгаа юм. Тиймээс ядаж 5 сая болгоод буулгамаар байна.

140.1.Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн бүтээлийг зөвшөөрөлгүй хуулбарлан нийтлүүлсэн, түгээсэн, борлуулсан, тэдгээрийн улмаас их хэмжээний орлого олсон бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тавин нэгээс хоёр зуун тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, гурваас дээш зургаан сар хүртэл хугацаагаар баривчлах, эсхүл гурван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.⁵¹

18.17 дугаар зүйл.Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг зөрчих

1.Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг зөрчиж бараа, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэсэн, худалдсан, түгээсэн, улсын хилээр нэвтрүүлсний улмаас зохиогч, эрх эзэмшигчид их хэмжээний хохирол учруулсан бол дөрвөн зуун тавин нэгжээс таван мянга дөрвөн зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр зуун дөчин цагаас долоон зуун хорин цаг хүртэл хугацаагаар нийтэд тустай ажил хийлгэх, эсхүл нэг сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ял шийтгэнэ.

2.Энэ гэмт хэргийг:

2.1.байнга тогтвортой үйлдсэн;

2.2.зохион байгуулалттай гэмт бүлэг үйлдсэн бол таван мянга дөрвөн зуун нэгжээс хорин долоон мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.

2017 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа Зөрчлийн тухай хуульд дараах байдлаар тусгасан нь зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг хамгаалж чадахгүй байсан хийдлийг арилгасан эрх зүйн орчин бүрдсэн боловч практикт хэрхэн хэрэгжиж байгаа нь тодорхойгүй байна.⁵²

8.3 дугаар зүйл.Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль зөрчих

1.Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хуулийг зөрчсөн нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол зөрчил үйлдэхэд ашигласан эд зүйлс, хууль бусаар олсон хөрөнгө, орлогыг хурааж, үйл ажиллагааг зогсоож, учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж хүнийг таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг таван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.⁵²

Монгол Улсын төрөөс баримтлах соёлын бодлогыг хэрэгжүүлэх явцад нийгмийн оюун санааны амьдралд нэлээдгүй өөрчлөлт гарсан. Бодлогын хүрээнд хамгийн ахицтай ажлын нэг бол түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг бүртгэх, мэдээлэх, хадгалж хамгаалах, сэргээн засварлах ажил байлаа.⁵³ Соёл урлагийг дэмжих санг дахин байгуулан ажиллуулж байгаа зэрэг ололт ахиц байх боловч, төрөөс баримтлах соёлын бодлогын гадна үлдэж байгаа хэд хэдэн асуудал байгааг анхаарах нь зүйтэй.

Төрөөс баримтлах соёлын бодлогыг хэрэгжүүлэх, хяналт тавих субъект болох соёлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын хувьд сүүлийн жилүүдэд Соёл урлагийн хороо, Соёлын яам, Гэгээрлийн яам, Боловсрол, соёл шинжлэх ухааны яам, Соёл, спорт, аялал жуулчлалын яам, Боловсрол соёл шинжлэх ухаан, спортын яам⁵⁴ (хүснэгт 2) гэх мэт янз

⁵² Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2017 он, №24

⁵³ Ж. Долгорсүрэн нар "Соёл урлагийн бодлогын шинжлэх ухааны үндэс" 2003 он, 139-141 дэх тал

⁵⁴ Ж.Амарсанаа, О.Батсайхан, А.Түвшинтулга /Монгол Улсын Засгийн газар, түүхэн товчоо/ УБ., 2013 он, 48-53 дахь тал.

⁵¹ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2002 он., №5

бүрээр өөрчлөгдөн, шинэчлэгдэж ирсэн нь бодлогын хэрэгжилтийг сааруулж байгаа хүчин зүйлийн нэг яахын аргагүй мөн билээ.

Соёлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын бүтэц зохион байгуулалтыг дагаж соёл, урлагийн тогтолцоо, шат дамжлагууд, тэдгээрийн ажлын чиг үүрэг ч өөрчлөгдөж тогтворгүй байдал үүсэж байна. Зарим улсын соёлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагыг судалж үзвэл (Хүснэгт 3) ихэнх улс орон соёлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагыг бие даасан төрийн захиргааны төв байгууллага болгож шийдвэрлэсэн байна.

Соёлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны
төв байгууллагын өөрчлөлт (1993-2018)

Хүснэгт 2

Д/д	Он	Соёлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын нэрс
1	1993	Монгол Улсын Соёлын яам ⁵⁵
2	1996	Монгол Улсын Гэгээрлийн яам ⁵⁶
3	2004	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам ⁵⁷
4	2012	Соёл, спорт, аялал жуулчлалын яам ⁵⁸
5	2014	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам ⁵⁹
6	2016	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яам ⁶⁰

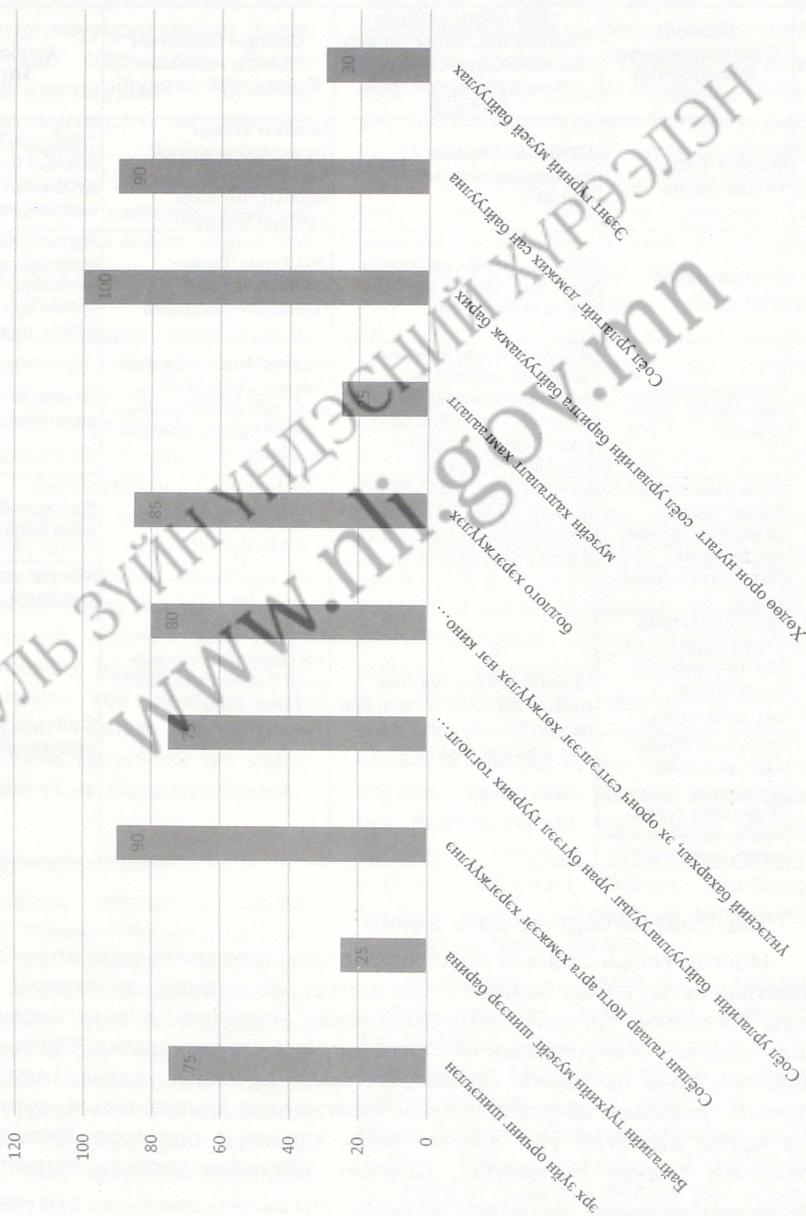
Олон улс дахь соёлын яамны зохион байгуулалт⁵⁵

Нэрс	Соёлын яам	Урлагийн яам	Соёл, Спортын яам	Соёл, Аялал жуулчлалын яам	Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын яам	Соёл, мэдээлийн яам
Улс	Бразил, Бирм, Хятад, Канад, Колумб, Хорват, Чех, Дани, Египет, Эстон, Франц, Энэтхэг, Литва, Ливан, Бүгд Найрамдах Македони, Шинэ Зеланд, Хойд Солонгос, Норвеги, Польш, Португали, ОХУ, Словак, Словени, Өмнөд Африк, Испани, Швед, Сири, Тайван, Тайланд, Турк, Тунис, Итали	Австрали, Камбож	Бахама, Бруней, Гондурас, Израиль	Онтарио, Этиопи, Грек, Нигер, Өмнөд Солонгос	Исланд, Индонез, Нидерланд, Япон, Израиль	Саудын Араб, Сингапур, Гаити

⁵⁵ Chief of state and cabinet members foreign governments <https://www.cia.gov/library/publications/world-leaders-1/index.html>

Хүснэгт 3

Засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр 2016-2020 онд соёлын талаар хийж гүйцэтгэсэн ажлын тоон үзүүлэлт (график 1)



■ Соёл урлагийн талаар авч хэрэгжүүлж байгаа ажлын хувь үнэлгээ

Хүснэгт 4

Төрөөс баримталж байгаа соёлын бодлоготой холбоотой хууль, тогтоол, мөрийн хөтөлбөрүүд

Д/д	Соёлын бодлоготой шууд хамааралтай хууль ⁶²	1996 оноос хойших Соёлын бодлогын талаар хэрэгжиж дууссан болон хүчингүй болсон УИХ Тогтоол ⁶³	Соёлын бодлогын талаар хэрэгжиж байгаа УИХ тогтоол ⁶⁴	Холбогдох мөрийн хөтөлбөрүүд
1	Монгол Улсын Үндсэн хууль	1996 оны Төрөөс баримтлах соёлын бодлого	Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал дахь соёлын бодлого	1998, 2007 оны Түүх, соёлын үл хөдлөх дурсгалыг хамгаалах, сэргээн засварлах
2	Соёлын тухай хууль	Монгол Улсын хөгжлийн үзэл баримтлал дахь соёлын бодлого	2012 оны Төрөөс соёлын талаар баримтлах бодлого	Ардын уламжлалт урлагийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр /Морин хуур, уртын дуу, монгол хөөмий, тууль, цуур г.м/
3	Соёлын өвийг хамгаалах тухай хууль	Монгол Улсын мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлого дахь /Соёл урлагийн хөгжлийн бодлого/	Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр дэх соёлын бодлого	Сонгодог Урлаг 1,2 хөтөлбөр
4	Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль	Монгол Улсын Засгийн газрын 2008-2012 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр дэх соёлын бодлого	Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030 / Соёлын бодлого/	Соёлын баримтат өвийг хамгаалах хөтөлбөр
5	Патентын тухай хууль	Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр дэх соёлын бодлого		Монгол уран бүтээл үндэсний хөтөлбөр
6	Номын сангийн тухай хууль			Соёлын үйлдвэрлэл үндэсний хөтөлбөр
7	Монгол хэлний тухай хууль			
8	Иргэний хууль			
9	Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/			
10	Зөрчлийн тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/			

Тав. Соёлын бодлого дахь хяналт

Монгол Улсын Соёлын тухай хуульд зааснаар соёлын хяналтыг соёлын улсын хяналтын алба, улсын байцаагч, бүх шатны Засаг дарга хэрэгжүүлж, соёлын тухай хууль тогтоомж, түүнтэй холбогдсон норм, норматив, дүрэм, журмын хэрэгжилт болон соёлын байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тавина.⁵⁹ Улсын мэргэжлийн хяналтын алба нь төрөөс боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны талаар баримтлах бодлого, үндэсний хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилтэд хяналт тавьж, дүгнэлт гаргана.⁶⁰ Энэ өргөн хүрээтэй үйл ажиллагааны хяналтыг одоогоор Улсын Мэргэжлийн Хяналтын газрын Боловсрол, Соёлын, Шинжлэх ухааны хяналтын хэлтсийн

⁵⁶ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 1992 оны №1, 1996 оны №7, 2014 оны №23, 2006 оны №7, 2006 оны №7, 2015 оны №4, 2015 оны №9, 2002 оны №7, 2016 оны №7, 2017 оны №24

⁵⁷ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 1996 оны №7 /50/, 1996 оны №9 /52/, 2008 оны №7 /532/, 2008 оны №46 /571/, 2012 оны №36 /753/

⁵⁸ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2010 оны №36 /657/, 2012 оны №26 /743/, 2016 оны №35 /944/, 2016 оны №08 /917/

⁵⁹ <http://www.legalinfo.mn/additional/details/791?lawid=454> /2018.05.16/

⁶⁰ Засгийн газрын 37 дугаар тогтоол /Улсын мэргэжлийн хяналтын албаны нийтлэг дүрэм/, 2003 он

Боловсрол Соёлын хяналтын албанд ганцхан улсын ахлах байцаагч хариуцан гүйцэтгэж байна. Дээрх хяналтыг гүйцэтгэхдээ Мэргэжлийн хяналтын газраас гаргасан чиглэлийн дагуу буюу дараах хяналтыг явуулдаг байна. Үүнд: Соёлын асуудал хариуцсан болон соёлын байгууллагуудын Соёлын тухай хуулиар хүлээсэн чиг үүргийн хэрэгжилт, Соёлын байгууллагын барилга байгууламж, техник хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийн хангамж, соёлын үйлчилгээний чанарт хяналт тавих гэж хяналтын хэмжээ хязгаарыг багасгасан байна. Харин зохиогчийн эрх, патентын эрхийн хяналт Улсын мэргэжлийн хяналт хамаарахгүй, Оюуны өмчийн газрын шалгалтын хэлтэст хамаардаг байна. Төрөөс баримтлах соёлын бодлогын хэрэгжилт болон Засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрт /2016-2020/, үндэсний төсөл, хөтөлбөрт тавих хяналт зэргийг соёлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хэрэгжүүлж байна. Дээрхээс дүгнэвэл соёлын хяналтын алба болон соёлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын хууль тогтоомж болон бодлогын хэрэгжилтэд тавих хяналтын чиг үүрэг давхардсан байгаа нь харагдаж байна.

Зургаа. Дүгнэлт, Санал

Соёл хэмээх ойлголтыг өргөн утгаар ойлгож, төрөөс соёлын бодлогыг тодорхойлох нь дээрх салбарын эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгоход чухал ач холбогдолтой. 1990 онд ардчилсан хувьсгал гарч зохиогчид, уран бүтээлчдийн сэдэв, төрөл зүйл, урсгал чиглэл нэмэгдэж, соёл урлагийн салбаруудын өмчийн олон хэлбэр үүсэж, чөлөөтэй өрсөлдөх нөхцөл бүрдсэн.

Соёл нь Монгол Улсын тусгаар тогтнол, аюулгүй байдлын нэгэн баталгаа, монголчуудын үндэсний бахархал, эв нэгдлийн эх сурвалж, хөгжил дэвшлийн чухал хөшүүрэг мөн

болохыг онцлон анхаарч Үндсэн хуульд дараах байдлаар тусгажээ. “Түүх, соёлын дурсгалт зүйл, шинжлэх ухаан, оюуны өв төрийн хамгаалалтад байх”, “Иргэний туурвисан оюуны үнэт зүйл бол зохиогчийнх нь өмч, Монгол улсын үндэсний баялаг мөн”, бөгөөд тус улсын ард иргэд “соёл, урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах, бүтээл туурвих, үр шимийг нь хүртэх”, үндэсний цөөнх нь “... эх хэлээрээ суралцах харилцах, соёл, урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах эрхийг үл хөндөж”, “улс төр, эдийн засаг, нийгэм соёлын амьдрал, гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй, эмэгтэй тэгш эрхтэй” оролцохыг тунхаглаж, төр соёлын салбарын бодлогыг дээрх хүрээнд авч үзэх үндэс суурь нь тавигдсан байна. Монгол Улсын соёлын салбарын төсөв нь 2017 онд улсын төсвийн орлогын 1.2 хувь, дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 0.28 орчим хувийг эзэлж байгаа нь хүн амын өсөн нэмэгдэж байгаа оюуны эрэлт хэрэгцээ, нийгмийн шаардлагыг хангахгүй байна. Энэ нь төрөөс соёлын талаар баримтлах бодлого болон түүний хэрэгжилт нь хангалтгүй байгааг илэрхийлж байна. Дээрх байдалд нөлөөлж байгаа хүчин зүйл нь соёлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын тогтворгүй байдал, иргэдийн соёлын ерөнхий төвшин, соёлын бодлого болон холбогдох хуулийн хяналт хангалтгүй зэрэг хүчин зүйлүүд нөлөөлж байна.

Иргэдийн соёлын төвшинг дараах нөхцөл байдалтай уялдуулж дээшлүүлэх шаардлага тулгарч байна. Даяаршлын өнөө үед монгол үндэсний соёл бүдгэрэх, бусад үндэсний соёлд автан уусах, өв соёл, ёс заншлаа алдах оюун санаа ядууран доройтохоос сэрэмжлэх үүднээс бусад улс орноос ондоошин ялгарах монгол соёлоо авч үлдэх түүгээрээ бахархан хүмүүжих сэтгэлгээг боловсролын тогтолцоогоор дамжуулан бүх нийтийн соёл, урлагийн боловсролыг насан туршид нь олгох явдлыг хэрэгжүүлснээр иргэдийн

соёлын төвшин дээшилж, соёлыг хүний хөгжлийн чухал хүчин зүйл болохыг ойлгохоос гадна, соёлоор дамжуулан улс орны хөгжлийг түргэсгэх эерэг талтай юм.

Зарим соёл судлаач нар⁶¹ соёлын тухай хуулийг хэрэгжих бололцоогүй зүйл гэж үзэж байна. Энэ нь тухайн хуулийн хэрэгжилттэй шууд холбоотой бөгөөд манай улсын Соёлын тухай хууль 7 бүлэг, 24 зүйлтэй байгаа нь соёлын бодлогоо явцуу тодорхойлсныг харуулж байна. ОХУ Соёлын тухай хуулийн зарим зүйл заалтаас дурдвал 11 зүйлд нь Иргэний соёл болон урлагийн хүрээнд боловсрол эзэмших эрх, 195 дугаар зүйл Соёлын хүрээнд дэх реклам⁶² гэх зэргээр соёлыг өргөн хүрээнд авч үзсэн байна. Иймээс манай улс өөрийн орны онцлогт тохирсон өргөн хүрээг хамарсан Соёлын тухай хуулийг боловсруулж болох юм.

Соёлын салбар дахь эрх зүйн зохицуулалтыг мөрдөгдөж байгаа хуулийн хүрээнд авч үзвэл Соёлын тухай хууль, Соёлын өвийн тухай хууль, Номын сангийн тухай хууль, Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хууль, Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль, Патентын тухай хууль, Монгол хэлний тухай, Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай зэрэг хуулиудыг батлан гаргаж, Киноны тухай хууль, Музейн тухай хуулийн төслийг УИХ-аар батлуулах ажил хийгдэж байна. Манай улсын хувьд соёлын салбараа бие даасан жижиг хуулиудаар зохицуулах гэж байгаа нь ажиглагдаж байгаа боловч циркийн урлаг, сонгодог урлаг, ардын урлаг, дүрслэх урлаг зэрэг соёлын салбаруудын эрх зүйн зохицуулалт нь ойлгомжгүй хэвээр үлдэх болоод байна.

Кино, Музейн тухай хуулиудыг батлуулах болсон хууль зүйн үндэслэл нь төрөөс соёл, урлагийн талаар

баримтлах бодлого болон Соёлын тухай хуулийн хүрээнд зохицуулагдаж байгаа нь өнөөгийн нийгмийн хурдацтай хөгжлийг даган өөрчлөгдөж буй орчин цагийн урлагийн чиг хандлагад нийцэхгүй байгаагаас гадна дээрх салбаруудын үйл ажиллагаанд оролцогч этгээдүүдийн хэрэгцээ шаардлагыг хангасан зохицуулалт болж чадахгүй байна. Тэгвэл циркийн урлаг, сонгодог урлаг, бүжгийн урлаг, ардын урлаг, дүрслэх урлаг зэрэг соёлын салбаруудад нэгэн зэрэг хамаарч байгааг онцлох нь зүйтэй. Хэрэв соёлын салбаруудыг бие даасан хуулиудаар зохицуулахад хүрвэл Соёлын тухай хуультай давхардсан эрх зүйн зохицуулалт бий болох хандлагатай байна. Соёл, урлагийн салбар нь өөрөө шавхагдашгүй нөөц баялагтай учраас эдийн засгийн эргэлтэд оруулах нь улсын төсвийг нэмэгдүүлэхээс гадна соёл урлагийн дархлааг олон улсын тавцанд бий болгох ирээдүйтэй салбар билээ.

Санал

- Соёлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын оновчтой хувилбарыг сонгож, тогтвортой ажиллуулах.
- Соёл урлагийн эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгож түүнд урлагийн багц хуулийг батлуулах /кино урлаг, циркийн урлаг, сонгодог урлаг, ардын урлаг, бүжгийн урлаг/, эсхүл соёлын тухай хуулийг илүү өргөн хүрээгээр шинэчлэн, давхардаж болзошгүй эрх зүйн зохицуулалт бий болохоос урьдчилан сэргийлэх.
- Соёлын даатгалын тогтолцоог бий болгох (соёлын өвийг албан журмаар даатгуулах, оюуны өмчийн бүтээлийг даатгуулах эрх зүйн орчинг бий болгож, эрхийг нь хамгаалах)
- Төрөөс баримтлах соёлын бодлого уран бүтээлч болон иргэд

⁶¹ МУИС-ийн философи, шашин судлалын тэнхимийн зөвлөх профессор, доктор Т.Дорждагва

⁶² Мөн тэнд

рүү хандсан үндсэн чиглэлийг нэмж шинэчлэн боловсруулах.

- Иргэдийн соёлын боловсролыг дээшлүүлэх талаар боловсролын бүх шатны байгууллагын сургалтын хөтөлбөрт суулгаж, хэрэгжилтийг нь хангуулах.

- Соёл, урлагийн салбарыг дангаар нь бус бусад салбартай харилцан уялдаатай, хамтран хөгжих тогтолцоог бүрдүүлэх зэрэг саналуудыг дэвшүүлж байна.

НОМ ЗҮЙ

1. Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь, ШУА, УБ., 2008 он

2. Britannica ширээний нэвтэрхий толь, боть 5 /П-С/, УБ., 2012 он

3. С.Нарангэрэл “Эрх зүйн эх толь” УБ., 2008 он

4. “Соёлын бодлогыг дахин тодорхойлох нь” ЮНЕСКО, УБ., 2015 он

5. Ж.Долгорсүрэн “Соёлын бодлого соёл, урлагийн салбарын хувьчлал” УБ., 2010 он

6. Ж.Долгорсүрэн нар “Соёл урлагийн бодлогын шинжлэх ухааны үндэс” УБ., 2003

7. “Нийгмийн салбарын хувьчлал” /Соёл урлагийн салбарын өөрчлөлт, шинэчлэлт, хувьчлал/ ННФ, УБ., 2004 он,

8. Ц.Жаргалсайхан “Соёл урлаг шинэ нөхцөл-6” УБ., 2009 он

9. Ж.Амарсанаа “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн товчоон” УБ., 2012 он

10. Ч.Болдбаатар /1940 оны үндсэн хууль: түүх, эрх зүй судлал/ 2016 он

11. Г.Совд, Н.Жанцан, Ж.Амарсанаа, С.Жанцан “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар” УБ., 2000 он

12. Ж.Амарсанаа, О.Батсайхан, А.Түвшинтулга “Монгол Улсын Засгийн газар, түүхэн товчоо” УБ., 2013 он

Хууль

13. Монгол Улсын Үндсэн хууль 1992 он

14. Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хууль, 2001 он,

15. Соёлын тухай хууль 1996 он

16. Соёлын өвийг хамгаалах тухай хууль 2014 он

17. Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хууль 2006 он

18. Патентын тухай хууль 2006 он

19. Засгийн газрын тухай хууль 1993 он

20. Иргэний хууль 2002 он

21. Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/ 2015 он

22. Зөрчлийн тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/ 2017 он

УИХ тогтоол, ЗГ тогтоол

23. Төрөөс баримтлах соёлын бодлого 1996, 2012 он

24. Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал- 2030

25. Монгол Улсын Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөр 2016-2020

26. Засгийн газрын №37 тогтоол /Улсын мэргэжлийн хяналтын албаны нийтлэг дүрэм/ 2003 он

Бусад

27. БСШУСЯ-ны Хяналт шинжилгээ-үнэлгээ, дотоод аудитын газрын “Соёлын тухай хуулийн хэрэгжилтийн талаарх тайлан”

28. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн “Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай” Хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээний тайлан 2017 он

Цахим хаяг

29. www.Legalinfo.mn

30. <http://www.mcarl.msua.edu.mn/>

31. <https://mecss.gov.mn/>

32. <http://culture.gov.mn/>

МӨРДӨХ ЧИГ ҮҮРГИЙН АГУУЛГЫГ ШИНЭЭР ТОДОРХОЙЛОХ НЬ



Хууль зүйн доктор, профессор
Ж.Бямбаа

Эрүүгийн процесс ажиллагааны чиг үүрэг нь тухайн харилцаа эрх зүйн ямар бүлд хамаарахыг тодотгохын зэрэгцээ зорилттойгоо ямагт уялдаж байдаг онцлогтой. Гарсан гэмт хэрэг бүрийг бүрэн илрүүлэх, өдүүлсэн этгээдийг нь илчлэн гэм буруутай эсэхийг тогтоох, улмаар шүүхээр хэлэлцүүлж эрүүгийн хариуцлага оноох эсэхийг шийдвэрлэх нь аливаа нийгэмд эрүүгийн процесс ажиллагааны үндсэн зорилт болж байдаг учраас чухамдаа чиг үүргүүд (функци) түүнд л бүрнээ нийцэх учиртай.

Эрүүгийн процессын чиг үүргийн талаар ОХУ-ын эрдэмтэн Лупинская А.П., АНУ-ын судлаач Брайлей М., ХБНГУ-ын профессор Б.Шюнемани болон доктор Д.Баярсайхан¹ нар ном, бүтээлдээ нэлээд тодорхой тусгасан байна.

Тэд уг ойлголтыг 4-22 янзаар ангилж системчлэн авч үзсэн аж.

¹ Эрх зүй сэтгүүл. 2010 он. УБ., №1. Проф Б.Шюнеманий тавьсан илтгэлээс. Уголовно-процессуальное право, под.ред. Лупинской М. 2008 г. Стр 74-78; Criminal procedure a worldwide study. Second edition ... М. Bradley. Carlina press. 2004. P. 37-43. Д.Баярсайхан. Эрүүгийн процессын эрх зүй. Ер. Анги. УБ., 2014 он. 66-68 дахь тал.

Ингэхдээ ямар ч тохиолдолд процесс ажиллагааны яллах, өмгөөлөх, шүүн шийдвэрлэх чиг үүргүүдийг бусдынхаа суурь тулгуур нь гэж үзжээ. 70-80-аад оноос Ром-Германы эрх зүйн бүлд мөрдөн мөшгөх, шалган шийдвэрлэх гэсэн бие даасан ойлголтууд процессын бүхий л хэлбэрүүдэд гарч ирсэн нь “инквизици”-ийн гэгдэх төрийн эрх бүхий субъектүүд эрхлэн явуулдаг ажиллагаа “акусаци” буюу мэтгэлцүүлэн шийдвэрлэх зарим хувилбартай орчин цагийн шаардлагаар хосолсны улмаас “хολимог” нэрт шинэ хэлбэр баттай бий болсны илрэл гэлтэй.

Манайд мөрдөн мөшгөх онцлог ажиллагааны хэлбэр, агуулга нь процессын шинэ хуулиар сүрхий өөрчлөгдсөн ч яллах, өмгөөлөх, шүүн шийдвэрлэх тулгуур чиг үүргүүдийн эхлэл үндсийг тавигч хэмээн үзэхээс өөр аргагүй, тэр ч атугай улам бүр шийдвэрлэх ач холбогдолтой болсоор байгаа нь ажиглагддаг.

Ер нь эрүүгийн процессын чиг үүргүүд, түүний дотор “мөрдөх” нь нотлох баримт бүрийг бодит шинжээр нь илрүүлэхийг зорилгоо болгосоор ирсэн. Тиймээс ч (аливаа баримт, мэдээллийг тухайн хэргийн бодит байдлыг тогтоох зорилгын үүднээс)яллаж зэмлэхээс гадна өмгөөлөн хамгаалах процесс ажиллагаа мөрдөн мөшгөлтийн үед явагдсаар байдаг нь эргэлзээгүй үнэн.

“Мөрдөн мөшгөх” гэсэн судлагдахууны утга учрыг ойлгож мэдэх, онол, арга зүйн үндсийг баттай тогтоох нь процессын шинжлэх ухааны бие даасан цоо шинэ чиглэлд зүй ёсоор тооцогдох учиртай.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд тусгалаа олсон мөрдөн мөшгөлт гэдэг

ойлголт мөрдөн шалгах, эрүүгийн эрэн сурвалжлах ажлын хослол шинжийг өөртөө агуулдаг бөгөөд зорилго нь гэмт хэрэг бүрийг илрүүлэх, өдүүлсэн этгээдийг илчлэн, түүний гэм буруутай эсэхийг тогтоож, улмаар хөндлөнгийн, хараат бус шударга шүүхэд шийдвэрлүүлэхээр шилжүүлэн өгөхөд чиглэгддэг юм. Тийм учраас мөрдөлт, байцаалт хэмээх уламжлалт хоёр ойлголтыг салган тусгаарлаж болдоггүй байсны нэгэн адил мөрдөн шалгах, эрүүгийн эрэн сурвалжлах ажлыг (үйл ажиллагааны хувьд ч, удирдлага зохион байгуулалтын үүднээс ч) бие биеэс нь салангид авч үзэх боломжгүй хэвээр.

Монгол Улсын Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 2-т Цагдаагийн байгууллага хуулиар өөрт нь харьяалуулсан гэмт хэргийг далд аргаар үйлдсэн буюу үйлдэхээр бэлтгэж байгаа тухай хуулийн үндэслэл бүхий мэдээллийг ердийн арга, хэрэгслээр шалгах боломжгүй /11.2.1/, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг өөр арга, хэрэгслээр олж тогтоох боломжгүй /11.2.2/, энэ хуулийн 12 дугаар зүйлийн 1.5-д алдагдсан нууц бичиг баримт, эд зүйл, галт хэрэгсэл, зэвсэг, тэсрэх болон хүчтэй хордуулах, цацраг идэвхит, мансууруулах бодис, түүх соёлын дурсгалт зүйл, нуугдмал эд хөрөнгийг эрж олох /11.2.5/... зэрэг тодорхой үндэслэлийн аль нэг нь байвал, мөн энэ хуулийн 11-р зүйлийн 2 дахь хэсгийн 1,2,3,4,5,6-д заасан үндэслэлээр Тагнуулын байгууллага эрэн сурвалжлах чиглэлээр гүйцэтгэх ажил явуулах эрхийг тус тус эдэлж ирсэн.

Түүнчлэн Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх газрын гүйцэтгэх алба мөнхүү хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 1.4-д заасан хоригдол оргох, үймээн гаргах, бусдыг барьцаалах, хорлон сүйтгэх зэрэг ноцтой гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, тэдгээрийн урьд үйлдсэн болон хорих анги дотор гарсан хэргийг илрүүлэх

үүднээс, Хилийн тагнуулын алба хуулиар харьяалуулсан эрүүгийн хэрэгт мөн хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн 1,2,3,5,6-д заасан үндэслэлээр, Авилгатай тэмцэх газар ЭХХШ хуулиар харьяалуулсан хэрэгт дээр дурдсан хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн 1,2,3,5,6-д заасан үндэслэлээр эрэн сурвалжлах гүйцэтгэх ажил тус тус явуулах эрхтэй гэсэн зохицуулалт мөн чанараа хадгалан үлдсэн.

Өөрөөр хэлбэл, “тагнуулын” “гүйцэтгэх”, “эрэн сурвалжлах” зэрэг өөр өөрөөр нэрлэгдсэн, зорилго, агуулга нэгтэй дээрх ажиллагаануудыг ноцтой гэмт хэрэг, түүнийг үйлдсэн этгээдийг илрүүлж, таслан зогсоох, зайлшгүй шаардлагатай мэдээллийг олж тогтоох, түүнийг зохих журмын дагуу бэхжүүлэхийн тулд явуулдаг онцлогуудтай. Улс төр, эрх мэдэлт олигархи бүлэглэлийн ивээлд багтан эрүүгийн хариуцлагаас зайлсхийхийг оролдсон бүлэг этгээдүүдийн хэд хэдэн ноцтой хэргийг шалгахдаа гүйцэтгэх ажлын мэдээ мэдээллийг үндэслэн прокурорын хяналтын дор эрэн сурвалжлах ажиллагаа явуулж хангалттай баримт бүрдүүлж чадсан олон тодорхой жишээ бий. Тэрхүү жишиг туршлага манайд цаашдаа ч хэрэг болох биз. Шуугиан тарьсан нэгэн ноцтой хэрэгт прокурор яллах дүгнэлт үйлдэхдээ “... Нууц, далд аргаар илрүүлэх олж тогтоох чиглэлээр төрийн тусгай албадын хүчийг дайчилж ашигласан”² тэр нь “шүүхийн эцсийн шийдвэр гаргахад үнэмшихүйц үндэслэл болсон” гэж тусгайлан дурдсан байдаг.

Эрэн сурвалжлах чиглэлээр ил, далд аргаар явагддаг энэхүү ажиллагаанууд нь гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд, ихэнх тохиолдолд прокурорын хяналтын дор хэрэгждэг боловч тэнд хүний эрх, эрх чөлөөг

² Е.Сарсай. ГЕГ бол МАХН-ын саалийн үнээ биш. Зууны мэдээ., 2006.06.06, №24 болон Н.Энхбаяр нарын хэргийн талаар 2014 онд Үндэсний шуудан сонины №54,56 дугаарт өгсөн ярилцлагууд.

хязгаарлах, зөрчих эрсдэл ихтэй, бас нийгэм, олон нийтийн хараа хяналтанд төдийлөн өртдөггүй, тэгээд ч эрүүгийн процессын, ялангуяа өмгөөлөх чиг үүргийг хэрэгжүүлэх боломж, нөхцөл тун хязгаарлагдмал гэдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй.

Ер нь, эрүүгийн мөрдөн мөшгөх ажиллагаанд шинэ ЭХХШТ хуульд тусгалаа олсон мөрдөн шалгах янз бүрийн хэлбэрүүд чухал үүрэг гүйцэтгэж таарна. Гэмт хэргийн нөхцөл байдлыг тогтоож, хэрэгт ач холбогдол бүхий баримт, сэлт, мэдээллийг цуглуулахын тулд мөрдөгчөөс явуулж буй мөрдөн шалгах(үндсэн) болон бусад ажиллагааг ерөнхийд нь "шүүхийн өмнөх" хэмээн нэрлэдэг³.

Энэхүү мөрдөн шалгалт нь ЭБШ ажиллагааны зарчмуудыг ямар ч алагчлалгүйгээр чандлан баримтлахыг гол зорилго болгох учиртай. Үүнийг тодотгох хэрэгцээ, шаардлага хэрэг дээрээ зөвхөн шүүхийн өмнөх шатанд л гарсаар ирсэн, одоо ч улам тодрох биз.

ЭХХШТ хуулийн 1.7 дугаар зүйлийн дагуу "хар цагаан" баримтын аль алиных нь хойноос мөрдөгч элдэв алагчлалгүй уйгагүй хөөцөлдөх шаардлагатайг харуулж байна.

Харин манай ЭХХШТ шинэ хуульд мөрдөн шалгах үйл ажиллагааны зайлшгүй баримтлах шалгуурыг ямарч эргэлзээгүйгээр тусгаж өгсөн эсэх нь эрдэмтэн судлаачид, практик ажилтны дунд маргаантай хэвээр байна. Тэгээд ч "шинжлэх ухаан техникийн хөгжлийн өнөө үед нийгмийн харилцаа үргэлж өөрчлөгдөн урагшилж байдаг бөгөөд ямарч парламент төгс төгөлдөр, эргэлзээгүй хэрэглэх хууль гаргаж чадахгүй" гэж ХБНГУ профессор, МУИС-ийн хүндэт доктор Юрген Харбех онцолсоныг энд дурдах нь зүйтэй.

Энэ нь бидний хувьд материаллаг буюу Эрүүгийн, Гүйцэтгэх ажлын, Прокурорын тухай хуулийн заалтууд

эрүүгийн процессын эрх зүйн хэмжээний "хөг аятай" тэр бүр нийцэж чадах эсэхийг өнөөгийн практик хэрэглээний үүднээс дахин тунгаахад хэрэг болох чухал сануулга.

Дээрх асуудлыг тусгайлан авч үзэхэд:

Улсын мөрдөн шалгах газрын холбогдох хэлтэст төвлөрдөг сүүлийн 3 жилийн мэдээнд хийсэн дүгнэлтээс үзэхэд ноцтой, ээдрээ төвөгтэй хэргүүдийг мөрдөж буй эрүүгийн албадын нягт хамтын ажиллагаагүйгээр илрүүлэх, гэмт этгээдийг илчлэх үзүүлэлт тун чамлалттай хэвээр байгаа нь нууц биш.

Гэтэл мөрдөгчид гүйцэтгэх ажлын хүч, арга хэрэгслийг дутуу үнэлж хүнд хэрэг үйлдсэн этгээдийг өнгөц ил аргаар (мөрдөлт, мэдүүлэг авах хэлбэрийг хослолгүйгээр) шалгаж гэм бурууг хангалттай нотолж чадахгүй, эцэс дүндээ мухардах явдал гаргасаар байна.

Банк санхүү, газрын наймаа, авилга, албан тушаал, офшор, залилангийн ноцтой гэмт үйлдлүүдийг өдүүлэгчидөндөр боловсрол мэдлэгээ буруугаар ашиглахад гаршсан, зохион байгуулалттай, өмгөөлөх бэлэн багтай, улс төржүүлэн хамгаалуулахдаа сүрхий мэргэшсэн, орон гүрэн дамжсан, бас техник, технологийн орчин цагийн тоноглол хэрэгслээр өвч зэвсэглэсэн мэдээлэл сайтай тун айхтар этгээдүүд гэдэг нь ойлгомжтой.

Иймд хэргийн холбогдогчдыг мөрдөн шалгах болон эрүүгийн албадыг зөв хослуулан ашиглаж цаг хугацаатай өрсөлдөн оночтой, зорилго нэгтэй баг бүрдүүлж, мэргэжлийн өндөр түвшинд ажиллахгүй бол тэдний гэмт үйлдлийг илрүүлэн тогтооход төвөгтэй болжээ.

ЭХХШ хуулийн 26.7, 26.8 дугаар зүйлүүдэд заасны дагуу ... мөрдөгч нь, прокурор нь гүйцэтгэх ажил эрхэлж байгаа байгууллагаас хэрэгт ач холбогдол бүхий эд мөрийн баримт,

³ Уголовный процесс. Коллектив авторов. М. 2015 с 26-32

бусад баримт сэлтийг даалгавар өгч гаргуулан авч ... болно. Энэхүү мэдээ, мэдээллийг

- Эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татах үндэслэл болгох

- Эрүүгийн хэргийн нотолгоонд ашиглах

- Мөрдөн шалгах ажиллагааг ул суурьтай явуулж дуусгах, хянан шийдвэрлэхэд хэрэглэх хэмээн үндсэнд хувааж болно.

ЭХХШ хуулийн 26.9, Гүйцэтгэх ажлын тухай Монгол Улсын хуулийн 23.3-д хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах шатанд эрх бүхий байгууллагаас явуулсан гүйцэтгэх ажлын зарим ажиллагаанд прокурор зөвшөөрөл өгөхөөр заасан байдаг.

Дээр дурдсан хуулийн заалтуудаас дүгнэлт хийхэд анхны мэдээлэл шалгах, гүйцэтгэх ажлын хэрэг боловсруулах зэрэг ажиллагаануудаар олсон мэдээ, материал нь хичнээн үнэ цэнэ, ач холбогдолтой байсан ч, харамсалтай нь, нотлох баримтын хэмжээнд шууд үнэлэгдэх боломжгүй хэвээр. Мөрдөлтөнд харьяалагдах учиртай гүйцэтгэх ажлын арга хэмжээний явцад нотлох процессыг хангах зорилгоор нийгэмд аюултай үйлдэл, эс үйлдэхүй бүхий гэмт хэрэг бүрийн бүрэлдэхүүний бүх элементийн талаар мэдээ, мэдээлэл цуглуулах шаардлага тулгардаг.

ЭХХШ болон бусад холбогдох хуулийн уялдаа, үйлчлэлд цуглуулж авсан тэрхүү мэдээ, мэдээлэл нь хуулийн эх сурвалжид заавал тусгагдах /бэхжигдсэн/ нөхцөлийг бүрдүүлсэн байх шаардлагатай. Тэгэхдээ эрүүгийн процесс ажиллагаан дахь нотолгооны болохуйц байдлын шалгуурыг хэзээ ч орхигдуулж болохгүй.

Мөрдөн шалгах ажиллагаа нь гүйцэтгэх засаглалын хүрээнд хэрэгждэг төрийн онцгой чиг үүрэг мөн. Эрх мэдэл хуваарилах хүрээнд субъектүүдийн хооронд тавигдах хяналтыг дур зоргын хэлбэрээс ангид байлгах учиртайг

процесс ажиллагаан дахь мөрдөгчийн эрх зүйн байдал харуулж байна. Манай ЭХХШт шинэ хуулиар хэрэг бүртгэлтийг нээх, татгалзах, эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгох, түдгэлзүүлэх, сэргээх зэрэг 30 шахам ажиллагааг мөрдөгч зөвхөн прокурорын /лиценз/ зөвшөөрлөөр явуулахаар болж “бие даах” хэлбэрүүд сүрхий хумигдсан нь судлаачдын анхаарлыг ихээхэн татаж байна.

Өнгөц харахад эрүүгийн мөрдөн мөшгөх, улмаар яллах чиг үүргийг прокурорын өдөр тутмын удирдлагын дор хамтдаа хэрэгжүүлдэг ром-германы нийтлэг жишгийг дагасан мэт боловч Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 56 дугаар зүйлд заасан “хөндлөнгийн шинжтэй хяналт” маань, тэр тусмаа “шүүх эрх мэдэл” хэмээх бүлэгт багтсан прокурорын үйл ажиллагаа нь гүйцэтгэх эрх мэдэлтэй байнга холилдон хорших учир шалтгаан нь юу вэ? гэсэн эргэлзээ тээнэглэлзэлийг улам ч лавшруулж болзошгүй.

Эрдэмтэн мэргэд, улс төр судлаачид мөрдөх чиг үүргийг ихэд сонирхож түүнтэй холбоо бүхий олон янзын санал дэвшүүлж үзэл бодлоо илэрхийлсээр байна. Тухайлбал, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, профессор Н.Лүндэндорж, түүний судалгааны баг “Монгол улсад шүүхийн хараат бус байдлыг бэхжүүлэх нь”(Бодлогын судалгааны тойм. 2010) бүтээлдээ “Эрүүгийн процессын хувьд яллагдагчийн өмгөөлөгч, гэрч (онцлов)” нотлох баримтыг цуглуулах, гаргах эрхгүй байгаагаас мэтгэлцэх нэг тал хэрэг дээрээ байхгүй байна” хэмээн дүгнэжээ. (уг бүтээлийн 75-р хуудас). Зөвхөн эндээс л гэхэд мөрдөх (байцаах бас орох биз) чиг үүрэг бүхий хэд хэдэн асуудлууд хариулт шаардан хөндөгдөж байна. Тухайлбал, “нотлох баримт” гэсэн суурь ойлголтыг өнөө үйлчилж буй ЭХХШ хуулиар тодорхойлж чадсан уу? Аль эсхүл хэрэгт ач холбогдолтой гэж процесс ажиллагааны оролцогч,

бусад оролцогч бүр үзсэн баримт, сэлт, мэдээ бүхнийг түүнд хамааруулан авч үзэх үзэл баримтлалд хуульчлагдсан уу?

Нотлох баримт цуглуулах эрх, үүргийг Эрүүгийн процесс ажиллагааг төрийн нэрийн өмнөөс хэрэгжүүлэгч нэр бүхий субъект л эдлэж биелүүлэх үү, аль эсхүл эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн хэн боловч хэрэгжүүлэх үү? (Ж нь: гэрч)

Дээрх хоёр асуудалтай холбогдуулж дээр дурдсан эрдэмтдийн онцлон дурдсан “нотлох баримт гаргаж өгөх эрх” нь ЭХХШт хуульд тусгайлан заасан баримтат мэдээлэл гаргаж өгөхөөс зарчмын эрс ялгаатай болох нь төвөггүй ойлгогдоно. Өөрөөр хэлбэл, өмгөөлөгч, гэрч нь чухамдаа яллагдагчийнх учраас л нотлох баримт цуглуулах эрх эдлэх нь ойлгомжгүй санагдах юм. Түүнчлэн профессорын команд яллагдагчийн өмгөөлөгч, гэрч нар нотлох баримтыг чухам яаж (онцлов) цуглуулах вэ? гэдгийг тодорхой гаргаж тавиагүй. Ер нь яллах, өмгөөлөх аль ч талын субьектэд процессын эрх хуульчлан олгохоос илүүтэй түүнийгээ хэрхэн хэрэгжүүлэх арга зам, нөхцөл боломжийг сайтар бүрдүүлж өгөх шаардлага илүү тулгарна.

Мэдээж яллагдагчийн өмгөөлөгч, гэрч бие дааж нотлох баримт цуглуулвал хохирогчийн өмгөөлөгч, гэрч нарт тийм эрх олгох уу? үгүй юу? гэдэг асуулт гарцаагүй тавигдаж таарна. Дашрамд дурдахад, аливаа гэрч нь эрх зүйн аль ч бүлийн процесс ажиллагаанд аль болохоор хөндлөнгийн шинжтэй байвал хэрэг маргаан шийдвэрлэх ажиллагаанд эерэгээр нөлөөлөх учиртай. Эндээс үндэслэн дараах санал, дүгнэлтүүдийг жичлэн судлах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Үүнд

А. Мөрдөх ажиллагаа нь болж өнгөрсөн гэмт үйл явдлын мэдээ, материалыг (шинэ хуулиар баримтат

мэдээллийг) буулган бэхжүүлэх ажиллагаа. Тиймээс хэргийн бодит байдлыг субьектив хандлагагүй тогтооход нэлээдгүй ач холбогдолтой.

Б. Эрүүгийн эрэн сурвалжлах чиглэлийн хэд хэдэн ажиллагааг хэрхэн явуулахыг Эрүүгийн процессын шинэ хуулинд шинэчлэн тусгажээ. (ЭХХШт хуулийн 26 бүлэг) энэхүү цоо шинэ зохицуулалтыг эхнээс нь зөв явуулж алдаа мадаггүй үйлчлүүлэх л тулгараад байна. Иймд ЭХХШ хуулийн 26.7 дугаар зүйлд заасан нууц ажиллагааны журам, зааврыг нэн даруй гаргаж (нийтэд ойлгомжтойгоор) үйлчлүүлэх шаардлагатай.

В. Мөрдөх чиг үүргийг бие даасан шинжийг тодруулах замаар яллах, өмгөөлөхөөс зарчмын ялгаатай болох онол, арга зүйн үндсийг гаргаж тавих нь зүйтэй. Мөрдөн мөшгөлтөөр яллах, цагаатгах (хүндрүүлэх, хөнгөрүүлэх) шинжтэй ямарч баримтад мэдээлэл цугларч болно. Манай процессын хуулинд уламжлал болон хадгалагдсаар ирсэн “гэмт хэргийг олж тогтоох” мөрдөгчийн хуульчлагдсан үүрэг нь нэг талыг барьж яллах зорилтыг эн тэргүүнд тавихаас өөр аргагүйд хүргэдэг. Иймд мөрдөн шалгах хүрээнд зөвхөн сэжигтэн, яллагдагчид холбогдох цагаатгах, хөнгөрүүлэх баримтад мэдээллийг төрийн нэрийн өмнөөс дагнан цуглуулах үүрэг хүлээсэн эрүүгийн процессыг хэрэгжүүлэгчийн эрх зүйн үндсийг хуульчлан тодорхойлж, бүтэц, зохион байгуулалтыг нь төр болон хувийн хэвшлийн аль алинд нь байхаар тогтоожүйл ажиллагааг нь цаг алдалгүй эхлүүлэх эрх зүйн үндсийг бий болгох хэмээн үзэж байна.

Энэ нь процессын эрх зүйн харилцааны нийтлэг шинжид нийцэн зохицох “эрүүгийн” гэсэн тодотголтой ажиллагааны энэрэнгүй гэсэн тодотголтой зайлшгүй байх онцлог нэгэн хэлбэрт болох учиртай.

ШҮҮХ ЭРХ МЭДЛИЙН ШИНЭТГЭЛИЙН ТҮҮХЭН ТОЙМ (ШҮҮХИЙН ЗАХИРГАА)



Хүмүүнлэгийн ухааны
их сургуулийн харьяа

Билиг дээд сургуулийн захирал,
Хууль зүйн доктор Б.Өлзийсайхан

Улсын хууль тогтоомжийг 2012 он хүртэл боловсронгуй болгох Үндсэн чиглэл батлах тухай” 2009 оны 38 дугаар тогтоол, “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл батлах тухай” УИХ-ын 2017 оны 11 дүгээр тогтоол, “Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр батлах тухай” УИХ-ын 2016 оны 45 дугаар тогтоол зэрэг бодлогын баримт бичиг шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийг гүнзгийрүүлэх тэр дундаа шүүхийн захиргааны төлөвшилд хэрхэн нөлөөлсөн талаар судлае.

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Шүүх эрх мэдэл, шүүхийн захиргаа

ТОВЧЛОЛ

1992 оны Үндсэн хууль батлагдснаар төрийн эрх мэдэл хуваарилах онолд суурилсан эрх зүйн хөгжлийн шинэ чиг хандлага буй болж нийгэм, эдийн засгийн нөлөөллийн үр дүнгээр эрх зүйн шинэтгэл хийгдэж эхэлснээс хойш даруй 26 жилийг үджээ. Энэхүү хугацаанд УИХ-ын 1993 оны “Шүүхийг өөрчлөн байгуулсантай холбогдуулан авах зарим арга хэмжээний тухай” 60 дугаар тогтоол, УИХ-ын 1996 оны “Монгол Улсын хөгжлийн үзэл баримтлал батлах тухай” 26 дугаар тогтоол, “Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр”, “Хөтөлбөр, үндсэн чиглэл, төлөвлөгөө батлах тухай” УИХ-ын 1998 оны 18 дугаар тогтоол, “Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө батлах тухай” УИХ-ын 2000 оны 39 дүгээр тогтоол, УИХ-ын “Монгол

УДИРТГАЛ

БНМАУ-ын Бага хурлын 1992 оны 2 дугаар сарын 2-ны өдрийн “Төлөвлөгөө батлах тухай” тогтоолоор Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөх ажлыг зохион байгуулах, АИХ-ын II хуралдааны шийдвэрийг биелүүлэх талаар нэн тэргүүнд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний хоёрдахь хэсэг Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хуулиудыг батлан гаргах, бусад хууль, олон улсын гэрээ, эрх зүйн актыг түүнд нийцүүлэх талаар авах арга хэмжээний хүрээнд “Монгол Улсын Шүүхийн байгууламжийн тухай хууль, Монгол Улсын ШЕЗ-ийн тухай хууль”-ийг УБХ-ын байнгын хороод, Засгийн газар, холбогдох яам, тусгай газар хариуцан II-VII сард боловсруулан батлуулах үүрэг чиглэл, Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэг “ШЕЗ-ийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно” гэсэн зохицуулалт 2012 онд Шүүхийн захиргааны хуулийг батлах хүртэл хэрэгжээгүй 20 жил болжээ.

ШЕЗ 1993 оноос байгуулагдан ажилласан хэдий ч Хууль зүйн сайд, эсхүл Улсын дээд шүүхийн дарга ШЕЗ-ийг даргалж ирсэн нь шүүх, шүүгчийн ажиллагаанд гадна, дотроос нь захиргаадан нөлөөлөх явдал илт давтагдаж ирснийг эх сурвалжид дурдсан байна.

ШЕЗ нь Үндсэн хуулиар хүлээсэн үүрэг, Шүүхийн тухай хуулиар олгосон эрх хэмжээний хүрээнд Шүүхийн тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай (1993) хуулиар ШЕЗ үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлж эхлэх хүртэл УДШ, Хууль зүйн яам, тэдгээрийн харьяа байгууллага шүүхийн зохион байгуулалтын удирдлага, тогтоол гүйцэтгэлийн талаарх бүрэн эрхээ үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх, ШЕЗ бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж эхэлснээс хойш нэг сарын хугацаанд багтаан Хууль зүйн яамны шүүхийн зохион байгуулалтын удирдах газар, тогтоол гүйцэтгэлийн албыг төв, орон нутаг ажиллаж буй холбогдох ажилтны орон тоо, төсөв, хөрөнгийн хамт шилжүүлэн хүлээлцэхийг Засгийн газар, мөн Шүүхийн тухай хуулийн дагуу шүүхийг байгуулах тухай саналаа УИХ-д өргөн барихыг ШЕЗ-д тус тус даалгажээ. Ийнхүү шүүхийг өөрчлөн байгуулах зарим арга хэмжээний хүрээнд тусгай шүүхийг татан буулгаж, ашиглаж байсан эд хөрөнгө, 1993 оны төсвийн үлдэгдэл болон шүүхийн конторын барилгыг ШЕЗ шилжүүлэн авах, Үндсэн хуулийн хэм хэмжээ, зарчимд нийцүүлэн шүүх эрх мэдэл хэрэгжүүлдэг буюу түүнд оролцдог байгууллагын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааг боловсронгуй болгон бэхжүүлэх хэтийн болон ойрын хугацааны нийгэм, эдийн засаг, эрх зүйн шинжтэй цогцолбор арга хэмжээний тухай асуудал боловсруулж, УИХ-д өргөн мэдүүлэхийг Засгийн газар, ШЕЗ, Улсын ерөнхий прокурор, Монголын өмгөөлөгчдийн холбоонд хариуцуулж байжээ.

Үндсэн хуулиар эрх хэмжээг нь тодорхойлсон шинэ тутам байгууллагын чиг үүргийг 1993 оны Шүүхийн тухай хуульд хэт өргөн хүрээтэй хуульчилсан хэмээн Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан үүсгэсэн нь бий. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн цэцийн 1994 оны 1 дүгээр сарын дүгнэлттэй маргааныг эцэслэн хэлэлцсэн тухай 1994 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдрийг тогтоолоос¹: Монгол Улсын Шүүхийн тухай хуулийн зарим заалт Монгол Улсын Үндсэн хуульд харшилж байгаа тухай иргэн З, Э нарын өргөдлөөр үүссэн маргааныг эцэслэн хэлэлцээд 1/ Шүүхийн тухай хуулийн “Шүүгчийг шилж сонгохтой холбогдож гарсан ШЕЗ-ийн шийдвэр эцсийн байна” гэсэн 42 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн заалт Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 14 дэх хэсгийн заалтыг зөрчиж байгаа тул хүчингүй болгосон; 2/ Шүүгчийн сахилгын хороог байгуулж, дүрмийг батлах, сахилгын хэрэг үүсгэх, сахилгын хэргийг хэлэлцэх, сахилгын шийтгэлийн төрөл сонгох, сахилгын хорооны шийдвэрийг хянах, сахилгын шийтгэл ногдуулах эрх хэмжээг ШЕЗ-д олгосон Шүүхийн тухай хуулийн 35 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсэг, 39 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэг, 49 дүгээр зүйлийн 3,4,5 дахь хэсгийн заалтууд Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 4 дэх заалтыг зөрчсөн гэж үзэж хүчингүй болгосугай гэж эцсийн байдлаар шийдвэрлэжээ. Ийнхүү Шүүхийн тухай хуулийн холбогдох заалтыг хүчингүй болгосон нь ШЕЗ Үндсэн хуулиар үүрэг болгосон эрх хэмжээг хэтрүүлсэн болохыг тогтоож өгсөнд оршино.

ШЕЗ байгуулагдаж анх хэрэгжүүлж эхэлсэн томоохон ажлын нэг бол Шүүхийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу УИХ-д санал уламжилснаар “Шүүх байгуулах тухай хууль²”-ийг 1993 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдөр батлуулсан явдал юм. Энэ хуулиар Аймаг, хотын

¹ Доржготов, А. (2016). Монгол Улсын шүүх (Эрх зүйн баримт бичиг). Уб., 526-529 дэх тал.

² Мөн тэнд. 240-243 дахь тал.

шүүхийг аймаг, нийслэлийн шүүх болгон өөрчлөн 21, хэсэг, район, орон нутгийн хотын шүүхийг сум болон сум дундын, дүүргийн шүүх болгон өөрчлөн сумын шүүх 2, сум дундын шүүх 26, дүүргийн шүүх 8-ыг байгуулжээ. Дээрх зохион байгуулалтын ажлын хүрээнд бүх шатны шүүгчид нэр дэвшүүлэх, нэр дэвшигчийг бүртгэх, мэргэшлийн түвшинд дүгнэлт гаргуулах, ажил хэргийн чадвар, хувийн ёс суртахуун, биеийн эрүүл мэндийн байдлыг тодорхойлох ажлыг зохион байгуулж, шүүгчийн сонгон шалгаруулалтад нийт 230 гаруй хуульч нэр дэвшсэнээс УДШ-ийн 17, аймаг, нийслэлийн давж заалдах шатны шүүхийн 90, сум болон сум дундын, дүүргийн шүүхийн 153 шүүгчийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид өргөн мэдүүлж томилуулсан байна³. Ийнхүү шүүхийг өөрчлөн байгуулсантай холбогдуулан авах зарим арга хэмжээний тухай УИХ-ын 1993 оны 60 дугаар тогтоолд: 1) шүүхийг шүүн таслах ажиллагаагаа явуулах нөхцөл бүхий контор, зохих тавилга, тоног төхөөрөмжөөр хангах; 2) шүүхийг нүүдэллэн ажиллах боломжоор хангахын тулд зохих тооны автомашин хуваарилан олгох; 3) тусгай шүүх (цэргийн тусгай шүүх, Улаанбаатар төмөр замын тусгай шүүх)-ийг татан буулгасантай холбогдуулан шүүхийн хөдлөх болон үл хөдлөх эд хөрөнгийг ШЕЗ-д шилжүүлэн өгөх; 4) шүүгч, шүүхийн ажилтныг бэлтгэх, давтан сургах, мэргэшил дээшлүүлэх зардлыг төсөвт суулган санхүүжүүлэх зэрэг арга хэмжээг авч, ажиллахыг ШЕЗ-д даалгасан⁴ байна.

Шүүхийн байгууллагын ажиллах нөхцөл, эдийн засгийн баталгааг бэхжүүлэх зарим арга хэмжээ авч үүнд төв, орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллага ихээхэн дэмжлэг туслалцаа үзүүлсний дүнд нэлээд ахиц өөрчлөлт, гарч шүүхийн байгууллагын үндсэн

хөрөнгө 63 хувиар нэмэгдсэн⁵ нь ШЕЗ-өөс шүүхийн байгууллагын ажиллах нөхцөл, эдийн засгийн баталгааг бэхжүүлж, бие даасан байдлыг хангах талаар гаргасан шийдвэрийн биелэлт зохих ёсоор хангагдаж ирснийг харуулж байжээ.

Шүүхийн тухай (1993) хуулийн төсөлтэй хамт ШЕЗ-ийн хуулийн төслийг өргөн барьсан хэдий ч уг төслийг Шүүхийн тухай хуулийн дөрөвдүгээр бүлэгт хуульчилсан нь шүүхийн мэргэжлийн удирдлага, шүүхийн захиргаа хоёрыг нарийн зааглахад тодорхой хугацаанд хүндрэл учруулсан үйл явц болсон.

УИХ-ын 1996 оны 26 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын хөгжлийн үзэл баримтлал”-д хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааг боловсронгуй болгож, төрийн үйл хэрэгт олон түмний шууд болон төлөөллийн байгууллагаар дамжуулан оролцох арга хэлбэрийг төгөлдөржүүлэх, шүүх, прокурор, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, өмгөөлөх байгууллага гагцхүү хуульд захирагдан, хуулийн өмнө бүх нийтээр эрх тэгш байх зарчмыг хөдөлбөргүй биелүүлэн ажиллах нөхцөл, хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлэх тухай тусгажээ. Монгол Улсын эрх зүйн орчны хөгжил дэвшил, хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаатай хангаж, хамгаалах, хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх байгууллагын үүрэг, хариуцлагыг өндөржүүлэх, цаашид шат дараатай хийх эрх зүйн шинэтгэлийн алхамыг тодорхойлоход энэхүү үзэл баримтлал үүргээ гүйцэтгэсэн гэж дүгнэж болно.

УИХ-ын 1998 оны 18 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр” нь Үндсэн хуульд тунхагласан зарчим, үзэл санааны дагуу төрийн бүх шатны байгууллага, албан тушаалтнаас

³ Шүүхийн ерөнхий зөвлөл (2013). Шүүхийн ерөнхий зөвлөл 20 жил. Уб., 8-10 дахь тал.

⁴ Доржготов, А. (2016). Монгол Улсын шүүх (Эрх зүйн баримт бичиг). Уб., 247 дахь тал.

⁵ Монгол Улсын ШЕЗ-ийн 1996 оны 7 дугаар сарын 3-ны өдрийн 50 дугаар тогтоол.

хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны үндсэн чиглэлийг тодорхойлж, улс төр, нийгэм, эдийн засгийн хөгжил дэвшлийг хангах эрх зүйн үндэс, таатай орчинг бүрдүүлэх хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгон тогтвортой хөгжүүлэхийг эш үндэс болгосон байна. Уг хөтөлбөрт Шүүх эрх мэдлийн хүрээн дэх нийт байгууллагын үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгон өөрийн орны нөхцөл байдалд нийцүүлэх чиглэлээр холбогдох хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах, шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааг хангахад чиглэсэн шат дараатай арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх, шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнасан шүүх ажиллах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх, шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлыг судлан үзэж боловсронгуй болгох арга хэмжээ авах, мөн Үндсэн хуулийн зарчим, үзэл санааг төлөвшүүлэхийг гол зорилго болгон Үндсэн хуулийн заалтыг нэг мөр ойлгох үүднээс Үндсэн хуулийн шинжлэх ухааны тайлбарыг боловсруулж гаргах; хуульчдыг сонгон шалгаруулах тогтолцоо бий болгож, түүний дагуу шүүгч, прокурор, өмгөөлөгч нарын мэргэжлийн төвшинд тогтоох, шалгаруулж ажиллуулах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх зохион байгуулалтын арга хэмжээ авах, хуульчдын ёс зүйн хэм хэмжээг тодорхойлон тогтоож, тэдний ажил хэргийн мэдлэг, ажил хариуцах чадвар, үүрэг хариуцлага, сахилгыг дээшлүүлэхийн зэрэгцээ хуульчдын нийгмийн асуудлыг мэргэжил, ажил үүргийн нь онцлогт нийцүүлэн шийдвэрлэх эрх зүй, эдийн засгийн баталгааг хангах арга хэмжээг төрөөс дэс дараатай авч хэрэгжүүлэх талаар тусгажээ.

Монгол Улс 1998 оноос “Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр”-ийг хэрэгжүүлж, түүний хэрэгжилтийн талаар Хууль зүйн яам мониторингийн ажил хийсэн хэдий ч эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөр яг ямар төвшинд хэрэгжсэн, ямар үр дүнд

хүрсэн зэргийг нарийвчлан зааглан үнэлэлт дүгнэлт өгөхүйц ажил болсон нь төдийлөн харагдахгүй байсныг дурдах нь зүйтэй болов уу. Гэвч энэхүү хөтөлбөрийг зорилт тус бүрээр дүгнэн үзэх боломжгүй боловч 1992 оноос эхэлсэн эрх зүйн шинэтгэлийн I үеийг эрчимжүүлэн II үеийг эхлүүлэх урьдач нөхцөл болсон гэж судлаачийн хувьд дүгнэж байна.

УИХ-ын 2000 оны 39 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө”-д хууль тогтоох, гүйцэтгэх болон шүүх эрх мэдлийн харилцан тэнцвэрийг хангахуйц шүүх эрх мэдлийн улс төр, эдийн засаг, зохион байгуулалтын болон шийдвэр гаргах хараат бус байдлаа хамгаалах чадвартай байхын тулд дэвшүүлсэн стратеги зорилтод шүүхийн захиргааны чиг үүргийн хүрээнд: 1/ гадаадын зарим орны шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн үйл ажиллагаатай танилцаж, дэвшилтэт арга хэлбэрийг нэвтрүүлэх; 2/ Ерөнхийлөгч, УИХ, Засгийн газар, ШЕЗ-ийн хүлээх эрх, үүрэг тэдгээрийн харилцан шүтэлцээг боловсронгуй болгох талаар санал боловсруулах; 3/ шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах үүрэг бүхий ШЕЗ-ийн эрх зүйн байдлыг тодорхой болгох, ШЕЗ-өөс Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Үндсэн хуулийн цэцтэй хэрхэн харилцах асуудлыг судалж боловсруулан хуульчлах; 4/ ШЕЗ-ийн гишүүн улс төрийн нөлөөнөөс аль болох ангид байлгах аар гишүүдийн төлөөллийг бүрдүүлэх асуудлыг судалж хэрэгжүүлэх; 5/ шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны мэргэжлийн удирдлагыг шүүхийн захиргааны удирдлагаас ялган зааглах буюу Ерөнхий шүүгч зөвхөн шүүн таслах ажиллагааг удирдаж, ШЕЗ, тамгын хэлтэс шүүхийн захиргааны удирдлагыг хэрэгжүүлдэг хариуцлагын тогтолцоо бүрдүүлэх; 6/ Сахилгын хороог ШЕЗ-ийн дэргэд байгуулах, түүний үйл

ажиллагааны журмыг боловсронгуй болгох, уг хорооны үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс хяналт тавих боломжийг судлан шийдвэрлэх; 7/холбогдох хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох зорилгоор шүүн таслах ажиллагааны талаархи мэдээллийг цуглуулах үүргийг Шүүхийн тамгын хэлтэст хуулиар олгох, уг ажилд шаардлагатай техник технологи, гарын авлига, мэдээллээр тэднийг хангах асуудлыг хуульд тусгаж өгөх, сургалт зохион байгуулах. Энэхүү шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөөний эдгээр зорилт болон Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн 2010 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдрийн хуралдаанаар “Шүүх эрх мэдлийн хүрээнд шинэтгэлийг гүнзгийрүүлэх хөтөлбөр”-ийг дэмжиж, Монгол Улсын шүүх эрх мэдлийн стратеги төлөвлөгөө, уг хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэн Шүүхий тухай багц хуулийг УИХ-аас 2012 онд баталсан байна.

УИХ-ын “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2012 он хүртэл боловсронгуй болгох Үндсэн чиглэл батлах тухай” 2009 оны 38 дугаар тогтоолын Хавсралтын 2 дахь хэсгийн 135-д Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс санаачлах хуулийн төсөлд “Шүүхийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай” хуулийн төслийг Хууль зүйн доктор, проф Б.Чимид нарын хуульчдын баг боловсруулсан хэдий ч одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөж буй шүүхийн багц хууль нь тухайн төслөөс өөр үзэл баримтлалтайгаар батлагджээ. Дээрх шүүхийн тухай багц хуулийн төсөлд:

1. ШЕЗ-ийн тухай;
2. Шүүгчдийн хамтын нийгэмлэгийн тухай;
3. Шүүхийн тогтолцооны тухай;
4. Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслийг багтаасан байжээ.

Шүүхийн тухай (2012) хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.4 дэх хэсэгт “Шүүх бие даасан төсөвтэй байх бөгөөд

шүүхээс үйл ажиллагаагаа тасралтгүй явуулах нөхцөлийг төр хангана”. 28 дугаар зүйлийн 28.4 дэх хэсэгт “ШЕЗ бүх шатны шүүхийн үйл ажиллагааны болон хөрөнгө оруулалтын төсвийг төлөвлөн УИХ-д шууд өргөн мэдүүлнэ” гэж заасан. Энэхүү зохицуулалтаас үзэхэд шүүхийн үйл ажиллагаа хэвийн явуулах хэмжээний төсөвтэй байх асуудлыг бодлогын хэмжээнд боловсруулах эрх мэдэл ШЕЗ-д шилжин иржээ⁶. Тухайлбал, Монгол Улсын төсөвт шүүхийн төсвийн эзлэх хувь 1997 оноос хойш ойролцоогоор 0.39-0.48 орчим хувьтай хэлбэлзэж ирсэн.

Шүүхэд чиг үүргээ бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлэхэд шаардагдах санхүүгийн хангалттай эх үүсвэр олгох нь төрийн үүрэг юм⁷. Шүүхийн захиргаа өөрт шаардагдах төсвөө батлуулахын тулд Засгийн газар, хууль тогтоогчтой зохистой харилцан, үндэслэлтэй тооцоо, тоо баримтыг цуглуулан танилцуулах ёстой. Шүүхийн төсвийг цалингийн сан, нийгмийн даатгалын шимтгэл, байр ашиглалтын зардал, шүүн таслах ажиллагаатай холбогдон гарах зардал, бусад зардалд зарцуулдаг.

Шүүхийн төсвийн хэмжээ ийнхүү нэмэгдэж байгаа нь нааштай хандлага боловч түүнийг улсын нэгдсэн төсвийн ядахдаа нэг хувьд хүргэх бодит шаардлага хэвээр байна⁸. Шүүхийн эдийн засгийн баталгааг хангах гэдэг нь шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны зардал, шүүгчийн цалин (УИХ-ын 2015 оны 101 дүгээр тогтоолоор “Бүх шатны шүүхийн шүүгчийн албан тушаалын цалингийн хэмжээ”-г 2 700 000-3 300 000 төгрөгөөр баталснаар шүүгчийн шүүн таслах ажлын онцгой нөхцлийн нэмэгдэл (үндсэн цалингийн 15

⁶ Бямбаа, Л. (2016) Шүүхийн эдийн засгийн батлагааг хангах зарим асуудал. //Шүүхийн шинэтгэл. Уб., 219-222 дахь тал.

⁷ Дэлхий нийтийн авлигын тайлан 2007 (Шүүхийн тогтолцоон дахь авлига).Транспэрэнси интернэшнл – Монгол. Уб., 2008 он, 86 дахь тал.

⁸ Энхбаатар, Ч., нар. (2016) Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ. Уб., 117 дах тал.

хувь), шүүгчийн төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдэл (төрийн алба хаасан хугацаанаас хамаарч 5-25 хувь)-ийг тооцож олгохоо больсон бөгөөд Шүүхийн захиргааны тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.2-т “Тухайн шүүгчийн цалингийн хэмжээ шүүгчээр ажилласан тав дахь жилээс эхлэн жил бүр өмнөх оныхоос хоёр хувиар нэмэгдэж байна” гэж хуульчилсан байна.), хангамж шүүхийн дэд бүтэц зэрэг нэг нэгээсээ харилцан хамааралтай цогц асуудлыг шийдвэрлэж, шүүгчийн хараат бус ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх явдал юм. Үндсэн хуульд шүүхийн эдийн засгийн баталгааг хангаж өгөх тухай ерөнхий заалт тусгасан боловч практикт хэрэгжихгүй, шүүх эдийн засгийн хувьд төрийн бусад эрх мэдлээс хараат байсаар байна⁹. Шүүхийн эдийн засгийн баталгаа хангагдах эрх зүйн зохицуулалт сайжирсан боловч хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлээс шүүхийн төсвийг бууруулах хандлага хэвээр байна. Тухайлбал, шүүхийн эдийн засгийн баталгааны гол амин сүнс болсон заалтууд болох Шүүхийн тухай (2012) хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.5-д “Шүүхийн үйл ажиллагааны төсвийг өмнөх жилийнхээс бууруулахыг хориглоно.” гэж заасныг 2015 оны 11 дүгээр сарын 10-ны өдрийн хуулиар хүчингүй болсонд тооцсон, Шүүхийн захиргааны тухай (2012) хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.1.-д “Ерөнхий зөвлөл бүх шатны шүүхийн үйл ажиллагааны болон хөрөнгө оруулалтын төсвийг төлөвлөн Улсын Их Хуралд шууд өргөн мэдүүлэх.” гэснийг 2016 оны 9 дүгээр сарын 9-ний өдрийн хуулиар хүчингүй болсонд тооцсон, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.5-д “Шүүхийн төсвийг батлахдаа шүүгчийн цалин хөлсний бүрэлдэхүүн, хэмжээг бууруулж болохгүй” гэсэн заалтыг 2015 оны 11 дүгээр сарын 10-ны өдрийн хуулиар

хүчингүй болгосон нь шинэтгэлээр хийж хэрэгжүүлсэн ажлаасаа ухарсан алхам болсон байна. Эдгээр заалтыг хүчингүй болгосон нь шүүхийн төсвийг хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлээс бууруулах замаар шүүхийн төсвөөр дамжуулан шүүхийн бие даасан байдалд халдах эрсдэлийг бий болгож болзошгүй. Иймд дээрх заалтыг сэргээн хуульчлах, ...“Шүүх эрх мэдлийн хүрээнд шинэтгэлийг гүнзгийрүүлэх” хөтөлбөрт тусгасан шүүхийн төсвийн хэмжээг улсын нэгдсэн төсвийн 1,5 хувьд хүргэх зорилтыг хангаж ажиллахад анхаарах шаардлагатай¹⁰ гэж судалгаанд дурджээ. Мөн Шүүхийн тухай (2012) хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.4-д “Шүүхийн ерөнхий зөвлөл бүх шатны шүүхийн үйл ажиллагааны болон хөрөнгө оруулалтын төсвийг төлөвлөн Улсын Их Хуралд шууд өргөн мэдүүлнэ.” гэсэн заалт хүчин төгөлдөр хэвээр байх тул ШЕЗ бүх шатны шүүхийн төсвийг хуульд заасны дагуу УИХ-д шууд өргөн мэдүүлэх үүрэгтэй юм.

УИХ-ын 2016 оны 45 дугаар тогтоолоор баталсан “Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн “5.3-т Шүүх эрх мэдлийн байгууллагын тогтолцоог боловсронгуй болгож, хүний эрх, эрх чөлөөний баталгааг хангана; 5.3.2-д Шүүгчийг сонгон шалгаруулах тогтолцоог боловсронгуй болгож, Шүүхийн захиргааны болон Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн эрх зүйн байдлын хуулийг шинэчлэн сайжруулна; 5.3.3-т Шүүгч бүрт хувийн хэрэг нээж, шийдвэрлэсэн хэрэг маргаан нь дээд шатны шүүхээр өөрчлөгдсөн тохиолдол бүрт зөрчлийн оноо тооцон хариуцлагыг дээшлүүлнэ” гэж тусгажээ. Үүнийг хэрэгжүүлэх зорилгоор Хууль зүй дотоод хэргийн сайд 2017 онд А/294 тоот “Ажлын хэсэг байгуулах тухай” тушаал гаргаж, ажлын хэсэгт

⁹ Алтансүх, Ж. (2017). Монгол Улсын Үндсэн хууль ба шүүхийн эдийн засгийн баталгаа. //Хууль дээдлэх ёс. №2(62). 158-159 дэх тал.

¹⁰ Хууль зүйн судалгааны төв (2016). Эрх зүйн шинэтгэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх нь. (Судалгааны үндсэн тайлан). УБ., 102-103 дахь тал.

өөрсөдтэй нь тохиролцолгүйгээр шүүгчдийг томилон оруулсан байна. Угтаа бол шүүгчийг ажлын хэсэгт ажиллуулахад тогтоосон нөхцөлийн дагуу урьдчилан зөвшөөрөл өөрөөс нь авах, тухайн хууль тогтоомжийн төсөл нь шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдалд сөргөөр нөлөөлөх эсэхийг хянахад чиглэсэн зохицуулалт байх учиртай.

Шүүх эрх мэдэлд хамаарах энэхүү асуудал Засгийн газрын хийх ажил биш гэж ойлгож байна. Энэ нь шүүх эрх мэдэлд хөндлөнгөөс оролцож буй хэрэг бөгөөд дээрх асуудлыг чухамдаа ШЕЗ боловсруулж шийдвэрлүүлэх учиртай. Иймээс ШЕЗ-ийн эрх үүргийг энэ талаас нь илүү тодотгож, эрх зүйн зохицуулалтыг төгөлдөржүүлэх шаардлагатай байна. Ер нь шүүх өөрийнхөө ажлыг мэргэшлийн түвшинд гүйцэтгэж авлига, улс төрийн шинж чанартай асуудлаас ангид ажиллахад нь хууль тогтоогчид хуулийг ойлгомжтой, хоёрдмол утгагүйгээр томъёолох, тогтвортой хэрэгжих нөхцөлийг бүрдүүлсэн байх шаардлагатай юм. Тухайлбал, 2012 оны Шүүхийн багц хууль (Шүүхийн тухай хуульд 8, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд 8, Шүүхийн захиргааны тухай хуульд 6, Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд 6, Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд 9)-д тус тус нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна.

Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хүрээнд баталсан эрх зүйн баримт бичгийн хэрэгжилтээр

1. Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн эхэн үе (1993-2002)- төрийн эрх мэдэл хуваарилах онол ёсоор хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн харилцан тэнцвэрийн зарчмыг бэхжүүлж, шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах анхдагч үүрэг бүхий шүүхийн захиргааны ажиллах эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн;

2. Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийг гүнзгийрүүлэх үе (2002-2012) - Үндсэн хуульд чиг үүргийн тодорхойлж нэр зааж байгуулсан ШЕЗ-ийн эрх зүйн байдлыг боловсронгуй болгох хэрэгцээ, шаардлага үүсэж буйг бодлогын баримт бичгүүдэд тусгасан;

3. Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийг төгөлдөржүүлэх үе (2012 оноос хойш) - шүүхийн захиргааны бие даасан загварыг бэхжүүлэн шүүхийн захиргааг, шүүн таслах ажиллагаанаас тодорхой хүрээнд заагласан.

Шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийг нийгмийн тогтолцоо өөрчлөгдөн шинэчлэгдэж ардчилсан Үндсэн хууль батлагдсанаар эхэлсэн гэж цаг хугацааны хувьд тоймлон үзэж байна. Өнөөдөр бид шинэтгэлийн гуравдахь үеийг үнэлж, цаашдын хөгжлийн чиг хандлагыг хэрхэн тодорхойлох талаар судлан хэлэлцэж байгаа нь энэ зүйлд судлагдсан бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтэд хийсэн үнэлгээ, тэдгээртэй уялдуулан баталсан хууль тогтоомжийн хэрэгжилттэй холбогдож байна.

---oOo---

МОНГОЛ УЛСАД ӨМГӨӨЛӨГЧДИЙН БАЙГУУЛЛАГА ҮҮСЧ ХӨГЖСӨНИЙ ТҮҮХЭН ЗАМНАЛ



*Монголын Өмгөөлөгчдийн Холбооны
ерөнхийлөгч Б.Ганбаатар*

Эрхэм хүндэт Монгол Улсын
Ерөнхийлөгч өө,

Эрхэм хүндэт Улсын Их Хурлын
гишүүд ээ,

Эрхэм хүндэт гадаад дотоодын
зочид төлөөлөгчид өө,

Эрхэм хүндэт өмгөөлөгчид өө

Монгол эх орны өнцөг булан
бүрд ажиллаж амьдарч буй Монголын
Өмгөөлөгчдийн Холбооны гишүүн
хуульч, өмгөөлөгчид, үе үеийн
ахмад өмгөөлөгчид, тэдний гэр бүл,
хамтран ажилладаг байгууллага,
үйлчлүүлэгчдэд Монгол Улсад
Өмгөөлөгчдийн байгууллага үүсэж
хөгжсөний түүхт 90 жилийн ойн баярын
мэндийг Монголын Өмгөөлөгчдийн
Холбооны Удирдах зөвлөлийн нэрийн
өмнөөс болон хувиасаа чин сэтгэлийн
халуун мэндчилгээ дэвшүүлж, төгс
сайхан явахын өлзийтэй ерөөл өргөж
байна.

Аливаа байгууллагын туулж
өнгөрүүлсэн түүхэн замналын хөгжлийг
эргэн санаж дурсахдаа түүхэн
хугацааг өнгөрсөн, одоо, ирээдүй гэсэн
гурван хэлхээнд зангидаж болох юм.

Монголын Өмгөөлөгчдийн байгууллага
нь өнгөрсөн түүхэн цаг хугацааны
хувьд одоогоос 90 жилийн тэртээх зуны
тэргүүн сарын бэлгэ дэмбэрэлтэй сайн
өдөр болох 1928 оны 5 дугаар сарын
25-ны өдөр БНМАУ-ын Засгийн газрын
35 дугаар тогтоол, Улсын Бага Хурлын
Тэргүүлэгчдийн 70 дугаар тогтоолоор
Шүүх таслах тухай олон ардад
тусламж үзүүлэх бүлгэмийн дүрмийг
баталж, Монголын Өмгөөлөгчдийн
Байгууллагын гал голомтыг анхлан
үүсгэсэн түүхтэй.

1921 онд Ардын засаг
байгуулагдаж, хувьсгалын дараах он
жилүүдэд төрийн байгууллагуудыг
шинээр байгуулж байх үе буюу
1926 онд Улсын дээд шүүх, 1927
онд Нийслэлийн шүүх, 1928 онд
Өмгөөллийн байгууллага, 1930 онд
Прокурорын байгууллагыг тус тус
байгуулан үйл ажиллагаа явуулж
эхлүүлсэн нь түүхэн эх сурвалжуудад
тэмдэглэн үлдсэн байдаг. Шинээр
байгуулагдсан ардын төр засаг нь олон
ардын эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах
үүргийг хэрэгжүүлж байсны тод жишээ
нь Шүүх таслах тухай олонд тусламж
үзүүлэх бүлгэмийн дүрмийг батласан
үйл явдал байлаа.

90 жилийн түүх бол хүний насаар
бол өндөр нас боловч хуанлийн цаг
хугацаагаар бол идэр нас юм. Шүүх
таслах тухай олонд тусламж үзүүлэх
бүлгэмийн дүрмийг сайтар судлан үзвэл
Нийтийн товчоо гэх нэгдүгээр бүлэгт
дүрмийн үндсэн зорилгыг дурдахдаа
ганц өгүүлбэрт 275 үгийг багтааж үг
үсэг, утга санааг давхардуулахгүйгээр
монгол хэлний баялаг үгсийн сангаас
дээжлэн оруулсан нь өөрийн эрхгүй
сонирхол татдаг юм. Та бүхэн ч гэсэн
энэхүү дүрмийн зорилгыг ганц өгүүлбэрт

багтаахдаа олон арван үг ашиглаж, үг өгүүлбэр, утга санааны давхцалгүй, нуршихгүй бичсэнийг уншиж үзээрэй.

90 жилийн өмнөх энэхүү дүрмийг боловсруулж, үйл ажиллагаа явуулж байгаа үндсэн чиглэл нь дүрмээр бүлгэмийн эрхлэх үйл ажиллагааг удирдлагаар хангах, бүлгэмийн гишүүдийн эрх, үүрэг тэдгээрийг зохион байгуулах, гишүүдийг элсүүлэх, хариуцлага ногдуулах, санхүүгийн тухай гэсэн үндсэн 5 бүлэг, 28-н зүйлийг судлан үзвээс өнөөгийн өндөр хөгжил, соёл иргэншилтэй улс орнуудын өмгөөллийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим, чиг үүргүүдийг утга агуулгаар нь энэхүү дүрмээр зохицуулсан байгаа нь өөрийн эрхгүй анхаарал татаж байна. Тухайлбал, дүрмийн 2 дугаар зүйлд "... урьдаар зохих газраас зөвшөөрлийг авч гүйцэтгэнэ", 3 дугаар зүйлд "... бүлгэмийн газраа тэмдэг дугаартай байвал зохино", 5 дугаар зүйлд "... шүүн таслах газруудад мэдүүлэх өргөдөл, бичиг, хуудас зэргийг хүссэн ёсоор бичиж өгөх", 21 дүгээр зүйлд "тус бүлгэмийн дүрмийг зөрчиж, сахилгаас гажуу явж, бүлгэмийн нэрийг гутаах гишүүдийг даруй хөөн зайлуулна", 26 дугаар зүйлд "тус бүлгэмийн санхүүгийн үндэс болвоос мөнхүү бүлгэмийн элдэв зүйлийн орлого болно" гэсэн эдгээр заалтуудыг эрх зүйн үүднээс дүгнэлт хийж үзвэл өнөө цагийн дэлхийн олон улсуудын Өмгөөллийн байгууллагын эрх зүйн зохицуулалтуудад нийцэх үндсэн чиг үүргүүд байгааг толилуулъя.

БНМАУ-ын Сайд Нарын Зөвлөлийн 1944 оны 1 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 5 дугаар хурлаар БНМАУ-ын Өмгөөлөгчдийн дүрмийг баталж, ард түмэнд цааз хуулийн тусламжийг үзүүлж байх зорилгоор тухайн үеийн Шүүх яамны дэргэд Өмгөөлөх Коллегийг хуулийн этгээдийн эрхтэйгээр байгуулж, Улаанбаатар хот болон бусад газруудад харьяалан ажиллуулж байжээ. Энэ үед өмгөөлөгчид нь ард иргэд болон албан үйлдвэрийн газар, байгууллагуудын

хүсэлтээр өргөдөл, гомдол ба бусад баримт бичгүүдийн эхийг зохиож өгөх, шүүх таслах газруудын хурлууд дээр ялтан этгээдүүд, хариуцагч болоод бусад холбогдох этгээдүүдийг төлөөлөн өмгөөлөгчийн хувиар оролцож байлаа.

1952 оны 7 дугаар сарын 25-ны өдрийн БНМАУ-ын Сайд Нарын Зөвлөлийн 253 дугаар тогтоол, 1965 оны 6 дугаар сарын 30-ны өдрийн 243 тогтоолоор БНМАУ-ын Өмгөөлөх байгууллагын дүрмийг, 1978 оны 10 дугаар сарын 30-ны өдрийн БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн 256 дугаар зарлигаар Монголын Өмгөөлөх коллегийн дүрмийг тус тус баталж байсан түүхэн эх сурвалжууд байдаг.

Дээрх дүрмүүд нь Өмгөөлөгчдийн байгууллагын түүхэн хөгжлийн чиг хандлага нь тухайн нийгмийн үндсэн чиглэл, улс төрийн төрийн үзэл баримтлал, төрийн бодлоготой салшгүй холбоотой байжээ.

1986 оны 6 дугаар сарын 23-ны өдрийн БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн 127 дугаар зарлигаар Монголын Өмгөөлөх байгууллагын тухай БНМАУ-ын хуулийг анх удаа баталсан нь өмгөөллийн үйл ажиллагааг бие даасан, хараат бусаар ажиллах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх дэвшилттэй үйл явдал болсон байдаг. Энэхүү хуулиар хуулийг хэлбэрэлтгүй нарийн чанд биелүүлэх, дүрэм журмуудыг хүндэтгэх сахиу гэсэн үндсэн зорилгыг агуулж байв.

1990 онд нийгэм, эдийн засгийн цоо шинэ тогтолцоо бий болж, төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засаг бүхий ардчилсан нийгмийг цогцлоон байгуулах үндэс суурь тавигдаж, улмаар 1992 онд шинэ Үндсэн хуулиа баталж төрийн зарим чиг үүргийг хувийн хэвшилд шилжүүлэх алхам бүрдсэн.

Өмгөөллийн үйл ажиллагааны эрх зүйн орчинг шинэ Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэх, иргэдийн

өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах эрхийг баталгаатай эдлүүлэх үүднээс 1994 оны 12 дугаар сарын 9-ний өдөр Монгол Улсын Их Хурлаас Өмгөөллийн тухай хуулийг батлан, дагаж мөрдсөн нь Өмгөөллийн байгууллагын нэн шинэ үе эхэлсэн гэж болох юм.

Уг хуулиар Өмгөөлөх байгууллагын бүтэц зохион байгуулалт, өмгөөлөх, эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх ажиллагаа нь шүүн таслах ажиллагааны хавсрага бус өмгөөлөгчдөөс өндөр ур чадвар, нарийн мэргэшил шаарддаг учир өмгөөлөгчдийг сонгон шалгаруулах журам, ёс зүйн зөрчил, түүнд хүлээлгэх мэргэжлийн хариуцлага, өмгөөлөгчдийн эрх, үүрэг, үйл ажиллагааны баталгаа, өмгөөллийн үйл ажиллагааг хараат бус, хуулийн дагуу явуулах эрх зүйн орчныг бүрдүүлж өгснөөрөө онцлог юм.

2002 оны 5 дугаар сарын 16-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурлаас Өмгөөллийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга батлагдсан нь Өмгөөлөх байгууллага болоод өмгөөлөгчдийн хараат бус байдлыг улам бататгаж, төр болон Өмгөөлөх байгууллагын хоорондын харилцааг тодорхойлж, өмгөөлөгчдийн эрх зүйн болон нийгмийн хамгааллын баталгааг тодотгож өгсөн.

Өөрөөр хэлбэл, шинэчилсэн найруулга батлагдснаар өмгөөлөгчдийг сонгон шалгаруулах журам сайжирч, өмгөөлөгчдийн мэргэжлийн түвшин, ур чадвар дээшилж иргэд, байгууллагад үзүүлэх эрх зүйн үйлчилгээний хамрах хүрээ өргөжиж, Өмгөөлөх байгууллагын зохион байгуулалт, төр захиргааны байгууллагатай харилцах эрх зүйн зохицуулалт улам батжих болсон юм.

2013 оны Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар Өмгөөллийн тухай хуулийн хэрэгжилтийг зогсоохдоо тухайн хууль нийгмийн эрх зүйн харилцааг зохицуулж буй нөхцөл байдал, үйлчилж буй цар хүрээ, өмгөөлөгчийн эрх зүйн байдлыг тодорхойлох үндсэн ямар шалтгаан

байсан эсэхийг нягтлахгүйгээр үйлчлэлийг зогсоосон нь өнөө хүртэл тодорхойгүй байдаг юм. Өөрөөр хэлбэл, нийгэм, эдийн засгийн хэрэгцээ шаардлага болоод эрх зүйн судалгаа, төрийн болон төрийн бус байгууллага, иргэдийн үндэслэл бүхий санал, хүсэлт, судалгаа байх ёстой. Энэ талаар хийгдсэн судалгаа, шинжилгээ байдаггүй юм.

Өмгөөлөгчийн мэргэжил хүн бүрийн хийж чаддаг зүйл биш, энэ мэргэжлийн ажил өндөр шалгуурыг хангасан, өрөвч зөөлөн сэтгэлтэй, өндөр боловсрол эзэмшсэн, ур чадвартай хүн хүний эрхийн манаанд зогсох боломжтой байдаг. Зүйрлэн хэлвэл, эрүүл мэндийн манаанд ямар шалгуур хангасан хүн байхтай агаар нэгэн буй.

Өнөө цагт зарим нэгэн өөрийгөө судлаач гэж нэрлэсэн, гадаадын ном зохиол, хууль тогтоомжийг орчуулсан, түүнийхээ утга учрыг мэддэггүй, өмгөөллийн жаргал зовлонг биеэрээ амсаж үзээгүй, хүний төлөө, үйлчлүүлэгчийнхээ төлөө сэтгэл зүрхээ зориулаагүй хүмүүс Өмгөөллийн тухай хуулийг үгүйсгэж зөвхөн процессын хуулиар өмгөөлөгчийн эрх зүйн байдлыг харж байгаа нь амьдралаас хол тасархай, мэргэжлийн үйл ажиллагааны эрх зүйн таатай нөхцөлийг бүрдүүлэхэд саад тотгор учруулж, нийгэмд өөрийгөө хэт дөвийлгөн, өөрөөсөө бусдыг сонсож чадахаа байсан этгээдүүдийг мэргэжлийн өмгөөлөгчид бид хялбархан ойлгох чадвартай юм.

Дэлхий нийтийн хөгжил өдрөөс өдөрт, цагаас цагт өргөжин тэлж байгаа үед хуульч, өмгөөлөгчид бид онцгой үүрэгтэй. Нийгэмд шударга ёсыг тогтоох, хүний эрхийг хамгаалах үйлсэд өмгөөлөгчдийн үүрэг оролцоо зайлшгүй бөгөөд шударга, зарчимч байдал нь нийгмийн хөгжлийн илэрхийлэл болдог.

Олон улсын Өмгөөллийн байгууллагын эрх зүйн зохицуулалтын

ээрэг талуудыг улс орон өөрийн орны өвөрмөц онцлог, үндэсний эрх зүйн соёл, зан заншил, иргэдийн эрх зүйн боловсрол зэрэг олон нөхцөл байдлуудыг харгалзан үзэж эрх зүйн байдлаа хөгжүүлж байгаа алхмаас хэзээ ч ухарч болохгүй юм.

Дэлхийн бүх улс орнуудын Өмгөөллийн байгууллагуудын үндсэн чиг үүрэг бол нийгэмд шударга ёсыг тогтооход, хүний эрхийг хамгаалах байдаг. Энэхүү чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд өмгөөлөгчийн мэргэжлийн ур чадвар, хариуцлага, ёс зүйг байнга дээшлүүлж, сайжруулж байх ёстой юм.

Эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд хийгдэж байгаа эерэг олон ажлуудын нэг нь 2015 онд тухайн үеийн Хууль зүйн сайдаас Өмгөөллийн тухай хуулийн төслийг дахин боловсруулж, УИХ-д өргөн барьсан үйлдэл нь төр алдаатай бодлогоо нэгэнтээ хүлээн зөвшөөрч, алдаагаа засан залруулж буй бодит илрэл байлаа.

Өмгөөлөгчийн эрх зүйн байдал сайжирснаар өмгөөлөгчид төдийгүй ирээдүйн олон хуульчид мэргэжлийн үйл ажиллагаагаа ямар нэгэн хязгаарлалт, саадгүй явуулах нөхцөл бүрдэж, үйлчлүүлэгч, ард олонд хууль зүйн чанартай үйлчилгээ хүргэх нь дамжиггүй юм. Хүний эрхийн манаанд зогсох гэж байгаа ирээдүйн хуульч, өмгөөлөгчид тавигдах шаардлага өндөр байж, Өмгөөллийн байгууллагын өөрөө удирдах байгууллагын бүтэц зохион байгуулалт, өмгөөлөгчийн эрх, үүрэг, мэргэжлийн хариуцлагыг хуулиар нарийвчлан зохицуулснаар

өмгөөлөгчид хараат бусаар, бие даан ажиллах эрх зүйн үндэс бүрдэх юм.

Монголын Өмгөөлөгчдийн Холбоо нь олон зуун өмгөөлөгчдийг эгнээндээ нэгтгэсэн мэргэжлийн байгууллага бөгөөд хөгжлийн бүхий л цаг хугацаанд нийгэмд шударга ёс тогтооход, иргэдийн Үндсэн хуулиар олгогдсон хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах чиг үүргээ хэлбэрэлтгүй хэрэгжүүлж ирсэн, уг зорилгоосоо няцаж, ухарч байгаагүй юм. Үүний зэрэгцээ иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагад хууль тогтоомжийг сурталчлах, иргэдийн эрх зүйн ухамсрыг дээшлүүлэх, соён гэгээрүүлэх, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, иргэд, аж ахуйн нэгжийн зөрчигдсөн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалж, нийгмийн хөгжилд жинтэй хувь оруулсныг түүх гэрчилж, төр засгийн зүгээс хүлээн зөвшөөрсөн байдаг.

Өнөө цагийн бид бүхний зорилт бол дэлхийн олон улсуудын Өмгөөлөгчдийн байгууллагуудын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүргийн хүрээнд, хараат бусаар ажиллах бүрэн эрх хэмжээний хүрээнд мэргэжлийн ёс зүйг чандлан ажиллах хүрээнд, нийгэмд шударга ёс, хүний эрхийн хамгаалалтын хүрээнд, өрөвч нэнжин сэтгэл, ажиллах арга барилын хүрээнд ажиллахын нийт өмгөөлөгчидөө уриалах байна.

Монголын Өмгөөлөгчдийн Холбооны гишүүн хуульч, өмгөөлөгчид, үе үеийн ахмад өмгөөлөгчидөө дахин баяр хүргэе.

Анхаарал тавьсан явдалд баярлалаа.

---о0о---

МОНГОЛ УЛСЫН ИРГЭНИЙ ГАЗАР ӨМЧЛӨХ ЭРХИЙН ТУХАЙ ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЗААЛТЫН ХЭРЭГЖИЛТ



*Академич, гавьяат хуульч Ж.Амарсанаа, доктор Г.Жаргал, доктор М.Сувд,
докторант С.Энхмэнд, магистрант Х.Дөлгөөн*

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Монгол Улсын иргэн, газар өмчлөх эрх, иргэний газар өмчлөх эрх, иргэдийн газар өмчлөлийн нөхцөл байдал, газрыг нэг удаа үнэ төлбөргүй өмчлүүлэх, газрыг гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар өмчлүүлэх, өрхийн хэлбэрээр газар өмчлөх.

Бэлчээр, нийтийн эдэлбэрийн ба улсын тусгай хэрэгцээнийхээс бусад газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлж болно. (Монгол Улсын Үндсэн хуулийн зургадугаар зүйлийн 3 дугаар хэсгээс)

Монгол Улс 1990-ээд оноос зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд шилжсэний дараа 1992 оны 1 дүгээр сарын 13-ны өдөр шинэ Үндсэн хуулиа баталж, мөн оны 2 дугаар сарын 12-ны өдрөөс улс даяар дагаж мөрдсөн билээ.

Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Ардын Их Хурлаас 1992 оны 1 дүгээр сарын 16-ны өдөр баталсан БНМАУ-ын Үндсэн хуулиас Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөхөд шилжих тухай Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хавсралт хуулийн¹ тавдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасны дагуу Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан тухайн харилцааг зохицуулах хуулийг Улсын Бага Хурлаас тогтоосон хуваарийн дагуу 1996 онд багтааж шинэчлэхээр заасан байдаг боловч Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг анх 2002 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдөр баталсан байдаг. Уг хуулийг 2002 онд батлан гаргахаас өмнө хэд хэдэн удаа Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцсэн байна.

¹ <http://www.legalinfo.mn/law/details/364> Сүүлд үзсэн огноо: 2018.4.26.

Тухайлбал, Засгийн газраас 1991 оны 5 дугаар сарын 6-ны өдөр Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн төслийг Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлэхээр өргөн барьсан байдаг. Тухайн үеийн Байгаль орчныг хамгаалах байнгын хороо хурлаараа хэлэлцээд уг хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн зарчим, үзэл баримтлалд нийцсэн тул Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлэх нь зүйтэй гэж хорооны гишүүдийн олонхийн саналаар шийдвэрлэсэн. Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлэх үеэр гишүүдээс гарсан саналын дагуу уг хуулийн төсөлд оруулах зарчмын шинжтэй хэд хэдэн асуудлыг өөрчлөх, мөн нэмж тусгах шаардлагатай гэж үзсэн асуудлын үндэслэлийг тодорхойлж, томъёоллыг байнгын хорооны хуралдаанаар хэлэлцүүлэхээр оруулсан боловч байнгын хорооны гишүүд зарчмын өөр өөр саналтай байсны улмаас санал хурааж чадаагүй байна.²

Үүний дараагаар уг хуулийн төслийн талаар Улсын Их Хурлын чуулганы 1994 оны 6 дугаар сарын 24-ний өдрийн нэгдсэн хуралдааны үеэр тухайн үед Байгаль орчныг хамгаалах байнгын хорооны дарга М.Мэндбилэг гишүүн танилцуулга хийсэн бөгөөд хуралдааны явцад нэр бүхий гишүүд иргэнд газар өмчлүүлэх бодит шаардлага бий болоогүй тул энэ хуулийг гаргах шаардлагагүй гэж үзсэний улмаас уг хуулийн төслийн санаачлагч Д.Мөнхөө гишүүний зүгээс хуралдаанаар хэлэлцүүлэхээр гаргасан саналаа татаж авч нэгдүгээр хэлэлцүүлгийг хийлгүйгээр байнгын хороонд буцаасан байна.³

Түүнчлэн Улсын Их Хурлын чуулганы 1994 оны 11 дүгээр сарын

17-ны өдрийн нэгдсэн хуралдаанаар тухайн үеийн хууль санаачлагч бөгөөд Байгаль орчны сайд З.Батжаргал гишүүн уг хуулийн төслийг, Байгаль орчныг хамгаалах байнгын хорооны дарга М.Мэндбилэг гишүүн хуулийн төслийн талаар гаргасан байнгын хорооны дүгнэлтийг тус тус танилцуулсан байдаг.

Тус танилцуулга болон дүгнэлтийн дараагаар Улсын Их Хурал дахь Монгол Ардын Хувьсгалт Намын бүлгийн ахлагч Д.Дэмбэрэл гишүүн уг хуулийн төслийн талаар намын бүлгийн зүгээс "... Манай нам түүний Улсын Их Хурал дахь бүлэг иргэнд газар өмчлүүлэх асуудлыг тал бүрээс нь дахин судлан үзээд Монгол Улсад газрыг хувьд өмчлүүлэхийг яаравчлах бодит нөхцөл бололцоо бүрдээгүй байна гэсэн түрүүчийн байр суурь маань зөв байна гэж үзэж байгаа юм. Ингэж тогтоохдоо дараахь бодит шалтгааныг иш үндэс болгосон юм. Монгол орны нөхцөлд газрыг хувьд өмчлүүлэх асуудлыг шийдвэрлэхэд нийгэм, эдийн засаг, сэтгэл зүйн болон бусад тодорхой нөхцөл бүрдсэн байх ёстой билээ. Гэтэл эдгээрийн аль аль нь бүрдээгүй байна. ... Олон түмний дотор Монгол Улсад газрыг хувьд өмчлүүлж болохгүй, энэ асуудлаар ард түмний хэлэлцүүлэг, санал асуулга явуулах ёстой гэсэн санаа давамгайлж байна. ... Улсын Их Хурлын дэргэдэх судалгааны төвөөс Улаанбаатар хот, 9 аймгийн 1000 шахам хүнийг хамруулж хийсэн судалгаанд аргачлал хийн 46 хувь нь газрыг төрийн мэдэлд байлгах, 16 хувь нь хувьд өмчлүүлэх чиглэлийг баримталж, 38 хувь нь байр сууриа илэрхийлээгүй байна. Уул судалгаанд хамрагдагсдын 74 хувь нь газар өмчлүүлэх асуудлыг бүх ард түмний санал асуулгын дараа шийдэх нь зүйтэй гэж үзжээ. Үүний хамт Монголын түүх, нүүдлийн соёл иргэншлийг судалдаг манай нэрт эрдэмтэд, түүхчид Улсын Их Хуралд хандаж бичсэн захидалдаа үндэснийхээ түүхэн уламжлалаас гажиж, газрыг хувьд өмчлүүлж болохгүй

² Улсын Их Хурлын чуулганы 1994 оны 6 дугаар сарын 24-ний өдрийн нэгдсэн хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл, 96 дахь тал.

³ Мөн тэмдэглэл, 144-145 дахь тал.

гэсэн санал тавьжээ. Олон нийтийн санал бодол илтэд ийн байхад түүнийг харгалзан үзэхгүйгээр газар өмчлүүлэх тухай хуулийн төслийг хэлэлцэн гаргах нь ард олноо хүндэтгэн үзээгүй хэрэг болохсон билээ. ... Газрыг иргэдэд өмчлүүлэх тухай хуулийг одоо гаргахгүй бол Үндсэн хуулийн энэ тухай заалтаас ухарсан хэрэг болох уу гэсэн асуулт гардаг. Энэ талаар ухарч няцсан юм байхгүй гэж хариулах бүрэн үндэс бий. Газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлж болно гэж Үндсэн хуульд заасан нь нэг талаар газрыг өмчлүүлж болох, нөгөө талаар өмчлүүлэхгүй байж ч болох утга санааг адилхан илэрхийлж байгаа билээ. ... Дээр дурдсан нөхцөл байдлыг үндэслэн Улсын Их Хурлын чуулганд Монгол Улсад газрыг хувьд өмчлүүлэх бодит нөхцөл бололцоо бүрдээгүй байна, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг гаргах шаардлагагүй” гэж үзэж байгаага танилцуулсан. Хуралдаанаар хуулийн төслийг хэлэлцэх нь зөв эсэх асуудлыг хэлэлцсэний дүнд Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг одоогоор гаргах шаардлагагүй гэсэн томъёоллоор санал хураахад хуралдаанд оролцсон нийт гишүүдийн 41 гишүүн зөвшөөрч, 13 гишүүн татгалзсанаар тус хуулийг хэлэлцэн батлаагүй байна.⁴

Улсын Их Хурлын чуулганы 2002 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдрийн нэгдсэн хуралдаанаар Засгийн газраас болон тухайн үеийн гишүүн Ж.Наранцацралтын тус тус өргөн барьсан Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн төслийг хэлэлцсэн байдаг. Тус хоёр төсөл нь нэг талаас газрыг Монгол Улсын хүн бүрт тодорхой хэмжээтэйгээр жигд тарааж олгох хуваарилалтын зарчим буруу бөгөөд газрыг хувьчлах тодорхой аргуудаар газар хувьчлалын үйл ажиллагааг хийх нь зүйтэй, нөгөө талаас газрыг өмч гэдэг утгаар авч

үзэж нэгэнт төрөөс Монгол Улсын иргэнд газраа хувьчлах юм бол түүнийг захиран зарцуулах эрхийг нь Иргэний хуульд заасан өмчийн харилцаатай нягт уялдуулан гаргах өгөх ёстой гэсэн хоёр асуудлын тухайд зарчмын зөрүүтэй байсан байна.⁵ Улмаар Улсын Их Хурлын чуулганы 2002 оны 6 дугаар сарын 20-ны өдрийн нэгдсэн хуралдаанаас Улсын Их Хурлын гишүүн Ж.Наранцацралтын өргөн барьсан Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн төслийг буцаах тухай Улсын Их Хурлын 32 дугаар тогтоолын төслийг⁶ баталсан байна. Харин Засгийн газраас өргөн барьсан Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн төслийг Улсын Их Хурлын чуулганы 2002 оны 6 дугаар сарын 21, 27, 28-ны өдрийн нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцсэн бөгөөд мөн оны 7 дугаар сарын 4-ний өдрийн хуралдаанаар газар өмчлүүлэх ажлыг зохион байгуулах “Үндэсний зөвлөлийг байгуулах тухай”⁷ тогтоолын төслийг баталсан байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг болон арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасны дагуу иргэний газар өмчлөх эрхийг хангах үүднээс Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг анх 2002 онд батлан гаргахдаа иргэнд гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар газрыг нэг удаа үнэ төлбөргүй өмчлүүлэх хугацааг 2005 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл байхаар тогтоосон. Үүний дараагаар уг хугацааг 2005 онд оруулсан өөрчлөлтөөр 2008 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл, 2008 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр 2013 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл байхаар, 2012 онд оруулсан өөрчлөлтөөр 2018

⁵ Улсын Их Хурлын чуулганы 2002 оны 6 дугаар сарын 14-ний өдрийн нэгдсэн хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл.

⁶ <http://legalinfo.mn/law/details/6300?lawid=6300> Сүүлд үзсэн огноо: 2018.4.26.

⁷ Улсын Их Хурлын чуулганы 2002 оны 7 дугаар сарын 4-ний өдрийн нэгдсэн хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл.

⁴ Улсын Их Хурлын чуулганы 1994 оны 11 дүгээр сарын 17-ны өдрийн нэгдсэн хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл, 19-35 дахь тал.

оны 5 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл байхаар тус тус хугацааг сунгасаар иржээ. Харин Улсын Их Хурлын чуулганы 2018 оны 4 дүгээр сарын 26-ны өдрийн нэгдсэн хуралдаанаар Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг хэлэлцэж уг хугацааг 10 жилээр сунгасан.⁸

Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газраас гаргасан тайланд “хуулийн хэрэгжилтийн хүрээнд 2017 оны байдлаар нийт 570771 иргэнд 57,767.26 га газрыг өмчлүүлж, өмчлөх эрхийг баталгаажуулсан”⁹ талаар дурдсан бөгөөд иргэдийн газар өмчлөлийн нөхцөл байдлын талаар дор дэлгэрүүлэн авч үзье.

1. Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Газрын тухай хуультай нийцүүлэх талаар

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй. Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах, дайчлан авахыг хориглоно. Төр, түүний эрх бүхий байгууллага нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал нөхөх олговор, үнийг төлнө” гэж заасан нь Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 17 дугаар зүйлийн 17.1 дэх хэсэгт “Хүн бүр эд хөрөнгийг ганцаараа буюу бусадтай хамтарч өмчлөх эрхтэй”, мөн зүйлийн 17.2 дахь хэсэгт “Хэний ч өмч хөрөнгийг дураар хураан авч болохгүй” гэж заасан олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцсэн, тухайн иргэний өмчлөх эрхийг нь баталгаатай эдлүүлэх тухай суурь зохицуулалт мөн.

**БНМАУ-ын Үндсэн хуулиас
Монгол Улсын Үндсэн хуулийг**

бүрнээ дагаж мөрдөхөд шилжих тухай Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хавсралт хуулийн тавдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Хууль тогтоомжийг Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцүүлэн бүрэн шинэчлэх ажлыг 1996 онд багтаан хийж дуусгана” гэж хуульчилсан хэм хэмжээ бол Монгол Улсын иргэдэд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг 1996 онд багтаан батлах тухай зохицуулалт юм. Нөгөө талаас 1994 оны Газрын тухай хуулийн¹⁰ 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэгт “Бэлчээр, нийтийн эдэлбэрийн ба улсын тусгай хэрэгцээнийхээс бусад газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлж болно”, мөн зүйлийн 5.3 дахь хэсэгт “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохих хуулиар зохицуулна” гэж заасан хэм хэмжээ үйлчилж байсан нь Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг 1996 оноос өмнө батлах эрх зүйн үндэслэл болж байв. Гэтэл Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг анх 2002 онд баталсан нь зургаан жилийн хугацаанд Монгол Улсын иргэний газрыг гэр бүлийн хэрэгцээндээ хувьдаа өмчилж авах эрхийг хуульчлан хамгаалаагүй нь хүний эрхийн ноцтой зөрчил бий болоход хүргэжээ.

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг дагаж мөрдөх хугацааг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар давтамжтай хугацаагаар сунгах байдлаар уг хуулийг өөрчилж байгаа нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, газрын харилцааны суурь хууль болох Газрын тухай хуулийн үндсэн үзэл баримтлалтай нийцэхгүй байна гэж үзэх үндэслэлтэй байна. Иймд Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд иргэний газар өмчлүүлэх асуудлыг хугацаагүй байх зохицуулалтыг тусгах шаардлагатай юм.

Мөн түүнчлэн Монгол Улсын

⁸ <http://parliament.mn/n/8peo> Сүүлд үзсэн огноо: 2018.4.26.

⁹ Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газрын “Газрын нэгдсэн тайлан”, 2015-2017 он.

¹⁰ Энэ хуулийг 2002 оны 6 дугаар сарын 7-ны өдрийн хуулиар хүчингүй болсонд тооцсон болно.

иргэнд өмчлүүлэх газрын хэмжээ, байршил, зориулалтыг тогтоохдоо жил бүр Засгийн газрын тогтоол гаргах замаар хуулийг хэрэгжүүлж ирсэн туршлага нь Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг хэрэгжүүлэх цорын ганц арга зам биш тул Засгийн газрын тогтоолоор бус, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулиар дурдсан асуудлыг зохицуулах эрх зүйн шинэлэг зохицуулалтыг бий болгох нь зөв юм.

2. Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн үзэл баримтлалын талаар

Газрын тухай 2002 оны хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.3 дахь хэсэгт “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэхтэй холбогдсон харилцааг хуулиар зохицуулна” гэж заасныг үндэслэн одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг батлан мөрдөж байгаа бөгөөд уг хуулийн үндсэн үзэл баримтлалд дараахь хэд хэдэн харилцааны зохицуулалтыг Монгол Улсын Үндсэн хуультай нийцүүлэх хэрэгцээ шаардлага байна. Үүнд:

А. Газрыг өрхөд хувийн хэрэгцээнд нь зориулж хугацаагүй өмчлүүлэх эрх зүйн үндэслэл

1. Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг дагаж мөрдөх хугацааг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар давтамжтай хугацаагаар сунгах байдлаар уг хуулийг өөрчилж байгаа нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, газрын харилцааны суурь хууль болох Газрын тухай хуулийн үндсэн үзэл баримтлалтай нийцэхгүй байна гэж үзэх үндэслэлтэй байна.

Газрын тухай 1994 оны хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.1 дэх хэсэгт “Төрийн өмчийн газрыг Монгол Улсын иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад 60 жил хүртэл хугацаатайгаар гэрээгээр эзэмшүүлж болно. Газар эзэмших гэрээг нэг удаад сунгах хугацаа 40 жилээс илүүгүй байна”.

мөн зүйлийн 29.2 дахь хэсэгт “Иргэн төрийн өмчийн газрыг эзэмших эрхээ өв залгамжлуулан шилжүүлж болно”, 29.3 дахь хэсэгт “Газар эзэмшигч нас барсан, нас барсан гэж зарлагдсан, сураггүй алга болсонд тооцогдсон тохиолдолд уг иргэний хууль ёсны өв залгамжлагч нь газар эзэмших гэрээг өөрийн нэр дээр шилжүүлж анхдагч гэрээнд заасан газар эзэмших хугацаа дуустал газрыг үргэлжлүүлэн эзэмшиж болно” гэж тус тус хуульчилж байсан туршлага бий. Иймд Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээнд тусгагдсан өмчлөх эрхийн баталгааг бий болгоход Монгол Улсын иргэнд газрыг нэг удаа үнэ төлбөргүй өмчилж авах эрхийг хугацаагүй хуульчлах үндэслэлтэй байна. Энэ асуудлыг ядаж 1992 оны 2 дугаар сарын 12-ны өдөр буюу Үндсэн хууль үйлчилж эхэлсэн үеэс хойш төрсөн иргэдэд ч хамааруулж болох талтай.

2. Иргэний газар өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлэх нөхцөлийг төдийлөн бүрдүүлээгүй, тухайлбал өмчийн газраа барьцаалах, өвлөх, бэлэглэх, худалдах замаар өмчлөх эрхээ шилжүүлэх арга, хэлбэр тодорхойгүй бөгөөд нарийвчилсан зохицуулалтгүй байх тул Монгол Улсын иргэн газар өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлэхдээ барьцаалах, өвлөх, бэлэглэх, худалдах гэх мэт хэлбэрээр эдийн засгийн эргэлтэд бүрэн оруулах боломж, нөхцөлийг төрөөс бүрдүүлж өгөх нь зүйтэй юм. Ингэхийн тулд иргэнд өмчлүүлэх газрын хэмжээ, байршил, зориулалтыг тогтоохдоо нэгдүгээрт хуулиар, хоёрдугаарт өмчлүүлэх газрын үржил шим, экологийн төлөв байдал зэргийг харгалзан үзсэний үндсэн дээр Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд өөрчлөлт оруулах нь зүйтэй.

Б. Өрх, гэр бүлийн гишүүд газар өмчлөгч субъект байх талаар

3. Газар өмчлөгч субъектыг “иргэн” гэж тусгасан боловч тухайн иргэн газрыг өмчилж авах үе шат, процессын

талаарх заалттай зөрчилдсөн хуулийн зохицуулалтын талаар зарим жишээ дурдвал,

- иргэн газар өмчилж авах тухай өргөдөлд гэр бүлийн гишүүн бүрийн овог, эцэг /эх/-ийн нэр, өөрийн нэр, иргэний үнэмлэхийн болон регистрийн дугаар,

- өргөдөлд өргөдөл гаргасан он, сар, өдрийг бичиж 18 нас хүрсэн гэр бүлийн гишүүн бүр гарын үсэг зурсан байна,

- гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар өмчилж авах газрыг иргэд дундаа хэсгээр буюу хамтран өмчлөх бол энэ тухай хүсэлт,

- гэр бүлийн 16 нас хүрээгүй гишүүний төрсний гэрчилгээний хуулбар, хэрэв шуудангаар ирүүлсэн бол нотариатчиар гэрчлүүлсэн хуулбар,

- хүсэлт гаргасан газрын байршил, хэмжээг харуулсан тойм зураг /хэрэв газрыг дундаа хэсгээр өмчлөх бол өмчлөгч бүрийн хувьд оногдох газрын хэмжээ, байршил, заагийн тойм зураг/ гэх мэт баримт бичгийг өргөдөлдөө хавсарган бүрдүүлэх тухай эдгээр хэм хэмжээнүүд нь газрыг иргэнд бус гэр бүлийн гишүүд өрхөөрөө дундаа хамтран өмчлөх хууль зүйн агуулгатай байна.

Өөрөөр хэлбэл хуульд өмчлөх газрын зориулалтыг “зөвхөн гэр бүлийн хэрэгцээнд” гэж тодотгон тусгасан боловч өмчлөгч субъектыг дан ганц иргэн хэмээн хуульчилсан нь уг хуулийн заалтууд хоорондоо зөрчилтэй болохыг илэрхийлж байна. Энэ нь нэгдүгээрт, уг хуулийг мөрдөж эхэлснээс хойш 16 жилийн хугацаанд иргэнд өмчлүүлсэн газар 14 хувьтай¹¹ байгаа нь хууль хэрэгжилтийн өнөөгийн байдал хангалтгүй байгаа тухай судалгааны үзүүлэлт, хоёрдугаарт, хууль зүйн хувьд газар өмчлөгч субъектыг өрх, гэр бүлийн гишүүд дундаа хамтран өмчлөх

хэлбэрээр хуульчлах амьдралын бодит хэрэгцээ шаардлага байгаатай холбоотой гэх үндэслэлтэй байна.

В. Монгол Улсын иргэн газар өмчлөхтэй холбогдох харилцаан дахь гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын харилцан хамаарал

Монгол Улсын Иргэний хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2 дахь хэсэгт “Иргэн гэж иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогч Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн, харъяалалгүй хүнийг ойлгоно” хэмээн хуульчилсан. Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэгт “Монгол Улсын иргэнтэй гэр бүл болсон гадаадын иргэн, харъяалалгүй хүн газар өмчлөх эрх эдлэхгүй” гэсэн хэм хэмжээ тусгагдсан боловч гадаадын иргэн, харъяалалгүй хүний гэр бүлийн хэрэгцээнд зориулж газар өмчлөх харилцаанд оролцох эрх зүйн байдлыг илүү тодорхой байдлаар хуульчлах хууль зүйн хэрэгцээ шаардлага байна.

Учир нь Гадаадын иргэдийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.1 дэх хэсэгт Монгол Улсын иргэнтэй гэр бүл болж гэрлэлтээ бүртгүүлсэн, түүнчлэн хувийн хэргээр оршин суух зөвшөөрөл авсан гадаадын иргэний эхнэр, нөхөр, төрүүлсэн эцэг, эх, хүүхэд нь тус улсад оршин суух хүсэлт гаргавал гадаадын иргэний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага тэдгээрт Монгол Улсад оршин суух зөвшөөрлийг хуульд заасан хугацаагаар олгох тухай заасан байх тул Монгол Улсад гэр бүлийн шалтгаанаар оршин сууж буй гадаадын иргэдэд, мөн гэрлэлтээ бүртгүүлээгүй гадаадын иргэд, Гадаадын иргэдийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд тусгасан Монгол Улсын иргэнтэй хуурамчаар гэр бүл болсон гадаадын иргэн, харъяалалгүй хүн нь Иргэний хуулийн 543 дугаар зүйлийн 543.1 дэх хэсэгт заасан газар өмчлөлийн талаарх эрх, үүргийг Монгол Улсын иргэний нэгэн адил хэрэгжүүлэх иргэний эрх зүйн чадвартай байна.

¹¹ <http://ulsturch.mn/index.php?view=article&type=item&val=11743> Сүүлд үзсэн огноо: 2018.4.24.

Үүнээс үзэхэд дээр дурдсан хуулийн зохицуулалт хоорондоо зөрчилдөж байх тул энэхүү "иргэний эрх зүйн чадварыг Монгол Улсын хуулиар хязгаарлаж болно" гэсэн зохицуулалтад үндэслэн гадаадын иргэдийн эрх, үүргийг хуулиар хязгаарлах нь эрх зүйн үндэслэлтэй байна.

3. Монгол Улсын иргэний газар өмчлөх эрх ба хүний эрхийн талаар

Монгол Улсын иргэд хуулийн өмнө тэгш эрхтэй байх асуудлыг давхар баталгаажуулсан бол иргэний өмчилж авах газрын хэмжээ, байршлын хувьд тухайн иргэн хаана амьдран суурьшиж байгаагаасаа хамааран иргэд ялгавартайгаар газар өмчилж авах эрх зүйн зохицуулалттай байх тул өмчлөгчийн эрхийг хуулиар эрх тэгш баталгаажуулан хангахад Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн холбогдох заалтуудыг Монгол Улсын Үндсэн хууль, хүний эрхийн талаарх олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээтэй нийцүүлэн зохицуулах шаардлагатай байна.

Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай Олон улсын пактын II хэсгийн 2 дугаар зүйлд "Энэхүү Пактад оролцогч улс бүр нутаг дэвсгэртээ болон харъяалалдаа байгаа бүх хүний энэхүү Пактаар хүлээн зөвшөөрсөн эрхийг арьс үндэс, арьсны өнгө, хүйс, хэл, шашин шүтлэг, улс төрийн буюу бусад үзэл бодол, үндэсний буюу нийгмийн гарал, хөрөнгө чинээ, төрсөн буюу бусад байдлаар ялгаварлахгүйгээр хүндэтгэн хангах үүрэгтэй" хэмээн тунхаглан заасан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна", мөн зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно. Хүн бүр эрх зүйн

этгээд байна", Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална", арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт "хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй..." гэж тус тус зааснаар иргэдийн өмчлөх эрхийг "хамгаалсан" билээ.

Иймд Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд Монгол Улсын Үндсэн хууль, олон улсын гэрээнд нийцүүлэн иргэн газар өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлэх, хууль, гэрээ, олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд заасан үүргээ биелүүлэх үзэл баримтлал бүхий нэмэлт, өөрчлөлт оруулах нь зүйн хэрэг болж байна. Ингэснээр уг хуулийг амьдралд бодитойгоор хэрэгжүүлэх арга зам тодорхой болох, өмчлөгчийн эрхийг тэгш хангах хууль зүйн боломжтой болох юм.

4. Монгол Улсын иргэний газар өмчлөх эрх ба дэд бүтэц

Төрөөс иргэнд газар өмчлүүлэх эрхийг эдлүүлэхэд газар өмчлөх боломжит нөхцөл зайлшгүй байх ба түүний нэг нь дэд бүтцийн асуудал юм. Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд 2008 оны 5 дугаар сарын 22-ны өдөр нийслэлийг аймгийн төвтэй холбосон улсын чанартай авто замын дагуух газарт иргэнд өмчлүүлэх газрын байршил хэмжээг нэмэлтээр хуульчилсан боловч иргэн газар өмчлөх эрхээ эдэлж чадахгүй байгаа нэг гол шалтгаан нь дэд бүтцийн¹² асуудлаас шалтгаалж байна.

¹² Дэд бүтцийн тодорхойлолтыг 2008 онд баталсан Хот байгуулалтын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.10 дахь хэсэгт "инженерийн дэд бүтэц", 3.1.11 дэх хэсэгт "нийгмийн дэд бүтэц" гэж ангилсан ба "инженерийн дэд бүтэц" гэж эрчим хүч, цэвэр, бохир усны болон зам, замын байгууламж, тээвэр, харилцаа холбооны шугам сүлжээ, барилга байгууламжийг; "нийгмийн дэд бүтэц" гэж соёл, боловсрол, худалдаа, ахуйн үйлчилгээний барилга байгууламжийн цогцолбор гэж тодорхойлж хуульчилжээ.

Инженерийн дэд бүтэц болох зам, цахилгаан, худаг байхгүйн улмаас, мөн нийгмийн дэд бүтэц болох эмнэлэг, сургууль, цэцэрлэгийн хүрэлцээ муу зэрэг нөхцөл байдлаас хамаарч иргэд газар өмчлөх сонирхол бага байна. Энэ талаар Улаанбаатар хотын иргэн 60 настай Д нь газар өмчлөх хүсэлтээ гаргаад шийдвэрлүүлэхэд “Дүүргийн газрын албанаас Улаанбаатар хотоос 50 км-ийн цаана уулын аманд цахилгаангүй, худаг усгүй газарт газар байна гэсэн хариу өгсөн, ийм газарт хүн суурьших уу, наад зах нь аж ахуй эрхлээд ногоо тарих ч боломж нь тэр газарт байхгүй байсан тул хуулийн хугацаанд газар өмчлөх боломжийг ашиглаж чадахгүй байна, мөн хуулиар тодорхой хугацаа заасан нь асуудлаа шийдвэрлүүлэхээр газрын байгууллагаар олон хоног сараар явдаг нь газраа өмчилж авч чадахгүйд хүрсэн” хэмээн ярьсан юм. Яагаад дэд бүтцийг шийдвэрлээгүй байршилд иргэнд газар олгох боломжийг олгож байна вэ? гэх асуудлын үндэслэл нь Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд зааснаар иргэнд гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар газар өмчлөхөд баримтлах үндэслэл нь газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө, хотын хөгжлийн ерөнхий болон хэсэгчилсэн төлөвлөгөөний дагуу газар өмчилж авахыг хүссэн иргэдийн тоонд үндэслэн иргэдэд өмчлүүлэх газрын хэмжээ, байршилыг тогтоож байхаар зохицуулсан.¹³ Гэтэл дээрх төлөвлөгөөгөөр дэд бүтэцгүй, хүн амьдрах боломж нөхцөл бүрдээгүй, төрийн үйлчилгээг авах боломжгүй газарт газар өмчлүүлэх байршилыг тогтоож байгаа нь төрийн

байгууллага, түүний албан тушаалтан иргэний өмчлөн авч буй газар нь гэр бүлийн хэрэгцээнд зориулагдсан, хүний амьдрах наад захын хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн газар байх ёстойг анхаарахгүй байгаа нь харамсалтай байна.

Түүнчлэн Улаанбаатар хотод иргэн газар өмчлөх эрхээ эдлэхээр хүсэлтээ шийдвэрлүүлэхэд 90 хоног, газар өмчлөх эрхээ баталгаажуулах үйл ажиллагаанд 110 хоног зарцуулж, 7 үе шатыг дамждаг бол орон нутагт хүсэлтээ шийдвэрлүүлэхэд 90 хоног, газар өмчлөх эрхээ баталгаажуулахад 104 хоногийн хугацаа зарцуулж 11 үе шатыг дамждаг байна. Энэ олон шат дамжлага, хугацааг багасгах талаар холбогдох хуульд зохицуулалт хийхийг төрөөс анхаарах хэрэгтэй байна.

Монгол Улсын хүн амын тал нь төвлөрч буй нийслэл хотод төвлөрлийг сааруулах зорилгоор 2012-2016 онд Улаанбаатар хотын захиргаанаас цахимаар газар өмчлүүлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн ба энэ талаар “... 44 байршилд 69,636 иргэнд газар эзэмшүүлсэн боловч нэг ч иргэн хашаа хатгаж газраа өмчлөөгүй. Учир нь дэд бүтцийн асуудлаас шалтгаалсан тул цаашид энэ ажлыг яах вэ, хэрэв үргэлжлүүлэхээр бол ямар бодлого төлөвлөгөөний дагуу явуулах вэ гэдгийг олон нийтээс санал авах хэрэгтэй. Одоо цахимаар газар өмчлөлийг үргэлжлүүлэх боломжгүй байгаа учраас түр зогсоогоод байна”¹⁴ гэж нийслэлийн газрын албаны дарга Э.Болорчулуун мэдэгджээ.

Үүнээс үзэхэд иргэнд гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар, нэг удаа үнэ төлбөргүй газар өмчлүүлэх боломжийг төрөөс хуульчилж, улмаар өмчилж авах үйл явцыг тодорхой хугацаагаар хэрэгжүүлэхээр Улсын Их Хурлаас Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах

¹³ Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.2 дахь хэсэгт аймаг, нийслэлийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө, аймгийн төвийн болон хотын хөгжлийн ерөнхий болон хэсэгчилсэн төлөвлөгөө, сум, дүүргийн тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд тусгагдсан, сумын төв, тосгоны тухайн шатны Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын шийдвэрт заасан иргэдэд өмчлүүлэх газрын нийт хэмжээ, байршил, газар өмчилж авахыг хүссэн иргэдийн тоог иш үндэс болгохоор заажээ.

¹⁴ <http://ulsturch.mn/index.php?view=article&type=item&val=11743> Сүүлд үзсэн огноо: 2018.04.05.

замаар давтамжтай хугацаа сунгасан боловч иргэнд өмчлүүлэх газрын байршил нь дэд бүтцийн тодорхой бодлогогүй, төлөвлөгөөгүй хуулийн хугацаандаа шахагдаад үр ашиг багатай үйл явц болсон гэж дүгнэхээр байна. Харин иргэнд газрыг өмчлүүлэхдээ ямар нэгэн цаг хугацаанд хавчигдалгүй хуулиар тодорхой хугацаагүй хуульчилбал тогтвортой суурьшиж амьдрах дэд бүтцийг төлөвлөлттэй, чанартай, инженерийн ба нийгмийн дэд бүтцийг байгуулж иргэнд газрыг өмчлүүлэх нь улс орны нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд нөлөөлөх нь эргэлзээгүй.

Мөн цахим хэлбэрээр аз туршсан сугалаа маягийн ажил хийж буй нь гэр бүл салгах, газрын наймаа цэцэглэн хөгжих, газар өмчлөлийн асуудлыг эмх замбараагүй болгох аюултай тул энэ хэлбэрийг цаашид хэрэгжүүлэхгүй байх нь зөв юм.

5. Монгол Улсын иргэний газар өмчлөх эрх ба хүрээлэн буй орчин

Манай улсын нийт хүн амын тал хувь нь амьдран суурьшиж буй Улаанбаатар хотын байгаль орчин болон хүрээлэн буй орчинд сөрөг нөлөөлөл үүсч байгаа талаар эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллагын судалгаа анхаарал татаж байна. Тухайлбал, Шинжлэх ухааны академийн Газар зүйн хүрээлэнгийн 2013 оны судалгаагаар Улаанбаатар хотын хөрсний бохирдлын нянгийн түвшин өндөр, зарим тодорхой газарт хүнд металлын бохирдол хэт их байгааг тогтоосон бол¹⁵ Монгол Улсын Их Сургуулийн 2016 онд хийсэн судалгаагаар Улаанбаатар хотын хөрсний бохирдол хүнд металл болон цацраг идэвхийн хүнцлээс давсан гэж дүгнэжээ.¹⁶

Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлын хамгийн сүүлийн судалгааг 2017 оны 1 дүгээр сард Анагаахын Шинжлэх Ухааны Үндэсний Их Сургуулийн Нийгмийн эрүүл мэндийн сургуулийн судалгааны баг АНУ-ын Беркли дэх Калифорнийн Их Сургууль, БНСУ-ын Сөүлийн Үндэсний Их Сургуулийн судлаачидтай хамтран Улаанбаатар хотын агаарын бохирдол хүний эрүүл мэндэд хэрхэн нөлөөлж буй байдлыг судлаад “тоосжилт, утаа буюу агаарын бохирдлоос шалтгаалж, уушгины хавдар, зүрхний шигдээс, тархины харвалтын аль нэгээр өвдөх болсон байна”¹⁷ гэж дүгнэжээ. Агаарын бохирдлын нэг шалтгаан нь тоосжилт юм. Улаанбаатар хотын тоосжилтын хэмжээ олон улсад зөвшөөрөгдөх дээд хязгаараас 2-3 дахин давсан үзүүлэлтийг харуулж байна. Мөн манай улсын усны эх үүсвэрийн хил зааг 30 гаруй хувиар багассан нь гүний цэвэр усны нөөц 30 гаруй хувиар багассан гэсэн үг.¹⁸ Энэ мэтчилэн сүүлийн жилүүдэд байгаль орчин болон хүрээлэн буй орчны сөрөг нөлөөллийн талаар олон судалгаа хийгдэж судалгааны үр дүнгээр үүсээд буй хүчин зүйлийг тодорхойлж дүгнэсээр байна. Үүнийг шийдвэрлэх нэг гарц нь Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хуульчилсан тодорхой газрыг иргэн өмчлөх эрх болон эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг эдлэхэд төрөөс иргэнд газар өмчлүүлэх боломжийг хугацаагүй хэрэгжүүлбэл хүн амын хэт төвлөрлийг сааруулж, байгаль орчин хүрээлэн буй орчны хүний нөлөөллийг тодорхой хэмжээгээр багасгах юм.

6. Монгол Улсын иргэний газар өмчлөх эрх ба өрх, гэр бүлийн гишүүн

Монгол Улсын Их хурлаас 2002 онд Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг баталж хэрэгжүүлэхэд иргэнд биш гэр бүлийн хэрэгцээнд

¹⁵ Батхшиг.О, Улаанбаатар хотын хөрсний бохирдол, Proceedings of the Mongolian Academy of Sciences Vol. 53 No 01 (2015) 2013.

¹⁶ Сономдагва.Ч., Бямбацэрэн.Ч., Даваадорж.Д., Улаанбаатар хотын суурьшлын бүсийн хөрсний бохирдлын судалгааны зарим үр дүн, Шинжлэх Ухааны Академийн Мэдээ, 2016 оны №1 (217).

¹⁷ www.news.mn/?id=254915 Сүүлд үзсэн огноо: 2018.4.25.

¹⁸ www.ikon.mn/n/ys2 Сүүлд үзсэн огноо: 2018.4.25.

зориулан өмчлүүлсэн нь иргэн газар өмчлөх эрхээ эдлэх үндэслэлгүй болгосон нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн төдийгүй иргэнд газар өмчлүүлэх эрх зүйн орчинг бүрдүүлж чадаагүй. Энэ хуульд 6 жилийн дараа нэмэлт, өөрчлөлт оруулж Монгол Улсын иргэн бүрт гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар газрыг нэг удаа үнэ төлбөргүй өмчлүүлсэн нь иргэн Үндсэн хуульд заасан эрхээ 16 жилийн дараа бүрэн утгаар нь эдлэх боломж бүрдсэн. Иргэн, түүний гэр бүлийн гишүүн Монгол улсын иргэд дундаа хамтран өмчлөх хэлбэрээр гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар газрыг нэг удаа үнэ төлбөргүй өмчлүүлснээс гарсан хүндрэл арилаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл Монгол Улсын иргэнд гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар 2008 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдрөөс өмнө нэг удаа үнэ төлбөргүй өмчлүүлсэн газрыг тухайн гэр бүлийн аль нэгэн гишүүнд өмчлүүлж, харин бусад гишүүнд газрыг гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар нэг удаа үнэ төлбөргүй өмчлүүлэх ажил хийгдэж улмаар иргэнд газар өмчлүүлэх арга хэмжээний ачааллыг ихээр нэмэгдүүлсэн. 2002, 2008 оны Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт орсон заалтаар дараахь зөрчил харагдаж байна. Үүнд:

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд оруулсан нэмэлт зохицуулалтаар иргэн бүр газар өмчилж авах эрхтэй болсон. Гэтэл 4 ам бүлтэй өрх гэр бүлийн хэрэгцээнд зориулж газраа өмчилжээ. Энэ хуулийн 4 дүгээр зүйлд энэ харилцааг гэр бүлийн гишүүд хоорондоо хэлэлцээний үр дүнд одоо өмчилж буй эрхээ гэр бүлийн нэг гишүүнд шилжүүлснээр гэр бүлийн бусад 3 гишүүний газар өмчлөх эрх нь сэргэж дахин нэг удаа газар өмчилж авах эрх нь нээгдэхээр зохицуулсан

байна. Харин тухайн гэр бүл уг газраа худалдах, барьцаалах хэлбэрээр эрх зүйн харилцаанд оруулсан тохиолдолд хэрхэн шийдвэрлэх талаар зохицуулалт нь хангалтгүй гэж үзэхээр байна. Уг хуулийн дагуу иргэнд газрыг нэг удаа үнэ төлбөргүй өмчлүүлэх үйл явцыг 2013 он хүртэл 10 жилийн хугацаанд хэрэгжүүлнэ гэж заасан нь газар өмчлүүлэх үйл явцтай харьцуулбал иргэд өмчийн газартай болсон мэт харагдаж байгаа боловч¹⁹ иргэн бүр тэр өмчөө амьжиргаагаа тэтгэх эх үүсвэр болгож чадаагүй байна. Газар өмчлөх эрхтэй Монгол Улсын иргэн гэр бүлгүй, хуулийн дагуу гэр бүлээ бүртгүүлээгүй хамтран амьдарч байгаа, мөн ганц бие, өрх толгойлсон, эсхүл гадаадын иргэнтэй гэр бүл болсон иргэн, хоёрдмол харъяалалтай иргэн гэр бүлийн хэрэгцээнд зориулан газар өмчлүүлэх гэх шаардлага хэр нийцэх вэ гэх асуудал байна.

Түүнчлэн улсын хэмжээнд насанд хүрээгүй, бага насны 1-15 насны 22,000 хүүхэд газар өмчилж авсан боловч эцэг, эх нь өмчлөх эрхийг захиран зарцуулсан нь хуулиар тодорхой хязгаарлалтыг хуульчилж өгөөгүйтэй холбоотой. Үүнээс бага насны хүүхдийн газар өмчлөх эрх зөрчигдөж дахин газар өмчилж авах эрхгүй болсон байна. Үүнээс иргэний газар өмчлөх эрхийг эдлүүлэхэд хуулиар тодорхой зохицуулалтыг хуульчлах шаардлагатай гэж дүгнэхээр байна.

Монгол Улсын иргэн газар өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлэхдээ Үндсэн хуулийн зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан хүрээнд барьцаалах, өвлөх болон эдийн засгийн эргэлтэд бүрэн оруулах боломж, нөхцөлийг бүрдүүлэх талаар төрөөс бодлого хэрэгжүүлэх нь зүйтэй. Ингэхийн тулд иргэнд

¹⁹ Улсын хэмжээнд 870,000 өрх, Улаанбаатар хотод 174,000 өрх орон сууцанд амьдарч байна. хөдөө орон нутагт 130 гаруй мянган өрх байна. Нийт өрхийн 60 гаруй хувь, иргэдийн 18% газар өмчилсөн. Нийт газар нутгийн 0,5% буюу 841,000 га газар нутгийг өмчлөх боломжтой, 2017 оны байдлаар 0,36%-ийг өмчлүүлжээ (БХБЯ-ны судалгаа).

өмчлүүлэх газрын хэмжээ, байршил, зориулалтыг тогтоохдоо нэгдүгээрт хуулиар, хоёрдугаарт өмчлүүлэх газрын үржил шим, экологийн төлөв байдал зэргийг харгалзан үзсэний үндсэн дээр шийдвэрлэх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох нь зөв юм.

Мөн Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай 2008 оны 5 дугаар сарын 22-ны өдрийн хуулиар уг хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт “Гэр бүлийн хэрэгцээнд өмчлүүлэх газрын байршил, хэмжээ /га/” гэж заасан байсныг “Иргэнд өмчлүүлэх газрын байршил, хэмжээ /га/” гэж өөрчилсөн. Мөн хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.4 дэх хэсэгт “дундаа хамтран өмчлөх хэлбэрээр” гэж заасан байсныг хуулиас хассанаар нэг гэр бүлийн гишүүд хамтдаа, нэг байршилд газар өмчлөх боломжгүй болсон юм. Өөрөөр хэлбэл тухайн нэг гэр бүлийн буюу нэг өрхийн гишүүн тус бүр өөр өөр байршилд газраа өмчилж авахаар зохицуулсан байна. Уг зохицуулалтын дагуу нийслэлийн газрын албанаас газраа өмчилж авахаар хүсэлтээ гаргасан иргэдийн дунд цахимаар сугалаа зохион байгуулж байсан бөгөөд

үүний үр дүнд нэг гэр бүлийн гишүүд өөр өөр байршилд газраа өмчилж авах, өмчилж авсан газарт нь дэд бүтцийн асуудлыг шийдвэрлээгүй байх зэрэг хүндрэл бэрхшээл тулгарсаар байна. Иймд “дундаа хамтран өмчлөх хэлбэрээр” гэсэн зохицуулалтыг сэргээн хуульчилснаар тухайн нэг гэр бүлийн гишүүдэд өөр өөр байршилд бус хамтдаа, нэг байршилд газраа өмчлөх боломжийг хуулиар бий болгох бөгөөд иргэд ганц нэгээрээ биш өрхийн хэлбэрээр газар өмчлөх эрхийг хэрэгжүүлэх боломж бүрдэнэ гэж үзэж байна.

Дээрх бүгдээс үзэхэд хууль хэрэгжүүлэх арга замыг нарийвчлан зохицуулах, өмчлөгчийн эрхийг тэгш хангах зарчмыг баримтлах, өмчлүүлэх үйл ажиллагааг шуурхай болгох, газар өмчлүүлэхтэй холбогдох харилцааны төрийн эрх бүхий байгууллагын эрх хэмжээг зааглан тогтоох, газартай холбоотой асуудлыг олон агентлаг зэрэгцүүлэн, давхардуулан эрхэлж буй дутагдлыг арилгах, газар өмчлөгчийн эрх, үүрэг, хариуцлагын үндэслэлийг нарийвчлан зохицуулсан үзэл баримтлал бүхий хууль батлах шаардлагатай байна.

---oOo---

ҮНДСЭН ХУУЛЬ БА МОНГОЛЫН НЭГДСЭН ТУЛГАР ТӨРИЙН ТУХАЙ



*Улаанбаатар Эрдэм Их Сургуулийн багш,
магистр Д.Цолмонгэрэл*

ТҮЛХҮҮР ҮГ

- Төр, төрийн үүсэл, тулгар төр, нэгдсэн тулгар төр

Энэхүү өгүүллийн хүрээнд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван хоёр дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан “Монгол улсын нэгдсэн тулгар төр”-ийн талаарх ойлголт, тэрхүү ойлголтыг эхлүүлэх түүхэн он цагийн талаар, монгол төрийн онцлог шинжийг хэрхэн хадгалж ирсэн талаар өөрийн санал бодлоо илэрхийлэхийг зорилгоо. Аливаа орон өөрийн баялаг түүх, уламжлалаа Үндсэн хуулиараа хамгаалсаар ирсэн байдаг. Манай орон ч мөн дэлхийн энэ жишгээр өөрийн түүх соёлыг хуулиараа хамгаалсаар ирсэн. Тиймээс Монгол төрийн үүсэл, онцлогийн талаар хуулийн болон түүхийн эх сурвалжид хэрхэн тэмдэглэгдсэнээр нь авч үзэх нь зүйн хэрэг болов уу.

Бид эрт үеэс л төрөө дээдлэх уламжлал тогтсон ард түмэн бөгөөд энэ нь бидний нүүдэлчин хэв маягийн аж төрөх өвөрмөц эх үндэс юм. Өөрөөр хэлбэл суурьшмал нийгмийн харилцаа нь хөгжлийн шалгуур, арга зүйн үүднээс төрийн нүсэр том хүнд суртлын тогтолцоотой байдаг бол нүүдэлчдийн

нийгмийн харилцааны онцлогт нүсэр хүнд суртлын тогтолцоо анхнаасаа үүсээгүй бөгөөд цомхон цэрэг иргэний шинж хосолсон тогтолцоог бий болгосон. Нөгөө талаас нүүдэллэн аж төрөх ёсны мөн чанар нь тодорхой нэг орон зайд хязгаарлагддаггүй, байгаль болон өөр хоорондын тэмцлийг сөрөн, түүнээсээ сургамж авч нэгэн хүчирхэг төвөөр удирдуулж амьдрахыг чухалчилж, төрийг дээдлэн хүндэлдэг болсон гэж үзэж болно. Иймд Монголд төр хэзээ бий болсон талаарх эрдэмтдийн үзэл харилцан адилгүй байдаг. Зарим судлаач Хүннүгийн төр¹ бол Монголын анхны төр хэмээн үзэж байхад, нөгөө хэсэг судлаачид нь Их Монгол улсын төрийг² анхны төр хэмээн үзэх жишээтэй. Мөн Монгол үндэстэн, төр ёс, төрийн үүслийг Хабул хаантай, Хамаг Монгол улстай³ холбон үзэх хандлага нэмэгдсээр байна. Тэгэхээр төр хэзээ үүсэн бүрэлдсэн нь биш харин тулгар төр болон нэгдсэн төрийн ялгааг гаргах нь зүйн хэрэг болж байна.

Миний бодлоор нэгдсэн улс гэдэг ойлголт нь Я.Цэвэлийн “Монгол хэлний товч тайлбар толь”-д бичсэнчлэн “нэгдэх нийлэх” гэсэн утгаар авч үзвэл нүүдэлчин ард түмний төрийн үндэс нь Хүннү гүрний үед тавигдаж эхэлжээ. Учир нь хүрэл зэвсгийн үеэс малажахуйн үйлдвэрлэл нарийсч, илүү мэргэжлийн шинжтэй болж, мал аж ахуйг эрхэлдэг нүүдэлчин олон овог аймгууд бий болж, тэдний ахуй соёл, оюун ухаанд ихээхэн өөрчлөлт оруулсан. Нүүдлийн мал аж ахуй хөгжин, нүүдэлчин аймгууд олшрох болсноор нийгмийн хөгжлийг хурцатгаж, нөгөө талаас овгийн

¹ Г.Сүхбаатар “Монголчуудын эртний өвөг” Уб., 2001 он

² Ш.Бира “Монголын нэгдсэн тулгар төр байгуулагдсан нь” Уб., 1996 он, 4 дэх тал.

³ Н.Лүндэндорж “Төрийн онол” Уб., 2008 он,

байгууллын задрал нь анги, төр үүсэх үндсэн нөхцөлийг бүрдүүлж өгчээ. Нүүдэлчдийн дотор нийгмийн ялгарал хүчтэй явагдаж байсныг археологийн олдворууд нотолдог. Үүний хамгийн тод жишээ нь НТӨ II мянганд холбогдох буган чулуу хөшөөнүүд юм. Буган чулуу хөшөө мэт нүсэр том байгууламжийг жирийн иргэнд зориулан барих боломжгүй бөгөөд ихэвчлэн овог аймгийн сурвалжтан, цэргийн жанжин, удирдагчдын дурсгалд босгодог байсан нь судалгаагаар тогтоогдсон.

Нүүдэлчдийн угсаа соёлын бүлэглэлийн хоорондын дайн байлдаан, суурьшмал Хятад угсааны улсуудын зүгээс түрэх шахалтыг тэсэн гарахын тулд овог аймгууд зайлшгүй нэгдэх шаардлага тулгарсан. Тухайн үед Төв Азид Хүннү, Дунху, Динлин⁴ нарын 3 том угсаатны бүлэг тодрон гарснаар, хэн түрүүлж хүчирхэгжсэн нь Төв Азид ноёрхох байлаа. Хүннү улс Хятадын Жоу улстай тэмцэлдэхэд эн дүйцэхүйц зохион байгуулалт, нэгдлийг хангасан байх нь тодорхой бөгөөд Хятад сурвалжийн мэдээнүүдийг үндэслэн Жоу улсын үед буюу НТӨ I мянганы II хагаст байгуулагджээ. Үүнээс үзвэл нэгдэн улс байгуулж хүчирхэгжүүлэхийн тулд овгийн давхар байгууламжаар⁵ болон аймгийн холбоод нэгдэн Хүннү улс байгуулагдсан байна. Тэгэхээр энэ цаг үеийг нэгдсэн төрийн эхлэл хэмээн авч үзэж болмоор.

Орчин үед төрийн талаарх хамгийн оновчтой хэмээн үзэж буй тодорхойлолтыг судлаач Г. Еллинек гаргасан бөгөөд төрийг тодорхой нэг нутаг дэвсгэрдээр оршин сууж, тодорхой нэг засагт захирагдаж буй хүмүүсийн нийтлэг гэж үздэг байна. Дээрхи тодорхойлолтоос харахад төрийн үндсэн гурван шинж нь нутаг дэвсгэр, хүн ам, нийтлэг засаг буюу засаглалыг

багтаадаг. Энэ үзлийг олонхи төр судлаачид дэмжиж, хүлээн зөвшөөрдөг байна⁶. Дээрх тодорхойлолтын дагуу Хүннүгийн төрийг авч үзвэл:

1. Хятад сурвалжийн мэдээнд дурдсанаар Хүннү улс нь ордос, Бор тохой, Монь уулаар төвлөн, одоогийн Өвөр Монголын нутагт Хишигтэн хошууны Далай нуураар Дунху нартай, өмнө зүг Жоу улстай хиллэн оршдог байв. Энэ нь хилийн бүс бий болж, хил хамгаалах тусгай алба үүсч, түүнийг захирдаг төрийн албан тушаалтан бий болсон нь "Оута ван" юм.

2. Хүн ам буюу ард түмэн. Энэ нь тухайн улсын нутаг дэвсгэр дээр оршин суугаа хүмүүсийн нийлбэр цогц юм. Төр нь бүх иргэдийг хамааруулж байдаг.

3. Нийтлэг засаглалын эрх зүйн үндэс нь төрийн хөгжил, ардчиллын төлөвшлөөс хамааран нийтэд хамаарал бүхий хууль юм. Мэргэжсэн аппаратын тусламжтайгаар улс орон, ард түмнээ хамарч, тэдний нэрийн өмнөөс төлөөлөх эрх бүхий улс төрийн засаглалын нэг хэлбэр юм. Тэгэхээр Хүннү улсыг Модун шаньюй⁷ удирдсанаар улсыг баруун, зүүн, төв гэсэн 3 хэсэгт хуваан захирч, засаг захиргааны "Аравтын систем"⁸-ийг бий болгон, төрийн байгууламжийг шинэчлэн түшмэл ёсыг төлөвшүүлэн зэрэг дэвийг нь нарийвчлан тогтоосон.

Үүнээс үзвэл Хүннүгийн төр бол яахын аргагүй нэгдсэн төр юм. Гэхдээ Хүннүгийн эл төр нь Монгол нутагт төр ёсыг бүрэн төлөвшүүлж чадаагүй бөгөөд ихээхэн цаг хугацааг туулсны эцэст Их Монгол Улсын үед бүрэн төлөвшсөн байна. Харин тулгар төрийн талаарх асуудал нь Я.Цэвэлийн "Монгол хэлний товч тайлбар толь"-д бичсэнчлэн "тугтам, шинэ" гэсэн утгаар

⁶ Н.Лүндэндорж "Төрийн онол" УБ., 2008он.

⁴ Динлин гэж зарим сурвалж бичигт эртний Түрэгийг тэмдэглэсэн байдаг.

⁵ Овгийн давхар байгууламж гэдэг нь нэг ураг барилдсан овог аймагтайгаа дахин ураг барилдаж, харилцаагаа гүнзгийрүүлэхийг хэлдэг байжээ.

⁷ Шаньюй гэдэг нь Хүннүгийн хааныг нэрлэх бөгөөд 1. "тэнгэрийн хүү" гэсэн утгатай бөөгийн шашны ертөнцийг үзэх үзлийн илрэл, 2. "Сайн" гэсэн утгатай эртний монгол аймгуудын толгойлогчийг нэрлэдэг үг. Хожим нь ангит нийгэм үүсэхэд "хаан" болон өөрчлөгдсөн.

⁸ "Аравтын систем" гэдэг нь тус тус овог аймгийн цэрэг бус нэгдсэн улсын цэрэг гэсэн утгаар улсын хилийг хамгаалах, бусад орныг довтолж үүрэг бүхий цэргийн зохион байгуулалтын хэлбэр.

авч үзвэл Хамаг Монгол Улсын үед байгуулагдсан гэж зарим судлаачид үздэг.

Монголчууд XI зууны сүүлчээс Хятад сурвалж бичигт “Монгол Улс” нэрээр дурьдагдаж, Их Ляо улс буюу Кидан, Хятадын Сүн улстай эрх тэгш харилцаж байсан тухай мэдээ байдаг. Эдгээр мэдээнээс үндэслэн “Монгол угсаатан Нирун улс 555 онд Түрэгүүдэд цохигдон мөхөснөөс хойш Монгол аймгууд төр ёсны уламжлал, төрийн үзэл суртлаа хадгалсаар иржээ”⁹ гэсэн дүгнэлт гарчээ. XIX-зууны үед Монгол нутагт байсан монгол угсааны ханлиг аймгуудын тодрон гарч ирсэн нь зүгээр нэг тохиолдол биш. Монголын нууц товчооны 51-р зүйлд: “Хамаг Монголыг Хабул хаан мэдэн ав”¹⁰ гэснээс үзвэл XII зууны эхээр Гурван голын ай саваар байгуулагдсан бөгөөд Хабул Хамаг Монголын хаанд өргөмжлөгдсөнөөр алтан ургийн хаадын эхлэл тавигдсан гэж үздэг. Мөн Хамаг Монголын үеэс эхлэн ноёд язгууртнуудад цол хэргэм олгож эхэлсэн ба улсын зохион байгуулалтын хувьд эртний төрийн уламжлалын дагуу баруун, зүүн, төв гэсэн хэлбэртэй байсан. Гэхдээ зарим түүхчид, судлаачид Хамаг Монголыг улс биш ханлиг, нэгдэл хэмээн үзэх хандлага бас бий. Хамаг Монгол гэдэг нь нийт аймгийн нэгдэл гэсэн санааг илэрхийлэх бөгөөд хамаг Монгол гэдэг улсын нэр биш харин монгол аймгуудын нэгдсэн нэр юм¹¹ гэж санал дэвшүүлсэн судлаачид ч бий. Тиймээс Хамаг Монгол гэдэг бол Монголын тулгар төрийн эх биш харин Монгол нутагт байсан Монгол аймгуудын хамгийн том нэгдэл юм.

⁹ Г.Сүхбаатар “Монгол Нирун улс” УБ., 1992он.

¹⁰ Ш.Чоймаа “Монголын нууц товчоо- эртний үг хэллэгийн түгээмэл тайлбартай, шинэ хөрвүүлэг” УБ., 2011 он, 21 дэх тал.

¹¹ Ж.Гэрэлбадрах “Хамаг Монгол Улсын нэр мөн үү?” УБ., 2006 он, МУБИС. “Acta historica” эрдэм шинжилгээний өгүүлэл.

Харин Их Монгол Улсын тухайд бол монгол төрийн анхны хэлбэр¹², монгол угсаатан монгол үндэстэн болж хөгжих үндсийг тавьж үйл явцыг түргэтгэсэн¹³ гэх баримтлалууд бий. Үнэхээр Монголын анхны төр Их Монгол Улсын үед үүссэн гэж үзвэл учир дутагдалтай. Тэгвэл манай улсын түүх 809 жилийн настай болох сөрөг талтай. Мөнөөх хэлзүйн талаас нь Я.Цэвэлийн монгол хэлний тайлбар толь дахь “тулгар” гэдэг үгийг “шинэ” гэсэн утгаар нь авч үзвэл Их Монгол Улсын төр шинээр байгуулагдсан гэх утгатай.

Миний хувьд Монгол улсын төр бол Хүннү төрийн залгамж халаа бөгөөд олон зууны туршид байхгүй байснаа гэнэт гарч ирсэн зүйл биш юм. Харин ч зуунаас зуунд дамжигдан уламжлагдан хадгалагдаж, нүүдэлчин хэв маягаар өөртөө өөрчлөлтүүдийг шингээн сайжирч Их Монгол Улсын үед хүрсэн гэх эрдэмтэн судлаач Г.Сүхбаатарын дүгнэлттэй санал нэг байдаг. Учир нь дээр дурьдсанчлан төрийн нийтлэг шинж нь Хүннү болон Их Монгол Улсын төрд хоёуланг нь байдаг төдийгүй хоёулаа Монгол нутагт оршин байсан улс билээ. Улс орны зохион байгуулалтын хувьд ч Хүннүгийн засаг захиргаа, цэргийн зохион байгуулалтыг Их Монгол улс уламжлан авч Их Юань гүрний үе хүртэл хэрэглэж байсан нь “Монголын нууц товчоо”, “Судрын чуулган”, “Алтан товч” зэрэг бүтээлээс харагддаг.

Их Юань улсын үед “тулгар” гэдэг үг утгаараа хэрэглэгдэж байсан нь Хубилай хааны зарлигаас ажиглагддаг. Төрийн хэв шинж энэ үед нүүдэлчин хэв маягаас ерөнхийдөө суурин маягт шилжин, олон улсыг багтаасан Их Гүрэн болж өргөжсөн. Энэ тухай Хубилай хаан 1260 онд Түвэдийн эрдэмтэн Пагба лам Лодойжалцанг «гурван ороны номын багш» болгон өргөмжилж, эзэнт гүрэний доторхи олон үндэстэн угсаатаны хэл

¹² Ш. Бира “Монголын нэгдсэн тулгар төр байгуулагдсан нь” УБ., 1996. 4 дэх тал.

¹³ М.Санждорж “Монгол төрийн түүх” УБ., 1998

аялгууг адил тэгш тэмдэглэж чадах шинэ бичиг зохиох зарлиг буулгажээ. Уг зарлигийн эхийг сийрүүлбэл: “Би сэдхивээс үсэгээр үгийг бичиж, үйл явдалыг тэмдэглэнэ. Энэ бол эртнээс эдүгээ хүртэл тогтсон ёс. Манай улс умард газар тулгар байгуулагдсан тул суртал нь хэмжээтэй, эртний ёсыг сахисаар ирсэн тул ёс дүрэмийг тогтоож завдсангүй. Үсэг бичиг хэрэглэхийн цагт гагцхүү хятад, уйгар үсэгээр манай улсын үгийг уламжилсаар ирэв. Ляо улс ба Алтан улс, жич холхи олон улсын дүрэмийг хянаваас цөм тус тусдаа үсэг буй амуу. Эдүгээ манай улсын хэлээр бичгийн засгийг эс үүсгэх бөгөөс төр ёсон олтгойдох ажгуу. Тиймийн учир өөрийн хэлний үгийг сийрүүлэн тэмдэглэх үсгийг зохиож, хэргийг нэвтэрүүлсүгэй хэмээн улсын багш Пагбад зарлиг буулгаж, монголын шинэ үсгийг үүсгэн зохиологовой. Үүнээс хойш тамгат бичиг, тархаах бичгийг монголын хэлээр бичээд, бусад улсын үсэг бичгээр дагалдуулан хэрэглэтүгэй” хэмээжээ.¹⁴ Үнэхээр ч Хятад газарт төвлөн сууж, торгоны зам дагуух эзэнт гүрнийг захирч байхын тулд шинэ үсэг зохион хэрэглэх нь хамгийн зөв шийдвэр байсан байх. Тэгээд ч нүүдэлчин хэв маягийн төр биш суурьшмал төртэй болохоор засаг захиргааны болон бусад зохион байгуулалт нь илт өөрчлөгдөж илүү нүсэр том төрийн аппарат бүрэлдэх шаардлага бий болсон. Тиймээс Их Монгол Улсын төр Их Юань улсын үед бүрэн өөрчлөгдөн улмаар Их Юань улс унаж, Хятадын Мин, Манж зэрэг улсууд ч тэрхүү төрийн зохион байгуулалтын аппаратыг нь улируулан авч хэрэглэжээ.

XIV-XV зууны үед Монголын төр олон жижиг хант улсуудад хуваагдсанаар бутралд өртөж, “Дөч дөрвөн хоёр”-ын үе хэмээн нэрлэгдэх болж нэгдсэн төр үгүй болсон гэхэд хилсдэхгүй. Нөгөө талаас XV-XX зууны

эхэн хүртэл Манжийн ноёрхолд автан бие даасан улс гэхээс илүүтэйгээр түшмэг улс болж байсан болохоор тулгар төр хэмээх ойлголт уналтын байдалд орсон гэж үзэж болно. Харин “Олноо өргөгдсөн Монгол улс”-ын үндэсний ухамсар сэргэж, дорой байсан тулгар төрөө сэргээсэн боловч урьдын төр гэсэн институтын утгыг агуулалгүйгээр засаг захиргааны нэгэн нэгжийн хэлбэрийг агуулах болсон. “Зарлигаар тогтоосон Монгол улсын хууль зүйлийн бичиг”-т тэмдэглэгдэн үлдсэн зүйлийг авч үзвэл.

Тамга тэмдэг, хааны эрдэнэ тамгыг дарж хэрэглэх нь

➤ **Шинэ нэмсэн засаг хошуунд тамга цутгаж өгөх нь**

“Нэгэн зүйл. Засагт хан аймагт шинэ нэмж байгуулсан бэйсийн зэрэг итгэмжит засаг, улсад туслагч гүн нэгэн хошуу, Сайн ноён хан аймагт шинэ нэмж байгуулсан бэйлийн зэрэг Хатанбаатар засаг, хошууны бэйс, нэг хошуу, бас тулгар төр¹⁵ дагаар ирж Түшээт хан аймагт хавсарган захиргасан Илийн цахар ялгуун баатар засаг, улсын түшээ гүн нэгэн хошуу, Сэцэн хан аймагт хавсарган захиргасан хуучидын Эрдэнэ засаг, төрийн жүн ван нэгэн хошуу, Баргын манлайбаатар засаг төрийн жүн ван нэгэн хошуу, Баргын эрдэнэ засаг төрийн бэйл нэгэн хошуу, үүнээс дээш зургаан хошуунд өөр өөрийн өргөмжилсөн цол, үсгийг сийлсэн хошууг захирагч, засгийн тамга нижгээдийг цутгаж тархаан өгөгтүн”¹⁶.

➤ **Их шавийн харьяат ван, гүнгүүдэд тамга цутгаж өгөх зориуд зүйл.**

“Нэгэн зүйл. Их шавийн харьяат чин сүжигт чин ван, лам нэг, чин зоригт жүн ван лам нэг, билигт нансу улсад туслагч гүн лам нэг, нягт билигт улсад

¹⁵ “Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг” УБ., 2008 он, 172 дахь тал

¹⁶ Шинэ нэмсэн засаг хошуунд тамга цутгаж өгөх нь. Нэгэн зүйл. Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг. Гучдугаар дэвтэр. Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Боть II. УБ. 2010 он, 268 дахь тал.

¹⁴ Д.Төмөртоого. Хубилай хааны зарлигууд. Боть V. УБ., 2015 он, 5-6 дахь тал.

туслагч гүн лам нэг, энэ дөрвөн ламыг олон засаг ван, гүнгийн хууль ёсоор явуулсан тул тус тус тамга цутгаж өгөгтүн.

➤ “Нэгэн зүйл. Тулгар төр дагаар ирж их шавьд захиргасан Горлосын зоригт баатар засаг хошууны бэйс нэг, Харчины итгэлт засаг улсад туслагч гүн нэг, Харчины хурц засаг улсад туслагч гүн нэг, Хөвсгөл нуурын Урианхайн улсын түшээ гүн нэг, Соёд урианхайн улсад туслагч гүн нэг, үүнээс дээш их шавийн ван, гүнгүүд, харьяат хамжлагын дотор бус аймаг хошуу лугаа холбогдох буюу хүнд ихээхэн хэргийг Эрдэнэ шанзудба нарын газраас дааж шийтгэ. Дөнгө дөнгөлөх, ташуур занчих зэргийн хэргийг өөрөө шийтгэх, эсвээс Эрдэнэ шанзудба нарын газраа шилжүүлж шийтгүүлэхийг дур болгогтун.”¹⁷ хэмээн тус тус дурдсанаас үзвэл тулгар төр гэдэг ойлголт нь тусгаар бүрэн эрхт улс гүрэн гэдэг утгаар биш, харин түүний нэгэн засаг захиргааны хэлбэр хэмээх нэгж болсноор ойлголтын хамрах хэмжээ нь багассан байна.

➤ Дөрвөдийн олон засагуудад тамга тархаан өгөх нь

“Нэгэн зүйл. Тулгар дагаар ирсэн Дөрвөд аймгийг хоёр гар хувааж зүүн гарын Бат-ерөөлт төгс хөлөг Далай хан аймаг, арван хоёр хошуу, баруун гарын үнэн зоригт хан аймаг арван таван хошуунд Халхын олон засаг хошууны хууль ёсоор өөр өөрийн хошууг захирагч тамга нижгээдийг тархаан өгөгтүн.”¹⁸ хэмээн дурдсанаас үзвэл тулгар гэдэг үгийг саяхан гэсэн утгаар нь авч хэрэглэжээ.

Мөн “Богд Жабзандамба Монгол улсын хаанаар өргөмжлөгдөөд буулгасан зарлиг”-т дурдсанаар

¹⁷ Их шавийн харьяат ван, гүнгүүдэд тамга цутгаж өгөх зориуд зүйл. Нэгэн зүйл. Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг. Гучдугаар дэвтэр. Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Боть II. УБ. 2010 он. 269 дэх тал.

¹⁸ Дөрвөдийн олон засагуудад тамга тархаан өгөх нь. Нэгэн зүйл. Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг. Гучдугаар дэвтэр. Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Боть II. УБ. 2010 он, 269 дэх тал.

“Би олны өргөмжлөхийг хүлээж, Монгол Улсын хааны сууринд суусан нь..... тулгар төр байгуулах тухай хэрэгт онц хүчин зүтгэж явсан Түшээт хан аймгийн хошуу.....”¹⁹ , “тулгар төр нээснийг жил бүр тохиолдох тухай тансаг хурал хурж”²⁰ “Улсын дээд доод хоёр хурал байгуулах тухай бичиг”-т өгүүлсэнээр “Богд эзэн гэгээнээр айлтгахыг гүйх учир: Мэхийн хянаваас, манай улс тулгар тарийг нээж төдий л удсангүйн тул энэ хэр сэргийлэн.....”²¹ “Монгол Улсын Ерөнхийлөн захирах сайд Сайн ноён хан таны тушаасныг хичээнгүйлэн дагаж, улсын дотоод эрхүүдийг товчлон тодорхойлсон нь Бурайд Жамсрангийн хөвгүүн Цэвээн, уйтгаргүй бичээч нь Засагт ханы аймгийн Дэлэгням болой. Монголын тулгар төр мандан бадрах болтугай”²² гэсэн архивын баримт, судалгааны бүтээлээс харахад 1911.12.29 нд тунхагласан “Олноо өргөгдсөн Монгол улс” Манж гүрнээс тусгаар улс болсон ч олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдөж чадаагүй байсаар “Үндэсний ардчилсан хувьсгал”-тай золгосон байна.

Ардын хувьсгал ялж, Монгол оронд шинэ төр бүрэлдэн бий болсон ч гэлээ өмнөх төрийн сэтгэлгээ, үзэл баримтлалаас ангид байх шийдвэрээр илүүнүсэр том аппарат бүхий тогтолцоог бий болгосон. Мэдээж XX зууны ихэнх он жилүүдэд тулгар төрийн талаар ярих нь бүү хэл дурсахыг хатуу хориглож байсан. Дэлхий дахинаа хүйтэн дайн дуусч, ардчилалын бүлээн салхи үлээж эхлэсэн үеэс манай орон ч ялгаагүй тэр бүлээн салхинд өнгөрсөн түүхээ сэргээн санах болсноор /социализмыг байгуулах зорилгоос татгалзан, “хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, үндэснийхээ

¹⁹ Амарсанаа Ж. “Үндсэн хуулийн товчоон” УБ., 2012 он, 13 дахь тал

²⁰ Батсайхан О. Лонжид З. Энхбат Ч. Баатар С. Амарсанаа С. “Монголын түүх 1911-2017” УБ., 2018 он, 40 дэх тал

²¹ Амарсанаа Ж. “Үндсэн хуулийн товчоон” УБ., 2012, 15 дахь тал

²² Цэвээн Ж. “Улсын эрх” УБ., 2014 он, 30 дахь тал

эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдэлж, төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг нандинан өвлөж”²³ байхыг гол үзэл баримтлалаа болгосон Үндсэн хуулийг батлан мөрдөх шаардлагатай болжээ. Тиймээс тухайн үеийн “Ардын Их Хурал”-аас шинэ “Үндсэн хуулийн төслийг боловсруулах комисс”-ыг байгуулж хуулийн төслийг боловсруулан БНМАУ-ын АИХ-ын хуралдаанаар авч хэлэлцсэн байна. Уг хуралдааны сүлд болон төрийн сүлдний талаарх авч хэлэлцсэн хуралдаанд:

- Ж.Бямбаноров [305 дугаар тойргийн депутат] -“Сүлдний хувьд морь унасан монгол хүн сүлдэндээ үлдэх байх. Ер нь монголын төрийг тогтоход морь заавал оролцоод байгаа юм. Чингис хаан ч морьтойгоо явж, тулгар төрөө байгуулсан.”²⁴

- Депутат [нэр тойргоо хэлээгүй] -“Ерөнхий хэлэлцүүлэгийн үед нэг санал оруулъя гэж бодсон юм. Энэ нь 1206 онд Их Монголын тулгар төрийн сүлд болгож өргөмжилсөн 9 алд цагаан тугийг Монголын шүтээн болгож, Их цаазад оруулах ийм саналтай байна.”²⁵

- Г.Нороврагчаа [289 дүгээр тойргийн депутат] -“Энэ юу вэ гэхээр би тэр Монгол улсын шүтээн гэдэг нэг юмыг оруулах гэсэн ийм нэг зарчмын саналтай байгаад байгаа юм. Энийг л нэг анхаараад өгөөч. Юу вэ гэхээр 1206 онд тэр нэгдсэн тулгар төрийг байгуулж мандуулсан их хар сүлд, их цагаан сүлд хоёр байгаа юм.”²⁶

- Ж.Уртнасан [хуралдаан даргалагч] -“Одоо Үндсэн хуулийн арван хоёр дугаар зүйлийн 4 дүгээр заалтыг төсөлд байгаагаар зөвшөөрөх”²⁷

- Г.Нороврагчаа [289 дүгээр тойргийн депутат] -“ Би бол томъёололоо хэлсэн. Өчигдөр орой хэлсэн. Монголын нэгдсэн тулгар төрийн их цагаан сүлдийг Монгол улсын шүтээнээр өргөмжиллөнө гэж оруулна гэсэн.”²⁸ хэмээн хэлэлцэж өнөөдрийн бидний даган мөрдөж буй Үндсэн хуулийн арван хоёр дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Монголын нэгдсэн тулгар төрийн уламжлалт Их цагаан туг нь Монгол Улсын төрийн хүндэтгэлийн бэлгэдэл мөн.” гэж заан баталжээ. Миний бодлоор нэгдсэн тулгар төр гэдэг томъёололд Хүннү болон Их Монгол улсын төрийг хамруулан үзэн томъёолсон болов уу. Учир нь аливаа төрд байх үндсэн шалгуурыг Хүннү, Их Монгол улсын төр хоёулаа хангадаг хэмээн дээр дурдсан.

Тийм учраас төр гэдэг бол нэг талд нь мөхөж байхад нөгөө талд нь хүчирхэгжиж байдаг, эсхүл бие бие залгамжлан гарч ирдэг өвөрмөц онцлогтойг нь түүх бидэнд харуулсан. Үүний томоохон жишээ нь Хүннү, Сяньби, Нирун, Хамаг Монгол, Их Монгол, Их Юань улс, Монголын нэгдсэн тулгар төр гэж чухам алийг нь хэлээд байгаа талаар биш харин нэгээс нөгөөд уламжилж ирсэн төрийн сэтгэлгээний түүх юм.

²³ “Монгол Улсын Үндсэн хууль” УБ., 1992

²⁴ “БНМАУ-ын АИХ-ын хуралдааны протокол” УБ., 1991.11.16. №6

²⁵ “БНМАУ-ын АИХ-ын хуралдааны протокол” УБ., 1991.11.16. №6., кассет № III-24

²⁶ “БНМАУ-ын АИХ-ын хуралдааны протокол” УБ., 1991.11.25. кассет V-62.

²⁷ “БНМАУ-ын АИХ-ын хуралдааны протокол” УБ., 1991.11.25. кассет V-63.

²⁸ “БНМАУ-ын АИХ-ын хуралдааны протокол” УБ., 1991.11.26. кассет V-73.

ӨМЧЛӨХ ЭРХИЙН ЭСРЭГ ГЭМТ ЯВДЛЫН СУУРЬ ШАЛТГААН, УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ АРГА ЗАМ



УЕПГ-ын Сургалт, судалгааны төвийн судлаач, хяналтын прокурор Г.Оюунболд

НЭГ. ҮНДЭСЛЭЛ

Хүн хамтын хэлбэрээр амьдарч эхэлсэн цагаас амьдралын хэрэгцээ, шаардлагын үүднээс зарим тохиолдолд шударга бус аргаар өмч хөрөнгө эзэмшиж хэрэгцээгээ хангаж байв. Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт явдал гэдэг нь /crime against property/ нь хүний өмч хөрөнгийн эсрэг идэвхтэйгээр хүч хэрэглэхгүйгээр болон хүч хэрэглэн халдсан үйлдлийг¹ ойлгоно.

Суурь нөхцөлийг үзвэл² хүнд янз бүрийн хэрэгцээнүүд байх бөгөөд анхдагч хэрэгцээгээ нөхөж байж дараа нь дунд, дээд шатны хэрэгцээгээ хангадаг (Maslow, 1970, 1987). Мөн хүн өөрийн суурь хэрэгцээгээ хангах явдал нь эрүүл саруул, сэтгэл хангалуун амьдрах амьдралын гол нөхцөл болдог гэж үзээд амьдралын амин гол хэрэгцээний байнгын хомсдол дутагдал нь хүний биологийн түлхээсийг идэвхжүүлэх ба өөрөөр хэлбэл шунахай, түрэмгий, харгис хэрцгий зан, уур хилэнг хөдөлгөдөг гэжээ.³



Физиологийн ба аюулгүй байдлын хэрэгцээ нь доод шатлалд хамаарах бөгөөд эдгээр хэрэгцээг хангасны дараа нийгмийн гишүүн болж өөрийн хувь нэмрээ оруулдаг байна. Нүүдлийн соёл иргэншлээс суурин соёл иргэншилд шилжих явцад гэмт явдлын төлөв, байдал гэмт зан төлөв, ахуйн онцлогоос шалтгаалж өөрчлөгдсөн бөгөөд, энэ нь төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн тогтолцоонд шилжихэд огцом ажиглагдсан билээ. Гэтэл бид энэ явцад нийгмийн суурь болох “хүнийг төлөвшүүлэх, мэдлэг олгох” ажлыг орхигдуулснаас нийгэмд гэмт зан үйл үүсэх, улмаар энэ нь нийт массыг хамрах нөхцөлийг бүрдүүлсэн байж болох талтай байна. Энэхүү эрдэм шинжилгээний илтгэлээр Монгол Улсын хэмжээнд хууль сахиулах байгууллагын түвшинд “шүдний өвчин” болсон өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн бодит суурь шалтгааныг тодорхойлж, түүнтэй тэмцэх, эртнээс урьдчилан сэргийлэх арга замыг дэвшүүлэхийг зорилоо.

Хоёр. Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн суурь шалтгаан

Монгол Улсын хэмжээнд гэмт явдлын төлөв байдлын талаар хоёр удаагийн томоохон хэмжээний криминологийн суурь судалгаа хийгдсэн бөгөөд 1994-2004 он болон /ХЗДХЯ, ХЗҮХ, ЭЗККС.2005 он/ 2005-2015 оны гэмт хэрэг гарсан байдлыг /ХЗДХЯ, ГХУСАЗЗ, МКХ.2017 он/ харгалзан дээрх судалгаануудын дүнгээс үзвэл “Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг”

¹ Эрүүгийн загвар хууль, 2007 он. /Model Criminal Code/

² Батболд Ш. Сэтгэл судлал, сонгодгууд. УБ., 2010. 121 дэх тал.

³ Мөн тэнд 122 дахь тал.

нийт гэмт хэргийн 35-40 орчим хувийг тогтмол эзэлж, цаашид буурах шинжгүй байна.

Хоёр ч удаагийн үечлэлтэйгээр тус тусдаа хийсэн дээрхи судалгааны дүгнэлт, зөвлөмжид гэмт хэргийн суурь шалтгааныг дурдсан боловч шийдвэрлэх арга замыг ажилгүйдэл, ядууралтай тэмцэх гэх мэтээр хэт ерөнхий, макро түвшинд тодорхойлноос энэ нь “мөнхийн асуудал” болж хувирсан аж.

Шунахай сэдэлтээр үйлддэгддэг онцлогтой энэ төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэхдээ иргэдэд ухуулга, сурталчилгаа хийх, аюулгүй байдлыг хангах арга хэмжээ авч камержуулах зэрэг “гал унтраах шинжтэй” уламжлалт аргуудыг хэрэглэдэг боловч энэ төрлийн гэмт хэргийн гаралт буурахгүйгээр барахгүй илүү олон төрөл, хэлбэрт шилжиж байна. Үүнээс үзвэл бидний хэрэглэж байгаа урьдчилан сэргийлэх арга зам үр дүнд хүрэхгүй, бодит нөлөөлөл болж

чадахгүй илтгэнэ.

Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн⁴ 80 орчим хувийг хулгайлах, залилах гэмт хэрэг эзэлдэг тул дээрхи хоёр төрлийн гэмт хэргийн жишээн дээр судлан буй асуудлыг тодорхойлохыг оролдоё. Өөрөөр хэлбэл хулгайлах, залилах гэмт хэрэг нь түгээмэл үйлдэгддэг хэрэгт хамаарч Монгол Улсын гэмт хэргийн нөхцөл байдалд шууд нөлөөлдөг гэдгийг бид бүхэн мэдэх билээ.

Тухайлбал, Монгол Улсын хэмжээнд 2017 онд 32259 гэмт хэрэг бүртгэгдсэн нь 2016 оны мөн үеэс 5092 хэргээр буюу 18.7 хувиар өсч үүнд өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргийн гаралт 4,840 (36.3%), голлон нөлөөлжээ.

“Хэдийгээр гэмт хэрэг өссөн үзүүлэлттэй байгаа боловч гэмт хэргийн статистик үзүүлэлт, цагдаагийн байгууллагын танилцуулгаас үзвэл гэмт хэргийн шинжтэй тохиолдол бүрийг бүртгэж, шинээр гэмт хэрэгт тооцогдсон гэр бүлийн хүчирхийлэл

График VII.11.3. 2010 оноос 2015 он хүртэл өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргүүдийн дундаж тоо



Хүснэгт VII.11.2.3. 2010 оноос 2015 он хүртэл бүртгэгдсэн өмчлөх эрхийн эсрэг болон залилан мэхлэх гэмт хэргийн тоо, хувь хэмжээ

Гэмт хэрэг	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Дундаж тоо	Хувь хэмжээ
Бүртгэгдсэн гэмт хэрэг-бүгд	19,825	19,197	22,089	25,362	27,318	27,757	23591	
Өмчлөх							10219	100.0%
Хулгайлах	5,777	5,276	6,266	7,884	8,424	9,169	7133	69.8%
Залилан мэхлэх	764	688	1,098	1,231	1,843	2,067	1282	12.5%
Дээрэмдэх	520	536	552	620	686	537	575	5.6%

⁴ Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном. Хамтын бүтээл. ХЗДХЯ, ГХУСАЗЗ, МКХ.2017он.

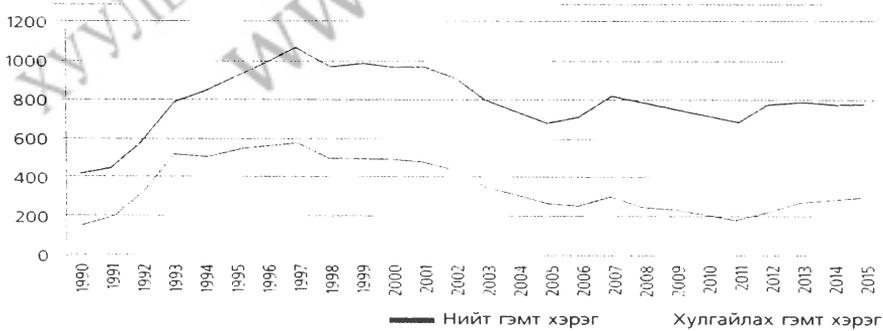
үйлдэх, хулгайлах, гэмтэл учруулах гэмт хэргийн шинжийг тодорхой болгож, нуугдмал гэмт үйлдлээ ил гаргаж тэмцэж эхэлсэнтэй холбоотой байна. Өөрөөр хэлбэл хуулийн шинэчлэлээс хамаарч нуугдмал гэмт хэргийн гаралтыг бодитоор үнэлж, түүнтэй үр дүнтэй тэмцэх бодлого үнэн зөв тодорхойлох боломжийг олгож байгаа нь сайн тал” гэж⁶ бодлого тодорхойлогч үзэж байна.

2.1. Хулгайлах гэмт хэргийн суурь шалтгаан

Зах зээлийн тогтолцоонд шилжсэн 1990-өөд оны өөрчлөлтийн дараагаар бусдыг хулгайлах гэмт хэрэг огцом ихсэж, хүмүүсийн зах зээлийн нийгмийн шилжилтийн үр дагаварыг амсаж, ядуурч хоосорсон ажилгүй болсон хүмүүс ямар ч хамаагүй аргаар амьдрахын тулд гэмт хэрэг үйлдэх зам руу орсон байна. Энэ үед хулгайлах гэмт хэрэг 2.5 дахин нэмэгдэж, цагдаагийн байгууллагын хүч, нөөц дутагдаж байсан.

эрхэлсэн ажилгүй хүмүүс хулгайлах гэмт хэргийг үйлдэж байгааг нотолж дүгнэсэн боловч тэр хүмүүс чухам яагаад хулгай хийгээд байгаа тухай дурдаагүй байдаг.

Эд материалын болон амьдралын таагүй нөхцөл байдлын улмаас бие хүний ирээдүйдээ итгэх итгэл нь алдагдах, шунахай сэдэл бий болж амьдралын төлөө яасан ч яадаг юм гэсэн санаа бодол тогтох хүртэл гэмт зан үйл хэрхэн бүрэлдэх үйл явцыг хэлээд байгаа хэрэг. “Олсон хүний олз, хаясан хүний хаяз” гэхчилэн гэмт зан үйлийг төрүүлэхүйц хэлц нь яваандаа эзэнгүй байгаа эд зүйлийг ямар ч шалтгаангүйгээр өөрийн өмчлөлдөө авахад хүргэдэг зан үйлийг суулгадаг нь үнэн. Хулгайлах гэмт хэргийн хувьд 100 мянган хүнд ногдох гаралтаар дэлхийд тэргүүлэх хэмжээнд эрэмблэгддэг⁷ бөгөөд зарим улс оронд “хулгайч үндэстэн” хэмээн нэрлэж байгаа нь эмзэглэм дүгнэлт юм. Хулгайлах гэмт үйлдэл гаргадаг хувь хүн бүрдэх учир шалтгааны ухан үзвэл дараах нөхцөл



Зураг.100.000 хүн амд ногдох хулгайлах гэмт хэрэг сүүлийн 15 жилээр

Криминологийн судалгааны дүгнэлтээр⁶ амьдарлын боломж тааруу, өсвөр наснаас идэр залуу насны,

тодорхойлогдоно. Үүнд:

1. Гэр бүлийн суурь хүмүүжил хангалтгүй байна. Тухайлбал, хүүхдийг хүмүүжүүлэхдээ бусдыг хүндэтгэх, хайрлах талаар муу зан үйл хийж болохгүй талаар бус зөвхөн өөрийгөө хамгаалах талаар буруу арга барил заах, түүнийг өөгшүүлэх хандлагатай

⁵ Эрүүгийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар танилцуулга.

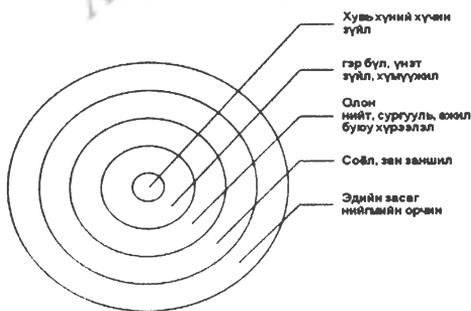
⁶ Монгол улс дах 2010 оны гэмт хэргийн байдал, шалтгаан нөхцөл, урьдчилан сэргийлэх арга зам. УБ., 2011он. ЦЕГ

⁷ https://www.numbeo.com/crime/rankings_by_country. jsp сайтаас үзвэл 2018 оны байдлаар манай улс гэмт хэргийн гаралтаар 16 дугаар байранд явж байна. .

хувь хүн болгон өсгөж байгаа нь хулгайн гэмт хэрэг үйлдэх зан төлөвт суралцах урьдач суурь нөхцөлийг бүрдүүлдэг байна. Үүнийг дээр дурдсан криминологийн суурь судалгааны дүгнэлтүүдэд /2005.ХЗДХЯ, 2016. ХЗДХЯ/ тодорхой тусгасан боловч түүнийг хэрхэн шийдвэрлэх талаар гарцыг санал болгоогүй байна.

2. Гэмт хэрэг үйлдэх болон түүнд орооцолдоход тухайн хүний эргэн тойрны хүмүүс, нийгмийн орчин, тухайн тодорхой тохиолдол нөлөөтэй ч хувь хүний өөрийн ухамсар, хүмүүжил (50.8) хувь л хамгийн гол хүчин зүйл болдог. Хувь хүний ухамсар, хүмүүжилд боловсрол мэргэжил (3.4) хувьгүй байдал ч тодорхой хэмжээгээр нэрмээс болдог нь ойлгомжтой⁸. Боловсролын тогтолцооноос хамаарч зөвхөн заах сургах явцад анхаарал хандуулж зөв хандлагатай хувь хүн болгож сургах үйл явц бүхэлдээ орхигдсон.

3. Хүүхдийг өсч хүмүүжих, чөлөөт цагаа зарцуулах тодорхой орчин байхгүйгээс нэгнээсээ сөрөг зан үйлд суралцах нөхцөл бүрдэж байгаа тухай сүүлийн үеийн судалгаанд⁹ баримттай дурджээ.



Гэтэл дэлхий дахинд хөгжиж буй болон өндөр хөгжилтэй улс орны тухайд хулгайлах гэмт хэргийн суурь шалтгааныг хэдийн шийдсэн бөгөөд

⁸ “Гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл” судалгааны тайлан. 2005 он Философийн социологийн хүрээлэн

⁹ “Монгол Улсад насанд хүрээгүй хүмүүсээс болон хүүхдийн эсрэг үйлдэгдсэн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл” судалгааны тайлангийн дүгнэлтээс. ХСИС, 2018 он. 86 дахь тал

цөөн тоотой гарч бүртгэгддэг аж.¹⁰ Үүний гол шийдэл нь хувь хүнээс хамаарсан суурь шалтгааныг бодитой олж тогтоосны үндсэн нийгмийн хөгжлийн бодлогод суурилсан. Гэмт зан үйлийг төлөвшүүлэхгүй байх, дархлаатай хувь хүнийг бий болгоход чиглэсэн цогц арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэнд байна. Энэхүү арга хэмжээ нь хамгийн багадаа 10-20 жилийн дараа үр дүнгээ өгдөг бөгөөд урт хугацааны гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх бодлогод хамаардаг. Үүнийг криминологийн онолд “нийгмийн хөгжилд суурилсан урьдчилсан сэргийлэх ажиллагаа” (Crime prevention through social development) гэх¹¹ ба гадаадын улс орнуудын орчин үеийн төрийн эрүүгийн бодлогод тусгагдаж иржээ.

2.2. Залилах гэмт хэргийн суурь шалтгаан

Сүүлийн жилүүдэд бусдын эд хөрөнгийг залилан мэхэлж авах гэмт хэргийн гаралт, учруулсан хохирол жил дараалан байнга өсч, үйлдлийн арга нь улам нарийсч, зохион байгуулалттай үйлдэгдэх хандлагатай болж байна. Тухайлбал, урьдаас төлөвлөж иргэний эрх зүйн харилцааг ашиглан гэрээ, хэлцэл хийх замаар халхавчилж, эсхүл олон шатлалт маркетинг, пирамид сүлжээний аргаар залилан мэхлэх гэмт хэрэг үйлдэж байна.¹²

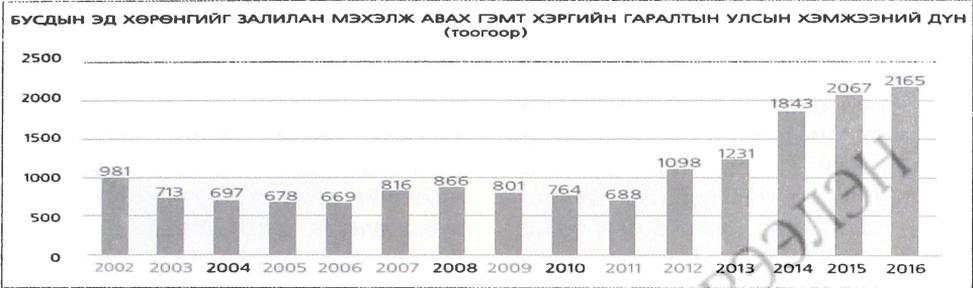
Урьд өмнө зөвхөн хувь хүн энэ төрлийн гэмт хэргийн халдлагад өртдөг байсан бол өнөө цагт хувь хүмүүсийн хүрээнээс хальж байгууллага, аж ахуйн нэгж цаашилбал, улс орон дамжин үйлдэгдэх болсон.

¹⁰ Jianhong Liu, Bill Heberton, Susyan Jou “Handbook of Asian Criminology”

¹¹ Jianhong Liu, Bill Heberton, Susyan Jou “Handbook of Asian Criminology”

¹² ЦЕГ-аас зохион байгуулсан “Олон шатлалт, маркетинг, пирамид сүлжээний аргаар үйлдэгдэж буй гэмт хэрэгтэй тэмцэх нь” эрдэм шинжилгээний хэлэлцүүлэг. 2018 он

График VII.11.2. 2010 оноос 2015 он хүртэл бүртгэгдсэн нийт гэмт хэрэг, өмчлөх эрхийн эсрэг болон залилан мэхлэх гэмт хэргийн өсөлт



Залилах гэмт хэрэг нийт гэмт хэрэгт эзлэх хувийн жин нь сүүлийн 10 жилийн дунжаар авч үзвэл 1084 буюу 4.8 хувь байгаа бөгөөд төв суурин газар гол төлөв үйлдэгдэж байна.

Залилах гэмт шалтгааныг тодруулсан судалгааны ажлаас болон шийдвэрлэгдсэн эрүүгийн хэргийн судалгаанаас үзвэл дараах үндсэн суурь шалтгаан тодорхойлогдоно. Үүнд:



Хүснэгт VII.11.1. 2006 оноос 2015 он хүртэл бүртгэгдсэн нийт гэмт хэрэг болон залилан мэхлэх гэмт хэргийн тоо

Он	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Дундаж тоо
Нийт гэмт хэрэг	18,253	21,268	20,704	20,373	19,825	19,197	22,089	25,362	27,318	27,757	22215
Залилан мэхлэх	669	816	866	801	764	688	1,098	1,231	1,843	2,067	1084
Хувь хэмжээ	3.67%	3.84%	4.18%	3.93%	3.85%	3.58%	4.97%	4.85%	6.75%	7.45%	4.88%

Урьд хийгдсэн криминологийн судалгаагаар “залилах” гэмт хэргийн суурь шалтгааныг иргэдийн гэнэн итгэмтгий байдал, амар хялбар аргаар мөнгө олох гэсэн сэтгэлгээ, хууль бус зар сурталчилгаа зэрэг олон хүчин зүйл нөлөөлж байна гэж тодорхойлсон боловч нийгэм эдийн засгийн болон хувь хүнээс үүдэлтэй суурь шалтгааныг үндсэндээ дурдаагүй байх юм.

1. Иргэдэд иргэний эрх зүй, эдийн, санхүүгийн суурь мэдлэг дутмаг байгаагаас залилан мэхлэх гэмт хэрэгт өртөж байна. Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл боловсруулах явцад энэ тухай хөндөгдсөн бөгөөд Иргэний хуульд хувь хүн мөнгө хүүлэх, зээл олгох үйл ажиллагаа явуулах эрхгүй байхаар зохицуулалт оруулсан боловч хожим нь энэ заалтыг Үндсэн хуулийн цэц

хэлэлцэж Үндсэн Хууль зөрчсөн гэж дүгнэсэн билээ.

2. Худалдаа үйлчилгээ, хөрөнгө оруулалт, үл хөдлөх хөрөнгө жуучлал зэргийн талаар суурь мэдлэггүйгээс хувь хүн өөрөө дур мэдэн хувь хүнээс зээл авах, зээлэх, эсхүл өөрийн үл хөдлөх хөрөнгөө эрсдэл үл харгалзан зарж борлуулах гэх зэргээр залилан мэхлэх гэмт хэрэгт ихээр өртөж байна. Дэлхий дахинд санхүүгийн суурь ойлголт, мөнгөтэй харьцах чадвар, шүүмжлэлт сэтгэлгээ сургуулийн боловсролоор олгодог бөгөөд наад захын санхүүгийн эрсдэлийг тооцох чадвартай хувь хүн бий болсон цагт залилан мэхлэх гэмт хэрэгт жам ёсны дагуу буурдаг аж.

Гурав. Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт явдлаас урьдчилан сэргийлэх арга зам

Орчин үеийн криминологийн чиг хандлага¹³ нь гэмт зан үйлийн уг гарвал, гэмт хэргийн карьер¹⁴ өсөхөд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийн тухай илүү гүнзгий судалж түүнээс урьдчилан сэргийлэх арга замыг нийгмийн хөгжилтэй уялдуулан тодорхойлж байна.

Цаашид Монгол Улс нь богино болон дунд хугацааны урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээнээс хугацааны төлөвлөлт стратеги бүхий урьдчилан сэргийлэх шаардлагатай.

Энэ нь улс, орон нутгийн түвшинд хэрэгжиж байгаа нийгмийн хөгжлийн хөтөлбөр, төлөвлөгөө эсхүл зорилтот бүлгүүдэд чиглэсэн ажил, боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн халамж, хүүхэд хамгааллын үйлчилгээ, тусламж дэмжлэгт тулгуурласан урьдчилан сэргийлэх ажлыг хэлэх бөгөөд төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг

уялдуулах боломжтой байдаг.

1. Уламжлан ирсэн криминологийн онол нь орчин цагт өөрчлөгдөж бодит хэрэглээний түвшинд чиглэсэн, шинэ хандлагад суурилж байгаа тул үүнийг харгалзан үзэх шаардлага зүй ёсоор тулгарч байна. Иймд цаашид авч хэрэгжүүлвэл зохих арга хэмжээ нь нийгмийн суурь асуудлыг шийдвэрлэх, хувь хүнийг бүрэлдэж бий болгоход боловсрол хүмүүжлээр дамжуулж нөлөөлөх үндсэн зорилготой байх бөгөөд үр дүн нь зөвхөн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх гэмт хэргийн гаралтыг бууруулахад зогсохгүй нийгмийн хөгжилд дорвитой нөлөөлдөг.

2. Гэмт хэрэг зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх хуулийн төслийг боловсруулж байгаатай зэрэгцэн боловсрол, гэр бүлийн тухай хуульд суурь зохицуулалт оруулж гэмт хэрэгтэн бие хүн, гэмт зан үйлийг арилгах чиглэлд анхаарах. Тодорхой үечлэлтэй буюу хоорондоо арав арван жилийн зайтай хийгдсэн криминологийн хоёр суурь судалгааны дүгнэлт, зөвлөмжөөс үзвэл хувь хүний хөгжил хамаарах суурь шинжтэй асуудлыг урт хугацаанд шийдэж байж гэмт хэргийг бууруулах боломжтой байна.

3. Өргөн нэвтрүүлэг, соёлын харилцааг хөгжүүлэхдээ урт хугацааны зорилтот бүлэгт буюу хүүхдийн эерэг хүмүүжилд чиглэсэн байх зэрэг бөгөөд эдгээр хэт өргөн сонсогдож болох боловч бүхэл бие хүн болж төлөвших нэг үе буюу 10-20 жилийн үр дүнгээ өгдөг арга хэмжээ юм. Хэрэв манай улс энэ арга хэмжээг төлөвлөн хэрэгжүүлж чадвал гэмт хэргийн гаралт наад зах нь 2 дахин багасгах боломжтой бөгөөд хууль сахиулах байгууллагын ачаалал буурч, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх баталгаажина гэж үзэж байна.

¹³ Clive R.Hollin "Criminal Behaviour: A physiological approach to explanation and prevention". 1992 and 2001

¹⁴ Мөн тэнд.

ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН СОНГУУЛЬД ХОЁР ДАХЬ САНАЛ ХУРААЛТ ЯВУУЛАХ БОЛОН НЭМЭЛТ САНАЛ ХУРААЛТ ЯВУУЛАХЫН ЯЛГАА



*“Өмгөөлөлийн ёс” ХХН-ийн
ажилтан Д.Майдр*

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Ерөнхийлөгчийн сонгуульд хоёр дахь санал хураалт явуулах, нэмэлт санал хураалт, Монгол Улсын Үндсэн хууль, Сонгуулийн тухай хууль

УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийг сонгох 2017 оны сонгуулиар нэр дэвшигчдийн хэн аль нь ард түмнийхээ олонхийн саналыг авч чадалгүй наашаа харж инээн цаашаа харж уйлах зуурт одоо яах вэ? хэмээн хэн хүнгүй шагшралдаж басхүү “нэмэлт санал хураалт явуулна”, “хоёр дахь санал хураалт явуулна” гэх зэргээр багагүй мэтгэлцээн өрнөж байсан нь саяхан. Тэр цаг мөчид хуулиа тайлбарлан хэлэх гэсэн хуульч битгий хэл өөрийн үзэл бодлоо илэрхийлсэн хэнбэгуай нь ч “энэний хүн, тэрний хүн, захиалгаар ярилаа хэллээ” гэх нэр зүүж их л дуу шуу болцгоосон нь үзээгүй юмаа анх үзсэн бидний хэдэн монголчуудын хэт улс төржилт, дуулианы цагтай давхардсан өрнүүн үйл явдал болсон ч өнөөдөр дуулиан дуусч өнөөх сонгуулийн үйл явдлыг ор тас мартагнан байна.

Мартахын аргагүй сайн сайхан зүйл биш ч гэсэн Монголын түүхэн дэх нэгэн шинэ үзэгдэл болсны хувьд зөвхөн сонгуулийн үеэр бужигнаад л үнсэнд хаясан шалз лугаа өнгөрөөх биш байнгын судалгаа шинжилгээ хийж хуулиа хэрхэн зөв ойлгож, хэрэглэх вэ? гэдэг дээр эртнээс л буюу сонгуулиас ч өмнө хуульчид, судлаачид өөрийн үгийг хүргэж байх нь зүйтэй гэх бодол минь энэхүү өгүүллийг бичих сэдэл өгсөн болно. Энэ удаад бусад улс орны жишигтэй харьцуулан тэр орны сонгуулийн хуульд ийм байдаг тийм байдаг гэж бичихээсээ бага боловч зүрхшээв. Зүрхэлж үл чадахын учир гэвээс урдаа байгаа чулууг чулуу юу? үгүй юу? гэдгийг шинжин байгаа би уулын цаадах хадыг урдах чулуутайгаа харшуулж үл чадах. Бусад улсын жишгээс илүү одоо бидний дагаж мөрдөж буй хуулийг ойлгож, мэдэж, мэдүүлж, хэрэглэх нь илүү бөгөөд анхдагч хэрэгцээтэй гэж боддогоо нуух юун. Гэсэн хэдий ч харьцуулсан судалгааг үгүйсгэн эсэргүүцэгч биш гэдгийг минь ойлгож байгаад итгэлтэй байна.

Энэ өгүүллээрээ Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хоёр дахь санал хураалт болон нэмэлт санал хураалт явуулах талаар хуулиар хэрхэн зохицуулсан талаар авч үзлээ.

Монгол Улсын Үндсэн хууль ба \ Сонгуулийн тухай хуулийн зохицуулалт

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн гучин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Ерөнхийлөгчийн сонгууль хоёр шаттай байна” гэж заасан. Анхан шат гэхээр сонгогчдын олонхийн саналаар Ерөнхийлөгчийг сонгох шат, үүний

дараа УИХ сонгогчдын олонхийн санал явсан нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэж үзэж түүний бүрэн эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргахыг хоёр дахь шат гэж ойлгоно. Энэ талаар Сонгуулийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 2, 3 дахь хэсэгт тодорхой заасан. Тэгэхээр хоёр дахь санал хураалттай холбоотой асуудал бол анхан шатны сонгуулийн хүрээнд яригдах асуудал юм.

Сонгууль бол 4 жил тутам заавал явагддаг ээлжит сонгууль, ээлжит сонгуулийн хугацаанаас өмнө явагддаг ээлжит бус сонгууль, УИХ-ын гишүүн, орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийн орон гарсан суудлыг нөхөх зорилготой нөхөн сонгууль, сонгуулийг хүчингүйд тооцсоны дараа явагддаг дахин сонгууль гэсэн төрөлтэй.

2017 оны Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийг сонгох сонгуульд сонгогчид 2017 оны 6 дугаар сарын 26-ны өдөр ээлжит сонгуулийн санал хураалтад оролцсон.

Сонгогчдын саналын дүнд АН-аас нэр дэвшигч Х.Баттулга 517.478 сонгогчийн буюу нийт сонгогчдын 38,11 хувийн, МАН-ын М.Энхболд 411.748 буюу 30,32 хувийн, МАХН-ын С.Ганбаатар 409.899 буюу 30,19 хувийн саналыг тус тус авсан буюу нэр дэвшигчдийн хэн нь ч 50 хувь дээр нэмэх нь нэг санал авч чадаагүй тул хоёр дахь санал хураалт явуулах нөхцөл үүссэн. Энэ үеэр хамгийн их хариулт хүлээсэн нэг асуулт нь дахиад санал хураахад ирц хүрээгүй бол яах вэ? гэдэг асуулт байсан. Энэ тохиолдолд нэмэлт санал хураалт явуулах нь бодит амьдралд ч хуульд ч нийцэхгүй зүйл гэдгийг эхлээд хэлэх хэрэгтэй. Жишээ нь, дэлгүүрт зарж байгаа талхыг эхлээд авахгүй гэсэн, дараа нь худалдагч энэ нь арай дээр юмуу үүнийг нь авах уу? гэж асуулаа тэр үед би шийдвэрээ хэллээ. Ингээд л тэр талхыг авах уу? үгүй юу? гэдэг харилцаа дуусна. Харин шинэ талх ирвэл дахиад би авах эсэхээ

шийднэ. Бодит амьдрал дээр авахыг хүсээгүй талхаа авахаас өөр арга замгүйсэн бол ямар бурангуй байх байсныг төсөөлөхөд нэн хялбар юм.

Тэгэхээр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн гучин нэгдүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт “Ерөнхийлөгчид нэр дэвшигчдийн хэн нь ч ийнхүү сонгогчдын олонхийн санал аваагүй бол анхны санал хураалтад оролцсон нийт сонгогчийн хамгийн олон санал авсан хоёр хүнийг дахин санал хураалтад оруулна. Дахин санал хураалтаар сонгуульд оролцсон нийт сонгогчийн олонхийн санал авсан нэр дэвшигчийг Улсын Их Хурал Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэж үзэж бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргана.”, гучин нэгдүгээр зүйлийн 6 дахь хэсэгт “Хэрэв хоёр дахь санал хураалтаар Ерөнхийлөгчид нэр дэвшигчдийн хэн нь ч ийнхүү сонгогчдын олонхийн санал аваагүй бол дахин сонгууль явуулна” гэж зааснаараа тийм зэргийн бурангуй байдлаас ард түмнийгээ хамгаалсан бамбай мэт гэж би хувьдаа боддог юм. Хүний хүсэлд хязгаар байх биш дээ. Ер нь Ерөнхийлөгчийн сонгуульд нэр дэвшигчдийн хэн аль нь олонхийн санал авч чадаагүй байхад арай нэг гайгүй олон санал авсан хоёроос нь нэгийг нь сонгооч гэдэг логик манай Үндсэн хуульд байгаа явдлыг судлаачийн зүгээс сайшаан зөвшөөрдөггүй л юм. Гэсэн авч анхан шатны сонгуульд хоёр л удаа санал хураалт явуулах эрх зүйн үндсийг хадгалж байгаагийнх нь хувьд гурав, дөрөв, тав ... гээд цаашилчихаагүйд нь талархан дагадаг юм.

Үндсэн хуулийн гучин нэгдүгээр зүйлийн 6 дахь хэсэгт “Хэрэв хоёр дахь санал хураалтаар Ерөнхийлөгчид нэр дэвшигчдийн хэн нь ч ийнхүү сонгогчдын олонхийн санал аваагүй бол дахин сонгууль явуулна” гэж дахин сонгууль явуулах үндэслэлээс гадна маш чухал нэг зүйлийг заасан байна. “Хоёр дахь санал хураалт” гэдэг

ойлголт. Энэ бол маш чухал эрх зүйн үр дагавартай. Нэмэлт гэж нэрлэнэ үү? өөр юу гэж нэрлэсэн ч бай хоёр дахь санал хураалтын дараа дахиад санал хураах ажиллагаа явуулж болохгүй. Хоёр дахиа санал хураалт явуулаад л анхан шатны сонгууль дуусна. Дахиж ямар нэг шалтгаанаар тухайлбал ирц хүрээгүй гэх үндэслэлээр санал хураалт дахиж явуулах Үндсэн хуулийн зохицуулалт байхгүй. Ерөөсөө л Ерөнхийлөгчийн ээлжит сонгуулийн санал хураалт дээд тал нь хоёр л удаа явагдаж болно гэдэг зохицуулалттай.

Ерөнхийлөгчийн сонгуульд нэр дэвшигчид хоёр дахь санал хураалтаар дахиад л хэн аль нь олонхийн санал авч чадаагүй эсхүл ирц хүрэхгүй бол яах вэ? Нэмэлт санал хураалт явуулах юмуу? гэх асуудлын тухайд:

Жишээ нь 2017 Ерөнхийлөгчийн сонгуулиар гурван нэр дэвшигчийн хэнийх нь ч нэрийн өмнөх тойргийг харлуулахгүй, цагаан хэвээр нь өгсөн буюу хэнийг нь ч сонгоогүй 18 мянган хүн байгаа нь нийт сонгогчдын 1.3 хувь¹ болсон, бөгөөд нэр дэвшигчдийн хэн нь ч сонгогчдоос олонхийн санал аваагүй тухайн үеийн нөхцөл байдалд ирц хүрэхгүй байж мэдэх юм гэсэн таамаг үүсээд байсан ба "ирц хүрэхгүй бол ирцээ бүрдүүлээд санал хураалт явуулна" гэх ойлголттой хүмүүс цөөнгүй байсан.

Ирцийн тухайд гэвэл "Дахин сонгууль явуулахад аймаг, нийслэл дэх улсын бүртгэлийн салбар нэгжээс ээлжит, ээлжит бус, нөхөн сонгуулиар гаргаж хүргүүлсэн сонгогчдын нэрийн жагсаалтыг ашиглана" гэж Сонгуулийн тухай хуулийн 63.7 дахь хэсэгт заасан. Энэ жагсаалтыг Сонгуулийн ерөнхий хорооноос мэдээлснээр бол үндсэн сонгогчдын тоо 1978298² байсан. Энэ хүмүүс дахин санал хураалтад оролцох

боломжтой. Эдгээр сонгогчдын олонхи нь сонгуульд оролцож саналаа өгснөөр тухайн сонгууль эрх зүйн хүчин чадалтай болно.

Монгол Улсын төр, нийгмийн нэрт зүтгэлтэн, Монгол Улсын ардчилсан Үндсэн хуулийн эхийг баригч, Монгол Улсын Хөдөлмөрийн баатар, Ардын багш, гавьяат хуульч, доктор, профессор Б.Чимид "Иргэдийн оролцоо бол сонгуулийн эрх зүй, тогтолцооны үр дүнгийн гол шалгуур мөн" гэж хэлсэн нь бий. Ирц бүрдэхгүй байна гэдэг нь нэр дэвшигчдийн аль нэг нь олонхийн санал авах боломжгүй, чадамжгүй байгааг илтгэдэг.

Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хувьд "ээлжит, ээлжит бус сонгуулийг хүчингүйд тооцсоны дараа шинээр явагдах, эсхүл хоёр дахь санал хураалтаар Ерөнхийлөгчийн сонгуульд нэр дэвшигчдийн хэн нь ч сонгогчдын олонхийн санал аваагүй" тохиолдолд дахин сонгууль явагддаг. Хэрэв дахин сонгуулийн ирц хүрэхгүй байх тохиолдолд Үндсэн хууль, Сонгуулийн тухай хуульд заасны дагуу Ерөнхийлөгчийн сонгууль явагддаг нийтлэг журмаараа явагдана. Нэр дэвшигчдийн хэн нь ч олонхийн санал авч чадахгүй үр дүнг харуулсаар байхад намуудын зүгээс дахин нэр дэвшүүлэх нь боломжгүй. Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн өмнөх практикаас үзэхэд 1997, 2001, 2013 оны сонгуульд 3 нэр дэвшигч, 2005 оны сонгуульд 4 нэр дэвшигч өрсөлдөж байх үеийг 2017 оны сонгуультай харьцуулахад ирцийн хувьд арай илүү бөгөөд нэр дэвшигчдийн авсан саналын тоо харьцангуй өрүүтэй байсныг харж болно.

1993.02.15-ны өдөр батлагдсан "Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хууль"-д нэмэлт санал хураалт явуулах тухай зохицуулалт байгаагүй. Харин 2012.12.21-ний өдөр батлагдсан "Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай" хуулийн 61 дүгээр зүйлийн 61.7 дахь

¹ Д.Жаргалсайхан "Хар ба цагаан сонголт" 2017.07.06 <http://www.jargaldefacto.com/article/khar-ba-tsagaan-son-golt>

² <http://www.gec.gov.mn/>

хэсэгт “Сонгогчдын нэрийн жагсаалтад бүртгэгдсэн нийт сонгогчийн 50 хувь нь сонгуульд оролцоогүй бол ирц хүрээгүй тухайн хэсэгт нэмэлт санал хураалт явуулах тухай шийдвэрийг Сонгуулийн ерөнхий хороо гаргана.” гэсэн зохицуулалт байсан. Энэ хууль хүчингүй болж одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй “Сонгуулийн тухай” хууль 2015.12.25-ны өдөр батлагдсан. Энэ хуулийн 105 дугаар зүйлд Ерөнхийлөгчийн сонгуульд хоёр дахь санал хураалт явуулах, 106 дугаар зүйлд Нэмэлт санал хураалт явуулах, 8 дугаар зүйлийн 8.2.6 дахь хэсэгт Ерөнхийлөгчийн сонгуулийг дахин явуулах үндэслэлийн ялгаа заагийг гарган заасан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл санаанд нийцсэн гэж судлаачийн хувьд боддог юм.

Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хувьд Монгол Улсын нийт сонгогчид нийтээрээ нэг л тойрог болж сонгуульд оролцдог онцлогтой. Бүхэл шинжтэй үйл ажиллагаа. Тиймээс УИХ-ын сонгууль шиг олон тойрог болгоод аль нэг дээр нь ирц хүрэхгүй байхаар нэмэлт санал хураалт явуулаад шийдчих асуудал биш. Тиймээс хоёр дахь санал хураалт явуулаад ирц хүрэхгүй эсхүл нэр дэвшигчдийн хэн нь ч сонгогчдоос олонхийн санал авч чадаагүй бол дахин сонгууль явагдана гэж ойлгож болно.

Нэр дэвшигчдийн хэнийг нь ч сонгохгүй байх саналын тухайд:

Иргэд төрийг удирдах эрхээ шууд байдлаар хэрэгжүүлэх хэлбэр нь сонгогчид нэг хэсэг нь санал өгөхгүй байх буюу сонгуулийн ирцэд ч оролцохгүй байх, нөгөө хэсэг нь “цагаан сонголт” гэж нэрлэгдээд байгаа “хэнийг ч дэмжээгүй санал”-аа өгсөн, үлдсэн хэсэг нь аль нэг нэр дэвшигчийг дэмжсэн саналаа өгсөн байдлаар тодорхойлогдож байна. Жишээ нь, 2017 оны Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийг сонгох сонгуулийн дүнг³ үзвэл:

Нийт сонгогчдын тоо	Санал өгсөн		Хүчинтэй саналын хуудас		Хүчингүй саналын хуудас	
	Тоо	Ирц %	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1,988,891	1,357,788	68.27	1,339,125	98.63%	18,663	1.37

Нэр дэвшигч	Анхан шатны сонгууль			
	Эхний санал хураалт		Хоёр дахь санал хураалт	
	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
Х.Баттулга	517,478	38.11	611,226	50.61
М.Энхболд	411,748	30.32	497,067	41.16
С.Ганбаатар	409,899	30.19	-	-
Хэнийг ч дэмжээгүй санал	18,663	1.37	99,494	8.23
Нийт	1,357,788	100	1,207,787	100
	Ирц: 68.27		Ирц: 60.73	

Дээрх мэдээллээс үзэхэд хэнийг ч дэмжээгүй санал 18,663 саналыг “хүчингүй саналын хуудас” гэж мэдээлэлж байгаа нь Сонгуулийн тухай хуулийн 97 дугаар зүйлийн 97.9 дэх хэсэгт “Сонгогч нэг ч нэр дэвшигчийн төлөө санал өгөөгүй бол хэнийг ч дэмжээгүй санал гэж үзэн тухайн сонгогчийг санал өгсөн сонгогчдын тоонд оруулан тоолох ба энэ тохиолдолд уг саналын хуудсыг хүчинтэй саналын хуудаст тооцно.” гэж заасанд нийцээгүй болохыг харж болно. Гэхдээ хоёр дахь санал хураалт дээр хэнийг ч дэмжээгүй санал 99,494 гээд хүчинтэй санал болох 1,207,787 дотор багтаж байгаагаар Сонгуулийн Ерөнхий хорооноос мэдээлэлжээ.

Санал өгөхгүй гэдэг нь санал мөн үү? гэвэл мөн. Сонгох эрх бол хүний үндсэн эрх юм. Сонгогчийн санал нь дэмжсэн, дэмжээгүй эсвэл эс үйлдэхүйгээр илэрсэн байж болно. Эс үйлдэхүй нь хоёр хэлбэртэй. Сонгогч анхнаасаа санал өгөөгүй буюу ирцэд ч орохгүй байх нэг тохиолдол. Хоёр дахь нь сонгогч ирцэд бүртгэгдэх боловч аль ч нэр дэвшигчийг дэмжихгүй санал гаргах хэлбэртэй байна.

³ Сонгуулийн Ерөнхий хороо <http://www.gec.gov.mn/de-tails/2179>

Сонгогчийн сонгуулийн оролцооны дээрх хэлбэрүүд нь зөвхөн эрх зүйн үр дагавраараа ялгагдана. Эндээс аль нэг нэр дэвшигчийг дэмжсэн эсхүл дэмжээгүйн үр дагавар нь тухайн сонгуульд аль нэр дэвшигч ялалт байгуулах вэ? гэдгийг шийдэж байгаа бол харин анхан шатны сонгуулийн санал хураалтад оролцсон сонгогчдын зарим хэсэг нь аль ч нэр дэвшигчийг сонгоогүйн үр дагавар нь ирцэд эерэг нөлөөтэй ч нэр дэвшигчдийн хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал, ялалт байгуулах магадлалыг бууруулах нөлөөтэйн сацуу эсэргүүцэл, тэмцлийн шинжийг ч агуулж байгааг анхаарахгүй, ажиглахгүй өнгөрөөхийн аргагүй юм.

ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсын Үндсэн хуульд Ерөнхийлөгчийг сонгох анхан шатны сонгуулийн дүнд нэр дэвшигчдийн хэн нь ч олонхийн санал аваагүй бол хоёр дахь санал хураалт явагдах талаар зохицуулжээ. Хоёр дахь санал хураалтын дүнд мөн л нэр дэвшигчдийн хэн нь ч сонгогчдын олонхийн санал аваагүй бол дахин сонгууль явагдах талаар зохиуулсан. Үндсэн хуульд ийнхүү зохицуулсан нь төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт дахь Ерөнхийлөгчийн оролцоо болон

“Монголын ард түмний эв нэгдлийг илэрхийлэгч” болох түүний статустай нь холбоотой. Монголын ард түмэн хамтаараа нэг л тойрог болж Ерөнхийлөгчийн сонгуульд оролцдог улмаар сонгогдсон Ерөнхийлөгч нь нийт ард түмнийхээ эв нэгдлийг илэрхийлдэг онцлогтой. Их Хурлын сонгуулийн хувьд 76 тойргоос 76 хүнийг сонгож, сонгогдсон Улсын Их Хурлын гишүүд нь тухайн тойргийнхоо иргэдийн ашиг сонирхлыг төлөөлж ажилладаг байдлаас ялгагдах Ерөнхийлөгчийн онцлогийг харгалзан Ерөнхийлөгчийн анхан шатны сонгуулиар нэмэлт санал хураалт явуулахгүй байхаар Үндсэн хуульд зохицуулсан байна.

Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хоёр дахь санал хураалтын ирц хүрээгүй бол дахин сонгууль явагдах Үндсэн хуулийн зохицуулалт байна.

Сонгогч нэр дэвшигчдийн хэнийг нь ч дэмжээгүй саналын хуудас нь хүчинтэй байх талаар Сонгуулийн тухай хуулийн 97.9 дэх хэсэгт заасан бөгөөд үүний эрх зүйн үр дагавар нь нэг талаас сонгогчдын сонгох үндсэн эрхийн хэрэгжилт нөгөө талаас энэхүү саналын хуудас нь сонгуулийн ирцэд хамаарах байдлаар тодорхойлогдож байна.

---o0o---

АРИЛЖААНЫ¹ ЭРХ ЗҮЙН ҮНДСЭН ЗАРЧИМ²



*Мюнхений Их сургууль Профессор (Sc.D)
Ханс Кристоф Григолайт*

I. УДИРТГАЛ

Германы эрх зүйн тогтолцоо нь хууль, эрх зүйн нэр томъёоны нарийвчлал, эрх зүйн хэм хэмжээний цэгцтэй байдал болон тэдгээрийн цогц уялдаа холбоонд өндөр шаардлага тавьдаг гэдгээрээ алдартай билээ. Харин Германы арилжааны эрх зүйн хувьд бодит байдал огт өөр. Германы эрх зүйн тогтолцоонд арилжааны эрх зүй хэмээх ухагдахуун тийм ч тодорхой биш юм. Арилжааны эрх зүй гэж тодорхойлогдож байгаа эсхүл арилжааны эрх зүйтэй холбогдон яригддаг эрх зүйн салбарт бүрэн төгс системчлэл байдаггүй бөгөөд олон тооны дүрэм, журам үйлчилдэг.

Үүний шалтгаан нь нэн түрүүнд түүхэн шинж чанартай³. Арилжааны эрх зүйгээр зохицуулагдах асуудал нь нийгэм, эдийн засгийн хэрэгцээ, шаардлага болон хууль тогтоох боломжийн хэрээр хэдэн зуун дамжин нэмэгдсээр ирсэн, бүр хурдацтай өссөн гэж хэлж болно. Хэдийгээр Иргэний хууль (Bürgerliches Gesetzbuch: BGB, IX гэж товчлов – Орч.) батлагдахаас өмнө буюу 150 орчим жилийн өмнөөс Арилжааны тухай хууль (мөн энэ хуулийн өмнө Германы арилжааны тухай ерөнхий хууль) байсаар ирсэн боловч олон янзын зохицуулагдах зүйлийг хамааруулсны улмаас маш өргөн хүрээнд үйлчилдэг. Түүнчлэн орчин үеийн арилжааны харилцааны хэрэгцээ шаардлагын үүднээс авч үзвэл Арилжааны тухай хууль (Handelsgesetzbuch: HGB, АтХ гэж товчлов – Орч.) машин дутуу дулимаг байгаа юм. Арилжааны харилцааг зохицуулдаг тусгай зохицуулалтууд АтХ-ийн зэрэгцээ бусад олон хуульд байдаг. IX дахь “хувийн эрх зүйн ерөнхий анги”-д тод илэрдэг системийн хувьд нэгдмэл, өргөн цар хүрээтэй хууль тогтоох концепци арилжааны эрх зүйд байдаггүй⁴ бөгөөд үүнийг ч зорилго болгодоггүй. Үүнтэй холбогдуулан Канарис арилжааны эрх зүйг “нэгэн төрөлт матери биш, харин олон төрлийн шийдэх ёстой асуудлын иж бүрдэл юм” гэсэн байдаг⁵. Европын Холбооны эрх зүйд болон Европын улсуудын эрх

¹ Handelsrecht буюу худалдааны эрх зүй гэж орчуулагдаж болох энэ нэр томъёог хувийн эрх зүйн салбарын хуульч, судлаачдын саналын дагуу арилжааны эрх зүй, мөн үүнтэй холбогдох дийлэнх нэр томъёог арилжааны гэсэн тодотголтой орчуулсан болно. – Орч.

² Бенедикт Бергер, Неле Брийземайстер, Тим Кулфер, Мария Целлнер нарын үзүүлсэн үнэтэй дэмжлэгт талархаж буйгаа илэрхийлье.

³ К.Шмидт, Handelsrecht (Арилжааны эрх зүй) номын ерөнхий тойм, 6 дахь хэвлэл, 2014 он. § 2.

⁴ Арилжааны тухай хуулийн кодификацийн одоо хэрэглэгдэж байгаа хувилбарын шүүмжийн системчилсэн тайлбарыг Хайнеманн, FS Fikentscher, 1998 он, 349х., 363 болон удаах х.; MünchKommHGB/К.Шмидт, 4 дэх хэвлэл, 2016 он, § 1-ийн 4-өөс үзэж болно.

⁵ Канарис, Handelsrecht (Арилжааны эрх зүй), 24 дэх хэвлэл, 2006 он, § 1, 47-д

зүйн тогтолцоонд арилжааны эрх зүйн агуулга, хамрах хүрээ нь мөн л тогтсон тодорхой бөгөөд харилцан нийцэлтэй болж чадаагүй байна.⁶ Энэхүү бутархай, нэгдмэл бус байдал нь арилжааны эрх зүйн тогтолцооны нийтлэг шинж гэж хэлж болно.

Арилжааны эрх зүйн энэхүү олонлог чанарыг үл харгалзан германы арилжааны эрх зүйн үндсэн зарчмыг бүдүүвчлэн тайлбарлаж тодорхой цэгцтэй ойлголт өгөхийг хичээе. Ингэхдээ одоо үйлчилж байгаа хууль, эрх зүйн үндсэн зарчмыг танилцуулахын зэрэгцээ зарим нэгэн суурь шинжтэй үнэлэлт дүгнэлт хийж, шинэчлэлийн асуудлыг хөндөх болно.

Хамгийн эхэнд арилжааны эрх зүйн зохицуулах зүйлийн хувьд чухал болох хэдэн үндсэн зарчмыг (II) хэсэгт тайлбарлаад, дараа нь арилжааны эрх зүй үйлчлэх гол шалгуур болох худалдаа эрхлэгчийн⁷ тухай ойлголтыг задлан дүгнэнэ (III). Үүний дараа гол төлөв АТХ-иар зохицуулагдсан, мөн бусад хуулинд ч тусгалаа олсон арилжааны эрх зүйн үндсэн гурван асуудлыг авч үзнэ. Эдгээр нь: нэгдүгээрт, хувийн эрх зүйн тусгай салбарын хувьд иргэний эрх зүйн нийтлэг зохицуулалт, ялангуяа гэрээний эрх зүйн заалтаас давуу үйлчлэх хүчин чадалтай худалдаа эрхлэгчийн тухай зохицуулалтууд (IV); хоёрдугаарт, арилжаа эрхэлж буй аж ахуйн нэгжийн⁸ талаарх зохицуулалт (V); гуравдугаарт, нягтлан бодох бүртгэл, тайлан баланс хөтлөх журам (VI) зэрэг болно. Түүнчлэн

⁶ Европын эрх зүйн түвшний хүрээнд дэлгэрэнгүй Лангенбухерийн эмхтгэсэн *Europäisches Privat- und Wirtschaftsrecht* (Европын хувийн болон эдийн засгийн эрх зүй) номонд Риймийн бичсэн бүлгээс, 4 дэх хэвлэл, 2017 он, § 4, 1-т болон хойших; Европын бусад гишүүн улсуудын зохицуулалтын тоймыг Магнус, *FS Drobing*, 1998 он, 57х., 64 болон удаах х. –аас үзнэ үү.

⁷ *Kaufmann* хэмээх үгийн үндсэн дэх худалдах гэсэн утга, мөн одоо даган мөрдөгдөж буй 2002 оны Монгол Улсын Иргэний хуульд хэрэглэгдэж байгаа худалдан авагч, худалдагч зэрэг нэр томъёог харгалзан худалдаа эрхлэгч хэмээн хөрвүүлэв – Орч.

⁸ *Handelsgesellschaft* гэсэн үгийг үгчлэн орчуулбал арилжааны нийгэмлэг бөгөөд хувь этгээдийн нэгдэл болон хувь нийлүүлсэн хөрөнгө бүхий аж ахуйн нэгжийн төрлүүдийг багтаасан ерөнхий нэр болно. – Орч.

худалдаа эрхлэгчид тавигдах шалгуурт холбогдохгүй боловч чухалд тооцогдох зарим зохицуулалт (VII), мөн арилжааны эрх зүйн салбар дахь европын эрх зүйн чиг шугамыг (VIII) хөндөнө. Илтгэлийн төгсгөлд арилжааны эрх зүйн зохицуулах асуудлыг хэрхэн оновчтой кодификацжуулах талаар ерөнхий хэдэн дүгнэлт хийх болно (IX).

II. Арилжааны эрх зүйн үндсэн зарчмууд

АТХ болон худалдаа эрхлэгчдэд хамаарах бусад хуулийн тусгайлсан зохицуулалтууд нь цорын ганц зорилго эсхүл нэгдмэл нэг зарчимд төвлөрдөггүй. Туйлын хийсвэр түвшинд авч үзвэл хамгийн чухал суурь үзэл баримтлал нь бизнесийн харилцааг хөнгөвчлөх явдал мөн.⁹

1. Эрх зүйн харилцааг хөнгөвчлөх онцгой шаардлага – бизнес эрхлэгчийн ачаалал даах онцгой чадвар

Хекийн¹⁰ нэгэн алдартай судалгаанд тулгуурлан дүгнэвээс арилжааны харилцааг хялбаршуулах нь чухал. Учир нь аж ахуйн нэгж бизнесийн олон үйл ажиллагааг нэг дор явуулдаг, явуулах ч ёстой байдаг. Бизнесийн харилцаа иймээс уян хатан, түргэн шуурхай, энгийн, хууль эрх зүйн бат тогтвортой байдлаас ихээхэн хамаардаг.¹¹

Иргэний эрх зүйн нийтлэг зохицуулалттай харьцуулахад арилжааны харилцааг хөнгөвчлөх шаардлага нь энэ харилцаанд оролцогчдын онцгой ачаалал даах чадвартай нягт холбоотой. Хувьдаа зориулан үйл ажиллагаа явуулж буй хувь хүнээс ялгаатай нь худалдаа эрхлэгч бизнесийн ажиллагааг мэргэжлийн түвшинд явуулж, энэ үйл ажиллагаанаас давуу байдал олдог тул түүний үйл хөдлөлд онцгой хатуу

⁹ Канарис, *Handelsrecht* (Арилжааны эрх зүй), 24 дэх хэвлэл, 2006 он, § 1, 15-тай харьцуулах

¹⁰ П. Хек, *AcP* 92 (1902), 438х., 456х.

¹¹ Канарис, *Handelsrecht* (Арилжааны эрх зүй), 24 дэх хэвлэл, 2006 он, § 1, 16-д бичсэнээр

шаардлага тавих нь энэ ачааллыг зөвтгөх үндэслэл болдог.

2.Арилжааны харилцааг хялбаршуулах аргууд:

а. Хувийн чөлөөт байдлын хүрээг өргөтгөх

Арилжааны харилцаан дахь гэрээний шийтгэлийн талаарх тохиролцоог шүүгч хянахгүй (АтХ §348) бөгөөд шүүхийн харьяаллыг сонгох тухай гэрээний зүйл заалт зарчмын хувьд хүчин төгөлдөр хэмээн тооцогдох (ZPO-Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх хууль §§29 II, 38 I) ба гэрээний стандарт нөхцөлүүдийг (гэрээний ерөнхий нөхцөлүүд) зөвхөн тодорхой хязгаартайгаар хуулийн хяналтад хамруулах боломжтой (ИХ §310 I). Түүнчлэн батлан даалтын гэрээнд бичгийн хэлбэрийн шаардлага тавигдахгүй (АтХ §350).¹²

б. Итгэлцлийг түлхүү хамгаалах

Арилжааны эрх зүйн олон зохицуулалт нь тодорхой илэрхийлэл болон итгэл үнэмшил дагуулсан бодит нөхцөлд хариуцлага тогтоох замаар арилжааны харилцаан дахь итгэлцлийг хамгаалах зорилготой. Жишээ нь, арилжааны бүртгэлийн талаарх зохицуулалтууд тодорхой үйл баримтыг бүртгэлд хамруулахыг шаардсанаар бизнесийн хамтрагчийн бүртгэлд тусгагдсан мэдээллийн үнэн зөв байдалд итгэх итгэлийг тодорхой хэмжээнд хамгаалахад чиглэдэг (АтХ §15; Жишээ нь, арилжааны бүртгэлд бүртгэгдсэн бүрэн эрх хүчин төгөлдөр гэх мэт). Цаашлаад арилжааны харилцаанд тодорхой тохиолдолд хариу өгөхгүй байгааг хүлээн зөвшөөрсөнд тооцох замаар нэг талын итгэл үнэмшил хамгаалагдана. Жишээ нь, худалдаа эрхлэгч ажил гүйцэтгэх захиалга хүлээн аваад (АтХ §362), эсхүл гэрээ байгуулах хэлэлцээрийн дараа харилцагч талаас бизнесийн хэлцлийн баталгааг хүлээн авсан,

гэхдээ татгалзаж буйгаа илэрхийлээгүй гэх мэт тохиолдлыг нэрлэж болно. Арилжааны харилцаанд эд юмсыг захиран зарцуулагч этгээд өөрөө өмчлөгч нь биш боловч өмчлөгчөөс захиран зарцуулах бүрэн эрхийг нь авсан гэж итгүүлсэн тохиолдолд эд хөрөнгө шударгаар өмчлөх боломж нээгдэнэ (АтХ §366).

с.Тодорхой үйл хөдлөл хийх үүргийг заншил болгох

Арилжааны харилцааг хялбаршуулах нөлөө бүхий хуулийн зохицуулалт нь энэ харилцаанд оролцож буй бизнесийн үйл ажиллагаа эрхлэгчдэд тодорхой үйл хөдлөл хийх үүрэг ногдуулах үндэс болдог.¹³ Ийнхүү шүүхийн оролцоотойгоор эрхээ хамгаалуулах боломж нь буурах нөхцөлд бизнес эрхлэгчид гэрээ байгуулахдаа өөрсдийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад онцгой хянуур хандах шаардлага гарна. Эрх зүйн сөрөг үр дагавраас зайлсхийхийг хүсэж байвал бүртгэлээр хүлээсэн үүргээ биелүүлэх ёстой болно. Тухайлбал хариу өгөлгүй дуугүй өнгөрснөөс үүдэн гарч болзошгүй таагүй үр дагаврыг хүлээхгүй гэвэл өөрсдийн хүсэл зорилгоо тодорхой илэрхийлэх шаардлагатай болдог.

Эрх зүйн хамгаалалтыг чангатгасан нэгэн жишээг худалдааны салбар дахь худалдах-худалдан авах гэрээний зохицуулалтаас харж болно. Худалдан авалт хийж буй хувь хүнээс ялгаатай нь бизнес эрхлэгч нь АтХ-ийн §377-ийн дагуу худалдан авсан барааг хүлээлгэн өгмөгц бараанаас сорьц авах аргаар шалган илэрсэн доголдлыг нэн даруй мэдэгдэх үүрэгтэй. Худалдан авагч энэхүү үүргээ биелүүлээгүй бол мэдэх боломжтой байсан доголдолтой холбоотой эрхээ алдана.

d.Арилжааны харилцаанд оролцоход шаардлагатай институцийн хүрэлцээ

Ашгийн төлөөх үйл ажиллагаа, их

¹² Үүний дэлгэрэнгүйг Канарис, Handelsrecht (Арилжааны эрх зүй), 24 дэх хэвлэл, 2006 он, § 1, 17-оос

¹³ Канарис, Handelsrecht (Арилжааны эрх зүй), 24 дэх хэвлэл, 2006 он, § 1, 19-тэй харьцуулах

хэмжээний хөрөнгийн хуримтлал, хувь нийлүүлэгчдийн (*stakeholder*) харилцан адилгүй ашиг сонирхлын зохицуулалт зэрэг нь арилжааны салбарын аж ахуйн нэгжид (ААН гэх – Орч.) зохион байгуулалтын онцгой шаардлага тавихад хүргэдэг. Эдгээр шаардлага нь идеал зорилго бүхий байгууллага (NPO – ашгийн төлөө бус байгууллага) эсхүл хувь хүмүүс хамтын зорилгын төлөө тэмүүлэх (жишээ нь: нэг зүгт хамтдаа унаагаар явахаар тохирох) нөхцөлд үйлчилдэг ерөнхий нөхцөлүүдээс ялгаатай. ААН-ийн талаар зохицуулалт хийх онцгой хэрэгцээ шаардлагыг дан ганц гэрээ байгуулах замаар хангах боломжгүй. Учир нь оролцогч бүх талын эрх ашгийг бүрэн хангасан гэрээ боловсруулах нь дэндүү төвөгтэй бөгөөд тодорхой үүрэг гүйцэтгүүлэгч, ялангуяа гэм хорын үүрэг гүйцэтгүүлэгч нь түүнд гэм хор учруулсан үйлдлийг урьдчилан харж, ашиг сонирхлоо ирээдүйд чиглэсэн гэрээний заалтаар хамгаалах боломжгүй байдаг.¹⁴

Ийм учир арилжааны ААН-ийн эрх зүй нь тухайн аж ахуйн нэгжийн зохион байгуулалтыг эдийн засгийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэхийг шаарддаг. Олон бүлгийн өөр өөрийн онцлогтой ашиг сонирхол нь (дангаар хувь нийлүүлэгч, дийлэнх хувийг эзэмшигч, цөөнх хувийг эзэмшигч, ажилтан, үүрэг гүйцэтгүүлэгч, нийтийн сайн сайхан г.м.) харилцан адилгүй аж ахуйн нэгжийн төрлүүдэд хамаарах зохион байгуулалтын болон хариуцлагын тогтолцоо бүхий хэм хэмжээгээр зохицуулагддаг. Үүнд л арилжааны ААН-ийн эрх зүйн гол зорилго оршино.

е. Баримтжуулалт, нийтэд ил тод болгох

Арилжааны эрх зүйн зохицуулалтын нэгэн гол зорилго нь

болсон үйл явдал, бизнесийн үйл ажиллагааг сайтар баримтжуулах, түүнийг нийтэд ил болгох нөхцөлийг бүрдүүлэх явдал байдаг. Энэхүү ил тод буюу олон нийтэд ил болгох онцгой зорилго нь нэг талаас арилжааны бүртгэлийг хөтлөх, түүнтэй холбоотой бүртгүүлэх үүрэг, болон данс бүртгэл, тайлан тэнцэл гаргах үүрэг хүлээлгэх замаар хэрэгжинэ.

III. Худалдаа эрхлэгчийн статус гол шалгуур болох нь

Арилжааны эрх зүйн тусгай журмууд нь нэгэн шалгуурыг шаарддаг: Энэ нь арилжааны харилцааг хувийн эрх зүйн ерөнхий харилцааны орчноос ялгаж өгөх явдал юм. Германы эрх зүйн хувьд хамгийн чухал харилцаа нь худалдаа эрхлэгчийнх байдаг.

1. Субъектив болон объектив холбоосыг харьцуулах нь

Германы эрх зүйд арилжааны харилцаанд оролцож буй этгээдийн нийгмийн харьяалалтай уялдаатай хэрэглээний зарчим үйлчилдэг. Энэхүү субъектив холбоосын альтернатив сонголтыг тухайн хэлцэл, гүйлгээ арилжааны шинжтэй эсэхэд түлхүү анхаардаг Францын арилжааны эрх зүй санал болгодог.¹⁵

Гэхдээ объектив болон субъектив холбоосын хоорондох ялгаанд хэт өндөр ач холбогдол өгч хэрэггүй юм. Учир нь эдгээр нь хоорондоо зайлшгүй давхцадаг; субъектив арга ч үйл ажиллагааны төрлийг харгалзан үзэх шаардлага тавьдаг бол арилжааны хэлцлээс хамаарах холбоос ч түүнийг эрхэлж буй хувь хүнтэй холбож үзэхгүйгээр явагддаггүй. Тухайлбал худалдаа эрхлэгч хувийн хэлцэл байгуулах тохиолдолд германы арилжааны эрх зүй хэрэглэгдэхгүй. (АтХ, §§ 343 болон удаах заалтууд; Жишээ нь, худалдаа эрхлэгч хувийн хэрэгцээндээ авто машин худалдан авах).

¹⁴ Нийгмийн эрх зүйн гэрээний тайлбарын боломж болон хязгаар, мөн "nexus-of-contracts" онолын талаар Григолайт, *Gesellschafterhaftung für interne Einflussnahme im Recht der GmbH* (ХХК-ийн эрх зүй дэх дотоод нөлөөлөлд хувьцаа эзэмшигч хариуцлага хүлээх), 2006 он, 38 ба удаах х.-тай харьцуулах

¹⁵ Канарис, *Handelsrecht* (Арилжааны эрх зүй), 24 дэх хэвлэл, 2006 он, § 1, 3-тай харьцуулах

Энэхүү хоёр шалгуур зайлшгүй ойлголцох тул чанарын үнэлэлт өгөх зорилгоор харьцуулалт хийхэд хүндрэлтэй. Гэхдээ субъектив шалгуурыг илүүд үзэх шалтгаан нь арилжааны тодорхой хэлцэлд (шууд) хамаарахгүй тусгай зохицуулалтыг техникийн хувьд хялбар байдлаар АТХ-даа тусгаж болдог оршдог. Жишээ нь, арилжааны харилцаанд худалдааны нэр өгөх тухай журам, данс бүртгэл, тайлан тэнцэл гаргах үүргийг хуульчлах г.м.

IV. Худалдаа эрхлэгчийн мөн чанарт тавигдах шаардлагыг тус бүрээр авч үзье (АТХ, §§ 1-7): Аж ахуйн нэгж хэмээх ухагдахууны хүрээг хязгаарлах нь

Худалдаа эрхлэгчийг тодорхойлох урьдчилсан нөхцөлийг АТХ-ийн §§1-7-д дэлгэрэнгүй тодорхойлсон байдаг.

а. Арилжааны үйл ажиллагаа ба арилжааны ААН-ийн үндсэн зарчим (АТХ, §§1, 2, 6)

Арилжааны бизнес эрхлэн явуулж буй этгээдийг худалдаа эрхлэгч гэнэ. Нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн тодорхойлолтын дагуу үүнд тавигдах гол шалгуур нь юуны түрүүнд тухайн этгээд төлөвлөгөөний дагуу, бие дааж, тодорхой хугацаагаар ашиг олох зорилгоор зах зээлд гарч үйл ажиллагаа явуулах явдал юм.¹⁶ Энэ үндсэн зарчмын дагуу бүх бизнес эрхлэгчийг худалдаа эрхлэгч гэж үзэх боломжтой. Бүх арилжааны ААН тухайлбал хувь этгээдийн арилжааны ААН-үүд (нээлттэй арилжааны ААН¹⁷, зарим гишүүд нь бүрэн хариуцлагатай хувь этгээдийн нэгдэл) мөн хувь нийлүүлсэн хөрөнгө бүхий компани (хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани; хувьцаат компани) зэрэг нь худалдаа эрхлэгчид тавигдах шалгуурт захирагдана.

¹⁶ Баумбах/Хопт/Хопт, HGB, 37 дахь хэвлэл, 2016 он, § 1, 11 ба удаах х.; Канарис, Handelsrecht (Арилжааны эрх зүй), 24 дэх хэвлэл, 2006 он, § 2, 2.

¹⁷ Offene Handelsgesellschaft: хувь эзэмшигч нь хувиараа бүрэн хариуцлага хүлээх хувь этгээдийн нэгдэл-Орч.

Бизнесийн үйл ажиллагаа явуулаагүй хувь хүмүүс, жишээ нь худалдан авагч, мөн хөрөнгө оруулагчдын хувьд өөрийн хөрөнгөө захиран зарцуулах нөхцөлд энэ ангилалд хамаарахгүй.

б. Онцгой тохиолдол: Худалдаа эрхлэгчид үл хамаарах аж ахуй эрхлэгч

Бизнесийн харилцаанд аж ахуй эрхлэгчийн хувьд оролцож буй хэрнээ худалдаа эрхлэгчид үл хамаарах шалтгаанаар арилжааны эрх зүйн дүрмүүдэд захирагддаггүй хувь этгээдүүд бий.

аа. Жижиг бизнес эрхлэгч (АТХ, §§1-ийн II, 2)

Нэн ялангуяа жижиг аж ахуйн нэгж нь “үйл ажиллагааны төрөл, цар хүрээний хувьд худалдаа эрхлэгчийнхтэй адил үйл ажиллагаа явуулах байр, талбай” шаардагддаггүй мөн арилжааны бүртгэлд (сайн дураараа) бүртгүүлэх шаардлагагүй нөхцөлд худалдаа эрхлэгч гэж үзэхгүй. Жижиг бизнесийн нарийвчилсан тодорхойлолт, хэмжээг нь тогтоосон тооцоолол хуульд тусгагдаагүй. Илүүтэйгээр бизнесийн ерөнхий төлөв байдал дээр үндэслэн тодорхойлох боломжтой, өөрөөр хэлбэл явуулж буй бизнесийн үйл ажиллагааны цар хүрээ, нийт гүйлгээ болон бизнесийн үйл ажиллагааны нарийн төвөгтэй байдал зэргийг харгалзан үзнэ гэсэн үг юм.¹⁸ Жижиг бизнес эрхлэгчид ийм онцгой эрх эдлүүлж буй нь дээрх үнэлэмжийн тодорхой бус байдалтай холбоотой. Уг эрхийг эдэлснээр жижиг бизнес эрхлэгч арилжааны эрх зүйн онцгой шаардлагаас үүдэлтэй хэт өндөр ачаалал үүрэх эрсдэлээс хамгаалагдах юм.

bb. Бизнесийн бус үйл ажиллагаа: Чөлөөт мэргэжлүүд

Бизнесийн цар хүрээнээс

¹⁸ Баумбах/Хопт/Хопт, HGB, 37 дахь хэвлэл, 2016 он, § 1, 23; Канарис, Handelsrecht (Арилжааны эрх зүй), 24 дэх хэвлэл, 2006 он, § 3, 8.

үл шалтгаалан чөлөөт мэргэжил хэмээн нэрлэгддэг дээд түвшний үйлчилгээ эсхүл эрдэм шинжилгээ, урлагийн чиглэлийн мэргэжлийн (эмч, хуульч, аудитор) үйл ажиллагаа нь мөн арилжааны үйл ажиллагаанд тооцогддоггүй. Ийнхүү чөлөөлж буй нь эдгээр ажил мэргэжлүүдийг онцгой, зөвхөн ашгийн төлөө бус сэдлээр эрхэлдэг гэсэн уламжлалт төсөөлөл дээр үндэслэгддэг.

сс.Арилжааны бүртгэлд бүртгэгдээгүй хөдөө аж ахуйн чиглэлийн аж ахуйн нэгж (АтХ, § 3)

Худалдаа эрхлэгчид тавигддаг шалгуурт баригддаггүй бас нэгэн үйл ажиллагаа нь үндсэндээ арилжааны бүртгэлд (сайн дураараа) бүртгүүлээгүй хөдөө аж ахуйн чиглэлийн бизнес эрхэлдэг аж ахуйн нэгжүүд байдаг. Энэ чөлөөлөлт нь мөн л түүхэн уламжлалт шалтгаантай бөгөөд хөдөө аж ахуй эрхлэгчийг онцгойлон хамгаалах ёстой хэмээх уламжлалт төсөөлөл дээр үндэслэдэг.

Арилжааны хэлцэлд үйлчилдэг тусгай зохицуулалтыг хэрэглэх

Үндсэндээ худалдаа эрхлэгчийн арилжааны хэлцэлд хамаарах бүхий л үйл ажиллагаа арилжааны эрх зүйн хэм хэмжээнд захирагдана (АтХ, §343). Харин тухайн худалдаа эрхлэгчийн хувийн орчиндоо хийж буй арилжаа нь арилжааны эрх зүйн тусгай хэм хэмжээний үйлчлэх хүрээнд хамаарахгүй (жишээ нь, хувьдаа машин авах). Худалдаа эрхлэгч тухайн арилжааг хувийн хэрэгцээнд зориулан хийж байгаа бол үүнийгээ нотлох шаардлагатай (АтХ, §344). Зарчмын хувьд арилжааны хэлцлийн тухай зохицуулалт нь харилцагч талуудын зөвхөн нэг тал нь худалдаа эрхлэгч байхад ч мөрдөгддөг (АтХ, §345).

4. Арилжааны эрх зүйг хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах эрх зүйгээс ялгах нь

Германы эрх зүйд арилжааны эрх зүйг хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах эрх зүйгээс эрс заагладаг.

а. Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах эрх зүй зорилгын хувьд ялгаатай болох нь: **Хэрэглэгч, аж ахуй** эрхлэгчийн хоорондын хэлэлцээр хийх тэгш бус байдлыг тэнцвэржүүлэх

Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах эрх зүй нь хэрэглэгчийн зүгээс мэдээллийн болон сэтгэл зүйн хувьд аж ахуй эрхлэгчээс дутмаг байдаг байдлыг тодорхой хэмжээгээр тэнцвэржүүлэх зорилготой. Ийнхүү хэрэглэгчийг хамгаалах эрх зүй нь зорилго зорилтын хувьд арилжааны эрх зүйн үндсэн зарчмаас эрс ялгагддаг.

б. Аж ахуй эрхлэгч: Аж ахуйн үйл ажиллагаа эсхүл бие даан мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх тохиолдол (ИХ, §14)

Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах онцгой шаардлага бий тул ИХ-ийн үйлчлэлд хамаарах аж ахуй эрхлэгчийн хүрээ нь арилжааны эрх зүйд хамаарах худалдаа эрхлэгчээс илүү өргөн байдаг. Угтаа худалдаа эрхлэгч бүр хэрэглэгчийг хамгаалах эрх зүйн үйлчлэлд хамаарах аж ахуй эрхлэгч мөн бөгөөд энэ хууль нь жижиг бизнес эрхлэгч, чөлөөт мэргэжил эрхлэгч, хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэл эрхлэгч зэрэг худалдаа эрхлэгчид хамаарахгүй аж ахуй эрхлэгчдэд ч нэгэн адил үйлчилнэ. Эдгээр аж ахуй эрхлэгчдийг арилжааны эрх зүйгээс чөлөөлсөн явдал нь арилжааны харилцааны онцгой үүргээр хязгаарлагддаг бол “илүү сул дорой” гэгдэх хэрэглэгчтэй харилцах харилцаанд тэдгээрийг чөлөөлөх хангалттай шалтгаан байхгүй.

5. Дүгнэлт: Худалдаа эрхлэгчийн шалгуур ба аж ахуй эрхлэгчийн тухай ухагдахуун

Германы арилжааны эрх зүйг хэрэглэхэд худалдаа эрхлэгчийн шалгуур үзүүлэлттэй уялдуулах нь зохистой эсэх, мөн хэр хэмжээгээр

уялдуулах нь зүйтэй вэ гэдэг нь эртнээс маргаантай байсаар ирсэн. Ялангуяа зарим номын зохиогчид нэлээд хугацааны өмнөөс “Аж ахуй эрхлэгчийн эрх зүй” гэсэн нэршлээр хөгжүүлэхийг шаардаж байсан ба хэрэглэгчийг хамгаалах эрх зүйн нэгэн адилаар арилжааны эрх зүйд худалдаа эрхлэгчийн оронд аж ахуй эрхлэгч гэсэн ухагдахууныг ашиглах нь зүйтэй гэж үзэж.¹⁹

Ингэхдээ илүү өргөн утга бүхий аж ахуй (бизнес) эрхлэгчийн тухай ухагдахуун нь худалдаа эрхлэгчийн явцуу шалгууртай ихээхэн давхцдагийг анхаарах ёстой. Аж ахуй эрхлэх гэдэг нь байнгын шинжтэй, бие даасан, ашгийн төлөөх үйл ажиллагааг голчлон илэрхийлдэг учир худалдаа эрхлэгч нь энэ утгаараа мөн аж ахуй эрхлэгч юм. Худалдаа эрхлэгчийн тухай ойлголт нь явцуу шалгууртай тул тодорхой бизнесийн үйл ажиллагааг арилжааны эрх зүйн онцгой үүргээс чөлөөлж өгдөг. Энэ чөлөөлөлтийг жижиг бизнес эрхлэгч, чөлөөтэй ажиллах мэргэжлүүд болон хөдөө аж ахуйн чиглэлийн бизнес эдэлнэ. Тиймээс худалдаа эрхлэгчийн хэрхэн тодорхойлох талаарх маргаан нь ерөөс энэ бүлгүүдийг чөлөөлөх эсэх талаарх маргаан юм. Бүртгэлийн эрх зүйн дагуух заавал бүртгүүлэх үүрэг эсхүл нягтлан бодох бүртгэл хөтлөх үүрэг гэх мэт тогтмол, их хэмжээний захиргааны зардал чирэгдэл шаарддаг арилжааны эрх зүйн үндсэн үүргүүдийг бүх бизнес эрхлэгчдэд хамааруулбал өнөөг хүртэл хадгалагдаж ирсэн мэргэжлийн уламжлалд ноцтой үр дагавар авчирна. Үүний сацуу арилжааны эрх зүйг ингэж өргөтгөх нь эдийн засгийн хувьд ч их хүндрэл дагуулах болно. Учир нь жижиг бизнес эрхлэгч үүнээс үүдэн гарах зардал чирэгдлээс болж өөрийн хүчин чадлаас хэтийдсэн ачаалал үүрэх болно.

Бизнесийн эрх зүйн тухай онол

¹⁹ К.Шмидт, Handelsrecht (Арилжааны эрх зүй), 6 дахь хэвлэл, 2014 он, § 3; MünchKommBGB/К.Шмидт, 4 дэх хэвлэл, 2016 он, § 1-ийн 5 ба удаах тодорхойлолтууд

нь иймээс үндсэндээ дэндүү ерөнхий бөгөөд чөлөөлөлт олговол зохих ААН-үүдийг сонгох эрх зүйн асуудлыг хүндрэлгүйгээр шийдэж чаддаггүй. Иймээс АТХ-ийн зохицуулалт бүх бизнес эрхлэгчид жигд үйлчлэхгүй байгаа нь өөрөө эргэлзээ төрүүлэх болжээ. Үүнд ялангуяа онцгой, байнгын үйл ажиллагааны зардал үүсгэхгүй заалтууд орно. Ийм төрлийн тодорхой бус байдал нь тодорхой төрлийн бизнест олгосон чөлөөлөлтийг цуцлахгүйгээр хуулийг төсөөтэй хэрэглэх замаар төвөггүй шийдэж болно.²⁰

Ерөнхийд нь авч үзвэл худалдаа эрхлэгчийг тодорхойлох явдал арилжааны эрх зүйн үндсэн асуудал болж байна. Арилжааны эрх зүй нэгдмэл бөгөөд системтэй, хоорондоо уялдаатай хэм хэмжээтэй байх нь чухал боловч энэ зорилгыг хангахдаа бизнес эрхлэгчдийн хооронд уламжлалт хийгээд эдийн засгийн чухал ялгаа бий гэдгийг бас умартаж болохгүй. Эдийн засгийн хүрээний олон талт байдлыг зохих хэмжээнд харгалзан үзэх нь арилжааны нэгдмэл хэм хэмжээ тогтоох эрмэлзэлд тодорхой хязгаар тавьж өгдөг.

Худалдаа эрхлэгчдэд зориулсан тусгай гэрээний эрх зүй: **иргэний эрх зүйн зохицуулах** зүйлд хамаарах тусгай хэм хэмжээ

Одоо бүгдээрээ арилжааны эрх зүйн төрөл бүрийн салбарт анхаарал хандуулъя. Арилжааны эрх зүйн хамгийн эхний болоод хамгийн чухал зохицуулах зүйлийн шинж нь гэрээний үндсэн дээрх солилцоог хөнгөвчлөх зорилгоор урьдчилан онцгой арга хэмжээ авах явдал юм. Өргөн утгаараа энэ зохицуулалт нь ИХ дахь гэрээний эрх зүйн ерөнхий зохицуулалтыг нарийвчилсан хэлбэр юм.

1. Арилжааны бүртгэл ба эрх зүйн харилцаан дахь итгэл үнэмшлийг

²⁰ Дүйцэл болон нарийвчилсан асуултын талаарх дэлгэрэнгүйг Канарис, Handelsrecht (Арилжааны эрх зүй), 24 дэх хэвлэл, 2006 он, § 21-ээс үзэх

хамгаалах нь

Арилжааны харилцааг хөнгөвчилдөг гол зүйл бол арилжааны бүртгэл юм. Арилжааны бүртгэл нь арилжааны харилцаан дахь эрх зүйн үйлчлэл бүхий тодорхой үйл баримтын ил тод жагсаалт юм. Энэхүү албан мэдээлэл нь тухайн худалдаа эрхлэгчид хамаарах тодорхой үйл баримт найдвартай болохыг гэрээний нөгөө талд батлан харуулах зорилготой.

Энэ үйл баримтуудыг дотор нь заавал бүртгүүлэх (өгөх үүрэг бүхий баримт) болон бүртгүүлж болох (бүртгэлд хамруулж болох үйл баримт) хэмээн ангилдаг.

○ Заавал бүртгүүлэх үйл баримтад жишээ нь худалдаа эрхлэгчийн худалдааны нэр (АтХ, §§ 29 болон бусад), хязгааргүй бүрэн эрх олгосон болон үүнийг хүчингүй болгосон тухай (АтХ, § 53), арилжааны ААН байгуулсан болон татан буулгасан тухай мэдээлэл (АтХ, §§ 106, 143; Хувьцааны тухай хууль, § 36; Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компаниудын тухай хууль, § 7); хязгаарлагдмал хариуцлага бүхий гишүүний оруулсан хөрөнгийн хэмжээ (АтХ, §§ 162, 175) зэрэг багтана.

○ Бүртгүүлж болох үйл баримтад хуулиар шаардаагүй боловч бүртгэлд хамруулахыг зөвшөөрсөн эсхүл уг баримтыг мэдүүлснээр, эс мэдүүлснээр эрх зүйн үр дагавар үүсэх баримтууд орно. Тухайлбал, компанийн удирдлага солигдох нөхцөлд өмнөх хариуцлага шилжихгүй тухай (АтХ, § 25, II).

Мэдээллийг үүргийн дагуу болон сайн дураар бүртгүүлэхийн үр нөлөө нь гуравдагч этгээдийн хувьд тодорхой нөхцөлд тухайн үйл баримтыг хамгийн сүүлд бүртгэлд тусгасан агуулгаар бодит нөхцөл байдал мэт тооцогддог оршино (эрх зүйн харилцаанд төрүүлсэн итгэл үнэмшилтэй холбоотой хариуцлага):

▪ Ийнхүү итгэж үнэмшсэн гуравдагч этгээдийн хувьд арилжааны бүртгэлд зайлшгүй бүртгүүлэх үйл

баримт тусгагдаагүй бол (АтХ, § 15 I) ийм үйл баримт байхгүй мэт тооцуулна. Гуравдагч этгээд нь бүртгэлд тусгагдсан буруу үйл баримтад итгэж үнэмшсэн бол үүнд үндэслэж үйл ажиллагаа явуулах эрхтэй (АтХ, §§ 15 III).

▪ Бүртгэлд тусгагдсан, нийтэд мэдэгдсэн үйл баримтыг хүн бүхэнд илэрхий үйл баримт гэж үзнэ (АтХ, § 15 II).

2007 оны 1-р сарын 1-ээс хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн Арилжааны болон хоршооллын цахим бүртгэлийн тухай хуулиар (АХЦБХ)²¹ арилжааны бүртгэл цахим хэлбэрээр явагдах болсон (АтХ, § 8 I). Цахим үйлчилгээнд шилжсэнээр хүнд сурталгүй болох, мэдээлэл авах боломж сайжрах, мөн мэдээлэл оруулах явц түргэсэх ач холбогдолтой. 2009 оноос арилжааны бүртгэлийн үйл ажиллагаа зөвхөн цахим хэлбэрээр явагдах болсон. Цахим хэлбэрээр оруулсан мэдээлэл зориулалтын өгөгдөл хадгалах санд тусгагдаж, агуулга нь урт хугацаанд өөрчлөгдөхгүйгээр хадгалагдаж, уншигдахуйц хэлбэрээр гарч ирэх боломжтой болсон мөчөөс арилжааны цахим бүртгэл хүчин төгөлдөр хийгдсэнд тооцогдоно (АтХ, § 8a I). Арилжааны бүртгэлийг нь АтХ, § 9 I -ийн дагуу хүн бүхэн үзэж, мэдээлэл авах боломжтой (www.handelsregisterbekanntmachungen.de). Энгийн файл татаж авахад үнэ төлбөргүй (тусгай бичиг баримт өөр журамтай).

Арилжааны бүртгэл дээр нэмээд 2007 оноос аж ахуйн нэгжийн бас нэгэн цахим бүртгэл (www.unternehmensregister.de) бий болсон. Энэ нь АтХ-ийн § 9-д заасан мэдээлэл хайж буй интернет хэрэглэгчдэд бүрэн нээлттэй, аж ахуйн нэгжтэй холбогдох бүхий л мэдээллийг цуглуулах платформын үүрэг гүйцэтгэдэг.

²¹ АХЦБХ нь Европын парламент болон зөвлөлөөс гаргасан 2003 оны 7 сарын 17-ны 2003/58/ЕГ журам болон 2004/109/ЕГ журмыг хэрэгжүүлэхэд үйлчилдэг

Бүртгэлийг мэдээлэл тус бүрээр нь харахын оронд зөвхөн худалдаа эрхлэгчийн хийсэн төрөл бүрийн мэдэгдэл, бүртгэлд зориулж бүрдүүлсэн баримт бичгийг зохих журмын дагуу цуглуулан төвлөрсөн портал хуудас хэлбэрээр мэдээлэл олж авахад зориулан тавьдаг. АтХ-ийн § 15-д заасан бүртгэлийн нийтэд ил болсонд тооцох зарчим нь аж ахуйн нэгжийн бүртгэлд хамаарахгүй. Цахимаар мэдээллийг харах боломжтой. Арилжааны бүртгэлээс мэдээлэл татаж авахаас бусад тохиолдолд үнэ төлбөргүй.

Аж ахуйн нэгжийн бүртгэлээс дараах мэдээллийг харах боломжтой: Арилжааны бүртгэл дэх мэдээлэл, түүнд хамаарах бичиг баримт, мөн бусад бүртгэлд оруулсан мэдээлэл; нийтэд мэдээлэх үүрэг бүхий тайлан тэнцэл; Холбооны хууль зүйн яамнаас гаргадаг цахим мэдээллийн хуудас дахь хуулийн этгээдийн эрх зүйн мэдүүлгүүд (Жишээ нь, компанийн дүрэм, удирдах зөвлөл, хяналтын зөвлөлийн гишүүдийн жагсаалт, нийт гишүүдийн хурлыг зарлан хуралдуулах тов болоод хурлын протокол); хувьцаа эзэмшигчдийн форумд нийтэлсэн мэдээлэл (Хувьцааны тухай хууль, § 127а); Үнэт цаасны арилжааны тухай хуулийн дагуух нийтэд зориулсан мэдээлэл; Үнэт цаас худалдан авах болон бусдад шилжүүлэх тухай хууль; Биржийн зөвшөөрлийн журам, Холбооны мэдээллийн цахим хуудас дахь Хөрөнгө оруулалтын тухай болон Хөрөнгө оруулалтын татварын тухай хууль, Дампуурлын тухай хуулийн § 9-ийн дагуу компани татан буулгах асуудал хариуцсан шүүхээс гаргасан мэдэгдэл.

Аж ахуйн нэгжтэй холбоотой цахим мэдээллийн болон танилцуулга байршуулах ажил ерөнхийдөө онц хүндрэл чирэгдэлгүйгээр хэрэгжсэн. Цахим бүртгэл нь ААН-ийн болон холбогдох төрийн байгууллагуудын зардлыг үлэмж хэмжээгээр бууруулж

оновчтой шийдэл болохоо харуулсан.

2. Худалдааны нэрийн эрх зүй – арилжааны байгууллагын нэршил, АтХ, § 17

Худалдааны нэрийн эрх зүй нь арилжаанд оролцож байгаа субъектийн нэршлийг эрх зүйн хувьд баталгаатай, оновчтой баталгаажуулах зорилготой. Худалдааны нэр буюу фирм гэдэг нь худалдаа эрхлэгчийн үйл ажиллагаагаа явуулж, гарын үсэг зурж буй нэр юм (АтХ, § 17 I). Худалдаа эрхлэгчийн онцлогийг оновчтой тодорхойлж, бусад аж ахуйн нэгжээс ялгарах чадвартай нөхцөлд худалдааны нэрийг чөлөөтэй сонгож болно (АтХ, § 18 I). Мөн эрх зүйн хэлбэрийг илтгэсэн шинж тэмдэг агуулсан байна (АтХ, § 19). Худалдааны нэр нь худалдаа эрхлэгчийн өөрийн нэр өөрчлөгдсөн эсхүл эзэмшигч нь солигдсон ч хэвээр оршиж болно.

3. Төлөөллийн эрх зүйн онцлогууд

Арилжааны эрх зүйд төлөөлөгч үйл ажиллагаа явуулж буй үед арилжааны харилцааг хамгаалах зорилготой олон төрлийн зохицуулалт тусгагдсан байдаг.

а. Прокура буюу төлөөлөх бүрэн эрх (АтХ, §§ 48 болон дараагийн зүйлүүд)

Прокура бол төлөөлөх бүрэн эрх олгох нэгэн онцгой хэлбэр юм (АтХ, § 166 I). Түүний хамрах хүрээг төлөөлөгч бус харин хуулиар тодорхойлдог (АтХ, § 49). Тиймээс хамрах хүрээг нь хязгаарлах боломжгүй юм (АтХ, § 50). Аливаа Хязгаарлалт нь гуравдагч этгээдийн хувьд хүчингүй. Прокура нь аль нэг арилжааны салбарт нийтлэг тохиолддог бүх хэлцлийг хамарна. (АтХ, § 49 I).

б. Тодорхой үйл хөдлөл хийхэд төлөөлөх ба борлуулалтын цэг дэх ажилтанд олгох бүрэн эрх (АтХ, §§ 54, 56)

Арилжааны эрх зүйд худалдаа эрхлэгчийн бизнесийн хамтрагч харьцангуй их зардал чирэгдэл гаргалгүйгээр аливаа ажилтан нь ААН-

ийг хүчин төгөлдөр төлөөлөх эрхтэй гэдгийг тогтоох боломжийг бүрдүүлэхэд ихээхэн анхаарсан байдаг. Худалдаа эрхлэгч тухайн ажилтанд тодорхой үүрэг даалгавар өгсөн тохиолдолд тэрээр уг даалгаврыг биелүүлэх хүрээнд бүрэн эрхтэйд тооцно гэсэн үндсэн дүрэм үйлчилдэг (АтХ, §§ 54, 56). Дотоод харилцаан дахь итгэмжлэлийн онцгой хязгаарлалтууд нь АтХ, §§ 54 III-т зааснаар гуравдагч этгээдийн хувьд зөвхөн энэ талаар мэдэж байсан болон мэдэж байх ёстой байсан тохиолдолд хүчинтэй.

4.Худалдаа эрхлэгчийн борлуулалтын болон бизнесийн зуучлагч

Арилжааны эрх зүйд тодорхой борлуулалтын зуучлагчийн эрх зүйн харилцааг нарийвчлан зохицуулж өгсөн байдаг.

а. Худалдааны төлөөлөгч²² (АтХ, §§ 84-92с)

Өөр бусад аж ахуй эрхлэгчийн хэлцэл хийхэд зуучлах эсхүл түүний нэр дээр бизнесийн хэлцэл хийх үйл ажиллагааг бие даан тогтмол эрхэлдэг бизнес эрхлэгчийг худалдааны төлөөлөгч гэнэ (АтХ, § 84 I). Худалдааны төлөөлөгч нь гэрээ ёсоор тодорхой бус тооны бизнесийн хэлцэл хийхэд буюу гэрээ байгуулахад зуучлах үүрэгтэй бол, зуучлуулсан байгууллага урамшуулал олгох үүрэг хүлээдэг (АтХ, § 86 болон дараагийн заалтууд).

○ Гэрээ байгуулсны урамшуулал нь худалдааны төлөөлөгчийн үйл ажиллагааны салбар дахь бизнесийн зуучлал эсхүл бизнесийн гэрээ байгуулагдсаны төлөөх урамшуулал юм (АтХ, §§ 87-87с).

○ Худалдааны төлөөлөгч өөрийн зуучилсан тодорхой нэгэн хэлцлийн хүрээнд үйлчлүүлэгчийн гүйцэтгэлийг хариуцахаа амласан бол баталгааны урамшуулал авна (АтХ, § 86b).

○ Худалдааны төлөөлөгчийн гэрээ дуусгавар болсны дараа АтХ-ийн § 89b –д заасны дагуу худалдааны төлөөлөгч бизнес эрхлэгчээс нэг жилийн урамшуулалтай дүйцэх хүртэлх хэмжээний нөхөн олговор шаардах эрхтэй.

б. Худалдааны зуучлагч²³ (АтХ, §§ 93-104)

Байнгын бусаар арилжааны гэрээг байгуулахад зуучлах аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэн явуулдаг этгээдийг худалдааны зуучлагч гэнэ (АтХ, §§ 93 I; Жишээ нь, даатгалын зуучлагч). Тэрээр бие даасан зуучлагчийн хувиар өөрийн нэр дээр үйл ажиллагаа явуулдаг. Үүрэг гүйцэтгүүлэгчтэй байнгын эрх үүргийн харилцаанд ордоггүй учраас заавал үйлдэл хийх үүрэг хүлээдэггүй. Зуучлалыг амжилттай гүйцэтгэсэн тохиолдолд зуучлалын хөлс авах эрхтэй (АтХ, § 99).

с.Хуулиар тусгайлан зохицуулагдаагүй бусад борлуулалтын зуучлагчид (зарим талаар хуулийн төсөөтэй зохицуулалттай, зарим талаар шүүхээр зохицуулагдах)

Германы эрх зүйд АтХ-д тусгайлан тодорхойлоогүй бизнесийн холбон зуучлагч нарт онцгой журам үйлчилдэг. Зарим нь АтХ-д заасантай төсөөтэй байдлаар, зарим нь эрх зүйн чөлөөт хөгжлийн зарчмаар практикт хэрэгждэг. Борлуулалтын зуучлагчийн дараах хэлбэрүүд байдаг бөгөөд тус бүр бие даасан журмуудаар зохицуулагддаг:

аа. Борлуулалтын агент

Борлуулалтын агент хэмээгч нь худалдааны төлөөлөгч, кс-миссийн борлуулагч хоёрын холимог хэлбэр бөгөөд бие даасан бизнес эрхлэгчийн хувиар тухайн бизнес эрхлэгчийн төлбөрийн нэхэмжлэлээр, гэхдээ өөрийн нэрээр тогтмол гэрээ хэлэлцээр хийх үүрэг хүлээдэг.

²² Одоо дагаж мөрдөгдөж буй 2002 оны Монг ол Улсын Иргэний хуульд хэрэглэгдэж байгаа нэр томьёо тул худалдааны төлөөлөгч гэдгээр авч хэрэглэв.– Орч.

²³ Одоо даган мөрдөгдөж буй 2002 оны Монгол Улсын Иргэний хуульд хэрэглэгдэж байгаа нэр томьёо тул худалдааны зуучлагч гэдгээр авч хэрэглэв – Орч.

bb. Гэрээт борлуулагч

Гэрээт борлуулагч гэдэг нь үйлдвэрлэгчийн борлуулалтын нэгжийн бүтцэд хамаарагдаж, бараа бүтээгдэхүүнийг өөрийн нэр дээр, өөрийн төлбөрийн нэхэмжлэлээр худалдан борлуулах үүргийг үйлдвэрлэгчийн өмнө хүлээсэн худалдаа эрхлэгчийг хэлнэ (Жишээ нь, Автохаус – Volkswagen ХК-ийн гэрээт борлуулагч).

сс. Франчайзын эрх хүлээн авагч

Франчайзын эрх хүлээн авагч гэдэг нь өөрийн нэр дээр, өөрийн зардлаар үйл ажиллагаа явуулдаг бие даасан бизнес эрхлэгч юм. Франчайзын эрх хүлээн авагч нь франчайз олгогчид франчайзын төлбөр төлснөөр тодорхой бараа, үйлчилгээ худалдах эрх олж авдаг. Франчайзын эрх хүлээн авагч нь франчайз олгогчийн нэр, барааны тэмдэг, лого болон зохион байгуулалтыг ашиглах, франчайз олгогчийн тодорхойлсон бизнесийн, зохион байгуулалтын болон маркетингийн үзэл баримтлалыг ашиглах эрх, үүргийг хүлээдэг (Жишээ нь, нийтийн хоолны сүлжээ – Mc. Donalds).

5. Гэрээний ерөнхий эрх зүйн (сонгох) онцгой дүрэм журмууд

Худалдаа эрхлэгчийн арилжааны харилцаанд хамаарагдах бизнесийн үйл ажиллагаа нь (АтХ, § 343, Арилжааны бизнесийн үйл ажиллагаа) ерөнхий зарчмын хувьд ИХ-д тусгагдсан гэрээний ерөнхий эрх зүйгээр зохицуулагддаг. Гэвч эдгээр заалтын зарим нь арилжааны эрх зүйд тусгагдсан байдаг.

а. Арилжааны харилцаанд хариу өгөхгүй байх (АтХ, § 362)

Ерөнхий зохицуулалттай харьцуулахад арилжааны эрх зүйд дуугүй байх явдал эрх зүйн харилцаанд тодорхой илэрхийлэл мэт тайлбарлах нь бий (АтХ, § 362). Нэн ялангуяа байнгын бизнесийн харилцаанд оршдог талуудын хувьд аль нэг нь тодорхой

бизнесийн үйлчилгээ авах санал тавьсан тохиолдолд хариу өгөхгүй дуугүй байх нь саналыг хүлээн авсанд тооцоход хүргэдэг (АтХ, § 362). Хариу өгөхгүй байх нь цаашлаад шүүхийн болон заншлын эрх зүйн практикт арилжааны харилцаанд оролцож буй тал нөгөө талаас өмнө нь хийгдсэн хэлэлцээрийн үр дүнг баримтаар баталгаажуулсныг эсэргүүцээгүй тохиолдолд хүлээн зөвшөөрсөнд тооцдог (үүнийг худалдаа эрхлэгчийн баталгаажуулалт хэмээн томьёолдог).²⁴

б. Арилжааны тогтсон заншил хийгээд арилжаатай холбогдох гэрээний заалтууд (АтХ, § 346)

Арилжааны харилцаанд дахь гэрээний агуулгад арилжааны тогтсон заншил нөлөөлдөг. Арилжааны тогтсон заншил гэдэг нь арилжааны харилцаанд тогтсон жаяг юм. Энэ нь голдуу хүсэл зоригийн илэрхийллийг тайлбарлах болон гэрээний дутуу заалтуудыг нөхөх тухайд илүүтэй үйлчилдэг (ИХ, §§ 133, 157). Арилжааны аливаа нэг тогтсон заншил хүлээн зөвшөөрөгдөхийн тулд харилцаанд оролцогч бүлгүүдийн тодорхой хугацаагаар үргэлжилсэн адил тэгш, нэгдмэл, сайн дурын бодитой давтамжтай үйлдэл шаардлагатай.²⁵ Заншлын эрх зүйгээс ялгаатай нь харилцаанд оролцогч бүлгүүдийн эрх зүйн итгэл үнэмшил шаардагдахгүй. Тийм учраас арилжааны тогтсон заншилд эрх зүйн хэм хэмжээний шинж чанар байдаггүй.

с. Батлан даалт гаргах хэлбэрийн чөлөөт байдал (АтХ, § 350)

Иргэний хуулийн § 766-ийн нэгдүгээрт зааснаар иргэний эрх зүйд батлан даалтын гэрээг хүчин төгөлдөр гэж үзэхийн тулд бичгийн хэлбэрийн

²⁴ Канарис, Handelsrecht (Арилжааны эрх зүй), 24 дэх хэвлэл, 2006 он, § 23-ын 8 ба удаах; Леттл, Handelsrecht, 4 дэх хэвлэл, 2018 он, § 10-ын 39 ба удаах тодорхойлолтуудтай харьцуулах

²⁵ BGH(Bundesgerichtshof – Холбооны дээд шүүх), NJW (Neue Juristische Wochenschrift – 7 хоног тутмын хуулийн сэтгүүл) 1994 он 659, 660х.; Канарис, Handelsrecht (Арилжааны эрх зүй), 24 дэх хэвлэл, 2006 он, § 22-ын 6 ба дараах.

шаардлага хангагдах ёстой гэсэн байдаг. АТХ-ийн § 350-д зааснаар худалдаа эрхлэгчдийн дунд амаар илэрхийлсэн батлан даалт мөн адил үйлчилдэг.

d. Гэрээний шийтгэл өргөн хэрэглэх тухай (АТХ, § 348)

Иргэний эрх зүйд хэт өндөр тогтоосон гэрээний шийтгэлийг үүрэг гүйцэтгэгч талын хүсэлтээр зохих хэмжээнд бууруулахаар шүүхээс шийдвэрлэж болно гэсэн байдаг (ИХ, §§ 343). Энэ үндсэн зарчим нь АТХ-ийн § 348-д зааснаар арилжааны эрх зүйд хэрэглэгдэх боломжгүй. Өөрөөр хэлбэл худалдаа эрхлэгч нь гэрээний торгуулийг зохистой хэмжээгээр гэрээнд тусгах чадвартай гэж үздэг.

e. Шүүхийн харьяалал сонгох тохиролцоог зөвхөн худалдаа эрхлэгчдийн хоорондох гэрээнд зөвшөөрөгдөг тухай (Иргэний процессын хууль, §§ 29 II, 38)

Хэрэглэгчдийн гэрээгээр шүүхийн харьяаллыг тохиролцох нь хүчингүй байдаг бол арилжааны харилцаанд шүүхийн харьяаллыг чөлөөтэй сонгох зарчим үйлчилдэг.

f. “Бизнес/ажаухуй эрхлэгчидтэй” байгуулах стандарт гэрээнд шүүхийн хяналтыг хязгаарлах тухай (ИХ, § 310 I 1)

Германы иргэний эрх зүй дэх стандарт гэрээний агуулгад (“Гэрээний стандарт нөхцөл”) хатуу хяналт тавигддаг. Энэхүү агуулгын хяналт бизнес эрхлэгчийн харилцаанд маш хязгаарлагдмал тавигддаг (ИХ, § 310 I 1):

- Гэрээний нөхцөлийн туйлын хориг буюу нэг бүрчлэн тодорхойлогдсон нэлээд олон тооны нөхцөлийн хориг агуулсан зохицуулалтууд (ИХ, §§ 308, 309) бизнес эрхлэгчтэй байгуулсан гэрээнд үйлчлэхгүй.

- Аль нэг талд “хэт хохиролтой” нөхцөлийг (ИХ, § 307) хориглох

ерөнхий зохицуулалт нь бизнес эрхлэгчийн харилцаанд ч мөн адил мөрдөгддөг, өөрөөр хэлбэл шүүхээс агуулгын хяналт тавьдаг гэсэн үг. Гэхдээ үүнийг арилжааны харилцааны онцлог, тэр дундаа харилцагч талуудын мэдээллийн болон хэлэлцээрийн нөөц боломжийн онцлогийг харгалзан үзэж хязгаарладаг.

g. Шаардах эрх шилжүүлэхийг хориглох заалтын үр дагаврыг хязгаарлах нь (АТХ, § 354a)

АТХ-ийн § 354a-д заасны дагуу шаардах эрх шилжүүлэх тухай хэлцэл нь гэрээний хоёр талын аль алины хувьд арилжааны хэлцэл бол аливаа хоригоос үл хамааран хүчинтэй үлдэнэ. Энэхүү зохицуулалт нь үүрэг гүйцэтгүүлэгч талын дахин хөрөнгөжих ашиг сонирхолд эсхүл тэдгээрийн үүрэг гүйцэтгүүлэгчдийн гүйцэтгэл хангах арга хэрэгсэл гаргуулах ашиг сонирхолд, нэн ялангуяа үнэ төлснөөр өмчлөх эрх шилжүүлэх сунгасан болзлын хүрээнд үйлчилнэ. Харин үүрэг гүйцэтгэгч нь хуучин үүрэг гүйцэтгүүлэгчид хандан гүйцэтгэл хийснээр үүргээс чөлөөлөгдөх үр дагаварын тусламжтай хамгаалагдана (АТХ, § 354a I 2).

h. Тооцоо нийлэх /Kontokorrent/ (АТХ, § 355)

Тооцоо нийлэх гүйлгээний данс гэдэг нь урт хугацаанд үргэлжлэх бизнесийн холбоо бөгөөд түүний хүрээнд үүссэн өр авлагыг харилцан тооцож, тооцооны тодорхой үе (эргэлзээтэй үед жилд нэг удаа, АТХ, § 355 II) дуусахад аль нэг талд гарч байгаа илүүтөлөлт буюу үлдэгдлийг тэнцүүлдэг. Гүйлгээний данс хөтөлснөөр төлбөрийг хялбаршуулах, ингэснээр арилжааны харилцааг түргэтгэх ач холбогдолтой юм. Үүний зэрэгцээ энэ арга нь үүргийн гүйцэтгэлийг хангах чиг үүргийг гүйцэтгэдэг ба харилцан шаардлагыг тооцооноор үүрэг гүйцэтгүүлэгчийн авлагыг бага ч болов хангаж байдаг. Тооцоо нийлсний эрх зүйн үр дагавар нь шаардлагууд өөрийн бие даасан

байдлаа алдан “саажиг” зүгээр л тооцооны нэгж төдий болдог. Тооцоот хугацаа дууссаны дараа илүү төлбөрийг шаардах эрх үлдэх ба үүрэг гүйцэтгэгч нь үүрэг гүйцэтгүүлэгчтэй хийсвэр өр хүлээх амлалт өгч, шаардлагыг хүлээн зөвшөөрөх ёстой. Хүлээн зөвшөөрсөн тухай хүчин төгөлдөр гэрээ нь энэ тохиолдолд шинээр үүссэн үүргийн харилцааны үндэслэл болно.

1.Захиран зарцуулах эрхтэй хэмээх итгэл үнэмшил нь эд хөрөнгө шудрагаар олж авах боломж олгох тухай (АтХ, § 366)

Иргэний эрх зүйтэй (ИХ, § 932) харьцуулахад арилжааны эрх зүй шилжүүлэн авах гэж буй этгээдийн зүгээс аливаа хөрөнгийг захиран зарцуулж буй этгээдийн өмчлөх эрхэнд итгэсэн итгэл үнэмшлийг хамгаалаад зогсохгүй, өмчлөгч биш этгээд нь захиран зарцуулах эрхтэй гэсэн итгэл үнэмшлийг хамгаалдаг (Жишээ нь, захиран зарцуулагч этгээд өмчлөгч этгээдээс захиран зарцуулах эрх авсан гэж хэлсэн; АтХ, § 366). Шударгаар эрх олж авах тухай зохицуулалтыг ийнхүү өргөтгөсөн нь арилжааны харилцаанд чухал ач холбогдолтой. Учир нь энэ тохиолдолд худалдагч тал бусдын хөдлөх хөрөнгийг өмчлөгчийн олгосон эрхийн үндсэн дээр захиран зарцуулж байх нь элбэг байдаг. Тухайлбал, өмчлөх эрхийг хожим шилжүүлж авах хойшлуулах болзолтойгоор худалдаж авсан бараагаа худалдагч тал цааш худалдан борлуулах тохиолдол үүнд хамаарна.

Гэрээний тодорхой төрлүүдийн тухай тусгай зохицуулалтууд

Арилжааны эрх зүйн тусгай зохицуулалтуудын зарим нь арилжааны эрх зүйд онцгой ач холбогдолтой гэрээний тодорхой төрлүүдэд хамаардаг.

а.Арилжааны салбар дахь худалдах-худалдан авах гэрээ (АтХ, §§ 373 болон удаах заалтууд)

Арилжааны салбар дахь худалдах-худалдан авах гэрээнд ерөнхийдөө иргэний эрх зүйн худалдах-худалдан авах гэрээний ерөнхий зохицуулалтууд (АтХ, §§ 433 болон удаах заалтууд) хэрэглэгддэг. Гэхдээ арилжааны харилцаан дахь худалдах-худалдан авах гэрээнд зарим нэг онцлог бий. Үүнээс хамгийн чухал онцлог нь АтХ-ийн § 377-д заасан нягтлан шалгах, доголдлыг мэдэгдэх үүрэг юм. Худалдан авагч барааг хүлээн авсан даруй шалгаж, илэрсэн доголдлыг мэдэгдээгүй бол түүний доголдолтой холбоотой эрх хүчингүй болно. Энэ зохицуулалт нь худалдаа арилжаа хурдан шуурхай явагдаж дуусах арилжааны харилцааны хэрэгцээ шаардлагыг хангах зорилготой.

Олон улсын худалдаанд германы арилжааны эрх зүйн зэрэгцээ НҮБ-ын арилжааны эрх зүйн (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods, CISG) зохицуулалтыг сонгон хэрэглэх боломжтой байдаг. Гэрээнд оролцогч германы талууд ихэнхдээ германы арилжааны эрх зүйг сонгодог.

Европын түвшинд одоогоор Европын хамтын худалдааны эрх зүйг (ЕХХЭЗ; 2011 оны 10 сарын 11-ний журмын төсөл) батлах талаар яригдаж байна. ЕХХЭЗ-г нэн ялангуяа хэрэглэгчийн гэрээний нэгдсэн загвар байдлаар боловсруулж гаргасан. Гэхдээ жижиг болон дунд аж ахуй нэгж хоорондын хил дамнасан шинжтэй гэрээнд ч сонгон ашиглах боломжтой юм.²⁶

б.Комиссийн хэлцэл (АтХ, §§ 383 болон удаах заалтууд)

Комиссийн хэлцэлд бизнесийн үйл ажиллагаа явуулагч этгээд нь комисс эрхлэгчийн хувиар өөрийн нэр дээр бусдын зардлаар гүйцэтгэл хийх

²⁶ Үүний талаарх дэлгэрэнгүйг бусад нотолгооны хамт Лангенбухерийн эмхэтгэсэн Europäisches Privat- und Wirtschaftsrecht (Европын хувийн болон эдийн засгийн эрх зүй) номонд Херрресталын бичсэн бүлгээс, 4 дэх хэвлэл, 2017 он, § 2, 6-д болон хойших

үүрэг хүлээдэг. Энэхүү гүйцэтгэлтэй холбоотой гэрээний эрх, үүрэг нь комисс эрхлэгч болон түүний гэрээний хамтрагчийн хоорондын тохиролцооноос шалтгаална. Гэхдээ АтХ-ийн 392-ийн II-р заалтаар энэхүү гүйцэтгэлийн хэлцлээр олж авсан шаардах эрхийг комисс эрхлэгчийн үүрэг гүйцэтгүүлэгчийн албадан гүйцэтгэлээс хасах замаар комисст захиалга өгсөн этгээдийг хамгаалдаг.

с.Тээвэрлэлтийн гэрээ (ачаа тээвэр, тээвэр зуучлал болон хадгалалтын гэрээ, АтХ, §§ 407 ба удаах заалтууд)

Иргэний эрх зүйд тээвэрлэлтийн гэрээг тусгайлан зохицуулаагүй бөгөөд ерөнхийд нь үүнийг тодорхой үр дүнд чиглэсэн ажил гүйцэтгэх гэрээний төрөлд хамруулдаг бол АтХ-д тээвэрлэлтийн гэрээний янз бүрийн хэлбэрийг нарийвчлан зохицуулсан байдаг. Эдгээр зохицуулалт нь олон улсын гэрээ хэлцлүүд дээр суурилсан байдаг (тухайлбал, CMR: НҮБ-ын конвенц - Convention on the Contract for the International Carriage of Goods by Road).²⁷

д.Далайн арилжааны хэлцэл болон далайн эрх зүйн бусад зохицуулалт (усан онгоцоор ачаа тээвэрлэх гэрээ, зорчигч тээвэрлэх гэрээ, завь түрээслэх гэрээ, аргагүй тохиолдол, хариуцлагатай холбогдох асуудлууд г.м.)

АтХ-д далайн арилжааны эрх зүйг ч дэлгэрэнгүй зохицуулж өгсөн байдаг (АтХ, §§ 476 ба удаах заалтууд).

Дүгнэлт: 7 Арилжааны гэрээний эрх зүйг ИХ-ийн кодификацид нэгтгэхийн давуу тал

ИХ дахь гэрээний ерөнхий эрх зүйд нэмэлт, өөрчлөлт оруулан баяжуулсан арилжааны эрх зүйн зохицуулалтуудыг ИХ-д тусгай зохицуулалт болгон оруулах

²⁷ Нэгтгэсэн болон бие даасан зохицуулалтуудыг Хербер, JZ (Juristenzeitung) 1974 он, 629 ба дараах х.; мөн дээрх зохиогчийн, ZHR 144 (1980 он), 47х., 71 ба бусад х.-аас үзэх

чухал үндэслэл бий.²⁸ Гэрээний эрх зүй дэх иргэний эрх зүйн хэм хэмжээг ганц хуулийн кодекс дотор арилжааны эрх зүйн тусгай заалтуудтай холбон зохицуулсан гэрээний нэгдмэл эрх зүй бүхий оновчтой шийдлийг Итали, Нидерланд улсад нэвтрүүлсэн байдаг.

Гэрээний эрх зүйг яагаад нэг хуулиар нэгдмэл байдлаар зохицуулах шаардлагатай байдаг вэ гэвэл арилжааны эрх зүйн олон тооны тусгай зохицуулалтууд нь ерөнхий зохицуулалт дээрээ суурилдаг бөгөөд түүний хэрэглэх хүрээ нээгдсэн байхыг шаарддаг. ИХ-ийн зохицуулалттайгаа холбогдохгүйгээр арилжааны гэрээний эрх зүйн зохицуулалтууд ойлгомжтой бус юм. Ийнхүү арилжааны эрх зүйн тусгай зохицуулалтууд хэсэг бусаг, тодорхойгүй шинжтэй болохоос аргагүйд хүрдэг. Арилжааны харилцааг зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалт тоймтой байх бараг боломжгүй болов уу. Учир нь гэрээний ерөнхий эрх зүй, худалдах-худалдан авах гэрээ, ажил гүйцэтгэх гэрээ, бусдын өмнөөс ажил үйлчилгээ үзүүлэх гэрээ гэх зэрэг арилжааны харилцааны энгийн материуд ч ерөнхий зохицуулалт шаарддаг. Арилжааны эрх зүйн тархай бутархай, хэсэг бусаг шинж чанар нь зайлсхийх боломжгүй өгөгдөл хэдий ч өөр хоорондоо харилцан хамаарал бүхий зохицуулалтын нэлээд хувийг нэгдмэл байдлаар зохицуулах боломжтойгоор барахгүй зайлшгүй шаардлагатай юм.

Үүнээс дүгнэхэд, иргэний ерөнхий эрх зүй болон арилжааны хувийн эрх зүйг хамтатгаснаар бусад ялгааг дүгнэхэд хялбар болж, үндэслэл муутай ялгааг арилгахад дөхөмтэй болох

²⁸ Канарис, Handelsrecht (Арилжааны эрх зүй), 24 дэх хэвлэл, 2006 он, § 1-ын 30 ба удаах заалтууд мөн 38; Крамер, FS Ostheim, 1990 он, 299, 319 ба удаах заалтууд; Мюллер-Фрайенфельс, FS v.Caemmerer, 1978 он, 583, 615 х.; А.А.Пајш, Die Abgrenzung des Handelsrechts vom Bürgerlichen Recht als Kodifikationsproblem im 19. Jahrhundert (19-р зууны кодификацийн асуудлын хувьд Арилжааны эрх зүйг Иргэний эрх зүйгээс зааглах нь), 1962 он, 26 х. ба удаах заалтууд

талтай. Ингэвэл тооцоо нийлэх (АтХ, § 355), шаардах эрх шилжүүлэхийг хсриглох (АтХ, § 354а), эд хөрөнгө шударгаар олж авах нөхцөл (АтХ, § 366), комиссын хэлцэл (АтХ, §§ 383 болон удаах) зэрэг онцгой зохицуулалтууд хувийн ерөнхий эрх зүйн харилцаанд ч оновчтой шийдэл болох боломжтой. Арилжааны эрх зүйн олон тооны тусгай зохицуулалтаар зохицуулагдсан асуудлууд арилжааны эрх зүйд л тод томруун илэрдэг тул тэдгээрийг нийтлэг үйлчлэх ерөнхий зохицуулалт болгох шалтгаан болохгүй. Хэрэв иргэний эрх зүйн ерөнхий болон арилжааны эрх зүйн асуудлын шийдлийг зэрэгцүүлэн харвал ялгааг илүү тодорхой ойлгож, ухаалгаар нийцүүлэх боломж гарах нь магад. Арилжааны харилцаа нь зохицуулалт үүсэхэд анхдагч үүрэгтэй байх нь элбэг тул дээрх нь тустай байж болно. Учир нь энэ салбарт эрх зүйн асуудлууд ихэвчлэн түрүүлж, мөн ноцтой үр дагавартайгаар илэрдэг.

Энэ багц хуулиудыг нэгтгэснээр арилжааны харилцааны онцгой хэрэгцээ шаардлагуудыг хангалттай харгалзан үзэхээ болих вий гэсэн айдас болгоомжлол байнга гардаг.²⁹ Ингэж санаа зовних онц шаардлагагүй болов уу. Учир нь тусгай зохицуулалтыг ИХ-д оруулснаар хүчингүй болгохгүй, харин хувийн эрх зүйн нэгдсэн кодификацид шилжих юм. Орчин үеийн хууль тогтоомж, шүүх эрх мэдэл, эрх зүйн шинжлэх ухаан нь ямар ч бэрхшээлгүйгээр арилжааны харилцааны онцлогийг нэгдмэл нэг хуулиар тусгах чадвартай. Тиймээс ч гэрээний стандарт нөхцөлд хяналт тавих талаарх эрх зүйн зохицуулалтад ИХ-д тусгагдсан эрх зүйн ерөнхий зохицуулалт дээр арилжааны эрх зүйн тусгай зохицуулалтыг хэрэглэж, хөгжүүлсэн нь хэдэн арван жилийн туршид ямар нэг бэрхшээл учруулж байсангүй. Мөн хэрэглэгчийг хамгаалах эрх зүйд ч хувийн эрх зүйн тусгай

зохицуулалтуудыг хувийн эрх зүйн ерөнхий кодификацад нэгтгэх боломж харагдаж байна.

Өмнө нь дурдсанчлан Германд арилжааны эрх зүйг бие даасан АтХ-д тусад нь салгаж зохицуулсан нь түүхийн хувьд санамсаргүй шалтгаантай. АтХ нь арилжааны харилцааны онцгой хэрэгцээний улмаас нэгдсэн зохицуулалттай байх шаардлага нэн өндөр байсан учраас Иргэний ерөнхий хуулиас өмнө бие даасан матери болж хуульчлагдсан. Энэхүү шаардлага нь германы бие даасан улсууд эзэнт гүрэн байгуулагдахаас өмнө буюу германы нэгдсэн төрийн хууль тогтоох эрх мэдэл бүрэлдэн тогтоогүй байхад нэгдмэл хууль тогтоомж батлах зөвшилд хүрэх үндсэн нөхцөл болсон. Ийнхүү арилжааны эрх зүй нь Германы эзэнт гүрэн байгуулагдсаны дараа төвлөрсөн хууль тогтоох эрх мэдлээс Иргэний ерөнхий хууль батлах үед аль хэдийн бие даасан матери болон урьдчилан тодорхойлогдчихсон байжээ.³⁰ Хэдийгээр хэд хэдэн ерөнхийлж болохуйц зохицуулалтыг Иргэний ерөнхий хуульд оруулсан боловч АтХ өнөөдрийн нэгэн адил олон тооны ерөнхийлөх боломжгүй хэм хэмжээг агуулсан байсан ба арилжааны эрх зүйн кодификацийн бие даасан байдалд халдаагүй. Үүнд нөлөөлсөн зүйлс нь нэг талаас хуулийн кодификацуудыг бүрэн өөрчлөн нэгтгэснээр угаас маш өргөн цар хүрээтэй ИХ боловсруулах ажил улам хүндрэх, нөгөө талаас АтХ нь амжилттай хэрэгжсэн төсөл байсан бөгөөд үүнийг байхгүй болгох нь нэн түрүүнд арилжааны салбарын ашиг сонирхолд сөрөг үр дагавар үзүүлэх магадлалтайг бодолцсон улс төрийн шийдвэр байсан болов уу.³¹

²⁹ Энэ сэдвийн талаар ерөнхийг Лауфс, JuS 1973 он, 740, 741х.; Мюллер-Фрайенфельс, FS v.Caemmerer, 1978 он, 583, 608 х.-аас үзэх

³¹ Мюллер-Фрайенфельс, FS v.Caemmerer, 1978 он, 583, 590, 608 х.

²⁹ GroßkommHGB (АтХ-ийн их тайлбар)/Өткер, 5 дахь хэвлэл, 2009 он, Удиртгал хэсэг 31-р тодорхойлолт

V. Арилжааны ААН-ийн эрх зүй

Арилжааны ААН-ийн эрх зүй нь АтХ-иар, мөн тусгай хуулиудаар зохицуулагдсан байдаг. АтХ-д хувь этгээдийн нэгдэлийн талаар дэлгэрэнгүй зохицуулсан байдаг бол тусгай хуулиудад хувь нийлүүлсэн хөрөнгө бүхий ААН-ийн талаар зохицуулалт байдаг (AktG - Хувьцаат компанийн тухай хууль; GmbHG – Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн тухай хууль).

1. АтХ дахь хувь этгээдийн нэгдлийн эрх зүйн зохицуулалт (АтХ, §§ 104-236)

а.Нээлттэй арилжааны ААН (Offene Handelsgesellschaft, OHG)

Нээлттэй арилжааны ААН нь арилжааны үйл ажиллагаа эрхэлдэг буюу арилжааны бүртгэлтэй хувь этгээдийн нэгдэл бөгөөд хувь эзэмшигч нь хувиараа бүрэн хариуцлага хүлээх (шууд гадаад хариуцлага) ба үндсэндээ өөрөө аж ахуйн нэгжийг удирддаг (АтХ, §§ 105 ба удаах).

б.Зарим гишүүд нь бүрэн хариуцлагатай ААН (Kommanditgesellschaft, KG)

Зарим гишүүд нь бүрэн хариуцлагатай ААН нь зарчмын хувьд нээлттэй арилжааны ААН-ийн адил зохион байгуулалттай. Онцлог нь бүрэн хариуцлага хүлээдэг, бизнес үйл ажиллагааг удирддаг гишүүдийн (бүрэн хариуцлага хүлээдэг гишүүн) зэрэгцээ хязгаарлагдмал хариуцлагатай, үйл ажиллагааг удирддаггүй гишүүд (оруулсан хөрөнгийн хэмжээнээс шалтгаалан хязгаарлагдмал хариуцлага хүлээдэг гишүүн) хувь эзэмшдэгт оршино (АтХ, §§ 161 ба удаах заалтууд).

с. Далд нэгдэл

Далд нэгдэл гэдэг нь бусдын ямар нэгэн арилжааны үйл ажиллагаанд зөвхөн хөрөнгө оруулах байдлаар оролцохыг хэлдэг. Далд гишүүн-ий оролцоо нь ашгийн тодорхой хувийг

хүртэх явдлаар хязгаарлагддаг, байгууллагын үйл ажиллагааг удирдах, зохион байгуулахад нөлөөлдөггүй (АтХ, §§ 230 ба удаах).

2. АтХ-иас өөр хуулиар зохицуулагдсан аж ахуйн нэгжийн эрх зүй

а. Иргэний эрх зүйн нэгдэл (ИХ, §§ 705 ба удаахууд)

Иргэний эрх зүйн нэгдэл нь бие даасан, хязгааргүй хариуцлага хүлээдэг, удирдлагад нь оролцох эрх бүхий хувь эзэмшигчдийн нэгдэл юм. Энэ нэгдлийн хувьд арилжааны бус үйл ажиллагаа хамаарагдана (Жишээ нь, гэрээгээр бие даан ажиллагсад, өмгөөлөгч г.м.).

Гэвч ИХ-ийн зохицуулалтууд (ИХ, §§ 705 ба удаах) сүүлийн үед шүүхийн шийдвэрээр өөрчлөгдөх нь их болсон. Нэн ялангуяа шүүхийн шийдвэрээр бизнесийн үйл ажиллагаа явуулж буй иргэний эрх зүйн нэгдэл нь эрх зүйн чадамжтай байж болно гэж үзэн хуульд зааснаас эсрэгээр арилжааны ААН-тэй адилтгаж авч үзэх нь нэмэгдсэн.³² Арилжааны ААН-ийн хариуцлагын тухай зохицуулалтыг шүүх иргэний эрх зүйн нэгдэлд хэрэглэн мөн л ИХ-ийн заалттай илт зөрчилдсөн шийдвэр гаргах болсон.³³

б.Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани (ХХК-ийн тухай хуулиар зохицуулагдана)

Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн гишүүд эсхүл гишүүн (нэг этгээдийн дангаар эзэмшдэг компани гэх мэт) үндсэндээ компанийн өр төлбөрийг хувиараа хариуцдаггүй, гагцхүү компанийн дүрэмд заасан хэмжээний хөрөнгийг компанид оруулах үүрэг хүлээдэг онцлогтой.

³² BGHZ (Холбооны дээд шүүхийн иргэний хэргийн шийдвэрүүд) 146-р боть, 341, 344х. ба удаах хуудсууд = NJW 2001 он, 1056х.; BGHZ 148-р боть, 291, 293х. ба удаах = NJW 2001 он, 3121х.; BGHZ 151-р боть, 204, 206х. = NJW 2002 он, 35х.; BGHZ 154-р боть, 88, 94х. = NJW 2003 он, 1445х.

³³ BGHZ 146-р боть, 341, 344х. = NJW 2001 он, 1056х.; BGHZ 154-р боть, 88х. = NJW 2003 он, 1445х.

ХХК-ийн хөрөнгийн доод хэмжээ 25 000 евро байхаар заасан. Гэсэн хэдий ч 2009 онд хөрөнгийн доод хэмжээ нь 1 евро байх ХХК-ийн онцгой хэлбэрийг (дангаар худалдаа эрхлэгчийн компани гэгчийг) бий болгосон. Хөрөнгийн доод хэмжээ заагаагүй ийм төрлийн ХХК нь тусгай зохицуулалтад захирагддаг (ХХК-ийн тухай хууль, § 5a).³⁴

ХХК нь зохион байгуулалтын хувьд нэлээн эрх чөлөөтэй байдаг. Өөрөөр хэлбэл гишүүд нь дүрмээ чөлөөтэй боловсруулж, компанийг удирдахад нөлөөлөх боломжтой. ХХК нь хөрөнгийн биржийн арилжаанд оролцох эрхгүй. Эзэмшил хувь шилжүүлэхэд нотариатаар баталгаажуулах шаардлагатай байдаг.

с.Хувьцаат компани (ХК-Хувьцаат компанийн тухай хуулиар зохицуулагдана)

Хувьцаат компанийн хувьцаа эзэмшигч (ганц гишүүнтэй компани байж болдог) эсхүл хувьцаа эзэмшигчид нь үндсэндээ компанийн өр төлбөрийн өмнөөс хариуцлага хүлээдэггүй, зөвхөн компанийн дүрэмд заасан хэмжээний хөрөнгийг компанид оруулах үүрэг хүлээдэг. ХК-ийн хөрөнгийн доод хэмжээ 50 000 евро байхаар заасан.

ХК-ийн гүйцэтгэх удирдлага нь үйл ажиллагааг удирдан явуулах хараат бус бие даасан бүтэц юм (ХК-ийн тухай хууль, § 76.1). Гүйцэтгэх удирдлагын үйл ажиллагааг (заавал) хяналтын тусгай нэгж болох төлөөлөн удирдах зөвлөл (ТУЗ)-өөр хянадаг (хосолмол бүтэцтэй). Хувьцаа эзэмшигчид хийгээд төлөөлөн удирдах зөвлөлийн аль аль нь гүйцэтгэх удирдлагад заавал биелүүлэх шинжтэй заавар өгөх эрхгүй.

Том хэмжээний ХК-ийн ажиллагсад төлөөллөө ТУЗ-д суулгах эрхтэй

(Оролцоо; ХК-ийн тухай хуулийн § 96 -ийг төрөл бүрийн хамтын оролцооны тухай хуулиудтай харьцуулах).

ХК-ийг концернд нэгтгэх үйл ажиллагааг хуулиар тусгайлан зохицуулсан байдаг. (ХК-ийн тухай хууль, §§ 291 ба удаах заалтууд). Концернийн зохион байгуулалтын тухай гэрээ байгуулагдсан бөгөөд алдагдлыг толгой компани бүрэн хариуцахаар тогтсон тохиолдолд л толгой компаниас охин компанид өргөн хүрээнд нөлөөлөхийг зөвшөөрнө (гэрээт концерн). Хариуцлагыг ийнхүү шилжүүлж аваагүй бол (бодит концерн) толгой компани болон түүний нэгжүүд охин компанид хохирол учруулж болох нөлөөллийнхөө улмаас хариуцлага хүлээнэ (ХК-ийн тухай хууль, § 311-тай харьцуулах).

ХК нь хөрөнгийн зах зээлийн арилжаанд оролцох боломжтой байдаг ба компанид оруулсан хөрөнгөд ноогдох хувьцааг үндсэндээ чөлөөтэй шилжүүлэх боломжтой. Биржид бүртгэлтэй ХК нь Германы хуулийн этгээдийн удирдлагын кодекс буюу Corporate Governance Kodex гэх мэргэжлийн комиссийн боловсруулсан журмаар зохицуулагддаг. Гэхдээ удирдлагын кодекс нь шууд үйлчилдэггүй, гагцхүү ХК өөрийн үндсэн зорилгоосоо гажсан үйлдэл хийх гэж буй тохиолдолд ил болгох үүрэг (comply or explain) ногдуулдаг.

ХК нь ерөнхийдөө хатуу, маш нарийвчилсан зохицуулалттай. ХК-ын зохицуулалтын талаар улс төрийн мэтгэлцээн байнга өрнөдөг. Өнгөрсөн жилүүдэд олон тооны шинэчлэл хийгдсэн. Хэлэлцүүлэг/шинэчлэлийн гол сэдвүүд нь³⁵:

○ Corporate Governance-д тавигдах шаардлага буюу Corporate Governance Kodex-ийн бүтэц тогтолцоо

³⁴ Дангаар худалдаа эрхлэгчийн компанийн (Unternehmensgesellschaft, UG) талаар илүү мэдээллийг Григолайт/Рийдер, MoMiG (Modernisierung des GmbH-Rechts und zur Bekämpfung von Missbräuchen – ХХК-ийн эрх зүйг орчин үеийн болгох, зүй бусаар ашиглахтай тэмцэх)-д заасан ХХК-ийн эрх зүй, 2009 он, 82-р тодорхойлолтоос үзэх

³⁵ Григолайтийн гаргасан ерөнхий тоймтой харьцуулах – Григолайт, AktienG, 2013 он, § 1.3-ын өмнөх удиртгал хэсэг.

○ Хувьцаа эзэмшигчдийн хурлаас гарсан шийдвэрийн эсрэг хувьцаа эзэмшигчдийн гаргасан зүй бус нэхэмжлэлтэй тэмцэх

○ Менежерийн цалингийн хязгаарлалт; өнөөг хүртэл хатуу тогтсон хязгаар байгаагүй, харин зөвхөн цалинг төлөөлөн удирдах зөвлөлөөс тогтоох процедурт өндөр шаардлага тавьдаг байв.

○ Хувьцаа эзэмшигчид олгосон зээлийн талаар: Компани дампуурал зарлах үед уг зээлийг компанийн өөрийн хөрөнгөд оруулж тооцдог.

d. Societas Europea

Societas Europea буюу Европын нийгэмлэг (ЕН) нь 10 орчим жилийн өмнө гарч ирсэн, европын эрх зүйгээр зохицуулагдсан үндэстэн дамнасан ХК юм. Европын хэд хэдэн улсын хуулийн этгээд хамтарч компани байгуулах тохиолдолд ЕН байгуулах үндсэн нөхцөл бий болдог. Гэвч ЕН-ийн харилцаа нь Европын Холбооны тогтоолоор хэсэгчлэн зохицуулагддаг. Гишүүн улсуудын, тухайлбал германы эрх зүйг үүнийг нөхөх байдлаар ашигладаг. Иймд гишүүн улс бүрт ЕН төрөл бүрийн хэлбэрээр оршдог.

Уг компанийг хосолмол бүтэцтэй герман загвараар (гүйцэтгэх удирдлага болон төлөөлөн удирдах зөвлөл тусдаа) эсхүл нэгдмэл бүтэцтэйгээр (нэгдсэн нэг удирдах зөвлөлтэй) байгуулж болно.

ЕН нь ямар нэг улсын хамтын оролцооны зохицуулалтыг автоматаар авч хэрэгжүүлдэггүй, илүүтэйгээр ажиллагсдын төлөөлөл болон компанийн хувь нийлүүлэгчид хоорондын хэлэлцээрээр хамтын оролцооны журмыг тодорхойлдог.

Германы компаниудын хувьд ЕН нь маш таатай эрх зүйн хэлбэр юм. Allianz, Porsche, EON, RWE, Puma гэх мэт байгууллагууд бүтцийн өөрчлөлт хийн ЕН болсон байдаг. ЕН-ийн эрх зүйн

хэлбэрийг сонгох гол шалтгаан нь³⁶:

○ Хамтын оролцооны түвшин буурдаг

○ Төлөөлөн удирдах зөвлөл цомхон болдог

○ Нэгдмэл удирдлагат системээр явах боломжтой

○ Концернийн үндэстэн дамнасан тогтолцоог хөнгөвчилдөг

○ Олон улсын нэр хүндээ (имиж) бэхжүүлдэг зэрэг юм.

3. Дүгнэлт: Арилжааны ААН-ийн эрх зүйн бие даасан байдал

Арилжааны ААН-ийн эрх зүйг дүгнэхэд гэрээний эрх зүйнхээс өөр хүчин зүйлс чухал ач холбогдолтой. Арилжааны ААН-ийн эрх зүйн гол зорилго нь өөрийн гэсэн эрх зүйн чадамж бүхий этгээд болон тусгай хөрөнгө бүхий аж ахуйн нэгжийн зохион байгуулалт ба удирдлагыг зохицуулах явдал юм³⁷. Ингэснээр аж ахуйн нэгжид өөрөөр хэлбэл гол төлөв арилжааны харилцаанд голлон анхаардаг асуудлууд хөндөгддөг. Хөрөнгө бүрдүүлэлт, компанийн хөрөнгө хамгаалалд тавигдах шаардлага, үр дүнтэй нэгжийн зохион байгуулалт, гишүүн болон нэгжийн хүлээх хариуцлага зэрэг нь юуны өмнө, нэлээн бие даасан өнгө төрхтэйгөөр аж ахуйн нэгжид тулгардаг асуудлууд юм.

Тиймээс ахин онцолж хэлэхэд компанийн эрх зүйд арилжааны эрх зүйн журмууд нь гэрээний эрх зүйгээс ялгаатай бөгөөд тархай бутархай нэмэлтүүд төдий бус, харин бие даасан асуудлуудтай холбоотой байдаг. Арилжааны ААН-ийг бие даасан эрх зүйн чадамж бүхий этгээд хэмээн хүлээн зөвшөөрөх болон үүнээс гарах үр нөлөөний талаар иргэний эрх зүйн нэгдэлд бус зөвхөн арилжааны ААН-д

³⁶ Дэлгэрэнгүйг бусад баримтжуулалтын хамт Григолайттай харьцуулах – Григолайт, AktienG, 2013 он, § 1.3.

³⁷ Виндбихлер, Gesellschaftsrecht (Нийгэмлэгийн эрх зүй), 24 дэх хэвлэл, 2017 он, § 1.1-тэй харьцуулах

хамаатуулан зохицуулсан байна. Ийнхүү ААН-ийн эрх зүй нь аж ахуй эрхлэгчийн аж ахуйн хэлбэрийг бүрэн төгс зохицуулж өгдөг. ИХ-ийн ерөнхий журмууд нь энд харьцангуй бага үүрэг гүйцэтгэнэ.

Арилжааны ААН-ийн эрх зүйн бие даасан, өргөн хүрээнд үйлчлэх шаардлага нь иргэний эрх зүйн нэгдэл бизнесийн үйл ажиллагаа явуулж байгаа тохиолдолд германы шүүх тус нэгдэлийн үйл ажиллагааг гол төлөв арилжааны ААН-ийн эрх зүйд хамааруулдгаас тодорхой харагддаг.³⁸ Бизнесийн үйл ажиллагаа явуулдаг ийм иргэний эрх зүйн нэгдэлд нэн ялангуяа худалдаа эрхлэгчид тавигдах шаардлагын онцгой тохиолдол буюу гэрээгээр чөлөөтэй ажиллах чиглэл (хуульч, аудитор г.м.)-ээр үйл ажиллагаа явуулж буй нэгдэл хамаарна.

Арилжааны ААН-ийн эрх зүй бие даасан байдаг тул түүнийг бие даасан кодификацаар зохицуулах юмуу тэдгээрийг нэгтгэсэн нийтлэг хуульд тусгаж өгөх нь илүү тохиромжтой байдаг.³⁹ Хувийн эрх зүйн ерөнхий зохицуулалт рүү оруулах, Германы тухайд ИХ руу оруулах нь тохиромжгүй. Хувийн ерөнхий эрх зүйд зөвхөн ашгийн бус байгууллагууд (Германы тухайд: холбоод) эсхүл бизнесийн бус, хувийн нийгэмлэгийн үйл ажиллагааг зохицуулдаг. Бизнесийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг иргэний эрх зүйн нэгдэлд арилжааны эрх зүйг төсөөтэй хэрэглэж буй Германы орчин цагийн туршлага нь иргэний эрх зүйн нэгдлийн талаарх хуульд шинэчлэл хийх хангалттай шалтгаан гэж үзэж байна. Учир нь энгийн түвшний харилцаанд хэрэглэгдэж буй ИХ-ийн хэм хэмжээнд ийм төрлийн байгууллагын эрх зүй зохих ёсоор

тусгагдаагүй байдаг.

ААН-ийн эрх зүйг нэлээд эрт үеэс бие даасан салбар гэж авч үзэх болсон нь арилжааны ААН-ийн эрх зүй бие даасан салбар болохыг бататгаж өгдөг. Уг салбар нь өөрийн гэсэн мэргэжлийн ном зохиолтой, энэ талаар ажилладаг хүмүүсийг тусгайлан бэлддэг, өөрийн гэсэн тэнхим болон лекцтэй байгаагаас үүнийг харж болно.

VI. Нягтлан бодох бүртгэл – санхүүгийн тайлангийн эрх зүй (АтХ, §§ 238-342e)

1. Үндсэн зарчмууд

Худалдаа эрхлэгч нь ерөнхийдөө хүлээн зөвшөөрөгдсөн стандартын дагуу нягтлан бодох бүртгэл хөтлөх, санхүүгийн тайлан гаргах үүрэгтэй. Нягтлан бодох бүртгэл хөтлөх, тайлан тэнцэл гаргах журам нь худалдаа эрхлэгчдэд үйл ажиллагааны байдлаа өөрсдөө хянах боломж олгодог. Данс бүртгэл хөтлөх үүрэг нь түүнчлэн баримтыг хадгалах болон танилцуулах үүрэг хүлээлгэдэг тул (АтХ, §§ 257 ба удаах заалтууд) баримтжуулах үүргийг давхар гүйцэтгэдэг.

Тодорхой аж ахуйн нэгжүүд жилийн эцсийн санхүүгийн тайлан тэнцлээ хэвлэн нийтлэх үүрэг хүлээсэн байдаг. Үүнд: хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн нэгдлүүд болон хувьчлан хариуцлага хүлээхгүй хувь этгээдийн нэгдлүүд нь жилийн эцсийн тайлан, ашиг орлогоо ил болгох үүрэгтэй байдаг (АтХ, §§ 325 ба удаах заалтууд, 264а).

2. Дүгнэлт: Санхүүгийн тайлангийн эрх зүйн бие даасан байдал

Нягтлан бодох бүртгэл, санхүүгийн тайлангийн эрх зүй нь хувийн эрх зүйн бус, нийтийн эрх зүйн шинж чанартай: хүлээлгэсэн үүргүүд нь ямар нэгэн хувийн эрх зүйн үүргийн харилцаанд (шууд) хамаарахгүй; үүнийг илүүтэй төрөөс хянадаг.⁴⁰

Санхүүгийн тайлан тэнцлийн

⁴⁰ Канарис, Handelsrecht (Арилжааны эрх зүй), 24 дэх хэвлэл, 2006 он, § 1, 5-тэй харьцуулах

³⁸ BGHZ 146-р боть, 341, 344х. = NJW 2001 он, 1056х.; BGHZ 148-р боть, 291, 293 ба удаах х. = NJW 2001 он, 3121х.; BGHZ 151-р боть, 204, 206х. = NJW 2002 он, 35х.; BGHZ 154-р боть, 88, 94х. = NJW 2003 он, 1445х.

³⁹ Өргөн хүрээг хамаарсан нэгдсэн кодификацийн давуу болон сул талын талаар Вийдеманн, Gesellschaftsrecht I (Нийгэмлэгийн эрх зүй), 1980 он, § 1 III 1 а)-тай харьцуулах.

эрх зүйн дараагийн нэг онцлог нь түүний журам нь маш энгийн бөгөөд ойлгомжтой томъёологдсон байх шаардлагатай байдаг. Учир нь энэ зохицуулалтууд нь татварын эрх зүйд чухал ач холбогдолтой ба мөн түүнчлэн эрх зүйн тогтвортой байдлыг онцгой ихээр шаарддаг. Ийнхүү санхүүгийн тайлангийн эрх зүй нь хууль зүйн шинжлэх ухааны төдийгүй эдийн засгийн шинжлэх ухааны сэдэв болдогоор өөрийн гэсэн өвөрмөц шинж чанартай юм. Түүнийг хэрэглэх, цааш нь хөгжүүлэхэд тусгай мэргэжлийн чиглэл тодруулбал аудитор хүчтэй нөлөө үзүүлж байна.

Тийм учраас нягтлан бодох бүртгэл, тайлангийн эрх зүйг нэлээд эрт үеэс бие даасан салбар болгон авч үзэж ирсэн нь зүйн хэрэг юм. Энэ салбарын тусгайлсан ном хэвлэл, тусгай мэргэшүүлэх сургалт (аудиторыг оролцуулаад), бие даасан тэнхим, лекцүүд байдаг. Санхүүгийн тайлангийн эрх зүйн энэ нэлээд бие даасан байдал нь энэ материйг өөрийн бие даасан хуулийн кодификацтай болгоход дөхөм харагдуулдаг юм.

VII.Худалдаа эрхлэгчийн онцлогтой холбоогүй, өөрөөр хэлбэл АтХ-иар зохицуулагдаагүй арилжааны харилцаанд зориулсан гол зохицуулалтууд

1. Банкны эрх зүй

Банкны эрх зүй гэдэг ойлголтод германы эрх зүй санхүүгийн байгууллагын хууль эрх зүйн харилцааг авч үздэг. Үүнд нэн ялангуяа банкны зарим үйл ажиллагаа болон зээлийн үйл ажиллагааг хамтад нь авч үздэг. Банкны эрх зүй нь хувийн болон нийтийн эрх зүйн шинж чанартай.

Банкны хувийн эрх зүйд санхүүгийн байгууллага, хэрэглэгч хоёрын харилцааг авч үздэг. Үүнийг ИХ-иар (даалгаврын гэрээний эрх зүй, төлбөрийн үйлчилгээний гэрээ, §§ 675 ба удаах заалтууд) зохицуулсан

байдаг. АтХ-д банкны эрх зүйн талаар заасан цорын ганц тусгай зохицуулалт нь тооцоо нийлэх гэрээний зохицуулалт (АтХ, Kontokorrent, § 355) юм. Үндсэндээ банкны эрх зүйн нэлээн хэсэг нь банкны үйл ажиллагаанд тогтсон практик болон шүүх эрх мэдлээс эрх зүйг хөгжүүлж ирсэний үр дагавар юм.

Нийтийн эрх зүйн банкны эрх зүй нь санхүү, зээлийн үйлчилгээний салбарыг төрөөс хянах үйл ажиллагааг агуулдаг. Хууль эрх зүйн үндэс нь тухайлбал Зээлийн үйл ажиллагааны тухай хууль (KWG), Холбооны банкны тухай хууль (BBankG) зэрэг юм.

Банкны эрх зүй нь сүүлийн үед шинжлэх ухаан, практикийн өнцгөөс харвал ихээхэн бие даасан эрх зүйн салбар болон хөгжсөн. Нийтийн эрх зүйн хяналтын зохицуулалт нь АтХ тогтоомжоос огт өөр салбарт харъяалагдах тул АтХ-д бүрэн хэмжээгээр нэгтгэхэд тохиромжтой биш юм. Банкны хувийн эрх зүйн хувьд арилжааны эрх зүйн бусад салбарын нэгэн адил гэрээний гол зохицуулалт үйлчилдэг ба тэдгээр нь хувийн эрх зүйн ерөнхий зохицуулалттай ихээхэн давхцдаг тул ИХ-иас салгах нь зохимжтой биш юм.

2.Хөрөнгийн зах зээлийн эрх зүй

Хөрөнгийн зах зээлийн эрх зүй олон төрлийн эрх зүйн матери болон хуулийг багтаадаг. Үүнд: Хөрөнгийн зах зээл, түүний байгууллагуудын (BörseG – Хөрөнгийн биржийн тухай хууль) зохион байгуулалтыг мөн түүнчлэн хөрөнгийн зах зээлийн зөвшөөрлийн эрх зүйн харилцааг (BörsZuV - Биржийн зөвшөөрлийн журам) зохицуулдаг. Түүнчлэн хөрөнгийн зах зээлийн эрх зүй нь тус зах зээлд оролцогчийн хөрөнгийн зах зээл дэх болон хөрөнгийн зах зээлтэй холбогдох зан үйлийн талаарх зохицуулалтуудыг агуулна. Тухайлбал:

Үнэт цаасны арилжааны тухай хууль (WpHG) нь Герман улс дахь үнэт цаасны арилжааг зохицуулж,

хэрэглэгчийг хамгаалах мөн нэн элангуяа үнэт цаас арилждаг үйлчилгээний байгууллагуудыг хянах зорилготой. Энэ хуульд тухайлбал төрөл бүрийн мэдээлэх болон мэдэгдэх үүрэг (Үнэт цаас арилжих тухай хууль, § 15-д заасан тусгай мэдээлэл /ad hoc announcement/ болон компанийн дотоод мэдээг нийтэд зарлах; §§ 21 ба удаах заалтууд дахь саналын эрхийн квот гүйцсэн тухай мэдээлэх), компанийн дотоод мэдээг хууль бусаар ашиглахыг хориглох (Үнэт цаас арилжих тухай хууль, § 13) зэрэг багтдаг. Үнэт цаасыг биржийн танилцуулгаар дамжуулан зарлан сурталчилах загварыг Үнэт цаасны биржийн мэдээний хуудсын тухай хуульд (WpPG) тусгасан байдаг.

Үнэт цаас худалдах ба шилжүүлэх тухай хуульд (WpBГ) шилжүүлэх ажиллагаанд оролцогчдын баримтлах хэм хэмжээг зохицуулж өгсөн байдаг. Хөрөнгийн зах зээл амжилттай явагдах эрх ашгийн үүднээс үнэт цаас шилжүүлэх санал тавигдах үед худалдах санал тавьж буй этгээд өөртөө хэт давуу эрх авах, биржид бүртгэлтэй компанийн хөрөнгө оруулагчийг цаг хугацаа болон шийдвэр гаргах дарамтнаас хамгаалах, нөгөөтэйгүүр хувьцааг нь авах гэж зорьж буй компанийн удирдлагын зүгээс үзүүлэх саад хоригоос хамгаалах хэрэгтэй юм.⁴¹ Үнэт цаас худалдах ба шилжүүлэх тухай хууль нь биржид бүртгэлтэй үнэт цаас арилжиж буй герман компанийн тухайд л хэрэглэгдэх боломжтой.

Сүүлийн үед хөрөнгийн зах зээлийн эрх зүй банкны эрх зүйн хамт улам бүр бие даасан эрх зүйн салбар болон хөгжиж байна. Энд ч мөн адил хувийн эрх зүйн ба нийтийн эрх зүйн хосолмол хэв шинж нь АтХ-д бүрэн хэмжээгээр нэгтгэх явдал тохиромжтой бус гэдгийг харуулдаг. Хөрөнгийн

зах зээлийн хувийн эрх зүйг нэг бол ИХ-д оруулах, эс бөгөөс бие даасан байдлаар зохицуулах боломжтой.

3. Үнэт цаасны эрх зүй

Үнэт цаасны эрх зүй нь арилжааны харилцаанд чухал үүрэгтэй хэдий ч гол төлөв АтХ-иас гадуур зохицуулагдсан байдаг. ИХ-иас гадна (АтХ, Төлбөрийн даалгавар, Эзэмшигчид хандсан өрийн бичиг, §§ 783 ба удаах заалтууд) векселийн талаарх зохицуулалтыг Векселийн тухай хуулиар, чекийн талаарх харилцааг Чекийн тухай хуулиар зохицуулдаг. Эдгээр зохицуулалт нь мөн л хувийн эрх зүйн ерөнхий ангитай давхцдаг учир АтХ-д оруулахад тохиромжгүй байдаг; тусгай хуулиар бие даасан зохицуулалт хийхийн оронд ИХ-д оруулах эсэх талаар бодолцох хэрэгтэй.

4. Өрсөлдөөний эрх зүй

Германы эрх зүйд өрсөлдөөний эрх зүй нь АтХ-иас гадна бие даасан хуулиар зохицуулагдаж ирсэн. Ингэхдээ Германы эрх зүйн системд шударга өрсөлдөөний эрх зүй болон картелийн эрх зүй хэмээн ялгаж ирсэн уламжлалтай.

Шударга өрсөлдөөний эрх зүй нь Шударга бус өрсөлдөөнтэй тэмцэх тухай хуулиар (UWG) зохицуулагддаг. Энэ хууль нь өрсөлдөгч, хэрэглэгч болон зах зээлд оролцогч бусад этгээдийг шударга бус бизнесийн үйл ажиллагаанаас хамгаалах зорилготой. Тухайлбал, борлуулалтын болон худалдан авалтын өрсөлдөөн дэх тодорхой үйл хөдлөлийг (жишээ нь, цочирдуулмаар, ялгаварлан гадуурхсан зар сурталчилгаа; өрсөлдөгчийн нэр хүндийг гутаах; далд сурталчилгаа) шударга бусад тооцож хориглодог. Эдгээр хориглосон заалтыг зөрчвөл тухайн үйл ажиллагааг таслан зогсоох, хохирол нөхөн төлүүлэх, үр дагаврыг арилгуулах, ашиг орлогыг хураах, мэдээлэл гаргуулан авах шаардах эрхүүд үүснэ.

⁴¹Гайбел/Сюзманн/Цзетмайер-Мюллер/Цирнгибл нарын, Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz (Үнэт цаас өмчлөх ба шилжүүлж авах тухай хууль), 3 дахь хэвлэл, 2017 он, 24-р тодорхойлолт удиртгал.

Картелийн эрх зүйг Өрсөлдөөний хязгаарлалттай тэмцэх тухай хуулиар (GWB) зохицуулдаг. Мөн зарим талаар европын эрх зүйгээр зохицуулагддаг. Энэ хуулийн зорилго нь хоорондоо өрсөлдөж буй аж ахуйн нэгжүүд үгсэн тохирч, өрсөлдөөний хязгаарлалт бий болгохыг хориглосноор өрсөлдөөний эрх чөлөөг хамгаалах, ингэснээр өрсөлдөөний байгууллага болон түүний үйл ажиллагаа явуулах чадварыг хамгаалахад оршдог (үгсэн хуйвалдахыг хориглох; зах зээл дээрх давамгайл байдлаа хууль бусаар ашиглахыг хориглох; зах зээлийн төвлөрлийг хянах).

Өрсөлдөөний эрх зүйн зохицуулалтын энэ хоёр үндсэн салбарыг эртнээс бие даасан тус тусдаа эрх зүйн салбар хэмээн үзэх болсон. Тусгайлсан зохицуулалт оновчтой болох нь практикаар батлагдсан. АтХ-д нэгтгэх дорвитой үндэслэл байхгүй.

5. Ажахуйн нэгжийн дампуурлын эрх зүй

Аж ахуйн нэгжийн дампуурлын ажиллагааг Германд Дампуурлын тухай хуулиар зохицуулдаг. Үүнд аж ахуйн нэгжийн дампуурлын эрх зүй нь хувь этгээдийн дампуурал, төлбөрийн чадваргүй байдалтай холбогдсон байдаг. Аж ахуйн нэгжийн дампуурал нь компанийн эрх зүйтэй нягт холбоотой олон тооны өөрийн онцлог бүхий чухал асуудлуудтай учир энэ ангилал оновчтой бус. Тухайлбал, дампуурал зарлах хүсэлт гаргах үүрэг, хувь нийлүүлэгчийн зээлтэй холбоотой харилцаа, дампуурал зарлахаас өмнөх ашиг хуваарилалт болон аж ахуйн нэгжийг бүхэлд нь худалдах тохиолдолд компанийг дахин зохион байгуулах /реорганизаци/ зэрэгт үйлчилнэ. Хэдийгээр хувь хүний төлбөрийн чадваргүй байдал болон аж ахуйн нэгжийн дампуурлыг нэгдсэн журмаар шийдвэрлэж болох нийтлэг шинж олон байдаг боловч ерөнхийдөө аж ахуйн нэгжийн дампуурлын эрх зүйн

онцлог нь түүнийг бие даасан хуулиар зохицуулах эсхүл аж ахуйн нэгжийн эрх зүйгээр зохицуулах шаардлага бий болоход хүргэж байгаа юм.

VIII. Арилжааны эрх зүй дэх европын эрх зүйн жишиг

Германы нийт эрх зүйн нэгэн адилаар арилжааны эрх зүйн салбар ч Европын Холбооны (ЕХ) нөлөөнд оршдог.

1.Европын Холбооны эрх хэмжээ

ЕХ-ны түвшинд арилжааны эрх зүйг нэгтгэн зохицуулах эрх хэмжээ олгосон тодорхой зохицуулалт байхгүй. Гэхдээ ААН-ийн эрх зүйн хувьд ЕХ-нд олгосон тодорхой эрх хэмжээ бий (АЕУВ – Европын Холбооны Үйл ажиллагааны гэрээний (ЕХҮАГ) 50-р зүйл, II-ын g)-д заасан). Энэхүү эрх хэмжээ олгосон журамд үндэслэн ЕХ-ноос ААН-ийн эрх зүйн олон тооны дүрэм журам батлагдсан.⁴² Гэхдээ европын эдгээр дүрэм журмууд гишүүн улсууд компанийн эрх зүйн үндсэн бүтцээ өөрөө тодорхойлох эрхэд халдаж өөрчлөөгүй. Харин бие даасан европын эрх зүйн хэлбэр болох Societas Europea буюу Европын Нийгэмлэгийг (ЕН) бий болгосон. ЕН-ийн зохицуулалт гэхдээ бүрэн гүйцэд болоогүйгээс (өмнөхтэй харьцуулах) үүдэн ихэнхдээ гишүүн улсын дотоодын эрх зүйг хэрэглэдэг.

Бусдаар ЕХ арилжааны эрх зүйн тодорхой тохиолдлуудад өөрийн шийдвэрээ дотоодын зах зээлийг бэхжүүлэхтэй холбогддог ерөнхий тойм эрх хэмжээнд үндэслэн гаргадаг (ЕХҮАГ, 114, 115-р зүйл). Үүний дагуу „(...) дотоод зах зээл бий болгох, түүний үйл ажиллагааг саадгүй явуулах зорилго бүхий гишүүн улсуудын эрх зүйн болон захиргааны хууль тогтоомжийг жигдрүүлэх арга хэмжээ“-г авах боломжтой байдаг.

⁴² Лангенбухерийн эмхтгэсэн Europäisches Privat- und Wirtschaftsrecht (Европын хувийн болон эдийн засгийн эрх зүй) номонд Энгертийн бичсэн бүлэг, 4-р хэвлэл, 2017 он, § 5.2 –т үндсэн дүрмийн тойм бий

ЕХ-ны эрх зүйн зохицуулалт компанийн эрх зүйгээс бусдаар АтХ-иар зохицуулагддаг арилжааны эрх зүйн гол салбарууд, тэр дундаа арилжааны гэрээний эрх зүйн салбарт үндсэндээ тун цөөн. Дараах салбаруудад харин түлхүү оролцоотой байдаг⁴³:

2. Тайлан тэнцлийн эрх зүй

Арилжааны эрх зүйн тайлан тэнцэл боловсруулах журам нь дийлэнхдээ европын эрх зүйн жишигт үндэслэдэг. Үүнд: Тайлан тэнцлийн удирдамж (EWG – Европын эдийн засгийн хамтын нийгэмлэгийн 78/660 удирдамж; 4-р удирдамж гэж нэршсэн) болон концернийн тайлан тэнцлийн удирдамжийг (EWG-ийн 83/349 дүрэм; 7-р удирдамж нэршсэн) хэрэгжүүлэх үүднээс АтХ-д нэмэлт нэг бүлэг оруулсан. Энэ нэмэлт бүлэг нь урьд нь маш хангалтгүй байсан АтХ-ийн нягтлан бодох бүртгэл, тайлан тэнцлийн эрх зүй (одоо: АтХ, §§ 238 ба удаах заалтууд) ба өмнө мөрдөгдөж байсан хувьцаат компанид зориулсан тайлан тооцоо гаргах эрх зүйн гол чухал хэсгүүдийг нэгтгэсэн.

Тайлан тэнцлийн удирдамжийг Аудиторын удирдамж (EG-Europäische Gemeinschaft/Европын Хамтын Нийгэмлэг, удирдамж, 2006/43) нөхөж өгдөг бөгөөд үүний дагуу компаниуд жилийн эцсийн тайлан болон концернийн тайлангаа хараат бус, мэргэжлийн хянан шалгагч буюу аудитороор шалгуулах үүрэгтэй.

Нийтэд зарлан мэдээлэх удирдамж (EWG, 68/151 тоот удирдамж нь EG 2009/101 тоот удирдамжаар солигдсон; 1-р удирдамж гэж нэрлэдэг) нь гишүүн улсуудын компанийг заавал бүртгэх үүргийг хэрэгжүүлэх болон тодорхой мэдээллийг бүртгэлд оруулах, нийтэд мэдэгдэх гишүүн орнуудын үүргийг зохицуулдаг (АтХ, §§ 9 II, 15 II, III-д зааж

өгсөн).

IAS (International Accounting Standards – Олон улсын нягтлан бодох бүртгэлийн стандарт) болон IFRS (International Financial Reporting Standards – Олон улсын санхүүгийн тайлан мэдээний стандарт) журмын дагуу (EG, 1606/2002 тоот захирамж) зохицуулалт бүхий зах зээлээс зөвшөөрөгдсөн үнэт цаас эзэмшдэг компани өөрийн концернийн жилийн эцсийн тайланг олон улсын нягтлан бодох бүртгэл хөтлөх журам болох IAS болон IFRS-ийн дагуу гаргах үүрэг хүлээдэг. Мөн түүнчлэн эдгээр журмаар гишүүн улсууд үйл ажиллагаа нь хөрөнгийн зах зээлд чиглээгүй аж ахуйн нэгжийн жилийн эцсийн тайланг ч мөн адил IAS/IFRS-ийн дагуу шаардах, тайлангаа тус журамд нийцүүлж боловсруулахыг зөвшөөрөх эрхтэй. Германд концернийн тайлангийн хувьд л зөвхөн сонгох эрх байдаг (АтХ, § 315e III), салбар компанийн ганцаарчилсан тайлангийн тухайд АтХ-д заасан зохицуулалт мөрдөгддөг.⁴⁴

Эдгээрээс үзэхэд тайлан тэнцлийн эрх зүйтэй холбогдох ЕХ-ны удирдамжууд тодорхой компанийн хэлбэрүүдэд (ХК, ЗБН, ХХК; тайлан тэнцлийн удирдамж нь мөн хувь нийлүүлсэн хөрөнгө бүхий аж ахуйн нэгжийн төрлүүдэд хамаарна) чиглэсэн байдаг нь харагдаж байна. Харин германы эрх зүй нь АтХ-д тусгагдсан бүх аж ахуйн нэгж, худалдаа эрхлэгчдийн хувьд дээрхийг давуулан хэрэгжүүлсэн.

3. Бүртгэлийн эрх зүй

Салбар, төлөөлөгчийн газрын тухай журмын дагуу (RL 89/666/EWG; 11-р журам гэж нэршсэн) салбар төлөөлөгчийн газрыг арилжааны бүртгэлд заавал бүртгүүлэх үүрэгтэй (АтХ, §§ 13 ба удаах заалтууд). Энэ үүрэг нь Герман улсад салбар,

⁴³ Лангенбухерийн эмхтгэсэн Europäisches Privat- und Wirtschaftsrecht (Европын хувийн болон эдийн засгийн эрх зүй) номонд Риймийн бичсэн бүлгээс, 4 дэх хэвлэл, 2017 он, § 4, 8-т болон хойшихтой харьцуулах

⁴⁴ Хийгдсэн хэд хэдэн, гол төлөв техникийн өөрчлөлтүүдийг Европын Холбооны RL 2013/34/EU, RL 2014/95/EU удирдамжтай харьцуулах; мөн энэ талаар Баумбах/Хопт/Меркт, 37 дахь хэвлэл, 2016 он, § 238.31 болон удаах заалтуудаас үзэх

төлөөлөгчийн газраа байгуулж буй гадаад улсын худалдаа эрхлэгчдэд мөн хамаарна (АтХ, §§ 13d – 13g).

4. Худалдааны төлөөлөгчийн эрх зүй

Худалдааны төлөөлөгч болон бизнес эрхлэгчийн хоорондох дотоод харилцааг (урамшуулал шаардах эрх, нөхөн олговор шаардах эрх) Европын Холбооны эрх зүйгээр түлхүү зохицуулсан байдаг, өөрөөр хэлбэл Худалдааны төлөөлөгчийн тухай журмаар зохицуулсныг (RL 86/653/EWG) АтХ-ийн §§ 84 ба удаах заалтуудад тусгасан. Журмыг томьёолохдоо ЕХ нь германы эрх зүйг чиг баримжаа болгосон.

Гэхдээ журамд нийцүүлсэн тайлбар ёсоор (1986 оны 12 сарын 18-ны RL 86/653EWG удирдамж) шаардах нөхөн олговрын хэмжээ нь урамшууллын хэмжээгээр хязгаарлагдах боломжгүй байсан тул АтХ-ийн өмнөх хувилбарын § 89b. I.1. дугаар 2 хүчингүй болсон. Хуучин зохицуулалтаар урамшуулал шаардах эрхээ алдах нь нөхөн олговор шаардах бие даасан эрх үүсэх урьдчилсан нөхцөл болдог байсан.

5. Хөрөнгийн зах зээлийн эрх зүй

Хөрөнгийн зах зээлийн эрх зүй нь мөн л европын жишиг журмын нөлөөнд хүчтэй орсон байдаг. ЕХ-ны зарим зөвлөмжүүд (нэн ялангуяа мэдээлэх үүрэг) санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгчдийн үйл ажиллагаанд (санхүүгийн үйлчилгээний тухай зөвлөмжид) үйл хөдлөлийн хатуу шаардлага тавьсан байдаг. Хөрөнгийн зах зээлийн эрх зүйд хамаарах зөвлөмжүүд болон тэдгээрийн германы эрх зүйд хэрэгжиж байгаа байдал хувийн эрх зүйд нөлөөлөх нь бага. Тэдгээр нь гол төлөв цэвэр хяналтын эрх зүйн шинжтэй.

6. Өрсөлдөөний эрх зүй

Европын ихэнх жишиг журмууд мөн шударга өрсөлдөөний болон картелийн эрх зүйн салбарт хэрэглэгддэг.

7. Дүгнэлт: Европын эрх зүйн зохицуулалтын хангалтгүй байдал

Өмнө дурдсан аж ахуйн нэгжийн эрх зүйн тусгай салбаруудаас ялгаатай нь арилжааны харилцааны гол салбаруудад, тэр дундаа арилжааны гэрээний эрх зүйд европын эрх зүйн нэгдмэл байх явдал харьцангуй бага ач холбогдолтой байдаг. Арилжааны эрх зүйн гол салбаруудад гишүүн улсуудын эрх зүйн зохицуулалтын байр суурийг ноцтой бууруулаагүй ч компанийн эрх зүйд европын эрх зүйн нөлөө хамгийн тод томруун харагддаг.

Дотоодын зах зээлд арилжааны харилцааны ач холбогдол өндөр байсаар атал арилжааны эрх зүйн гол салбарууд дахь европын эрх зүйн нөлөөлөл харьцангуй бага байдаг нь гайхшил төрүүлдэг. Ялангуяа хэрэглэгчийг хамгаалах эрх зүйд ЕХ-ны зохицуулалт өргөн хүрээг хамарсан байдаг атлаа арилжааны эрх зүйд бага байдаг нь ЕХ-ны гэрээ хэлэлцээрт хэрэглэгчийг хамгаалах явдлыг тусгай зорилго болгон тусгасан байдагтай холбоотой байх. Үүнтэй адил жигдрүүлэх арга хэмжээг зөвтгөх үндэслэл арилжааны эрх зүйд төдийлөн байхгүй. ЕХ-ны оролцоо бага байгаа нь мөн Германд төдийгүй бусад бүх гишүүн улсуудад арилжааны эрх зүй маш жигд бус зохицуулагдсан байдгаас хооронд нь нийцүүлэх нь маш ярвигтай, хэцүү ажил болохтой холбоотой.

Эцэст нь арилжааны гэрээний эрх зүй нь нэлээд диспозитив шинжтэй, өөрөөр хэлбэл талууд түүнийг хэрэглэхээс татгалзах боломжтой байдгийг харгалзан үзэх хэрэгтэй. Иймд гэрээний эрх зүйн зохицуулалт нь арилжааны харилцаанд ихэнхдээ жинтэй саад учруулдаггүй.

IX. Төгсгөлийн дүгнэлт

Арилжааны эрх зүйн салбарт германы болон европын эрх зүй маш тархай, эмх цэгцгүй, уялдаа холбоо муутай байдаг. Арилжааны эрх зүй үндсэндээ бие даасан салбар эрх зүйн шинжээ алдсан.⁴⁵ Хэдий тийм боловч бие даасан лекц хичээл заагдан, тэнхимүүдийг нэрлэхэд хэрэглэгдсээр байна. Арилжааны эрх зүйн чухал салбарууд, тэр дундаа аж ахуйн нэгжийн эрх зүй, банкны эрх зүй зэрэгт бие даасан лекц орж, хууль зүйн шинжлэх ухаанд бие даасан эрдэм шинжилгээний судлагдахуун болгон авч үздэг. Арилжааны эрх зүй гэдэг ухагдахуунд одоохондоо хамаарч буй материудаар системтэй, далайцтай хэлэлцүүлэг явагдаагүй. Нийт Арилжааны эрх зүйн салбарт тусгай мэргэшүүлэх сургалт байдаггүй.

Гэхдээ үүний шалтгааныг (зөвхөн) хууль тогтоогчийн чадвар дутмаг байгаатай холбож үзэж болохгүй. Учир нь эрх зүйн тогтолцоонд арилжааны харилцааны зүгээс тавигдаж буй шаардлага нь маш олон талтай, мөн тэдгээр нь эдийн засгийн харилцааны өөрчлөлтийг дагаад хурдацтай өөрчлөгдөж байдаг. “Төгс системчлэх” боломж иймээс анхнаасаа маш хязгаарлагдмал байсан. Тийм учраас арилжааны эрх зүйг тогтолцооны хувьд нэгдмэл нэг байлгах зорилгыг хэт туйлшруулж болохгүй болов уу. Энэ зорилго нь бизнесийн ертөнцийн уламжлалт болон эдийн засгийн олон талт байдалтай зөрчилддөг.

Германы туршлагаас үзэхэд ямартай ч арилжааны эрх зүйн зохицуулалтыг зүй зохистойгоор системчлэх гурван тодорхой чиг хандлага байна. Үүнд:

⁴⁵ Канарис, Handelsrecht (Арилжааны эрх зүй), 24 дэх хэвлэл, 2006 он, § 1, 38; Хайнеманн, FS Fikentscher, 1998 он, 349, 359 болон дараах х., 379х.-аас харах

(1) Арилжааны гэрээний эрх зүйн онцлог шинжүүдийг иргэний эрх зүйн ерөнхий кодификацид нэгтгэж өгөх нь зүйтэй. Учир нь арилжааны гэрээний эрх зүй, гэрээний ерөнхий эрх зүй хоёр хоорондоо нэлээд давхцдаг тул арилжааны эрх зүйг тусад нь хуульчлах нь тогтолцооны хувьд бүрэн бус байдаг. Банкны гэрээний эрх зүйн зохицуулалтын хувьд ч энэ байдал адил юм.

(2) Аж ахуйн нэгжийн эрх зүйн хувьд арай өөр байдалтай. Компанийн эрх зүй нь иргэний ерөнхий эрх зүйтэй харьцуулахад өөрийн гэсэн бие даасан зохицуулалтын материтай. Бие даасан байдал нь компанийн эрх зүйн агуулга болон шинжлэх ухаан, практикийн хувьд төрөлжих хандлагаас харагддаг. Компанийн эрх зүйн дүрэм журмуудыг арилжааны гэрээний эрх үүргээс бүрэн салгах нь оновчтой юм. Аж ахуйн нэгжийн эрх зүйг аж ахуйн нэгжийн ерөнхий хуулиар нэгтгэн зохицуулах эс бөгөөс тусгайлсан хуулиудаар зохицуулж өгөх нь зүйтэй. Үүнд аж ахуйн нэгжийн дампуурлын эрх зүйд ч уг шийдлийг баримтлах нь зүйтэй.

(3) Тайлан тэнцлийн эрх зүйд ч энэ зарчим үйлчилнэ. Энэ матери ч мөн агуулгын хувьд болон онол, практикийн үүднээс бие даасан эрх зүйн салбар юм.

(4) Арилжааны эрх зүйг системчлэх нь маш чухал бөгөөд сайшаалтай зүйл. Түүнийг хэрэгжүүлэхдээ гол анхаарах зүйл нь олон тооны дэд системийг олж тогтоох, бүрэн гүйцэд нээн илрүүлж асуудалд оновчтой, уялдаатай, өргөн хүрээтэй хандаж хуульчлах явдал юм. Дэд системүүдийг хэр хэмжээгээр нэгдсэн кодекст тусгах шаардлагатай вэ гэсэн дараагийн асуулт нь илүүтэй эрх зүйн эстетикийн шинжтэй учраас ач холбогдол багатай.

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦЭД МАРГААН ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНД ДИСПОЗИТИВ ЗАРЧМЫН ХЭРЭГЖИЛТ, ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ, ШИЙДВЭРЛЭХ АРГА ЗАМ



*МУИС–ийн Хууль зүйн сургуулийн
докторант С.Номынбаясгалан*

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Actio popularis, ultra petita, erga omnes, jus cogens, jus dispositivum, inter parte, нийтийн ашиг сонирхол, үндсэн эрх, Үндсэн хуулийн маргаан, Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр

ТОВЧЛОЛ

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зорилт нь Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг бүх талаас нь бүрэн гүйцэд, бодитой хянан үзэж, магадлан шийдвэрлэж Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгааг хангахад оршдог. Гэвч Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Цэцэд өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт гаргасан тал хянаж байгаа асуудлын хүрээнд Цэцийн хуралдаан зөвлөлдөхөөр завсарлахаас өмнө аль ч шатанд өөрийн шаардлагын

үндэслэл, зүйлийг өөрчлөх, хэмжээг ихэсгэх, багасгах болон шаардлагаас бүхэлд нь буюу зарим хэсгээс нь татгалзах эрхтэй” гэжээ. Үүнээс гадна энэ хуулийн 23 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 9 дэх заалтад маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэн шалгаж байгаа гишүүн уг маргааныг Цэцийн хуралдаанд хэлэлцүүлэхээр дараах ажиллагааг хийнэ гээд маргагч талууд харилцан ойлголцож өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт гаргасан тал нь шаардлагаасаа сайн дураараа татгалзвал маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг татгалзах тогтоол гаргах тухай заажээ. Энэ зохицуулалтын Үндсэн хуулийн цэцээс нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад хүндрэлтэй асуудлыг гаргахыг оролдлоо.

Оршил

- I. Диспозитив зарчмын уг сурвалж
 - II. Диспозитив зарчмын онолын үндэслэлийг ашиг сонирхлын онолын үүднээс судалсан нь
 - III. Диспозитив зарчмын гажуудлаас нийтийн эрх ашигт хохирол учирсан байдал
 - IV. Erga omnes болон inter parte–ийн тухай
 - V. Диспозитив зарчмын үйлчлэх онцлогийг тусгасан анхны оролдлого
 - VI. Гадаадын зарим улсын диспозитив зарчмыг хэрэгжүүлсэн туршлага
- Дүгнэлт
- Дэвшүүлж буй санал

УДИРТГАЛ

Энэ өгүүлэл эрдэм шинжилгээний суурь судалгааны дүгнэлт, санал биш. Онол, танин мэдэхүйн асуудлыг ч гол болгоогүй. Харин Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаан /цаашид "ҮХЦМХША" гэх/ дахь маргагч талын эдлэх диспозитив эрхийн талаархи асуудлыг эрх зүйн ерөнхий онолын үүднээс хөндөх төдий практик шинжтэй юм. Тиймээс өгүүллээ ийнхүү нэрлэсний учир энэ билээ. Энэхүү өгүүллээр уг ажиллагаанд маргагч талын эдлэх диспозитив эрх буюу онцгой эрхийн¹ асуудлыг цухас гаргахыг оролдлоо. Уул сэдвээр санаа бодлоо дэвшүүлэн бичилцэх нь Үндсэн хуулийн цэцэд хандсан иргэний буюу маргагч талын² зарим эрхийн хэрэгжилтийн явцыг эргэн харж, алдаа оноог цэгнэн цааш зөв тууштай чиглэлээр хөтлөх болно гэж үзлээ.

Аливаа шүүхэд хандахаас гадна хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад өөрийн шаардлагын үндэслэл, зүйлийг өөрчлөх, хэмжээг ихэсгэх, багасгах болон шаардлагаас бүхэлд нь буюу зарим хэсгээс нь татгалзах эрх диспозитив зарчмын агуулгад багтдаг суурь асуудал билээ. Тодруулбал, энэ зарчмыг нэг талаас эрх зүйн харилцаанд оролцогч талуудын эрх, үүргийн нийлбэрийг бүхэлд нь илтгэх өргөн ойлголт гэж үзэх боловч нөгөө талаас энэ нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг өргөдөл,

мэдээлэл, гомдол³, нэхэмжлэлийн шаардлагын хүрээгээр хязгаарлах гэсэн шууд агуулгатай юм. Аливаа шүүх, түүний дотор Үндсэн хуулийн цэц хэрэг, маргаан шийдвэрлэхдээ хэрэг маргааны оролцогч (ялангуяа мэдээлэл, өргөдөл, нэхэмжлэгч) нарын гаргасан шаардлагын хүрээнд, эсхүл түүний хүрээнээс хальж шийдвэр гаргаж байх эсэх (*ultra petita*)⁴ нь ихээхэн маргаантай, практикт (тухайн шүүх эрх мэдлийн) багагүй зөрчилтэйгээр явагддаг. Түүнчлэн маргагч тал өргөдөл, мэдээллээсээ татгалзсан ч маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг үргэлжлүүлэн хянан хэлэлцдэг жишиг зарим улсын Үндсэн хуулийн шүүхэд байх бөгөөд энэ нь онолын хувьд маргаантай асуудал гэж үздэг хандлага бий.⁵ Шаардлагын хүрээнд шийдвэрлэх, түүний эерэг сөрөг тал, нийтийн эрх ашгийн болон бусад үндэслэлээр тодорхой хүрээнээс хальж шийдвэрлэхийн дутуу, сул тал гэж аль ч тохиолдолд байдаг.

Түүнчлэн диспозитив зарчим нь иргэн, эрүү, захиргааны процесст өөрийн гэсэн ялгаа, онцлогтойгоор

³ Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад өргөдөл, мэдээлэл гаргасан тал Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсгийн "Цэцэд өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт гаргасан тал хянаж байгаа асуудлын хүрээнд Цэцийн хуралдаан зөвлөлдөхөөр завсарлахаас өмнө аль ч шатанд өөрийн шаардлагын үндэслэл, зүйлийг өөрчлөх, хэмжээг ихэсгэх, багасгах болон шаардлагаас бүхэлд нь буюу зарим хэсгээс нь татгалзах эрхтэй" гэж, энэ хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсгийн "Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэх эсэх талаарх Цэцийн гишүүний шийдвэрийг маргагч талууд . . . эс зөвшөөрч гомдол, . . . гаргасан бол . . ." гэж диспозитив эрх эдлэх нь, энэ хуулийн 23 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 9 дэх заалтын "маргагч талууд харилцан ойлголцож өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт гаргасан тал нь шаардлагаасаа сайн дураараа татгалзвал маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг татгалзах тогтоол гаргах" гэсэн эрх хэмжээтэй байх нь диспозитив зарчмын илрэл. <http://www.legalinfo.mn/law/details/19?lawid=19> /last visited in 2018.05.18/

⁴ Нэхэмжлэлд дурдаагүй асуудлын талаар шийдвэр гаргах гэсэн утгатай. А.Толь, Дөрөв дэх хэвлэл. Уб., 2015, 17 дахь тал

⁵ "Маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэхээс татгалзах тухай" Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний 2017 оны 4 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 40 дүгээр тогтоолын үндэслэлээс эшлэв.

¹ Номынбаясгалан С. "Диспозитив зарчмын мөн чанар" Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, Уб., 2017, №1

² Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд "маргагч тал" болон "оролцогч тал" гэсэн хоёр өөр нэр томъёог ашигласан нь нэг талаас үндсэн хуулийн маргаанд заавал байх идэвхитэй оролцогч субъектыг, нөгөө талаас бусад оролцогчдыг ялган зааглахыг оролдсон байдаг.

хэрэгжих боломжтой боловч Үндсэн хуулийн процесст түүнийг хязгаарлах шаардлага бодитоор оршдог. Учир нь Үндсэн хуулийн шүүхийн хяналтад байдаг хэм хэмжээ тогтоосон аливаа шийдвэр зөвхөн маргагч талуудад биш, бүх нийтэд (*erga omnes*) хамааралтай үйлчилдэг. Иймд Үндсэн хууль зөрчсөн тухай өргөдөл, мэдээлэл, гомдлын шаардлагыг багасгах, татгалзах явдал нь маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хэрэгжүүлэх боломжгүй болгож буй өнөөгийн эрх зүйн зохицуулалт болон практик Үндсэн хууль ёсны утга агуулгад үл нийцнэ.

Мөн иргэд Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж өргөдөл гаргахаас гадна өөрт нь шууд хамааралгүй асуудлаар мэдээлэл гаргадаг, мөн түүнчлэн Үндсэн хуулийн цэц нэлээд албан тушаалтныг Үндсэн хууль зөрчсөн, тэдгээрийг эгүүлэн татах, огцруулах хуульд заасан үндэслэл байгаа эсэхийг шалгаж тогтоох (импичмент) боломжтой байдаг манай нөхцөлд улс төрийн эсхүл хөндлөнгийн бусад нөлөө, шалтгаанаас үүдэн мэдээллийн шаардлагаас татгалзах/ татгалзуулах тохиолдол гарахыг үгүйсгэхгүй. Энэ өгүүлэлд диспозитив зарчмыг чухамхүү энэ утгаар нь илүүтэй хөндөхийг эрмэлзлээ. Энэ нь Үндсэн хуулийн цэцийн Үндсэн хууль дахь чиг үүргийн мөн чанарт илүүтэйгээр ойртох болов уу гэсний үндсэн дээр энэ өгүүллийг бичлээ. Учир нь энэ талаар хийгдсэн судалгаа хомс байгаа нь ажиглагдлаа.⁶ Энэ өгүүлэлд Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлт, тогтоолд⁷ дүн шинжилгээ хийсний үндсэн дээр ҮХЦМХША–нд диспозитив зарчмын хэрэгжилтийн байдлыг тодорхой жишээгээр харуулахыг зорилгоо.

Асуудлын чухал нь

Энэ өгүүлэлд ҮХЦМХША–нд диспозитив буюу онцгой эрхийн

хэрэгжилтээс үүссэн, үүсч болох тулгамдсан асуудлын чухлыг, тухайн хуулийн мөн чанар болоод түүгээр илэрхийлэгдэж буй үзэл санаа, хүсэл зориг, ашиг сонирхолтой нь холбон авч үзэх нь зүйтэй болов уу. Ард олны хүсэл эрмэлзлийн нэгдлийг хууль ирэлхийлдэг учраас тэдний мөн чанартай уялдаж байдаг.⁸ Энэхүү хууль хэмээх баримт бичгийг ард түмэн өөрсдийнхөө эрхийг л хамгаалах гэж чухамдаа зохион гаргаж ирсэн.⁹ Тийм ч учраас Үндсэн хуулийг ард түмний хүсэл зоригийг илэрхийлсэн хууль гэж үздэг.¹⁰ Энэ үндсэн дээр Үндсэн хууль өөртөө өөрийгөө хамгаалах дархлааг бий болгодог.¹¹ Хэм хэмжээ бол хүсэл зоригийн үйлдлийн утга учир тул хэм хэмжээг тогтоосон хүсэл зориггүйгээр хэм хэмжээг байх ёсгүй. Энэхүү зарчмыг “Хаангүй зарлиг гэж үгүй, тушаагчгүй тушаал гэж байхгүй” гэсэн томъёоллоор тодорхойлдог¹² ч “хууль албадлага бүхий шийдвэрээс ялгаатай” гэж үздэг.¹³

Ийнхүү Үндсэн хуулийн цэц үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих чиг үүргээ Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаагаар хэрэгжүүлдэг.¹⁴ Энэ ажиллагааг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль¹⁵ /цаашид “МУҮХЦТХ” гэх/ болон Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай

⁸ Шарль Монтескье. Хуулийн амин сүнс (Ред. Ж.Амарсанаа) УБ., 2009, 5–6 дахь тал

⁹ Фредрик Бастиа. Хууль (Ред. Б.Батбаяр) УБ., 2007, 2–3 дахь тал

¹⁰ Чимид Б. Үндсэн хуулийн мэдлэг УБ., 2009, 40 дэх тал

¹¹ Бямбажаргал А. Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн үндэслэлгээ: эрх зүйн шинжилгээ (Магистрын ажил) УБ., 2009

¹² Ханнс Кельзен. Хэм хэмжээний тухай ерөнхий онол (Ред. Ж.Амарсанаа, Ц.Сарантуяа) УБ., 2013, 18–19 дэх тал

¹³ Н.Л.А. Hart “The concept of law”, <https://drive.google.com/file/d/11-C4bZ3Ra-CPzK62ypX5kSjptBthDK67/view?usp=sharing>

¹⁴ Лүндээжанцан Д, Энхбаатар Ч. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй, УБ., 2000, 248 дахь тал

¹⁵ ТМ 1992 он №03 дугаарт нийтлэгдсэн.

⁶ <http://catalog.num.edu.mn/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=115722> /last visited in 2018.05.18./

⁷ Номынбаясгалан С. “Үндсэн хуулийн маргаан: Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн лавлах бичиг” УБ., 2018

хууль¹⁶ /цаашид “ҮХЦМХШАТХ” гэх/– зар тогтоосон үндсэн зарчмын хүрээнд явуулан иржээ. Уг ажиллагаа өөртөө улс төр, хууль зүйн шинж, үр дагаврыг агуулж байдаг учраас бусад шүүхээс ялгаатай.¹⁷ Энэ үндсэн дээр дагнасан шүүхээс Үндсэн хуулийн цэцийн үндсэн гол ялгаа зарчмаар нь илэрдэг болохыг зааглан тогтоох зайлшгүй шаардлага тулгарч байна. Тиймээс маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа өөрөө Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагааны цөм, түүний оршин байх зориулалтын илэрхийлэл болдог.

Энэхүү ажиллагааны зорилт нь Үндсэн хуулийг чандлан сахиулахад орших учраас энэ ажиллагааны гол амин сүнс хөдөлгөгч хүч нь нийтийн эрх ашиг юм. Энэ утгаараа диспозитив зарчмын үйлчлэх онцлог нийтийн эрх ашигт оршино гэсэн агуулгыг илтгэдэг.¹⁸ Монгол Улсын хууль тогтоомжид нийтийн эрх ашиг гэхээс илүү нийтийн ашиг сонирхол гэж томъёолсон байх нь бий. Энэ үүднээс судлаачид “нийтийн ашиг сонирхол” гэсэн ойлголтын агуулгыг тодорхойлох гэж оролдсон байдаг.¹⁹

Тиймээс диспозитив зарчмын онолын үндэслэлийг нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс тайлбарлаж (*interpreting positive principle by public interests*) болох юм. Уг зарчмыг тусгасан Монгол Улсын процессын эрх зүйн зохицуулалтын түүхэн уламжлал 1926 оноос эхтэй бөгөөд энэ зарчмын түүхэн хөгжлийг үе үеийн үндсэн хуулиар хамгаалахыг чиглэсэн эрх ашиг, ашиг сонирхол, нийгмийн үнэт зүйлтэй нь холбон тайлбарлаж ирсэн байна. Энэ нь диспозитив зарчмын үзэл санаа нь уламжлагдан шинэчлэгдэх хандлагаар

хөгжиж ирсэн болохыг илтгэдэг.²⁰

Асуудлын утга учир нь

Үндсэн хуулийн цэцэд иргэн мэдээлэл (өргөдөл) гаргах асуудлыг тодруулахад тухайн үндсэн хуулийн маргаан бүхий зүйл буюу маргааны зүйл нийтийн эрх ашигт хор хохирол хэр учруулж буй эсэхээс хамааран зорилгоор нь тайлбарлаж болно. Энэ үүднээс нийтийн эрх ашигт хөндөгдөж буй асуудлыг зайлуулах гээд Үндсэн хуулийн цэцэд хандсан биш түүнээс илүү хор уршгийг бий болгох үйлдэл хийх буюу маргагч тал (иргэн) өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийн шаардлага, үндэслэлээс татгалзах явдал бий. Энэ нь “гал унтраах гээд усанд автуулчихвал юуны тустай байх билээ” гэсэн бодомжтой утга адил юм. Үүнд л энэ өгүүллийг бичсэн утга учир оршино.

I. Диспозитив зарчмын уг сурвалж

Оршилд диспозитив зарчмын агуулгыг тодорхойлоход маргагч талын онцгой эрхийн асуудал хөндөгдөх тул үндсэн хуулийн процессын эрх зүйн хүрээнд түүнийг Үндсэн хуулийн цэцийн “үндсэн” чиг үүрэгтэй нь холбон тайлбарлах нь зохимжтой гэж үзлээ. Энд Үндсэн хуулийн цэцэд хандсан/гаргасан иргэний өргөдлөөс илүү мэдээллийг чухалчилж үзлээ. Энэ нь диспозитив зарчмын мөн чанарыг түүний гүйцэтгэж буй үүргээс нь харуулж болно. Учир нь энэ зарчмын үйлчлэх онцлог нийтийн эрх ашигт үндэслэгддэг ба энэ нь Үндсэн хуулийн цэцийн (Үндсэн хуулийг тайлбарлах, шууд үйлчилдэг эрх зүй болгох) чиг үүргээр тодотгогдож болох юм. Судлаачид иргэний мэдээллийг *actio popularis*–аар ойлгодог²¹ тул диспозитив зарчмын уг сурвалжийг энэхүү ойлголтоор тайлбарлахыг оролдлоо. Ингэснээр энэ өгүүллийн зорилгод нийцнэ. Иргэний

¹⁶ ТМ 1997 он №06 дугаарт нийтлэгдсэн.

¹⁷ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар (Хамтын бүтээл) УБ., 2009, 272 дахь тал

¹⁸ “Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл”, УБ., 2017, №2

¹⁹ Мөнх–Эрдэнэ Т. “Нийтийн ашиг сонирхлыг тодорхойлох нь” Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл. УБ., 2017, №1, 59–73 дахь тал

²⁰ Үндсэн хууль ба эрх зүйт ёс (Илтгэлийн эмхэтгэл) УБ., 2017, 41–43 дахь тал

²¹ Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан: өнөө ба ирээдүй, Эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, УБ., 2015, 72 дахь тал

мэдээлэл нь Үндсэн хуулийн цэцийн харьяаллын абстракт асуудлаар ямар нэгэн хязгаарлалтгүйгээр хандах эрхийг эдлэх учраас *actio popularis*-тай адилхан агуулгатай.

Actio popularis—ийн тухай

Энд яригдаж буй Үндсэн хуулийн шүүхэд хүсэлт (мэдээлэл) гаргах иргэний эрх бол нийтийн зарга (*actio popularis*)—ын нэг хэлбэр юм. Энэ зарга бол нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс иргэдийн хэн нэгэн шүүхэд хандаж хэрэг, маргаан үүсгүүлэх эрх юм. Ромын эрх зүйд эрэгтэй иргэн нийтийн сайн сайхны төлөө шүүхдэх боломжийг нийтийн зарга гэдэг байжээ.²² Үүнийг “нийтлэг арга хэмжээ” гэсэн томъёогоор монгол хэлэнд буулгажээ.²³

Судлаачид *actio popularis* иргэдийн хувьд ямар ч (зааг, ялгаа тогтоогүй) асуудлаар хэдийд ч (цаг хугацаа тогтоож өгөөгүй) шүүхэд хандаж болох өргөн боломж (эрх) эдлэх хэлбэрээр илрэх гэсэн үндсэн шинжтэй гэж үздэг.²⁴ Харин үндсэн хуулийн гомдлын (*constitutional complaint*) хувьд гагцхүү үндсэн эрх эдлэх субъект л өөрийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдвөл уг эрхээ хамгаалуулахын тулд шүүхэд ханддагаараа түүнээс эрс ялгаатай. Тэгвэл өөр нэгэн онцлог хэлбэр болох *quasi constitutional complaint* хувьд *constitutional complaint*-ийн шүүхэд өөрт хамааралтай асуудлаар хандах шинжийг агуулах боловч үндсэн хууль зөрчсөн хэм хэмжээг хянуулах, түүнчлэн үндсэн эрх зөрчигдсэн эсэхийг хянах ажиллагаа нь давхцадаг онцлогтой бий.²⁵

Зарим судлаач “Ромын байцаан шийтгэх ажиллагааны нийтлэг шинж”—ийг тодорхойлсон²⁶бол зарим судлаач нь онцлог шинжийг

гаргажээ.²⁷ Энэ ч утгаар Гай, Цельз, Ульпиан нарын тайлбарт <<хэргийн эцсийн хувь заяаг шүүх шийднэ>> гэх буюу <<нэхэмжлэгчийн хүсэл зориг нь хариуцагчид оноох шийтгэлийг тодорхойлно>> гэсэн номлож байжээ.²⁸ Энэ нь диспозитив зарчмын уг сурвалж эртнээс улбаатайг илэрхийлж байна. Энэ утгаар онцгой эрхийн үзэл санаа “*Ex hihil*” буюу “Хоосноос гэв гэнэт бий болоогүй” гэсэн дүгнэлтийг хийж болохоор байна.

II. Диспозитив зарчмын онолын үндэслэлийг ашиг сонирхлын онолын үүднээс судалсан нь

Диспозитив зарчмын агуулга, мөн чанар нь хэрэг болон маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогчдын эрхийг хангахаас гадна “нийтийн эрх ашиг”—ийг хамгаалахад чиглэгддэг онцлогтой. Энэ нь маргааны зүйлээрээ “төрөлжсөн” шүүхээс үнэн зөв шийдвэр гаргахыг нийтийн эрх ашиг шаарддагтай холбон үзэж болох юм. Ингэснээр шүүх тодорхой тохиолдолд нэг талаас өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт гаргагчийн эрхийг, нөгөө талаас энэхүү нийтийн эрх ашгийг хамгаалахын тулд маргааны нөхцөл байдлыг бодитой, бүрэн дүүрэн тодорхойлох онцгой үүргийг хүлээх юм. Тиймээс уг зарчмыг ерөөс нийтийн эрх ашгийг хамгаалахад чиглэгдсэн бүхий л шүүхийн ажиллагаанд баримтлах боломжтой.

Тиймээс диспозитив зарчмын үйлчлэх онцлогийг илэрхийлэх онолын шалгуурыг тухайн салбар эрх зүйн онцлог, шүүхийн (**МУУХЦ**, Тогтоол **№01/2015.01.30.**) жишгээр гүнзгийрүүлэн хөгжүүлж байна. Энэ утгаараа нийтийн эрх ашгийг “ашиг сонирхлын онол”—ын үүднээс тайлбарлахыг оролдвол, Ашиг сонирхлын онол нь бие даасан эрх зүйн заалтын ашиг сонирхол дээр

²² “Эрх зүй сэтгүүл” УБ., 2015, №01(31), 17 дахь тал

²³ “Эрх зүй сэтгүүл” УБ., 2016, №01(33), 165 дахь тал

²⁴ Мөн тэнд, 166 дахь тал

²⁵ Мөн тэнд, 180 дахь тал

²⁶ Баярсайхан Д. “Ромын эрх зүй” (Хоёрдахь хэвлэл) УБ., 2000, 147–148 дахь тал

²⁷ Сэлэнгэ Х. “Ромын эрх зүй” (Хоёрдахь хэвлэл) УБ., 2002, 52 дахь тал

²⁸ Баярсайхан Д. “Ромын эрх зүй” (Анхны хэвлэл) УБ., 1999, 145 дахь тал

тулгуурладаг. Өөрөөр хэлбэл, эрх зүйн хэм хэмжээгээр илэрхийлэгдэж буй ашиг сонирхолд үндэслэгдэх бөгөөд нийтийн эрх зүй нийтийн ашиг сонирхол бүхий, харин хувийн эрх зүй тухайн хувь этгээдийн ашиг сонирхлыг илэрхийлж, түүнд нийцсэн хэм хэмжээ хамаарна гэж үздэг байна.²⁹ Ашиг сонирхол бол хүний өөрийгөө хамгаалах мэдрэмж болно.³⁰ Энэ үүднээсээ нийтийн эрх зүй нь нийтийн ашиг сонирхолд үйлчилдэг бол хувийн эрх зүй нь хувь хүний ашиг сонирхолд үйлчилдэг гэж Маурер үзжээ.³¹ Энэхүү онолоор хууль, эрх зүйн аливаа заалт нь бие биенийхээ эсрэг чиглэсэн нийтийн болон хувийн сонирхлыг тооцож үздэг байна.³² ҮХЦМХША хувийн ашиг сонирхлоос илүү нийтийн ашиг сонирхлыг давамгайлж илэрхийлж байдаг. Энэ утгаараа уг ажиллагаанд маргагч болон маргагдагч талууд оролцоходоо нийтийн эрх ашигт илүүтэй (ард түмний хүсэл зоригт) өөрсдийнхөө ашиг сонирхлыг нийцүүлж байх учиртай.

Ашиг сонирхлын зөрчлөөс зайлах боломжгүй гэдэг нь нэгэнт илэрхий болсон зүйл билээ. Тиймээс нийтийн хүсэл зориг нь дан ганц бүлгийн ашиг сонирхлын илэрхийлэл биш бөгөөд уг хүсэл зориг хоорондоо зөрчилдөх сонирхлуудын харилцан ойлголцлын үр дүн байх ёстой.³³ Үүнээс гадна нийгмийн хүсэл зориг хувь хүний хүсэл зоригтой зөрчилдөх бус уг хүсэл зоригийг дэмжиж байдаг.³⁴ Шүүгчид шийдвэр гаргахдаа тухайн хэрэг, маргаанд чухам ямар ашиг сонирхол давамгайлах ёстойг тодорхойлоход чиглэсэн үнэлэлт дүгнэлтийн чанартай эргэцүүлэлдээ

²⁹ Одгэрэл П. "Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги" (Хоёрдахь хэвлэл) УБ., 2008, 45 дахь тал

³⁰ Чимид Б. "Үндсэн хуулийн мэдлэг" УБ., 2008, 37 дахь тал

³¹ "Захиргааны эрх зүй: Шүүхийн практик" цуврал №13 (I хэсэг) УБ., 2006, 97 дахь тал

³² "Захиргааны эрх зүй: Шүүхийн практик" цуврал №13 (I хэсэг) УБ., 2006, 98 дахь тал

³³ Ханс Кельзен. "Ардчиллын мөн чанар ба үнэт зүйл" (Орчуулагч: Д.Оргил) УБ., 2015, 38 дахь тал

³⁴ Ханс Кельзен. "Ардчиллын мөн чанар ба үнэт зүйл" (Орчуулагч: Д.Оргил) УБ., 2015, 67 дахь тал

тулгуурладаг болох нь нийгмийн дэг журам, амгалан тайван байдлыг алдагдуулсан хэргийн жишээнээс тод харагддаг гэж үздэг.³⁵

III. Диспозитив зарчмын гажуудлаас нийтийн эрх ашигт хохирол учирсан байдал

Энэхүү өгүүлэлд диспозитив зарчмын агуулгыг тодорхойлоход маргагч талын онцгой эрхийн асуудал зайлшгүй хөндөгдөх учраас үндсэн хуулийн процессын эрх зүйн хүрээнд түүнийг Үндсэн хуулийн цэцийн "үндсэн" чиг үүрэг, зориулалттай холбон тайлбарлах нь зохимжтой гэж үзсэн болно. Энэ зарчмын гажуудсан хэлбэр зөвхөн ҮХЦМХША гэлтгүй бусад хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд (Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа болон Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа) хүртэл байдаг. Тиймээс энэ зарчмын гажуудлаас сэргийлэх онцлог зохицуулалтыг процессын хуулиудад тусгасан байх нь бий.³⁶

Энэ гажуудлын уг гарвал нь

³⁵ Нарангэрэл С. "Монголын ба дэлхийн эрх зүйн тогтолцоо" УБ., 2001, 68 дахь тал

³⁶ ЗХШХШТХ-ийн 20 дугаар зүйлийн 20.3 дахь хэсэгт Нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргасан этгээд нь хэрэг үүсгэснээс хойш нэхэмжлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзахыг хориглоно гэж хуульчилжээ. Энэ зохицуулалт уг хуулийн 20.1.1 дэхь заалтын нэхэмжлэгчийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцоходоо нэхэмжлэлээ өөрчлөх, түүний шаардлагын хэмжээг ихэсгэх, эсхүл багасгах, нэхэмжлэлээсээ бүхэлд нь, эсхүл хэсэгчлэн татгалзах, хариуцагчтай эвлэрэх гэсэн нийтлэг эрхийг хөндсөн байж болох юм. Гэвч энэ нь хувийн эрх ашгийн үүднээс бус нийтийн эрх, ашиг сонирхлыг төлөөлөн шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан тул хуулиар олгогдсон процессын эрхийг хязгаарласан гэх үндэслэлгүй төдийгүй нэхэмжлэгч этгээдийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан гэж үзэх шаардлагагүй. Эдгээр субъектэд шүүхэд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий холбогдох хуулиар эрх олгогдсон эсвэл хүрээлэн буй орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмчийг хамгаалах тодорхой этгээдүүд болно.

ИХШХШТХ-ийн 31 дүгээр зүйлийн 31.3 дахь хэсэгт Энэ хуулийн 31.1-д (Прокурор төрийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзвэл төрийн байгууллагын хүсэлтээр иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд энэ хуулийн 25 дугаар зүйлд заасны дагуу төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно), 31.2-т (Бусдын эрх, эрх чөлөө, хуулиар хамгаалагдсан ашиг сонирхлыг хамгаалж байгаа этгээд иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд энэ хуулийн 25 дугаар зүйлд заасны дагуу оролцож болно) заасан этгээд иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцохоос, эсхүл гаргасан нэхэмжлэлээсээ татгалзсан явдал уг хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дуусгавар болох үндэслэл болохгүй гэж зохицуулжээ.

диспозитив эрхийн тухай хуурмаг төсөөлөл бөгөөд онцгой эрхийг нийтлэг байдлаар маргагч талд эдлүүлэхийн хэрээр диспозитив зарчмын гажуудал түгээмэл болно гэж дүгнэсэн судалгаа цөөнгүй.³⁷ Энэ эрхийг өнөөг хүртэл хандагч этгээдийн зайлшгүй эдлэх эрх гэж ойлгож иржээ. Үндсэн хуулийн цэцийн практикт онцгой эрхийг хандагч этгээдэд хуулиар олгосон эсэхээс үл хамааран онцгой эрхийг маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хэрэгжүүлэх саналыг маргагч тал хуралдааны явцад гаргаж байсан хэд хэдэн удаагийн шийдвэрт туссан бий. Энэ нь иргэнд хуулиар хориглоогүй бүхэн зөвшөөрөгдөнө гэсэн бодомжийг хүмүүс улс төрийн зорилгоор л ашиглахгүй бол энэ нь ямар нэгэн хортой үр дагавар авчрахгүй.³⁸

Тэгвэл “Үндсэн хуулийн маргаан” хэмээх судалгаанд³⁹ гомдлын шаардлагаа татаж авсан 2, гомдлоосоо татгалзсан 2, нэхэмжлэлээс татгалзсан 1, өргөдлийн шаардлагаасаа татгалзсан 1, нэхэмжлэгч өргөдлийн гомдлын шаардлагаасаа татгалзсан 1, үндэслэлээсээ татгалзсан 1, өргөдлийн шаардлагаасаа татгалзсан 1, өргөдлийн шаардлагын дээрх хэсгээс татгалзсан 1, мэдээллийн шаардлагаасаа татгалзсан 2, итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч мэдээлэл гаргагчаас гаргасан мэдээллийн агуулгыг дэмжсэн 1, мэдээлэл гаргагч мэдээлэлдээ итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн хүлээн зөвшөөрсөн 1, итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч иргэний гаргасан гомдлын зарчмыг хүлээн зөвшөөрсөн 4 тухай дурдахын зэрэгцээ “. . . маргагч тал өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтээсээ татгалзаж болох ч энэхүү татгалзал нь Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг дуусгавар болгох үндэслэл болж байгаа

нь Үндсэн хуульт ёс болон хууль дээдлэх зарчмыг хэрэгжүүлэхэд харшилж байна . . .” гэсэн дүгнэлтийг хийжээ.

Энэ нь ҮХЦМХША–нд диспозитив зарчим хэрэгжиж ирсэн болох нь эдгээр шийдвэрийн үндэслэлд тэмдэглэгдсэн байдлаар нотлогдож байна.⁴⁰ Түүнчлэн диспозитив зарчмын үйлчлэх онцлогийг илэрхийлсэн гэж үзэж болохуйц зарим Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр ажиглагдлаа. Энэ тухай судлаачид өөрсдийн байр сууриа судалгаанд үндэслэн илэрхийлэхийг оролдсон байдаг.⁴¹ Жишээлбэл, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2015 оны 1 дүгээр сарын 30–ны өдрийн 01 дүгээр тогтоолын **маргааны зүйл нь Улсын Их Хурлаас 2013 онд батлагдсан Шүүх байгуулах тухай хууль⁴² бөгөөд энэ маргааны агуулга нь хууль тогтоогч тойргийн шүүх байгуулсан эсэхэд холбогдох юм.

Үндсэн хуулийн цэцэд иргэн “Хууль тогтоогч дүүргийн Иргэний, Эрүүгийн хэргийн анхан шатны дугаар шүүх буюу дүүрэг дундын шүүх байгуулж үндсэн хуулийн дүүрэг бүр шүүхтэй байх шаардлагыг зөрчсөн” гэсэн агуулга бүхий мэдээлэл гаргажээ. Энэ мэдээллийн дагуу Үндсэн хуулийн маргаан үүссэн ба хуралдааныг бэлтгэх үе шатанд иргэн дахин “Иргэний, Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны дугаар шүүх (Захиргааны хэргийн анхан

⁴⁰ 1992 оны 7 дугаар сараас 2018 оны 3 дугаар сарын байдлаар ҮХЦМХША–нд диспозитив зарчмыг хэрэгжүүлсэн 30 дүгнэлт, тогтоол байх бөгөөд хуралдааны явцад өргөдөл, мэдээллийн зарим шаардлагаасаа татгалзсан 11, хуралдааны явцад өргөдөл, мэдээллийн хүсэлтийн шаардлагаа ихэсгэсэн 4, хуралдааны бэлтгэл үе шатанд өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийн шаардлагаа ихэсгэсэн 12, хуралдааны бэлтгэл үе шатанд өргөдөл, мэдээллийн зарим шаардлагаасаа татгалзсан 2 байна. Эдгээр шийдвэрийг маргааны зүйлээр нь ангилан үзвэл хуульд 22, Ерөнхий сайдын захирамжид 1, Засгийн газрын тогтоолд 3, Улсын Их Хурлын тогтоолд 1, Улсын Их Хурлын даргын үйлдэлд 1, Ерөнхийлөгчийн зарлигт 1 тус тус холбогдох маргаан байна.

⁴¹ Номынбаясгалан С. “Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийг хууль тайлбарлах аргаар төрөлжүүлэн ангилж асуудал” Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, 2017 он №4, Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийг төрөлжүүлэхийн ач холбогдлыг жишээгээр харуулахуй гэснийг үз.

⁴² ТМ 2013 он №12 дугаарт нийтлэгдсэн.

³⁷ “Нийтийн эрх ашгийг хамгаалах асуудал” Эрх зүй сэтгүүл, УБ., 2017 он, №1

³⁸ Чезаре. Беккариа “Гэмт хэрэг ба ялын тухай” (Орчуулагч. Г.Эрдэнэбат) УБ., 2009 он, 41 дэх тал

³⁹ Номынбаясгалан С. “Үндсэн хуулийн маргаан: Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн лавлах бичиг” УБ., 2018 он.

шатны шүүхээс бусад) буюу аймаг лундын шүүх байгуулсан” агуулгатай мэдээлэл гаргаж шаардлагаа нэмэгдүүлжээ. Энэ нэмэгдүүлсэн шаардлагад маргаан дахин үүсгэсэн. Эл маргааныг шийдвэрлэсэн дунд суудлын хуралдаанд “Үндсэн хуулийн цэцийн зарим гишүүн мэдээллийн шаардлагыг тодруулж маргаан үүсээгүй боловч Үндсэн хууль зөрчсөн байж болох саналыг гаргаснаар” мэдээллийн шаардлагын хүрээнд хязгаарлалгүйгээр бодитой шийдвэрлэжээ.⁴³ Өөрөөр хэлбэл “*ultra petita*” зарчмыг хэрэглэсэн тодорхой (constitutional disputes/cases) тохиолдол юм.

IV. “*Erga omnes*” болон “*inter parte*”-ийн тухай

Энд дагнасан шүүхээс төрөлжсөн шүүхийн ялгагдах шинжийг Үндсэн хуулийн цэцийн жишээн дээр тайлбарлахыг эрмэлзлээ. Тиймээс Үндсэн хуулийн цэц болон бусад дагнасан шүүхийн⁴⁴ шийдвэр хоорондын зааг ялгааг *erga omnes*, *inter parte* гэсэн ойлголтод тулгуурлан гаргахыг оролдлоо.

Нэр томъёоны тухайд:

Олон улсын эрх зүйд, *jus cogens*⁴⁵ (vs. *jus dispositivum*) эрх зүйн субъектын талаар олон улсын ашиг сонирхлыг хамгаалж байдаг оршино.⁴⁶ Үүнийг латинаар *erga omnes* гэж тодорхойлдог. ***Erga omnes*** (Латин. Хүн бүхний/бүгдийн өмнө) нийт улс гүрнүүдийн өмнө дагаж мөрдөх ёстой туйлын эрх, үүрэг бөгөөд түүнийг зөрчвөөс бүх улс уг зөрчлийг анхааралдаа авах хууль

ёсны эрхтэй гэсэн үг.⁴⁷ *Erga omnes*-ийг зөрчсөн *inter se* гэрээ хүчингүй байна. Тэгвэл Үндсэн хуулийн шүүхтэй улс орнууд тухайн шүүхээ хууль тогтоогчийн адилтгах тохиолдолд ч бий. Энэ нь Үндсэн хуулийн шүүх улс орон даяар нийтээр дагаж мөрдөх (*erga omnes* – нийтэд хүртээлтэй, *inter omnes* – бүх этгээдийн хооронд, *inter partes* – талуудын хооронд) хүчин чадалтай шийдвэр гаргадагтай холбоотой. Энэ Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр ***erga*** эсхүл ***inter omnes*** үйлчлэхээс гадна ***inter partes*** үйлчилгээтэй байдгаас үүдэлтэй.⁴⁸ Одоо үндсэн хуулийн биелэлтэд хяналт тавих Америкийн, Европын гэсэн Үндсэн хуулийн хяналтын хоёр загвар хэрэгжиж байна.⁴⁹ Мөн Үндсэн хуулийн биелэлтийг шүүхийн бус шинжтэй байгуулагаас хянах (Францын) зөвлөл бий.⁵⁰ Эдүгээ эдгээрийг уламжлалт ангилалт гэж үзэх болжээ.⁵¹ Тиймээс эдгээрийг товч авч үзье.

Үндсэн хуулийн шүүхийн европ загвар нь төвлөрсөн буюу цорын ганц байгууллага эрх зүйн хэм хэмжээ Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхийг тогтоож буй явдал юм. Харин Америк загвар нь төвлөрсөн бус, бүх шүүхүүд эрх зүйн хэм хэмжээ Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэх талаар албан ёсны дүгнэлт гаргах эрхтэй байдаг. Европ загвар үндсэн хуулийн хяналтыг ердийн шүүхэд өгөхөөс татгалзаж зөвхөн Үндсэн хуулийн шүүхэд өгдөг.⁵²

Тэгвэл америк загварын хувьд эрх зүйн хэм хэмжээ Үндсэн хуульд

⁴³ Номынбаясгалан С. “Үндсэн хуулийн зарим маргааны түүхэн товч” (Эмхэтгэл) УБ., 2015 он.

⁴⁴ Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Шүүх байгуулах тухай хуулиар Улсын дээд шүүхээс бусад шүүхийг эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн шүүх таслах төрлөөр нь дагнан байгуулсан тул энэ нэр томъёог хэрэглэв. ТМ 2015 он №26 дугаарт нийтлэгдсэн.

⁴⁵ *Peremptory norm* (Императив хэм хэмжээ) олон улсын нийтлэг эрх зүйн императив хэм хэмжээ бөгөөд олон улсын хамтын нийгэмлэгээс хүлээн зөвшөөрсөн учир зөрчиж үл болно.

⁴⁶ Виктор Кондэ Х. “Хүний эрхийн олон улсын нэр томъёоны гарын авлага” (Боть 4) 1999, 90 дэх тал

⁴⁷ Виктор Кондэ Х. “Хүний эрхийн олон улсын нэр томъёоны гарын авлага” (Боть 4) 1999, 49 дэх тал

⁴⁸ Сарантуяа Ц. “Монгол Улс дахь Үндсэн хуулийн процессын эрх зүйн үүсэл, төлөвшил, тулгамдсан асуудал” (Хууль зүйн шинжлэх ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээл) УБ., 2008, 144 дэх тал

⁴⁹ Сарантуяа Ц. “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал” УБ., 2005, 15–24 дэх тал

⁵⁰ Мөн тэнд. 26–27 дахь тал

⁵¹ Өнөрбаяр Ч. “Үндсэн хууль ёсны хөгжил, түүний чиг хандлага” УБ., 2014, 68 дахь тал

⁵² “Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан: өнөө ба ирээдүй” (Илтгэлийн эмхэтгэл) УБ., 2015, 65–66 дахь тал

нийцэж байгаа эсэх нь зөвхөн тухайн хэрэгтэй холбогдож тухайн шүүх дээр шийдэгддэг (*konkret normakontroll*) бол европ загвар нь эрх олгогдсон төрийн байгууллага тодорхой гомдлын үндсэн дээр тухайн хэм хэмжээ Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэх талаар дүгнэлт гаргадаг (*abstract normakontroll*). Үүнтэй холбогдон Америк загварын дагуу хэм хэмжээ Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэх талаар шүүхийн гаргасан шийдвэр нь зөвхөн тухайн хэрэгт оролцож буй талуудын хувьд хүчинтэй (*inter partes*), харин европын Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр бүх нийтээрээ заавал дагаж мөрдөх (*erga omnes*) эрх зүйн баримт бичиг болдог.⁵³ Энэ нь ердийн шүүх болон бусад аливаа этгээд биелүүлэх үүрэг тогтоосон учраас нийтээр дагаж мөрдөх үүргээр баталгаажсан ийм шийдвэрийг бүгдэд хамаарах нөлөөтэй гэж үздэг.⁵⁴ Дээрхээс авч үзвэл, маргааны зүйлээрээ төрөлжсөн⁵⁵ Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр нь маргагч болон маргалдагч талуудад хүчинтэй байхын зэрэгцээ нийтээр заавал дагаж мөрдөх эрх зүйн гол эх сурвалж болох юм. Үүнийг бас, субъектив эрхээс гадна объектив эрх (иргэний өргөдөл/мэдээллээр) давхар хамгаалагддаг гэж ойлгож болно.

V. Диспозитив зарчмын үйлчлэх онцлогийг тусгасан анхны оролдлого

Үндсэн хуулийн цэцийг бусад улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн нийтлэг жишигт ойртуулах, үндсэн хуулийн маргааныг Үндсэн хуулийнхаа үзэл баримтлалд нийцүүлэн онолын түвшинд, бодитой шийдвэрлэх эрх зүйн орчин, бусад баталгааг бүрдүүлэх хэрэгцээ шаардлагын үүднээс Ерөнхийлөгчөөс (2015.6.10.) ҮХЦМХШАТХ-ийн шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсруулан

Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлжээ.⁵⁶ Ингэхдээ энэ төслийн 4.1-д иргэн өөрийн үндсэн эрх зөрчигдсэн гэж үзвэл Үндсэн хуулийн цэцэд өргөдлийг; 4.2, 4.3-т ямар асуудлаар хэн мэдээлэл, хүсэлт гаргахыг тусгажээ. Энэ үндсэн дээр маргааны талуудын эдлэх нийтлэх эрхийг төслийн 21.2-т тодорхойлохдоо зөвхөн өргөдөл гаргагч л өргөдлийн шаардлагаасаа татгалзах, багасгах, нэмэгдүүлэх, өргөдлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрөх, эвлэрэх эрхтэй байхаар [21.2.5] нарийвчлан зааглажээ.

Уг төслийн 28.2-т “Нийтийн ашиг сонирхолд ноцтой хохирол учрахаас урьдчилан сэргийлэх, хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөхөөс хамгаалахын тулд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад уг маргааныг шалгаж байгаа Цэцийн гишүүний саналыг харгалзан Цэцийн гишүүдийн зөвлөгөөнөөс Үндсэн хууль зөрчсөн гэж маргаж байгаа холбогдох хууль, бусад шийдвэрийн үйлчлэлийг бүхэлд нь, эсхүл хэсэгчлэн түр түдгэлзүүлэх шийдвэрийг гаргаж болно.”, 31 дүгээр зүйлийн 31.2-т “Маргааны талууд эвлэрсэн, маргагч тал шаардлагаасаа өөрийн санаачилгаар татгалзсан боловч маргаан бүхий асуудал нь Үндсэн хуулийн үндсэн бүтэц, суурь үзэл баримтлалд харшилж, нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн байх магадлалтай гэж үзвэл Цэцийн гишүүн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг маргагч талгүй үргэлжлүүлэх тухай захирамж гаргана.” гэсэн онцлог заалтыг тусгах анхны оролдлогыг хэрэгжүүлжээ. Үндсэн хуулийн цэц, түүний үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэс болох МУҮХЦТХ-д 6 удаа /1995, 1997, 1999, 2003, 2005, 2016/, ҮХЦМХШАТХ-д 3 удаа /2005, 2009, 2016/ нэмэлт, өөрчлөлт оруулжээ.⁵⁷ Энэхүү төсөлд ҮХЦМХША-ны явцад маргагч талын онцгой эрх болон нийтийн эрх ашгийн зохистой хамаарал, тэнцвэрт байдлыг бүрдүүлэх

⁵³ “Гадаадын их, дээд сургууль төгсөгчдийн эрдмийн бүтээлийн эмхэтгэл” УБ., 2003, 101–102 дахь тал

⁵⁴ “Эрх зүй сэтгүүл” УБ., №01(31), 2015, 16 дахь тал

⁵⁵ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийг үзнэ үү.

⁵⁶ <http://www.parliament.mn/laws/projects/643> (last visited in 2018.01.03)

⁵⁷ www.legalinfo.mn (last visited in 2018.03.14)

онцлог зохицуулалтыг бий болгожээ. Үдоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй ҮХЦМХШАТХ-иас боловсронгуй болжээ.

Дээрх онцлог зохицуулалт нь Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагааны цөм, түүний оршин байх зориулалтын үндэс болох тухай энэ санааг өгүүлэлд өгүүлсэн. Үүнээс улбаалан диспозитив зарчмын үйлчлэх онцлог нийтийн эрх ашигт оршино гэсэн санааг гаргав. Энэ зарчмын үйлчлэх онцлогоос үүсэн бий болж буй ашиг тус хандагч этгээдийн өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтээс татгалзахаас үүсэх үр дагавар (нийтийн эрх ашигт учрах хор уршиг) тэнцвэрт байдалд байвал зохилтой. Дээрх санаа уг зарчмын мөн чанарт илүүтэй нийцэх төдийгүй эл зарчмын гажуудсан хэлбэрээс сэргийлж болно⁵⁸ гэж үзлээ. Тиймээс нийтийн эрх ашгийг төлөөлөн Үндсэн хуулийн цэцэд мэдээлэл гаргасан иргэн төдийгүй өөрийн хууль ёсны эрх, ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн иргэн маргаж буй асуудлын **маргааны зүйлээс болж нийтийн ямар эрх ашиг (ашиг сонирхол) хэрхэн зөрчигдсэн, эсвэл зөрчигдөж болзошгүй гэсэн мэдээллийн шаардлага, үндэслэлээсээ татгалзсан тохиолдолд эл татгалзал нийтийн эрх ашигт хохирол учруулах боломжтой гэж Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн үзвэл ҮХЦМХША-ны аль ч үе шатанд буюу хуралдааны бэлтгэл үе шатанд болон хуралдааны явцад маргагч талгүйгээр (иргэн) ҮХЦМХША-г цааш үргэлжлүүлэх тухай шийдвэр гаргаж болно. Энэ ажиллагааг үргэлжүүлэх эрх зүйн үндэслэлийг **маргааны зүйл нийтийн эрх ашигт харшилж байна гэж гаргаж болох юм.⁵⁹ Тиймээс

ҮХЦМХШАТХ-д энэ талаарх эрх зүйн зохицуулалтын хөшүүрэг болох хууль зүйн үндэслэлийг хуульчлах зайлшгүй нийгмийн шаардлага, хэрэгцээ үүсэж байна.

VI. Гадаадын зарим улсын диспозитив зарчмыг хэрэгжүүлсэн туршлага

Энэ хэсэгт Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын (цаашид БНСУ гэх), Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс (цаашид ХБНГУ гэх) орнуудын Үндсэн хуулийн шүүхийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд болон Америкийн Нэгдсэн Улсад (цаашид АНУ гэх) диспозитив зарчмын үйлчлэх онцлогийг хэрэгжүүлсэн байдлыг Шүүхийн тухай хуулийн холбогдох эрх зүйн зохицуулалтад нь тулгуурлан төлөөлөл болгож цөөн кейсийг үзлээ.

БНСУ-д Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах хэлбэрийг Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн (*The Constitutional Court Act, Enacted 1988.08.05*) 68 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Нийтийн захиргааны үйлдэл, эс үйлдлээр үндсэн хуулиар хамгаалагдсан эрх нь зөрчигдсөн этгээд ердийн шүүхийн шийдвэрээс бусад асуудлаар Үндсэн хуулийн шүүхэд үндсэн эрхээ хамгаалуулахаар гомдол гаргаж болно. Гагцхүү хуулиар тусгайлсан журам тогтоосон байгаа тохиолдолд тухайн журамд заасны дагуу бүх үе шатыг гүйцээгээгүй тохиолдолд гомдол гаргаж болохгүй"⁶⁰ гэж, тус зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Энэ хуулийн 41 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар хууль Үндсэн хууль зөрчөөгүй хэмээн хүлээн зөвшөөрөн тогтоосон тохиолдолд тухайн маргаанд оролцогчид Үндсэн хуулийн шүүхэд гомдол гаргаж болно. Энэ тохиолдолд

58 Жишээ нь: Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.3 дахь хэсэгт "Нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргасан этгээд нь хэрэг үүсгэнээс хойш нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзахыг хориглоно" гэж хуульчилжээ.

59 Энэхүү гаргасан үндэслэлийг үндэслэлтэй эсэх талаар буюу маргааны зүйл нь үндсэн хуулийг зөрчсөн эсэхийг Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдааны бүрэлдэхүүнээс дүгнэлт гаргаж тогтооно.

⁶⁰ The article 68.1 of The Constitutional Court Act of the Republic of Korea says that "Any person whose basic rights guaranteed by the Constitution is infringed due to exercise or non - exercise of the governmental power. excluding judgment of the ordinary courts, may file a constitutional complaint with the Constitutional Court: Provided, That if any remedy is provided by other laws, no one may file a constitutional complaint without having exhausted all such processes". <https://www.ccourt.go.kr/cckhome/kor/main/index.do> (last visited in 2018.02.14)

оролцогчид нь тухайн маргаантай холбоотой асуудлаар дахин гомдол гаргах эрхгүй”⁶¹ гэж тус тус зохицуулжээ. Харин энэ хуулийн 41 дүгээр зүйлд хэм хэмжээг Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэх талаарх хүсэлтийн талаар хуульчилсан бөгөөд энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Хэрэв маргааныг хянан шийдвэрлэхэд шаардлагатай хэм хэмжээ Үндсэн хууль зөрчсөн байж болзошгүй бол ердийн шүүх Үндсэн хуулийн шүүхэд хүсэлт гаргах бөгөөд ингэхдээ өөрийн зөвшөөрөл, эсвэл талуудын хүсэлтээр хэм хэмжээг Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэхийг хянан шийдвэрлэнэ” гэжээ.⁶²

БНСУ–ын Үндсэн хуулийн шүүх 1998 оноос 2018 он хүртэлх хугацаанд үндсэн хуулийн маргаан шийдвэрлэсэн байдлыг (Солонгос хэлнээс англи хэлэнд орчуулсан) тоймлон судаллаа.⁶³ 1998 оны 9 дүгээр сараас 2000 он хүртэлх хугацааны 18 хэргийн,⁶⁴ 2000 онд 16 хэргийн,⁶⁵ 2001 онд 18 хэргийн,⁶⁶ 2002 онд 19 хэргийн,⁶⁷ 2003 онд 22 хэргийн,⁶⁸ 2004 онд 16 хэргийн,⁶⁹ 2005

онд 19 хэргийн,⁷⁰ 2006 онд 18 хэргийн,⁷¹ 2007 онд 17 хэргийн,⁷² 2008 онд 41 хэргийн,⁷³ 2009 онд 40 хэргийн,⁷⁴ 2010 онд 35 хэргийн,⁷⁵ 2011 онд 28 хэргийн,⁷⁶ 2012 онд 21 хэргийн,⁷⁷ 2013 онд 32 хэргийн,⁷⁸ 2014 онд 36 хэргийн,⁷⁹ 2015 онд 26 хэргийн,⁸⁰ 2016 онд 25 хэргийн⁸¹ агуулгатай тус тус танилцлаа. Эдгээр шийдвэрт БНСУ–ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 45 дугаар зүйлийн “Хуулийн заалт Үндсэн хуульд нийцээгүй тухай шийдвэр нь тухайн хуулийг бүхэлд нь хэрэгжүүлэх боломжгүй болгож байна гэж үзвэл Үндсэн хуулийн шүүх тухайн хуулийг бүхэлд нь Үндсэн хуульд нийцээгүй гэж шийдвэрлэж болно”⁸² гэж заасныг хэрэгжүүлэхийг оролдсон зарим маргааныг гаргалаа. Тухайлбал:

Constitutional Complaint against article 21 of Urban Planning Act (10 – 2 KCCR 927, 89Hun – Ma214, 90Hun – Ba16, 97Hun – Ba78(consolidated),

⁷⁰ “Decisions of The Korean Constitutional Court” (2005) Printed in Seoul, 2007

⁷¹ “Decisions of The Korean Constitutional Court” (2006) Printed in Seoul, 2007

⁷² “Decisions of The Constitutional Court of Korea” (2007) Printed in Seoul, 2008

⁷³ “Decisions of The Constitutional Court of Korea” (2008) Printed in Seoul, 2011

⁷⁴ “Decisions of The Constitutional Court of Korea” (2009) Printed in Seoul, 2011

⁷⁵ “Decisions of The Constitutional Court of Korea” (2010) Printed in Seoul, 2012

⁷⁶ “Decisions of The Constitutional Court of Korea” (2011) Printed in Seoul, 2013

⁷⁷ “Decisions of The Constitutional Court of Korea” (2012) Printed in Seoul, 2014

⁷⁸ “Decisions of The Constitutional Court of Korea” (2013) Printed in Seoul, 2015

⁷⁹ “Decisions of The Constitutional Court of Korea” (2014) Printed in Seoul, 2015

⁸⁰ “Decisions of The Constitutional Court of Korea” (2013) Printed in Seoul, 2016

⁸¹ “Decisions of The Constitutional Court of Korea” (2013) Printed in Seoul, 2017

⁸² The article 45 of The Constitutional Court Act of the Republic of Korea says that “When the Constitutional Court decides on the constitutionality of a statute, the decision shall be made only for the statute or a provision of the statute for which a review is requested: Provided, That if the Court finds that a decision of unconstitutionality on a provision would render the entire statute unenforceable, it may decide the statute unconstitutional as a whole”. <https://www.ccourt.go.kr/cckhome/kor/main/index.do> (last visited in 14.02.2018)

⁶¹ The article 68.2 of The Constitutional Court Act of the Republic of Korea says that “If the motion made under Article 41(1) for adjudication on the constitutionality of statutes is denied, the party may file a constitutional complaint with the Constitutional Court. In this case, the party shall be precluded from filing a motion to request for review on the constitutionality of statutes for the same cause in the proceedings of the original case”.

⁶² The article 41.1 of The Constitutional Court Act of the Republic of Korea says that “If the constitutionality of a statute is pre – condition to the judgment of original case, the ordinary court which takes charge of that case (including the military court; hereinafter the same shall apply) shall, by its own motion or by its decision upon a motion of a party, request a review on the constitutionality of the statute to the Constitutional Court”.

⁶³ <http://www.ccourt.go.kr> (last visited in 2018.01.11)

⁶⁴ “Decisions of The Korean Constitutional Court” (1998.9 – 1999.12) Printed in Seoul, 2001

⁶⁵ “Decisions of The Korean Constitutional Court” (2000) Printed in Seoul, 2002

⁶⁶ “Decisions of The Korean Constitutional Court” (2001) Printed in Seoul, 2002

⁶⁷ “Decisions of The Korean Constitutional Court” (2002) Printed in Seoul, 2003

⁶⁸ “Decisions of The Korean Constitutional Court” (2003) Printed in Seoul, 2005

⁶⁹ “Decisions of The Korean Constitutional Court” (2004) Printed in Seoul, 2006

December 24, 1998, Full Bench) хэрэгт шүүгч Cho Seung – hyung БНСУ–ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 45 болон 47.2 дугаар зүйлд заасны дагуу тусгай санал гаргаж байжээ.

БНСУ–ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 47.1 дугаар зүйлийн “Хуулийн заалт Үндсэн хуульд нийцээгүй тухай аливаа шийдвэрийг ердийн шүүх, бусад төрийн болон орон нутгийн байгууллагууд дагах үүрэгтэй” гэснийг *Visually Impaired Massagers Case* (20 – 2 (A) KCCR 1089, 2006Hun – Ma1098 – 1116 – 1117 (consolidated), October 30, 2008), *Suspension of Veteran’s Retirement Pension Benefits Case* (21 – 1 (A) KCCR 312, 2007Hun – Ka5 – 6 – 7 (consolidated), March 26, 2009) хэрэгт тусгаж хэрэглэжээ.

Тэгвэл *Case on Not Recognizing Retroactivity of an Unconstitutional Decision* (20 – 2 (A) KCCR 488, 2006Hun – Ba108, September 25, 2008), *Restriction on Right to Prosecute Offenders of Traffic Accidents Causing Serious Injury Case* (21 – 1 (A) KCCR 156, 2005Hun – Ma764, 2008Hun – Ma118 (consolidated), February 26, 2009) хэрэгт БНСУ–ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 47.2 дугаар зүйлд хамаарах хэдий ч Үндсэн хуулийн зөрчилгүй гэж шийдвэрлэжээ. Харин *Nighttime Outdoor Assembly Ban Csse* (156 KCCG 1633, 2008 Hun – Ka25, September 24, 2009) хэрэгт шүүгч Cho, Dae – hyen Үндсэн хуульд нийцээгүй хуулийн заалт ба Үндсэн хуулийн шүүхийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд нөлөөллийн талаар санал гаргаж байжээ. Энэ нь тодорхой тохиолдолд өргөдлийн шаардлагаар хязгаарлагдахгүй байхыг зөвшөөрснийг харуулж байна.

Харин АНУ–ын Дээд шүүхийн түүхэн дэх эргэлт гаргасан шүүхийн хорин прецедентийг төлөөлөл

болголоо.⁸³ Эдгээрээс *ultra petita* буюу өргөдөл, нэхэмжлэл, гомдол, хүсэлтээс цааш яв гэсэн утга бүхий зарчмыг хэрэглэсэн хамгийн эхний жишээ бол АНУ–ын Дээд шүүхийн шийдвэрлэсэн Мэдисоны эсрэг Марбуригийн хэрэг юм.

Энэ талаар судлаачид “Марбури өөрийгөө шүүгчээр томилохыг даалгах талаар нэхэмжилсэн боловч энэ асуудлаар Дээд шүүхэд хандах эрхийг Марбурид олгосон хууль нь Үндсэн хууль зөрчсөн гэж шүүх шийдсэн. Үүгээрээ шүүх үндсэн хуулийн асуудлыг шалгахад хувийн сонирхол хязгаарлалт болохгүй гэх зарчмыг тогтоосон” гэж өөрсдийн үзэл бодлоо илэрхийлжээ.⁸⁴ Түүнчлэн Дээд шүүхийн хяналтыг үндэслэхэд хүргэсэн шийдэл гаргасан гэсэн хандлага бий.⁸⁵ Тийм ч учраас, энэ хэргийг эрх зүйн хөгжилд үнэтэй хувь нэмэр оруулсан шүүхийн шийдвэр гэж үздэг байна.⁸⁶ Түүнчлэн Индонезийн Үндсэн хуулийн шүүхийн бүрэн эрхийг зөвхөн өргөдлийн хүрээгээр хязгаарлах агуулга бүхий хуулийн өөрчлөлтийг энэ шүүх өөрөө нийтийн ашиг сонирхол шаардвал үндсэн хуулийн шүүгчид өөрсдийгөө өргөдлийн хүрээнд хязгаарлах ёсгүй. Өргөдөл гаргагчийн хүсэлт зөвхөн нэг заалттай холбоотой хэдий ч энэ заалт нь тухайн хуулийн цөм заалт бол хянагдаж буй хуулийн бусад заалтыг хэвээр үлдээх боломжгүй учраас хуулийг бүхэлд нь хүчингүйд тооцох ёстой

⁸³ (*Marbury v. Madison* (1803), *McCulloch v. Maryland* (1819), *Gibbons v. Ogden* (1824), *Dred Scott v. Sandford* (1857), *Plessy v. Ferguson* (1896), *Locher v. New York* (1905), *Near v. Minnesota* (1931), *West Coast Hotel v. Parrich* (1937), *Brown v. Board of Education* (1954), *Mapp v. Ohio* (1961), *Baker v. Carr* (1962), *Gideon v. Wainwright* (1963), *New York Times v. Sullivan* (1964), *Griswold v. Gonnexion* (1965), *Miranda v. Arizona* (1966), *San Antonio Independent School District v. Rodriguez* (1972), *Roe v. Wade* (1973), *US v. Nixon* (1974), *Texas v. Johnson* (1989), *Cruzan v. Missouri Dept. of Health* (1990)) Кристофер. Осакев “Харьцуулсан эрх зүй судлал: Ерөнхий ба тусгай анги” (Бүдүүвч) УБ хот, 2005, 52–53 дахь тал

⁸⁴ “Эрх зүй сэтгүүл” УБ., 2016, №02(34), 15–16 дахь тал

⁸⁵ Дворкин Р. “Хуулийн эзэнт гүрэн” УБ., 2015, 284–285 тал, Арэнд Лийпхарт. “Ардчиллын хэв загвар” УБ., 2007, 239 дэх тал

⁸⁶ “Шүүх эрх мэдэл эмхэтгэл” УБ., 2015, №02, 165–169 дэх тал

гэсэн үндэслэлээр хүчингүй болгож байжээ.⁸⁷ Үүнтэй төсөөтэй агуулгатай хуулийн заалт ХБНГУ–ын Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн (*Federal Constitutional Court Act*)⁸⁸ 78 дугаар зүйл бий. 1953 оны ХБНГУ–ын Үндсэн хуулийн ((Article 93 (1) (4a) GG)) нэмэлтэд холбогдох гомдлыг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд тухайн маргааныг нийтийн эрх зүйн хүрээнд үүссэн байх шаарддаг. ХБНГУ–ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 90 дүгээр зүйлийн 1–3 дахь хэсэгт заасны дагуу Үндсэн хуулийн шүүхэд хандагч этгээд хуульд заасан бүхий л арга замыг дуусгасан төдийгүй уг хандаж буй асуудал нь өөрийн үндсэн эрхийн хүрээний асуудал байх процессын эрх зүйн шаардлагыг тогтоожээ. Мөн бусад улс орнуудын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулиудад гомдол гаргагч Үндсэн хуулийн шүүхэд гаргасан өөрийн гомдлын шаардлагаасаа тухайн маргааныг хянан хэлэлцэж эхлэхээс өмнө татгалзаж болох бөгөөд уг шүүхээс маргаан бүхий асуудал нь нийтийн эсвэл төрийн ашиг сонирхолд харшилсан гэж үзвэл гомдол гаргагчийн татгалзлыг хүлээн авахгүй, үүнээс бусад тохиолдолд гомдол гаргагчийн татгалзал нь маргааныг дуусгавар болгох үндэслэл болно гэх агуулгатай онцлог зохицуулалт

цөөнгүй.⁸⁹ Энд онцлон тэмдэглэхэд, Үндсэн хуулийн цэцийн (МУҮХЦ, Дүгнэлт №04/2018.04.06.) шийдвэрт эл маргааныг шийдвэрлэхэд анх удаа “нийтийн ашиг сонирхол хөндөгдсөн” гэсэн үндэслэлийг гарган маргагч талгүйгээр шийдвэрлэсэн байна.⁹⁰

ДҮГНЭЛТ

Эцэст нь тэмдэглэхэд, Үндсэн хуулийн цэцэд хандахаас гадна маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийн шаардлагыг ихэсгэх, багасгах болон түүнээс татгалзах эрх диспозитив

⁸⁹ The articles 31 and 54 of Law on the Constitutional Court of Serbia say that “Participant in procedure has the right to file proposals and a duty to provide necessary data and information in the course of procedures and hearings, to submit evidence and to undertake other activities of significance for the decision-making of the Constitutional Court. Participant in proceedings is entitled to present and explain his/her position and reasons during the procedure, as well as to answer the claims and reasons of other participants in the procedure. Participants in procedure may, in the course of procedure, abandon their proposal, claim, appeal or initiative” and “In the procedure of assessing constitutionality and legality, the Constitutional Court is not constrained by the request of the authorised propounder, or initiator. Where the authorised propounder, or initiator, abandons the request or initiative, the Constitutional Court will continue the procedure of assessing constitutionality or legality if it finds grounds for doing so”. <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/en-GB/237-100030/law-on-the-constitutional-court> The article 25 of Law on the Constitutional Court of Montenegro says that “Should the proposing party, respectively party that submits the initiative abandon the proposal, respectively initiative, the Constitutional Court shall continue the proceedings for assessing the constitutionality, respectively legality, should it find the foundation for doing so”. http://www.concourt.am/english/law_cc/index.htm The article 33 of Law on the Constitutional Court of Republic of Armenia say that “The appealing party may withdraw the appeal presented to the Constitutional Court before the beginning of the case review” and “The withdrawal of the case by the applicant can be declined if the Constitutional Court finds that the review of the case on the substance of the application is of public or state interests, except for the cases when the withdrawal of the application brings to the dismissal of the case” http://www.concourt.am/english/law_cc/index.htm (last visited in 2018.01.05)

⁹⁰ Ерөнхий сайд аймгийн Засаг даргаар хуулийн шаардлагыг хангаагүй байхад томилсон гэсэн нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлсөн агуулгатай мэдээллийг Иргэн Үндсэн хуулийн цэцэд гаргасан боловч иргэн уул гаргасан мэдээллээсээ бүхэлд нь татгалзах хүсэлт гаргажээ. ҮХЦМХШТХуулийн 11 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасныг үндэслэн ЗХШХШТХ-ийн 20 дугаар зүйлийн 20.3 дахь хэсгийн заалтыг Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдаан хэрэглэж болно гэж үзэн хуралдааныг “мэдээлэл гаргагч иргэнгүйгээр” үргэлжлүүлэн явуулахаар шийдвэрлэсэн байна. <http://www.legalinfo.mn/law/details/13289?lawid=13289> (last visited in 2018.05.15)

⁸⁷ Simon Butt, *The Constitutional Court and Democracy in Indonesia* (BRILL, 2015), 133–134

⁸⁸ The article 78 of Federal Constitutional Court Act of the Federal Republic of German says that “If the Federal Constitutional Court comes to the conclusion that federal law is incompatible with the Basic Law, or that Land law is incompatible with the Basic Law or other federal law, it shall void the law. If further provisions of the same law are incompatible with the Basic Law or other federal law for the same reasons, the Federal Constitutional Court may void them as well”. http://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Rechtsquellen/rechtsquellen_node.html (last visited in 2018.01.04)

зарчмын агуулгад багтдаг. Энэхүү өгүүллийн хүрээнд диспозитив зарчмыг чухамхүү энэ утгаар нь илүүтэй хөндсөн болно. Тиймээс аль процессын оролцогч гэдгээс үл хамааран нэхэмжлэгч, маргагч тал, хохирогч энэхүү онцгой эрх эдлэх нь диспозитив зарчмын илрэл юм. Дээрх эрхийг эдлүүлэхдээ тухайн процессын зорилт, онцлогийг харгалзан үзэх шаардлагатай. Тухайлбал, үндсэн хуулийн процессын эрх зүйн хүрээнд уг зарчмыг Үндсэн хуулийн цэцийн чиг үүрэг, зориулалттай холбон авч үзэх нь зөв зүйтэй (МУҮХЦ, Дүгнэлт №04/2018.04.06.) гэж дүгнэн үзлээ.

Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж гаргасан өргөдөл нь тухайн иргэнд өөрт нь хамааралтай ч эрхийг нь зөрчсөн гэх хууль болон бусад шийдвэр нь нийтийн эрх ашгийг хөнддөг. Мөн Үндсэн хуулийн цэцэд ирүүлсэн мэдээлэл нь гол төлөв нийтийн эрх ашигт хамааралтай. Гэвч ҮХЦМХША-ны хэрэгжилтийг судлан үзэхэд маргагч талд диспозитив эрхийг эдлүүлснээр зарим үед маргааныг цааш нь хянан шийдвэрлэх боломжгүй болох улмаар Үндсэн хуулийн зарим зөрчил арилахгүй үлдэх магадлал гардаг нь ажиглагдсан. Иймд диспозитив зарчимд хамаарах, өргөдөл, мэдээллийн шаардлагыг ихэсгэх, багасгах, түүнээс татгалзах эрхийг дан ганц маргагч талын эрхийн асуудал мэт туйлшруулж ойлгон мөн хуулиар ийнхүү зохицуулж ирснийг хангалтгүй гэж үзлээ.

ДЭВШҮҮЛЖ БҮЙ САНАЛ

Диспозитив зарчмын суурь асуудал болох маргагч талын онцгой эрх, түүний хэрэгжилтээс гарах сөрөг үр дагавраас сэргийлэх үүднээс дараах саналыг дэвшүүллээ.

Үндсэн хуулийн цэц үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих чиг үүргээ маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаагаар хэрэгжүүлэх бөгөөд уг ажиллагааны зорилт нь үндсэн

хуулийг чандлан сахиулахад орших учраас өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийн шаардлагыг багасгасан, түүнээс татгалзсан ч уг зорилго биелэгдэж, Үндсэн хуулийн зөрчил арилж, нийтийн эрх ашиг хамгаалагдаж байх учиртай. Үүнээс улбаалан диспозитив зарчмыг хязгаарлах шаардлага нийтийн эрх ашигт оршино гэсэн санааг гаргалаа. Энэхүү өгүүллийн дүгнэлтэд тулгуурлан диспозитив зарчмын үйлчлэх онцлогийг харуулах хөшүүрэгт (нийтийн ашиг сонирхолд) анхаарлаа илүү хандуулж, уг зарчмыг үндсэн хуулийн эрх зүйд туйлшруулж хэрэглэхээс татгалзах шаардлагатай гэж үзлээ.

Үндсэн хуулийн цэцэд өргөдөл, мэдээлэл гаргасан иргэн өргөдөл, мэдээллийн, хүсэлт гаргасан эрх бүхий албан тушаалтан хүсэлтийн шаардлагаа багасгасан, түүнээс татгалзсан тохиолдолд, хэрэв маргаж буй асуудал нь нийтийн ашиг сонирхлыг хөндөж байна гэж Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн үзвэл, ажиллагааг цааш үргэлжлүүлэх тухай магадлал гаргах боломжтой байхаар хуульд зохицуулах нь зүйтэй байна. Энэ нь мөн Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдааны үе шатанд нэгэн адил хамаарна. Энэ тохиолдолд ч Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдаанаас магадлал гарч ажиллагааг үргэлжлүүлэх боломжтой байхаар хуульд зохицуулж болох юм.

НОМ ЗҮЙ

Үндсэн хуулийн маргаан: Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн лавлах, УБ., 2018 он.

Үндсэн хуулийн зарим маргааны түүхэн товч, УБ., 2015 он.

Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл УБ., 2017, №1, №2

Эрх зүй сэтгүүл, УБ., 2017, №1

Үндсэн хууль ба эрх зүйт ёс, VIII, УБ., 2017 он.

ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХИЙН ЗӨРЧИЛ: АЖЛЫН БАЙРНЫ БЭЛГИЙН ДАРАМТ



МУИС–ийн Хууль зүйн сургуулийн
докторант Б.Болорсайхан

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Тогтвортой хөгжлийн зорилго, эгэх хариуцлага, хүний эрхэд суурилсан хандлага, хүний эрхэм чанар, халдашгүй байдал, үл ялгаварлах зарчим, хөдөлмөрлөх эрх, жөндөрийн эрх тэгш байдал

ТОВЧЛОЛ

Энэхүү өгүүлэлд Тогтвортой хөгжлийн зорилгыг биелүүлэхэд тулгамдаж байгаа асуудал, тэр дундаа хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчил болсон ажлын байрны бэлгийн дарамтыг таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх, учирсан хохирлыг барагдуулахад хариуцлагын ямар төрлийн механизм байх боломжтойг өгүүлнэ. Ялангуяа нийгмийн эгэх хариуцлага, хүний эрхэд суурилсан хандлагын үүднээс ажлын байрны бэлгийн дарамтыг нягтлан үзэж, хүний эрхийн зөрчлөөс сэргийлэх арга замыг тодорхойлно.

УДИРТГАЛ

Олон улсын хамтын нийгэмлэгийн зүгээс Мянганы хөгжлийн зорилтуудыг¹ хэрэгжүүлэхэд олж авсан туршлагадаа² тулгуурлан, 2030 он хүртэл улс орон бүр 17 зорилгыг өмнөө тавин хэрэгжүүлэхээр улс төрийн амлалт өгсөн билээ. Улс төрийн болон хууль зүйн үүднээс хөдөлмөрлөх эрхийг эдлүүлэхэд төрөнхаарахаа илэрхийлсэн нь тухайн эрхийг шууд бүрэн дүүрэн биелүүлэх бүх арга хэмжээг авсан гэсэн үг биш. Эдгээр зорилго нь хүний эрхийн мөн чанартай³ адил харилцан нэг нэгэндээ нөлөөлж, хамааралтай байхын зэрэгцээ хүний амьдралд эерэг болон сөргөөр нөлөөлөх боломжтой байдаг онцлогтой. Үүнтэй уялдан Тогтвортой хөгжлийн зорилгыг хурцаар шүүмжилж буй нэг асуудал бол эгэх

¹ “Мянганы хөгжлийн зорилтууд нь ... хүнийн эрхийн тулгуур үнэт зүйл, хууль дээдлэх ёс, ардчилсан засаглалыг хүлээн зөвшөөрч бэхжүүлэх нь хүний төрлийг олсон бүх этгээд эрхэм чанартай амьдрах амьдралыг тодорхойлох, хүн бүр дэвшлээс үр шим хүртэх хүрээг зөвшөөрөхөд тустай.” (НҮБХХ, “Эдийн засгийн болон нийгмийн эрхээр дамжуулан МХЗ-од хүрэхээ түргэвчлэх нь”, 2014 он, 2 дахь тал.)

² Тогтвортой хөгжлийн зорилго нь түгээмэл шинжтэй буюу бүх улс орныг хамарсан (МХЗ-ыг хөгжиж буй улсад зориулснаас өөр, эсрэгээрээ), цогц төдийгүй чанд, хүрээгээ урагш тэмүүлэн боловсруулсан, хүний эрхийн өнцгийг бүх зорилтод шингээсэн, жөндөрийн тэгш байдлыг хангахад тууштай зогссон, тэгш хамруулсан, эрх тэгш байдлыг хангасан (“Хэнийг ч үлдээхгүй”), эгэх хариуцлагатай (Төрийг эн тэргүүнд үүрэг хүлээгч гэж заасан), хувирган өөрчлөх шинжтэй буюу тогтолцооны шинжтэй өөрчлөлт хийх хөтөлбөр хэмээн тодорхойлсон болохыг 2030 он хүртэлх Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөрөөс (“Тогтвортой хөгжлийн зорилго” гэх нь бий) харж болно. Дэлгэрэнгүйг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын (НҮБ) Ерөнхий Ассемблейн 2015 оны 10 дугаар сарын 21-ний өдрийн 70/1 дүгээр (Doc. A/ RES/70/1) тогтоолоос үзнэ үү: http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf

³ “Хүний эрх нь түгээмэл, салшгүй байх; хүний эрхэм чанартай байх; харилцан хамааралт, хуваагдашгүй; эрх тэгш, ялгаварлан гадуурхахгүй байх; эрх, үүргийн нэгдэл” гэсэн мөн чанарыг илэрхийлдэг. (ХЭДКГ, НҮБ-ын ажилтны гарын авлага, 3 дахь тал.)

хариуцлагын механизм⁴ юм. Тогтвортой хөгжлийн зорилгыг боловсруулахдаа эгэх хариуцлагыг хөхүүлэн дэмжих зорилгоор үндэсний, бус нутгийн, дэлхийн түвшинд сайн дураар "мөрөөр нь ажиллах, хянах" үйл явцыг бий болгосон ч төр албан ёсоор ямарваа нэгэн хариуцлага шууд хүлээдэггүй. Эгэх хариуцлагын механизмаа сайн дураар байгуулах нь хүний эрхийн үүднээс заавал биелүүлэх шинжгүй тул сөрөг нөлөө гарах магадлалтай. Жишээлбэл, төр өөрийн хууль тогтоомж, бодлогоор эдийн засгийн өсөлтийг чухалчлан анхаарснаар хүний бусад эрхэд халдах эсвэл нийгмийн эмзэг бүлэгт тулгардаг асуудлыг шийдэхээр нөөц хуваарилахгүй байх боломжтой. Иймээс эгэх хариуцлага нь дэлхий дахинд хүртэл анхаарч буй засаглалын асуудал болохын хувьд хүний эрхийг биелүүлэх, Тогтвортой хөгжлийн зорилготой уялдуулахад хүний эрхэд суурилсан хандлагаар асуудлыг харах нь чухал.⁵

Хүний эрх нь аливаа нийгэм хэм хэмжээ тогтоосон жижиг байдлаар эрх зүйн баталгааг бүрдүүлэх суурь, түгээмэл эрхүүдийг илэрхийлдэг нь хоёр этгээдийг тусгайлан тодорхойлоход хүрдэг. Эрх агуулагчийн эдэлвэл зохих эрх, үүрэг хүлээгчийн хариуцсан үүргээ биелүүлэх үйл явцыг нэгэн зэрэг анхаардаг онцлогтой. Хүний эрхийн үүднээс эгэх хариуцлагатай байх нь

үүрэг хүлээгчдийг тэдний хүлээсэн хариуцлагынхаа дагуу ажиллахыг шаардах эрх агуулагчийн шаардлага, эрх агуулагчийн шаардлагыг дэмжин ажиллах харилцааг үүрэг хүлээгч тасралтгүй хадгалахыг ойлгоно. Үүрэг хүлээгч хүний эрхийн сөрөг нөлөө гарахаас сэргийлэх, ил тод байдлыг бүрдүүлэх, оролцоог хангах зэрэг хүний эрхийн зарчмын дагуу эрх агуулагчдыг тэдэнд нөлөөлөх шийдвэр гаргахдаа татан оролцуулдаг байх ёстой. Эрх агуулагчийн зүгээс тулгарсан зөрчил, зүй бус үйлдлийг арилгуулах, хохирлоо барагдуулах нөхцөлөөр хангагдсан байвал зохино.

Төрийн бодлогын үүднээс эгэх хариуцлагыг харвал Тогтвортой хөгжлийн зорилго нь эрх мэдэлтэн, албан тушаалтныг өөрийн хүлээх хариуцлагаа нарийвчлан тодорхой заасан байх, хүлээсэн хариуцлагын дагуу хариуцан арга хэмжээ авдаг байх, хариуцлага тооцуулах эсвэл хүлээсэн хариуцлагаа биелүүлээгүйн улмаас үүссэн хохирлыг барагдуулах, эрх сэргээх зохицуулалтыг мөрддөг байх ёстой ажээ.⁶ Хүний эрхийн үүднээс эгэх хариуцлагын дээрх гурван хэмжигдэхүүнийг цаг ямагт хөхүүлэн дэмждэг болно.

Хэдийгээр 2030 он хүртэл олон улсын хамтын нийгэмлэгийн зүгээс дараагийн 13 жилийн хугацаанд улс орон бүр хичээн зүтгэж, үйл ажиллагаа явуулах улс төрийн амлалт өгсөн ч дээрх зорилгоо биелүүлэхдээ хүний эрх, тэр дундаа эдийн засаг, нийгмийн эрхийг үл ойшоох ёсгүй. Иймээс хүний эрхийг эдлүүлэх баталгааг бүрдүүлэх зорилгоор нэн даруй авах арга хэмжээ бол хүний эрхийн эгэх хариуцлагын механизмыг байгуулах, одоо байгаагаар улам бэхжүүлэх юм.

⁴ НҮБХХ-өөс "Нийгмийн эгэх хариуцлага (НЭХ) нь төрд хариуцлага тооцох, хариуцан тайлагналтыг сайжруулах зорилго бүхий иргэд, ИНБ-уудыг н санаачилга болон энэхүү хүчин чармайлтыг дэмжсэн төр, хэвлэл мэдээлэл, хувийн хэвшил, донор байгууллагуудын үйл ажиллагааг ойлгоно. НЭХ нь олон нийтийн сонирхлын үүднээс төрд хяналт тавих, засаглалын тэнцвэрийг бий болгох засаглалын нэмэлт механизм" гэж тодорхойлсон бол иргэний нийгмийн төлөөлөл "Нийгмийн эгэх хариуцлага нь зохион байгуулалттай, чадваржсан иргэд төрийн нөөцийн зохистой зарцуулалт болон нийтийн үйлчилгээг сайжруулах, иргэдийн амьжиргааг дээшлүүлэх, иргэдийн эрхийг хамгаалахын төлөө төрийн үйл ажиллагаанд бүтээлчээр оролцож, үр дүнг хянах үйл явц юм. (AN-SA-EAP)" хэмээн үзжээ. Дэлгэрэнгүйг: <http://www.ir-gen-tur.mn/mn/what-is-sa>. (2018 оны 5-р сарын 14-ний өдөр нэвтэрсэн.)

⁵ Т.Түмэнцогтоо нар, Нийгмийн эгэх хариуцлагын үндсэн ойлголт, 2017 он, 19, 33, 36 дахь тал.

⁶ НҮБ ХЭДКГ, Эдийн засаг, нийгмийн эрхийн төв, "Хэн хариуцлагатай байх вэ?", (HR/PUB/13/1), 2013 он, 10-15 дахь тал.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Хөдөлмөрлөх эрх нь тогтвортой хөгжлийн гол хөдөлгүүр болох нь

Аливаа улсын иргэн, гадаадын иргэн эсвэл харьяалалгүй хүн байхаас үл хамааран төр нийтлэг хэм хэмжээ байдлаар баталгаажуулах стандартыг олон улсын хүний эрхийн эрх зүйгээс харж болно. Ялангуяа пакт, конвенц, харти гэж харилцан адилгүй нэрлэдэг, Улсуудын хооронд байгуулсан, хоёроос дээш оролцогчидтой олон улсын хүний эрхийн гэрээний (хөндлөн үйлчлэл) зэрэгцээ тухайн оролцогч Улсын харьяалалд амьдарч байгаа хүмүүсийн өмнө үүрэг хүлээсэн (босоо үйлчлэл) шинжтэй үндэсний хууль тогтоомжоор хүний эрхийг, ялангуяа төр, хувийн хэвшил, албан бус хөдөлмөрийн салбарт ажиллаж байхаас үл хамааран хөдөлмөрлөх эрхийг баталгаажуулан эдлүүлдэг туршлагатай.⁷

НҮБ, түүний төрөлжсөн байгууллага болох Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага, гэрээний хороод хөдөлмөрлөх эрхийг баталгаажуулсан, түүний агуулгыг дэлгэрүүлэн олон баримт бичиг боловсруулан баталсан бөгөөд тодорхой харилцаа тус бүрийг нарийвчлан тайлбарласан байдаг.⁸ Үүний зэрэгцээ Зохистой хөдөлмөр ба эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих тухай Тогтвортой хөгжлийн 8 дугаар зорилгыг харвал, дэлхий дахинд 2008 оны санхүүгийн хямралаас хойш эдийн засаг өсөж сэргэж байгаа ч ажлын байрыг тэр бүр нэмэгдүүлээгүй байна. Эдийн засгийн байдал сайжирсан ч хүмүүст зохистой ажил эрхлэх боломж тэр бүр нэмэгдэхгүй байна. Түүнчлэн ажилтай

⁷ НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны 1991 оны 3 дугаар, мөн 2017 оны 24 дүгээр Ерөнхий зөвлөмж, НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн хорооны 2013 оны 16 дугаар зөвлөмжийг дэлгэрүүлж үзнэ үү.

⁸ НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблеягаас баталсан хүний эрхийн тулгуур 9 гэрээ, Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагаас баталсан хөдөлмөрлөх эрхийн тулгуур 8 гэрээ, засаглалын талаарх 4 гэрээг үзнэ үү. Мөн гэрээний Нэмэлт протоколууд, гэрээний зүйл заалтыг тайлбарласан Ерөнхий зөвлөмж, зөвлөмжөөс агуулгыг гүнзгийрүүлэн үзэх боломжтой.

хэдий ч өдөрт 2 ам.доллар хүрэхгүй орлоготой учраас өөрсдийгөө болон гэр бүлээ ядуурлаас гаргаж чадахгүй байгаа 780 сая эмэгтэй, эрэгтэйчүүдийн амьжиргааны нөхцөлийг сайжруулах шаардлагатай байна.⁹

Бараг нэгэн зууны туршид Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын бүтцэд төр, хувийн хэвшил, үйлдвэрчний эвлэл гэсэн гурван тал төлөөлөн оролцож ирсэн ба талууд харилцан эгэх хариуцлагатай бүтээлчээр хамтран ажилласнаар хөдөлмөрлөх эрхтэй тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх, цаашид уг эрхийг эдлүүлэх орчин, нөхцөлийг улам сайжруулах боломжтой билээ.¹⁰ Тодруулбал, Тогтвортой хөгжлийн 8 дугаар зорилго биелснээр жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах, тэгш бус байдлыг бууруулах зэрэг зорилго хэрэгжихэд харилцан хамааралтайгаар эерэг хувь нэмэр оруулах боломжтой ажээ. Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын Зохистой хөдөлмөрийн үзэл баримтлалын дөрвөн тулгуур нь:

- Ажлын байр, бизнесийг дэмжих;
- Хөдөлмөрийн хүрээнд хүний эрхийг баталгаажуулах;
- Нийгмийг хамгааллыг өргөжүүлэх;
- Нийгмийн түншлэлийг дэмжихэд чиглэдэг бөгөөд жендэрийн асуудал чиглэл бүрт хамаатай.¹¹

Ажлын байрны бэлгийн дарамт ба Монгол Улс дахь нөхцөл байдал

Ажлын байрны бэлгийн дарамт нь хүний эрхэм чанарыг үгүйсгэсэн, хүний халдашгүй, чөлөөтэй байдалд дур мэдэн халдсан эсхүл үл тоосон, хүйсээр ялгаварлан гадуурхсан, хор хөнөөлтэй, зүй бус үйлдэл болно.

⁹ Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага, Зохистой хөдөлмөр ба 2030 он хүртэлх Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр, 2017 он, 5 дахь тал.

¹⁰ Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын албан ёсны цахим хуудас дээрх товч танилцуулга. Дэлгэрэнгүйг: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang-en/index.htm>

¹¹ НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны 2005 оны 18 дугаар Ерөнхий зөвлөмжийн 7, 23 дугаар зүйл.

ҮҮСНЭГТ №2. БЭЛГИЙН ДАРАМТААС ҮҮДЭЛТЭЙ ХОХИРОЛ ¹²		
ХОХИРОГЧ	АЖИЛ ОЛГОГЧ	НИЙГЭМ
Доромжуулах, сэдэл буурах, өөртөө итгэх итгэлээ алдах зэрэг сэтгэлзүйн шаналал;	• Нэгийг барьсан шийдвэр • Зөрчилдөөнтэй баг хамт олон • Идэвх сэдэл буурах	Хохирогчдыг нийгэмд татан оролцуулахын тулд удаан хугацааны нийгэмшүүлэх ажил хийдэг;
Өөрийгөө нийгмээс тусгаарлах, бусадтай харилцаагаа таслах зэрэг зан байдлын өөрчлөлт;	• Ажлын байраа орхидог болсноор байгууллагын бүтээмж буурдаг;	Ажилгүйдлийн тэтгэмж улам нэмэгддэг;
Мансууруулах бодис, согтууруулах ундаа зохисгүй хэрэглэх зэрэг стрессстэй холбоотой бие махбодын болон сэтгэл санааны зовиур;	Бэлгийн дарамтаас айж, хүмүүс сул орон тоонд өргөдөл өгөхгүй болдог;	Ажлын бүтээмжээ алдсан ажилтны хувьд нөхөн сэргэшгүй хохирол учирдаг;
Хохирогч карьерын боломжоос татгалзах, хөдөлмөр эрхлэхээ болих эсвэл амиа хорлодог;	Хөдөлмөрлөх орчинд үл итгэх, багаар ажиллахгүй болмогц байгууллагад дэвшил, инноваци байхгүй болдог;	Хууль зүйн үйлчилгээ, шүүхийн зардал нэмэгддэг; Эмэгтэйчүүдийн хувьд нийгэмд өндөр байр суурь эзэлдэг, эрчүүд давамгайлсан өндөр цалинтай ажилд орох нь багасдаг.

Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын Зохистой хөдөлмөрийн шалгуур үзүүлэлтийн “Хөдөлмөр эрхлэхэд адил тэгш боломж олгох, харилцах” гэсэн хэсэгт “Ажил эрхлэхтэй холбоотой тулгуур зарчим, эрхийн шалгуур”-т “Ажил мэргэжилт, хөдөлмөр эрхлэлттэй холбон ялгаварлан гадуурхах”¹³, мөн хүний эрхийн тулгуур зарчмын нэг болох “Аливаа ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх”, тэр дундаа “Ажлын байранд бэлгийн дарамт, хүчирхийллээс ангид байгаа эсэх”¹⁴ нь хөдөлмөрлөх эрхийн

¹² Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага, Ажлын байрны бэлгийн дарамтын талаарх баримтын хуудас, 3 дахь тал.

¹³ Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага, Зохистой хөдөлмөрийн шалгуур үзүүлэлт: Статистикийн болон хууль зүйн хүрээний шалгуур үзүүлэлт боловсруулагч, хэрэглэгч нарт зориулсан удирдамж, 2013 он, 15 дахь тал.

¹⁴ Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын Алагчиллахгүй байх (ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт) тухай 111 дүгээр конвенцийн 1 дүгээр зүйл.

хэрэгжилтийг үнэлэх чухал шалгуур билээ. Үүний зэрэгцээ нийгэм, эдийн засгийн эрхийн биелэлтэд зориулсан АААQ шалгуурын¹⁵ бүх шалгуур үзүүлэлтэд шингэсэн зарчим бол үл ялгаварлах болно. Хүнийг ялгаварлан гадуурхахаас аливаа төрлийн зүй бус үйлдэл, хүчирхийлэл, хүний эрхийн зөрчил үүсдэгтэй уялдуулан үйл явцын, үр дүнгийн шалгуур үзүүлэлт ялгалгүй ялгаварлан гадуурхалт ямар ч тохиолдолд гарахгүй байхад анхаардаг ажээ. Мөн НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн 2000 оны Хүний хөгжлийн илтгэлд аливаа эрхийг хэрэгжүүлэхдээ заавал мөрдсөн байх ёстой үйл явцын шалгуур үзүүлэлтийг дараах байдлаар тодорхойлсон билээ. Үүнд:

- Үл ялгаварлах – хүн бүртэй адил тэгш харилцахыг баталгаажуулах;
- Зохистой байдлаар дэвшил гаргах – эрхүүдийг эдлүүлэхийн тулд тусгайлан нөөц зарцуулах, хичээн зүтгэх;
- Бодит оролцоог хангах – өөрийн сайн сайханд нөлөөлж байгаа шийдвэрт хүмүүс оролцох боломж бүрдүүлэх;
- Үр дүнтэйгээр эрхээ сэргээх – эрх нь зөрчигдсөн тохиолдолд хохирол барагдуулах явдлыг баталгаажуулах.¹⁶

Хүний эрхийг хэрэгжүүлэхдээ бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах этгээд дээрх шалгуур үзүүлэлтийн дагуу доорх асуултад хариулсан байх ёстой.

Үл ялгаварлах	Хүн бүртэй адил тэгш харилцахыг баталгаажуулахын тулд хөндлөнгөөс хэр хэмжээтэй орох вэ?
Зохистой байдлаар дэвшил гаргах	Эрхүүдийг эдлүүлэхийн тулд хэдий хэмжээний нөөц зарцуулж, хичээн зүтгэх вэ?
Жинхэнэ оролцоог хангах	Өөрийн сайн сайханд нөлөөлж байгаа шийдвэрт хүмүүс оролцохын тулд хэр эрх мэдэлжих, чадалжих ёстой вэ?

¹⁵ Данийн Хүний эрхийн хүрээлэн, АААQ хүрээ ба усаар хангагдах эрх: Хүрэлцээтэй, хүртээмжтэй, хүлээн зөвшөөрөгдсөн, чанартай байх олон улсын шалгуур үзүүлэлт, 2014 он, 20 дахь тал.

¹⁶ Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр, Хүний хөгжлийн илтгэл, 2000 он, 95 дахь тал.

Үр дүнтэйгээр эрхээ сэргээх	Хэр хэмжээнд эрх нь зөрчигдсөн тохиолдолд хохирол барагдуулах баталгаа бий болгох вэ?
-----------------------------	---

Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхсан, жендерийн эрх тэгш байдлыг хангаагүй улс эдийн засгийн хувьд сөрөг нөлөөтэйг судалгаа харуулж байна. Хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхалтын улмаас хөдөлмөрийн зах зээлд эмэгтэйчүүд идэвхтэй оролцож чадахгүй тохиолдолд 10-27 хувиар орлого буурдаг ажээ. Мөн охид сургуульд сурсан жил бүрээс 10-25 хувийн орлого олох боломж нэмэгддэг нь боловсрол, олон нийтийн газар аюулгүй байдлыг хангах шаардлагатайг харуулж байна.

ХҮСНЭГТ №1. ХОРИГЛОСОН ХЭМ ХЭМЖЭЭ	улс
Эрүүгийн хууль	Энэтхэг, Танзани
Хөдөлмөрийн хууль	Чили, Тайланд
Бэлгийн дарамтын эсрэг хууль	Бразил, Израйль, Филиппин, Белиз
Эмэгтэйчүүдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах тухай хууль	Хятад
Тэгш байдлыг хангах, хүйсээр ялгаварлан гадуурхахын эсрэг хууль	Япон, Өмнөд Африк
Хүний эрхийн үндэсний хууль тогтоомж	Канад, Фижи, Шинэ Зеланд
Хөдөлмөрийн аюулгүй нөхцөлийн тухай хууль	Нидерланд

Тус үйлдлийг таслан зогсоох, арилгахын тулд хүний эрхийн олон улсын гэрээний дагуу хүлээсэн үүргээ гүйцэтгэхдээ улс орнууд харилцан адилгүй байдлаар зохицуулсан ч хуулиар тусгайлан хориглож иржээ.¹⁷

ХҮСНЭГТ №2. МОНГОЛ УЛС (ДЭЛХИЙН БАНКНЫ "ЭМЭГТЭЙЧҮҮД, БИЗНЕС, ХУУЛЬ" СУДАЛГАА)	
Бэлгийн дарамтыг тусгайлан зохицуулсан хуультай юу?	ЖЭТБХТХ ¹⁸ -ийн 4.1.7-р заалт
Ажлын байрны бэлгийн дарамтыг зохицуулсан хуультай юу?	ЖЭТБХТХ-ийн 4.1.7-р заалт болон 11.4-р хэсэг
Боловсролын салбар дахь бэлгийн дарамтыг зохицуулсан хуультай юу?	Үгүй
Олон нийтийн газар дахь бэлгийн дарамтыг зохицуулсан хуультай юу?	Үгүй
Ажлын байрны бэлгийн дарамт учруулсан тохиолдолд ял онгдуулах боломжтой юу?	Үгүй

Ажлын байрны бэлгийн дарамт учруулсан тохиолдолд иргэний журмаар гэм хор барагдуулах боломжтой юу?	ЖЭТБХТХ-ийн 25.1-р хэсэг
--	--------------------------

Манай улс 2002 оноос хойш анх удаа 2015 онд ажлын байрны бэлгийн дарамтыг гэмт хэрэгт тооцож, тухайн гэмт үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх оновчтой зохицуулалт боловсруулсан юм. Удалгүй 2017 оны 5-р сарын 11-ний өдөр Эрүүгийн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр тус гэмт хэргийг хүчингүйд тооцохоор Улсын Их Хурлаас шийдвэрлэсэн байна. Ийнхүү тус гэмт үйлдлийг Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн хууль, Хөдөлмөрийн тухай хуульд тусгайлан хориглосон хэм хэмжээ байхгүй, гагцхүү ЖЭТБХТХ болон Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуульд ерөнхийлөн зохицуулж, сайтар журамлаагүй орхижээ.

Түүхэн уламжлалаа эргэн харвал, эртний төдийгүй орчин цагийн хууль тогтоомжоор ч эмэгтэй хүний бие махбодод халдах, үл хүндлэх, тэр дундаа хөдөлмөрийн харилцаанд бэлгийн болон бусад хэлбэрээр дарамтлахыг зохицуулж иржээ. Анх дайнд явсан цэрэг эрсийн гэр бүл, эхнэр охид, хожим тайж ноёд язгууртны хатад, авхайг хамгаалсан, улмаар харц ард, хамжлагыг үндэсгүй дарамтлахаас сэргийлж, бэлгийн дарамт үзүүлсэн байвал хатуу цаазлах, язгууртны хувьд пүнлүү хасах, эд хөрөнгө, малаар торгох, зэрэг дэв, тушаал бууруулах, хураах хариуцлага ногдуулж байсан бол харцын хувьд зодох, жанчих, цаашилбал хөвчдөн алах зэрэг шийтгэл ногдуулж байсныг цувралаас харж болно.¹⁸ Хожим түүхэн хөгжлийн явцад ХХ зуунд тусгайлан Эрүүгийн хуулиар зохицуулах чиг хандлагатай байсныг

¹⁷ Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль (2011.02.02)

¹⁸ "Монгол Улсын хууль (1206-2009)", "Монгол Улсын хүчин төгөлдөр хуулиуд" төсөл, Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл, 2010 он, I-X боть.

Хүснэгт №1-ээс харах боломжтой.

Хүснэгт №3. Эрүүгийн хуулиар ажлын байрны бэлгийн дарамтыг хориглосон туршлага	
БНМАУ-ын Шүүх цаазын бичиг (1926 он)	XXI БҮЛЭГ. Аливаа албаны хүмүүс гэмт явдлаар явах нь 147-р зүйл: Аливаа албаны хүн эрх тушаалдаа эрдэж албан яамны зэрэг газрын хэрэг явдал дор саатал, боогдол болгох ба ард олны амгалан тайван байдлыг сахиуулах дүрмийг зөрчих ба бусдын эрх чөлөө ба эд хөрөнгөн дор халдах, ашгийг хичээж цааз хуулийг зөрчих, аливаа хүнийг айлган сүрдүүлж дарлах аваас 1 сараас 2 жил хүртэл гяндан хорих буюу 50-1200 төгрөг хүртэл торговол зохино.
Шүүх цаазын бичиг (1929 он)	XX БҮЛЭГ. Аливаа албаны хүн гэмт явдлаар явах нь 149-р зүйл: Аливаа албаны хүмүүн эрх тушаалдаа эрдэж албан яамны зэрэг газрын хэрэг явдал дор саатал боогдол болгох ба ард олны амгалан байдлыг сахиуулах дүрмийг зөрчих ба бусдын эрх чөлөө ба эд хөрөнгөн дор халдах, ашгийг хичээж цааз хуулийг зөрчих, аливаа хүмүүнийг айлган сүрдүүлж дарлах аваас 1 сараас 2 жил хүртэл хорих буюу 50-1200 төгрөг хүртэл торговол зохино.
БНМАУ-ын Шүүх цаазын бичиг (1934 он)	133 дугаар зүйл. Бие махбодийг хүчирхэн барьж явалдах хийгээд биеэ хамгаалж чадахгүй байдлыг далимдуулан явалдах буюу түүнчлэн эд амьдрал, албаны хувиар эрхэнд буй ашиглан албадах зарчмаар хүчирхэж явалдсан бол 3 жил хүртэл хугацаагаар хорьж ял шийтгэвэл зохино. Хэрэв хүчирхэн явалдах явдал хэд хэдэн хүн хамтран үйлдсэн бол 5 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэвэл зохино.
Эрүүгийн хууль (1942 он)	165 дугаар зүйл. Эмэгтэйчүүдийг хурьцлын холбоонд албадан хавчиж оруулах буюу эсвэл эд амьдралаа ба албан тушаалын талаар эрхэндээ байсан эмэгтэйчүүдтэй зүй бус арга маягаар явалдах болбол 5 жил хүртэл хугацаагаар хорьж шийтгэвэл зохино.
Эрүүгийн хууль (1961 он)	89 дүгээр зүйл. Эрхшээлдээ байгаа хүнтэй тулган хавчиж хурьцал үйлдэх. Албан тушаал, эд материал буюу бусад байдлаар өөрийн эрхшээлд байгаа хүмүүсийг тулган шахаж хурьцал үйлдвэл 3 жил хүртэл хугацаагаар хорьж шийтгэнэ.
Эрүүгийн хууль (1986 он)	114 дүгээр зүйл. Эмэгтэй хүнийг тулган хавчиж хурьцал үйлдэх Албан тушаал, эд материалын болон өөр байдлаар эрхшээлдээ байгаа эмэгтэй хүнийг тулган хавчиж хурьцал үйлдсэн бол гурван жил хүртэл хугацаагаар хорих буюу хорин таван мянгаас нэг зуун мянга хүртэл төгрөгөөр торгох ял шийтгэнэ.
Эрүүгийн хууль (2002 он)	Зохицуулаагүй

Эрүүгийн хууль (2015 он)	12.4 дүгээр зүйл.Бэлгийн дарамт учруулах 1.Хохирогчид ажил, албан тушаал, нэр төр, алдар хүнд, эд хөрөнгө, сэтгэл санааны, бусад байдлаар хохиросол учруулах үр дагавар бүхий тэвчиггүй орчин үүсгэж бэлгийн харьцаанд орох сэдлээ үг хэлээр, биеэр, өөр хэлбэрээр илэрхийлсэн, эсхүл бэлгийн харьцаанд орохыг шаардсан бол нэг сараас гурван сар хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг сараас гурван сар хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ. 2.Энэ гэмт хэргийг хүүхдийн эсрэг үйлдсэн, эсхүл энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан аргаар хохиросол дарамт учруулж бэлгийн харьцаанд орсон бол нэг сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ. (Энэ зүйлийг 2017 оны 5 дугаар сарын 11-ний өдрийн хуулиар хүчингүй болсон тооцсон)
Эрүүгийн хууль (2018 он)	Зохицуулаагүй

Үйл явцын шалгуур үзүүлэлтийн дагуу нөхцөл байдлыг дүгнэвэл, Хөдөлмөрийн тухай хуулийг 1999 онд, Эрүүгийн хуулийг 2002 онд мөрдөхдөө ажлын байрны бэлгийн дарамтыг хуулиар тусгайлан хориглоогүй учраас жилээс жилд нөхцөл байдал улам хүндэрснийг төр, төрийн бус, иргэний нийгмийн байгууллага, судлаачдын олон төрлийн судалгаанаас харж болно. Ялангуяа ажлын байрны бэлгийн дарамт нь төр, хувийн хэвшил, албан бус хөдөлмөрийн салбар үл хамааран үр дүнтэй хариуцлага тооцох үндэсний механизмгүй, эрх зүйн оновчтой зохицуулалтгүйн¹⁹ улмаас маш түгээмэл, далд, гүн гүнзгий бэхэжсэн байна. Манай улсад үндэсний хэмжээнд ажлын байрны бэлгийн дарамтын эсрэг Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа ч бодит амьдралд хэрэгжилт маш доогуур үзүүлэлттэй байна. Тодруулбал, ажлын байрны бэлгийн дарамтын талаар иргэд хуулийн дагуу эрхээ хамгаалуулах зорилгоор сүүлийн

¹⁹ Хөдөлмөрийн тухай хууль, Зөрчлийн тухай хууль, Эрүүгийн хуулиар хохирогчийг хамгаалах, учирсан хохирлыг барагдуулах, эрхийг сэргээх хууль зүйн баталгааг бүрдүүлээгүй байна.

гурван жилийн хугацаанд Хүний эрхийн Үндэсний Комисст 5 гомдол ирсэн ажээ.²⁰

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 2012-2017 оны хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 11-16 дахь илтгэл бүрт ажлын байрны бэлгийн дарамт, жендэрт суурилсан ялгаварлан гадуурхалт төрийн босоо удирдлагын тогтолцоо бүхий байгууллага, хувийн хэвшил, хөдөлмөрийн бусад харилцаанд улам гүнзгийрч байгааг судалгаагаар баримтжуулан, Улсын Их Хуралд илтгэсэн байна.²¹ Тус судалгааны үр дүн нь төрийн бус болон иргэний нийгмийн байгууллагуудын хийсэн судалгаагаар

ч давхар батлагдаж байна.²²

ДҮГНЭЛТ

Хуулиар ажлын байрны бэлгийн дарамтыг хориглох нь орчин цагийн түүхэнд цоо шинэ зохицуулалт биш, өмнөх зохицуулалтаа цаашид улам сайжруулж, ажил олгогчийг зүй бус үйлдлээс урьдчилан сэргийлэхэд туслах, ажилтан нэг бүрийг хамгаалахуйц зохистой ажлын байр бий болгоход хувь нэмэртэй билээ. Бодлого боловсруулагч, шийдвэр гаргагч эрх зүйн соёлын тулгуур болох эрх зүйн хэмжээний туршлагаасуламжлах, орчин үед шинэчлэн зохицуулах туршлагыг цаашид хууль боловсруулахад нягтлан анхаарах нь чухал.

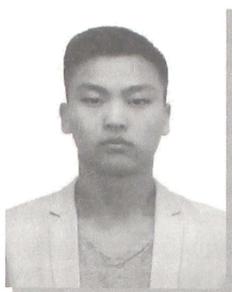
Ажлын байрны бэлгийн дарамт нь хохирогчийн хүний эрхэм чанар, эрх тэгш боломж, шударга цалин хөлс, аюулгүй хөдөлмөрлөх орчинг үгүйсгэдэг. Эсрэгээрээ зохистой хөдөлмөр нь хүнийг хөгжлийн төвд аваачдаг. Аливаа хуулийн хамгаалалт нь эрэгтэй, эмэгтэй, залуу байхаас үл хамааран хүн бүр зүй бус үйлдлийн эсрэг зоригтой дуугарах, тэмцэх боломж олгодог. Цаашилбал мөлжлөгөөс ангижруулж, тогтвортой хөгжлийг залж хурдасгадаг. Иймээс Тогтвортой хөгжлийн 5, 8, 10 дугаар зорилгыг хэрэгжүүлэх, ажлын байрны бэлгийн дарамтаас хамгаалах оновчтой үндэсний механизмыг бий болгохын тулд эн тэргүүнд хийх алхам бол хуулиар ажлын байрны бэлгийн дарамтыг нарийвчлан, зайлшгүй хориглоход оршино.

²² Дэлгэрэнгүй дараах судалгаанаас үзнэ үү: Монголын эмэгтэйчүүдийн сан "Охид эмэгтэйчүүдийн ажлын байран дахь бэлгийн дарамтын төлөв байдал, хандлага" харьцуулсан судалгаа (2004, 2017 он), Улаанбаатар хот, 2018 он.

²⁰ Монголын эмэгтэйчүүдийн сан, Хүйсийн тэгш эрхийн төв, "Охид эмэгтэйчүүдийн ажлын байран дахь бэлгийн дарамтын төлөв байдал, хандлага" харьцуулсан судалгаа (2004, 2017 он), 2018 он, 18 дахь тал.

²¹ Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 2012 оны 11 дэх илтгэлийн "Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын эмэгтэй алба хаагчдын эрхийн хэрэгжилт"; ХЭҮК-ын Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 2013 оны 12 дахь илтгэлийн "Монгол Улс дахь ЛГБТ хүмүүсийн хүний эрхийн нөхцөл байдал"-ын "Ажил хөдөлмөр эрхлэх эрхийн асуудал", "Халдашгүй байх эрхийн асуудал"; ХЭҮК-ын Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 2014 оны 13 дахь илтгэлийн "Хөдөлмөрийн харилцаан дахь жендэрийн тэгш байдлын зарим асуудал"-ын "Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх нь"; ХЭҮК-ын Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 2015 оны 14 дэх илтгэлийн "Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрх"; ХЭҮК-ын Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 2016 оны 15 дахь илтгэлийн "Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын албан хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилт"; ХЭҮК-ын Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 2017 оны 16 дахь илтгэлийн "Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилт", "Хувийн хэвшилд ажиллагсдын хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилт" зэрэг дэд бүлгээс факт, тоо баримт, кейсийг аль ч салбараас ямар хэлбэртэй байгааг харах боломжтой.

ШҮҮХЭЭС ГАРАХ ШИЙДВЭРИЙН БИЕЛЭЛТИЙГ БАТАЛГААЖУУЛАХ АРГА ХЭМЖЭЭ БА МЭТГЭЛЦЭХ ЗАРЧИМ



*“Жунсон констракшн” ХХК-ийн хуульч
А.Түвшинтөгс*

Нэг. Шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ авах зохицуулалтын зорилго, ойлголт

1.1. Шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ, түүний ойлголт

Шүүхийн шийдвэрийг баталгаажуулах арга хэмжээ гэдэг нь хэрэг үүсгэхийн өмнө болон хэрэг үүсгэсний дараа нэхэмжлэгчийн хүсэлтийг үндэслэн шүүхийн шийдвэрийг баталгаажуулах үүднээс авч хэрэгжүүлж буй шүүгчийн ажиллагаа юм. Шүүгчийн ажиллагаа гэхийн учир нь шүүхийн шийдвэрийг баталгаажуулах арга хэмжээг авахад нэхэмжлэгч хүсэлт гаргадаг хэдий ч хүсэлт гаргасан даруй хэрэгжих бус харин шүүгчийн шийдвэрээр биелэгдэнэ. Иймээс энэхүү арга хэмжээ нь хэрэг хянан шийдвэрлэх

ажиллагааны эрх¹ хэмээн нэрлэдэг.

1.2. Шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээний зорилго

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 69 дүгээр зүйлийн 69.1-д заасан “Шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ” авах зохицуулалтын зорилго нь эрх зүйн маргааныг хянан шийдвэрлэхэд тодорхой хугацаа шаарддаг бөгөөд тус хугацаанд шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болох хүртэл хариуцагчийн эд хөрөнгө болон санхүүгийн байдал шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа явуулах нөхцөлгүй болтол доройтож болно. Ийм тохиолдолд нэхэмжлэгчийн шаардлагыг шүүхээс хангаж шийдвэрлэсэн хэдий ч шүүхийн шийдвэр нь түүнд эдийн засгийн хувьд ашиггүй болдог². Энэхүү нөхцөл байдлаас урьдчилан сэргийлэх, шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах зорилгыг агуулж байдаг.

Хоёр. Шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээний Эрх зүйн зохицуулалт, үр дагавар

2.1. Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль дахь зохицуулалт

Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх

¹ Г.Амаржаргалан, Н.Оюунтуяа. “Шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах хүсэлт гаргах эрх, түүнийг хангах хууль зүйн үндэслэл”, Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл (2016/2). Улаанбаатар хот., 2016 он. 81 дэх тал

² Юпп Ёоахимски. “Монгол Улсын иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар”. Анхны хэвлэл. Улаанбаатар хот., 2004 он. 121 дэх тал

тухай хуулийн 69 дүгээр зүйлийн 69.1-д “Шүүгч нэхэмжлэгчийн хүсэлтийг шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах дараах арга хэмжээг хэрэг үүсгэхдээ буюу үүсгэсний дараа захирамж гарган авах эрхтэй” гэж зохицуулсан. Дээрх эрхийн хүрээнд нэхэмжлэгч хүсэлт гаргах эрхтэй бөгөөд хүсэлтээр хуульд заасан арга хэмжээ болох “хариуцагчийн эд хөрөнгө буюу мөнгийг тухайн нэхэмжлэлийн үнийн дүнгийн хэмжээгээр битүүмжлэх”, “хариуцагчаас эд хөрөнгөтэй холбоотой ямар нэгэн тодорхой ажиллагаа явуулахыг нэхэмжлэлийн үнийн дүнгийн хэмжээгээр битүүмжлэх”, “хариуцагчийн дансны зарлагын хөдөлгөөнийг нэхэмжлэлийн үнийн дүнгийн хэмжээгээр зогсоох”, “нэхэмжлэлээр шаардсан хэмжээний мөнгийг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн дансанд урьдчилан оруулах”, “тодорхой ажиллагаа гүйцэтгэх, эсхүл гүйцэтгэхгүй байхыг хариуцагчид даалгах” авхуулахаар хандаж болно. Хуульд зааснаар дээрх арга хэмжээг шүүгч нэгэн зэрэг авч болно. Шүүх дээрх арга хэмжээг авахдаа нэхэмжлэгчид Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 69.1-д заасан арга хэмжээг авсны улмаас хариуцагчид учрах хохирлыг нөхөн төлөх талаар мэдэгдэж, тайлбарлах үүрэгтэй. Мөн шүүх шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээг авахдаа Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 69.5-д заасан зохицуулалтыг урьдчилан харж, хариуцагчийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээний хэвийн үйл ажиллагааг алдагдлуулах, орлого олох эх үүсвэрийг хаах, түүнчлэн бүтээгдэхүүн түргэн суудаж, чанараа алдах зэрэг үр дагаварт хүргэхээр нөхцөл байдал илрэх тохиолдолд хүсэлтийг хангахаас татгалзах ёстойг хуульд зохицуулсан байна.

2.2. Шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ авсны үр дагавар

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх хуульд заасан журмын дагуу шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ авхуулах хүсэлтийг шүүх хангаж шийдвэрлэсэн тохиолдолд захирамж гарсан өдрөөс эхлэн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн журмаар захирамжийг биелүүлж эхлэдэг. Мөн шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ маргаан эцэслэн шийдвэрлэгдэх хүртэл хугацаанд хэвээр, хүчинтэй байна.

Гурав. Шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ авахуулах хүсэлтийг шийдвэрлэх ажиллагаа ба мэтгэлцэх зарчим:

3.1. Талуудын хүсэлтийг үндэслэх зарчим буюу Диспозитив зарчим

Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх эрх зүйд диспозитив зарчим хэрэгжинэ гэдэг нь хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зохигчийн санаачлага буюу хүсэлтийн үндсэн дээр явуулна гэсэн үг юм³. Диспозитив зарчим нь шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж иргэний хэрэг үүсэхээс эхлээд шүүх хуралдаанд бэлтгэх зэрэг хэрэг нэг үе шатнаас нөгөө үе шатанд шилжих, хэргийг шүүх хуралдаанаар хэлэлцэж шийдвэр гаргасны дараа зохигч давж заалдах шатанд гомдол гаргаж хэргээ хянуулах, мөн хяналтын шатаар хэргээ хянуулах тухай гомдол гаргах зэрэг иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бүх үе шатанд хамаардаг. Энэхүү зарчмын хүрээнд шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээг авахад зохигчдийн санаачлага шаардлагатай бөгөөд шүүхийн зүгээс талуудын хүсэлтийг үндэслэн шийдвэр гаргах урьдач нөхцөл үүсдэг.

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 69 дүгээр зүйлийн 69.1-т “Шүүгч нэхэмжлэгчийн

³ Хянан тохиолдуулсан Т.Мөнхжаргал. Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх эрх зүй (Ерөнхий анги). Улаанбаатар хот, Монгол Улсын Их сургууль. Хууль зүйн сургууль. 2011 он. 43 дахь тал

хүсэлтийг үндэслэн шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах дараах арга хэмжээг хэрэг үүсгэхдээ буюу үүсгэсний дараа захирамж гарган авах эрхтэй” гэж заасан. Иргэний хэргийг хянан шийдвэрлэхэд шүүхээс гарах шийдвэр баталгаатай биелэгдэх нөхцөл байдлыг урьдчилан бэлтгэхийн тулд нэхэмжлэгч шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ авахуулахаар шүүхэд хүсэлт гаргаж⁴ болохоор тусгасан. Шүүхийн шийдвэрийг баталгаажуулах арга хэмжээг авахуулах хүсэлтийг нэхэмжлэгч нэхэмжлэлийн шаардлагын хамт гаргах эсхүл хүсэлтийг хэрэг үүсгэсний дараа гаргаж болохоор тусгасан.

Шүүхийн шийдвэрийг баталгаажуулах арга хэмжээг авахуулах хүсэлтийг нэхэмжлэгч нэхэмжлэлийн шаардлагын хамт гаргасан бол хүсэлтийг иргэний хэрэг үүсгэх тухай захирамжийн хамт эсхүл тусдаа бие даасан захирамжаар шийдвэрлэж байна. Гэхдээ шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээг авахуулах хүсэлтийг шүүх хүлээн авсны дараа хариуцагчид мэдэгдэх, хариуцагчаас хүсэлттэй холбоотой хариу тайлбар авах байдлаар мэтгэлцэх зарчмыг хангах боломжийг олгохгүйгээр шүүгч шийдвэрлэсээр ирсэн⁵.

Шүүхийн зүгээс шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээг авахдаа ямар үндэслэл, тайлбарт тулгуурлан хариуцагчийн мөнгө, эд хөрөнгийн зарцуулалтад нэхэмжлэлийн үнийн

дүнгийн хэмжээгээр хязгаарлалт тавьж, арга хэмжээ авч байгаа нь тодорхой бус байсаар байна. Шүүх энэхүү арга хэмжээг авахдаа талуудаас тайлбар авахгүй байгаа байдал нь шүүх мэтгэлцэх зарчмыг хангаагүй, хөндлөнгийн байх зарчмыг алдагдуулж байгаа илэрхийлэл болж байна. Дээрх нөхцөл байдлыг ашиглан нэхэмжлэл гаргаж буй этгээд шүүхэд нэхэмжлэлтэй хамт шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээг авах хүсэлтийг гаргадаг. Шүүх тус хүсэлтийг хүлээн авч хэрэг үүсгэхээс өмнө дангаар шийдвэрлэдэг практик байна⁶.

Хариуцагчийн зүгээс нэхэмжлэлийг гардан авахаар шүүхэд дуудагдан очих үед нэхэмжлэлийн хамт шүүхийн шийдвэрийг баталгаажуулах арга хэмжээг авсан захирамжийг танилцуулж, гомдол гаргах талаар тайлбарладаг. Тус захирамж гарснаар шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг хэрэгжүүлдэг учир хариуцагчийн хувьд эргэлтийн хөрөнгөгүй болох, цаашид үйл ажиллагаагаа тогтвортой явуулах боломжгүй болох гэх мэт эд хөрөнгийн доройтолд орж санхүүгийн чадамжгүй болох нөхцөл байдал үүсдэг. Түүнчлэн шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ авах хүсэлтийг шүүх хангаж шийдвэрлэх үед хариуцагчийн үйлдвэрлэл үйлчилгээний хэвийн үйл ажиллагаа алдагдуулах, орлого олох эх үүсвэрийг хаах зэрэг сөрөг үр дагавар хараахан үүсээгүй байдаг. Гэтэл шүүхийн хувьд дээрх нөхцөл байдал бий болохоор нөхцөл байдал үүснэ гэж үзвэл хариуцагчийг тус тайлбараа нотлохыг шаарддаг. Хариуцагч өөрт хараахан бий болоогүй эрсдэлийг баримтаар нотлох боломжгүй бөгөөд харин үүсч болох эрсдэлийг тайлбараар шүүхэд гаргаж өгөх л боломж үлддэг.

⁴ Б. Ундрах нар. “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар”, Улаанбаатар хот., 2014 он. 198 дахь тал

⁵ Тухайлбал: Ж.Гүндсамбуугийн нэхэмжлэлтэй Авгад сүлдтэн констракшн ХХК-д холбогдох иргэний хэрэг, Агь трейд ХХК-ийн нэхэмжлэлтэй Жунсон констракшн ХХК-д холбогдох иргэний хэргүүдэд шүүгчийн зүгээс шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээг авахуулах хүсэлтийг хүлээн авсны дараа хариуцагчид мэдэгдэж, хариуцагчаас хүсэлттэй холбоотой хариу тайлбар авахгүйгээр шийдвэрлэсэн байдаг.

⁶ Хүсэлтийг хэрэг үүсгэхээс өмнө дангаар шийдвэрлэдэг практик тогтох үндэслэл нь Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар шүүгчид хэрэг үүсгэхдээ болон хэрэг үүсгэсний дараа шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ авахуулах хүсэлтийг шийдвэрлэх эрхийг олгосонд оршиж байна.

Шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээг авах хэлбэрийг хуульд заасан боловч хариуцагчид нэхэмжлэгчийн хүсэлтийг танилцуулж тайлбар өгөх боломжоор хангаж, мэтгэлцэх зармыг хэрэгжүүлэх боломжийг хуульд тусгаагүй байдаг бөгөөд талууд мэтгэлцэх боломжоор хангагдаагүй байх үе юм⁷. Иймээс шүүхийг мэдэгдээгүй гэж буруутгах нь үндэслэлгүй юм.

3.2. Шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ ба Мэтгэлцэх зарчим

3.2.1. Мэтгэлцэх зарчмын агуулга, ач холбогдол

Мэтгэлцэх зарчим нь талуудын эсрэг тэсрэг байр суурь материаллаг ба матриаллаг бус ашиг сонирхолд үндэслэгдэнэ⁸. Энэхүү зарчим нь хэргийн зохигч шаардлагатай нотлох баримтыг шүүхэд бүрэн гаргах, хэргийг үнэн зөв шийдвэрлэх явдлыг хангахад ач холбогдолтой⁹. Мэтгэлцэх зарчмын хэрэгжилт нь талууд шүүхэд ямар нотлох баримтыг зааж, гаргаж өгөх, бүрдүүлэх журмыг зохицуулдаг. Мэтгэлцэх зарчмын нэг чухал бүрэлдэхүүн хэсэг бол хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа мэтгэлцэх хэлбэрээр явагдах явдал юм. Энэ нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа эхнээсээ дуустал маргалдаж буй талууд эсрэг тэсрэг байр суурь ашиг сонирхлоо хамгаалж мэтгэлцэх хэлбэрээр явагдана гэсэн үг юм. Үүнээс үндэслэн зохигч болон хэргийн оролцогчид нь хуулиар тогтоосон хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээнд тэдэнд олгосон эрх, нөхцөл боломжийг ашиглан өөрийн байр сууриа хамгаалах

⁷ Г.Амаржаргалан, Н.Оюунтуяа. "Шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах хүсэлт гаргах эрх, түүнийг хангах хууль зүйн үндэслэл". Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл (2016/2). Улаанбаатар хот., 2016 он. 81 дэх тал

⁸ Хянан тохиолдуулсан Т.Мөнхжаргал. Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх эрх зүй (Ерөнхий анги). Улаанбаатар хот., Монгол Улсын Их сургууль, Хууль зүйн сургууль. 2011 он. 45 дахь тал

⁹ Мөн тэнд, 45 дахь тал

зорилготой уг ажиллагаанд оролцдог¹⁰.

3.2.2. Мэтгэлцэх зарчим зөрчигдөх нөхцөл

Мэтгэлцэх зарчим нь төвийг сахисан шийвэр гаргагчийн өмнө харилцан эсрэг ашиг сонирхол бүхий талууд өөр өөрсдийн байр суурийг өрсөлдөн нотлох хэлбэрээр илрэх учиртай¹¹. Мэтгэлцээний аль нэг тал байхгүй, эсвэл мэтгэлцэх талууд шүүхэд байр сууриа харилцан илэрхийлэх боломж нь тэнцүү хэмжээнд байж чадахгүй бол мэтгэлцэх зарчим зөрчигдөх нөхцөл болно¹².

Шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ авах хүсэлтийг хэрэг үүсгэхээс өмнө нэхэмжлэлтэй хамт гаргаж болохоор тусгасан. Үүний дагуу шүүгч хэргийн оролцогчийн гаргасан хүсэлтийг нэхэмжлэлийг хариуцагч гардан авахаас өмнө шийдвэрлэж байна. Шүүгч уг хүсэлтийг хэрэг үүсгэх захирамжтай хамтатган шийдвэрлэсэн тохиолдолд хариуцагч татгалзлаа тайлбарласан тайлбар, холбогдох нотлох баримтыг шүүхэд гаргаж өгөх боломжгүй байдаг.

Шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээг авахдаа үйлдвэрлэл үйлчилгээний хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулах, орлого олох эх үүсвэрийг хаах, түүнчлэн бүтээгдэхүүн түргэн муудаж, чанараа алдах зэрэг үр дагавар үүсгэж болохоор байвал тус хүсэлтийг шүүгч хангахгүй орхих нь үндэслэлтэй юм. Гэтэл шүүхийн зүгээс Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 69.1-д заасан арга хэмжээг авахдаа тус хуулийн 69.5-д заасан нөхцөлийг харгалзан үздэггүй бөгөөд дээрх асуудлаар хариуцагчаас тайлбар авахгүйгээр шийдвэрлэдэг. Харин шүүхийн шийдвэрийн

¹⁰ Мөн тэнд, 45 дахь тал

¹¹ Б.Ундрах нар. "Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар", Улаанбаатар хот., 2014 он. 34 дэх тал

¹² Д.Зүмбэрлхам. "Шүүхийн мэтгэлцээн". Улаанбаатар хот., 2002 он. 6-7 дахь тал

биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээг авснаар компани болон иргэнд хохирол, эрсдэл, үүсэх боломжтойг үндэслэлтэй тайлбарлах этгээд нь шүүх бус хариуцагч байдаг. Энэхүү нөхцөл байдлын улмаас талуудын мэтгэлцэх зарчим хэрэгжих боломжгүй нөхцөл байдал үүсч байгаа бөгөөд шүүхээс шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээг авах шийдвэр гаргахад хүндрэл учирдаг. Хэдийгээр хуульд уг хүсэлтийг шийдвэрлэхдээ хүсэлтийг талуудад танилцуулах, тайлбар авах талаар үүрэгжүүлж тодорхой тусгаагүй боловч шүүхийн зүгээс уг ажиллагааг өөрийн санаачлагаар явуулах бүрэн боломжтой юм. Гэтэл шүүх дээрх ажиллагааг идэвхтэй явуулдаггүй.

Шүүхийн практикт хэрэг үүсгэсний дараа шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ авахуулах хүсэлт гаргасан тохиолдолд хүсэлттэй танилцах боломж хариуцагчид байдаггүй. Учир нь хэргийн материалд хүсэлт хамаарна. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.1.2-т “Хэргийг шүүх хуралдаанаар хэлэлцүүлэх тухай шүүгчийн захирамж гарсны дараа хэргийн материалтай танилцах, түүнээс тэмдэглэл хийх, шүүх хуралдаанд оролцох” эрх эдэлнэ гэж заасан. Энэхүү заалтын дагуу шүүхийн зүгээс хариуцагчид нэхэмжлэлийг гардуулах үед хэргийн материалтай танилцуулахаас шүүх татгалздаг. Гэтэл хүсэлт нь хэргийн материалд байдаг учир хариуцагч хэргийн материалтай танилцаж чадахгүй учир хүсэлттэй холбоотой тайлбар, нотлох баримт өгөх боломжгүй байдаг байна.

Мөн Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 69 дүгээр зүйлийн 69.3-т “Шүүгч шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ авахдаа энэ хуулийн 70.3-т заасныг нэхэмжлэгчид мэдэгдэнэ.”, мөн хуулийн 70.3-т “Нэхэмжлэлийг

хэрэгсэхгүй болгосон тохиолдолд хариуцагч энэ хуулийн 69.1-д заасан арга хэмжээ авсны улмаас учирсан хохирлын талаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж болно.” гэж тус тус заасан. Дээрх зохицуулалтын дагуу шүүхийн зүгээс хүсэлт гаргаж буй нэхэмжлэгчид шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ авсны улмаас хариуцагчид учрах хохирлыг төлж барагдуулах талаар мэдэгдэх үүрэгтэй. Энэхүү зохицуулалтын зорилго нь хууль бус, үндэслэлгүй хүсэлтийн улмаас хариуцагчид учрах хохирлын эрсдэлийг урьдчилан хамгаалах юм. Гэхдээ шүүх энэхүү мэдэгдлийг нэхэмжлэгчид анхааруулж сануулдаггүй байдал практикт ажиглагдаж байна. Шүүх дан ганц нэхэмжлэгчид дээрх мэдэгдлийг хүргэхээс гадна, шийдвэр гаргахдаа хариуцагчид учрах эрсдэлийг байнга тооцож байх нь зүйтэй юм.

Дөрөв. Дүгнэлт, санал

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны 69 дүгээр зүйлд зохицуулсан “Шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ” нь шүүхийн шийдвэр бодитойгоор биелэгдэх, нэхэмжлэгчийн эрх, ашиг сонирхлыг сэргээхэд ихээхэн ач холбогдолтой юм. Гэхдээ энэхүү арга хэмжээг шүүх нэхэмжлэгчийн хүсэлтээр шийдвэрлэхдээ хуульд заасан урьдчилсан нөхцөл болох хариуцагчийн үйлдвэрлэл үйлчилгээний хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулах, орлого олох эх үүсвэрийг хаах, түүнчлэн бүтээгдэхүүн түргэн муудаж чанараа алдах зэрэг хохирол учирч болзошгүй нөхцөл байдал үүсч болох эсэхийг урьдчилан харж, харилцааг тэнцвэржүүлэх үүрэгтэй. Гэтэл шүүхийн хувьд хүсэлтийг шийдвэрлэхдээ хариуцагчийн тайлбар, нотлох баримтыг харгалзахгүйгээр шийдвэрлэж байгаа нь иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны

мэтгэлцэх зарчмыг алдагдуулж байгаа илэрхийлэл юм. Хуульд хэрэг үүсгэхдээ болон үүсгэсний дараа нэхэмжлэгчийн хүсэлтийг шийдвэрлэж болохоор тусгасан. Энэхүү заалтын дагуу шүүх нэхэмжлэлийг хүлээн авч хэрэг үүсгэх захирамжтай хамт уг хүсэлтийг шийдвэрлэж захирамж гаргаж байгаа нь буруу юм. Учир нь хариуцагч уг ажиллагааны үед шүүхэд оролцогчийн хуваарь тайлбар, нотлох баримтыг өгөх боломжгүй байдаг. Мөн шүүхийн хувьд уг хүсэлтийг хариуцагчид мэдэгдэн танилцуулж, тайлбар нотлох баримт авахгүйгээр шийдвэрлэж буй нь талуудын мэтгэлцэх боломжоор хангахгүй байх, зөв үндэслэлтэй шийдвэр гаргах боломжгүй болгож байна. Шүүгч захирамж гаргахаас өмнө хариуцагчид шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээг авах хүсэлтийг танилцуулж, тайлбар авахгүйгээр хариуцагчийн өмнөөс бодитойгоор Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 69.5-д заасан хориглох хэм хэмжээг тооцоолж, үндэслэлтэй байр суурийг харж чадах этгээд байж чадахгүй бөгөөд боломжгүй юм. Учир нь хариуцагч этгээд үндэслэлтэй тайлбар, нотлох баримтыг гаргаж өгөх ганц субъект нь болж байдаг.

Мөн шүүх хүсэлт гаргасан нэхэмжлэгчид хүсэлттэй холбоотой 70.3-т заасан мэдэгдлийг танилцуулж байх ёстой. Шүүхийн шийдвэрийг хангаснаар гарах хууль зүйн үр дагаврыг хүсэлт гаргасан нэхэмжлэгч хариуцан арилгана гэсэн хязгаарлалтаар хүсэлтийг хууль бусаар гаргахад хязгаарлалт тавьсан¹³ зохицуулалт тул энэхүү хэм хэмжээг хэрэглэх учиртай юм.

Шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ нь нэхэмжлэгчийн үүднээс харахад шүүхийн шийдвэр биелэгдэх урьдач нөхцөлийг бүрдүүлж байгаа мэт боловч хариуцагчийн үндсэн үйл ажиллагаанд ихээхэн сөрөг үр дагавар үүсгэж байдгийг шүүх шийдвэр гаргахдаа анхаарч үзэх зайлшгүй шаардлагатай. Учир нь шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээг авах хүсэлтийг хангаж шийдвэрлэх нь ерөнхий агуулгаараа шүүхийн шийдвэрийг урьдчилсан байдлаар гаргах боломжийг бүрдүүлж байдаг¹⁴.

Дээрх дүгнэлтийг үндэслэн дараах саналыг гаргаж байна. Нэгдүгээрт, Шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ авахуулах хүсэлтийг шүүх хүлээн авсан даруйд хариуцагчид танилцуулж, тайлбар, холбогдох нотлох баримтыг өгөх боломжийг олгож, тайлбар өгөх хугацаагаар хангаж байх, Хоёрдугаарт, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 69.1-д заасан зохицуулалтын “хэрэг үүсгэхдээ” гэсэн агуулга бүхий холбогдох хэсгийг хасах, Гуравдугаарт, Шүүх хүсэлтийг хүлээн авч шийдвэр гаргахдаа Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 69.5-д заасан зохицуулалтыг тайлбарлаж, үндэслэх хэсэгтээ хариуцагчид хохирол учрахгүй байх нөхцөлийг тодорхойлж, тусгаж байх, Дөрөвдүгээрт, Нэхэмжлэлийг хүлээн авах үед хэргийн материалтай танилцуулах, Тавдугаарт, Хүсэлт гаргаж буй нэхэмжлэгчид хүсэлттэй холбоотой Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 70.3-т заасан зохицуулалтыг тайлбарлаж, танилцуулж, танилцуулсан тэмдэглэл үйлдэж байх.

¹³ Г.Амаржаргалан, Н.Оюунтуяа. “Шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах хүсэлт гаргах эрх, түүнийг хангах хууль зүйн үндэслэл”, Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл (2016/2). Улаанбаатар хот., 2016 он. 83 дэх тал

¹⁴ Юпп Ёоахимски. “Монгол Улсын иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар”. Анхны хэвлэл. Улаанбаатар хот., 2004 он. 121 дэх тал

ЗАХИРГААНЫ ЕРӨНХИЙ ХУУЛИЙН “ЗОРИЛГОДОО НИЙЦСЭН, БОДИТ НӨХЦӨЛД ТОХИРСОН БАЙХ, ШИЙДВЭР НЬ ҮНДЭСЛЭЛ БҮХИЙ БАЙХ” ЗАРЧМЫГ ШҮҮХИЙН ПРАКТИКТ ХЭРЭГЛЭСЭН БАЙДАЛ



Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны Хуулийн мэргэжилтэн Д.Ренчиндорж

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Захиргаа үйл ажиллагаандаа баримтлах тусгай зарчим, зорилгодоо нийцсэн, бодит нөхцөлд тохирсон, шийдвэр нь үндэслэл бүхий байх зарчмыг шүүх баримталж хэрэг хянан шийдвэрлэсэн байдал, бодит жишээ, ач холбогдол

УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Их Хурлаас 2015 оны 6 дугаар сарын 19-ний өдөр Захиргааны ерөнхий хууль¹-ийг баталснаар Монгол Улсын захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги бие даасан материаллаг хуультай болсон билээ.

Уг хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2 дахь хэсэгт захиргааны байгууллага үйл ажиллагаандаа баримтлах тусгай зарчмыг хуульчилсан бөгөөд тэдгээрээс хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.5 дахь

хэсэгт заасан “зорилгодоо нийцсэн, бодит нөхцөлд тохирсон, шийдвэр нь үндэслэл бүхий байх” зарчмыг шүүхийн практикт хэрэглэсэн байдлыг судалж, зарчмын агуулга, ач холбогдлыг энэ өгүүллээр товч хөндөхийг зорилоо.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 1.2 дугаар зүйлд заасан зарчмыг төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим хэмээн заасан тул салбар хуульд тухайлсан зарчмыг заахдаа мөнхүү харилцаанд баримтлах тусгай зарчим гэж заасан байдаг.² Энэ ч утгаар “зорилгодоо нийцсэн, бодит нөхцөлд тохирсон, шийдвэр нь үндэслэл бүхий байх” нь захиргаа үйл ажиллагаандаа баримтлах тусгай зарчим билээ.

Уг зарчмыг хуулийн албан бус тайлбарт³ тодорхойлсноос үзвэл: (1) захиргаанаас тухайн шийдвэрийг зөвхөн шаардлагатай үед л гаргах ёстой (2) зорилгод тохирсон буюу тухайн арга зам шийдвэрийн хувилбар нь хүрэхээр зорьж буй зорилгыг дэмжсэн байх (3) бодит нөхцөл байдалд тохирсон буюу хэмжээнээс хэтрээгүй байх гэсэн агуулгаар тайлбарлажээ.

Энэ өгүүлэлд онолын буюу албан бус тайлбар, албан буюу шүүхээс тодорхой хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэх явцад хууль хэрэглэх замаар тайлбарласан шүүхийн шийдвэрт тулгуурлан Захиргааны ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.5-д заасан зарчмыг бодит жишээгээр

² Д.Сүнжид “Захиргааны ерөнхий хууль: Үзэл баримтлал, хэрэглээ” 2017 он, 38 дахь тал

³ ХБНГУ-ын Ханнс-зайделийн сан, “Эрх зүйн боловсрол” академи “Монгол Улсын Захиргааны ерөнхий хуулийн тайлбар (судалгаа, хэрэглээний)” УБ., 2017 он, 54-62 дахь тал

¹ Төрийн мэдээлэл эмхтгэлийн 2015 оны 28 дугаарт хэвлэгдсэн.

үндэслэн тайлбарлаж, санал, дүгнэлтээ илэрхийлнэ.

Захиргааны хэргийн шүүхээс “зорилгодоо нийцсэн, бодит нөхцөлд тохирсон, шийдвэр нь үндэслэл бүхий байх” зарчмыг баримтлан шийдвэрлэсэн хэргийн талаар:

Захиргааны ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.5 дахь заалтыг баримталж Захиргааны хэргийн шүүх Захиргааны ерөнхий хууль үйлчилж эхэлсэн өдөр болох 2016 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс өдийг хүртэл /2018 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдөр/ 18 захиргааны хэргийг эцэслэн шийдвэрлэжээ.⁴ Эдгээр захиргааны хэргийг төрлөөр нь авч үзвэл төрийн албаны маргаан 13, газрын маргаан 2, ашигт малтмалын маргаан 1, сонгуулийн маргаан 1, бусад 1 маргаан /захиргааны шийтгэвэр ногдуулахтай холбоотой/ байна. Шүүхийн харьяаллын хувьд 13 хэргийг Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх /зонхилох хэсгийг шүүгч А.Сарангэрэл, 2 тохиолдлыг шүүгч Г.Мөнхтулга, нэгийг шүүгч С.Төмөрбаатар нар шийдсэн/, Дорноговь аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх 2, Сүхбаатар аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх 1, Увс аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх 1, Хэнтий аймаг дахь захиргааны хэргийн анхан шатны шүүх 1 хэргийг тус тус шийдвэрлэжээ. Шүүхийн шийдлийн хувьд 16 нэхэмжлэлийг дээрх зарчмыг баримтлан хангаж, 2 нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгосон буюу захиргааны шийдвэр уг зарчимд нийцсэн гэж үзсэн байна. Эдгээрээс дээрх зарчмыг тайлбарлан хэрэг хянан шийдвэрлэсэн дараах онцлог 5 тохиолдлыг тусгайлан авч үзлээ.

1. Дорноговь аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017 оны 1 дүгээр сарын 23-ны өдрийн 115/ШШ2017/0003 дугаар шийдвэрт:

Авлигатай тэмцэх газраас Дорноговь аймгийн Засаг даргад хандан “... газар эзэмшүүлэх төсөл сонгон шалгаруулалт нь “төсөл сонгон шалгаруулалтаар газар эзэмшүүлэх зар мэдээг уг ажиллагааг явуулахаар товлосон өдрөөс 45-аас доошгүй хоногийн өмнө хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд зарлана” гэснийг зөрчсөн байх тул дээрх төсөл сонгон шалгаруулалтаар газар эзэмших эрх олгосон захирамжийг хуульд заасны дагуу хүчингүй болгох арга хэмжээ авна уу” гэсэн албан бичиг илгээжээ. Уг албан бичигт үндэслэн Дорноговь аймгийн Засаг дарга “М” ХХК-ийн газар эзэмших эрхийг хүчингүй болгосон бөгөөд “М” ХХК захиргааны хэргийн шүүхэд Засаг даргын захирамжийг хүчингүй болгуулахаар нэхэмжлэл гаргасан байна.

Хариуцагч Засаг дарга шүүхэд гаргасан тайлбартаа: “... Авлигатай тэмцэх газрын албан бичиг нь нөхцөл байдлыг шалган тогтоосон, заавал биелэх шинжтэй учраас нөхцөл байдлыг дахин нягталж шалгаагүй, уг албан бичгийг шууд биелүүлсэн” гэжээ.

Шүүх Авлигын эсрэг хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.7-д “... Төрийн албан тушаалтан авлига гарах нөхцөл боломж бүрдүүлсэн гэж үзсэн ... шийдвэрийг Авлигатай тэмцэх газраас өгсөн саналын дагуу дахин хянаж хүчингүй болгох буюу өөрчи.нө” гэж заасан байна. Авлигатай тэмцэх газраас Засаг даргад явуулсан санал нь захиргаанд түүнийг шууд биелүүлэх үүрэг үүсгэхгүй, захиргаа тухайн асуудлыг дахин нягталж шийдвэрлэх ёстой, өөрөөр хэлбэл Авлигатай тэмцэх газраас хүчингүй болгох шаардлагатай гэж дүгнэсэн захиргааны акт нь авлига гарах нөхцөл байдлыг бий болгосон

⁴ www.shuukh.mn цахим хуудсанд байршуулсан шүүхийн шийдвэрээс түүвэрлэв. “Захиргааны ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.5” гэсэн түлхүүр үгээр хайлт хийхэд 33 шийдвэр гарч байгаа боловч, дээрх заалтыг баримталж шийдсэн /уг заалтыг дангаар огт баримтлаагүй бусад хуулийн заалттай хамт баримталсан/ хуулийн хүчин төгөлдөр болсон шүүхийн шийдвэр 18 байна.

захиргааны шийдвэр мөн эсэхийг нягтлах ёстой байсан” гэж дүгнэжээ.

Мөн шүүхээс хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад “Аймгийн Газрын харилцаа, барилга хот байгуулалтын газар уг сонгон шалгаруулах ажиллагааг явуулахаар товлосон өдрөөс 37 хоногийн өмнө зарыг орон нутгийн телевизэд хүргүүлж, нийтэд мэдээлсэн, төсөл сонгон шалгаруулалт цаг хугацааны хувьд Засгийн газрын 2016 оны 1 дүгээр сарын 4-ний өдрийн 10 дугаар тогтоолоор “Газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах төсөл сонгон шалгаруулах журам” шинэчлэн батлагдсан үеийг хамарч зохион байгуулагдсан, шинэ журмын хэрэгжилт зохих газраас 2016 оны 4 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 1/590 тоот албан бичиг ирснээр эхэлсэн болох нь тогтоогдсон байна.

Иймээс саналын шинжтэй албан бичгийг шууд биелүүлэн холбогдох нөхцөл байдлыг нягтлан тогтоогоогүй захиргааны акт гаргасан нь захиргаа үйл ажиллагаандаа баримтлах “зорилгодоо нийцсэн, бодит нөхцөлд тохирсон, шийдвэр нь үндэслэл бүхий байх” зарчимд нийцэхгүй” гэжээ.

2. Дорноговь аймаг дахь Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017 оны 03 дугаар сарын 20-ны өдрийн 115/ШШ2017/0005 дугаар шийдвэрт:

“С” сумын Засаг дарга нь “О” ХХК-д газар эзэмших эрх олгосон захирамжаа өөрөө хүчингүй болгожээ. Энэхүү шийдвэрийн үндэслэлээ анх уг газрыг “И” ХХК-д эзэмшүүлэх сумын Засаг даргын шийдвэрийг газрын тухай хууль тогтоомжийг зөрчсөн гэдэг үндэслэлээр аймгийн Засаг даргаас хүчингүй болгосон. “О” ХХК нь энэхүү газрыг “И” ХХК-аас шилжүүлэн авсан нэг л газар тул дээд шатны байгууллагын шийдвэрийг хэрэгжүүлж, “О” ХХК-д газар эзэмшүүлсэн захирамжаа хүчингүй болгосон гэж тайлбарлажээ.

Шүүх “аймгийн Засаг дарга “И” ХХК-д олгосон газар эзэмших эрхийг хүчингүй болгосон байх боловч энэ нь нэхэмжлэгч “О” ХХК-д газар эзэмшүүлэх эрх үүсгэсэн буюу “И” ХХК-аас “О” ХХК-д газар шилжүүлэх захирамжийг хүчингүй болгох үндэслэл биш гэж дүгнэсэн байна.

Учир нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад анх “С” сумын Засаг даргын захирамжаар “И” ХХК 2 га газрыг эзэмшүүлсэн бөгөөд үүний дараа энэхүү газраас 0.5 га газрыг “И” ХХК болон “О” ХХК-ийн хооронд байгуулсан гэрээний дагуу шилжүүлж, үлдэх 1.5 га газрыг дахин захирамж гаргаж “И” ХХК-д эзэмшүүлжээ. Ингэхдээ анх 2 га газрыг “И” ХХК-д олгосон захирамжаа сумын Засаг дарга хүчингүй болгосон нь тогтоогдсон байна.

Иймээс шүүх “С” сумын Засаг дарга анх “И” ХХК-д газар эзэмшүүлсэн захирамжаа өөрөө хүчингүй болгосон буюу уг захирамж эрх зүйн үйлчлэлгүй болсон байхад аймгийн Засаг дарга дахин хүчингүй болсонд тооцсон, улмаар үүнийг нь хариуцагч сумын Засаг дарга маргаан бүхий актыг гаргах үндэслэл болгосон нь “...бодит нөхцөлд тохирсон, шийдвэр нь үндэслэл бүхий байх” зарчимд нийцэхгүй” гэжээ.

3. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017 оны 03 дугаар сарын 31-ний өдрийн 199 дүгээр шийдвэрт:

Нэхэмжлэгчийн эрхэлж байсан албан тушаалын орон тоо хасагдаагүй, албан тушаалын тодорхойлолтод заасан чиг үүрэг хэвээр хадгалагдаж байхад албан тушаалын орон тоо хасагдсан тохиолдолд хэрэглэх хуулийн заалт болох Төрийн албаны тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.2.4-т заасныг хариуцагч хэрэглэн нэхэмжлэгчийг ажилд нь үргэлжлүүлэн ажиллуулаагүй эс үйлдэхүй гаргажээ.

Хариуцагч бодит байдал дээр нэхэмжлэгчийн эрхэлж байсан албан

тушаалд нь үргэлжлүүлэн ажиллуулах шийдвэр гаргах ёстой байтал түүнд 6 сарын цалинтай тэнцэх хэмжээний тэтгэлэг олгох тухай хуульд зааснаас өөр шийдвэр гаргаж, улмаар албан тушаалын сул орон тоо гараагүй байхад Төрийн албаны тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1-д заасны дагуу сул орон тоо гарсан гэж үзэн сонгон шалгаруулалт зарлаж, гуравдагч этгээдийг уг албан тушаалд томилсон байна.

Шүүх хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад дээрх нөхцөл байдлыг тогтоож, “хариуцагч нь бодит нөхцөл байдлаас өөрөөр нөхцөл байдлыг дүгнэж нэхэмжлэгчийг албан тушаалд үргэлжлүүлэн ажиллуулах боломжоор хангах үүргээ биелүүлээгүй эс үйлдэхүй гаргасан нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.5-д заасан “бодит нөхцөл байдалд тохирсон, шийдвэр нь үндэслэл бүхий байх” захиргааны үйл ажиллагаанд баримтлах тусгай зарчимд нийцээгүй байгааг дурдах нь зүйтэй” гэжээ.

4. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдрийн 400 дугаар шийдвэрт:

Төрийн албаны тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийг үндэслэн Б-г ажлаас чөлөөлсөн байна. Хариуцагч тайлбартаа “Б-г Батлан хамгаалах яамны харьяа Үндэсний батлан хамгаалахын их сургуулийн захирлын албан тушаалд томилуулахаар холбогдох материалыг бүрдүүлэн хууль тогтоомжид заасны дагуу Авлигатай тэмцэх газарт хүргүүлсэн” гэж, нэхэмжлэгч “өөртэй нь зөвшилцөөгүй” гэж маргасан.

Шүүх Төрийн албаны тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.1-д “Албан ажлын зайлшгүй шаардлагыг үндэслэн төрийн жинхэнэ албан хаагчийг түүнтэй тохиролцож төрийн нэг байгууллагаас нөгөө байгууллагад өөр албан тушаалд шилжүүлэн

ажиллуулж болно” гэж зааснаар төрийн албан хаагчийг шилжүүлэн ажиллуулахдаа шилжин ажиллах төрийн байгууллага зөвшөөрсөн, зохих шийдвэр гарсан, хуулийн шаардлагын дагуу зохих нөхцөл нь бүрдсэн тохиолдолд захиргаанаас гарах шийдвэр гэж тайлбарласан бөгөөд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад захиргаа нэхэмжлэгч Б-тэй түүнийг шилжүүлэн ажиллуулах талаар тохиролцоогүй, шилжүүлэн ажиллуулах албан ажлын зайлшгүй шаардлага байгаагүй болохыг тогтоосон.

Улмаар Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 11 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 171 дүгээр тогтоолоор өөр ажилд шилжин ажиллах болсон гэдэг үндэслэлээр Б-г Батлан хамгаалах яамны Төрийн нарийн бичгийн даргын үүрэгт ажлаас чөлөөлсөн нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.5-д “зорилгодоо нийцсэн, бодит нөхцөлд тохирсон, шийдвэр нь үндэслэл бүхий байх” зарчимд нийцээгүй гэж дүгнэжээ.

5. Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017 оны 12 дугаар сарын 05-ны өдрийн 899 дугаар шийдвэрт:

Нэхэмжлэгчийн үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг үндэслэн ажлаас чөлөөлжээ. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад “нэхэмжлэгчтэй үр дүнгийн гэрээ байгуулж, улмаар түүнийг шууд харьяалах хэлтсийн даргын хагас жилийн үр дүнгийн үнэлгээгээр 91,22 буюу “А” үнэлгээ авч, хэлтсийн даргын дээд шатны газрын даргын үнэлгээгээр 70.0, “С” буюу “хангалттай” дүгнэгдсэн нь тогтоогдсон.

Шүүх туршилтын хугацаагаар ажиллаж байсан нэхэмжлэгч үр дүнгийн гэрээгээ дүгнүүлж “хангалттай” буюу “С” үнэлгээ авсан байтал хариуцагчаас дээр дурдсан журмын заалтыг бодит нөхцөл байдалтай тохируулан зөв хэрэглээгүй харин “хангалтгүй” буюу “F” үнэлгээ авсан албан хаагчид хэрэглэх журмын

заалтыг баримтлан нэхэмжлэгчийг албан тушаалаас чөлөөлөх шийдвэр гаргасан нь хууль зүйн үндэслэлгүй, бодит нөхцөл байдалд тохироогүй захиргааны акт нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.5-д "... бодит нөхцөлд тохирсон, шийдвэр нь үндэслэл бүхий байх", захиргааны үйл ажиллагаанд баримтлах тусгай зарчимтай нийцэхгүй байна" гэжээ.

ДҮГНЭЛТ:

Захиргааны ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.5-т заасан зарчим нь бусад материаллаг хуульд туссан тусгай зарчмуудаас шүүхийн хяналтын хэмжүүр болдог, шүүхээс уг зарчим буюу хуулийн заалтыг баримтлан хэрэг, маргааныг шийдвэрлэдгээрээ онцлогтой байна.

Онолын хувьд зарчим гэдэг нь нэг талаас нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн, хуваагдах боломжгүй, тодорхой, ойлгомжтой, хоорондын зөрчилгүй, цогц тогтолцоог дэмжсэн байхыг зорьдог.⁵ Энэхүү шаардлагыг ч Захиргааны ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.5-д заасан зарчим бүрэн хангаж байна. Өөрөөр хэлбэл, шүүхээс хэрэг хянан шийдвэрлэхдээ уг зарчмыг хэрэглэж буй байдал нь албан бус онолын тайлбараас зөрсөн, шүүх, шүүгчид өөр өөрөөр тайлбарласан зэрэг нөхцөл байдал ажиглагдсангүй.

Шүүхээр уг зарчмын хүрээнд шийдвэрлэсэн маргаанаас дүгнэвэл 16 буюу дийлэнхэд нь захиргааны акт зорилгодоо нийцээгүй, бодит нөхцөлд тохироогүй, шийдвэр нь үндэслэлгүй гэж буруутгагдаж, 2 тохиолдолд л захиргаа уг зарчимд нийцсэн шийдвэр гаргасан байна. Бидний онцлон авч үзсэн 5 хэрэг маргааны хувьд ч захиргаа бодит

нөхцөл байдлыг шалган тогтоогоогүй, бодит нөхцөл байдалд тохирох хуулийн заалтыг баримтлаагүйгээс шийдвэр нь хүчингүй болжээ.

Хэдийгээр Захиргааны ерөнхий хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш багагүй маргааныг уг зарчмыг баримтлан шийдвэрлэсэн байгаа боловч, дээрх 5 жишээнд дурдсан нөхцөл байдалтай ижил төсөөтэй, уг зарчмыг давхар баримтлахад огт буруутгагдахгүй хэрэг маргааныг шүүх уг зарчмыг баримтлахгүйгээр шийдвэрлэсээр байна.

Дээрх зарчим нь тунхаглал төдийхөн биш, шүүх хэрэглэдэг хуулийн хэм хэмжээ, нөгөөтэйгүүр уг зарчимд нийцээгүйн улмаас захиргааны актыг хүчингүй болгох, илт хууль бусад тооцсоны үр дагавар нь алдаатай шийдвэр гаргасан албан тушаалтанд Захиргааны ерөнхий хуулийн 105 дугаар зүйлд заасан хариуцлага ногдуулах асуудал хөндөгдөх үр дагавартай юм.

Учир нь бидний үзэж байгаагаар Захиргааны ерөнхий хуулийн 105 дахь зүйлийн зохицуулалт нь захиргааны үйл ажиллагаа Захиргааны ерөнхий хуулийн дагуу эрх зүйн үйлчлэлгүй болсон тохиолдолд хамаарахаар байна.

Иймд, нэг талаас захиргааны хэргийн шүүх, шүүгч Захиргааны ерөнхий хуулийн тусгай зарчмуудын хэрэглээг улам нэмэгдүүлэх, нөгөө талаас нэхэмжлэгч, хуульч өмгөөлөгчид Захиргааны ерөнхий хуулийн зарчимд нэхэмжлэлийн шаардлагаа үндэслэж хэвших нь зорилгодоо нийцсэн, үндэслэлтэй, бодит нөхцөлд тохирсон шийдвэр гаргадаг, хариуцлагатай захиргааг төлөвшүүлэхэд чухал алхам болно гэдэгт найдна.

⁵ Д.Сүнжид "Захиргааны ерөнхий хууль: Үзэл баримтлал, хэрэглээ" 2017 он, 38 дахь тал

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

Ном зүй

1. Д.Сүнжид “Захиргааны ерөнхий хууль: Үзэл баримтлал, хэрэглээ” Уб., 2017 он.

2. ХБНГУ-ын Ханнс-зайделийн сан, “Эрх зүйн боловсрол” академи “Монгол Улсын Захиргааны ерөнхий хуулийн тайлбар (судалгаа, хэрэглээний)” Уб., 2017 он.

Шүүхийн шийдвэр

1. Дорноговь аймгийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017 оны 1 дүгээр сарын 23-ны өдрийн 115/ШШ2017/0003 дугаар шийдвэр

2. Дорноговь аймгийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017 оны 3 дугаар сарын 20-ны өдрийн 115/ШШ2017/0005 дугаар шийдвэр

3. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017 оны 3 дугаар сарын 31-ний өдрийн 199 дүгээр шийдвэр:

4. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017 оны 5 дугаар сарын 24-ны өдрийн 400 дугаар шийдвэр:

5. Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017 оны 12 дугаар сарын 5-ны өдрийн 899 дугаар шийдвэрт:

---o0o---

ЭРҮҮГИЙН ХЭРГИЙН ЭВЛЭРҮҮЛЭН ЗУУЧЛАЛЫГ ХАРЬЦУУЛАН СУДЛАХ НЬ

(Монгол, Франц Улсын эрүүгийн процессын жишээн дээр)



*СБД-ийн Прокурорын газрын
хяналтын прокурор Ш.Баасандорж*

ТОВЧЛОЛ

Монгол Улс нь эрх зүйн маргааныг шүүхийн бус аргаар шийдвэрлэх зорилгоор иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг 2013 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдөр¹-өөс эхлэн нутагшуулсан билээ. Гэхдээ эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалын эрх зүйн зохицуулалтыг огт хөндөөгүй бөгөөд өнөө хэр эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалын талаар судалж, нутагшуулах эсэх талаар яригдаж, хэлэлцэгдээгүй байна. Иймд энэхүү сэдвийг судлах, судалгааны эргэлтэд оруулах, цаашид эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд эрүүгийн эвлэрүүлэн зуучлалыг нутагшуулах эсэх талаар тодорхой санал, дүгнэлт дэвшүүлэн тавихад оршино.

Эрүүгийн (хэргийн) эвлэрүүлэн зуучлал².

¹ Энэ өдрөөс эхлэн Монгол Улсад эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хууль хүчин төгөлдөр болж, мөрдөгдөж эхэлсэн байна.

² Франц Улсын эрүүгийн процессын хууль дахь эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлал.

Эрүүгийн процессын хуулийн 41-1 дүгээр зүйлд заасан Эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлал нь гэмт хэргийн төрөл дэх жижиг (хөнгөн) хэргүүд³ (хөршүүд, нэг гэр бүлийн гишүүд болон нэг үйлдвэр, компаний ажилчдын хооронд үүссэн хэрэг, зөрчил...)-ийг шийдвэрлэх арга замуудын нэгд тооцогдох бөгөөд ингэхдээ хохирогч, хэрэгтний хооронд хэлэлцэж тохиролцсон шийдэл юм. Бүгд Найрамдах Улсын прокурор⁴ нь энэхүү эвлэрэл (шийдэл)-ийг нийтийн яллагаар хэрэгжүүлэх (яллах) шийдвэр гаргахаас өмнө шийдвэрлэнэ. Бүгд Найрамдах Улсын прокурор, түүний төлөөллийн удирдлаган дор эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлал явагдаж, амжилттай явагдсан тохиолдолд (талууд эвлэрсэн) тэмдэгдэл үйлдэгдэн талуудад хуулбарыг нь хүргүүлнэ.

Мѣdiation рѣnale⁵.

Art. 41-1 C.P.P.

Considѣrѣe comme un mode de рѣponse a la petite dѣlinquance (conflicts entre voisins, entre membres d'une mѣme famille, entre employѣs d'une mѣme entreprise...), la mѣdiation рѣnale est une solution nѣgociѣe entre le dѣlinquant et la victime. Elle est dѣcidѣe par le procureur de la Rѣpublique рѣalablement a sa dѣcision sur l'action publique. Conduite par le procureur de la Rѣpublique ou

³ Франц Улсын гэмт явдлын ангиллын ердийн гэмт хэргийн нийгмийн аюулаар бага хэрэг /5 жилээс доош хорих ялаар шийтгэгдэх/, эрүүгийн /захиргааны/ зөрчил үүнд хамаарна.

⁴ Анхан шатны шүүхийн дэргэдэх прокурорын газрын дарга, прокурор бөгөөд тус улсын ерөнхий прокурор буюу түүнтэй дүйцэх прокурор биш болно. Манай прокурортой дүйцүүлж үзвэл аймаг, нийслэл, тээвэр, дүүрэг, сум-сум дундын прокурорын газрын ерөнхий прокурор юм.

⁵ Франц нэр томъёо, түүний тодорхойлолт.

son дийлгүй, elle donne lieu, en cas de rйussite, a l'йtablissement d'un procis-verbal dont une copie est remise aux parties.

Victim-offender mediation⁶.

Art.41-1 C.P.P.

Considered as a mode of answer to low-level crime (conflicts between neighbours, between members of a same family, between employees of a same company...), victim-offender mediation is a solution negotiated between the delinquent and their victim. It is decided by the public prosecutor before their decision related to public prosecution. Handled by the public prosecutor or their representative, it leads to, if successful, the drafting of a notice a copy of which is given to the parties⁷.

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Эрүүгийн процесс, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, альтернатив журам, эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлал⁸, нийтийн яллагаа, яллах тал, прокурор, прокурорын дэргэдэх эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлагч, өмгөөлөгч, хохирогч, яллагдагч.

УДИРТГАЛ

Монгол Улс, Франц Улс нь эрүүгийн хуулиар тодорхойлсон гэмт хэргийг хэрхэн шийдвэрлэх журмыг эрүүгийн

процессын төрөлжсөн хуулиар⁹ зохицуулж өгсөн байдаг. Хоёр улс нь нэг эрх зүйн бүлд багтдаг болохыг энэхүү төрөлжсөн хуулийн зохицуулалт харуулж байна. Франц Улс нь дэлхий дахинд анхлан эрүүгийн болон эрүүгийн процессын хуулийн кодификаци (төрөлжүүлэлт) хийсэн анхдагч улс юм.

Монгол Улсын эрүүгийн процессын төрөлжсөн хуулийн үүсэл хөгжлийн он тоолол нь Улсын Бага хурлын тэргүүлэгчдийн 1935 оны 10 дугаар сарын 15-ны өдрийн 30 дугаар тогтоолоор “БНМАУ-ын Аливаа хэргийг байцаан шийтгэх тухай хууль” батлагдан гарснаар эхэлж¹⁰, Бага хурлын тэргүүлэгчдийн 1949 оны 7 дугаар сарын 30-ны өдрийн 4 дүгээр зарлигаар батлагдсан “БНМАУ-ын эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хууль”, 1963 оны “Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хууль” зэргээр шинэчлэгдэн өөрчлөгдөж, цааш нь орчин үеийн ардчилсан нийгмийн хөгжлийн шаардлагад нийцүүлэн хөгжүүлж ирсэн байна.

Харин Францын Улсын 1670 оны 8 дугаар сарын Сайн Жерман Ен Лау-ийн ордоннонсе¹¹(фр:Ordonnance de Saint Germain en Laye d'аойт 1670, ou ordonnance criminelle de 1670,

⁹ Монгол Улс нь Эрүүгийн процессын төрөлжсөн хуулиа эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль гэж шинээр нэрлэдэг болсон бол Франц Улс нь эрүүгийн процессын хуулиа **Францаар** “code de procidure рйнале” гэж нэрлэдэг ажээ. Уг хуулийн нэршлийг англиар “code of criminal procedure”, оросоор “уголовно-процессуальный кодекс” гэнэ. Тиймээс эрүүгийн процессын төрөлжсөн хууль гэж бичив. Хэдийгээр эрүүгийн процессын хуулийг англиар “code of criminal procedure” хэмээн оноон нэрлэж буй боловч харамсалтай нь Англи-Саксоны эрх зүйн бүлийн улс орнуудад эрүүгийн процессын төрөлжсөн хууль байдаггүй.

¹⁰ 1926 оны Монгол Улсын шүүн таслах газрууд дор аливаа хэргийг байцаан шийтгэх хууль нь эрүүгийн процесс, иргэний процесс ажиллагааг хамтад нь зохицуулж байсан тул анхны эрүүгийн процессын төрөлжсөн хууль гэж үзэх боломжгүй юм.

¹¹ It was one of the first legal texts attempting to codify criminal law in France гэж “Criminal Ordinance of 1670” Wikipedia –д бичсэн байна. Монголчилбол, Франц Улсад эрүүгийн эрх зүй дэх төрөлжүүлэн гаргасан анхны хуульчилсан текст /акт/ байсан юм гэжээ. Үнэндээ анхны төрөлжүүлсэн эрүүгийн процессын хууль байсан юм.

⁶ Франц нэр томьёотой дүйцэх англи нэр томьёо, түүний тодорхойлолт.

⁷ Annie Bezig-Ayanche, Marion Charret-Del Bove. Les mots clés de la procédurepénale. Droit comparé: Droit français/ Droit anglais. Studyrama Pro.92306 Levallois-Perret, 2015 p-96.

⁸ Энэхүү франц нэр томьёоны ойлголтын талаар монгол, франц, англи хэлээр товч дор оруулав.

англ: *Criminal Ordinance of 1670*) нь Францын төдийгүй дэлхий дахины анхны эрүүгийн процессын төрөлжсөн хууль байсан бөгөөд 1795 оны 10 дугаар сарын 25-ны Гэмт хэрэг, ял шийтгэлийн хууль (фр: *Code des délits et des peines du 25 octobre 1795*, англ: *Code of Offences and Penalties*), 1808 оны гэмт хэргийн мөрдөн байцаалтын хууль (фр: *Code d'instruction criminelle de 1808*, англ: *The Code of Criminal Procedure of 1808*) буюу Наполеоны 1808 оны эрүүгийн процессын хууль¹² зэргээр тус улсын эрүүгийн процессын хуулиуд нь залгамжлан хөгжиж ирсэн байна. Энд дурдсан ордонносе болон түүний дараах хоёр удаагийн эрүүгийн процессын хуулиудын аль аль нь дэлхийн анхдагч эрүүгийн процессын төрөлжсөн хуулиуд байв¹³. Франц Улс нь Монгол Улсыг бодвол хэдэн зуун жилийн өмнөөс эрүүгийн процессын төрөлжсөн хуулиа батлан гаргаж, хэрэглэж ирсэн баялаг түүх, өв уламжлалтайг дээрх хууль тогтоомжуудын үүсэл, хөгжлийн он тооллоос тодорхой харагдаж байна.

Одоогоор Монгол Улсад 2002 оны эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль нь 2017 оны 5 дугаар сарын 18-ны өдөр УИХ-аар шинэчлэн батлагдаж, “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх

тухай хууль”¹⁴ гэсэн шинэ нэршлээр мөрдөгдөж буй бол Франц Улсад 1808 оны эрүүгийн процессын хууль нь 1958 онд шинэчлэн батлагдаж, 1958 оны “Эрүүгийн процессын төрөлжсөн хууль” (фр: *code de procédure pénale de 1958*) мөрдөгдөж байна. Эдгээр хоёр улсын эрүүгийн процессын төрөлжсөн хуулиудаар прокурор эрүүгийн хэргийг эвлэрүүлэн зуучлалаар шийдвэрлэж буй эсэх, хэрхэн шийдвэрлэж буй талаар харьцуулан судалъя.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Монгол Улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 32.4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар прокурор мөрдөн байцаалт явуулсан хэргийг хянаад шийдвэрлэх хэд хэдэн арга зам тусгагдсан боловч уг хэсгийн 2.5 дахь хэсэгт зааснаар “хэргийг хэрэгсэхгүй болгох”, 2.7-д зааснаар “эрүүгийн хэргийг шүүхэд шилжүүлж шийдвэрлэх” гэсэн үндсэн хоёр зам л тусгагдсан байна. Эдгээр зүйл, заалтуудаас үзэхэд Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар прокурорт эрүүгийн хэргийг шийдвэрлэх хоёрхон замыг зааж өгчээ гэж шууд дүгнэж болно¹⁵. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд гурав дахь зам буюу альтернатив журмаар болон энэхүү журамд хамаарах эрүүгийн

¹⁴ Монгол Улс нь эрүүгийн процессын төрөлжсөн хуулиа “Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль” гэсэн нэршлээр оноон нэрлэж ирсэн бол 2017 оны 5 дугаар сарын 18-ны өдөр шинэчилсэн найруулга хийхдээ “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль” гэж өөрчлөн нэрлэжээ. Эх газрын эрх зүйн бүл болон ОХУ-ын жишгийг харгалзан эрүүгийн процессын төрөлжсөн хууль гэж шууд оноон нэрлэхгүй зайлсхийж ирсэн байх юм. 1978 оны Улсын нэр томьёоны хууль зүйн нэр томьёонд оросын “кодекс”-ийг “төрөлжсөн хууль”, оросын “уголовно-процессуальное право” гэх нэршлийг “эрүүгийн байцаан шийтгэх эрх зүй”, “эрүүгийн процессын эрх зүй” гэж албан ёсоор хөрвүүлж байжээ. Тэгэхээр салбар эрх зүйг эрүүгийн процессын эрх зүй гэж албан ёсоор буулгаж байсан хирнээ хуулиа шууд утгаар нь эрүүгийн процессын хууль гэж нэрлэхгүй өнөөг хүрсэн нь сонирхол татна. Ингэж нэрлэх болсон учир шалтгааныг бичсэн, судалсан, дүгнэсэн хүн алга. Гэхдээ хууль зүйн сурах бичигт өнөө ч эрүүгийн процесс, эрүүгийн процессын эрх зүй гэж түгээмэл бичдэг билээ.

¹⁵ Франц Улсад прокурор эрүүгийн хэргийг гурван замаар шийдвэрлэдэг. Өөрөөр хэлбэл, шүүхэд татах, альтернатив журмыг хэрэглэх, мөрдөн байцаалтыг зогсоож хэргийг хаах гэсэн гурван зам юм.

¹² Эл хуулийг Францын болон дэлхий дахины анхны эрүүгийн процессын хууль гэж зарим хүн ойлгодог бөгөөд уг нь энэ хууль Францын орчин үеийн анхны эрүүгийн процессын хууль юм. 1670 оны эрүүгийн ордонносе бол хаант засаглалын анхны эрүүгийн процессын төрөлжсөн хуульчилсан акт юм. 1795 оны эрүүгийн процессын хууль бол Францын хувьсгалын дараах шилжилтийн үеийн эрүүгийн процессын хууль билээ.

¹³ Герман Улс гэхэд 1879 онд анхны эрүүгийн процессын хуулиа баталж байв. 40

хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалын замаар шийдвэрлэх эрх зүйн зохицуулалт одоогоор манай улсад байхгүй байна.

Гэтэл Франц Улсын эрүүгийн процессын хуулийн 40-1 дүгээр зүйлд Бүгд Найрамдах Улсын прокурор¹⁶ нь өөрийн нутаг дэвсгэрийн бүрэн эрхийн хүрээнд:

1. Мөрдөн шалгах ажиллагааг явуулан шүүхэд татаж яллах,

2. Уг хуулийн 41-1, 41-1-2, 41-2 дахь зүйлүүдэд заасан диспозицийг хэрэглэн мөрдөн шалгахдаа альтернатив журмыг хэрэглэх,

3. Гэмт үйлдлийн тогтоогдож буй тусгай нөхцөл байдал, шинжээс шалтгаалан мөрдөн байцаалтыг ажиллагааг зогсоох (хэргийг хаах) зэрэг байдлаар тухайн ажиллагаа, мөрдөн байцаалтын үр дүнгээс хамааран цаг тухайд нь хэрэгт нь тохируулан шийдвэрлэхээр зааж өгсөн байна (фр:le procureur de la République territorialement compétent décide s'il est opportun :1° Soit d'engager des poursuites; 2° Soit de mettre en oeuvre une procédure alternative aux poursuites en application des dispositions des articles 41-1, 41-1-2 ou 41-2; 3° Soit de classer sans suite la procédure dès lors que les circonstances particulières liées à la commission des faits le justifient)¹⁷.

Мөрдөн шалгаж шүүхэд татах¹⁸ ажиллагааг явуулах (фр:d'engager des poursuites) нь онц хүнд гэмт хэрэг (фр:crime)-ийг шүүхийн мөрдөн байцаалтад шилжүүлэх, ердийн гэмт хэрэг (фр:délit) болон жижиг, хэрэг

зөрчил¹⁹ (фр:contraventions)-ийг тус тусын шүүхэд шилжүүлэх замаар, прокурорын чиг үүргээр дамжин хэрэгжинэ.

Альтернатив журам²⁰ (фр:procédures alternatives) хэрэглэх нь эрүүгийн хэргийг сонголттой нөхцөлөөр шийдвэрлэх журам бөгөөд энэ нь эрүүгийн (хэргийн) гурав дахь зам (фр:troisième voie pénale) гэж нэрлэгддэг байна. Өөрөөр хэлбэл, Бүгд Найрамдах Улсын прокурорын гурав дахь зам (фр:troisième voie du Procureur de la République)-аар буюу альтернатив журмын хүрээнд “эвийн дүрэм” (фр:réglement amiable)-ээр эрүүгийн хэргийг прокурор шийдвэрлэдэг ажээ. Альтернатив журам нь 3 төрөл, хэлбэртэй бөгөөд зөвхөн прокурорын бүрэн эрхэд хамааралтай ба түүгээр дамжин хэрэгжинэ.Үүнд:

1. Рапэл а ла лва буюу хуулийн сануулга (фр:rappel à la loi, англ:informal warning).

2. Композици пэналь ба эрүүгийн хэргийн тохиролцон шийдвэрлэлт буюу шүүхээс гадуурхи шийтгэл (фр:composition pénale, англ:out-of-court settlement in criminal matters).

3. Медиаци пэналь буюу эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлал (фр:mediation pénale, англ: victim-offender mediation)²¹ юм.

Эдгээр гурван төрлөөс эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалыг тусгайлан судалж байна.

Медиаци пэналь буюу эрүүгийн хэргийн **эвлэрүүлэн зуучлал**²².

¹⁶ Энэ прокурорын талаарх өмнөх тодотголыг харна уу.

¹⁷ Édition 2015, code de procédure pénale, 56 édition, Dalloz, p-168, 169

¹⁸ Мөрдөн шалгаж шүүхэд татах нь прокурор цагдаагийн мөрдөн байцаалтын ажиллагааг удирдах, өөрөө биечлэн явуулах замаар, нийтийн яллагааг хэрэгжүүлэх чиг үүргийн хүрээнд эрүүгийн хэргийг шүүхэд татаж, шүүх хуралдаанаар хэлэлцүүлэх, эрүүгийн хуулийг хэрэглүүлэхээр буюу яллах ажиллагаа явуулж буйгаар илрэн гардаг.

¹⁹ Жижиг хэрэг, зөрчил гэж монголчилж буй “contravention” нь дотроо тав ангилалддаг бөгөөд 5 дахь ангилал жижиг хэрэг /хөнгөн хэрэг/, 1-4 ангилал нь зөрчил /захиргааны зөрчил/ юм. Тиймээс жижиг хэрэг, зөрчил гэсэн хоёр биеэ буюу олон тоон дээр бичиж буй юм.

²⁰ Энэ журам нь эрүүгийн хэргийг сонголттойгоор уян хатан, тухайн хэргийн ангилал, шинж, хор аюул, нөхцөл байдалд нь тохируулан шийдвэрлэх процедурыг хэлдэг байна.

²¹ Ш.Баасандорж, Ром-Германы эрүүгийн процесс, УБ., 2018 он, 114 дэх тал

²² Та бүхэн эрүүгийн эвлэрүүлэн зуучлалын талаарх монгол, франц, англи тодорхойлтыг өмнө бичсэн бөгөөд тэндээс дахин харна уу.

Медиаци пэналь нь нэг л төрлийн альтернатив арга хэмжээ бөгөөд хохирогчид учирсан хохирлыг барагдуулах, хоёр талыг эвлэрүүлэх боломжийг олгодог байна. Энэ нь хохирогч, холбогдогч нарын хооронд харилцан найрсаг байдал бий болж, тэдний зөвшилцлийн үр дүнд хэрэгждэг. Гэхдээ хоёр талын эвлэрэл нь прокурорын дэргэдэх болон прокуророос зөвшөөрөл авсан дундын эвлэрүүлэн зуучлагчийн тусламжтайгаар явагдаж, эвлэрүүлэн зуучлалын эцсийн шийдвэрийг прокурор гаргадаг байна. Үүний процесс ажиллагаа нь прокурор эрүүгийн хэргийг хянаад медиаци пэналь хэрэглэх эсэхийг шийдсэнээр эхэлнэ. Энэхүү арга хэмжээг хэрэглэх зорилго нь:

- Хохирогчдод учирсан хохирлыг барагдуулах²³,
- Гэмт явдлын эцэст нийгмийн хямрал, эмгэг байдлыг арилгах²⁴,
- Гэмт этгээдийг шүүхэд татах²⁵-гүй (шилжүүлэхгүй), ялтан болгохгүй байх боломжийг олгох²⁶, зэрэгт оршдог.²⁷

Тухайн гэмт хэрэг нь нийгмийн

²³ Энэхүү зорилгын цаана хохирогчийн эрх ашиг хангагдана.

²⁴ Үүний цаана нийгмийн эрх ашиг, нийтийн эрх ашиг хангагдана. Эдгээр эрх ашгийг төлөөлөх, хангах эрх бүхий субъект нь прокурор юм. Ер нь эрүүгийн хууль тогтоомж зөрчигдснөөр нэн тэргүүн нийгмийн болон нийтийн эрх ашиг зөрчигддэг гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн гэрээ болсон Үндсэн хуулийн хэм хэмжээ болон эрүүгийн хуулийн хэм хэмжээ зөрчигдөнө. Иймд Францад тухайн хувь хүний эсрэг гэмт хэрэг үйлдэгдсэн нь эрүүгийн хуулиар хориглосон хэм хэмжээ зөрчигдөж, нийгмийн эрх зүйн дэг журам алдагдаж байна гэж үздэг. Хэдий хувь хүн гэмт халдлагад өртөж буй боловч давхар, түүнтэй хамт нийгмийн эрх ашиг хохирч байна гэсэн үг.

²⁵ Миний бие энэ талаарх франц ухагдахууныг шүүхэд татах гэж монголоор буулгаж буй бөгөөд Монгол шиг яллагдагчийг шүүхэд шилжүүлэх, шүүх хуралдааны бэлтгэх хангах ажиллагаа гэсэн шүүн таслахаас өмнөх бие даасан шүүх дэх эрүүгийн процессын үе шат байдаггүй. Герман Улсад байдаг шиг дундын үе шат буюу мөрдөн байцаалт явагдсан хэргийг шүүх хянадаг / фр:la phase intermédiaire, гер:das Zwischenverfahren/ бие даасан үе шат Францад байдаггүй учир ингэж буулгаж буй юм.

²⁶ Энд гэмт хэрэгт холбогдсон этгээдийн эрх ашиг хангагдана.

²⁷ <https://www.service-public.fr>. Сүүлд үзсэн: 2018.06.18.

аюулаар их биш, тодорхой байдлаар үйлдэгдсэн, энгийн гэмт хэрэг байх бөгөөд гэмт явдлын элемент, бүрдэл бүрэн хангагдсан, гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд эвлэрүүлэх арга хэмжээг хэрэглэдэг. Бүгд Найрамдах Улсын Прокурор өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнд өөрийн санаачилгаар болон хохирогчийн болон хоёр талын хүсэлтийн дагуу хэрэгжүүлж болно. Эвлэрүүлэх арга хэмжээ прокурорын байгууллагаас гадна прокурорын хяналт, зөвшөөрлийн дор хүний эрхийн болон Шүүх яамны салбар, холбоо, нийгэмлэг зэрэг төрийн болон төрийн бус байгууллага дотор явагдаж болно. Аль тохиолдолд ч эвлэрүүлэн зуучлагч²⁸(фр:мiдiаtеuг рeнаl)-ийн тусламжтайгаар явагдана. Прокурор тухайн эрүүгийн хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлал явуулахаар шийдвэл эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлагчдад явуулахыг даалгаж зөвшөөрдөг байна.

Эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлагч (фр:мiдiаtеuг рeнаl) нь прокурорын эвлэрүүлэн зуучлагч (фр:мiдiаtеuг du рrосurеuг), прокурорын төлөөлөгч (фр:дiйguи du рrосurеuг), шүүхийн цагдаагийн офицер буюу мөрдөн байцаалт явуулах эрх бүхий офицер (фр:оfficiеr de роlисe judиcиаiгe) эсхүл нийгмийн аюулаар их биш гэмт явдалд эвийн дүрмийг хөнгөвчлөх зорилгоор Бүгд Найрамдах Улсын прокурорын эрх олгосон хувь хүн, нийгэмлэг (фр:Le мiдiаtеuг рiнаl еst unе рeрsonnе рhуsиquе ou unе ассоcиаtиoн hаbиlитiе рar lе рrосurеuг de lа Riрublіquе pour fасилитеr lе rиglеmеnt а l'аmиаblе d'unе infraction рiнаlе de fаiblе gравiti) байна.

²⁸ Нийгмийн аюулаар их биш гэмт явдлыг эвийн дүрмийг хөнгөвчлөх зорилгоор Бүгд Найрамдах Улсын прокурорын эрх олгосон хувь хүн, нийгэмлэгийг эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлагч гэдэг(фр:Le мiдiаtеuг рeнаl еst unе рeрsonnе рhуsиquе ou unе ассоcиаtиoн hаbиlитiе рar lе рrосurеuг de lа Riрublіquе pour fасилитеr lе rиglеmеnt а l'аmиаblе d'unе infraction рeнаlе de fаiblе gравitè).

Эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлал нь цааш эрүүгийн эвлэрүүлэн зуучлагч (фр: médiateur pénal)-ийн санал болон хоёр талын аль нэгний хүсэлтээр хувьчилсан уулзалтын хэлбэрээр үргэлжлэн явагдах бөгөөд энэхүү санал, хүсэлтийн ажиллагаа эхлэхдээ гурван талын аль нэгний урилгын дагуу эхлэх боловч талууд ирэхгүй бол зуучлагч эсхүл прокурорын төлөөлөгч хавтаст хэргийг прокурорт хүргүүлнэ. Хоёр тал урилга, хүсэлтийг хүлээн авч, уулзалт хийж, эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлагчийн тусламжтайгаар дундын найрсаг тохиролцоонд буюу шийдэлд хүрэх ёстой. Тухайлбал, уучлалтад хүрэх, эрх ашиг болон хохирлын дүн, түүний шилжүүлэгчийн (хэдэн удаа ямар хэмжээтэйгээр шилжүүлэх) талаар тохиролцоонд хүрэх явдал юм. Талууд хүсвэл өмгөөлөгч²⁹ нараа байлцуулах эрхтэй. Эвлэрүүлэн зуучлал амжилттай явагдвал хоёр тал тэмдэглэл (протокол) үйлдэж, прокуророор баталгаажуулна. Эвлэрүүлэн зуучлал үр дүнд хүрсэн тохиолдолд прокурор хэргийг хаах эцсийн шийдвэрийг гаргана. Тохиролцоонд хүрээгүй тохиолдолд эвлэрүүлэн зуучлагч прокурорт мэдэгдэж, прокурор хэргийг өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнд шүүхэд татах (шилжүүлэх) эсхүл хэргийг хаах эсэхийг шийднэ³⁰.

Франц Улсад эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлал нь 1993 оны 1 дүгээр сарын 4-ний өдрийн хуулиар эрүүгийн процессын институт болон хуульчлагдсан бөгөөд 2004 оны 3 дугаар сарын 9-ний өдрийн хуулиар өөрчлөн шинэчилсэн байна (фр: *En France, la médiation pénale a été institutionnalisée par la loi du 4 janvier 1993 et modifiée par la loi du 9 mars 2004*)³¹. Тус улсад эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн

зуучлалаас гадна иргэний хэргийн эвлэрүүлэн зуучлал³²(фр: médiation civile), худалдааны хэргийн эвлэрүүлэн зуучлал (фр: *médiation commerciale*) өндөр түвшинд хөгжжээ.

Тус улс нь эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалыг анх нутагшуулахын өмнө 1983 онд хохирогчийг хамгаалах бүтэц (байгууллага)-ийг Парис хотод байгуулж, юун түрүүн тэднийг хүлээн авах, сонсох, зөвлөх зэргээр чиглүүлэх байдлаар ажлаа эхлүүлжээ. Тэрхүү мөчид эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалын талаарх туршлагыг судлахаар магистрант³³Жак Верин (Jacques Virin) АНУ руу явсан гэдэг. Энэ цаг үеэс эхлэн хэсэг судлаачид болон сайн дурынхнаас нэдсэн групп Парис I их сургуулийн хуулийн антропологийн лабораторийн захирал, профессор Этьенне Лерой (Etienne Leroy) – гийн удирдлаган дор хохирогчидийг хамгаалах, тэдний зуучлалын өмнөөс гомдол хүсэлтийг Парисын прокурорын газарт тавьж эхэлжээ. Францад 1987, 1988 онуудад хохирогчдийг хамгаалах хоёр ч нийгэмлэг холбоод байгуулагдсан ба нэг нь эвлэрүүлэн зуучлалын үндэсний төв (фр: Centre National de la Médiation) гэж нэрлэгдсэн байна. Энэ төв нь Парисын прокурорын газрын дэргэд эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлал явуулах, энэ талын туршлага хуримтлуулах, практик ажлыг хийж байжээ. Франц Улс дахь эрүүгийн эвлэрүүлэн зуучлал эхэлсэн товч түүх ийм ажээ.

Харин Монгол Улсад одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалын талаарх зохицуулалт хуульчлагдаагүй бөгөөд энэ төрлийн

²⁹ Франц Улсад өмгөөлөгч өөрөө эвлэрүүлэн зуучлал явуулах эрхгүй байдаг.

³⁰ <https://www.service-public.fr>. Сүүлд үзсэн: 2018.06.18.

³¹ https://fr.wikipedia.org/wiki/Médiation_pénale. Сүүлд үзсэн: 2018.06.18.

³² Эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалыг 1993 онд хуульчилж байсан бол иргэний хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалыг 1995 оны 2 дугаар сарын 8-ны өдөр хуульчилж, 1996 оны 7 дугаар сарын 22-ны зарлигаар хэрэгжүүлж байв.

³³ Шүүх эрх мэдэл эрхэлсэн түшмэл /шүүгч, прокурорын хоёрыг нэрлэдэг/

зохицуулалттай дүйцэх, зарим шинжийг нь агуулсан эрх зүйн зохицуулалт манай улсын эрүүгийн процессын хууль тогтоомжийн уламжлалд байсан эсэх талаар судлан авч үзье.

БНМАУ-ын 1949 оны эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 5 дугаар зүйлийн 2-т “Хохирогсдын гомдлоор үүсгэн явуулагдах хэрэг дээр гэмт этгээд нь хохирогсодтой хоорондоо эвлэрвэл...”³⁴ хэрэгсэхгүй болгох нэг шалтгаан (үндэслэл) болохоор зааж өгөн хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэх эрх зүйн зохицуулалтыг анх хуульчилсан байна. 1963 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 29-р зүйлийн “Хохирогчийн гомдлоор үүсгэх эрүүгийн хэргүүд”³⁵ гэсэн зүйлийн хэсэгт: “БНМАУ-ын Эрүүгийн хуулийн 76-р зүйл, 77-р зүйлийн “а”, 92 –р зүйлийн “а”, 93-р зүйлд дурдсан гэмт хэргийг зөвхөн хохирогчийн гомдлоор үүсгэх бөгөөд хэрэв хохирогч нь яллагдагчтай эвлэрвэл уг хэргийг хэрэгсэхгүй болгоно. Тэгэхдээ таслан шийдвэрлэх тогтоол гаргахаар шүүх зөвлөлдөх тасалгаанд орохоос өмнө эвлэрсэн байвал зохино...” гэж заажээ.

Мөн 2002 оны шинэчлэн найруулсан эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 25 дугаар зүйл буюу “Хохирогч нь яллагдагч, шүүгдэгчтэй эвлэрснээр хэргийг хэрэгсэхгүй болгох” гэсэн зүйлийн 25.1 дэх хэсэгт “Яллагдагч, шүүгдэгч нь Эрүүгийн хуульд заасан хөнгөн гэмт хэргийг анх удаа үйлдсэн бөгөөд учруулсан хохирлоо бүрэн төлсөн, гэм хорыг арилгасан нөхцөлд хохирогч нь яллагдагч, шүүгдэгчтэй сайн дураараа эвлэрсэн бол хэргийг хэрэгсэхгүй болгоно”³⁶ гэж зааснаар гурван удаагийн эрүүгийн процессын хуульд Франц Улсын эрүүгийн хэргийн

эвлэрүүлэн зуучлалтай дүйцүүлж болох, түүний зарим шинжийг хадгалсан хэм хэмжээнүүд тусгагдаж байсан байна.

2002 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.1 дэх хэсэгт зааснаар хохирогч нь яллагдагчтай мөрдөн байцаалт, прокурорын хяналтын шатанд эвлэрвэл прокурор хэргийг хэрэгсэхгүй болгон шийдвэрлэж байсан бөгөөд энэ талын тоон мэдээг 2014, 2015, 2016 онуудын бүтэн жил, шинэ хууль хэрэгжихээс өмнөх 2017 оны эхний хагас жилийн байдлаар авч үзье.

Прокурор 2014 онд 40 683 эрүүгийн хэрэгт хяналт тавьж ажиллахдаа 19 913 хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, үүнээс 9 569 эрүүгийн хэргийг эвлэрснээр, 2015 онд 42 130 эрүүгийн хэрэгт хяналт тавьж ажиллахдаа 21159 хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, үүнээс 8 502 эрүүгийн хэргийг эвлэрснээр, 2016 онд 41 413 эрүүгийн хэрэгт хяналт тавьж ажиллахдаа 21 712 хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, үүнээс 10 197 эрүүгийн хэргийг эвлэрснээр, 2017 оны эхний хагас жилд 22 468 эрүүгийн хэрэгт хяналт тавьж ажиллахдаа 8 841 хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, үүнээс 4 465 эрүүгийн хэргийг эвлэрснээр тус тус хэрэгсэхгүй болгон шийдвэрлэж байжээ³⁷. Эндээс харвал дунджаар жилийн 10 000 орчим хүн: 2017 оны шинэ эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар “Эрүүгийн хуульд заасан хөнгөн гэмт хэргийг анх удаа үйлдсэн, учруулсан хохирлоо бүрэн төлсөн, гэм хорыг арилгасан” эсэхээс ч үл хамааран шүүхээр “Бүгд Найрамдах” –аа уншуулж, торгуулийн ялаар шийтгэгдэн, хэдий ялтай байдал байхгүй болсон ч шүүхээр шийтгэгдсэн хүмүүсийн эгнээнд орж, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага дээр торгуулийн ялаар шийтгэгдсэн ялтан болоод, төрийн албанд орох эрхээ хасуулаад явж байна. Энэхүү ажиллагаанд ч прокурор ял эдлүүлэх

³⁴ Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Монгол Улсын эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал (1911-2009), УБ., 2012 он, 127 дахь тал

³⁵ Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын хуулиуд, УБ, 1980 он, 268 дахь талууд

³⁶ Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Монгол Улсын эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал (1911-2009), УБ., 2012 он, 371 дэх тал

³⁷ Улсын прокурорын газрын тайлан, мэдээний эмхэтгэл /тухайн онуудын/

хяналтын чиг үүргийн хүрээнд хяналтаа тавиад явж байгаа билээ.

Хуучин эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн эвлэрснээр хэрэгсэхгүй болгох эрх зүйн хэм хэмжээнүүд нь Франц Улсын эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалын талаарх эрх зүйн зохицуулалтын хэм хэмжээнүүдтэй адил болон ялгаатай зарим шинжүүдийг дараах байдлаар ялган үзэж болох юм. Үүнд:

1. Нийгмийн аюулаар бага буюу хөнгөн гэмт хэрэгт хэрэглэдэг,

2. Хохирогч, хэргийн холбогдогч этгээдтэй эвлэрдэг,

3. Анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд хэрэглэдэг,

4. Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол, нөхөн төлбөрийг барагдуулдаг,

5. Прокурор шийдвэрлэдэг зэрэг шинжээрээ адил байна. Харин дараах шинжээрээ ялгаатай байна гэж үзэж болохоор байна. Үүнд:

1. Монгол Улсын 2002 оны хуучин эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль³⁸-д зааснаар прокурорын эвлэрүүлэх шийдвэр, түүний оролцоо, эвлэрүүлэн зуучлагчийн оролцоогүйгээр хохирогч нь яллагдагч, шүүгдэгчтэй сайн дураараа³⁹ эвлэрдэг байсан бол Францын Улсын эрүүгийн процессын хуульд зааснаар прокурор нь өөрийн санаачилгаар болон хохирогч болон талуудын хүсэлтээр мэргэжлийн эвлэрүүлэн зуучлагчийн тусламжтайгаар явуулдаг байдлаараа,

2. Францын прокурорын дэргэдэх эсхүл прокуророос зөвшөөрөгдсөн мэргэжлийн эвлэрүүлэн зуучлагч оролцооноор илүү мэргэшсэн, жинхэнэ утгаар эвлэрүүлэх ажиллагааг явуулдаг байдлаараа,

3. Мэргэжлийн эвлэрүүлэн зуучлагчид нь прокуророос зөвшөөрөл авч, прокурорын шийдвэрээр, прокурорын байгууллагын дэргэд явуулдаг байдлаараа,

4. Францын прокурор нь шүүхээс өмнөх шатанд шүүхийн оролцоогүйгээр, дангаараа явуулдаг байдлаараа,

5. Мэргэжлийн эвлэрүүлэн зуучлагчаас гадна Францын прокурорын байгууллага дахь прокурорын төлөөлөгч, прокурорын зуучлагч гэсэн албан ёсны албан хаагчид эвлэрүүлэн зуучлал явуулдаг байдлаараа,

6. Монгол Улсад хоёр тал сайн дураараа эвлэрдэг, сайн дурын шинжтэй байсан бол, Франц Улсад эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлал нь эрүүгийн процессын хуулийн дагуу явагддаг, өөрийн үе шаттай, бие даасан институт болдог байдлаараа,

7. Франц Улс нь эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэснээр гэмт этгээдийг шүүхэд татахгүй, ялтан болгохгүй байх боломжийг хангаж, илүүтэй эрүүгийн эрх зүйн өршөөнгүй, энэрэнгүй ёсны зарчмыг эрүүгийн процесс ажиллагаанд ягштал баримталдаг, хэрэгжүүлдэг байдлаараа тус тус ялгаатай байгааг ялгаатай онцлог шинж болгон дурдаж байна.

Гэтэл Монгол Улс эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалыг нутагшуулах нь битгий хэл хохирогчтой эвлэрснээр хэргийг хэрэгсэхгүй болгодог 1949 оноос хойших уламжлалт зохицуулалтыг хүчингүй болгож, хохирогчийн эрх

³⁸ 2017 оны эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар энэ зохицуулалт хүчингүй болсон.

³⁹ Хоёр талын сайн дураараа явагдах байдал нь эвлэрэх ажиллагааг гудамжинд, булан тохойд гаргадаг бол Францын эвлэрүүлэн зуучлал нь мэргэжлийн түвшинд буюу мэргэжлийн зуучлагчийн хажууд албан тасалгаанд явагдах нөхцөл байдалд хүргэдэг. Өөрөөр хэлбэл, гэр бүлийн хүчирхийллийн эрүүгийн болон зөрчлийн хэрэгт сэтгэл зүйч, сурган хүмүүжүүлэгч эвлэрүүлэн зуучлагчаар оролцох боломжийг олгодог байна.

ашиг⁴⁰-ийг хангах боломжийг эрүүгийн процессоор хаахын зэрэгцээ хэргийн холбогдогч нарыг нийгмийн аюултай, аюул багатай гэмт үйлдлийг анх удаа болон дахин давтан үйлдсэн эсэхээс нь үл хамааран бүгдийг нь ялтан болгож байна. Монголын нийгэм өөрөө ядуурал ихтэй байхад иргэдээ давхар торгох ял оногдуулж, торгуулийн мөнгөөр дарамтлахын зэрэгцээ толгой дараалан ялтан болгож, мөн дараагийн гэмт хэрэг, зөрчил гарах эрүүгийн болон зөрчлийн хэргийн шалтгаан нөхцөлийг төр өөрөө бүрдүүлэн өгч байна⁴¹.

Европын Зөвлөлийн Сайд нарын хороо 1999 оны 09 дүгээр сарын 15-ны өдөр Эрүүгийн хэрэг дэх эвлэрүүлэн зуучлал (фр: médiation en matière pénale; *Recommandation N° R (99) 19 adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 15 septembre 1999*)-ын зөвлөмжийг баталж⁴², тус сайд нарын хорооноос

⁴⁰ Хохирол, гэм хорыг арилгах явдлыг шинэ эрүүгийн хуулиар хуульчилсан гэх боловч эрүүгийн процессын хуулиар үүнийг хааж өгсөн байна. Өөрөөр хэлбэл, хуучин эрүүгийн хуулийн 99 дүгээр зүйлд заасан “Бусдын бие махбодид хөнгөн гэмтэл учруулах” гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд аль болох хохирлыг төлж, хохирогчтой эвлэрэхийг урьтал болгодог байсан бол шинэ эрүүгийн хуулийн 11.6 дугаар зүйлд заасан “Хүний эрүүл мэндэд хөнгөн хохирол учруулах” гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд хохирогчдоо хохирол төлсөн эсэхээс үл хамааран шүүхээр торгуулийн ялаар шийтгэгдэнэ. Шүүх нэгэнт хөнгөн гэмт хэрэг холбогдсон, анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн тул торгуулийн ялыг нэг их өндөр биш, бага хэмжээгээр торгоод шийдвэрлэж байна. Уг нь уг гэмт хэргийг анх удаа тохиолдлын чанартай үйлдсэн тохиолдолд торгож буй мөнгөөр нь хохирогчийн хохирлыг барагдуулдаг байсан бол энэрэнгүй, шударга ёсны зарчмыг хангах байлаа. Франц Улс эвлэрүүлэн зуучлалыг явуулдаг нэг зорилго нь гэмт этгээдийг шүүхэд татахгүй, ялтан болгохгүй байх боломжийг хангахад оршдог. Гэтэл шинэ эрүүгийн хууль эсрэгээрээ хуучин эрүүгийн хуулийн ангиллаар хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг толгой дараалан ялтан болгож байгаа билээ.

⁴¹ Гэр бүлийн гишүүдийг хэрэг, зөрчил үйлдсэн үед тэдэнд мэргэжлийн эвлэрүүлэн зуучлал явуулах эрүүгийн процессын болон зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн уяан хатан зохицуулалтгүйгээр улмаас нэг гэр бүлийн гишүүн болох нөхөр нь гэр бүлийн хүчирхийллийн зөрчлийн хэргээр шийтгэгдсэний улмаас эхнэрийнхээ амь насыг хохироосон хүнд гэмт хэрэг гарсан бөгөөд тодорхой нэр ус татахаас зайлсхийв.

⁴² Түүний францаар энд буулгав. Та бүхэн судална биз ээ. “Conseil de l'Europe comité des ministres aux étatsmembres sur la médiation en matière pénale (adoptée par le Comité des Ministres le 15 septembre 1999, lors de la 679e réunion des Délégués des Ministres)”. Сүүлд үзсэн: 2018.06.18.

“...Энэхүү зөвлөмж болон зөвлөмжийн хавсралтад заасан зарчмуудын хүндэтгэн үзэж, хэрэгжүүлэхийг гишүүн орнуудын засгийн газруудад зөвлөж, энэ текст (зөвлөмж) нь илүү боломжит өргөн хүрээ, агуулгатайг дурдахын зэрэгцээ засгийн газрууд эрүүгийн хэрэг дэх эвлэрүүлэн зуучлалыг хөхүүлэн хөгжүүлэхийг дахин зөвлөж байна...” (фр: *recommande aux gouvernements des Etats membres de prendre en considération les principes énoncés dans l'annexe a la présente recommandation, lorsqu'ils développent la médiation en matière pénale, et de donner a ce texte la plus large diffusion possible*)⁴³ гэж уг зөвлөмжид уриалсан байдаг. Уг зөвлөмж нь зөвлөмж, хавсралт, түүний 6 бүлэг, 34 зүйлээс гадна үндэслэлийн тайлбар гэсэн хэсгүүдээс тус тус бүрддэг. Европын улс орнууд эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалыг эрүүгийн процесс ажиллагаанд өргөнөөр хэрэглэж байгаа нь уг зөвлөмжийн үр дүн биз ээ. Үүний нотолгоо нь Франц Улсын жишээ болох буй за.

Франц Улсад 2016 оны байдлаар 1 367 166 этгээдийн хэргийг мөрдөн шалгаж шүүхэд татах, альтернатив журам хэрэглэх, хэргийг хаах гэсэн гурван замаар прокурор шийдвэрлэсэн байх бөгөөд тэднээс 512 146 этгээдийг эвлэрүүлэн зуучлал, хуулийн сануулга гэсэн альтернатив арга замаар прокурор шийдвэрлэсэн нь нийт гэмт явдалд холбогдсон этгээдүүдийн 37,5 хувийг эзэлж байна⁴⁴.

Уг нь Монгол Улс нь дээрх зөвлөмжийг судалж, дэлхийн нийтийн болон Европын жишигтэй хөл нийлүүлэн алхах учиртайсан билээ.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Монгол Улс 2017 оны эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалын

⁴³http://bice.org/app/uploads/2014/06/Recommandation_9919_FR.pdf. Сүүлд үзсэн: 2018.06.18.

⁴⁴ <http://www.justice.gouv.fr/statistiques-10054/chiffres-cles-de-la-justice-10303/>. Сүүлд үзсэн: 2018.06.18.

үндэс, шинж, төрх, түүний хэлбэрийг хадгалсан “эвлэрснээр хэрэгсэхгүй болгодог” эрх зүйн зохицуулалтыг хуулиас хассан нь эрх зүйн хөгжлийн хувьд ухралт болсон гэж дүгнэж байна. Түүнийг хүчингүй (хасах) болгох болсон үндэслэл, шалтгаан нь өнөөдөр тодорхой бус байхаас гадна дэлхийд хүний эрх, эрх чөлөө, ардчилал, эрх зүйт төрийн үлгэр дууриал, жишиг болж буй Баруун Европын орнуудын жишгээс гажсан явдал болжээ.

Иймд энэхүү алдаагаа хууль тогтоогчид засах, түүнээс гадна Франц Улс болон Европын орнуудын эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалын талаарх хууль, эрх зүйн зохицуулалтыг гүнзгийрүүлэн судалж, иргэний хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалыг нутагшуулсны адил эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалыг нутагшуулах цаг хэдий нь болсныг үүгээр дэвшүүлж байна. Хэрэв эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалыг эрүүгийн процессын нэг институт болгон хуульчилахаар судалж эхэлбэл энэхүү эвлэрлийн арга хэмжээ нь хэрхэн хэрэгждэг, аль байгууллагын дэргэд явагддаг, хэн хэрэгжүүлдэг, хэн шийдвэрлэдэг талаарх Франц Улсын эрүүгийн процесс дахь жишиг, туршлага билээхэн байгааг үүгээр хөндөж тавьлаа.

Манай Улс иргэний хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалыг нэвтрүүлснээр сүүлийн жилүүдэд иргэний шүүхийн ачаалал эрс багасч, үр дүнгээ өгч буйг, мөн үүний хажуугаар 2017 оноос эрүүгийн хэргийг эвлэрснээр хэрэгсэхгүй болгодог эрх зүйн зохицуулалтын хүчингүй болгосноор эрүүгийн хэргийн шүүхийн ачаалал эрс өссөнийг бэлээхэн сүүлийн үеийн шүүхийн статистик, судалгаа харуулж байгаа билээ.

Эрүүгийн хөнгөн хэрэг анх удаа үйлдсэн, хохирогчийн хохирол, хор уршгийг арилгасан этгээдэд эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэж, хэргийг хэрэгсэхгүй болгон шийдвэрлэхээс гадна гэр бүл, хөрш,

хамт олны дотор үйлдэгдсэн ахуйн хүрээний хөнгөн хэргүүдэд түлхүүтэй мэргэжлийн эвлэрүүлэн зуучлагийн оролцоог хангах нь зүйтэй юм. Үүгээр тогтохгүй гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэрэг болон зөрчлийн хэрэгт эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэх зайлшгүй шаардлага байгааг бодит амьдрал харуулсаар байна. Нийгэм даяараа гэр бүлийн хүчирхийлэл болохоо байлаа, ил болон далд хэлбэрээр маш их үйлдэгдэж байна гэж үзээд гэмт хэрэг, зөрчилд тооцсон боловч төр тэднийг хооронд нь эвлэрүүлэх арга замыг тооцож үзээгүй нь буруу болсныг тэмдэглэж байна. Ер нь нийгмийн гэр бүл, хамт олон, ах дүүс гэх мэт өөр хоорондоо хамаарал бүхий бичил бүлгийн уур амьсгалыг эрүүлжүүлэх бодлогыг хууль тогтоогчид бодолцох ёстой байсан болов уу. Төр мэлмийтэй байх ёстой бөгөөд тэр мэлмий нь эрүүжүүлэх, бодлого байх ажгуу. Францын хүн ам, монголын хүн ам нь их зөрүүтэй нь тодорхой боловч манай улсын хүн ам эрүүжүүлэх үйл явцын өмнө хэтэрхий эмзэг байгаа нь илт байтал эвлэрүүлэх биш эрүүжүүлэх бодлогыг хэт баримталж байгаагаа эргэн харах хэрэгтэйг үүгээр тодотголоо.

Одоо үйлчилж буй Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль хүчин төгөлдөр болохоос өмнөх эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд эрүүгийн хэргийг эвлэрлээр шийдвэрлэх эрх зүйн хэм хэмжээ байснаас бус эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа огт байгаагүйг дүгнэж хэлээд, цаашид эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлалыг нутагшуулахдаа бусад эрүүгийн процесс ажиллагааны аль эрнатив сонголттой хослуулан хуульчлах ч боломжтойг мөн дурдаж байна.

Монгол Улсад эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд “эрүүгийн хэргийн эвлэрүүлэн зуучлал” хэмээх нэгэн институтыг хуульчлан, нутагшуулахыг үүгээр дахин санал болгож байна.

НАГОЯАГИЙН ИХ СУРГУУЛИЙН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЭРХ ЗҮЙН ПРОФЕССОРЫГ ХҮЛЭЭН АВЧ УУЛЗЛАА



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал С.Энхцэцэг, Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, доктор П.Амаржаргал нар Нагояагийн Их Сургуулийн Үндсэн хуулийн эрх зүйн чиглэлээр судалгаа хийдэг профессор Пумито Сато, Окочи Минори, Исода Фумио нарыг хүлээн авч уулзлаа. Энэ удаагийн уулзалт нь Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Нагояагийн их сургуультай эрдэм шинжилгээний хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх, өмнө тогтсон харилцаа, хамтын ажиллагааг цаашид улам бүр идэвхжүүлэх, харьцуулсан судалгаа хийх, тодорхой сэдвийн хүрээнд хамтран эрдэм шинжилгээний хурал, семинар, хэлэлцүүлэг зохион байгуулах зэргээр судалгаа шинжилгээний салбарт хамтын ажиллагаагаа идэвхжүүлэх, хамтын ажиллагааны санамж бичгийн хүрээнд болж байгаагаараа онцлог байлаа.

Мөн уулзалтаар Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 20 дугаар зүйл, Япон Улсын Үндсэн хуулийн 41 дүгээр зүйлийн агуулга, үзэл санаа, ялгаатай болон төсөөтэй талаар санал солилцож ярилцлаа.

---00o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭНГИЙН ХЭВЛЭХ ҮЙЛДВЭР

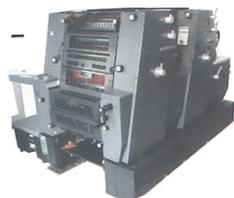
ХЭВЛЭХ БҮТЭЭГДЭХҮҮНҮҮД

- * НОМ, ГАРЫН АВЛАГА
- * СОНИН
- * СЭТГҮҮЛ
- * ТАНИЛЦУУЛГА
- * БРОШУР
- * ПЛАКАТ
- * АЛБАН БЛАНК
- * УРИЛГА, МЭНДЧИЛГЭЭ
- * ӨРГӨМЖЛӨЛ, ТАЛАРХАЛ
- * НЭРИЙН ХУУДАС
- * ДУГТУЙ

Үйлдвэрийн тоног төхөөрөмж:

Офсет хэвлэлийн машин:

- * Үйлдвэрлэгч: Heidelberg
- * Загвар: Printmaster GTO 52-2-P
- * Өнгө: 2
- * Хэвлэх хамгийн том хэмжээ: В3 (360x520мм)
- * Хурд: 8000 дардас/цаг



Огтлооны машин:

- * Үйлдвэрлэгч: Polar
- * Загвар: 92
- * Огтлох өргөн: 92 см



Халуун цавуун наалтын машин:

- * Үйлдвэрлэгч: Heidelberg
- * Загвар: Euro-bind 500
- * Хурд: 500 цикл/цаг



Цуглуулгын машин:

- * Загвар: UCHIDA Collator UC-1100
- * Секцийн тоо: 10
- * Хурд: 40-60 хуудас/мин

