



ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, практикийн улирал тутмын сэтгүүл

2018 он, Цуврал 1 (66)

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.

Сэтгүүлийн зөвлөлийн үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлсэн “Өмгөөллийн ИЭлСи” ХХН-д талархал илэрхийлье.

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

Хэвлэсэн газар: Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хэвлэх үйлдвэр

СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ

Ж.Амарсанаа	Академич, гавъяат хуульч
Ц.Сарантуяа	Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, гавъяат хуульч
Б.Баярсайхан	Хууль зүйн доктор
Д.Гангабаатар	Хууль зүйн доктор
Д.Зүмбэрэлхам	Хууль зүйн доктор
Ж.Оюунтунгалаг	Хууль зүйн доктор
Д.Сүнжид	Хууль зүйн доктор
П.Амаржаргал	Хууль зүйн доктор
З.Сүхбаатар	Бизнесийн удирдлагын доктор
Ц.Цогт	Хууль зүйн доктор

Эрхлэгч

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал

С.Энхцэцэг

Нарийн бичгийн дарга

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрдэм шинжилгээний ажилтан

М.Очирбат

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

M.Ochirbat

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 of 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/

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн хэрэглээ: хэрэгжилтийн судалгааг хэрхэн хийх вэ? 9

*Удирдлагын академийн багш, хууль зүйн доктор, дэд профессор
А.Алтанзул*

Захиргааны акт илт хууль бус болох үндэслэлд эфиденцийн онолыг хэрэглэх үү? 17

*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн
багш, хууль зүйн магистр Т.Мөнх-Эрдэнэ*

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4¹-т заасан заалт нь Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 4 болон 5 дахь заалтыг зөрчсөн эсэх тухай үндэслэл, тайлбар 22

Капитрон банкны хуульч А.Түвшинтөгс

ЭРХ ЗҮЙН СЭТГЭЛГЭЭ: ҮЗЭЛ БОДОЛ, ЭРГЭЦҮҮЛЭЛ

Улс төрийн албан хаагчийн ёс зүй 34

*ШУА-ийн Философийн хүрээлэнгийн Улс төр, эрх зүйн
салбарын эрдэм шинжилгээний дэд ажилтан,
хууль зүйн магистр М.Долгорсүрэн*

Шүүх эрх мэдэл ба шүүхийн захиргаа (1921-1960 он) 46

*Хүмүүнлэгийн ухааны их сургуулийн харьяа Билиг дээд
сургуулийн захирал, докторант Б.Өлзийсайхан*

Нөхөн сэргээх хандлагад суурилсан эрүүгийн эрх зүйн шинэчлэл, хохирол нөхөн барагдуулах үндэсний тогтолцоо бүрдүүлэх нь 58

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

Хэрэг шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох эрх 62

*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн
багш, хууль зүйн магистр Э.Мөнхдаваа*

ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР НӨЛӨӨ

Хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх талаар эрүүгийн хуулийн чиг хандлага 68

*Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн шүүгчийн хараат бус байдлыг
хамгаалах хэлтсийн дарга, докторант Б.Одонгэрэл*

Олон улсын шилжих хөдөлгөөний талаархи орчин үеийн онол, сургаал 74

*Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны
шүүхийн шүүгч Г.Мөнхтулга*

Монгол Улсын Иргэний хуулиуд дахь нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийнталаар зохицуулсан хэм хэмжээ: харьцуулсан эрх зүйн үүднээс дүгнэх нь 83

МУИС-ийн Хууль Зүйн Сургуулийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн дадлагажигч багш, хууль зүйн магистр Р.Пүрэвбаатар

Ардчиллын түвшин ба Үндсэн хууль 95
Отгонтэнгэр Их Сургууль Нийтийн эрх зүй тэнхимийн багш Ц.Ундрах

ЭРХ ЗҮЙН СУДАЛГАА, ТОЙМ, ҮР ДҮН

Монгол Улс, Франц Улсын эрүүгийн процессын төрөлжсөн хууль дахь хялбаршуулсан журмаар эрүүгийн хэргийг шийдвэрлэж буй арга замын талаархи харьцуулсан судалгаа 105
*Сүхбаатар дүүргийн прокурорын газрын хяналтын прокурор, Хууль сахиулахын их сургуулийн докторант Ш.Баасандорж
Сүхбаатар дүүргийн прокурорын газрын хяналтын прокурор, хууль зүйн магистр Ц.Сүхбат*

Шүүхийн бие даасан, шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа: Шүүгчийн хариуцлага/судалгааны товчлол/ 115
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн нийтийн, эрх зүйн тэнхимийн багш, дэд профессор А.Бямбажаргал ХЗҮХ-ийн эрдэм шинжилгээний ажилтан Б.Гончигсумлаа Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны хуулийн мэргэжилтэн Д.Ренчиндорж

Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх, түүний эрх зүйн зохицуулалтын талаархи олон улсын чиг хандлага 130
Хууль сахиулахын их сургуулийн эрх зүйн онолын тэнхимийн ахлах багш, цагдаагийн хошууч, МУИС-ийн докторант Д.Бадамцэцэг

БНХАУ-ын бэлчээрийн эрх зүйн зохицуулалт 139
Өвөр Монголын Санхүү эдийн засгийн их сургуулийн хууль зүйн дээд сургуулийн Эдийн засгийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш Т.Уранчимэг

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь өмгөөлөгчийн оролцоо 149
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант, С.Номынбаясгалан

Субъекты гражданского права Германии конца XIX века 162
Колосок Светлана Валерьевна, к.и.н., доцент кафедры конституционного права и теории права, Юридический институт Иркутского Государственного Университета.

Монгол улс дахь гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилт 168
МУИС-ийн Хууль зүйн магистрант Ж.Түвшинзаяа

CONTENT

BEFORE CREATING A LAW /UNDERLINE ARTICLE AND INTERVIEW/

Implementation of Law on Law: Conducting Impact Assessment	9
<i>Altanzul.A, Ph.D.,Adjunct Professor, Lecturer of National Academy of Governance</i>	
Does Evidenztheorie Apply to the Nullity of an Administrative Act in the General Administrative Law Of Mongolia?	17
<i>Munkh-Erdene.T, (LL.M- University Of Vienna),Lecturer Of Public Law Department, School Of Law, National University Of Mongolia</i>	
Grounds and explanation on wheter Article 41 of the Law on Pensions and Benefits to be provided by the Social Insurance Fund violated the Article 4 and 5 of the Constitution of Mongolia	22
<i>Tuvshintugs.A, Lawyer, Capitron bank of Mongolia</i>	

LEGAL THINKING: VIEWS AND REFLECTIONS

Ethical of Political Public Servant	34
<i>Dolgorsuren.M, (LL.M),Mongolian Academy of Sciences Institute of Philosoph Department of legal and Political studies Researcher</i>	
Judiciary and Court Administration (1921-1960)	46
<i>Ulziisaikhan.B, Ph.D. candidate, Director of the “Bilig” University</i>	
Criminal Justice Reform Based on Rehabilitation and Establishing National Victimzation System	58
<i>Oyunbold.G, Public prosecutor, Office of the Prosecutor General of Mongolia</i>	
Right to be Present at Sentencing	62
<i>Munkhdavaa.E, LL.M, Lecturer of Publi Law Department, School of Law, National University of Mongolia</i>	

IMPLEMENTATION AND EFFICIENCY OF LAW

Corporate Criminal Liability in Criminal Code of Mongolia and Challenges to Implement It	68
<i>Odongerel.B, Ph.D. candidate, Judicial Independence Division of The Judicial General Council of Mongolia</i>	

Contemporary Theory of International Migration	74
<i>Munkhtulga.D, Judge, Administravie Court Of The Capital City</i>	
<i>Delgermaa.M, Researcher, Mmp Of Blavatnik School Of Government. Oxford</i>	
Protection of Honour, Dignity, and Business Reputation under the Civil Codes of Mongolia: Focusing On Comparative Law Analysis	83
<i>Purevbaatar.R, (LL.M), Lecturer of the Private Law Department, School of Law, National University of Mongolia</i>	
Constitution Level of Democracy	95
<i>Undrah.Ts, Lecturer of Public Law Department, Otgontenger University</i>	
LEGAL RESEARCHES, SUMMARY, RESULTS	
Comparative Research of the Simplified Procedure in the Code of Criminal Procedure of Mongolia and the French Republic	105
<i>Baasandorj.Sh, Ph.D. candidate, Public prosecutor, Office of the Prosecutor of Sukhbaatar District</i>	
<i>Sukhbat.Ts, LL.M, Public prosecutor, Office of the Prosecutor of Sukhbaatar District</i>	
Decisions of Judicial Ethics Committee: Analyzing and Assessment	115
<i>Bymbajargal.A, Adjunct Professor, Lecturer of Public Law Department, School of Law, National University of Mongolia</i>	
<i>Gonchigsumlaa.B, Researcher, National Legal Institute</i>	
<i>Renchindorj.D, Specialist, Ministry of Labor and Social Protection</i>	
Right to a Clean and Healthy Environment and Trends on Its Regulation	130
<i>Badamtsetseg.D, Ph.D. candidate, Police major, Lecturer of Law Enforcement University</i>	
Pasture Law of China	139
<i>Uranchimeg.T, senior Lecturer of Legal Institute of Finance and Economics, University of Inner Mongolia, LL.M candidate, School of Law, National University of Mongolia</i>	
Participation of Advocate in Constitutional Procedure (Analysis of the judgment of the Constitutional court decisions)	149
<i>Nomynbayasgalan S, Ph.D. candidate, School of Law, National University of Mongolia</i>	
Subject of Civil Law of Germany of at the end XIX Centery	162
<i>Kolosok Svetlana Valeryevna, Adjunct Professor, Chair of Constitution Law, Theory of Law, Law Institute of Irkutsk University</i>	
Recognition and Enforcement of International Arbitration Awards in Mongolia	168
<i>Tuvshinzaya.J LL.M candidate, School of Law, National University of Mongolia</i>	

ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХЭРЭГЛЭЭ: ХЭРЭГЖИЛТИЙН СУДАЛГААГ ХЭРХЭН ХИЙХ ВЭ?



Удирдлагын академийн багш,
доктор, дэд профессор
А.Алтанзул

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Хууль тогтоомжийн тухай хууль, хуулийн хэрэгжилт, хяналт шинжилгээ, үр дагаврын үнэлгээ, судалгааны арга зүй.

ТОВЧЛОЛ

Энэ өгүүлэл нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ болон үр дагаварт үнэлгээ хийхэд хэрэглэх арга зүйн талаар санал гаргахад чиглэгдсэн.

УДИРТГАЛ

Хууль тогтоомжийн тухай хуулиар хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэр /цаашид “хууль тогтоомж” гэх/ -ийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийх, түүний үр дагаварт үнэлгээ хийхээр болсон. Өмнө нь хуулийн хэрэгжилтийн судалгааг зохих түвшинд хийж байсан ба Хууль тогтоомжийн тухай хууль гарснаас хойш хууль тогтоомжид хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх арга зүй шинэчлэгдэх шаардлага гарах уу гэдэг асуулт гарч ирнэ.

Хуулийн хэрэгжилтийн судалгаа буюу хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх зорилго тухайн хууль нь нийтийн эрх ашгийг бүрэн хамгаалж, эрх зүйт ёсыг нийгэмд төлөвшүүлж чадаж байгаа эсэхийг тогтооход чиглэгдэнэ. Тиймээс хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийхэд түүний арга зүй их чухал байдаг. Хуульчид бид хяналт шинжилгээг хийх арга зүйг эзэмшихгүйгээр хуулийн хэрэгжилтийн судалгаа хийх боломжгүй буюу судалгааны үр дүн нотлогдохуйц үнэн байж чаддаггүй. Үнэн биш судалгаа хуулийн хэрэгжилтийн хангалттай, хангалтгүйг тогтоох боломжгүй юм. Иймд хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээг нийгмийн шинжлэх ухааны арга зүйгээр хийх нь нотлогдохуйц, үнэн байх шинжид ихээхэн ойртдог гэж хэлж болно. Энэ өгүүлэлд нийгмийн шинжлэх ухааны арга зүйг хэрхэн ашиглах талаар өгүүлнэ.

Хууль тогтоомжийн тухай хууль 2017 оны 1 сараас эхлэн хэрэгжиж эхэлсэн. Энэ хуулийн зорилго бол хууль тогтоомжийг төсөл байхаас эхлээд практикт хэрэгжих явцад байнгын судалгаа, хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж байхыг хууль санаачлагчдад үүрэг болгосон гэж хэлж болно.

Үндсэн хуулиар засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байхыг тунхагласан. Гэхдээ зөвхөн саналаа төлөөлөгчдийн байгууллагад уламжлаад боллоо гэж үзэж болохгүй. Үндсэн хуулийн заалт бол ард түмэн хууль баталдаг гэдгийг тодорхойлсон хэрэг. Иймд уламжлах гэдгийг иргэд саналаа гаргах, тэдний саналд үндэслэж хууль тогтоогч хуулийн төслийг боловсруулж, батлах, хэрэгжилтийг нь мөн тэдний оролцоотойгоор хянах, үнэлэх механизм гэж ойлгох цаг ирсэн.

Хуулийн хэрэгжилтийг хэрхэн хянаж, үр дагаварт нь үнэлгээ хийх вэ?

Хууль тогтоомжийн тухай хуульд зааснаар хуулийг хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх замаар хэрхэн ямар түвшинд хэрэгжиж байгааг тогтооно.

Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийх гэдэг нь тухайн хуулийн үзэл баримтлалд тодорхойлсон үр дүнд хүрсэн эсэхийг тогтооход чиглэгдэнэ.

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 12.1-д заасныг үндэслэн Засгийн 59-р тогтоолыг баталсан. Уг тогтоолын 5, 6 –р хавсралтаар хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх аргачлал орно.

Хяналт-шинжилгээ гэдэг нь аливаа үйл явцын талаар мэдээлэл цуглуулж, ажиглалт хийн зөв чиглүүлэх тасралтгүй үйл ажиллагаа юм. (5 –р аргачлал) Мөн хяналт шинжилгээ бол хөгжлийн үйл явц хэрхэн урагшилж, зорилгодоо хүрч байгаа болон хуваарилсан сан хөрөнгийн ашиглалтад ямар ахиц байгаа талаар удирдлага, гол оролцогчдыг мэдээллээр хангахын тулд тодорхой үзүүлэлтүүдийн тоо баримтыг системтэй цуглуулах тогтмол ажиллагаа юм¹. Өөрөөр хэлбэл байнга, тасралтгүй байдаг дотоод үйл ажиллагаа юм. Тиймээс Хууль тогтоомжийн хуульд Улсын Их Хурал, Засгийн газар хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх байнгын тогтолцоог бүрдүүлж, холбогдох бүтцийн нэгжийг ажиллуулна гэж хуульчилсан.

Улсын Их Хурлаас хийх хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг Улсын Их Хурлын холбогдох Байнгын хороо, Улсын Их Хурлын Тамгын газар хамтран хэрэгжүүлнэ гэж заасны дагуу УИХ-ын Тамгын газар үндсэн нэгж болох Мэдээлэл, хяналт шинжилгээ, үнэлгээний хэлтсийг байгуулсан. Тус нэгжийн чиг үүрэг нь Улсын Их Хурал,

Байнгын хорооноос өгсөн чиглэлийн дагуу хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлыг зохион байгуулах, гүйцэтгэлийг хангах, Ерөнхий сайдын мэдээлэл, Улсын Их Хурлын гишүүний асуулга, асуултын хариуг чуулганы нэгдсэн хуралдаан Хорооны хуралдаанаар хэлэлцэх ажлыг зохион байгуулах, Улсын Их Хурлын гишүүн, Хороо, Тамгын газрын удирдлагын захиалгаар лавлагаа мэдээлэл бэлтгэх, харьцуулсан судалгааг холбогдох журмын дагуу гүйцэтгэх, Улсын Их Хурлаар төсвийн төсөл хэлэлцэх, төсвийн гүйцэтгэлд тавих хяналтыг сайжруулах, үр нөлөөг дээшлүүлэхэд туслах, бодлогын зөвлөмж гаргах чиглэгдэнэ.

Харин Засгийн газраас хийх хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг холбогдох төрийн захиргааны төв байгууллага хэрэгжүүлнэ. Энэ дагуу бүх яамдууд бүтцийн нэгж болох Хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудитын газартай. Уг нэгжийн үндсэн чиг үүргийн нэгд салбарын хууль тогтоомж, бодлого, хөтөлбөр, төлөвлөгөө, төслийн хэрэгжилтийн явцад хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх асуудал байдаг. Өнөөдөр парламентын засаглал бүхий ихэнх улс оронд хууль санаачлах эрх парламентаас засгийн газарт улам бүр шилжсээр байна². Иймд салбарын хуулиудад явцын буюу байнгын хяналт шинжилгээг бүх шатны менежерүүд хийж байх ёстой. Менежерүүд тоо баримт цуглуулж, тавьсан зорилго ямар хэмжээнд хэрэгжиж байгааг үнэлэх ажиллагааг хяналт шинжилгээ гэж багцалж агуулгыг илэрхийлж болно.

Төрийн захиргааны байгууллагууд ихэвчлэн захиргааны хэм хэмжээний акт, төсөл, хөтөлбөрт хяналт шинжилгээ хийж байгаа боловч хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар тусгайлан авч үзэн хяналт шинжилгээ хийхгүй байна. Энэ өгүүлэл бичих хүрээнд 6 яам, 3

¹ Л.Г. Морра Имас, Р.С. Рист. Үр дүнд хүрэх зам. 2011 он, 12-14 дэх тал.

² Д.Лүндээжанцан. Хууль бүтээх ажиллагаа ба хууль зүйн техник. 2016 он, 30 дахь тал.

агентлагийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудит хариуцсан нэгжийн мэргэжилтнүүдтэй ярилцлага хийхэд салбарын хуулийнхаа хэрэгжилтийн судалгааг цогцоор авч үзэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийгээгүй гэж хариулсан.

Үүнтэй холбоотойгоор төрийн захиргааны байгууллагуудын хяналт шинжилгээ хийх үндсэн аргачлал бол Засгийн газрын 89-р тогтоол буюу Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт болон захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам юм. Уг тогтоолоор Монгол Улсын хөгжлийн үзэл баримтлал, төрөөс баримтлах бодлого, засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, үндэсний хөтөлбөр, улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөр, улсын эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл, бүсчилсэн хөгжлийн бодлого, аймаг, нийслэлийг хөгжүүлэх хэтийн зорилт, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн засаг даргын үйл ажиллагааны хөтөлбөр болон дэд хөтөлбөр, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл зэргийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх зорилготой. Харин эдгээр бодлогын баримт бичиг тус бүрийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хэрхэн хийх талаар энэ өгүүлэлд хамаарахгүй.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт хийх журамд зааснаар **хяналт-шинжилгээг дор дурдсан үе шаттайгаар зохион байгуулна:**

1.хууль тогтоомжийн зорилгыг тодорхойлох;

2.тохирох хэмжүүрийг сонгож авах;

3.мэдээллийг нэгтгэн цуглуулах;

4.тайлагнахыг 59-р тогтоолд тусгажээ.

Ерөнхийдөө хяналт шинжилгээ бол ажиглалт, мэдээлэл цуглуулах үйл ажиллагаа юм. Ингэхийн тулд нэгдүгээрт, хууль тогтоомжийн зорилгыг тодорхойлох хэрэгтэй.

Хуулийн зорилгыг хэрхэн тодорхойлох вэ?

Энэ талаар эрх зүйн онолын үүднээс тайлбарлавал: зорилго бол хүссэн үр нөлөө (үр дүн) юм³. Хүмүүн л аливаа нэг зүйлийг хүсдэг учир гагцхүү хэм хэмжээг хүсэл зоригийн акт болгон хувиргадаг. Тиймээс хэм хэмжээ тогтоож буй этгээд түүнийг дагаж мөрдүүлэхээр зорилгоор гаргасан актын үр дүнд оролцогчийн зан үйлд нөлөөлж чадаж байна уу үгүй юу гэдгээр түүний үр дүн тодорхойлогдоно. Иймд тухайн захиргааны байгууллага салбарынхаа хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийхдээ хуульд заасан зорилгын үр нөлөө буюу үр дүнг нотлогдохуйц байдлаар гаргаж ирэх шаардлагатай. (Нотлогдохуйц гэдгийг нотлох баримт гэж ойлгож болно) Хэрэв зорилгод тавьсан зорилтууд үр дүнд хүрч чадаагүй бол хуулийн хэрэгжилт муу, эсвэл огт хэрэгжээгүй гэх үндэслэл болдог.

Зорилгыг хэрхэн үр дүндээ хүрсэн эсэхийг тогтоох вэ? Ингэхийн тулд юуны өмнө зорилгод хүрэх арга хэрэгслийг хуульд хэрхэн хуульчилсныг харах хэрэгтэй. Энгийн жишээгээр тайлбарлавал: архидаан согтуурах үйлдэлтэй тэмцэх зорилгыг хангахын тулд хүмүүсийг гэртээ, нийтийн эзэмшлийн газарт ч архи уухыг хориглосон хууль гарав.(зохиомол сургалтын жишээ гэдгийг анхаарна уу) Гэтэл хуулиар хориотой ч хүмүүс ямар нэгэн гарц хайж архи уусаар байлаа. Гэмт хэргийн тоо ч буурсангүй. Харин стандартын бус архи ууж, амь насаа эрсдэлд оруулсан хэргийн тоо ихэсжээ. Энэ тохиолдолд хууль зорилгоо биелүүлсэн үү гэдэг асуулт мөн гарч ирнэ. Жишээн дээрээс авч үзвэл, хориглосон арга хэрэгсэл тухайн хуулийн зорилгодоо хүрэхэд тусалж чадсангүй.

³ Х.Кельзен, Хэм хэмжээний тухай Ерөнхий онол. 2013 он, 27 дахь тал.

Тиймээс хяналт шинжилгээ хийж байгаа этгээд нэгдүгээрт, зорилго, арга хэрэгслийн хоорондын шалтгаан, хамаарлыг тооцож гаргах шаардлагатай. Ингэхийн тулд тэрбээр судалгааны арга зүйг зохих түвшинд эзэмшсэн байх явдал. Засгийн газрууд хянан баталгаажуулах, нийцүүлэхэд зэрэг үйл ажиллагаандаа шинжлэх ухааны аргыг хэрэглэх болсон.

Аливаа судалгаа танин мэдэх, шинэ мэдлэг олох, үйлдвэрлэн гаргах зорилготой байдаг⁴. Эндээс шинжлэх ухааны танин мэдэхүйг хувь хүний танин мэдэхүйгээс ялгах нь чухал. Өөрөөр хэлбэл, хяналт шинжилгээ хийж буй этгээд хувь хүний туршлага, зан үйлд суурилсан судалгааны аргыг хэрэглэхээс ямагт татгалзаж байх ёстой. Шинжлэх ухааны судалгааг үйлдвэрлэлд оруулж байгаа нэг хэлбэр нь хяналт шинжилгээ юм.

Шинжлэх ухааны судалгаа бол шинжлэх ухааны аргад захирагдсан танин мэдэхүй юм⁵. Энэ аргын гол суурь нь системт шинж дээр тулгуурладаг. Систем гэдэг бол бодит байдлыг ажиглалт хийх замаар туршилтаар баталсан нотлох баримтуудыг цуглуулж, тэдгээрийн харилцан хамаарлыг олж тогтоохыг хэлнэ. Тиймээс хяналт шинжилгээ хийхийн эхлэл бол төлөвлөгөө буюу судалгааны дизайныг гаргана. Дээр дурдсан жишээнээс бид хяналт шинжилгээний дизайныг дараах хүснэгтээр үзүүлбэл:

Хүснэгт 1

Хяналт шинжилгээ хийх ерөнхий дизайн

	Зорилго	Хүрэх үр дүн	Зорилгодоо хүрэх арга хэрэгсэл	Арга хэрэгслээ хэрэгжүүлэх механизм
Хуулийн үзэл баримтлалд зааснаар	Хүмүүсийн архи ууж байгаа зан үйлийг зогсоох	-Гэмт хэрэг буурах -Хүмүүсийн эрүүл мэнд сайжрах	Хүмүүсийн архи ууж байгаа үйлдлийг хориглох	Архи уусан, үйлдвэрлэсэн, зарсан хүнийг шийтгэх
Асуулт тавих (үзэл баримтлалын дагуу)	Бүх хүн архи уухаа больсон уу ?	Гэмт хэрэг гарч буй нэг үндсэн шалтгаан архидаан согтуурхтай холбоотой ? Архи уух нь эрүүл мэндэд халтай ?	Хориглох нь сурталчлан таниулах аргаас илүү үр дүнтэй юу?	Шийтгэлээс айж архи уухаа больдог уу?
Таамаглал	Архи уухыг хуулиар зогсоож чадна.			
Арга зүй	Хүмүүс архи уухаа больсон гэдгийг нотлох	-Гэмт хэрэг буурсан талаар эрх бүхий байгууллагаас гаргасан тоо баримт -Эрүүл мэнд сайжирсан гэдгийг чанарын түвшинд нотолсон баримт	Хууль тогтоомжид ямар заалт оруулсан гэдгийг харах	Шийтгүүлсэн хүний тоо, уг зөрчлийн бууралт, өсөлтийн тоог тодорхой хугацаагаар үечилж гаргах
Өгөгдөл цуглуулах арга	ажиглах, туршилт явуулах	Тоо баримтын судалгаа, ажиглах	Баримт бичигт шинжилгээ хийх	Мэдээлэл цуглуулах
Асуулт тавих (өөр хувилбараар)	Хүний архи ууж байгаа зан үйлийг зогсоох боломжтой юу?	-Архи уухыг хориглосноор гэмт хэрэг буурах уу? -Огт архи ууж байгаагүй хүний эрүүл мэнд архаг архичин хүний эрүүл мэндийн хоорондын ялгаа ямар байдаг вэ? -стандартын бүс спиртийн хэрэглээг нэмэгдүүлэх аюултай	Сурталчлан таниулах, архи уух зан үйл гаргахгүй байх нийгмийн орчинг бий болгох нь архидаан согтуурхтай тэмцэх арга хэрэгсэл болно	Архи уусан хүний зан үйлийг нь засах эмчилгээнд хамруулах, архаг архичин биш, бусдын эрхийг хөндөөгүй хүний архи уусан үйлдлийг шийтгэхгүй байх, харин архины хор хөнөөлийн сургалт, сурталчилгаа явуулах
Таамаглал	Архи уухыг хориглох нь архидаан согтуурхтай тэмцэх хамгийн сайн арга биш			

⁴ Ц.Баатартогтох, Нийгмийн шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй. 2010 он, 34 дэх тал.
⁵ Мөн тэнд.

Арга зүй	Архи уух зан үйлийн талаар сэтгэл зүй, криминологи, анагаах ухааны мэд-лэгтэй холбож судлах	Гэмт хэрэг буурсан талаар эрх бүхий байгууллагаас албан ёсны тоо авахаас гадна илрүүлээгүй, бүртгэгдээгүй гэмт хэргийн талаар мэдээлэл шинжилгээ хийх	Хууль тогтоомжид ямар заалт оруулсан гэдгийг харах	Шийтгүүлсэн хүний тоо, тэдгээр хүмүүс дахин уг зөрчлийг хийсэн талаар мэдээлэл олж авах
Өгөгдөл цуглуулах арга	Мэргэжилтнүүдтэй ярилцах, Хүмүүсээс анкет авах, бүлгийн болон ганцаарчилсан ярилцлага авах, Туршилт хийх	Баримт бичигт шинжилгээ хийх, ажиглалт хийх замаар мэдээлэл цуглуулах	Баримт бичигт шинжилгээ	Мэдээлэл цуглуулах

Хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ хийхдээ ихэвчлэн хууль санаачлагчдын боловсруулсан үзэл баримтлалын хүрээнд хөтлөгдөж байдаг. 59-р тогтоолын аргачлалд зааснаар: “Хэрэв тухайн хууль тогтоомж, түүний зарим зүйл, заалтад зорилго шууд тусгагдаагүй, тодорхой бус байвал өөр эх сурвалжаас олж тогтооно. Ингэхдээ хууль тогтоомжийг боловсруулахад оролцсон ажлын хэсгийн гишүүдтэй ярилцах, хууль тогтоомжийг боловсруулах, хэлэлцэж батлах явцад гарсан баримт бичиг буюу үзэл баримтлал, танилцуулга, хуралдааны тэмдэглэл болон холбогдох бусад эх сурвалжийг ашиглана” гэжээ.

Энэ нь нэг талаас хяналт шинжилгээний бодитой байх зарчим алдагдахад хүргэдэг. Нөгөө талаас хяналт шинжилгээ хийж буй этгээдийн ёс зүйтэй зайлшгүй холбоотой. Тийм учраас хяналт шинжилгээг хийж буй бүтцийн нэгж аль болох хөндлөнгийн мэргэшсэн байгууллагуудаар давхар шинжилгээ хийлгэж байх, эсхүл хамтарч ажиллах хэрэгтэй.

Энэ тухай хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 49.4.Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хөндлөнгийн

байгууллагаар хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийлгэх буюу хамтарч болно гэж заасан. Гагцхүү өнөөдөр манай улсын хувьд төсөв хөрөнгийн асуудлыг шийдвэрлэх нь чухал болоод байна. Төрийн захиргааны бүтцийн нэгж эсхүл хөндлөнгийн байгууллага ч хуулийн хяналт шинжилгээг дээрх жишээгээр үзүүлсэн хоёр асуултыг зэрэгцүүлж тавих замаар судалгаагаа хийх нь үр дүнтэй байдаг. Хяналт шинжилгээ хийхдээ юуны өмнө асуултаа (research question) зөв тавих юм.

Асуултаа тодорхой хэмжиж болохуйц агуулгаар тодорхойлох нь оновчтой байдаг. Жишээ нь: бидний авсан жишээгээр тайлбарлавал: бүх хүн архи уухаа больсон уу гэсэн асуултыг хэмжихэд хэцүү байдаг. Хууль бүх хүнд хамаатай гардаг. Мэдээж 18 наснаас дээш хүмүүсийн архины хэрэглээг бид байнга ажиглалт хийж хянаж чадахгүй. Хамгийн боломжит хувилбар бол өрхийн судалгаа хийж байх явцдаа асуумжид таны архины хэрэглээ гэсэн асуултыг оруулж өгөх л юм. Үнэн зөв хариулсныг бусад нотлох баримтуудаар шалгах боломжгүй.

Иймд асуулт цөөн тооны хувьсагчуудыг хамаарлыг бодоход чиглэгдсэн байвал бидний хүсч байсан үр дүн гарна. Тэгвэл хоёр дахь асуулт болох “хүний архи ууж байгаа зан үйлийг зогсоох боломжтой юу?” гэдэгт шинжилгээ хийж үзье. Хуулийн зорилго бол архидан согтуурахтай тэмцэхийн тулд архи уухыг хориглосон. Гэтэл анхнаасаа хууль санаачлагч энэ зорилгыг тодорхойлохын өмнө “хүний архи ууж байгаа зан үйлийг зогсоох боломжтой юу?” гэдгийг асуулт болгож авч үзээд судлах ёстой байсан юм.

Хууль тогтоомжийн тухай хуульд зааснаар хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судалгаа хийхийг хууль санаачлагчдад олгосон. Энэ тандан судалгааны гол асуулт бол хоёр дахь асуулт байх ёстой. Судалгааны явцад хүний архи уух зан

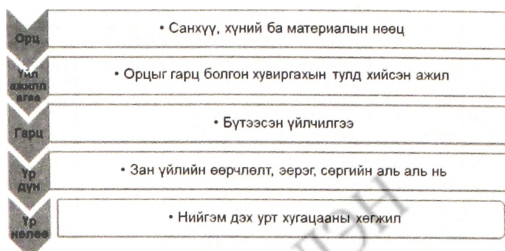
үйлийг зогсоох боломжгүй гэдэг хариулт гарч ирвэл хууль санаачлагч архи уух зан үйлийг зогсоох боломжгүй ч архи уух сэдлийг нь төрүүлэхгүй байх ямар арга хэмжээ байхыг судалж, хуулийн төсөл боловсруулдаг. Энэ тохиолдолд хуулийн зорилгод хүрэх арга хэрэгсэл өөрчлөгддөг.

Магадгүй зогсоох боломжтой гэж судалгааны дүн гарвал энэ ямар арга хэрэгслийг хэрэглэх вэ гэдгээр дараагийн асуулт болж үргэлжилдэг. Түүнээс бус зогсоох боломжтой тэр нь хориглосон арга хэрэгслээр байх юм байна гэж шууд тулгаж болохгүй. Тэгвэл үнэн бодитой байхад алдаа гарна. Бидний авсан жишээгээр нэгдүгээрт, нэгэнт батлагдсан хуулийн зорилгыг хуулийн үзэл баримтлалын дагуу хөтлөгдөж асуултаа тавьж судалгаагаа хийнэ. Дараа нь буюу хоёр дахь шатанд бол үзэл баримтлалд хөтлөгдөхгүй асуултаа тавьж судалгаагаа хийнэ. Эцэст нь 2 асуултын хүрээнд харьцуулсан шинжилгээ хийнэ гэсэн үг юм.

Тохирох хэмжүүрийг сонгож авах тухайд

59-р тогтоолд зааснаар хууль тогтоомжийн зорилгодоо хүрч байгаа байдал буюу үр дүн, үр нөлөөнд ажиглалт хийх, тэдгээрт дүн шинжилгээ хийхийн тулд тохирох хэмжүүрийг сонгоно. Хэмжүүр нь орц, гарц, үр нөлөөг хэмжихэд буюу ажиглахад чиглэгдэнэ гэж заасан. Дээр дурдснаар хяналт шинжилгээг бүтцийн нэгж байнга, тасралтгүй хийж байх ёстой. Өөрөөр хэлбэл гол шалгуур үзүүлэлтүүдийн тухай мэдээлэл цуглуулах, шинжлэх, хууль хэрхэн хэрэгжиж байгааг хэмжих ажлыг гүйцэтгэнэ гэсэн үг юм. Үүнийг зургаар илэрхийлбэл:

Зураг. Логик загвар



59-р тогтоолд зааснаар үйл ажиллагаа, үр дүн гэсэн хэсгийг гарц, үр нөлөөнд нэгтгэсэн байна. Орц, үйл ажиллагаа, гарц, үр дүн, үр нөлөөг тодорхой хэмжүүрээр хэмжинэ. Хуулийн хэрэгжилтийн судалгааны хэмжих хэмжүүр нь олон хэмжигдэхүүнт шинжийг агуулдаг. Хэмжүүр бол шинж чанарт тоон утга харгалзуулан илэрхийлэх үйл ажиллагаа юм.⁶ Тэгэхлээр бидний авсан жишээгээр авч үзвэл, хүмүүсийн архи уудаг эсэхийг нь хэмжихийн тулд нийгмийн шинжлэх ухааны хэмжилтийн үндсэн арга болох асуулгын аргыг хэрэглэнэ.

Гэхдээ иргэдээс та архи уудаг уу гэж асуухад ихэнх нь үгүй гэж хариулдаг. Архи уух нь хүний итгэл үнэмшил, зан чанартай маш ойрхон байдаг тул хүмүүс өөрийгөө архичин биш гэж боддог. Тиймээс архи уудаг эс уудагийг хэмжихийн тулд хувь хүнээс бус эмпирик шинж, шалгуур үзүүлэлтээр тогтооно. Архи уух эсэхийг хэмжих бодитой тогтоох шалгуур үзүүлэлт бол хэрэглээг илэрхийлэх тоо юм. Жишээбэл: хүмүүсээс асуухдаа: "Та сүүлийн нэг сарын дотор дараах арга хэмжээнүүдэд оролцсон уу? Хэдэн удаа вэ ?

А. Төрсөн өдөр-1, 2, 3, 4 , Б. Үдэшлэг-1, 2, 3, 4, В. Найз нөхдийн уулзалт-1, 2, 3, 4, , Г. Гэртээ хүн урих, Д. Айлд уригдах -1, 2, 3, 4 гээд аль арга хэмжээнд нь спиртийн төрлийн ундаа уусан бэ? гэх мэтчилэн тоон утга агуулах асуултуудыг бэлтгэнэ.

⁶ Campell N. What is science ?. 1952. P.110

Тоон мэдээллээ олж авчхаад одоо боловсруулалт хийх хэрэгтэй. Ингэхдээ хэмжилтийн түвшинг ангилах ёстой. Бидний авсан жишээгээр номинал хэмжилт хийвэл алдаа гарч ирдэг. Учир нь хүн хоёр ба түүнээс дээш тооны хариултыг сонгох боломжтой.

Харин ординал хэмжилтээр хэмжих нь илүү нарийвчилсан үнэн дүгнэлт гардаг. Хэмжүүрийн алдааг магадлахын тулд бас шалгуур үзүүлэлтүүдийг тодорхойлно. 59-р тогтоолд зааснаар: ач холбогдолтой байх (хамааралтай байх); найдвартай байх (ижил нөхцөлд давтан хийсэн хэмжилт мөн адил үр дүнг үзүүлэх); өөрчлөгдөхгүй, тогтмол байх (хэмжүүрийг удаан хугацаагаар хэрэглэх боломжтой байх); практикт хэрэглэх боломжтой байх (хэмжүүрийг хэрэглэхэд хялбар байх); хэмнэлттэй байх (боломжит зардлаар тодорхойлж болохоор байх). Үйл ажиллагааны зардал нь мэдээллийн үнэ цэнэ буюу үр өгөөжтэй зохистой харьцаатай байна гэсэн шаардлагыг хангана.

Ер нь хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээнд хийсвэр ойлголтууд ихээхэн гардаг тул тэднийг илэрхийлж чадах индикаторуудаар дамжуулан дам, шууд биш хэмжилт хийдэг⁷. Тиймээс алдаа гарах магадлал өндөр, гагцхүү алдааны утгыг бага түвшинд байлгах нь чухал. Жишээлбэл, архины дэлгүүр их байгаа тул архидалт их байна гэж үздэг. Энэ архидалт их байгаа шалтгаан мөн үү мөн, гэхдээ дангаараа хангалттай тохирсон хэмжүүр бас биш юм. Мэдээж нөлөөлж буй олон хүчин зүйлс байна. Хамгийн гол нь хэмжилтийн ач холбогдолтой буюу оновчтой байдлыг тогтоох замаар алдааг багасгаж болдог. Хэмжүүрийн оновчтой байдлыг тогтоох дөрвөн арга байна. Үүнд: прагматик, конструкт, дискриминант, илэрхий зэрэг багтана. Найдвартай байдлыг тогтоох арга бол давтан сорих, альтернатив хэлбэр, дэд түүврийн арга юм. Хяналт шинжилгээ

хийх нь явцын үнэлгээ бөгөөд байнга л мэдээлэл цуглуулж дата үүсгэх нь чухал байдаг.

Мөн мэдээллийг цуглуулахдаа хэмжүүрийн хэлбэрээс хамааран ажиглалт хийх, бичиг баримт судлах, ярилцлага хийх, санал асуулга явуулах зэрэг судалгааны түгээмэл аргуудыг хэрэглэж болно.

Харин хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээг хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн явцад хөдөлгөөнт бататгах, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн бодит байдалд дүн шинжилгээ хийж, гарч байгаа хүндрэл, бэрхшээлтэй асуудал, нийгэмд үзүүлж байгаа эерэг, сөрөг байдлыг тодорхойлох, зохистой, үр дүнтэй хэрэгжих боломжит хувилбарыг тодорхойлох гэж Засгийн газрын 59-р тогтоолын 6-р хавсралтанд зааж өгсөн. Үр дагаврын үнэлгээг төлөвлөсөн, одоо үргэлжилж байгаа, эсвэл дууссан үйл ажиллагааны уялдаа холбоо, үр ашиг, үр дүн, үр нөлөө ба тогтвортой байдлын үнэлгээ юм⁸. Ялангуяа хуулийг шинэчлэх, нэмэлт өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгоход үр дагаврын үнэлгээг заавал хийх шаардлагатай. Үнэлгээ хийхэд дараах асуултууд гарч ирдэг. Хуулийн зорилт ба бий болсон үр дагавар хоорондоо хамааралтай юу?, Тэдгээрийг хэр үр дүнтэй, үр ашигтай биелүүлсэн бэ? Хуулийн зорилтыг хэрэгжүүлэх үйл явцад урьдчилж хараагүй нөхцөл байдлууд үүссэн үү? Хууль хэрэгжсэнээр төсөвт хэмнэлттэй, улс төрийн хувьд тогтвортой байдлыг бий болгож чадсан уу гэх мэт. Үнэлгээний шалгуураар цөөнгүй тооны судалгаанууд хийгдсэн байдаг.

Үүнд: Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдал хийсэн дүн шинжилгээг УИХ, НҮБ-ын хөгжлийн хөтөлбөртэй хамтран эрдэмтэн судлаачдын багаар

⁷ Ц.Баатартогтох. Нийгмийн шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй. 2010 он, 103 дахь тал.

⁸ Ж.З.Кусек Р.С.Рист. Үр дүнд суурилсан хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоог хөгжүүлэх 10 алхам, 104 дэх тал.

хийлгэсэн⁹. Хяналт шинжилгээ хийсний үр дүнд зөвхөн цуглуулсан дата дээр өгөгдөл боловсруулагдаж одоо байгаа түвшний талаарх дүгнэлт гардаг бол үнэлгээний хувьд чиг хандлагыг тодорхойлох, сайжруулах арга замыг гаргаж тавьдгаараа ялгаатай билээ.

ДҮГНЭЛТ

Хууль тогтоомжийн хууль батлагдсанаар даруй 1 жил өнгөрлөө. Энэ хугацаанд энэ хуулийн дагуу хууль санаачлагчид өөрийн бүтцийн байгууллагаараа дамжуулан өргөн барьсан хуулиудынхаа хэрэгжилтийг хянан шалгах үүргийг хүлээсэн. Хуульд заасан үүргээ биелүүлж хуулийн хэрэгжилтийн судалгаа хийж байгаа төрийн байгууллагууд байна. Үүнд: Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны захиалгаар Хууль зүйн Үндэсний Хүрээлэн зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийж судалгааны ажлын тайланг 2017 оны 4 дүгээр сарын 17-ны өдрийн 01/196 тоот албан бичгээр ХЗДХ-ийн сайдад хүргүүлсэн байна¹⁰. Мөн УИХ-ын Тамгын газрын холбогдох

⁹ Монгол улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдал хийсэн дүн шинжилгээ. 2016 он.

¹⁰ www. <http://nli.gov.mn> –нээс харна уу.

нэгж Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээг хийж эхлүүлжээ¹¹. Ийнхүү эхлэл тавигдаж байгаа нь сайшаалтай бөгөөд цаашид төрийн захиргааны бүх байгууллага салбарын хүрээнийхээ хууль тогтоомжийн хяналт шинжилгээг тасралтгүй явуулж байх шаардлагатай байна.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээг хийхдээ нийгмийн шинжлэх ухааны арга зүйд суурилж хийх нь хуулийн зорилт дэвшүүлсэн үр дүндээ хүрч, нийтийн эрх ашиг болон нийгэм эдийн засагт үр нөлөөтэй байх тогтолцоог бүрдүүлнэ. Хяналт шинжилгээ хийх мэргэжилтэн нь судалгааны арга зүйг сайн эзэмшсэн судлаач байх нь чухал ба хамгийн оновчтой тогтолцоо бол судалгаа шинжилгээний хүрээлэн, институтыг бий болгох шаардлагатай. Гэхдээ хууль санаачлагчид Хууль зүйн Үндэсний Хүрээлэн хэмээх 20 жилийн түүхтэй зорилтот байгууллагаа хууль тогтоомжийн хяналт шинжилгээг хийх бодлогыг авч явдаг, бусад байгууллагуудад арга зүйн туслалцаа үзүүлдэг чиг үүрэг бүхий байгууллага болгож дэмжих нь зүйтэй болов уу.

¹¹ Холбогдох мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагаас.

---oOo---

“НОМТОЙ ӨДӨР” ӨДӨРЛӨГ ОРХОН ИХ СУРГУУЛЬД ҮРГЭЛЖИЛЛЭЭ



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн үйл ажиллагааг хууль зүйн их, дээд сургууль, тэдгээрийн багш, оюутнуудад танилцуулах, мэдээлэл түгээх, шинээр батлагдсан хууль болон хууль зүйн холбогдолтой бүтээлийг нийтийн хүртээл болгох, харилцан солилцох хууль зүйн их, дээд сургуулиудтай хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх зорилготой “Номтой өдөр” өдөрлөгийг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс санаачлан өнөөдөр /2018.01.18/ өдөрлөгийг Орхон их сургуулийн багш, оюутнуудад зохион байгууллаа. Өдөрлөгийг нээж Орхон их сургуулийн Хууль зүйн

сургуулийн захирал Л.Нарантуяа үг хэлж, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн ХЗСМСТ-ийн эрхлэгч А.Түвшинтулга тус хүрээлэнгийн танилцуулга мэдээллийг хийв.

ЗАХИРГААНЫ АКТ ИЛТ ХУУЛЬ БУС БОЛОХ ҮНДЭСЛЭЛД ЭФИДЕНЦИЙН ОНОЛЫГ¹ ХЭРЭГЛЭХ ҮҮ?



МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн
эрх зүйн тэнхимийн багш, хууль зүйн
магистр Т.Мөнх-Эрдэнэ

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Захиргааны акт, захиргааны акт илт хууль бус байх, Эвидент, Эфиденцийн онол, ноцтой алдаа, илэрхий байдал, Захиргааны ерөнхий хууль, ХБНГУ-ын Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хууль.

ТОВЧ УТГА

Монгол Улсын Их Хурлаас 2015 оны 6 дугаар сарын 19-ний өдөр Захиргааны ерөнхий хууль (цаашид “ЗЕХ” гэх)-ийг баталснаар анх удаа Монгол Улсын захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги бие даасан материаллаг хуультай болсон билээ.

Уг хуулийн 47 дугаар зүйлд захиргааны акт илт хууль бус байх үндэслэлийг заасан бөгөөд түүнд Эфиденцийн онолыг хэрэглэсэн эсэхийг шинжлэн судлах зорилготой бөгөөд тийнхүү шинжлэх судлахын тулд

Эвидент гэж юу болох, түүний онолын агуулгыг тайлбарлах, түүнчлэн, ХБНГУ-ын Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хуульд захиргааны актыг илт хууль буст тооцох үндэслэлийг тодорхойлохдоо тухайн онолыг хэрэглэсэн эсэх талаар эрх зүйн тойм харьцуулалт хийсэн болно.

§1. Эфиденцийн онолын агуулга

Эвидент гэдэг нь латин хэлний Evidentia гэсэн үгнээс гаралтай ба монгол хэлнээ хөрвүүлбэл “илэрхий, нотолгоо шаардлагагүй” гэсэн утгыг илэрхийлдэг.

Эвидент гэдэг дээрх ойлголттой шууд холбоотойгоор Эфиденцийн онол үүсч хөгжсөн бөгөөд энэ онол нь захиргааны эрх зүйд холбогдохдоо захиргааны актын илт хууль бус байдлыг нотлон тогтоох асуудалд хамаардаг болно.²

Эфиденцийн онол нь олон орны захиргааны эрх зүйн хууль тогтоомжид хэрэглэгддэгийн дотроос тухайлбал, ХБНГУ-ын захиргааны эрх зүйн хууль тогтоомж, шүүхийн практикт хүчтэй үйлчилж ирсэн ба тус онол нь захиргааны актын алдааны ноцтой байдлаас гадна тухайн захиргааны актын алдаа нь хаяглагдсан этгээдэд илэрхий байх учиртай хэмээн үздэг болно.³

Тодруулбал, тухайн захиргааны акт нь илт хууль бус байх нь дан ганц утга агуулгын алдаа байх бус, харин тухайн алдаа нь ноцтой үр дагавартай бөгөөд тэрхүү ноцтой алдааг хэн ч харсан илэрхий ойлгож болохуйц байх явдал гэж Эфиденцийн онолын хүрээнд номлодог.

¹ Герман хэл дээр “Evidenztheorie” гэх бөгөөд монгол хэл рүү хөрвүүлсэн албан ёсны томъёолол байхгүй тул герман нэршлээс нь галиглан “Эфиденцийн онол” хэмээн бичсэн болно. Тус онолыг агуулгын хувьд авч үзвэл, захиргааны акт илт хууль бус байх ерөнхий үндэслэл нь захиргааны актын алдаа нь ноцтой бөгөөд илэрхий байх тухай асуудлыг авч үздэг болно, Т.М.

² Hans J. Wolff., Verwaltungsrecht I, 9. Auflage, Verlag C.H. Beck, München, 426 дахь тал.

³ Мөн тэнд болон Creifelds Rechtswörterbuch., Verlag C.H. Beck, München.

Ноцтой алдаа гэдэг нь хор уршигтай үр дагавар агуулах шинжээр илрэх бөгөөд түүнийг тогтоохын тулд зөрчигдсөн үнэт зүйлсэд үндэслэх учиртай. Дээр дурдсанчлан, зөвхөн ноцтой алдаа байгаад хангалтгүй буюу тухайн алдаа нь ноцтой гэдгийг ямар ч нөхцөл байдалд илэрхий мэдэх, ойлгох боломжтой байхыг заавал шаардана.

Захиргааны акт хаяглагдсан этгээд тухайн захиргааны актын алдааг ноцтой байна гэдгийг илэрхий ойлгохын тулд тэрээр дүгнэлт хийх чадвартай буюу анхааралтай, ойлгоц сайтай иргэн байхыг шаарддаг.⁴

§2. ХБНГУ-ын Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хууль:

Захиргааны акт илт хууль бус болох үндэслэлд Эфиденцийн онолыг хэрэглэсэн үү?

1976 оны 5 дугаар сарын 25-ны өдөр батлагдсан ХБНГУ-ын Захиргааны үйл ажиллагааны тухай хууль⁵ (цаашид “ЗҮАтХ” гэх)-ийн 44 дүгээр зүйлд захиргааны акт илт хууль бус байх үндэслэлүүдийг заасан байдаг.

Тийнхүү захиргааны акт илт хууль бус байх үндэслэлүүдийг заахдаа Эфиденцийн онолыг тусгайлан хэрэглэсэн байдаг нь дараах байдлаар нотлогдоно.

Тодруулбал, ЗҮАтХ §44.1-д “Захиргааны акт нь ноцтой алдаатай бөгөөд энэ нь бүхий л нөхцөл байдлуудыг зохих ёсоор харгалзан үзсэний үндсэн дээр илэрхий байвал илт хууль бус байна⁶” хэмээн заажээ.

Үргэлжлүүлэн ЗҮАтХ §44.2-т “Энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан нөхцөлөөс үл хамааран захиргааны акт дараах тохиолдолд илт хууль бус байна:

1. Бичгээр болон цахим хэлбэрээр захиргааны актыг гаргасан захиргааны

байгууллага нь тодорхойгүй;

2. Холбогдох журмын дагуу баримт бичгийг заавал гардуулан өгөх ёстой боловч энэ шаардлагыг хангаагүй;

3. Захиргааны байгууллага энэ хуулийн 3.1.1-д заасан чиг үүргээс гадуур буюу өөрийн чиг үүрэгт үл хамаарах асуудлаар захиргааны акт гаргасан бол;

4. Захиргааны актыг бодит үндэслэлээр биелүүлэх боломжгүй бол;

5. Гэмт хэрэг, мөнгөн торгуульд хүргэх хууль бус үйлдэл, эс үйлдэл хийхийг шаардсан бол;

6. Нийтийн зан суртахууны хэм хэмжээг зөрчсөн бол.” гэж заасан байдаг.

Дээрхээс үзвэл, Германы хууль тогтоогчид захиргааны акт илт хууль бус байх үндэслэлийг авч үзэхдээ “ноцтой алдаатай бөгөөд ... илэрхий байвал” гэх байдлаар Эфиденцийн онолыг тусгайлан авч хэрэглэхийн хажуугаар захиргааны акт илт хууль бус байх үндэслэлүүдийг тоочих аргыг мөн давхар хэрэглэсэн болох нь туйлын тодорхой ойлгогдож байна.

Германы хуульч эрдэмтэд “ноцтой алдаатай бөгөөд ... илэрхий байх” гэдэг нь эрх зүйн тодорхой бус ойлголт⁷ (unbestimmter Rechtsbegriff) гэж үздэг бөгөөд дээрх нь ийнхүү эрх зүйн тодорхой бус ойлголт болохынхоо хувьд хэрэглээний түвшинд тэргүүн зэрэгт хэрэглэгдэх эрх зүйн хэм хэмжээ болох боломжгүй⁸ гэж үздэг байна.

Өөрөөр хэлбэл, Германы хууль тогтоогчид ЗҮАтХ-ийн 44 дүгээр зүйлд 2 дахь хэсгийг тусгайлан оруулж, захиргааны акт илт хууль бус байх үндэслэлүүдийг тоочиж өгөх болсон зорилго нь “ноцтой алдаатай бөгөөд ... илэрхий байх” гэдэг энэ шинжийг зохих хэмжээнд тодорхойлж өгөх, энэ хүрээнд хамаарах үндэслэлүүдийг нэрлэж өгөх явдал биш, харин Эфиденцээс үл хамаарах үндэслэлүүдийг зааж өгөхийг зорьжээ.

⁷ Хуулиар тухайлан тодорхойлох боломжгүй ойлголт, Т.М.

⁸ Lex specialis хэм хэмжээ биш, Т.М.

⁴ Hans J. Wolff., Verwaltungsrecht I, 9. Auflage, Verlag C.H. Beck, München, 427 дахь тал.

⁵ Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), энэ хууль одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа болно, Т.М.

⁶ Art 44 Abs 1 VwVfG: Ein Verwaltungsakt ist nichtig, soweit er an einem besonders schwerwiegenden Fehler leidet und dies bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände offensichtlich ist.

Тиймээс ЗҮАТХ-ийн 44 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаас үл хамааран ...” гэдэг нөхцөлийг томъёолж, Эвидентээс хамааралгүйгээр захиргааны акт илт хууль бус байх 6 үндэслэлийг заасан байна. Эдгээрийг захиргааны акт илт хууль бус байх туйлын (=абсолют) үндэслэл⁹ гэж үздэг бөгөөд харин ЗҮАТХ-ийн 44 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан Эфиденцийн үндэслэлийг харьцангуй үндэслэл¹⁰ хэмээн нэрлэдэг.

Хэрэглээний хувьд авч үзвэл, ЗҮАТХ-ийн 44 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг бол тодорхой тохиолдолд түрүүлж хэрэглэгдэх lex specialis эрх зүйн хэм хэмжээ ба хэрэв тус хуулийн 44 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт тоочин заагаагүй ноцтой бөгөөд илэрхий алдаа байвал ЗҮАТХ-ийн 44 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг хэрэглэдэг. Иймд, ЗҮАТХ-ийн 44 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг нь “Generalklausel” буюу ерөнхий заалт (=lex generalis) болно.

§3. Захиргааны ерөнхий хууль: Захиргааны акт илт хууль бус болох үндэслэлд Эфиденцийн онолыг хэрэглэсэн үү?

2015 оны 6 дугаар сарын 19-ний өдөр батлагдаж, 2016 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Захиргааны ерөнхий хуульд захиргааны акт илт хууль бус байх үндэслэлд Эфиденцийн онолыг хэрэглэсэн эсэх асуудал руу орохоос өмнө 2002 онд батлагдаж, 2016 оны Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх хууль үйлчлэх хүртэл мөрдөгдөж байсан Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийг энд эхэлж дурдах шаардлагатай гэж үзэв.

2002 оны Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль захиргааны материаллаг хийгээд процессын эрх зүйн зохицуулалтыг бүрэн бус хэдий ч тодорхой хэмжээнд хамтад нь хадгалж байсан онцлогтой бөгөөд тийм ч утгаараа тус хуулийн 9 дүгээр зүйлд захиргааны акт илт хууль бус байх үндэслэлүүдийг заасан байв.

Тус хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1 дэх хэсэгт “9.1.Захиргааны байгууллага, албан тушаалтан дараахь тохиолдолд захиргааны актыг илт хууль бус болохыг хүлээн зөвшөөрсөн шийдвэр гаргана:

9.1.1.захиргааны акт утга агуулгын илэрхий алдаатай;

9.1.2.бичгийн хэлбэрээр гаргасан захиргааны актыг батлан гаргасан байгууллага, албан тушаалтан нь тодорхойгүй;

9.1.3.захиргааны акт гаргах эрх хэмжээгүй захиргааны байгууллага, албан тушаалтан гаргасан;

9.1.4.захиргааны актыг гүйцэтгэх субъект тодорхой бус;

9.1.5.хууль бус үйлдэл, эс үйлдэхүйг гүйцэтгэхийг шаардсан;

9.1.6.нийтийн ёс зүйн хэм хэмжээг илт зөрчсөн;

9.1.7.захиргааны акт гаргах эрх зүйн үндэслэл байгаагүй;

9.1.8.захиргааны акт гаргах хуульд заасан хөөн хэлэлцэх хугацаа өнгөрсөн;

9.1.9.захиргааны акт өөр бусад байдлаар холбогдох хууль зөрчсөн.” хэмээн заасан байсныг бид бүхэн санаж байгаа гэдэгт илтгэлтэй байна.

Дээрх зүйлийн 9.1.1 дэх заалтад “захиргааны акт утга агуулгын илэрхий алдаатай” гэж зааснаас улбаалан манай улсын захиргааны актын эрх зүйн институтэд түүний илт хууль бус байх байдлыг тогтоохдоо Эфиденцийн онолын “захиргааны актын алдаа нь ноцтой бөгөөд тэр нь илэрхий байх” тухай агуулгыг хэрэглэсээр ирсэн байдаг. Ингэж хэрэглэж ирсэн гэдэг нь 2002 оны Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх

⁹ <https://www.juracademy.de/allgemeines-verwaltungsrecht/nichtigkeit-verwaltungsakt.html#i-nichtigkeit>, эндээс дэлгэрүүлэн уншиж болно. Түүнчлэн, Hartmut Maurer., Allgemeines Verwaltungsrecht., 16. Auflage, Verlag C.H. Beck, München, 2006, 265 дахь тал, Hans J. Wolff., Verwaltungsrecht I, 9. Auflage, Verlag C.H. Beck, München, 429 дэх тал.

¹⁰ Мөн тэнд

тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийг баримтлан (үндэслэн) шийдвэрлэсэн захиргааны хэргийн шүүхийн маш олон тооны шийдвэрүүдээр нотлогдоно.¹¹

Гэтэл 2002 оны Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд захиргааны актын илт хууль бус байдлыг тодорхойлохдоо зөвхөн алдаа нь илэрхий байх явдлыг дурдсанаас бус Эфиденцийн онолын “алдаа нь ноцтой байх” агуулгыг хэрэглээгүй болох нь тун тодорхой харагддаг.

Тодруулбал, Монгол Улсын хууль тогтоогчид ХБНГУ-ын ЗҮАТХ-ийн 44 дүгээр зүйлийн 44.1 дэх хэсэгт хуульчилсан шиг Эфиденцийн онолын “Захиргааны акт нь ноцтой алдаатай бөгөөд энэ нь бүхий л нөхцөл байдлуудыг зохих ёсоор харгалзан үзсэний үндсэн дээр илэрхий байвал илт хууль бус байна” гэсэн ерөнхий заалтыг тухайлан хуульчлаагүй байсан билээ.

Гэвч манай улсын захиргааны хэргийн шүүх захиргааны актыг илт хууль буст тооцохдоо “алдаа нь ноцтой бөгөөд тэр нь илэрхий байх” шинжийг шийдвэртээ байнга дурдаж байсан¹² нь нэгдүгээрт, 2002 оны Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1.1 дэх заалтад “утга агуулгын илэрхий алдаатай” гэдгийг Эфиденцийн онолын “алдаа нь ноцтой бөгөөд тэр нь илэрхий байх” шинжтэй адил хэмээн төөрөгдөж ирсэнтэй, хоёрдугаарт, 2002 оны Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинжлэх ухааны тайлбарт¹³ тус хуулийн 9 дүгээр зүйлийг буюу захиргааны акт илт хууль бус байх үндэслэлүүдийг тайлбарлахдаа манай улсын хуульд Эфиденцийн онолыг хэрэглэсэн

мэтээр ойлгогдохуйц тайлбарыг буюу “захиргааны актын алдаа нь ноцтой бөгөөд тэр нь илэрхий байж” гэмээнэ илт хууль бус захиргааны акт болно хэмээн тайлбарласантай холбоотой байсан болов уу хэмээн судлаачийн хувьд үзэж байна.

Бодит байдал дээр манай улсын 2002 оны Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлд захиргааны акт илт хууль бус байх үндэслэлийг заахдаа Эфиденцийн онолыг хэрэглээгүй бөгөөд харин дан ганц илт хууль бус байх үндэслэлийг тоочих аргыг хэрэглэсэн байсныг нь энд дурдах нь зүйтэй болов уу.

Тэгвэл одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Захиргааны ерөнхий хуульд энэ асуудлыг хэрхэн зохицуулсныг одоо авч үзье.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.1 дэх хэсэгт захиргааны акт илт хууль бус байх үндэслэлийг дараах байдлаар заасан. Үүнд:

“47.1.Дараах тохиолдолд захиргааны акт илт хууль бус болно:

47.1.1.утга агуулгын илэрхий алдаатай;

47.1.2.бичгээр гаргасан захиргааны актыг баталсан байгууллага тодорхойгүй;

47.1.3.тухайн захиргааны байгууллага өөрийн чиг үүрэгт үл хамаарах асуудлаар захиргааны акт гаргасан;

47.1.4.захиргааны актыг гүйцэтгэх этгээд тодорхой бус;

47.1.5.хууль бус үйлдэл, эс үйлдэхүйг гүйцэтгэхийг шаардсан;

47.1.6.иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд халдах хуульд заасан үндэслэл байгаагүй;

47.1.7.түүнийг бодит нөхцөл байдалд биелүүлэх боломжгүй.” гэжээ.

Дээрхээс үзвэл, одоо ч манай улсын захиргааны актын эрх зүйн институтэд түүний илт хууль бус байдлыг тодорхойлохдоо Эфиденцийн

¹¹ Шүүхийн шийдвэрийн цахим сангаас “Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 9.1” гэсэн хайлтын үгээр шийдвэрүүдийг хайж, татаж уншихад хангалттай, Т.М.

¹² Тухайлбал <http://shine.shuukh.mn/zahirgaanhan/874/view>, <http://shine.shuukh.mn/zahirgaanhan/308/view> линкээр орж шүүхийн шийдвэрүүдийг үзнэ үү.

¹³ Улсын дээд шүүх., Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар., Анхны хэвлэл, УБ., үзнэ үү.

онолыг хэрэглээгүй болохыг харуулж байна.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.1.1 дэх заалтад “утга агуулгын илэрхий алдаатай” гэж заасныг Эфиденцийн онолын “алдаа нь ноцтой бөгөөд тэр нь илэрхий байх” шинжийг хэрэглэсэн хэмээн төөрөгдөж болохгүй бөгөөд утга агуулгын илэрхий алдаатай гэдэгт тухайн алдаа нь ноцтой байх шинж дутагдалтай байгааг анхаарах хэрэгтэй байна.

Түүнчлэн, Эфиденцийн онолын хувьд зөвхөн утга агуулгын илэрхий алдааг авч үздэггүй, харин захиргааны актын алдаа нь дундаж боловсролтой, энгийн иргэнд илэрхий мэдэгдэх боломжтой төдийгүй ноцтой үр дагавартай аль ч төрлийн алдааг авч үздэг болно.

Энэ талаар хууль зүйн доктор, профессор П.Одгэрэлийн “Манай Захиргааны ерөнхий хуульд Эфиденцийн онолын аргыг хэрэглээгүй. Учир нь “илэрхий ноцтой алдаа” гэдэгт юуг авч үзэхийг тогтооход хуульчдын дотоод итгэл үнэмшил, эрх зүйн онолын мэдлэгийн түвшин, хэрэглэх чадвар гол үүрэг гүйцэтгэх бөгөөд өнөөгийн нийгмийн төлөвшөөгүй байдлаас үүдэлтэй хэмээн үзэж болох юм. Харин манай улсын хувьд захиргааны актын илт хууль бус болох нөхцөлийг хуульд жагсаан тоочих аргыг хэрэглэсэн”¹⁴ хэмээн бичсэнтэй судлаачийн хувьд бүрэн дүүрэн санал нийлж байгаа болно.

Гэтэл 2017 онд гарсан Монгол Улсын Захиргааны ерөнхий хуулийн тайлбар (судалгаа, хэрэглээний)-т захиргааны акт илт хууль бус байх үндэслэлийг тайлбарлахдаа мөн л 2002 оны Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг тайлбарлаж

байсантай адилаар захиргааны актыг илт хууль бус тооцох ерөнхий журам буюу Эфиденцийн онолын “алдаа нь ноцтой бөгөөд тэр нь илэрхий байх” шинжийг шаардсан гэдэг агуулгаар¹⁵ шинжлэх ухааны тайлбар хийсэнтэй судлаачийн зүгээс санал нийлэхгүй байна.

§4. ДҮГНЭЛТ

Өгүүлэлд дурдсан зүйлсийг нэгтгэн дүгнэвэл:

1. Эвидент гэдэг нь илэрхий, нотлох шаардлагагүй гэсэн утгатай латин үг болохынхоо хувьд захиргааны актын илт хууль бус байдалтай холбогдохдоо тухайн захиргааны актын алдаа нь ноцтой үр дагавартай бөгөөд тэрхүү ноцтой үр дагавар бүхий алдаа нь дундаж боловсролтой, жирийн иргэний хувьд аль ч нөхцөл байдалд илэрхий ойлгогдохуйц байх (ноцтой алдаа+илэрхий байх)-ыг шаарддаг байна.

2. ХБНГУ-ын ЗҮАТХ-д захиргааны актыг илт хууль бус тооцох ерөнхий заалт (Generalklausel)-ын хүрээнд Эфиденцийн онолыг хэрэглэсэн бөгөөд мөн түүнээс гадна захиргааны акт илт хууль бус байх үндэслэлийг тоочин жагсаах аргыг ч хэрэглэжээ.

3. Монгол Улсын Захиргааны ерөнхий хуульд Эфиденцийн онолыг хэрэглээгүй, харин дан ганц захиргааны актын илт хууль бус байх үндэслэлийг тоочин жагсаах аргыг хэрэглэсэн байна. Тиймээс Монгол Улсын шүүхийн болон хууль хэрэглээний практикт захиргааны актыг илт хууль бус тооцоходоо Захиргааны ерөнхий хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.1 дэх хэсэгт тосчин заасан үндэслэлүүдийг хэрэглэхэд хангалттай байна.

¹⁴ П.Одгэрэл, Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги, 3 дахь хэвлэлт, УБ., 2016 он, 213-214 дэх тал.

¹⁵ Монгол Улсын Захиргааны ерөнхий хуулийн тайлбар (судалгаа, хэрэглээний), Анхны хэвлэл, УБ., 2017 он, 215-216 дахь талыг үзнэ үү.

НИЙГМИЙН ДААТГАЛЫН САНГААС ОЛГОХ ТЭТГЭВЭР ТЭТГЭМЖИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН 4 ДҮГЭЭР ЗҮЙЛИЙН 4¹-Т ЗААСАН ЗААЛТ НЬ ҮНДСЭН ХУУЛИЙН АРВАН ЗУРГАДУГААР ЗҮЙЛИЙН 4 БОЛОН 5 ДАХЬ ЗААЛТЫГ ЗӨРЧСӨН ЭСЭХ ТУХАЙ ҮНДЭСЛЭЛ, ТАЙЛБАР¹



Капитрон банкны хуульч А.Түвшинтөгс

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Ахмад настан, тэтгэвэр авах эрх, ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрх, нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль

ТОВЧЛОЛ

Ахмад настны тэтгэвэр авах эрх, ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгон ажиллах эрхийг Үндсэн хууль болон Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, Тэтгэмжийн тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай хуулиар баталгаажуулсан байдаг. Харин Өндөр насны тэтгэвэр авах эрхийг хэрэгжүүлэхийн тулд хөдөлмөрийн болон ажил гүйцэтгэх, хөлсөөр ажиллах гэрээг дуусгавар болгох шаардлагыг Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4¹-т тусгасан байгаа нь Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан эд мөнгөний тусламж авах, ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, цалин

хөлс авах эрхийн үзэл баримтлалтай зөрчилдөж байна. Энэхүү зохицуулалт нь Ахмад настны хөдөлмөрийн үнэ цэнэ, үндсэн хуулиар олгогдсон эрхүүдийг ноцтой зөрчсөөр байна.

НЭГ. ОНОЛЫН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

1.1 “Ахмад настан” хэмээх нэр томьёо, ойлголтын тухай

Монгол Улсын Ахмад настны тухай хуулиар ахмад настны эрхийг хангах, амьжиргаа хөгжил, оролцоог дэмжих, нийгмийн үйлчилгээ авах боломжийг нэмэгдүүлэх, төрийн болон аж ахуйн нэгж байгууллагын эрх, үүргийг тодорхойлж, тэдгээрийн үйл ажиллагааны үндсийг тогтоох эрх зүйн харилцааг зохицуулж байна.

Ахмад настан гэх нэр томьёог улс орон бүрт харилцан адилгүй томьёолж ирсэн. Ахмад настанг англиар (Older person, Old-age person), Францаар (personnes agees), Испаниар (personas mayores) гэж томьёолдог. Монгол Улсын хувьд Ахмад настны тухай хуульд “Ахмад настан”, Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд “Өндөр настан” гэх зэргээр тодорхойлжээ. Ахмад настан хэмээх ойлголтыг амьдралын он цагийн нас (chronological age)-аар тодорхойлох² хандлагыг дийлэнх улс орнууд, Олон Улсын байгууллагууд баримтлан, тодорхойлж ирсэн. Монгол Улсын хувьд ахмад настны тухай хуулийн зохицуулалтад хамрагдах, хуульд заасан эрхийг хэрэгжүүлэх субъектыг

¹ Б.Чимидийн нэрэмжит илтгэлийн тэмцээнд түрүүлсэн илтгэл. /2018 он./

² Г.Агар-Эрдэнэ, Ахмад настны эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийг хангах хамгийн чухал асуудал ярилцлагын хэсгээс иш татав.

нас, улсын харьяалал гэсэн хоёр үндэслэлээр ялгавартай тодорхойлсон байна. Үүнээс үзэхэд Монгол Улсын Ахмад настны тухай хуулиар “60, түүнээс дээш настай эрэгтэй, 55, түүнээс дээш настай эмэгтэй Монгол Улсын иргэнийг” ахмад настан гэж тодорхойлсон гэж үзэж болно. Манай улсын хувьд ахмад настанг тодорхойлохдоо бусад улстай харьцуулахад эрэгтэй, эмэгтэй ахмад настны насыг ялгавартай тогтоосон байдаг. Ахмад настан хэмээх ойлголтыг тодорхойлох нь өндөр насны тэтгэвэр авах эрхийн нэг урьдчилсан нөхцөл байдаг. Хүн бүр ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, эд мөнгөний тусламж авах эрхтэй. Хүн бүр гэдэгт ахмад настан багтах бөгөөд эхийн хэвлийгээс мэндэлснээс хойш, насан эцэслэх хүртэл Үндсэн хуулиар баталгаажсан суурь эрхүүдийг эдлэх эрхтэй юм.

1.2 Нийгмийн хамгааллын үндсэн ойлголт, үзэл баримтлал

Судлаачид хүний нийгмийн үүсэлтэй нэгэн зэрэг нийгмийн хамгааллын хэрэгцээ шаардлага бий болсон гэж үздэг. Нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн байгууламжаас үл хамаарч хүн оршин амьдарч байгаа нөхцөлд түүнийг бодгалийнх нь хувьд хамгаалах, амьдрах аж төрөх боломжоор хангах нь жам ёсны асуудал мөн³. ХХ зууны эхний хагаст⁴ нийгмийн хамгааллын хөгжилд шинэ үеийг эхлүүлсэн ба анх хөлсний ажилчдын хүрээнд нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэх үүднээс үүссэн нийгмийн даатгал нь нийт улсын хүн

амыг хамрах, даатгалын хураамж төлснөөр туслалцаа авах хэлбэрээс гадна ямар нэгэн хураамжтай холбоогүй тусламж, дэмжлэг үзүүлэх хэлбэрийг ч бий болгосон. Улс орон бүр өөрийн улсын онцлог, ахуй, эдийн засгийн хөгжил, амьдралын баталгаажих түвшин зэргийг харгалзан хүн оршин байх нөхцөлийг үгүйсгэж байгаа эсхүл алдагдуулж байгаа нөхцөл шалтгааныг тогтоож түүнийг арилгахад чиглэсэн үйл ажиллагааг хууль тогтоомжоор зохицуулж хэрэгжүүлж ирсэн байна. Ингэснээр нийгмийн хамааралтай эрсдэл гэсэн ойлголт бий болсон. Эл эрсдэлд байгалийн жамаар бий болсон байгаа эрсдэлүүдээс гадна, оршин буй нийгэм эдийн засгийн харилцаанаас хамаарсан эрсдэлүүд ч хамаарч байна.

Нийгмийн хамгааллын үндсэн ойлголтыг тодорхойлоход “уламжлалт байр суурь” буюу хүнийг өтлөх, осол гэмтэлд өртөж хөдөлмөрийн чадвараа алдах зэргээр хэвийн байдлаар оршин амьдрах нөхцөл алдагдахад, насанд хүрээгүй хүүхэд, бие эрхтэний эмгэгтэй, олон хүүхэдтэй, өрх толгойлсон, орлогогүй буюу, орлогын хомсдолд орсон үед амьдрах наад захын баталгааг бүрдүүлэх зорилгоор төрийн зүгээс асрамжлах халамжлах, тэтгэвэр, тэтгэмж олгох бусад үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбогдсон харилцаа⁵ юм гэсэн тодорхойлолт давуу хэрэглэгддэг. Харин уламжлалт байр суурийг агуулсан нийгмийн хамгааллын тодорхойлолт нь хүний үндсэн эрх хэрэгжих боломжийг зарим талаар хязгаарлах шинжтэй байдаг. Учир нь нийгмийн хамгааллын эрхүүд нь хүний үндсэн эрхүүдтэй харьцуулахад харьцангуй, өөрийн гэсэн хэрэгжих нөхцөл, боломжийг нөхцөлтэйгээр шаарддаг. Үүний илрэл нь Нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр авах эрх хэрэгжих нөхцөлийг Нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр, тэтгэмж авах тухай хуульд тусгайлан зохицуулсан байгаагаас харж болно.

³ Ц.Давхарбаяр, Д.Эрдэнэчимэг. “Нийгмийн хамгааллын эрх зүй: гарын авлага”. УБ., 2013 он, 27 дах тал.

⁴ Xavier Sala-i-Martin. A positive theory of social security. Yale University. 1995. 7 дах тал, Милтон Фридман, Рөүз Фридман. Хувь заяагаа сонгох нь. Хоёр дах хэвлэл, УБ., 2007 он. 79 дэх тал, “Нийгмийн хамгааллын системийг бий болгосон анхдагч улс нь Герман улс бөгөөд тус тогтолцоог үндэслэгч хүн бол Герман улсын канцеллор Otto von Bismarck юм. Нийгмийн хамгааллын систем нь 1881 онд, Өндөр насны тэтгэвэр 1889 онд тус тус бий болсон байна. Улмаар өндөр насны нийгмийн даатгалын системийг 1989 онд 130 улс орнууд хэрэглэж байсан байдаг.”

⁵ Ц.Давхарбаяр, Д.Эрдэнэчимэг. “Нийгмийн хамгааллын эрх зүй: гарын авлага”. УБ., 2013 он, 28 дах тал

1.3 Нийгэм соёлын эрхийн агуулга

Хүний эрхийн талаарх олон улсын баримт бичгүүд болон Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл санааг үндэс болгон иргэдийн үндсэн эрх, эрх чөлөөг хувийн эрх, эрх чөлөө, улс төрийн эрх, эрх чөлөө, нийгэм, эдийн засаг, соёлын эрх, эрх чөлөө гэсэн гурван хэсэг ангилан авч үздэг⁶. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эхийг баригч Бяраагийн Чимид “Үндсэн хуулийн мэдлэг” бүтээлдээ⁷ Монгол Улсын Иргэний эрх, эрх чөлөөг Иргэдийн тэгш эрх, хувийн халдашгүй эрх, эрх чөлөө, эдийн засгийн эрх, улс төрийн эрх, эрх чөлөө, нийгэм соёлын эрх гэж ангилан бичжээ. Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан иргэний нийгэм соёлын Үндсэн эрхэд ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, Хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, амрах, цалин хөлс авах, эд мөнгөний тусламж авах, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, сурч боловсрох, бүтээл туурвиж, үр шимийг нь хүртэх, соёл шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах эрхүүдийг багтаадаг.

Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын үүднээс Нийгэм соёлын эрхийг дотор нь хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын, амь биеийн аюулгүй байдал, эрүүл мэндийн, боловсрол, шинжлэх ухааны хүрээнд эдлэх гэж хуваан авч үзэж болно. Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын хүрээнд Ахмад настан ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, амрах, цалин хөлс авах, эд мөнгөний тусламж авах эрхийг эдэлнэ. Нийгмийн хамгаалалтад байж, халамж тусламж хүртэх нь иргэдийн Үндсэн эрх мөн⁸.

- Тэтгэвэр авах эрх

Тэтгэвэр авах эрх нь Монгол Улсын

Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан эд мөнгөний тусламж авах эрхээс үүдэлтэй эрх юм. Эд мөнгөний тусламж авах, эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх нь онолын хувьд хүний эрхийн тухай онолд түүхэн хөгжил талаас нь Хоёрдугаар үеийн эрх⁹ хэмээн нэрийддэг бөгөөд XX зууны тавиад оноос мөн зууны 90-иэд он хүртэлх хугацаанд олон улсын хүний эрхийн дэглэмд эдгээр эрх хангагдах баталгаа үндсэндээ бүрэлдэн төлөвшсөн. Чухам энэ үед л эдгээр эрхийн агуулга, хэрэг олон улсын хэмжээнд анхлан хуульчлан томъёолж, эрх зүйн зохицуулалттай болгосон байна. Нийгэм, эдийн засгийн ангилалд багтах эрхүүд нь зөвхөн хувь хүнд төдийгүй, нийгэмд чухал ач холбогдолтой байдаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлд дурдсан бүхий л эрх, эрх чөлөөг ахмад настан эдлэх эрхтэй юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 5 дах хэсэгт “Өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвар алдах, хүүхэд төрүүлэх, асрах болон хуульд заасан бусад тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхтэй” гэж заасан. Дээрх зохицуулалтыг бүтцээр нь тайлбарлавал Үндсэн хуульд заасан эд, мөнгөний тусламж авахын тулд тодорхой хуульд заасан урдчилсан нөхцөлийг хангасан байхыг шаардсан байна. Тухайлбал өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвар алдах, хүүхэд төрүүлэх, асрах болон хуульд заасан бусад гэсэн урьдач нөхцөлийг тодорхой заасан. Ахмад настны хувьд хуулиар тогтоосон өндөр настай иргэнд тооцогдох насанд хүрсэн тохиолдолд дээрх эрхийг эдлэх эрх нээлттэй

⁶ Д.Лүндээжанцан, Ч.Энхбаатар. Монгол Улсын үндсэн хуулийн эрх зүй. УБ., Хоёр дах хэвлэл. 2000 он. 94 дэх тал.

⁷ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008 он, 107 дах тал.

⁸ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ., 2008 он, 121 дэх тал.

⁹ Patrick Macklem. Human rights in international law: three generations or one?, London Review of International Law (2015), 1-45 дах тал, Хүний эрхийн үечлэлийг 1977 онд Францын судлаач Karel Vasak анх удаа ангилан тодорхойлсон байдаг. Нэгдүгээр үеийн эрхийг улаан буюу Улс төрийн болон Иргэний эрхийг хамааруулж үзсэн бол Хоёрдугаар үеийн эрхийг цэнхэр буюу Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийг хамааруулсан байдаг. Гуравдугаар үеийн эрхийг ногоон буюу эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх зэрэг олон улсын хамтын ажиллагаа, баримт бичгүүдэд тулгуурлан үүсэх нийгмийн хамтын ажиллагааны эрхүүдийг хамааруулжээ.

болно. Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 5 дах хэсэгт тусгагдсан эрх нь бусад эрхтэй харьцуулахад тодорхой тохиолдол бий болсон байхыг шаардаж байдаг эрх юм. Монгол Улсын үндсэн хуульд тусгагдсан “Эд мөнгөний тусламж авах” эрхийг Ардчилсан улс бүр Үндсэн хуулиндаа заавал тусгаж хуульчилсан байдаг. Учир нь Эд мөнгөний тусламж авах, эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийг хангах нь нийгмийн хэрэгцээнээс үүдэлтэй бөгөөд тэдгээрийн хүрээ хязгаарыг төрөөс тогтоож, батлах буюу хуульчлан тогтоох шаардлагатай холбоотой юм¹⁰.

Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан “Эд мөнгөний тусламж авах” эрхийг бусад хууль тогтоомжтой хамааруулан системчлэн тайлбарлавал нийгэм, эдийн засгийн эрхийн ангилалд багтах эрхүүдийг Үндсэн хуулиас гадна төрөлжүүлэн, нарийвчлан зохицуулсан нийгмийн хамгааллын цогц хуулиар тусгайлан хуульчилсан байдаг нь нийтлэг юм. Манай улсын хувьд Эд мөнгөний тусламж авах эрх өөрөөр хэлбэл Тэтгэвэр, тэтгэмж авах эрхийг Монгол Улсын нийгмийн даатгалын тухай хууль, нийгмийн хангамжийн тухай хууль, Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулиар зохицуулж байна. Эд мөнгөний тусламж авах эрхийг Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан нь туйлын ач холбогдолтой бөгөөд Ахмад настны эд мөнгөний тусламж авах эрхийг тодорхойлох үндэс суурь нь болсон.

Нийгмийн хамгааллын эрх зүйд Ахмад настны тухай хуулиар үндсэн хуулийн эд мөнгөний тусламж авах эрхийн тухай зохицуулалтыг нарийвчлан хуульчилсан. Ахмад настны тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1-т Эрүүл мэндийн байдалд нь харшлахгүй бол ахмад настан өөрийн хүсэл сонирхлын дагуу бие даан амьдрах эрхтэй, 6.2-т Ахмад настан

хүнс тэжээл, орон байраар хангагдах, ахуйн болон эрүүл мэнд, тэтгэвэр, тэтгэмж, нийгмийн хамгааллын үйлчилгээ авах эрхтэй, 6.3-т Ахмад настан нь хүсэл, сонирхол, эрүүл мэнд, мэдлэг чадвартаа тохирсон хөдөлмөр эрхлэх, орлого олох эрхтэй, 6.5-д Ахмад настан нийгмийн амьдралд оролцох эрхтэй бөгөөд бие даан эсхүл ахмадын байгууллага, хууль ёсны төлөөлөгчөөр дамжуулан өөрийн хүсэл сонирхол, ур чадварт тохирсон хөдөлмөр эрхлэх, үйлчилгээ, тусламж авах, нийгэм тустай сайн дурын ажиллагаанд оролцож болно гэж тус тус заасан байна. Дээрх зохицуулалтаас харахад Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан эд мөнгөний тусламж авах эрхийг Ахмад настны тухай хуулиар илүү өргөн хүрээнд эдлэх боломжийг тодорхой тусгаж өгсөн байна.

Эд мөнгөний тусламж авах эрхийг Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хуулиар нарийвчлан зохицуулж, өндөр настай иргэн тэтгэвэрээ тогтоолгох, тэтгэвэр авах эрхийг заасан байна. Үндсэн хуульд заасан хүний үндсэн эрхийн үзэл санаа нь бусад хууль тогтоомжоор илрэлээ олж байдаг. Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн үзэл баримтлалд тэтгэврийн даатгалын сангаас даатгуулагчдад олгох тэтгэврийг өндөр насны, тахир дутуугийн, тэжээгчээ алдсаны гэж төрөлжүүлж зохицуулсан. Эдгээрээс өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох эрхийн нөхцөл нь өөрийн гэсэн онцлог байдлаар зохицуулагджээ. Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-т “Даатгуулагч нь нийтдээ 20-иос доошгүй жил тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн бөгөөд 60 нас хүрсэн бол өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгон авах эрхтэй”, мөн хуулийн 4.2-т “Төрүүлсэн болон 3 хүртэл настайд нь үрчлэн авсан дөрөв, түүнээс дээш хүүхдээ 6 настай болтол өсгөсөн

¹⁰ Ханнс-Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи. Монгол Улсын үндсэн хуулийн тайлбар. УБ., 2009 он, 73 дах тал.

эх 20-иос доошгүй жил тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн, 50 нас хүрсэн бол өөрийн хүсэлтээр өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгон авах эрхтэй”, 4.3-т “Газрын дор болон хөдөлмөрийн халуун нөхцөлд ажилласан даатгуулагч дор дурдсан болзлыг хангасан бол өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгон авах эрхтэй” гэж тус тус зохицуулсан байна. Өндөр насны тэтгэвэр авах эрхээ хэрэгжүүлэхийн тулд ажилласан хугацаа, хуульд заасан насанд хүрсэн байх гэсэн хоёр шаардлагыг тавьдаг. Дээрх үндэслэлийг эрх бүхий нийтийн байгууллага тогтоож, тэтгэвэр авах эрхийг хангасан тохиолдолд тэтгэврийг насан туршид нь хариу төлбөргүйгээр олгодог. Тэтгэвэр авах эрхийг эдлэх нь ахмад настны хувьд нийгмийн даатгал төлсөн үр шим, хөдөлмөрийн үнэ цэнийг үнэлж байгаа илэрхийлэл гэж үздэг.

- Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгон ажиллах эрх

Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрлөх бүх талын боломжоор хангагдах эрхийн тухай асуудлыг олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд чухалд үзэж, тусгасан байдаг. Нэгдсэн Үндэстний байгууллагаас 1948 онд баталсан “Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал”-ын хорин гуравдугаар зүйлд “Хүн бүр хөдөлмөрлөх, ажлаа чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн шударга, таатай нөхцөлөөр хангуулах, ажилгүйдлээс сэргийлэн хамгаалуулах эрхтэй” гэж заасан бол Нэгдсэн үндэстний байгууллагаас 1964 онд баталсан Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын Пактын зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Энэхүү Пактад оролцогч улсууд хүн бүр аж төрөхдөө ажил хөдөлмөрөө өөрөө чөлөөтэй тохиролцох бололцоог олгосон хөдөлмөрлөх эрхийг хүлээн зөвшөөрч, энэ эрхийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн зохистой алхам хийнэ” гэж заагаад энэ эрхийг хэрэгжүүлэх хэлбэрүүдийг тодорхойлон заажээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт иргэдийн ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрлөх үйл ажиллагаатай холбоотой эрхийг хуульчлан баталгаажуулжээ. Иргэний ажил мэргэжлээ сонгох нь тухайн хувь хүн өөрийгөө хөгжүүлж, хувийн болон гэр бүлийн гишүүдийнхээ аж амьдралыг дээшлүүлж, хангалттай амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлэхээр барахгүй уг хүнээс бусдын болон нийгмийн төлөө биеийн болон оюуны хөдөлмөрийн үр шимээ зориулж их хэргийг бүтээх үндэс болдог юм¹¹. Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрхийн салшгүй хэсэг бөгөөд үндсэн баталгаа нь хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, амрах, хувийн аж ахуй эрхлэх эрхүүд юм¹². Ажил эрхлэх явдал нь хүний амьдрах эрхийн үндсэн эх сурвалж учраас угаас заяасан эрхийн¹³ ангилалд байдаг. Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох нь хүн бүр өөрт ашигтай хуулиар хориглоогүй аливаа ажил түүнчлэн мэргэжлийг үзэмжээрээ хийх эзэмших боломж юм¹⁴.

Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрхийг хэл зүйн үүднээс тайлбарлавал уг эрхэд “ажил”, “мэргэжил” гэсэн хоёр өөр утга бүхий үгийг тусгасан. Олон улсын эрх зүйн баримт бичгүүдэд уг нэр томьёог “work”, “occupation” гэсэн утгаар томьёолж бичсэн байдаг. Үгийн язгуур утгаар нь авч үзвэл ажил хэмээх нэр томьёо нь мэргэжил гэх ойлголтоос илүү өргөн утгыг хамарч хэрэглэгддэг ба ажил хийх нь хүний амьдрах эрхээс үүдэлтэй суурь эрх гэж үздэг байна.¹⁵ Ажил мэргэжил хэмээх ухагдахууныг

¹¹ Г.Совд нар. Монгол Улсын үндсэн хуулийн тайлбар. УБ., 2000 он, 91-92 дах тал.

¹² Г.Совд нар. Монгол Улсын үндсэн хуулийн тайлбар. УБ., 2000 он, 91-92 дах тал.

¹³ Г.Совд. Монгол Улсын Үндсэн хууль, хүний эрх: Харьцуулсан эрх зүй. УБ., 108 дах тал.

¹⁴ Ханнс-Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи. Монгол Улсын үндсэн хуулийн тайлбар. УБ., 2009 он, 72 дах тал.

¹⁵ Brian Bercusson. European labour law and the EU Charter of Fundamental Rights. European Trade Union Institute, Brussels., 2002, 30 дах тал.

аль болох өргөн утгаар тодорхойлохыг шаарддаг¹⁶. Учир нь ажил мэргэжил хэмээх ойлголтыг явцуу утгаар Үндсэн хуульд тодорхойлж заах тохиолдолд тодорхойлоогүй бусад ажил мэргэжил хязгаарлагдах боломжтой болох юм. Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрх нь хүний амьдрах эрхээс үүдэлтэй салшгүй эрх болдог учир олон улсын баримт бичиг, улс орнуудын үндсэн хуульд нийтлэг тусгаж, хамгаалсан байдаг. Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрхийг гагцхүү онцгой чухал үнэт зүйлсийг хамгаалах зорилгоор хязгаарлах боломжтой¹⁷ байдаг. Онцгой чухал үнэт зүйлсийг хамгаалах зорилгоор хязгаарлах гэдэгт нийтийн ёс суртахууныг доройтуулах ажил мэргэжил, нийгмийн үнэт зүйлсд харш ажил мэргэжлийг хамааруулж ойлгодог.

ХОЁР. ҮНДСЭН ХЭСЭГ

2.1 Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан эрх зөрчигдсөөр байх уу.

Нэгдүгээрт, Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд 1997 оны 01 дүгээр сарын 16-ны өдөр “Даатгуулагчийн тэтгэвэр авах эрх хэрэгжих” нөхцөлийг “Тэтгэвэр авах эрх үүсэх үед болон үүссэнээс хойш төрийн албан хаагч төрийн албанаас чөлөөлөгдсөн, хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллагч уг гэрээгээ дуусгавар болгосон нөхцөлд даатгуулагчийн тэтгэвэр авах эрх хэрэгжинэ” гэж нэмж зохицуулсан байдаг. Улмаар тус хуульд 2008 оны 05 дугаар сарын 08-ны өдөр “Хөдөлмөрийн болон Иргэний хуулийн 343, 359 дүгээр зүйлд заасны дагуу иргэнтэй байгуулсан гэрээгээр ажиллагч уг гэрээгээ дуусгавар болгосон нөхцөлд өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох эрх хэрэгжинэ” гэж нэмэлт оруулж өөрчилсөн байна.

Энэхүү зохицуулалтыг судлаачийн зүгээс Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 5 дах хэсэгт заасан “Өндөр наслах ...тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхтэй”, мөн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан “Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, цалин хөлс авах ...эрхтэй” гэсэн заалтуудын үзэл баримтлалтай зөрчилдөж байна гэж үзэж байна.

Хоёрдугаарт, Түүхэн уламжлалаас үзвэл өндөр насны тэтгэвэрт гараад ажиллагсдад олгох тэтгэврийн хэмжээг хорогдуулж байсан явдал бий. Тэтгэврийн хуулийн түүхэнд өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгосон хүн ажил эрхэлбэл тэтгэвэр, цалинг нь яаж бодож олгох вэ? гэдэг асуудал байнга хууль тогтоогчдын анхааралд байж, янз бүрээр шийдвэрлэж иржээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд Монгол Улсын иргэн Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 1 дүгээр зүйл, Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн зүйл заалт хүчингүй болсонд тооцох тухай хуулиудыг хэрэглэх журмын тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 3 дах хэсгийн заалтууд нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 4 болон 5 дах заалтуудыг зөрчсөн гэж үзэн гомдол гаргасан байдаг. Үндсэн хуулийн цэцэд гаргасан гомдлын агуулга:

“Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль, нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн зүйл заалт хүчингүй болсонд тооцох тухай хуулиудыг хэрэглэх журмын тухай Монгол Улсын 1997 оны 01 дүгээр сарын 16-ны өдрийн хуулийн 1 дүгээр зүйлд “тэтгэврийн эрх нь

¹⁶ Б.Буянхишиг. Эдийн засгийн эрх чөлөөг үндсэн хуулиар хангалттай хамгаалсан уу. (Үндсэн хууль ба эрх зүйт ёс VII) УБ., 2016 он, 12 дэх тал.

¹⁷ Б.Буянхишиг. Эдийн засгийн эрх чөлөөг үндсэн хуулиар хангалттай хамгаалсан уу. (Үндсэн хууль ба эрх зүйт ёс VII) УБ., 2016 он, 14 дэх тал.

хэрэгжиж байгаа төрийн албан хаагч, хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллагсдын тэтгэврийг зогсоосугай” гэсэн заалт, Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн Даатгуулагчийн тэтгэвэр авах эрх хэрэгжих гэсэн 4 дүгээр зүйлд буй “Тэтгэвэр авах эрх үүсэх үед болон үүссэнээс хойш төрийн албан хаагч төрийн албанаас чөлөөлөгдсөн, хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллагч уг гэрээгээ дуусгавар болгосон нөхцөлд даатгуулагчийн тэтгэвэр авах эрх нь хэрэгжинэ” гэсэн заалтууд Монгол Улсын үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 4, 5 дах заалтуудыг тус тус зөрчиж байна” гэж гомдолдоо дурдсан.

Уг гомдлыг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц 1997 оны 04 дүгээр сарын 09-ний өдөр хянан шийдвэрлэхдээ:

“Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль, нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн зүйл заалт хүчингүй болсонд тооцох тухай хуулиудыг хэрэглэх журмын тухай Монгол Улсын 1997 оны 01 дүгээр сарын 16-ны өдрийн хуулийн 1 дүгээр зүйлд “тэтгэврийн эрх нь хэрэгжиж байгаа төрийн албан хаагч, хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллагсдын тэтгэврийг зогсоосугай” гэсэн заалт, Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн Даатгуулагчийн тэтгэвэр авах эрх хэрэгжих гэсэн 4 дүгээр зүйлд буй “Тэтгэвэр авах эрх үүсэх үед болон үүссэнээс хойш төрийн албан хаагч төрийн албанаас чөлөөлөгдсөн, хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллагч уг гэрээгээ дуусгавар болгосон нөхцөлд даатгуулагчийн тэтгэвэр авах эрх нь хэрэгжинэ” гэсэн заалтууд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургаадаар дугаар зүйлийн 4, 5 дах

заалтуудыг тус тус зөрчсөн байна¹⁸” гэж дүгнэсэн байдаг.

Үндсэн хуулийн цэц тус дүгнэлтийн хянавал хэсэгтээ “Иргэдийн тэтгэвэр авах эрх нь хуульд заасан болзол, журмыг хангасны үндсэн дээр үүсдэг Үндсэн хуулиар баталгаажсан иргэний эрх тул энэ эрхийн харилцааг нэгэнт үүссэний хойно хөдөлмөр эрхэлсэн гэх үндэслэлээр зогсоож болох хууль зүйн үндэслэл тогтоогдохгүй байна. Насны тэтгэвэр тогтоолгосноор иргэдийг тэтгэвэр авах болон ажил, албаа чөлөөтэйгээр сонгох зэрэг Үндсэн хуульд заасан иргэдийн эрхүүдийн нэг нь хэрэгжсэнээр нөгөөг нь зогсоох эсвэл эдгээр эрхүүд тусдаа хэрэгжинэ гэсэн зохицуулалт үйлчилж болохооргүй байна. Тэтгэвэр бүхий иргэд төрийн алба хаших, хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллах үед хуульд заасан боллоор зайлшгүй хэрэгжих тэтгэврийг зогсоох нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан иргэдийн тэтгэвэр авах болон хөдөлмөрлөх эрхийг хязгаарласан шинжтэй байна” гэж тусгасан байдаг.

Дээрх үндэслэл, тайлбаруудыг үзэхэд Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4¹-т заасан зохицуулалт нь Үндсэн хуулийн цэцийн 1997 оны 04 дүгээр сарын 09-ний өдрийн 02 тоот дүгнэлтээр шийдвэрлэсэн асуудалтай агуулга, зарчим адил байна. Өөрөөр хэлбэл, судлаачийн зүгээс Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай Монгол Улсын 1997 оны 01 дүгээр сарын 16-ны өдрийн 4¹-д заасан заалтыг Үндсэн хуулийн цэцээс Үндсэн хууль зөрчсөн

¹⁸ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 1997 оны 04 дүгээр сарын 09-ны өдрийн “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд Монгол Улсын иргэн Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 1 дүгээр зүйл, нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн зүйл заалт хүчингүй болсонд тооцох тухай хуулиудыг хэрэглэх журмын тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 3 дах хэсгийн заалтууд Монгол Улсын үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай” дүгнэлт. Дугаар №02

гэж шийдвэрлэсэн байхад Улсын Их Хурлаас тус заалтыг хэвээр үлдээж, нэмэлт өөрчлөлт оруулахдаа агуулгаар нь дахин сэргээж, тусгасан байна гэж үзэж байна.

2.2 Өндөр насны тэтгэвэр авах эрх, түүний зөрчил, үндэслэл, тайлбар

Нэгдүгээрт, Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан эд мөнгөний тусламж авах эрх нийгмийн шинжтэй бөгөөд тодорхой нөхцөлийг хангасан тохиолдолд хэрэгжих боломжтой болдог. Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-т “Даатгуулагч нь нийтдээ 20-иос доошгүй жил тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн бөгөөд 60 нас хүрсэн бол өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгон авах эрхтэй. Харин 20-иос доошгүй жил шимтгэл төлсөн бөгөөд 55 нас хүрсэн эмэгтэй өөрөө хүсвэл өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгон авч болно” гэж заасан. Дээрх зохицуулалтаас үзэхэд нэгд, Өндөр настай хүмүүс тэтгэвэрээ тогтоолгон авахын тулд нийтдээ 20-иос доошгүй жил тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн байх, хоёрт, эрэгтэй 60 нас, эмэгтэй 55 нас хүрсэн байх шаардлагатай. Дээрх шаардлагыг хангаж байгаа Монгол Улсын иргэн тэтгэвэрээ тогтоолгон, тэтгэвэр авах эрхтэй байна. Гэтэл Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд Өндөр насны тэтгэврийг тогтоолгох, тэтгэвэр авах эрх хэрэгжих нөхцөлийг “Хөдөлмөрийн болон Иргэний хуулийн 343, 359 дүгээр зүйлд заасны дагуу иргэнтэй байгуулсан гэрээгээр ажиллагч уг гэрээгээ дуусгавар болгосон нөхцөлд өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох эрх хэрэгжинэ” нэмж зохицуулсан. Энэ нь нэг талаас Өндөр настны тэтгэвэр авах эрх эсхүл ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрхийн нэгийг сонго гэсэн утга, агуулга илэрхийлж байна. Зүй нь Монгол Улсын иргэн өндөр насанд хүрсэн бол эд мөнгөний тусламж авах, хөдөлмөрлөх эрхийн аль алиныг

хэрэгжүүлэх боломжтой байх ёстой юм. Өөрөөр хэлбэл үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын үүднээс иргэн хуулиар олгогдсон эрхүүдийг бүгдийг эдэлж, хэрэгжүүлэх боломж нээлттэй байна.

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулиар өндөр насны тэтгэвэр авах эрх болон өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох эрх хэрэгжих гэсэн хоёр ойлголтыг тусгаж өгсөн. Өндөр насны тэтгэвэр авах эрхээ хэрэгжүүлэхийн өмнө өндөр насны тэтгэвэрээ эрх бүхий байгууллагаар тогтоолгох шаардлага үүсдэг. Өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох эрх гэсэн ойлголт нь эд мөнгөний тусламж авах эрхэд хамаарахгүй ойлголт юм. Өөрөөр хэлбэл нийгмийн хамгааллын эрх зүйд өндөр насны тэтгэвэр авах эрх гэсэн ойлголтыг хамааруулан хуулиар иргэдэд тодорхой болзлыг тавьдаг болохоос тогтоолгох эрх гэсэн ойлголтыг тэтгэвэр авах эрхтэй адил байдлаар томьёолдоггүй. Учир нь нийгмийн даатгалыг хуулиар тогтоосон хугацаагаар бүрэн төлсөн, өндөр насны шалгуурыг хангаж тэтгэвэр авах эрх үүссэн тохиолдолд тэтгэвэр авах нь зүйн хэрэг болно. Хуулиар тэтгэвэр тогтоолгох эрх хэрэгжих нөхцөлийг зааж өгөх нь өндөр настай иргэд тэтгэвэрт гарахад ихээхэн хүндрэлийг учруулж байгаа бөгөөд тэтгэвэр авахын тулд өмнө ажиллаж байсан албан байгууллагаасаа чөлөөлөгдсөн байх, хөдөлмөрийн болон ажил гүйцэтгэх, хөлсөөр ажиллах гэрээг цуцалсан байхыг шаардаж байгаа юм. Манай улсын хувьд уг асуудалд хандахдаа уламжлалт, халамжит төрийн бодлогыг баримталсаар ирсэн. Олонх нь тэтгэвэр авах болзлыг хангасан иргэд хөдөлмөрийн гэрээг цуцалж, дуусгавар болгосон байх ёстой гэж үздэг бөгөөд цалин хөлс, тэтгэврийг давхар авахыг үгүйсгэдэг. Хөдөлмөрийн гэрээ болон хөлсөөр ажиллах, ажил гүйцэтгэх гэрээний үндсэн дээр ажиллаж байгаа ахмад настан тэтгэвэрээ тогтоолгохын

тулд ажлаас чөлөөлөгдсөн, гэрээг дуусгавар болгосон байх шаардлага байхгүй. Учир нь ажлаас чөлөөлөгдсөн, гэрээг дуусгавар болгосон байх нь тэтгэвэр авах эрхийн болзол, нөхцөл болж чадахгүй юм.

Дээрх заалтыг хэл зүйн утгаар нь тайлбарлавал:

“... эрх үүсэх үед болон үүссэнээс хойш” гэсэн үгнүүдийг тайлбарлавал эрх үүсэх үед гэдгийг тэтгэвэр авах эрх бүхий этгээд хуулиар тогтоосон насанд хүрсэн, нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хуульд заасан хугацаагаар төлсөн байх тухайн цаг үеийг, эрх үүссэнээс хойш гэдгийг тэтгэвэр авах эрх үүссэн боловч хараахан тэтгэвэрээ тогтоолгохоор нийгмийн даатгалын байгууллагад хандаагүй байгаа үеийг ойлгоно.

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4¹-т заасан зохицуулалтыг хууль тогтоогчийн хүсэл зоригын өмнөөс тайлбарлавал:

Тэтгэвэрт эрт гарахыг өдөөж буй хамгийн гол зүйл бол олон оронд улсын тэтгэвэр, зарим оронд хувийн тэтгэврийн хэмжээ өссөн явдал юм. Эдгээр тэтгэврийн тогтолцооны олонхи нь ахимаг насны даатгуулагчийг ажлаа үргэлжлүүлэн хийхийг дэмжихгүй байх механизмтай. Даатгуулагч тэтгэвэрт гарахаа хойшлуулах тусам түүний тэтгэвэр авах магадлалт хугацаа нь богиносдог.¹⁹ Олон улсын тэтгэврийн системийн гол хэсэг хэвээр байгаа улсын тэтгэврийн тогтолцоонд “Цалинд үндэслэсэн” гэж нэрлэгдэх тэтгэврийн тогтолцооны загварыг ашигладаг. Энэ загвараар тэтгэврийн хэмжээ нь тухайн хүний цалингийн тодорхой хувиар бодогддог. Санхүүгийн талаас даатгуулагчийн тэтгэвэрт гарах эсэх шийдвэрт түүний үргэлжлүүлэн ажил хөдөлмөр эрхэлснээр олох цэвэр орлого, хэрэв тэтгэвэр тогтоогдвол

авах тэтгэврийн хэмжээний харьцаа нөлөөлдөг. Тэтгэвэрт гарснаар авах тэтгэврийн хэмжээг өмнө ажиллаж байсан үеийн орлоготой нь харьцуулсан энгийн харьцааг “Орлуулалтын хувь” гэж нэрлэдэг. Энэ харьцаа өндөр байх тусам санхүүгийн талаас тухайн даатгуулагч цаашид үргэлжлүүлэн ажиллах сонирхол бага байдаг гэж Дэлхийн банкнаас гаргасан “тэтгэврийн үндсэн ойлголт” бодлогын эмхтгэлд дурдсан байна.

Хууль тогтоогчид өндөр насны тэтгэвэр авах эрх нь үүссэн иргэд тэтгэврийг, ажлын цалингийн хамт авах нь зохисгүй бөгөөд тэтгэвэр тогтоолгосон иргэд хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллах нь тэд хөдөлмөрөө шинээр үнэлж, хөдөлмөрийн чадвартай гэдгээ нотолж байх тул тэтгэврийг зогсоохоос өөр аргагүй учир нь тэтгэврийг Үндсэн хуульд зааснаар иргэд хөдөлмөрийн чадваргүй байгаа тохиолдолд олгодог гэж тайлбарладаг. Нөгөө талаас хууль тогтоогчид ахмад настай хүн тэтгэвэр авах тохиолдолд хөдөлмөрийн гэрээг дуусгавар болгосон байх нь ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрлөх эрхийг зөрчихгүй учир нь тэтгэвэрээ тогтоолгосоны дараа хөдөлмөрлөх, ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрхээ хэрэгжүүлэх боломжтой гэж тайлбарлаж байна. Гэтэл ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрх нь ажил мэргэжлээ сонгон ажиллаж байгаа болон ажилгүй байгаа хүмүүс ажил мэргэжлээ сонгон ажилд ороход адил хамаарах бөгөөд зөвхөн ажилгүй хүмүүс энэ эрхийг хэрэгжүүлдэг гэж тайлбарлах нь Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцэхгүй юм.

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4¹-т заасан зохицуулалтад Хөдөлмөрийн болон Иргэний хуулийн 343, 359 дүгээр зүйлд заасны дагуу иргэнтэй байгуулсан гэрээгээр ажиллагч уг гэрээгээ дуусгавар болгосон байх нөхцөлийг тусгасан. Бусад хууль тогтоомжтой

¹⁹ <http://documents.worldbank.org/curated/en/281291468140038665/pdf/333860MONGOLIA0rlier0retirement0MON.pdf>

уялдуулан тус зохицуулалтыг системчлэн тайлбарлавал Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн 40.1.3-т “ажилтан 60 нас хүрч өндөр насны тэтгэвэр авах эрх үүссэн” тохиолдолд Хөдөлмөрийн гэрээг ажил олгогчийн санаачилгаар цуцалж болно, Иргэний хуулийн 343 дугаар зүйлд “Ажил гүйцэтгэх гэрээ”, 359 дүгээр зүйлд “Хөлсөөр ажиллах гэрээ”-г тус тус тусгасан байна. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1-т “Ажилтан нь ...хууль тогтоомжид заасны дагуу тэтгэвэр, тэтгэмж авах ...эрхтэй”, мөн хуулийн 112 дугаар зүйлийн 112.1-т “Тэтгэвэр авагч ахмад настан хөдөлмөр эрхэлж болно” гэж тус тус заасны дагуу тэтгэврээ тогтоолгож буй ажилтан хөдөлмөрлөх- ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрхтэй байна.

- Тэтгэвэр авах эрх нь хөдөлмөрийн харилцааг дуусгавар болгосноор үүсдэг гэх хандлага

Мөн нөгөө талаар Хөдөлмөрийн харилцааг дуусгавар болгосноор тэтгэвэрийн харилцаа үүсэх ёстой гэж үздэг хандлага байр суурь байна. “Өндөр насны тэтгэвэр-энэ нь сар бүр, авч байсан цалин, хөлстэй нь дүйцүүлэн, шимтгэл төлсөн хугацааг нь харгалзан нийгмийн даатгалын тэтгэврийн сангаас насан туршид нь олгогдож байгаа мөнгөн хөрөнгө юм. Өндөр насны тэтгэвэр гэдэг нь дээрх тодорхойлолтоос үзвэл өндөр насны тэтгэвэрт байдаг бүх шинж нь хөдөлмөрлөх үйл ажиллагаа, хөдөлмөрийн харилцаатай шууд холбоотойг шууд тодотгож өгсөн байна. Энэ талаар зарим эрдэмтэн судлаачид “Өндөр насны тэтгэвэр бол нийгмийн хамгааллын эрх зүйн хамгийн түгээмэл төрөл байхаас гадна энэ тэтгэвэр нь бусад тэтгэвэр тэтгэмжийг бодвол, илүү хөдөлмөрийн үйл ажиллагаа хөдөлмөрийн харилцааны үргэлжилсэн хэлбэр юм.” гэж бичсэн байдаг. Өндөр насны тэтгэвэр бол хөдөлмөрийн харилцаатай шууд холбоотой, зарим

тохиолдолд түүнээс уламжлан үүсэх нь ч бий. Аливаа иргэн нь зохион байгуулалттай хөдөлмөрт оролцох, ингэснээр тухайн иргэн нь өөрийн авч буй хөдөлмөрийн хөлс, цалингаасаа хуульд заасан хувиар нийгмийн даатгалын санд төвлөрүүлснээр уг эрх нээгдэх нийтлэг зарчим үйлчилдэг. Энэ утгаар нь авч үзвэл хөдөлмөрийн харилцаан дах субъектэд хөдөлмөрийн харилцаа, нийгмийн даатгалтай холбогдох харилцаа буюу өндөр насны тэтгэврийн харилцаа гэсэн үргэлжилсэн харилцаа гарч ирдэг²⁰. Иймээс ч зарим эрдэмтэн, судлаачид “Хөдөлмөрийн гэрээ нь хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаа үүсэх, өөрчлөгдөх, дуусгавар болох үндэслэл болоод зогсохгүй хөдөлмөрийн харилцаанаас уламжлан үүсэх бусад харилцаа тэтгэвэр тэтгэмж тогтоолгох хөдөлмөрийн маргааныг хянан шийдвэрлэх болон бусад харилцаа үүсэх үндэслэлд хамаарна. Чухамхүү иргэд хөдөлмөрийн гэрээ байгуулан ажилласнаар хөдөлмөрийн харилцаа түүнтэй холбоотой бусад харилцаа үүсэх нь тодорхой” гэсэн байдаг²¹. Өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох эрх нь хөдөлмөрийн харилцаанд оролцогчдын хооронд байгуулагдсан гэрээ дуусгавар болох явдал юм. Өөрөөр хэлбэл талуудын хооронд уг үйл ажиллагаа дахин үргэлжлэхгүй байхыг ойлгоно²²” гэж тайлбарладаг.

- Тэтгэвэр авах эрх нь хөдөлмөрийн харилцаанаас үл хамааран үүсдэг гэх хандлага

Тэгвэл хөдөлмөрийн харилцааг дуусгавар болгоогүй байсан ч нийгмийн даатгалын сангаас ахмад насны тэтгэвэр авах эрх хэрэгжих ёстой гэж үздэг хандлага, байр суурь байна. “Тэтгэвэр авч байгаа хүн ямар нэг тэтгэвэр авсны төлөө хариу үүрэг гүйцэтгэхийг

²⁰ Ц.Давхарбаяр, Г.Жаргал, “Нийгмийн хамгааллын эрх зүй”. УБ., 2010 он, 91 дэх тал.

²¹ Л.Баасан. “Монгол Улсын хөдөлмөрийн эрх зүй: тусгай анги”. УБ., 2000 он, 23 дэх тал.

²² Ц.Давхарбаяр, Г.Жаргал, “Нийгмийн хамгааллын эрх зүй”. УБ., 2010 он, 99 дэх тал.

шаардахгүй. Ийнхүү тэтгэвэр авч байгаа хүн ажил хийвэл тэтгэвэр нэмэгдэл орлого болдог нь тэтгэврийн агуулгад харшлахгүй. Тэтгэвэр бол гүйцэтгэсэн ажлын хөлс биш юм²³. Гүйцэтгэсэн ажлын хөлсийг тухайн үед нь нэгэнт олгосон байдаг. Тэтгэвэр тогтоолгоод хөдөлмөрийн харилцаагаа зогсоож, зөвхөн тэтгэврийн эрх зүйн харицааны субъект болсон тохиолдолд хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаа нь тэтгэврийн эрх зүйн харилцаа үүсэх урьдчилсан нөхцөл болдог байна. Энэ бүхэн нь тэтгэврийн эрх зүйн харилцаа хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцааны нэг хэсэг гэсэн үг огтхон ч биш²⁴. Эрх зүйн онолын үүднээс үзвэл аливаа эрх зүйн харилцаа нь тодорхой нөхцөл бүрдсэн үед үүсдэг. Тэтгэврийн эрх зүйн харилцаа нь тэтгэврийн тодорхой асуудлыг зохицуулсан эрх зүйн хэм хэмжээний дагуу эрх эдэлж чадах субъект байгаа үед хууль зүйн тодорхой үйл явдал бүрдсэн бол үүсдэг” гэж тайлбарладаг.

Судлаачийн зүгээс Хөдөлмөрийн гэрээ нь хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаа үүсэх, өөрчлөгдөх, дуусгавар болох үндэслэл болоод зогсохгүй хөдөлмөрийн харилцаанаас уламжлан үүсэх бусад харилцаа [тэтгэвэр тэтгэмж тогтоолгох хөдөлмөрийн маргааныг хянан шийдвэрлэх болон бусад харилцаа] үүсэх үндэслэлд хамаарна гэх хандлагыг зарим талаар хүлээн зөвшөөрч байна. Учир нь тэтгэвэр тогтоолгохын тулд нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хориос доошгүй жил төлсөн байхыг шаарддагтай холбоотой. Харин тэтгэвэр авах эрхийг хэрэгжүүлэхийн тулд хөдөлмөрийн болон ажил гүйцэтгэх, хөлсөөр ажиллах гэрээг дуусгавар болгохыг хуулиар шаардсан нь Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрх, цалин хөлс авах эрхтэй зөрчилдөж байна.

²³ О.Жамбалдорж. БНМАУ-ын нийгмийн хангамжийн эрх зүй. УБ., 1984 он, 16 дэх тал.

²⁴ О.Жамбалдорж. БНМАУ-ын нийгмийн хангамжийн эрх зүй. УБ., 1984 он, 90 дэх тал.

ГУРАВ. СУДАЛГААНЫ ДҮГНЭЛТ

Өндөр насны тэтгэвэр авах эрхийг хэрэгжүүлэхийн тулд хөдөлмөрийн болон ажил гүйцэтгэх, хөлсөөр ажиллах гэрээг дуусгавар болгох шаардлагыг Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4¹-т тусгасан байгаа нь Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан эд мөнгөний тусламж авах, ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, цалин хөлс авах эрхийн үзэл баримтлалтай зөрчилдөж байна. Мөн хөдөлмөрийн гэрээ болон ажил гүйцэтгэх, хөлсөөр ажиллах гэрээг дуусгавар болгох асуудал нь гэрээний талуудын хооронд шийдвэрлэх асуудал болохоос хуулиар гэрээг дуусгавар болгох нөхцөлийг тусгах нь зохимжгүй юм.

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хуулийн 4¹-т заасан зохицуулалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 1997 оны 04 дүгээр сарын 09-ний өдрийн 02 тоот дүгнэлтээр шийдвэрлэсэн асуудалтай агуулга, зарчим адил байна. Өөрөөр хэлбэл судлаачийн зүгээс Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай Монгол Улсын 1997 оны 01 дүгээр сарын 16-ны өдрийн 4-1-д заасан заалтыг Үндсэн хуулийн Цэцээс үндсэн хууль зөрчсөн гэж шийдвэрлэсэн байхад Улсын их хурлаас тус заалтыг хэвээр үлдээж, нэмэлт өөрчлөлт оруулахдаа агуулгаар нь дахин сэргээж, тусгасан байна гэж үзэж байна.

Хүн бүр хөдөлмөрлөх, ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, цалин хөлс авах, эд мөнгөний тусламж авах эрхтэй. Хүн бүр хэмээх ойлголт нь үндсэн хуулийн тэгш эрхийн үзэл баримтлалаас үүдэлтэй бөгөөд Ахмад настан үндсэн хуулиар баталгаажуулсан бүх эрхийг эдлэх эрхтэй юм. Ахмад настан нь тэтгэвэр авах эрхийг хэрэгжүүлэхийн тулд хуульд заасны дагуу нийгмийн даатгалын шимтгэлийг төлсөн, хуулиар

тогтоосон насанд хүрсэн байх ёстой. Гэтэл дээрх шаардлагыг хангасан ч тэтгэвэр авах эрхийг хэрэгжүүлж чадахгүй нөхцөл бий болсон байна. Учир нь нийгмийн даатгалын байгууллагаас Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4¹-т заасны дагуу ажлаас чөлөөлөгдсөн, гэрээг цуцалсан байхыг шаарддаг. Энэхүү зохицуулалт нь Ахмад настны хөдөлмөрийн үнэ цэнэ, үндсэн хуулиар олгогдсон эрхийг ноцтой зөрчсөөр байна.

ДӨРӨВ. СУДАЛГААНЫ САНАЛ

Судалгааны дүгнэлтийг үндэслэн судлаачийн зүгээс дараах саналыг гаргаж байна. Үүнд:

Нэгдүгээрт, Ахмад настан нь ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгон ажиллах болон тэтгэвэр авч эд мөнгөний тусламж авах эрхийг давхар хэрэгжүүлэх эрхтэй.

Хоёрдугаарт, Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4¹-т заасан заалт нь Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 4 болон 5 дах заалтын үзэл баримтлалтай зөрчилдөж байна. Иймд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд өргөдөл, мэдээлэл гаргах замаар Монгол Улсын Их Хурал Үндсэн хууль зөрчсөн заалтыг агуулгаар нь дахин сэргээсэн эсэх асуудлыг шийдвэрлүүлэх;

---o0o---

“СОГТУУРАХ, МАНСУУРАХ ДОНТОЙ ХҮНИЙГ ЗАХИРГААНЫ ЖУРМААР АЛБАДАН ЭМЧЛЭХ ТУХАЙ” ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ БОЛЛОО



Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газартай хамтран “Согтуурах, мансуурах донтой хүнийг захиргааны журмаар албадан эмчлэх тухай” хуулийн төслөөр өнөөдөр Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнд хэлэлцүүлэг зохион байгууллаа. Хэлэлцүүлэгт Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга Г.Баясгалан, Шүүх ийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын харьяа Албадан эмчлэх газрын дарга П.Энхмаа, Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвийн ерөнхий захирал Л.Насанцэнгэл, ЦЕГ-ийн Нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах албаны чиглэлийн ахлах мэргэжилтэн П.Эрдэнэбат болон холбогдох албаны хүмүүс оролцсон юм. Уг хуулийн төслийн үзэл баримтлал, агуулга ач холбогдлын талаар “Согтуурах мансуурах донтой хүнийг захиргааны журмаар албадан эмчлэх тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал” сэдвээр Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны ХЗБГ-ын ахлах мэргэжилтэн Л.Мөнхцэцэг нар илтгэл тавьж хэлэлцүүлэг өрнүүллээ.

УЛС ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН ЁС ЗҮЙ



*ШУА-ийн Философийн хүрээлэнгийн
Улс төр, эрх зүйн салбарын эрдэм
шинжилгээний дэд ажилтан, хууль
зүйн магистр М.Долгорсүрэн*

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Ёс суртахуун, төрийн удирдлага,
эрх зүйн зохицуулалт

ТОВЧЛОЛ

Энэхүү өгүүллээр ёс зүйн онол, төрийн удирдлагын ёс зүй, Монгол Улс дахь улс төрийн албан хаагчийн ёс зүйн өнөөгийн байдал, төлөв хандлага, улс төрийн албан хаагчийн ёс зүйн олон улсын нийтлэг жишиг, туршлагыг судалж, улс төрийн албан хаагчийн ёс зүйг үнэлэх үнэлэмж, шалгуурыг нарийвчлах, хэм хэмжээг зохицуулсан эрх зүйн орчин, төрийн албан хаагчдад хүлээлгэх хариуцлагын болон төрийн тогтвортой байдлыг хамгаалах тогтолцоог боловсронгуй болгох талаар санал дэвшүүлэхийг зорьсон.

УДИРТГАЛ

Ёс зүй бол тухайн орны ард түмний зан заншил, харилцаанд бичигдээгүй хууль маягтайгаар тогтсон хариуцлагын хэм хэмжээ юм. Өөрөөр хэлбэл тодорхой ажил үйлс эрхэлж байгаа хүний зүгээс нийгэмтэйгээ харилцах,

хариуцлага хүлээх, олны дунд биеэ авч явах, хүнтэй харилцах соёл, сайн сайхан зан үйлийн уламжлалт хэм хэмжээний нэгдмэл системийг хэлдэг гэж болно.

“И.Кант “Бид юу хийх ёстой вэ?” гэсэн ёс зүйн асуултыг бид өөрсдөөсөө асуудаггүй нь хүмүүсийн үйлдлийг залж чиглүүлэх ёс зүйн хэм хэмжээ алдагдсантай холбоотой байж болох юм¹. Түүнчлэн “Та өөртөө хүсээгүйг бусдад бүү хий. Өөртөө хүсч байгааг бусдад хүс” ёс зүйн алтан зарчим алдагдсанаас ёс зүй доройтож байна.

Хүмүүсийн дундаас тун цөөхөн хүн л “Зөв хүний үйлдэл нүднээс далд ч зөв байдаг” гэдэг тодорхойлолтод нийцсэн өндөр ёс зүйг эзэмшсэн байдаг². Бидэнд уламжлалдаа тулгуурласан хүчирхэг ёс зүй гаргаж ирэх хэрэгцээ шаардлага байна.

Хууль зүйн норматив хандлагаар авч үзвэл ёс зүйн тодорхой мэргэжлийн, албан тушаалын онцлогоос урган гарах хэм хэмжээний тогтолцоо юм.

Эртний Грекийн сэтгэгч Аристотель “Ёс зүй бол төр улсын бүрэлдэхүүн хэсэг юм. Олон нийтийн болон төр улсын амьдралд оролцох этгээд сайн үйлийн суртахуунтай хүн байвал зохино”. АНУ-ын эрдэмтэн Ноам Чомский “Ёс суртахуун төрд биш, харин хүнд л байдаг” хэмээн авч үзжээ.

Хаана ёс зүй өндөр байна, тэр улс оронд ард түмэн нь аз жаргалтай амьдардаг. Бүшидо³ ёсонд суурилсан Японы ард түмний ёс зүй буюу шударга ёс, туйлын ажилсаг, хөдөлмөрч чанар,

¹ М.Золзаяа, Монголын бизнесийн ёс зүйн төлөвшил, хандлага, УБ., 2016 он, 45 дахь тал.

² Ж.Бор, Д.Баатар, Монголын ёс суртахуун, УБ., 2017 он, 20 дахь тал.

³ Нитобэ Иназо Бушидо япон үндэстний ёс зүйн цогц... “Ниппон ньос” сонины газар, УБ., 2007 он.

хатуужил тэвчээр, нинжин, өрөвч сэтгэл, эелдэг чанар, нэр төрөө эрхэмлэх, сэтгэлийн хөөрлөө нууж, ил гаргадаггүй чанар.. энэ бүхэн нь Япон Улсыг дэлхийн шинжлэх ухаан, технологийн тэргүүлэгч гүрэн болгон хувиргажээ⁴.

Эртний Хятадын их сэтгэгч Лаоз “Дээд сайн үйл ус лугаа адил. Ус бүх юмсад бялхсан ашиг тусаа өгдөг боловч юуг ч сөрж эсэргүүцдэггүй”. “Ард түмний дотор маргаан шуугиан гаргахгүйн тулд мэргэдийг үл хүндэтгэх хэрэгтэй”⁵.

“Өө сэвгүй удирдагч хүн буянт үйлстэй байх ёстой. Ингэснээр түүний ёс зүйн дээд чанар нь ард олныг захирах эрхийг олгох ёстой”. “Сайн санаат удирдагч алтан гадас од мэт олон оддын дунд гялалзаж байдаг. Ийм байхын тулд ёс журмыг бүү зөрч. Ёс бүү алд. Хаан нь хаан шиг, түшмэл нь түшмэл шиг, эцэг нь эцэг шиг, хүү нь хүү шиг байх ёстой”⁶ гэж нийгэмд хүлээсэн үүрэг хариуцлагаа хүн бүр, дээдэс доодосгүй сахин биелүүлэх нь нийгэмд шударга ёс, хэв журам тогтоохын үндэс сургаж байжээ. Шилдэг удирдагч бол улс төрийн төлөө байх, түүнийхээ төлөө ёс зүйтэй байх явдлыг улс төрийн хишгээр амьдарч, аялдан дагалдаж буй хэсэгтэйгээ зүй зохистой хослуулж чадсан хүмүүс юм. Ёс зүйтэй байх гэдэг нь тодорхой албанд түүнд тохирсон хүн байх гэсэн үндсэн шалгуурыг ямагт тавьж байдаг.

Ёс зүйтэй, сайн засаглалтай байхын тулд иргэд нь засгийн газраа хянаж чаддаг байх ёстой бөгөөд тэд улс төрийн үйл явцад оролцох ижил боломжтой, засгийн газрын үйл ажиллагааны талаар мэдээлэлтэй байх тэд өөрсдийн үйлдлийг хариуцах чадвартай байх ёстой. Ингэснээр улс төрийн амьдралд тэгш оролцоо, ил тод байдал буюу хариуцлагатай байх, түүнийг дэмжих институцийг хөгжүүлэх боломжтой.

⁴ С.Нарангэрэл, Чингис хааны сүр хүч.УБ., 2013 он, 239 дэх тал.

⁵ Б.Даш-Ёндон. Лаозын гүн ухаан /эх сурвалж, тайлбар/. УБ., 2014 он, 19 дэх тал.

⁶ Большой энциклопедический словарь. Мифология. Ред. Е.М.Мелятинский.М.1998 с., 99-100

I. Төрийн удирдлагын ёс зүйн тухай ойлголт

Удирдлагын ёс зүй бол “Улс төрчид төрийн албан тушаалтнуудын үйлдэл, үйл ажиллагаа, шийдвэр гаргалтад ёс зүйн хэмжүүрийн хамаарах байдал”⁷ гэсэн байна.

Г.Алмонд, Д.Пауэл, К.Стром, Р.Дальтон нарын эрдэмтэд аль ч нийгмийн үед төрийн удирдлага 3 үндсэн шалгуурт тохирсон байх ёстой.

1. Шударга ёсыг төр засаг түүнийг хангаж чаддаг байх ёстой.

2. Төрийн бодлого нь үр дүнтэй, үр ашигтай байх ёстой.

3. Хүний эрх чөлөөг хадгалж хамгаалж чаддаг байх ёстой гэжээ⁸. Эндээс харахад улс төр нь өөрөө ёс зүйтэй байх гэдэг асуудал төрийн оршин тогтнохтой холбоотой байсан болох нь харагдаж байна.

“Дарга болох чадвар хэн бүхэнд байдаггүй. Хэрэв хэн нэгэн хүн эрх мэдэл олгосонгүй гэх юмуу, эсхүл удирдан жолоодох боломж өгсөнгүй гэж унтууцан догшроод байвал, түүнд: даргалж, удирдан жолоодох тус дэм болдог тэр зүйл сэтгэл оюунд байхгүй байна шүү дээ гэдгийг нь хэлэх хэрэгтэй”⁹

Төрийн албан хаагч хүн шударга, цэцэн мэргэн, хүлээцтэй байхаас гадна уран илтгэх чадварыг эзэмшсэн байх учиртай. Мөн төр, эрх зүйн үндсүүдийн талаар мэдлэгтэй байх ёстой ба ийм мэдлэггүйгээр хэн ч шударга үнэнч байж чадахгүй. Ер нь төрийн албан хаагч бол албан ажлынхаа үйл ажиллагааныхаа зарчмыг ягштал биелүүлдэг бусдыг үлгэрлэж чадахуйц ёс зүйтэй байх нь маш чухал юм.

Төрийн албаны ёс зүйн хэм хэмжээг сахихын тулд хуулийн заалт, ёс зүйн дүрэм сахилгын арга хэмжээнээс гадна байгууллагын соёл, удирдлагын

⁷ Alian Noghiu and Tibor Toth.Public officials ethics-an international survey.

⁸ Г.Алмонд, Д.Пауэл, К.Стром, Р.Дальтон.Харьцуулсан улс төр. Онолын хүрээ. УБ., 2005 он, 202 дахь тал.

⁹ Аристотель. Дээд суртахуун.УБ., 2006 он, 8 дахь тал.

арга барил, үлгэрлэл зэргийг багтаасан ёс зүйн менежмент шаардлагатай байдаг. Ёс зүйн зарим бүрдэл хэсэг нь тухайн улс төрийн албаны ерөнхий орчин, соёл уламжлалаас хамааралтай байдаг.

Ер нь улс төрийн албан хаагч бол албан ажлынхаа үйл ажиллагааныхаа зарчмыг ягштал биелүүлдэг, бусдыг үлгэрлэж чадахуйц ёс зүйтэй байх нь онцгой чухал юм.

Намын эрх ашгаас ард түмний эрх ашгийг харгалзах нь парламентын гишүүн хүний баримтлах ёс зүйн зарчим юм.

Сонгуульд нэр дэвшигчид өөрсдийгөө шилдэг тэргүүний хүн, улс төрийн сайн зүтгэлтэн гэх мэтээр худал хуурмаг мэдээлэл өгч УИХ-ын гишүүнээр сонгогдсон хойноо мэдлэг боловсрол, оюуны чадавхи, хүний мөс чанар, ёс зүйн байр сууриа ажил амьдрал дээр таниулаад сонгогчдын илтгэлийг хөсөрдүүлэн дахин сонгогдох боломжгүй болж байгаагаар тайлбарлагдана.

Төр засгийн өндөр албан тушаалд очихын тулд улс орон болон өөрийнхөө хэр хэмжээнээс хэтэрсэн амлалтаар хуурч сонгогдож томилогдсон хойноо уг амлалтаа биелүүлээгүйн төлөө хуулийн хариуцлага хүлээхгүй байгаа ч харин сонгогчдын өмнө ёс зүйн хариуцлага хүлээж байгаа нь илүү бодитой болов. Дж Мур “Ёс зүйн хүрээ хуулийн хүрээнээс илүү өргөн байдаг. Манай орны хуулиар хориглоогүй, заагаагүй үйлдлийг бид ёс зүйн хувьд хийж гүйцэтгэх эсвэл хийхгүй ч байх үүрэгтэй”¹⁰ гэж эрх зүйн зохицуулалтаас ёс зүйн зохицуулалт хавьгүй илүү өргөн хүрээний зан үйлдлийг хамарч зохицуулдаг болохыг заажээ.

Сонгогч олон түмэн сонгож томилсон албан тушаалтнуудад ёс зүйн хариуцлага хүлээлгэж, албан тушаалтнууд ч гэсэн өөрсдөө итгэл найдварыг нь хангалтгүй

биелүүлснийхээ төлөө ёс зүйн хариуцлага хүлээж огцрох, үйл ажиллагаагаа бодитойгоор тайлагнах зэрэг үйлдэл хийж сураагүй буюу эрх мэдэлтнүүдэд тийм ёс зүйн соёл төлөвшөөгүй байгаа тохиолдолд Монголд албан тушаал, эрх мэдэл нь хүмүүсийн дээдлэх үнэт зүйл болсоор байх юм.

Нийгмийн ёс зүйн хүмүүжил, соёл бол төр засгийг элдэв эрсдэл, авлига зэрэг бүтэлгүй тохиолдлуудаас аврах чухал хүчин зүйл болж чадах юм¹¹.

Төрийн өндөр албан тушаалтны зэрэг зиндаа, түүнтэй адилтгах албан тушаалтны зэрэглэлд хамаарах албан тушаалтны ёс зүйн дүрмийг гаргах гэж олон жилийн нүүр үзэж одоо нэлээд зүгшрэх тийшийгээ болж байна. Энэ нь учир шалтгаантай. Тухайлбал,

-Бичмэл бус хуулийг бичгийн хуульд хөрвүүлэх нь арга зүйн хувьд амар биш. Ялангуяа ёс зүй нь олон зуун жилийн турш хүмүүсийн аж амьдрал, зан заншлаар дархлагдсан, түүний хууль, категори, хорио цээр, шийтгэл нь эрх зүйгээс ч илүү хүчтэй үйлчилдэг.

-Манай оронд зарим мэргэжлийн байгууллагад ёс зүйн жижиг дүрэм, журам, мөрдөгдөж байгаагаас биш ёс зүйн ийм өргөн зэрэг зиндааны дүрэм байхгүйгээс нийгмийн зан суртахуунд будлиантай асуудал үүсэж байна. Төрийн зарим өндөр албан тушаалтны үйлдсэн хэргийг ёс зүйд нялзаагаад шийтгэлгүй орхих, ёс зүйн доголдол гаргасан төрийн албан хаагчид ямар ч зэмлэл үзүүлэхгүй байгаа зэрэг дутагдал нь олон түмний дургүйцлийг төрүүлж, нийгмийн ухамсрыг булингартуулж байна. Үүнээс улбаалаад авилга, хээл хахууль бусад ёс бус үйлдлүүд газар авч байна.

Аливаа хүн өөрийнх нь эрх мэдэл, боломжийг тодорхой байдлаар хязгаарласан хууль, дүрэм, горим батлан гаргахыг сайшаадаггүй нь амьдралын үнэн билээ.

¹⁰ Джордж Эдвард Мур. Природа моральной философии. М., 328.

¹¹ Б.Галинзэв. Монголын нийгмийн өөрчлөлтийн үе дэх ёс суртахууны асуудлууд. УБ., 2010 он, 78 дахь тал.

Одоогийн төсөлд тусгагдсанаар бол *“Төрийн өндөр албан тушаалтны зэрэглэлд хамаарах төрийн албан тушаалтнаас үйл ажиллагаагаа төрийн албаны зарчим, түүнд тавих шаардлагын дагуу гүйцэтгэхэд баримтлах ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоож хэвшүүлэхэд энэ дүрмийн зорилго оршино”*¹².

Хүмүүс төрийн албан хаагчдад өндөр шаардлага тавьдаг бөгөөд хэрэв түүнийг нь биелүүлэхгүй буюу хангалтгүй биелүүлэх нь олон нийтийн анхаарлыг татсан хурц асуудал болж нийгмийг цочирдуулах, засаг, төрдөө үл итгэх байдал бий болно. Үүнээс болоод улс орны эрүүгийн нөхцөл байдал хүндэрч зохион байгуулалттай хэрэг өсөж, түүнд хяналт тавихын тулд улс орны эдийн засгийн чадавх ба санхүүгийн нөөцийн нэлээд хэсгийг зарцуулах, бүх шатны түшмэдүүдийн дунд авилга ба хээл хахууль бий болох, харгислал ба терроризм, гэмт явдал, нийгмийн гол гол салбаруудад газар авч байна¹³ хэмээн эрдэмтэн, судлаачид тэмдэглэжээ.

Төрийн албан хаагч бие хүний мэргэжил-зан суртахууны хөгжлийг ерөнхийд нь хэдэн төвшинд ангилж үзэж болох юм. Үүнд:

- -Энэрэнгүй үзэл, ардчилал, ёс зүйн өндөр шалгууртай, нягт нямбай, тогтвортой хүмүүсийн давхраа

- Төрийн албан хаагч өөртөө ногдсон ажлаа зайлшгүй гүйцэтгэхийг хичээж, албан үүрэг, эрхээ “ариун үйлс” хэмээн ухаардаг.

- Удирдах ажилтан хариуцлагатай, санаачилгатай зан суртахууны хэмжүүрээр үлгэр жишээ ч байдаг.

- Гүйцэтгэх чадвар, сэтгэл хөдлөлийн шинж, дүрэм заавар болон буулт хийхээс татгалздаггүй.

- Эрх мэдлээрээ түрий барьдаг, хэрэглэгчийн сэтгэл зүй болон бусдаар тэжээлгэх санаа давамгайлсан бэртэгчин ухамсартай ажилтнууд цөөнгүй байдаг.

- Доод түвшин нь хүнд сурталтан ба дасан зохицогчид юм. Ийм бүтэлгүй араншинт түшмэлийг “Эрдэнийн сан Субашидад”:

“Үнэн санаандаа өөр нэгнийг бодоод

*Үгэндээ өөр нэгнийг хэлэгч хүнийг
Үлэмж бичиг хуурамч гэж хэлдэг бөгөөд*

Үтэл муу хүн, сайн мэхэлсэн нь билээ” хэмээн тэмдэглэжээ¹⁴.

Төрийн удирдах албан тушаалтнуудад ёс зүй бол ажил дээр сэтгэл зүйн тааламжтай уур амьсгалыг бүрэлдүүлэх, ажилтны хооронд хамтач харилцааг бий болгох, материалын ба зан суртахууны урамшлыг зохистой хослуулах, сэдлийн тогтолцоог боловсронгуй болгох, албан тушаал болон тэтгэврийн асуудлыг зөв шийдвэрлэхтэй салшгүй холбоотой хэмээн ойлгодог хүн бүхэнд тус болно.

Төрийн албан хаагчийн шийдвэр гаргахад нөлөөлдөг хүчин зүйлийн дотор үнэн сэтгэлээсээ ажиллаж, өөрийгөө илэрхийлэх гэсэн дотоод сэдэл давамгайлах нь үр бүтээлтэй чин шударга хөдөлмөрлөхөд хамгийн чухал зүйл юм.

Ёс зүйн талаар өөрийгөө танина гэдэг бол өөрийнхөө нинжин сэтгэлийн харилцааг нээнэ гэсэн үг юм.

1. Нинжин сэтгэлийн байдал, төлөвийн оношлогоо

2. Нинжин сэтгэл болон хувийн зан төлөвийн харилцааны шинж чанарыг илрүүлэх

3. Нинжин сэтгэл болон авьяасаа ёс зүйн өндөр шаардлагыг хангаж чадахуйц төвшинд хүргэх арга замыг хайж олох, түүнийг ухамсарлах зэрэг болно.

¹² Р.Вандангомбо. Төрийн албаны ёс зүй. УБ., 2007 он, 45 дахь тал.

¹³ Будников.Д.Кризис в России: Криминальный аспект // Российская газета. 10 февр. 1999

¹⁴ Р.Вандангомбо, Төрийн албаны ёс зүй. УБ., 2007 он, 87 дэх тал.

Эдүгээгийн манай нийгэмд ноёрхож байгаа зан суртахууны байдал, хэм хэмжээнд өөрчлөлт орлоо. Аль ч түвшинд зохицуулалт хийх гол үндэс нь бие хүний ёс зүйн сонголт байдаг.

Ёс зүйн зохицуулалт хариуцлагын болон хяналтын шударга тогтолцоон дээр суурилдаг. Засгийг бүхэлд нь ард түмний өмнө ил тод болгож, хяналтад оруулах нь өндөр үр дүнтэй. Төрийн албаны ёс зүй ба зан суртахууны нарийн мэдрэмжтэй байх¹⁵ хэрэгтэй.

Төрд алба хашиж буй хүмүүс шударга, үнэнч байх ёстой талаар ч эрт дээр үеэс хүмүүс ярьж байсан. Демокрит “Төр бол бүх нийтийн эрх ашиг, сайн сайхан байдал, шударга ёсыг төлөөлдөг учир төрийн эрх ашиг бүхнээс дээр байна”. Нийгэм, төрийг бүх нийтээрээ бус цөөн хэдэн ухаантан, эрхэм дээдэс удирдах ёстой. Эрхэм дээдэс бол зөвхөн язгууртан бус оюун ухаан, ёс зүйн эрхэм чанаруудыг эзэмшсэн хүн байна.

М.Т.Цицерон “Төрийн тухай” зохиолдоо “Төрийн албан хаагч гэдэг бол цэцэн мэргэн, шударга, хүлээцтэй байхаас гадна уран илтгэх чадварыг эзэмшсэн байх учиртай. Мөн төр, эрх зүйн үндсүүдийн талаар мэдлэгтэй байх ёстой ба ийм мэдлэггүйгээр хэн ч шударга, үнэнч байж чадахгүй”. Д.Ж.Локк “Төрийн албан тушаалтнууд гагцхүү хуулиар олгогдсон эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх ёстой”¹⁶.

Төрийн алба хашина гэдэг бол их нэр хүндтэй, хариуцлагатай үйл учраас төрийн түшээ нь ажил үүрэгтээ бүхий л авьяас билиг, оюуны чадавхаа шавхан дайчлах шаардлагатай билээ. Ф.Ницшегийн хэлсэнчлэн “Төрийн албан хаагч айх, эмээх, ичих зүйлгүйгээр ажиллая л гэвэл өөрийнхөө төлөө бус төрийн төлөө ажиллах ёстой”¹⁷.

Доктор, профессор Б.Чимид: Төрийн мэргэшсэн алба бол “явуулын” улс төрчдийг хуулиар зэвсэглэж, хуульд

захирагдаж ажилладаг болгох “оточийн газар” мөн. Төр нь хууль тогтоох, хууль биелүүлэх, хууль хамгаалах үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг ард түмний төлөөллийн байгууллага бөгөөд төрийн албанд ажиллаж буй этгээдийн ёс зүйн зан үйлээр тухайн байгууллагын үйл ажиллагааны цар хүрээ дүгнэгдэж байдаг.

Аристотель: “Албан тушаал хүнийг илчлэн харуулдаг” гээд, албан тушаал авсан этгээд ойр дотнынхон болон нийт нийгэмтэйгээ харьцана. Ийм үеийн ганц шударга ёс нь бусад хүнд ашид тусыг үзүүлсэн сайн сайханд оршино” гэжээ. Ёс зүйтэй хүн гэдэг бол сайн үйлд нийцсэн оюун ухааныг удирдлага болгодог этгээд гэж албан тушаалын талаарх философийн ойлголтыг өгсөн нь нийгмийн хөгжлийн ямар ч үе шатанд ард түмний нэг хэсэг эрх мэдлийг төр хэрэгжүүлдэгийн хувьд ард түмэнгүй төр гэж байхгүйн адил төлөөлөлгүй эрх мэдэл хэрэгжүүлэх төлөөлөлгүй ард түмэн гэж үгүй тул албатан буй албан тушаалтан байх нь ойлгомжтой.

Төр анх бий болсноос эхлээд сэтгэгчид төр түүний албан хаагчид нь ямар хүн байвал илүү зохистой талаар олон арван үзэл санаа дэвшүүлсэн. Тухайлбал Демокрит (МЭӨ 470-365) “Төр бол бүх нийтийн эрх ашиг, сайн сайхан байдал, шударга ёсыг төлөөлдөг учир төрийн эрх ашиг бүхнээс дээр байна. Зохион байгуулалт сайтай ухаалаг удирдагчтай төр бол ард түмний түшиг тулгуур юм”.

Аливаа ажил, албан тушаал нь ёс зүйн өвөрмөц шаардлагыг бий болгодог. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тусгай хэм хэмжээ нь ёс зүйн ерөнхий зарчмаас ангид шаардлага биш бөгөөд харин түүний хүрээнд төрийн албан хаагч заавал сахин биелүүлбэл зохих хуульд заагдсан ёс зүйн шаардлагууд юм.

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээ хуульд төдийгүй хуулийн хүрээнд тогтоогдсон ёс зүйн болон

¹⁵ Д.Дэмбэрэл, Ёс зүйт төр.УБ.,2011 он, 216 дахь тал.

¹⁶ Ц.Батбаяр, Ёс зүй.УБ.,2007 он, 162 дахь тал.

¹⁷ Мөн тэнд, УБ.,2007 он,166 дахь тал.

сахилгын дүрмүүдэд илүү нарийвчлан тусгагдсан байдаг бөгөөд тэдгээр нь төрийн албан хаагчийн ёс зүйн нэмэлт хэм хэмжээг бүрдүүлдэг.

Ёс зүйн эрхэм чанар, улс төрийн мэргэн ухаан хоёрыг нэгэн биедээ тээж, хүн ардаа эрхэмлэн хайрлах сэтгэлтэй хүн л төрийн эрх барих дээдсийн суудалд суух учиртай. Улс төрч хүний гаргасан шийдвэр, үйл хэрэг ямагт улс нийгмийн шинжтэй, өргөн цар хүрээтэй асуудлыг шийдэж байх ёстой болохоос хувийнхаа амьдрал, ахуйг дээшлүүлсэн, ах дүү, төрөл садан төрлийнхөн, нам бүлгийнхнээ төрийн албанд шургуулсан, эрх мэдлээ ашиглаж ард түмний татварын мөнгө гувчуулсан зэрэг ёс зүйгүй үйлдлүүдээр хэмжигдэх ёсгүй¹⁸.

Төрийн албыг мэргэжлийн үйл ажиллагаагаараа хангаж байдаг онцгой төрөл болох төрийн алба өөрийн гэсэн мэргэжлийн ёс зүйтэй байх ёстойг нарийн үндэслэх хэрэгтэй байна.Үүнд:

- Засаглалын нэр хүнд түшмэдийн зан суртахууны шинж, тэдгээрийн эмх цэгц, шударга байдал, төр засагтаа чин сэтгэлээсээ үнэнч ажиллахаас шууд шалтгаална.

- Төрийн албан хаагчийн ёс зүйгүй ноцтой үйлдэл нь нийгмийг тогтворгүй байдалд оруулдаг хүчтэй зүйл болж, хүмүүсийн анхаарлыг үлэмж татдаг.

- Энэ мэргэжлийн онцлог нь төрийн санаа зоригийг илэрхийлэхийн хувьд үргэлж олон түмний анхаарлын төвд байж, хүн ардтай тогтмол ажилладаг учраас иргэдийнхээ эрх ашиг болон бусад зүйлийг тодорхой хэмжээгээр харгалзан үзсэн зан төлөвийн өвөрмөц хэм хэмжээг боловсруулахыг шаардаж байдагтай холбоотой¹⁹.

Өнөөгийн түшмэдүүд амьдрал дээр хариуцлагын ёс зүйг зонхилох болжээ. Өдгөө олон улс орон түшмэдийн

хариуцлагын ёс зүйн тухай тусгай хуультай болж “Арга хэрэгслэлийг зөвтгөх зорилго бүхий” зарчмыг хэн ч хаана сурталчлах болжээ.

Ёс зүй бол ёс суртахууны амин сүнсийг бүрэлдүүлж, албан ажлын хүрээн дэх хүний оюун ухааны чиглэл болдог. Тухайлбал,

- Засаглалын бүх салаа мөчир, сонгогчдын санаа зориг, төрийн байгууллага, албан газар, сөрөг хүч ба үйлчлүүлэгчидтэй эвсэг, төвийг сахиж харилцах

- Хууль ёс, хуулийн хэм хэмжээ, үзэл баримтлал болон албан заавар, журмын шаардлагыг хатуу чанд сахих

- Албан хаагч өөрийн иргэний эрх, эрх чөлөөгөө сайн дураараа буюу ухамсартайгаар хязгаарлах

- Албан үүргээ чин сэтгэлээсээ хариуцлагатай гүйцэтгэж, түүний өнөөгийн байдал, цаашдын хандлага ямар байх ёстойг сайтар мэдэх

- Нигүүлсэнгүй үзэл, нийгмийн шударга ёс, эрх мэдлийн байгууллага дахь албаны ёс журмыг хэлбэрийн төдий гүйцэтгэх бус хүний тусын тулд үйл ажиллагаа явуулах, иргэн, хүн бүрийн ашиг сонирхол, хүсэл эрмэлзэл, авьяас чадвараа амжилттай хэрэгжүүлэх хамгийн таатай нөхцөлийг бий болгохын төлөө зүтгэхээ ухамсарлах ёстой. Түүний гол үндэслэл нь хүнээс илүү эрх мэдэлтэй байх бус харин хүмүүст эрх мэдлийг олгох

- Албан хаагчаас эх орныхоо өмнө хүлээсэн хариуцлагаа гүнзгий ухамсарлах, түүнд бие сэтгэлээ зориулах, түүнийг хамгаалах, батжуулах, хөгжүүлэхтэй уялдсан зан суртахууны хэм хэмжээг чанд сахих явдал. Иймээс нэлээд улсын хуульд төрийн албан хаагч бол 2 улсын иргэн байж болохгүй гэж заасан байдаг.

- Улс үндэстнүүдийг арьс, өнгө, үндэс угсаа ялгаварлахгүйгээр тэдний эрх чөлөө ба тэгш эрхийг хүлээн зөвшөөрөх зэрэг болно.

¹⁸ Б.Галиндэв, Хүн байх ухаан.УБ.,2016 он, 119 дэх тал.

¹⁹ Р.Вандангомбо, Төрийн албаны ёс зүй. УБ.,2007 он, 54 дэх тал.

Манай улсад төрийн албан хаагчийн ёс зүйтэй холбоотой зарим харилцааг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Ерөнхийлөгчийн тухай хууль, Монгол Улсын Их хурлын тухай хууль, Монгол Улсын Их хурлын гишүүний эрх зүйн байдлын тухай хууль, Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль, Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хууль, Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль, Авлигын эсрэг хууль, УИХ-ын хуралдааны дэгийн тухай хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль болон Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 1999 оны 95-р зарлигаар баталсан “Төрийн албан хаагчийн тангараг өргөх ёслол”, МУ-ын Засгийн газрын 2010 оны 288-р тогтоолоор батлагдсан “Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм” зэрэг хууль тогтоомжоор зохицуулж байна. Эндээс харахад улс төрчдийн ёс зүйн хэм хэмжээг хууль тогтоомжоор хангалттай сайн зохицуулж өгөөгүй юм. Манайд сонгогчдын зүгээс өөрийн тойргын гишүүдэд ёс зүйн хариуцлага тооцох ямар ч тогтолцоо байхгүй бөгөөд парламентын гишүүний онцгой бүрэн эрхэд хэн ч халдашгүйгээр хуульчилсан байдаг. Улс төрч гэмт хэрэг үйлдсэн гэдэг нь шүүхээр тогтоогдсон нөхцөлд л бүрэн эрх нь цуцлагдахаар зохицуулсан. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн үнэлэмж, шалгуур нөхцөлүүд хуулиудад хангалттай тусгагдаж чадаагүйгээс төрийн албаны ёс зүй зөрчигдөх явдал цөөнгүй гарах болов.

Английн улс төрч Эдмунд Берк сонгогчдынхоо өмнө хэлсэн үгэндээ “өөрсдийн сонгогчид, сонгогдсон тойргийнхоо үзэл санаа, ашиг сонирхлыг илэрхийлэхээр өөрийн улс төрийн байр сууриндаа барьцаалагдсан зүгээр нэг төлөөлөгч төдий байх уу, эсвэл сонгуулийнхаа тойргийн эрх

ашиг, хүсэл эрмэлзэлд харшилсан ч нийт улс орныхоо эрх ашгийн төлөө өөрийн боловсрол чадвар, туршлага гэгээрлээ зориулж чадах итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч байх уу. Би хувьдаа 2 дахь хувилбарыг сонгоно. Энэ бол миний өөрөө өөртөө үүрэг болгож авах ёстой ёс зүйн тэр шаардлага” гэж хэлсэн байдаг²⁰. Эдгээр сонирхлыг хувь улс төрчдийн өөрийнх нь хувийн сонирхлоос хэрхэн яаж зааглах вэ? гэсэн асуудлыг харж байна.

Уйнстон Черчилль: “Улс төрчид дараагийн сонгууль хүртэл өөрийгөө аргацаахыг боддог бол, төрийн зүтгэлтэн дараагийн үе хүртэл тэмцдэг” гэж хэлсэн байдаг. Манай улс төрчид ирэх сонгууль хүртэл амиа яаж аргацаах вэ? гэж бодож ажилладаг. Улс төрийн албан хаагч нь үйл ажиллагаандаа шударга ёсны зарчим, хууль дээдлэх зарчим, тэгш байдлын зарчим, хариуцлага хүлээх зарчим, олон нийтэд үйлчлэх ёс зүйн зарчмыг баримтална.

Төрийн гол зорилтыг нийгмийн амьдралын шударга ёсыг хангах, хүн бүхэн өөрт оногдсон ажил үүргээ ягштал биелүүлэх, бусдын эрхийг боогдуулж дотоод хэрэгт нь үл оролцох явдал хэмээжээ. Н.Макиавелли дээрх санааг цааш үргэлжлүүлэн хүчтэй төрийн засаглалын тусламжтай гагцхүү эрх чөлөө, шударга ёсны ноёрхлыг тогтоож чадна.

Төрийн өндөр албан тушаалтны ёс зүйн дүрмийг батлах асуудал нэлээд сунжирч дөрвөн парламентын нүүр үзэж байна. Нэг талаар ёс зүй гэдэг төвөгтэй асуудал. Хүмүүсийн болгоомжлол ч байдаг болов уу. Ёс зүйг заавал ингэж журамлах хэрэгцээ, шаардлага байна уу? гэдэгт УИХ-ын гишүүд эргэлзээтэй ханддаг нь ч бий. Нөгөөтэйгүүр их сайн бодож албаны ёс зүй, хувийн ёс зүйгээс хэрхэн ялгагдах ёстой гэдгийг салгаж зааглах хэрэгтэй. Иймэрхүү нөхцөл шалтгаануудаас болоод удсан тал бий. Гэхдээ Төрийн өндөр албан тушаалтны

²⁰ ШУА-ийн ФСЭЗХүрээлэн. Эрдмийн ертөнц. /Academe/ 2012/1 /6/ УБ., 2012 он, 91 дэх тал.

ёс зүйн дүрмийг даруйхан баталж мөрдүүлэх нь зүйтэй.

II. Монгол Улс дахь улс төрийн албан хаагчийн ёс зүйн өнөөгийн байдал, төлөв хандлага

Өнөөгийн нийгэмд төрийн албан хаагч шударга зарчимч, нийтийн ашиг сонирхлын төлөө анхаарал тавьдаг, албан ажил үүргээ гүйцэтгэхдээ авилга авах учиргүй гэсэн энэ зарчим өнөөдөр ихэд алдарсан байна. Өөрөөр хэлбэл төрийн албан хаагчид төрийн албан хаагчийн зарчмаа зөрчиж байгаа явдал юм. 60 тэрбумын хэрэг, Оюутолгой болон Дубайн гэрээ, обшор данс зэрэг олон нийтийн дунд болон хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр цацагдаж буй төрийн удирдах албан тушаалтны ёс зүйтэй холбоотой асуудлууд иргэдийн төрд болон төрийн удирдах албан хаагчдад итгэх итгэлийг алдагдуулах сөрөг үр дагавартай өнөөгийн нийгмийн асуудал болоод байна.

Төрийн албан хаагч ёс зүйн зөрчил гаргаж иргэд тэдэнд яагаад таагүй хандах болов гэдэг асуултын хариулт дараах судалгаанаас харагдаж байна. Төрийн удирдах албан хаагчдын өөр нэг онцлог шинж чанар бол албан ажил, хувийн ашиг сонирхлоо хольж хутгахгүй байх, нийтийн эрх ашгийг ямагт өөрийнхөөс дээгүүр тавьж ажиллах явдал юм. Сонин хэвлэлд төрийн удирдах албан тушаалтан, төрийн албан хаагчдын талаар таагүй, сөрөг мэдээлэл нийтлэх нь нийтлэг болсон хэдий ч үүнийгээ төрийн албан хаагч бүрд хавтгайруулан хамаатуулах бус, харин тодорхой хүний жишээн дээр төрийн албан хаагчдын бусдаас ялгарах онцлог шинж чанарын талаар тодруулан бичдэг нь сайшаалтай юм. Ингэхдээ төрийн удирдах албан тушаалтан болон албан хаагчдад тавигдах гол шалгуурыг ажлын хариуцлага, шудрага байх зарчим, нийтийн эрх ашгийн төлөө тэмцэх чадвар, мэдрэмж гэдгийг онцлон авч үзсэн байна.

Ялангуяа төрийн удирдах албан тушаалтанд бусдыг үлгэрлэх, биеэ авч явах соёл, ёс зүйн хэм хэмжээ нь тэдгээрийн эзэмшвэл зохих онцлог шинж чанаруудад хамаарна. Улс төрийн эрх мэдэлтэн гэдэг бол бидний /бусдын/ улс төрийн эрх мэдлийг ацаглаж авсан этгээд юм. Иймд иргэд, улс төрийн эрх мэдэлтнүүд ёс зүйн хариуцлагаа хэрхэн сахиж байгааг хянадаг байх ёстой. Чухам ингэж байж улс орондоо цэвэр нандин улс төрийг төлөвшүүлж чадна.

“Төрийн албан хаагч, ялангуяа төрийн өндөр албан тушаалтнууд хариуцлага хүлээдэг байх” нь тэдний хувьд онцгой шинж чанар. Нийтлэлүүдэд төрийн байгууллагын удирдах албан тушаалтнуудын дунд өөрсдийн албан тушаал, эрх мэдлээ хувьдаа ашиг хонжоо олох, өмч хөрөнгө идэж шамшигдуулах, авилга, хээл хахууль авах, танил тал, арын хаалгаар асуудлыг шийдэх, өөрийн хүнийг ажил алба, албан тушаалд томилох зэрэг зөрчил доголдол газар авч хавтгайрсан тухай голлон бичиж байна.

Монголын төрийн үйл ажиллагаанд албан тушаалаа урвуулан ашиглах ёс зүйн хийгээд гэмт хэргийн чанартай зөрчил жилээс жилд буурах биш харин “өсөн нэмэгдэх” хандлагатай байна. Үүнийг зарим сонины жишээ, үзүүлэлтээр нотлон харуулж болно. Тухайлбал, төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг нэлээд их хөндөн бичдэг “Зууны мэдээ” сонины нийтлэлд төрийн албан хаагч албан тушаал ашиглах нь хамгийн түгээмэл шинжтэй ёс зүйн асуудлын сэдэв болсон хэвээр байна. Зөвхөн 2008 онд нийтлэгдсэн байдлаас харахад:

- Тендер будлиантуулдаг дарга нарын далд эрх ашиг /Зууны мэдээ, 2008.2.19, 40 (2800)/

- Засаг дарга хувийнхаа байшинг тамгын газартаа 100 саяар “шахжээ”, /Зууны мэдээ, 2008.6.23, 151 (2911)/,

- “Төрийн албаны төгөлдөршил гэж үүнийг хэлээд байна уу”, /Зууны

мэдээ, 2008.10.15, 247 (3007)/ гэж зэрэг 67 материал нийтлэгджээ²¹. Энэ нь өмнөх 2007 оныхоос бараг 2 дахин их үзүүлэлттэй байгаа юм. Ер нь тус сонины аль ч оныг авч үзсэн түүнд хөндөгдсөн сэдвүүдээс төрийн албан хаагчдын албан тушаалаа ашигласан тохиолдлууд хамгийн өндөр үзүүлэлттэй гарч байна.

Төрийн өндөр албан тушаалтан нь эрхэлсэн ажлаасаа гадуур төлбөртэй үйлчилгээ явуулдаг, банк, төрийн байгууллагад хугацаа хэтэрсэн зээлийн өртэй байдаг эсэх талаар төдийлөн анхаарч бичдэггүй байдал ажиглагдав. УИХ-ын гишүүдийн хувьд ашиг сонирхлын зөрчилтэй асуудлыг хэлэлцэхэд оролцохгүйгээ албан ёсоор мэдэгдэж санал хураалтад оролцохгүй байх, гишүүний бүрэн эрхийн хугацаа дууссаны дараа тодорхой хугацаагаар тухайн асуудлаар бусад УИХ-ын гишүүдэд лобби хийхгүй байх талаар эрх зүйн зохих зохицуулалт чухал юм.

Төрийн албан хаагчид цэвэр ариун ёс зүйтэй, нийтийн болон албан тушаал, ажил мэргэжлийнхээ ёс зүйн хэм хэмжээг чанд баримтлан ажилладаг болоход төрийн албаны үйл ажиллагааны ил тод, нээлттэй байдал чухал ач холбогдолтой. Учир нь төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагаанд иргэдийн хяналтыг буй болгож чадсан төр илүү цэвэршдэг тухай судлаачид өвч үзсэн байдаг. Тэгвэл Монголын төрийн албан хаагчаас төрийн албаны ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчдөг тухай иргэдийн гомдол, саналыг сонин хэвлэлд бага боловч нийтэлдэг байдал ажиглагдсан нь цаашид нэмэгдүүлж, тогтмолжуулах шаардлагатайг харуулж байна.

Төрийн гүйцэтгэх албан тушаалтнууд өөрийн удирдах албан тушаалтны ёс зүйн байдлыг үнэлсэн байдлыг дүгнэхэд 44% сэтгэл ханамж

маш муу, 28% сэтгэл ханамж муу, 16% сэтгэл ханамж дунд, үлдсэн 12% нь сэтгэл ханамж сайн гэсэн үр дүн гарсан байна. 70-аас илүү хувь нь сэтгэл ханамж муу байгаа нь удирдлагууддаа сэтгэл хангалуун бус байдаг гэж хэлж болохоор байна²².

Төрийн албаны зөвлөлөөс 2014 онд нийт 347 ёс зүйн зөрчил бүртгэгдсэнээс төрийн удирдах албан тушаалтантай холбоотой 31 зөрчил, 2015 онд нийт 212 ёс зүйн зөрчил бүртгэгдсэнээс төрийн удирдах албан тушаалтантай холбоотой 28 зөрчил, 2016 онд нийт 193 ёс зүйн зөрчил бүртгэгдсэнээс төрийн удирдах албан тушаалтантай холбоотой 19 зөрчил бүртгэгдсэн байна²³. Үүнээс харахад төрийн удирдах албан тушаалтны ёс зүйн зөрчилд сүүлийн 3 жилийн дунджаар 10.6 хувьтай байгаа нь өмнөх онуудтай харьцуулахад өссөн дүнг илэрхийлсэн байна.

Төрийн удирдах албан тушаалтан өөрсдийнхөө ажилд хэрэг болох ёс зүйн үндсэн зарчим, стандартын талаар болон зохистой биеэ авч явах байдлын хил хязгаар хаагуур байгаа талаар мэддэг байх ёстой. Эрх барих байгууллагад сонгогдон ажиллаж буй лидерүүд ёс зүйн хэм хэмжээгээ тангараг өргөх байдлаар илэрхийлдэг.

III. Улс төрийн албан хаагчийн ёс зүйн олон улсын нийтлэг жишиг, түршлага

Олон улсын жишигт төрийн албанд ёс зүйн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, ёс зүйгүй үйлдлээс урьдчилан сэргийлэхийн тулд үндсэн 2 төрлийн хандлага, менежментийн арга барилыг ашигладаг бөгөөд ихэвчлэн эдгээрийг хослуулан хэрэглэдэг.

²¹ УИХ-ын Тамгын газрын судалгаа шинжилгээ, олон нийттэй харилцах төв. ТАХ-гчийн ёс зүйн асуудалд дахь хэвлэл нийтлэлийн контент-анализ. УБ., 2008 он, 18 дахь тал.

²² МУИС, МУБИС, ШУТИС, ШУА-ийн Философийн хүрээлэн. МУИС-ийн философийн салбар төгсөгчдийн холбоо. Хэрэглээний ёс зүйн асуудлууд: эрдэм шинжилгээний бага хурлын илтгэлийн эмхтгэл. УБ., 2017 он, 118 дахь тал.

²³ Төрийн албаны зөвлөл. Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн мэдээ. УБ., 2017 он.

- Дэг журмын дагаж мөрдөх буюу хууль дүрэмд суурилсан ёс зүйн хандлага. Ёс зүйн хариуцлагыг нэмэгдүүлэхэд ёс зүйгүй үйлдэл гарахаас урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой.

- Зарчимд суурилсан ёс зүйн хандлага. Энэ хандлагын элементүүдэд үнэт зүйлс, сургалт, зөв зүйлийг хийх сэдэл урамшуулал, идэвх, эерэг өрсөлдөөн зэрэг ордог. Энэ хандлага нь сайн, ёс зүйтэй, үнэнч зан суртахуунд буюу хувь хүний шийдвэрт ач холбогдол өгдөг²⁴.

Ёс зүйгүй үйлдэл нь соёлын хүчин зүйлээс хамааралтай тул түүнтэй тэмцэх уламжлал, арга механизм харилцан адилгүй ч үндсэн 2 төрлийн хандлага зонхилдог. Тухайлбал, Их британи, Шинэ Зеланд, Австрали зэрэг улсад ёс зүйн зөрчилтэй тохиолдол бүрийг тухайлан авч хэлэлцэж, шийдэл гарч хайх хандлагатай байдаг бол Герман, Франц зэрэг Европын орнуудад ерөнхий хуулийн хүрээнд шууд бус хэлбэрээр шийддэг. Төрийн албаны ёс зүйн харилцаанд хяналт тавих, урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн тогтолцоог хосолмол хэлбэрээр ашиглах замаар зохицуулалт хийх нь чухал²⁵.

Азербайжан Улсад төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг тусдаа хуулиар зохицуулдаг бөгөөд Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийн тухай хуулийг 2007 онд батлан гаргажээ. Энэ хууль нь ёс зүйн дүрмийг хэрэгжүүлэх баталгаа юм. Хуульд тодорхойлсноор төрийн албан хаагч бүр хууль дээдлэх, хүний эрхийг эрхэмлэх, ардчилсан зарчим, ёс зүйн өндөр хэм хэмжээ болон энэ хуулийг баримтлан ажиллана.

Хуулийн зорилт :

- » Төрийн алба болон төрийн байгууллагын нэр хүндийг нэмэгдүүлэх;

- » Төрийн байгууллага, төрийн

албан хаагчид хандах иргэдийн итгэлийг бэхжүүлэх;

- » Төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчийг авилга, ашиг сонирхлын зөрчилд орохоос урьдчилан сэргийлэх;

- » Төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчийн ажлын үр ашиг, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх;

- » Төрийн албан хаагчийн мөрдөх ёс зүйн талаар иргэдэд мэдээлэл, ойлголт өгөх;

- » Төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчийн ажлыг үнэлэхэд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд оршино.

- » Энэ хууль нь дараах харилцааг зохицуулдаг. Үүнд:

- » Төрийн албан хаагч болон төрийн байгууллага хоорондын харилцаа;

- » Удирдлага болон ажилтан хоорондын харилцаа (Захирах, захирагдах ёс);

- » Төрийн албан хаагчдын өөр хоорондын харилцаа;

- » Төрийн албан хаагчийн бусадтай харилцах харилцааг зохицуулна²⁶.

ХБНГУЛсад Ёс зүйн зөвлөлийн хууль, (Ethics Council Act)²⁷ 2007 баталж мөрдүүлсэн байна. Тус хуулиар Германы ёс зүйн зөвлөлийн чиг үүрэг, гишүүдийн бүрэлдэхүүн, үйл ажиллагаа зэргийг зохицуулсан байна. Ёс зүйн зөвлөл, шинжлэх ухаан, эрүүл мэнд, технологи, философи, ёс зүйн, нийгэм, эдийн засаг, хууль эрх зүйн асуудалд мэргэшсэн 26 гишүүнээс бүрдэнэ. Ёс зүйн зөвлөл нь төрийн албаны ёс зүйн асуудлаар олон нийтийн байгууллагуудын дунд хэлэлцүүлэг, уулзалт зохион байгуулж, бусад улс орнуудын ижил төстэй байгууллага, олон улсын байгууллагуудтай хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх чиг үүрэгтэй.

²⁴ Donald C. Menzel. 2010. Ethics moments in Government: Cases and Controversies. CRC Press. p 5-7

²⁵ Г.Мягмар. Төрийн албанд ёс зүйн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх арга замууд. УБ., 2016 он, 156 дахь тал.

²⁶ Улсын Их Хурлын Тамгын газрын судалгаа, шинжилгээний хэлтэс. Төрийн албаны эрх зүйн зарим асуудлаарх бусад орны туршлага. харьцуулсан судалгаа. УБ., 2014 он, 15 дахь тал.

²⁷ 7 <http://www.ethikrat.org/about-us/ethics-council-act>

АНУ-д төрийн түшмэдийн ёс зүйн сөрөг үзэгдэлтэй тэмцэхдээ цаашдаа хуулийг мөрдүүлэх арга замыг үндэс болгожээ. 1978 онд Конгресс Засгийн газрын ёс зүйн тухай хуулийг батлав. Төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааны зан суртахууны асуудалд нь хяналт тавих үүргийг холбогдох хууль хамгаалалтын байгууллага ба тусгайлан байгуулсан Засгийн газрын ёс зүйн алба хариуцдаг. Өнөө хүртэл АНУ-д дээрх хуулийн үйлчлэх хүрээ улам бүр өргөжиж, зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлага нарийссаар байна. 1989 онд Конгресс ёс зүйн хэм хэмжээнд шинэчлэл хийж хуулийг гаргасан.

Эдүгээ АНУ-д ёс зүйтэй холбоотой асуудлаар тухайлбал, банкнаас хүүгүй зээл авах, цалинтай амралт буюу амралтын үеэр зорчсон онгоцны тийзийн үнэ авах зэрэг асуудлаар ямар нэгэн хөнгөлөлт байхгүй болсон. Хэрэв ийм үйлдэл хийвэл хуулиар шийтгэгдэнэ. Мөн түүнчилэн номоо хэвлүүлэх, урамшилтай лекц унших буюу зөвлөгөө өгөх болвол холбогдох төрийн байгууллагаас тусгай зөвшөөрөл авна. Ийм маягаар олсон нэмэгдэл орлого нь төрийн албан хаагчийн жилийн албан ёсны цалингийн 15%-аас илүү байх ёсгүй байна. Хуулийн эдгээр заалтыг зөрчсөн албан хаагчид 1 жил хүртэл хорих ял буюу 50 мянган долларын торгууль ногдуулах, хүндрүүлэх нөхцөлтэй бол 5 хүртэл жилээр хорьдог байна²⁸.

Бусад улс орнууд ёс зүйн дүрэмдээ төрийн өндөр албан тушаалтны эрх ашгийн зөрчлийн ёс зүйг гол асуудлаа болгон тусгасан нь анзаарагдсан. Мөн тухайн өндөр албан тушаалтан өөрийн эрх мэдлийг хувийн эрх ашигтаа зохицуулж ашиглах, авлигаас сэргийлэхийг онцгойлж тодорхой заадаг юм билээ. Мэдээж хэрэг улс орон бүрд ёс заншлаас үүдээд асуудал өөр өөр байна. Бид өөрийн орны

онцлог нөхцөл байдлыг харгалзан асуудлыг зохицуулахаар төлөвлөсөн. Бидэнд гадны туршлагатай зөвлөхүүд ёс зүйн дүрмийг баталж гаргаснаар бүх хүнийг ёс зүйтэй болгох асуудал эцсийн зорилго биш. Ер нь төрийн өндөр албан тушаалтны хувьд албан ажлаа гүйцэтгэж явахдаа би энэ хэмжээнээс хальж болохгүй, иймэрхүү зүйлд баригдаж ажиллах ёстой гэсэн ухамсрыг төрүүлж дадлага хэвшил болгох нь чухал гэдгийг зөвлөсөн. Хэдийгээр төрийн өндөр албан тушаалтан ч гэсэн хүн л юм болохоор хувийн амьдралдаа алдаа гаргана. Түүнийгээ албан ажлынхаа хүрээнд гаргаж болохгүй байхаар зохицуулах нь чухал гэж үзэж байгаа.

Гадаад орны туршлагаас харахад төрийн албан хаагчийн биеэ хэрхэн авч явах тухай кодекс гаргаж мөрдүүлэх, түүнийгээ хууль тогтоомжоор баталгаажуулах, ёс зүйн зөвлөгөө, хяналт шалгалт эрхэлсэн зөвлөл хороо байгуулах зэргийг голчилсон байна.

Улс төрийн албан хаагчийн ёс зүйн стандарт маш тодорхой байх ёстой. Төрийн албан хаагчид өөрсдийнхөө ажилд хэрэглэх үндсэн зарчим, стандартын талаар болон зохистой биеэ авч явах байдлын хил зааг хаагуур байх талаар мэддэг байх ёстой. Төрийн захиргааны үйл ажиллагааны үндсэн ёс зүйн стандарт болон зарчмыг илэрхийлсэн товч тодорхой бөгөөд сурталчилгаа сайн хийгдсэн тухайлбал ёс зүйн кодекс зэргээр үүнийг тодорхойлж болох бөгөөд ингэснээр нэг талаас төр засгийн байгууллага нөгөө талаас олон түмний дунд ийм стандарт зарчмын талаар нэгдмэл ойлголттой болно.

IV. ДҮГНЭЛТ

Улс төрийн ертөнцийг ёс зүйтэй болгоход иргэний нийгмийг хөгжүүлэх, улс төр дэх сөрөг хүчин өөрийн үүргээ гүйцэтгэх, төрийн үйл ажиллагааг нээлттэй ил тод, тунгалаг, ариун

²⁸ Р.Вандангомбо. Төрийн албаны ёс зүй. УБ., 2007 он, 59 дэх тал.

байлгахыг шаардах, өөрийн улс орны нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн гол бодлого, нийгэмд тулгамдсан асуудлыг олон нийтээр хэлэлцүүлэх явдал юм.

Ардчилсан орны аливаа улс төрийн үйл ажиллагаа нь харьцангуй ил тод байх шаардлагатайгаас гадна улс орны болон ард түмний эрх ашгийн асуудлыг тэргүүн зэрэгт тавих юм. Иймд хариуцлагатай төрийг төлөвшүүлэх үйл явцад хамтран ажиллаж олон нийтийн хяналтыг бий болгох асуудалд анхаарах нь үр нөлөөтэй болно.

Улс төрийн удирдагчид өөрсдийн албан үүргээ гүйцэтгэхдээ ёс зүйн өндөр стандартыг баримтлах үүрэгтэй. Тэд хүсэл зоригоо бодит жишээгээр болон чухам улс төрийн түвшинд хүртээлтэй арга хэмжээгээр жишээ болгон харуулдаг. Ард түмнээс сонгогдсон төрийн түшээд ёс зүйн хэм хэмжээг чанд баримтлан ажиллавал нийгэмд эерэг нөлөө үзүүлнэ.

Платоны үзэж байснаар хүн байгалиас заяасан авъяасаараа чадах бүхнээ хийх явдал нь шударга ёс юм. Нинжин сэтгэл, ард түмний ашиг тусыг эрхэмлэн бодох өгөөмөр зан чанар нэгэнт үгүй хүмүүс улс төрд хүчин зүтгэх гэж эрмэлзэхээ болох тэр цагт улс төр өөрөө ёс зүйтэй болно.

Улс төрийн албан хаагчийн ёс зүйг үнэлэх үнэлэмж, шалгуурыг нарийвчлах, хэм хэмжээг зохицуулсан эрх зүйн орчин, төрийн албан хаагчдад хүлээлгэх хариуцлагын болон төрийн тогтвортой байдлыг хамгаалах тогтолцоог боловсронгуй болгох нь зүйтэй байна.

Жозеф И.Питтсийн хэлсэн “Улс орныг хөгжлийн дээд түвшинд хүргэхийн тулд удирдлагын ухаалаг бодлого, өндөр ёс суртахуун хэрэгтэй” мэргэн үгээр энэхүү өгүүлээс жаргаая.

САНАЛ

1. Улс төрийн албан хаагчийн ёс зүйтэй холбоотой хууль тогтоомжийг шинэчлэх боловсронгуй болгох

2. Нийгмийн давхарга хэсгийг төлөөлөх шударга хүмүүсээр төрийн албаны боловсон хүчнийг чадавхжуулах

3. Улс төрийн намуудын эрүүл өрсөлдөөн, иргэний нийгмийн болон хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн зөв хандлагыг идэвхжүүлэх

4. Парламентын дотоод хяналт шийдвэр гаргах олонход цөөнхийн зохистой, эрүүл саруул хэт улс төржилтөөс ангид хяналт тогтоох

5. Ёс зүйг төлөвшүүлэх ажиллагааг зөв залбал нийгэмд улс төрийн албан хаагчдын үүргээ хэрэгжүүлэхэд зан суртахууны нөлөөлөл сайжрах

6. Улс төрийн албан хаагчийн ёс зүйн төлөвшлийг хангах, зохистой гарц шийдлийг тодорхойлох

7. Ил тод байдал, засаглалын ажлыг нээлттэй явуулах

8. Төрийн өндөр албан тушаалтны ёс зүйн дүрмийг баталж мөрдүүлэх

9. Төрийн удирдах албан тушаалтны манлайлах арга барил, ёс зүйг сайжруулах хяналтын тогтолцоог бий болгох

10. Удирдах албан тушаалтны ёс зүйн байдлыг улирал бүр үнэлэх судалгаа авч, судалгаанд шинжилгээ хийх

ШҮҮХ ЭРХ МЭДЭЛ БА ШҮҮХИЙН ЗАХИРГАА (1921-1960)



*Хүмүүнлэгийн ухааны их сургуулийн
харьяа Билиг дээд сургуулийн захирал,
докторант Б.Өлзийсайхан*

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Шүүхийн захиргаа, шүүхийн тогтолцоо, шүүх таслах газар, шүүхийн сонгууль, шүүхийн эрх.

ТОВЧЛОЛ

Энэхүү өгүүллээр шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх шүүхийн байгууллагын удирдлага зохион байгуулалтыг БНМАУ-ын Үндсэн хууль (1924) Ардчилсан шүүхийн нэгдсэн тогтолцоо бэхжсэн, БНМАУ-ын Үндсэн хуулиар (1940) шүүхийн удирдлага зохион байгуулалтын үндсэн зарчмыг бэхжүүлсэн нь гэсэн агуулгаар судлан үзлээ. Шинэ үеийн шүүх эрх мэдлийн байгууллага үүсэж хөгжсөн, үйл явцыг ийнхүү тодорхой үечлэлээр судласнаар шүүхийн тогтолцоон дахь өөрчлөлт, шинэчлэлт, шүүх таслах ажиллагааны зарчим, шүүгчээр ажиллах этгээдэд тавих шинэ болзол, шүүхийн хүний нөөцийн удирдлага зохион байгуулалт тэдгээрийн эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилтийг судалж, энэхүү өгүүлэлд тусгалаа.

УДИРТГАЛ

Монгол Улсад Ардын хувьсгал ялснаар улс орны оршин тогтнох эрх зүйн үндсийг 1924 оны Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан. Энэ нь улс төр, нийгэм, эдийн засгийн бүхий л салбарыг хамарсан шинэчлэлийн эхлэж, Шүүх эрх мэдлийн байгууллагын тогтолцоо бүрэлдэн тогтох үндэс суурь болсон. Ардын төрийн шүүх таслах байгууллага болох шүүхийн гүйцэтгэсэн үүрэг хүндтэй байр эзэлж, нийгэм төрийн байгууламжийн үндэс, хөдөлмөрчин ард иргэдийн ардчилсан эрх, үндсэн ашиг сонирхлыг аливаа гэмт халдлага, зөрчлөөс найдвартай хамгаалагч шүүн таслах байгууллагын бүхэл системийг бүрэлдүүлж шинэ шинэ шатаар хөгжүүлсэн явдал мөн¹. Шүүхийг удирдах удирдлагын арга барилыг боловсронгуй болгон сайжруулах хойшлуулшгүй зорилт нийт шүүхийн байгууллагын өмнө тавигдаж, шүүхийн “систем”² гэсэн тодорхой хүрээ бүхий ухагдахууныг баримтлан, удирдлага зохион байгуулалтын хөгжлийн асуудлыг үечлэн үзвэл: БНМАУ-ын 1924 оны Үндсэн хуулиар бэхжүүлсэн социалист ардчилсан ёсны нэгдмэл “зарчим”³ –д тулгуурлан зохион байгуулагдаж төрийн шүүн таслах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж байгаа бүх шатны шүүх байгууллагыг

¹ Б.Чимид, ба бусад, БНМАУ-ын Ардчилсан шүүн таслах байгууллагын систем үүсэж хөгжсөн нь. //Р.Гүнсэн (ред.) БНМАУ-ын шүүх, социалист ололтыг хамгаалах манаанд. УБ., 1977 он, Улсын хэвлэлийн газар, 27 дахь тал.

² Систем гэж аливаа үйл явдал, юмны тодорхой горим, тогтолцоо. Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь. УБ., 1966 он, Улсын хэвлэлийн хэрэг эрхлэх хороо, 475 дахь тал.

³ Зарчим гэж үйл ажиллагаандаа удирдлага болгодог үндсэн эхлэл. Түүнийг хэр авч явах нь үе үеийнхний мэргэн оюун, мэрийлт чармайлтаас үлэмжхэн шалтгаана. Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал. Тэргүүн дэвтэр, УБ., 2002 он, 130 дахь тал.

тус улсын шүүхийн тогтолцоо гэнэ. Энэхүү тогтолцоо нь Улсын дээд шүүх, аймаг, хотын болон тусгай шүүх, ардын (хэсэг, район, орон нутгийн хотын) шүүхээс бүрдэж зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны тодорхой зарчимд үндэслэн төрийн шүүх эрх мэдлийн үйл ажиллагааг эрхлэн хэрэгжүүлдэг нэгэн бүхэл тогтолцоо болсон.

Доктор, проф Б.Чимид 1977 онд бичсэн номондоо шүүхийн хөгжлийн үе шатыг дараахь гурван үндсэн үед хуваасан байна.

1. Хувьсгалын ардчилсан шатан дахь шүүх (1921-1940)

2. БНМАУ-д социализмын үндэс байгуулахын төлөө тэмцлийн үеийн шүүх (1940-1960)

3. Социализм байгуулж дуусгах үеийн шүүх (1960-аад оноос хойших)

Шүүхийн хөгжлийг нарийвчлан үечлэх нь улс орны хөгжлийн үндсэн өөрчлөлттэй холбоотойгоор хууль зүйн хамгаалалтын систем хувьсан өөрчлөгдөж байсантай холбоотой.

Хувьсгалт "ардчилал"⁴-ын шатан дахь шүүхийг байгуулснаар хуулийн өмнө тэгш эрхтэй байх үндсэн зарчмын тухай ойлголт бий болж эхэлсэн бөгөөд ардын хувьсгал ялж төрийн оршин бэхжихийн зайлшгүй нэг хүч хэрэгсэл нь феодалын эсрэг чиглэсэн ардчилсан дэг журам хувьсгалт хууль ёс тогтоож түүнийг хууль хамгаалах байгууллагын үйл ажиллагаагаар хангах явдал байжээ. Шүүх эрх мэдлийн байгууллагын үндэс суурийг Ардын журамт цэрэг Хиагтыг чөлөөлсний дараа 1921 оны 3 дугаар сарын 24-нд Ардын Намын Төв Хороо, Түр засгийн газрын хамтарсан хурлаас Түр засгийн

газрын харьяа 3 яам байгуулж, түүний Дотоод яамны аппаратын бүтцэд Шүүх таслах хэлтсийг байгуулснаас гадна, Цэргийн шүүх таслах газар байгуулахыг Цэргийн яаманд даалгаж, 1921 оны 7 дугаар сарын 10-ны өдөр Хүрээний өмнөх Засгийн газрыг татан буулгаж, засгийн дээд эрхийг Ардын засгийн газарт шилжүүлэн таван яам байгуулсны нэг нь Шүүх яам юм.

Нэг. БНМАУ-ын Үндсэн хууль (1924), Ардчилсан шүүхийн нэгдсэн тогтолцоо бэхжсэн нь

БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн (1924) Хоёрдугаар бүлэг. Улсын дээд эрхийг барих газрын тухай, 11 дүгээр зүйл "Улсын шүүх таслах газруудын ба хэргийг явуулах дүрэм хэмжээ, мөн иргэний ба эрүүгийн хууль зүйлийг тогтоох"⁵ гэсэн үзэл баримтлал нь шүүхийн зохион байгуулалтын хууль тогтоомжийг батлах, цаашид боловсронгуй болгон хөгжүүлэхэд нөлөөлсөн байна. Анхдугаар Үндсэн хууль нь ардын төрийн гол хууль болохын хувьд хувьсгалт ардчилсан эрхийн үзэл систем бүрэлдэх түүний дотор шүүн таслах ажиллагаанд баримтлах нэгдсэн журам тогтоох хууль зүйн гол тулгуур нь болжээ⁶. Үндсэн хуульд нийцүүлэн шүүхийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны ардчилсан зарчим, журмыг бүхэлд нь тодорхойлсон тогтоол, дүрмээс онцловол: 1924 он гэхэд шүүн таслах ажлыг бүхэлд нь ардын төрийн эрх мэдэлд авч шүүхийн байгууллагын бие даасан тогтолцоог бий болгож шүүн таслах үйл ажиллагааг дагнан эрхэлсэн байгууллага байгуулахад боловсон хүчний болон төрийн эрх барих дээд байгууллагын төлөөллийн эрх хэмжээг эрх зүйн актаар баталгаажуулах

⁴ Ардчилал гэж засгийн эрхийг ард түмэн өөрсдөө шууд буюу төлөөлөх байгууллагаараа дамжуулан барих төрийн хэлбэр. Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь, УБ., 1966 он, Улсын хэвлэлийн хэрэг эрхлэх хороо, 51 дэх тал.

Ардчилал (англ. democracy) орчин үеийн ойлголтоор үндсэн хууль ба хуулийг дээдлэх, засгийн эрх ард түмний мэдэлд байх ба улс төрийн ургальч үзэл, иргэний эрх чөлөө ба тэгш эрх, хүний жам ёсны эрх зэрэг зарчмыг хүлээн зөвшөөрсөн төрийн байгууламжийн хэлбэр. С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, УБ., 2011 он, Адмон хэвлэлийн компани, 36 дахь тал.

⁵ 1924, 1940, 1960, 1992 оны Үндсэн хуулиуд, 2007 он, 12 дахь тал.

⁶ А.Түвшинтулга., ба бусад, Ардын хувьсгал ялж Монголын тусгаар тогтнолыг бататгасан үеийн шүүхийн тогтолцоо (1921-1940). // Монголын шүүхийн товчоон. Эрдэм шинжилгээний өгүүлэлүүд. УБ., 2011 он, Мөнхийн үсэг хэвлэлийн газар, 136 дахь тал.

шаардлага тулгарсан нь БНМАУ-ын Улсын хурлын дүрэм хоёрдугаар бүлэг: Эрхлэх хэрэг зүйлийн товчоо 5 дугаар зүйлд “Зарга шийтгэх газруудыг байгуулахыг, заргыг хэрхэн байцаан шийтгэх тухай хэрэг зүйлийг хянан хэлэлцэж таслан тогтооно”⁷ гэж тусгасан. Ардын засгийн газрын 1925 оны 10 дугаар сарын 16-ны өдрийн 38 дугаар хурлын тогтоолын 3 дугаар зүйлд “Шүүх явдлын яамны дүрэм”⁸ -ийг хэлэлцэж баталжээ.

Шүүх явдлын яам нь тус улсын доторх аливаа . . . эрүүгийн ба иргэний шүүн таслахад холбогдсон хамаг хэргийг захиран шийтгэхээс гадна аливаа зохих газруудад шүүх таслах газруудыг байгуулах, асуух, дүрэм, заавар, гаргахыг хянан байцаах зэрэг явдлыг бүрэн эрхэлж шийтгэнэ⁹. Шүүх яам нь шүүх байгууллагын бие даасан тогтолцоо бүрэлдэх хүртэлх хугацаанд тус улсын шүүхийн үйл ажиллагааг хянах төрийн захиргааны байгууллага болохын дээр шүүн таслах дээд байгууллагын үүрэг гүйцэтгэсэн түүхтэй.

Шүүх яам нь :

1. Ерөнхий хэлтэс (шүүх таслах ажлыг удирдах болон хорих газар, нотариатын хэргийг эрхлэх)

2. Дотоод хэлтэс

3. Гадаад хэлтэс

4. Тус яаманд харьяалах бүх улсын шүүх таслах хэргийг жолоодон удирдах зөвлөл гэж Шүүх явдлын яамны дүрэмд хуваасан нь чиг үүргийн хувьд эрх зүйн актаар зохицуулах нөхцөл үүссэн. 1926 онд Шүүх явдлын яамны бүх хэргийг жолоодон удирдах зөвлөлийн дүрмийг батлан тус дүрмийн 5 дугаар зүйлд “Энэхүү зөвлөлөөр бүх улсын зарга шийтгэх олон газрын хамаг хэргийг жолоодон удирдуулахаас гадна үүнд хянах, байцаах, шүүмжлэх заргын хэргийг бүрнээ олговол зохино”, 10

дугаар зүйлийн 1-д “Тус улсын шүүх таслах олон газарт албан хаагчдын орон тоо зэргийг шинэчлэн байгуулах, нэмэх, хасах зэргийг хянан хэлэлцэж төлөвлөн тогтооно”¹⁰ гэж тусгасан нь яамны газрын хэмжээнд шүүхийн дээд байгууллага, шүүхийг удирдах төрийн захиргааны төв байгууллага болох хоёрдмол хэв шинжит зохион байгуулалтын бүтцийг тохируулан тогтоосныг илэрхийлж байна. Ардын хувьсгалын өмнөх үеийн шүүхээс ялгагдах зарчмын ялгаа нь хувьсгалт шүүн таслах эрхийг хэрэгжүүлэн орон нутаг дахь феодал түшмэдийн аппаратын үйл ажиллагаанд ард түмэн Ардын хувьсгалт нам, засгийн болон шүүхийн захиргааны төв байгууллагын хяналт тогтоож эхэлсэнд оршино. Шүүхийн тогтолцоог бүрэлдүүлэх зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны ардчилсан зарчим, журмыг бүхэлд нь тодорхойлсон эрх зүйн актад:

1. 1925 оны 11 дүгээр сард хуралдсан Улсын II их хурал Ардын эрхийг хүндэтгэсэн ёсонд захируулан шүүх таслах газруудыг үндсээр нь шинэтгэн байгуулахыг Засгийн газар ба Шүүх яаманд даалгахын хамт “Шүүн таслах хэргийг шинэтгэн байгуулах тухай” тогтоол баталсан. Хувьсгалт ардчилсан шүүхийн мөн чанарыг тодорхойлон зохион байгуулалт үйл ажиллагааных талаарх Үндсэн хуульд тусгагдаагүй асуудлыг төрийн эрх барих дээд байгууллагаас анхлан тодорхойлсон нь Үндсэн хуулийн зарчмыг тогтоосон хэрэг.

Доктор, профессор Б.Чимид:

1) Шүүн таслах газар бол ардын шүүх байна.

2) Ардын шүүхийг ард олны сонгуулиар байгуулна.

3) Хэрэг маргааныг нээлттэй таслан шийдвэрлэнэ.

4) Хэрэг маргаан шийдвэрлэхдээ хууль цаазыг буцаан хэрэглэхгүй.

⁷ Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Боть II (1911-1926.V сар). 2010 он, 497 дахь тал.

⁸ Мөн тэнд. 575 дахь тал.

⁹ С.Жанцан, Шүүх засаглал. УБ., 1999 он, 55 дахь тал.

¹⁰ Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Боть II (1911-1926.V сар). 2010 он, 583-584 дахь тал.

5)Хэрэг маргааныг нотлох баримтад үндэслэн шийдвэрлэнэ.

6)Ял шийтгэлийн төрийн бодлого нь хүмүүжүүлэх зорилтыг үндэс болгоно.

7)Доод шатны шүүхийн шийдвэрт дээд шатанд давж заалдана.

8)Шүүгдэгч нь шүүгч, ардын төлөөлөгчийг татгалзах эрхтэй байна гэсэн зарчмуудыг тууштай үндэс болгосноор УИХ-ын тогтоол хэрэгжих ардчилсан шүүхийн систем бэхжих суурь тавигдсан гэж үзжээ. Эдгээр зарчим нь тус их хурлын дараа боловсруулан баталсан эрүү, иргэний хууль болон байцаан шийтгэх хууль шүүхийн зохион байгуулалтын холбогдолтой хууль тогтоомжид тусгагдсан.

2.БНМАУ-ын Бага хурлын тэргүүлэгчдээс 1926 оны 4 дүгээр сарын 16-ны өдөр “Аливаа шүүх таслах газруудыг байгуулах тухай дүрэм”-ийг батлажээ. Энэхүү дүрэм нь шүүх байгууллагыг төрийн байгууллагын бие даасан систем болгон төлөвшүүлэх зохион байгуулалтын үндэс журмыг системтэйгээр нэгтгэн тодорхойлсон анхны хууль¹¹ юм. Энэхүү дүрэм нь ерөнхий анги, ардын шүүх таслах газруудын түшмэдийг сонгох ба шилжүүлэх, ардын төлөөлөгчдийг сонгох ба тэдний алба тушаалыг явуулах тухай гэсэн 3 бүлэг, 24 зүйлтэй¹². Дүрмийн 1 дүгээр зүйлд “Тус улсын дотор аливаа хэргийг таслан шийтгэхэд нэгэн адил хууль дүрмийг баримтлах шүүх таслах газрууд нь:

1. Хошуудын жинхэнэ ардын шүүх таслах газар (Нэг түшмэл ба ард олноор сонгосон 2 төлөөлөгчөөр шийтгүүлбэл зохино.)

2. Аймгууд ба хотын шүүх таслах газар (Нэг түшмэл ба ард олноор

сонгосон 2 төлөөлөгчид шийтгэнэ.)

3. Дээд шүүх таслах газрын хэргийг ерөнхий ба цэргийн хэмээх хоёр анги гишүүд шийтгэнэ. Аливаа шүүх таслах газруудын албан хаагчдын орон тоог Шүүх явдлын яамнаас хянан тогтоож, Засгийн газраар батлуулна. 1928 оны 1 дүгээр сарын 13-ны “БНМАУ-ын Дээд шүүх таслах газрын түр дагаж явах дүрэм”¹³-ийн агуулгад Дээд шүүх таслах газар нь ардын болон цэргийн шүүх таслах газруудыг ерөнхийлөн захирч аливаа хэрэгт хууль цаазыг баримтлан таслан шийтгэх бүрэн эрх бүхий дээд байгууллага мөн бөгөөд бүтцийн хувьд анх дарга, 4 гишүүнээс бүрэлдэж, дарга, ардыг төлөөлсөн 2 гишүүнийг УБХ-аас сонгож, цэргийг төлөөлсөн 2 гишүүнийг Бүх цэргийн зөвлөлөөс томилох бага хурлаар батлуулахаас гадна нарийн бичгийн даргын орон тоо нэгийг тус газрын бүгд хурлаар сонгон томилж, Засгийн газраа мэдүүлэн батлуулахаар зааж өгчээ. 2 дугаар зүйлд “Аливаа онц чухал ба улс төрд аюултай, жич улсын эдийн засгийг хөгжүүлэхэд хорлолтой болох хэргүүдийг шийтгүүлэхээр тусгай дүрмийн ёсоор байгуулах шүүх таслах газрууд: Цэргийн шүүх таслах газар, Түр зуурын шүүх таслах газар. Түр зуурын шүүх нь дарга, 2 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй Засгийн газраас томилогдон түүнд шууд харьяалагдан ажиллаж байсан нь гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд шууд оролцож байсны тод жишээ юм¹⁴. Ийнхүү шүүх байгууллагын анхны тогтолцоог тус дүрмээр тогтоожээ. Мөн Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн 54 дүгээр хурлаас “цэргийн шүүх таслах” газрын дүрмийг 7 бүлэг 37 зүйлтэй баталсан нь шүүн таслах ажлыг дагнан эрхлэх байгууллагыг захиргааны

¹¹ Төрийн дээд байгууллагаас баталсан тул хууль зүйн хүч чадлаар нь хууль гэж үзэж болох юм. Б.Чимид., ба бусад, БНМАУ-ын Ардчилсан шүүн таслах байгууллагын систем үүсэж хөгжсөн нь. //Р.Гүнсэн (ред.) БНМАУ-ын шүүх, социалист ололтыг хамгаалах манаанд. УБ., 1977 он, Улсын хэвлэлийн газар, 43 дахь тал.

¹² Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Боть II (1911-1926.V сар). УБ., 2010 он, 610 дахь тал.

¹³ Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Боть III (1926.VI сар-1936). УБ., 2010 он, 105 дахь тал.

¹⁴ А.Түвшинтулга., ба бусад, Ардын хувьсгал ялж Монголын тусгаар тогтнолыг бататгасан үеийн шүүхийн тогтолцоо (1921-1940). //Монголын шүүхийн товчоон. Эрдэм шинжилгээний өгүүлэлүүд. УБ., 2011 он, Мөнхийн үсэг хэвлэлийн газар, 141 дэх тал.

байгууллагаас бие даасан систем болгож бүрэлдүүлсэн нь ардын төрийн шүүн таслах ажлыг төлөвшүүлэх, тууштай ардчилах хэрэгт хийсэн эргэлт болсон гэж үзэж болно.

Тус дүрмийн 7 дугаар зүйлд “Шүүх таслах газруудын түшмэдийг сонгохдоо Үндсэн хуулийн 34 дүгээр зүйл: ... тус улсын харьяат эр, эм ялгаваргүй хэн боловч сонголт үйлдэх өдөр арван найман нас хүрэгсэд нь (нэг) өөрийн хүчнийг үнэлэх буюу хувийн ажил хийж амьдрагчид, (хоёр) ардын хувьсгалт цэрэг болно.” –ийн ёсоор болох боловч, улсын ба нам эвлэлийн газруудад 2 жилээс доошгүй албан хаасан ба үсэг бичигт боловсорсон хүмүүсийг сонговол зохино.” гэж дүрэмд заасан нь шүүгчид тавих болзол, шаардлагыг анхны хэлбэрийг хуульчилсныг илэрхийлжээ.

БНМАУ-ын Дээд шүүх таслах газрын түр дагаж явах дүрмийн “7 дугаар зүйл. Тус газрын даргын эрхлэх хэргүүд: 7.5-д Тус газрын албан хаагчдыг томилон авах, шилжүүлэх, чөлөө олгох, албанаас халах зэрэгт тушаал гаргаж гүйцэтгэнэ; 7.6-д Тус газрын орлого, зарлагын дансыг улсын орлого зарлагыг төсөвлөх комисст оруулахын төлөвлүүлэн хянан гүйцэтгэж байна; 9 дүгээр зүйл. Тус газрын нарийн бичгийн даргын гүйцэтгэх хэргүүд нь: 9.3-т Бичээчийн зэрэг албан хаагчдыг томилон авах ба халах зэргийг эрхэлж болно. *Тайлбарлахад* Урьдаар гишүүдтэй зөвлөн хэлэлцэн тогтоон гүйцэтгэвэл зохино; 9.5-д Тус газрын орлого зарлагыг уг төлөвлөсөн ёсоор гүйцэтгэн буй үгүйг хянаж, дарга, гишүүдэд мэдүүлбэл зохино; 9.7-д Тус газрын явуулж буй хэрэг зүйлд яаж сайжруулбал зохих арга зэргийг төлөвлөн дарга гишүүдэд илтгэж болно”. Энэхүү дүрмийн агуулгыг цөөн үгээр *илэрхийлэхэд* Шүүн таслах газрын бүтэц зохион байгуулалт түүнийг хэрэгжүүлэгч субъектийн хувьд энгийнээс тусгайд чиглэсэн удирдахуйн арга зүйн үндсийг бүрдүүлэхэд чиглэжээ.

Шүүхийн байгууллага удирдлага зохион байгуулалтын хувьд 1921-1926 онд феодалын төрийн шүүхийн өмнөх системийг халах, ардын шинэ шүүхийг байгуулах бэлтгэл хийгдэж, 1927-1928 онд орон нутгийн шүүхийн ажилтныг курс сургуулиар бэлтгэх, мэргэшин дадлагажсан ажилтныг тогтвортой ажиллуулах, тэдний үүргийг бусад газрын тушаалтнаар хавсаргахыг болиулах, шүүх ба хуулийн бодлого, ардач чанарыг олон түмэнд тайлбарлан таниулах ажил хэлбэржин, 1929 оноос жил бүр төв хөдөөд шүүгч, шүүхийн ажилтны зөвлөгөөн хийж ажил дүгнэх, туршлага солилцуулах, шүүхийн тогтоолыг БНМАУ-ын нэрийн өмнөөс гаргах болжээ. Мөн Шүүх яам, Дээд шүүх таслах газраас орон нутгийн ажилтан нарт зориулан хуулийг хэрхэн биелүүлэх, хэрэглэх тухай заавар, захидал, шүүхийн бичиг баримтын загвар зэргийг боловсруулан тараах болсноор шүүхийн үйл ажиллагааг ард олонд таниулан шүүн таслах ажлыг ардын төрийн гарт авч ардчилсан шүүхийн нэгдсэн тогтолцоог бэхжүүлсэн үе (1921-1930) гэж дүгнэж болох юм.

БНМАУ-ын 1930 оны 10 дугаар сарын 22-ны “Шүүх явдлын яамны дүрэм” - ийн 9.3-т “Шүүх таслах газруудын ажил явуулгыг удирдах ба эл газруудыг эмх цэгцтэй болгох хийгээд байгуулалтын явдлыг сайжруулах; 10.1-д Ерөнхий шүүх таслах газар (Шүүх явдлын яамны байгуулалт ба хэргүүдийг эрхлэх газарт орно.)” шүүхийн захиргааны төв байгууллагаас зохих удирдамж чиглэл тусгай заавар гаргаж, шүүхийн тогтолцоог засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн байгууламжийн шинэтгэлийн дагуу өөрчилсөн.

1930-1932 оны өөрчлөлтийн дүнд шүүхийн тогтолцоо нь 38 ангийн шүүх (Хошууны шүүхийн эрхийг эдэлнэ. Ангийн шүүх байгуулсныг шүүхийн зохион байгуулалтын дүрэмд тусгаж 1931 оны 4 дүгээр сард шинэчлэн

баталсан ч тус ангийн шүүхийг жил гаруйн дараа татан буулгасан.) 13 аймаг, Улаанбаатар хотын шүүх: цэргийн тусгай шүүх, улсын ерөнхий шүүх таслах газраас бүрдэх болов.

Сайд нарын зөвлөл төрийн аппаратад арвич гамч байдлыг нэвтрүүлж захиргааны байгууллагын ролийг дээшлүүлэх, шүүхийг олон түмэнд ойртуулах зорилгоор 1933 оны 1 дүгээр сарын 06-ны тусгай тогтоолоор сумын гүйцэтгэх захиргааны эрхийг өргөтгөж жижиг хэрэг маргааныг захиргааны журмаар (дарга нь дангаар) шийдвэрлэх болгосны дээр сумын даргад шүүхийн даргын үүргийг хавсарган гүйцэтгүүлэх нь зүйтэй гэж үзэж, улмаар ангийн шүүхийг татан буулгаж сум бүрд ардын шүүх байгуулахаар тогтоожээ. Улаанбаатар хотын ангийн шүүхийг 1934 оны 1 дүгээр сард татан буулгаж, хорооны захиргааны эрхийг өргөтгөж даргад шүүгчийн үүргийг хавсаргаж тусгай дүрэмтэй ажиллуулснаар хорооны шүүх бий болжээ.

Сум, хорооны шүүх байгуулсан болон бусад өөрчлөлттэй уялдуулан 1934 оны 6 дугаар сарын 11-ний Сайд нарын зөвлөлийн 15 дугаар тогтоол, УБХ-ын Тэргүүлэгчдийн 19 дүгээр тогтоолоор "Шүүх таслах ба прокурорын газруудын дагаж явах дүрэм"¹⁵-ийг баталсан нь шүүхийн зохион байгуулалтын хөгжлийн шинэ үеийг бэхжүүлсэн 4 дэх дүрэм болж 1941 он хүртэл үйлчилсэн. Дүрмийн 5 дугаар зүйл. Тус улсын хязгаарын дотор ажиллаж байх шүүх таслах газрууд нь:

1. Тусгай хуулийн ёсоор шүүх таслахын эрх олгогдсон олон сумын захиргаад болно.

2. Аймгийн шүүх таслах газар ба Улаанбаатар хотод бол Хотын шүүх таслах газар, үүнд хотын шүүх таслах газар нь аймгийн шүүх таслах газрын нэгэн адил эрхтэйгээр ажиллана. Аймгийн шүүх таслах газрыг аймаг

бүрд зохих аймгийн яамны зардлаар байгуулан орон тоог Шүүх явдлын яамнаас төлөвлөж нийтийн тогтоосон ёсоор батлуулан явуулна.

3. Дээд шүүх таслах газар – Улсын дотор шүүхийн нэгтгэсэн бодлогыг шууд эрхлэн гүйцэтгэн явуулах ба олон шүүхийн ажил явуулгыг шүүх таслахын хувиар хянан харгалзаж удирдах, захирах зэрэг явдлыг эрхлэх дээд байгууллага мөн.

Дүрмийн гол онцлог нь шүүхийн шүүн таслах хийгээд захиргааны үүргийг өмнөх 3-н дүрмээс нэлээд тод заагласанд оршино. Шүүх нь нэгдсэн тогтолцоо болох тул аливаа тогтолцооны адил "дотоод" удирдлагатай байдаг үүнийг шүүн таслах ажлаас зааглан үзэх нь чухал билээ¹⁶. Дээрх дүрмээр шүүхийн шүүн таслах үүргээс тодорхой ялгасан заалтаас дурдвал: 26 дугаар зүйлд "Аймгийн шүүх таслах газрын дарга бол аймгийн шүүх таслах эрхүүдийг гүйцэтгэх зэрэг ажлыг удирдах явдлыг биелүүлэх"; 32 дугаар зүйлд "Дээд шүүх таслах газрын дарга бол шүүх таслах газруудыг ерөнхийлөн удирдах явдлыг биелүүлнэ." Удирдлагын энэ үүргийг гагцхүү шүүхийн нэр дээр шүүн таслах ажилтай нь хамтатган зааж байсан бол тус дүрмээр шүүхийн дарга нь шүүгч болохын хамт захиргааны үүрэгтэй удирдах албан тушаалтан болохыг тусгайлан зааснаар шүүн таслах ажлыг хянан удирдахаас шүүхийг зохион байгуулалтын талаар удирдах үүргийг ялгажөгчээ. Шүүгчийн халдашгүй эрхийн тухай, шүүхийн ардын төлөөлөгчийн нийгмийн бүрэлдэхүүнийг сайжруулах тухай зэрэг шинэ заалтууд нь шүүхийн зохион байгуулалтын хууль тогтоомж үргэлж хөгжиж ирсний чухал илрэл, зүй ёсны үр дүн гэж дүгнэх учиртай.

¹⁵ Б.Чимид., ба бусад, БНМАУ-ын Ардчилсан шүүн таслах байгууллагын систем үүсэж хөгжсөн нь. // Р. Гүнсэн (ред.) БНМАУ-ын шүүх, социалист олонд хамгаалах манаанд. УБ., 1977 он, Улсын хэвлэлийн газар, 64 дэх тал.

¹⁶ Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Боть III (1926.VI сар-1936). УБ., 2010 он, 613 дахь тал.

Хоёр. БНМАУ-ын 1940 оны Үндсэн хуулиар шүүхийн удирдлага зохион байгуулалтын үндсэн зарчмыг бэхжүүлсэн нь

БНМАУ-ын Үндсэн хууль (1940)-ийн 7 дугаар бүлэгт “Шүүхийн тогтолцоонд Улсын дээд шүүх таслах газар, аймаг, Улаанбаатар хотын, хотын шүүх таслах газар, аймгийн шүүх анги, нутгуудад ардын шүүх таслах газар. Дээд шүүх ба тусгай шүүх таслах газруудын дарга, гишүүдийг УБХ-аас 4 жилийн хугацаагаар, хот, аймаг, анги, нутгийн ардын шүүх таслах газруудыг хот ба аймгийн Бага хурлуудаар 3 жилийн хугацаагаар тус тус сонгож байгуулна.” Мөн хуулийн 49-56 дугаар зүйлд “Шүүн таслах хэргийг шүүх гүйцэтгэнэ; шүүхээс хэрэг таслахдаа хуульд тусгайлан заагаагүй бол шүүгчээс ардын төлөөлөгчдийг оролцуулан гүйцэтгэнэ; хэргийг монгол хэл дээр таслах ба хэл мэдэхгүй хүнд орчуулагчаар туслуулж эрхийг хангана; хэргийг илээр тасална; хэрэгтэнд өмгөөлүүлэх эрхийг эдлүүлнэ; шүүгч хэрэг таслахдаа бусдын нөлөөнд орохгүй, гагцхүү хуульд захирагдана гэсэн зарчмуудыг анх удаа Үндсэн хуулиар бэхжүүлж өгсөн. Мөн шүүх төрийн захиргааны байгууллагаас удирдлага зохион байгуулалтын томилгооны хувьд зарим талаар хараат байсныг устгаж шүүхийн бие даасан онцгой эрхийг бэхжүүлсэн. Хувьсгалын ардчилсан шатнаа хийсэн нийгэм, эдийн засгийн гүн гүнзгий өөрчлөлтийн үрээр “... Монголын хөдөлмөрчин ард түмний хувьсгалт ардчилсан диктатурын төр аажмаар ажилчин ангийн диктатур болон хувирав.”¹⁷ Нийгэм улс төрийн бүхий л салбарт гарсан өөрчлөлт шүүхийн байгууллагыг шинэ үед шилжүүлэн социалист төрийн шүүн таслах үүргийг хэрэгжүүлэхэд дэвшил болсон. УБХ-ын Тэргүүлэгчдийн 1943 оны 3 дугаар сарын 15-ны 20 дугаар тогтоолоор “ Сум, хороодын дарга

нараас шүүх таслах үүргийг хавсран ажиллаж буй явдал тохиромжгүй . . .”¹⁸ гэж үзэн тухайн оны 5 дугаар сарын 1-нээс эхлэн сумдын ба Улаанбаатар хотын хороодын дарга нарыг шүүх таслах үүргээс чөлөөлж, сум хорооны шүүхийн таслан шийдвэрлэх хэргийг зохих аймаг хотын шүүхэд харьяалуулан мөн Эрүүгийн хариуцлагад татагдах явдалгүй ялимгүй жижиг аар саар хэргийг таслан барагдуулж байхын тулд сумдад олон нийтийн шүүхийг байгуулан дүрмийг баталсан байна.

УБХ-ын Тэргүүлэгчдийн 1943 оны 8 дугаар сарын 02-ны 56 дугаар тогтоолоор БНМАУ-ын Ардын шүүх таслах газрууд ба прокурорын байгууллагын дүрмийн 5 дугаар бүлгийг өөрчлөн Улсын дээд шүүхийн эрх хэмжээг улам тодруулж, зохион байгуулалтын бүтцийг өргөтгөн сайжруулсан нь дүрмийн өөрчлөлтийн гол зүйл байв. Дүрмээр дээд шүүхэд анхан шатны болон давж заалдах хийгээд хяналтын шатны эрх бүхий: а) эрүүгийн хэрэг эрхэлсэн шүүхийн “коллеги”¹⁹, б) иргэний хэрэг эрхэлсэн шүүхийн коллеги, в) цэргийн коллегитой байхаар өргөтгөжээ. Энэ онд сумын шүүхийг татан буулгасны дараа аймгийн шүүх дангаар нүүдэллэн ажиллаж бүх хэргийг шийдвэрлэх явдал практик ажиллагаанаас харагдаж, УБХ-ын Тэргүүлэгчдийн 1945 оны 4 дүгээр сарын 23-ны 18 дугаар тогтоолоор шүүхийг ард түмэнд ойртуулж шуурхай болгохын тулд аймгийн шүүхийн харьяанд хэд хэдэн сум харьяалсан ангийн (ардын хэсгийн) шүүх байгуулсан. *Тухайлбал*; 1945 онд Архангай, Өвөрхангай, Төв, Хэнтий, Хөвсгөл аймаг, 1946 онд Баянхонгор, Завхан, Дорноговь, Дундговь, Өмнөговь аймагт, 1947 онд Булган, Говь-Алтай, Увс, Ховд аймгуудад хэсгийн шүүхийг байгуулсан. Ийнхүү

¹⁸ Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Боть IV (1937 -1958.Х сар). УБ., 2010 он, 230 дахь тал.

¹⁹ Коллеги гэж тусгай тогтоосон хэсэг хүмүүсээр бүрэлдсэн захирч тушаах, зөвлөх байгууллага. Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь. УБ., 1966 он. Улсын хэвлэлийн хэрэг эрхлэх хороо, 314 дэх тал.

¹⁷ БНМАУ-ын программ. УБ., 1966 он, 10 дахь тал.

1940 оноос эхэлсэн шүүхийн шинэтгэл 1947 гарахад үндсэндээ хэрэгжиж шүүн таслах байгууллага нэгдмэл төдийгүй, бүх талаар бие даасан тогтолцоо болж хөгжсөн.

Энэ үеэс шүүхийн тогтолцоо нь :

1. Ардын хэсгийн шүүх
2. Аймаг, хотын шүүх
3. Тусгай шүүх
4. Улсын дээд шүүхээс бүрдэж

байв.

Ардын хэсгийн шүүх сонгуулийн шинэ систем, зарчмын үндсэн дээр шууд ард түмнээс сонгогдож тэдэнд ажлаа хариуцан тайлагнаж, харин аймаг, хотын шүүх, тусгай шүүх, улсын дээд шүүх төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн зохих шатны байгууллага хөдөлмөрчдийн, депутатуудын хурлаас сонгогдож, ажлаа хариуцах болсон.

УБХ-ын Тэргүүлэгчдийн зарлиг 1949 оны 8 дугаар сарын 06-нд баталсан “БНМАУ-ын Шүүхийн зохион байгуулалтын тухай хууль”²⁰-д шүүхийн ардчиллын хөгжлийн нэг шинэ үеийг 1940 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг тусган бэхжүүлсэн. БНМАУ-ын шүүх таслах явдлыг Улсын дээд шүүх, аймаг, хотын шүүхүүд, тусгай шүүхүүд, түүнчлэн ардын шүүхүүдээр гүйцэтгэнэ. Шүүхийн зорилго нь Төрийн байгууламж, улсын болон хоршооллын өмч, иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хамгаалах явдал мөн²¹. Шүүхүүд нь бүх үйл ажиллагаагаараа БНМАУ-ын ард иргэдийг эх орон ба ардчиллын үйл хэргийн төлөө үнэнчээр зүтгэх болон улсын хуулиудыг нарийн чанд бөгөөд гажуудуулахгүйгээр ёсчлон биелүүлэхэд сурган хүмүүжүүлэх, улс ба хоршоолол, бусад олон нийтийн өмчийг хайрлан хамгаалж үзэх, хөдөлмөрийн сахилга бат, улсын ба олон нийтийн үүрэгт ажилд үнэнчээр хандах, нийтийн ардчилсан ёс журмыг хүндэтгэн үзэх үзэлд сурган хүмүүжүүлэх зорилготой байгууллага болохыг тодорхойлсон. Энэ

нь хувьсгалт ардчиллаас урган дэвжсэн социалист ардчиллын хөгжлийн гол хандлага шаардлагыг тусгасны үндсэн дээр шүүх таслах байгууллага нь социалист эрхийн хэм хэмжээг хамгаалан хангах хөдөлмөрчин олныг хүмүүжүүлэх 2 үндсэн чиг үүрэгтэй болохыг тодорхойлжээ.

Энэ үеийн шүүхийн тогтолцоо, зохион байгуулалтын үндэс нь:

1. Ардын хэсгийн шүүх - аймаг, сумын ард иргэд нууцаар санал гаргаж нийт, тэгш, шууд сонгуулийн эрхийг үндэслэж гурван жилийн хугацаагаар сонгон байгуулж, сонгуулийн бүрэн эрхийн хугацаа дууссанаас хойш 2 сарын дотор шинэчлэн сонгоно. Мөн БНМАУ-ын 1953 оны 8 дугаар сарын 24-ны “Ардын хэсгийн шүүхүүдийн сонгуулийн тухай дүрэм”-д “шүүгч ба ардын төлөөлөгчид 23 насанд хүрсэн бөгөөд шүүхээр ял шийтгэгдээгүй, БНМАУ-ын харьяат иргэнийг сонгож болох тухай шинэ болзлыг тогтоосон нь”²² нийт шүүхийн бүрэлдэхүүнийг сайжруулах шүүгчдэд тавих шаардлагыг өндөржүүлэх ач холбогдолтой. Дээрх сонгуулийн дүрэмд ардын хэсгийн шүүхийг тойрог бүрээс нэг шүүгч, 30-аас 70 хүнийг ардын төлөөлөгчөөр сонгон, ард түмнээсээ шууд сонгогдож тэдний өмнө ажлаа шууд хариуцан тайлагнаж ажилладаг шүүх болсныг илтгэсэн. Шүүхийн ардчилал ийнхүү хөгжлийнхөө шинэ зурвас үед орсон нь төрийн ардчиллын хөгжлийн үйл явцаар бэлтгэгдсэн зүй тогтолт үр дүн, шүүн таслах байгууллагын зохион байгуулалт дахь социалист ардчилсан ёсны бодит биелэлт юм. Түүнчлэн шүүх ард түмний холбоог улам бэхжүүлж шүүхээс иргэдэд байнга шуурхай үйлчлэх, хөдөлмөрчдөөс шүүхийн ажилд улам өргөн оролцох, үр нөлөөтэй хяналт тавих боломжийг нэмэгдүүлсэн.

2. Аймаг хотын ардын шүүхүүд – аймаг, хотын хөдөлмөрчдийн, депутатуудын хурлаас 3 жилийн

²⁰ Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Боть IV (1937 -1958.Х сар). УБ., 2010 он, 371дэх тал.

²¹ С.Жанцан, Шүүх засаглал. УБ., 1999 он, 71 дэх тал.

²² Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Боть IV (1937 -1958.Х сар). УБ., 2010 он, 461дэх тал.

хугацаагаар сонгон, дарга ба даргын орлогч, ардын төлөөлөгчдийн бүрэлдэхүүнтэйгээр шүүн таслах үйл ажиллагааг гүйцэтгэж байв. Энэ үеийн систем дэх нэг онцлог бол аймаг хотын шүүх хэрэг таслан шийдвэрлэх эрх хэмжээний хувьд ардын хэсгийн шүүхийн адил анхан шатны шүүхийн эрхтэй байсан явдал юм. Аймаг хотын шүүхийн дарга нь аймгийн хэмжээнд "ахмад"²³ шүүгч нар мөн бөгөөд ардын хэсгийн шүүхээс нутаг дэвсгэрийн талаар харьяалах ямар ч хэргийг өөрөө татан авч даргалан таслах эрхтэй, мөн хэсгийн шүүхийн ажлыг шалган үзэж туслах, энэ талаараа шүүх яаманд хариуцан тайлагнах үүрэгтэй байсан нь ардын хэсгийн шүүхээс эрх хэмжээгээр нь ялгах гол ялгаа байсан.

Аймаг, хотын шүүх анхан шатны шүүхийн эрхтэй болсон нь:

А. 1941-1943 онд сумын захиргааны даргыг шүүн таслах үүргээс чөлөөлснөөр Сүхбаатар, Дорнод аймгаас бусад газар ардын хэсгийн шүүх байгуулаагүй байсан нь аймаг хотын шүүхийг түр өргөтгөн орон тоог нэмж, нутгийн шүүхийн бүх эрх үүргийг тэдгээрт шилжүүлсэнтэй холбоотой.

Б. Нийт аймаг, хотод ардын шүүх байгуулж жигдлэх ажил үндсэндээ 1956 он хүртэл үргэлжилсэнтэй холбоотой гэж үзэж болно. 1941-1947 онд ажлын хэмжээ мэргэжилтэй боловсон хүчний хүрэлцээг харгалзан аймгуудад цөөн тооны хэсгийн шүүх байгуулсан бөгөөд цаашид жигдлэх нөхцөл боломжийг бүрдүүлж байжээ. Ардын хэсгийн шүүхийг анх шинэ тогтолцоогоор сонгох үе 1953 оны 10 дугаар сард хэд хэдэн аймагт хэсгийн шүүхийн тоог олшруулсны дээр Баян-Өлгий аймагт 2 ардын хэсгийн шүүх анхлан байгуулав. Мөн 1954 оны 10 дугаар сард Сэлэнгэ аймагт ардын хэсгийн шүүх 1, 1956 оны 3 дугаар сард Улаанбаатар хотод 5-ыг

үүсгэн байгуулав²⁴. Ийнхүү нийт аймаг, хотод шүүхийн байгуулал жигдэрч, орон нутгийн шүүх нь ардын хэсгийн аймаг хотын гэсэн шатны байгууллагаас бүрэлдэж зохион байгуулалтын үр дүнд ардын хэсгийн ба аймаг хотын шүүхийн хооронд шүүн таслах эрх хэмжээг зааглан дахин хуваарилах нөхцөл шаардлага бий болсон.

3. Тусгай (цэргийн) шүүх – цэргийн ангиуд ба цэрэгжүүлсэн албан газруудын дэргэд байгуулах бөгөөд дарга гишүүд ба ардын төлөөлөгчдийг БНМАУ-ын Их Хурлаас 4 жилийн хугацаагаар сонгоно. 1951 оны 9 дүгээр сард Цэргийн анги нэгдлүүдийн (Чойбалсан, Өндөрхаахн, Улаанбаатарын гарнизоны) шүүхийг татан буулгаж Батлан Хамгаалах яамны дэргэд Цэргийн шүүхийг төвлөрүүлэн байгуулав. 1953 оны 9 дүгээр сард Хязгаарын газрын дэргэдэх Цэргийн шүүхийг 1954 оны 4 дүгээр сард Улсын дээд шүүхийн Цэргийн коллегийг тус тус татан буулгаж зэвсэгт хүчний ба цэрэгжүүлсэн бусад байгууллагын хэмжээнд Ардын цэргийн шүүх байгуулж анхан шатны журмаар, Улсын Дээд Шүүхийн эрүүгийн хэрэг эрхэлсэн шүүх коллеги давж заалдах болон хяналтын журмаар хянан үздэг болсон. Тусгай шүүхийн тогтолцоонд гарсан нэг шинэ зүйл нь 1955 онд МАХН-ын Төв Хорооны зохих удирдамжийн дагуу Улаанбаатар төмөр замын газрыг түшиглүүлэн Төмөр замын шугамын шүүх байгуулсан явдал болно. Төмөр замын шугамын шүүхийг анх УИХ-ын Тэргүүлэгчдийн 1955 оны 11 дүгээр сарын 03-ны 99 дүгээр зарлигаар дарга, гишүүн ардын 50 төлөөлөгчийн бүрэлдэхүүнтэй сонгон баталж, төмөр замын ажиллагаа, түүний ажилчин албан хаагчидтай холбогдсон Улсын дээд шүүх харьяалахаас бусад эрүү, иргэний хэргийг анхан шатны журмаар шийдвэрлэнэ. Тус шүүхийн тогтоол,

²³ Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Боть IV (1937 -1958.Х сар). УБ., 2010 он, 373 дахь тал.

²⁴ Б.Чимид., ба бусад, БНМАУ-ын Ардчилсан шүүн таслах байгууллагын систем үүсэж хөгжсөн нь. //Р. Гүнсэн (ред.) БНМАУ-ын шүүх, социалист олонлыг хамгаалах манаанд. УБ., 1977 он, Улсын хэвлэлийн газар. 77 дахь тал.

шийдвэрийг Улсын дээд шүүх давж заалдах болон хяналтын шатны журмаар хянан хэлэлцэнэ. Ийнхүү байгуулагдах журам хэргийн харьяалал зэргээрээ тусгай шүүх байв. Төмөр замын шугамын шүүхийг УИХ-ын Тэргүүлэгчдийн 1961 оны 9 дүгээр сарын 15-ны 249 дүгээр зарлигаар татан буулгаж харьяалагдах хэргийг нь нутаг дэвсгэрийн харьяаллын дагуу зохих аймаг, хотын шүүхэд шилжүүлжээ.

4. Улсын дээд шүүх - шүүхийн дээд байгууллага мөн бөгөөд УИХ-аас 4 жилийн хугацаагаар сонгоно. Дээд шүүх нь шүүхийн бүх байгууллагын шүүх таслах ажиллагааг байцаан хянах ба тус улсын дотор, шүүхийн нэгдсэн бодлогыг явуулах үүргийг гүйцэтгэнэ. Шүүхийн зохион байгуулалтын тухай 1949 оны хуулиар Улсын дээд шүүхийн эрх хэмжээг коллегийнор нь ялган тодорхойлсноороо 1943 оны хуулиас онцлог болсон. "БНМАУ-ын Шүүхийн зохион байгуулалтын тухай хууль"-ийн 37 дугаар зүйлд "Коллегиуд харьяаллынхаа хэргийг 1 гишүүн, 2 ардын төлөөлөгчтэй, 2 дугаар шатны журмаар бол хэргийг 3 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй шийдвэрлэнэ"²⁵ гэж хамтран шийдвэрлэх хэлбэрийг тодруулан тогтоосон.

Дээд шүүх бүх шүүхүүдээс гаргасан хууль ёсоор хүчин төгөлдөр болсон шийтгэх тогтоол, шийдвэр, магадлалын талаар улсын прокурор ба дээд шүүхийн дарга, Шүүх яамны сайд нараас бичсэн эсэргүүцлийг хянаж үзэх, хэсгийн ба аймаг хот, цэргийн шүүхүүдээс тасалсан хэргийн шийтгэсэн тогтоол, шийдвэр, магадлалд эсэргүүцэл ба давж заалдсан гомдлыг хяналтын журмаар хэлэлцэж байсан нь шүүхийн хяналтын ганц байгууллага болж байв. 1951-1953 онд нийт шүүхийг сонгуулийн шинэ системийн дагуу өөрчлөн байгуулснаас хойш 60-аад он хүртэл ардын хэсгийн шүүхийг бүх аймагт жигдлэхийн хамт ажлын шаардлагаар нэмж байгуулж,

татан буулгаж ирсэн нь энэ үеийн шүүхийн тогтолцооны гол өөрчлөлт байв. Шүүхийн зохион байгуулалтын 1949 оны хуулийн хэрэгжилтийг хангах, шүүхийн байгууллагын ажлыг сайжруулах талаар МАХН-ын Төв хорооны улс төрийн товчооны 1955 оны "БНМАУ-ын шүүх прокурорын байгууллагын ажил байдлын тухай" 187 дугаар тогтоолд шүүхийн байгууллагын ажилд ардчилал, хууль ёсны шаардлагыг тууштай биелүүлэх гэмт хэрэг ялангуяа социалист өмч ашиглан завших явдалтай тэмцэхэд олон түмнийг өргөнөөр оролцуулах, шүүн таслах ажлын хүмүүжүүлэх үүргийг дээшлүүлэх, шүүхээс хэрэг шийдвэрлэлтийг шуурхай болгож тогтоол шийдвэрийн гүйцэтгэлийг сайжруулах, Бүгд хурал, коллегийн ажлыг сайжруулж шүүн таслах ажилд Улсын дээд шүүхийн хяналтыг хүчтэй болгон түүнийг хуулийн заалт гажуудуулах явдлыг цаг тухайд илрүүлэн засах ба хуулийн улс төрийн бодлогыг тууштай биелүүлэхэд чиглүүлэх зэрэг шүүхийн байгууллагын хөгжлийн цаашдын чиг хандлагыг тодорхойлжээ.

УИХ-ын Тэргүүлэгчдийн 1958 оны 9 дүгээр сарын 22-ны 130 дугаар зарлигаар "БНМАУ-ын шүүхийн зохион байгуулалтын хууль"-ийг шинэчлэн баталж, 1949 оноос хойших шүүхийн тогтолцоонд гарсан ололт амжилт, өөрчлөлтийг (тусгай шүүх болон нийт аймаг хотод хэсгийн шүүх жигдлэн байгуулагдсан) зэргийг тусган бэхжүүлжээ. Энэхүү хууль нь 1949 оны хуулийн олонхи заалтыг агуулж байсан боловч шүүхийн тогтолцоо, ардчиллын хөгжлийн 10 шахам жилийн ололт амжилт, цаашдын зорилтыг бэхжүүлж тодорхойлсон зарчмын шинэ заалтуудаар баяжсан байна²⁶.

²⁵ Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Боть IV (1937 - 1958.Х сар). УБ., 2010 он, 374 дэх тал.

²⁶ Б.Чимид., ба бусад, БНМАУ-ын Ардчилсан шүүн таслах байгууллагын систем үүсэж хөгжсөн нь. // Р. Гүнсэн (ред.) БНМАУ-ын шүүх, социалист ололтыг хамгаалах манаанд. УБ., 1977 он, Улсын хэвлэлийн газар. 81-83 дахь тал.

Үүнд:

1. Шүүхийн байгууллагын нийгмийн үүрэг зорилт, үүсгэл зарчмын талаарх заалтууд хамаарна. Шүүхийн үүрэг зорилтыг заахдаа ард иргэдийг социализмын төлөө үнэнч тэмцэгч, социалист ёс журмыг хүндэтгэн сахигч үзлээр хүмүүжүүлэх зэрэг чанарын шинэ агуулга бүхий ойлголтыг нэмж оруулсан. Шүүгчид нэр дэвшүүлэх журам зэрэг процессын чанартай заалтыг өмнөх хуулиас хасаж, сонгон байгуулах зарчмын чухал тал болдог сонгосон байгууллага, сонгогчдын өмнө ажлаа хариуцан тайлагнах ёсыг нэмж заажээ. Түүнчлэн ардын төлөөлөгчөөр шүүгчийг цалинтайгаар орлуулж байх, цалин хөлс авдаггүй ардын төлөөлөгч шүүхэд үүргээ гүйцэтгэхэд зохих хөлсийг улсаас олгох зэрэг заалтыг нэмж оруулжээ.

2. Хэсгийн шүүх нийт аймаг, хотод байгуулагдсаныг харгалзан орон нутгийн шүүхийн хоёр шатны байгууллагын эрх хэмжээг шинээр зааглаж тогтоосон нь зарчмын өөрчлөлт юм. “БНМАУ-ын Шүүхийн зохион байгуулалтын тухай 1949 оны хууль”-иар ардын хэсгийн ба аймаг, хотын шүүх нь харьяалах хэрэг адил, хоёул анхан шатны шүүхийн эрхтэй байсан бол 1958 оны хуулиар аймаг, хотын шүүхэд ардын хэсгийн шүүхийн тогтоол, шийдвэр, магадлалыг давж заалдах гомдол эсэргүүцлээр хянан үзэж хуулийн хүчин төгөлдөр (давах эрхгүй) магадлал гаргах эрх олгожээ. Давж заалдах шатны журмаар хэргийг хянахдаа байнгын гурван шүүгч, эсвэл байнгын хоёр шүүгч, байнгын бус нэг гишүүний бүрэлдэхүүнтэйгээр хэлэлцэхээр хуульчлав.

3. Тусгай шүүхийн тогтолцоонд төмөр замын шугамын шүүхийг нэмэн оруулж, хэргийн харьяаллыг тогтоосон, Цэргийн коллеги татан буугдсантай холбогдон Улсын дээд шүүхийн зохион байгуулалтын шинэ бүтцийг бэхжүүлсэн, бүгд хурлын эрх үүргийг системчлэн тодруулсан зэрэг нэмэлт,

оруулж хуулийн найруулга томъёоллын хувьд нилээд сайжруулжээ. Мөн шүүхийн зохион байгуулалт удирдлагын талаар БНМАУ-ын Шүүх яамны эдлэх эрх хэмжээний тухай заалтуудыг өмнөх хуулиас нийтэд нь хасч, шүүхийн зохион байгуулалтын удирдлагыг өөрчлөн байгуулах зорилтыг тавьжээ.

ДҮГНЭЛТ

1921 оны ардын хувьсгалын ялалтын үр дүнд феодалын ёсны шүүхийн тогтолцоог өөрчилж, шүүн таслах ажлыг ард түмний гарт авснаар шүүхийн тогтолцоо, шүүн таслах ажлын шатлал зэргийг хэлбэржүүлсэн бүтцийг бий болгосон нь 1924 оны Үндсэн хууль, УБХ-ын Тэргүүлэгчдээс 1926 оны 4 дүгээр сарын 16-ны “Аливаа шүүх таслах газруудыг байгуулах тухай дүрэм” зэрэг өгүүлэлд дурдсан хууль тогтоомжоор бэхжүүлсэн гэж үзэж болно.

Ардын шүүх таслах газруудыг шинээр байгуулснаар албан хаагчдын тоог хянан тогтоох, батлах зэрэг үүргийн Засгийн газар, чиглэлийн яам хариуцах болсон нь шүүхийн ажилтныг бэлтгэх, мэргэшүүлэн дадлагажуулах, аливаа албан тушаалд шүүх таслах ажлыг хавсаргахыг болиулах, ажилтныг тогтвортой ажиллуулах зэрэг шүүх бие даан ажиллах эхний хэлбэрийг тодорхойлж өгсөн байна.

1940 оны Үндсэн хуульд “Шүүх ба прокурорын газар” гэсэн бие даасан бүлэг баталсан нь 1949, 1958 оны “БНМАУ-ын шүүхийн зохион байгуулалтын хууль”-д баримтлах зарчмыг тусгаж бэхжүүлснээр шүүн таслах ажлыг дагнан эрхлэх байгууллагыг захиргааны байгууллагаас бие даасан зохион байгуулалтад оруулах, ардын төрийн шүүн таслах ажлыг төлөвшүүлэх, шүүн таслах үйл ажиллагааг хэвийн явуулах нөхцөл бололцоог бүрдүүлэх зэрэг удирдлага зохион байгуулалтын дэвшилтэт өөрчлөлтийг хийсэн байна.

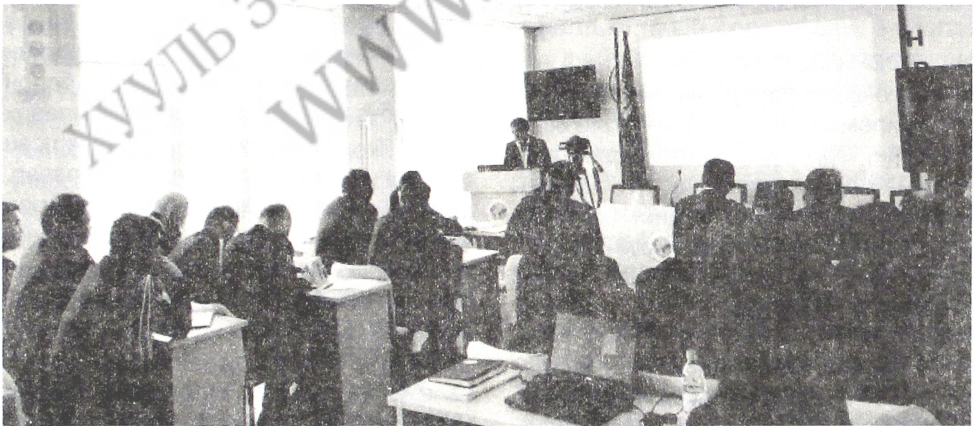
Шүүгч болон ардын төлөөлөгчид 23 насанд хүрсэн, ял шийтгэгдээгүй, БНМАУ-ын харьяат иргэн байх гэсэн шинэ болзол тавьж эхэлсэн нь шүүгчийн албан тушаалд тавих шаардлагыг өндөржүүлэх, сонгох, томилох, сонгон шалгаруулаад томилоход ач холбогдолтой болсон. Мөн шүүх төрийн захиргааны байгууллагаас удирдлага зохион байгуулалт, томилгооны хувьд зарим талаар хараат байсныг болиулан бие даасан онцгой эрхийг Улсын дээд шүүхэд олгожээ.

1921-1960 оны хооронд шүүхийн тогтолцоо, ажил үүргийн хуваарийг дагаад шүүхийн захиргааны тухай ухагдахуун бий болж улмаар шүүхийн захиргаа нь удирдлагын түвшинд

анхан шатны шүүн таслах нэгж буюу Ардын хэсгийн шүүхийн удирдлагаас Улсын дээд шүүхийн мэргэшсэн удирдлагын бүтэц хүртлэх шатлал бүхий тогтолцоонд шүүхийн захиргааны байгууллага гэсэн бие даасан байдлаар хууль тогтоомжид тодорхой тусгагдаагүй боловч бүх шатны шүүхийн даргад хуульд тусгайлан заасан удирдлагын эрх үүргийн зохицуулалтыг зарчмын шинжтэй бэхжүүлж өгчээ. Шүүх байгууллагын хөгжлийн тодорхой үеийг он цагийн хүрээлэлд судлан үзсэн нь шүүх байгууллага түүний мэргэжлийн удирдлага, захиргааны удирдлага хоёр хамтдаа төлөвшин хөгжиж ирсэн талаар эх сурвалжуудад тодорхой тэмдэглэснийг дурдах нь зүйтэй.

---o0o---

ГАДААДЫН ИРГЭН, ХАРЬАТЫН ГАЗРЫН УДИРДАХ АЖИЛТНУУДАД СУРГАЛТ ЗОХИОН БАЙГУУЛЛАА



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс эрхлэн Улсын Их Хурлаас шинээр баталсан хуулийг танилцуулах олон нийтэд хүргэх ажлын хүрээнд Төрийн албаны тухай хууль шинэчилсэн найруулга/-ийн талаар танилцуулах сургалтыг Гадаадын иргэн, харьяатын газрын удирдах ажилтны мэргэжил арга зүйн цугларалтын үеэр зохион байгууллаа. Сургалтад Гадаадын иргэн, харьяатын газрын удирдлагууд болон Хойд бүс дэх газар, Өмнөд бүс дэх газар, Зүүн бүс дэх газар, Зүүн бүс дэх газар, Баруун бүс дэх газар, Дорноговь аймаг дахь газар Буянт-Ухаа дахь газрын 30 удирдах ажилтнууд хамрагдлаа. Шинээр батлагдсан хуулиуд ялангуяа Төрийн албаны тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийн талаарх сургалтын гол зорилго нь Гадаадын иргэн харьяатын газрын ажилтнуудын хууль, эрх зүйн мэдлэгийг дээшлүүлэх, шинээр батлагдсан хууль тогтоомжийг танилцуулах, шинэ мэдээлэл хүргэхэд оршиж байна.

НӨХӨН СЭРГЭЭХ ХАНДЛАГАД СУУРИЛСАН ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ШИНЭЧЛЭЛ, ХОХИРОЛ НӨХӨН БАРАГДУУЛАХ ҮНДЭСНИЙ ТОГТОЛЦОО БҮРДҮҮЛЭХ НЬ



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

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Эрүүгийн эрх зүй, Дилемма, цээрлүүлэх, нөхөн сэргээх, хохирол нөхөн барагдуулах үндэсний тогтолцоо

ТОВЧ АГУУЛГА

Энэ өгүүллэгээр эрх зүйн асуудал бүр дилемма болох, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй үзэл баримтлал, түүний “цээрлүүлэх” эсхүл “нөхөн сэргээх” эрх зүйн зохист хэмнэл, үзэл санааг эрүүгийн эрх зүй судлал, судалгааны эргэлтэд оруулах үзэл саналыг дэвшүүллээ.

НЭГ. ҮНДЭСЛЭЛ, ШААРДЛАГА

Хүний зөрчигдсөн эрхийг сэргээх асуудал нь эрх зүйн харилцаанд юу юунаас илүү чухал зүйл билээ. Гэтэл өнөөдөр хүн, хуулийн этгээд гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлоо барагдуулж, хор уршгаа нөхөн төлүүлж чадахгүй байгаа нөхцөл хэвээр байна.

НҮБ-ын Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт болон Монгол Улсын Үндсэн хуульд “бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн

төлүүлэх эрх”-ийг хуульчилсан бөгөөд уг баримт бичгүүдэд “төр иргэнийхээ эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг нь сэргээх үүргийг хариуцах” тухай, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургаадугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт иргэнд “бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрхийг”, 19 дүгээр зүйлд төрийн “хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг” тус тус заасныг хэрэгжүүлэх зорилгоор Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг батлан хэрэгжүүлээд даруй хагас жилийн хугацаа өнгөрөөд байна.

Эдгээр материаллаг болон процессын хуулиудад гэмт хэргийн улмаас хохирогчид учирсан эдийн болон эдийн бус хохирол, хор уршгийн талаарх ойлголт, ухагдахууныг хуульчилсан боловч түүнийг хэрэгжүүлэх заавар, журмыг шинэчлээгүй, хуулийн үзэл санааг ойлгоогүйгээс хохирогчид эдийн хохирлоо бодитоор үнэлүүлэх, эдийн бус хохирол буюу сэтгэл санаанд учирсан хохирлоо нөхөн төлүүлж чадахгүй байна.

Ийм учраас өнөөдөр төрийн зүгээс иргэдийнхээ зөрчигдсөн эрхийг хамгаалах механизмын нэг хэлбэр болох гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг барагдуулах, үнэлэх, нөхөн төлүүлэх үндэсний тогтолцоо бүрдүүлэх нь тулгамдсан асуудал болжээ.

ХОЁР. НӨХӨН СЭРГЭЭХ ХАНДЛАГА

НҮБ-аас олон улсын хамтын нийгэмлэг, засгийн газруудад гэмт хэргийн улмаас хохирсон хохирогчийн

эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцох боломжийг бүрдүүлэх, шударга ёсыг хангахад чиглэсэн хүчин чармайлт гаргахад нь туслах зорилгоор энэхүү зарчмыг баталжээ.

Энэхүү зарчмыг хууль, олон улсын гэрээний хэм хэмжээний адил дагаж мөрдөх зайлшгүй шаардлагагүй боловч НҮБ-аас тогтоосон бусад норм, стандарттай адилтган үзэх боломжтойн зэрэгцээ уг зарчим нь гэмт хэргийн улмаас хохирсон этгээдийн эрхийг хангахад баримтлах үндсэн стандарт болж байгаа юм.

НҮБ-аас энэхүү зарчим, стандартыг тогтоохдоо “гэмт хэргийн улмаас хохирсон хохирогчтой шударга харьцах”, “гэмт хэргийн улмаас хохирсон хохирогчийг хамгаалалтын механизмд хамааруулах боломжоор хангах”, “мэдээлэл гаргаж өгөх эрхээр хангах”, “өшөө авалт, айлган сүрдүүлэлтээс хамгаалах”, “хохирогчийн эрхийг хамгаалах албан бус механизм ажиллуулах”, “хохирол арилгуулах, нөхөн төлбөр, нийгмийн халамжийн тусламж авах эрхээр хангах” зэргийг тулгуур үндэслэл болгосон байх бөгөөд манай судалгааны үндсэн объект болох “гэмт хэргийн улмаас хохирогчид учирсан сэтгэл санааны хохирлын хэмжээг тогтоох” ажиллагааны үргэлжлэл болох “хохирол арилгуулах” асуудлыг багтаасан байна. Уг зарчмыг дэлгэрүүлэн дүн шинжилгээ хийж үзэхэд гэмт хэргийн улмаас учирсан бие махбодын ба сэтгэцийн гэмтэл, сэтгэл санааны хор уршиг, алдагдсан орлого, эмчилгээний төлбөр, мөн төрөөс тогтоосон нийгмийн халамжийн тогтолцооноос нөхөн төлбөр авах чиглэл, хандлагыг олон улсын түвшинд тогтоожээ.

ГУРАВ. НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

Монгол Улсын хэмжээнд 2017 онд 32259 гэмт хэрэг бүртгэгдсэн нь өмнөх оны мөн үеэс 5092 хэргээр буюу 18.7 хувиар өсч, гэр бүлийн хүчирхийллийн

улмаас үйлдэгдсэн гэмт хэрэг 1286 бүртгэгдэж, өмнөх оны мөн үеэс 163 хэргээр буюу 11.2 хувиар буурч, нийт гэмт хэрэгт эзлэх хувийн жин 4.0 хувь болж, өмнөх оны мөн үеэс 1.3 нэгжээр буурсан байна.¹ Өмнөх оноос нийт гэмт хэрэг өсөхөд Өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг 4,840 (36.3%), Хүний амь бие, эрүүл мэндийн эсрэг гэмт хэрэг 842 (9.7%), Хүүхэд, гэр бүл, нийгмийн ёс суртахууны эсрэг гэмт хэрэг 189 (49.2%)-өөр өссөн нь 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 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 юм.

Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол 2017 онд 198.1 тэрбум төгрөг, нөхөн төлүүлсэн хохирлын хэмжээ 74.5 тэрбум төгрөг болж, өмнөх оноос учирсан хохирол 35.2 тэрбум төгрөг, нөхөн төлүүлсэн хохирол 30.5 тэрбум төгрөгөөр өссөн байна. Эрүүгийн хуулийн гол үзэл санаа болох хохирогчийн эрхийг хангах, хохирол хор уршгийг арилгах талаар зохицуулсан Эрүүгийн хуулийн 2.5 дугаар зүйл гэмт хэргийн хохирол, хор уршиг; Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйл болох Гэм буруугаа хүлээсэн хүнд оногдуулах эрүүгийн хариуцлагын талаархи зүйл, хэсэг заалтууд нь бодитоор хэрэгжиж эхэлсний эерэг үр дагавар гэж дүгнэж болохоор байна.

¹ ЦЕГ-ын 2017 оны Гэмт хэргийн статистик мэдээ.

А/ ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН ХОХИРОЛ ҮНЭЛЖ БУЙ БАЙДАЛ

Хүний биеийн эрүүл мэндийн хохирлыг Хууль зүй, дотоод хэргийн асуудал болон Эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн сайд нарын хамтарсан тушаалаар батлагдсан “Гэмтлийн зэрэг тогтоох журам”-ын дагуу үнэлж байгаа билээ. ШШҮХ-ийн тайлангийн мэдээлэлд дурдсан сүүлийн гурван жилийн дунджаар үзвэл нэг жилд 30100 орчим хүн гэмтлийн зэрэг тогтоолгох шинжилгээ хийлгэхээр ханддагаас 16400 хүн хөнгөн гэмтэл, 2300 хүн хүндэвтэр гэмтэл, 1260 хүн хүнд гэмтлийн зэрэг тогтоолгожээ.²

Гэтэлэрхзүйн шинэтгэлийн үйлэвц, шинээр батлагдсан хууль тогтоомжийн үзэл баримтлалыг үзвэл энэхүү журмыг шинэчлэх зайлшгүй шаардлагатай байгаа бөгөөд цаашид хүний биеийн эд эрхтний нөхөн төлбөрийн үнэлгээг бий болгох шаардлагатай.

ОХУ-ын одоогийн шүүхийн практикт А.М.Эрделевский-н зохиосон хүснэгтийг³ шүүхийн практикт хэрэглэж байна. Энэ нь цаашид гадаад нийтлэг жишиг тогтоох ач холбогдолтой болно.

Б/ ХӨРӨНГИЙН ХОХИРОЛ ҮНЭЛЖ БУЙ БАЙДАЛ

Эд хөрөнгийн хохирлын хэмжээг хэрхэн тогтоож буйг эрүүгийн хэргийн материалаас судлахад ихэвчлэн “Үнэлгээний комисс” гэх этгээд үнэлгээ тогтоодог байна. Үнэлгээний комисс дараахь хүснэгтийг ашиглан үнэлгээ тогтоодог.

Батлав..... МБА-ны дарга.....

№	Эд зүйлийн нэр	Чанар байдлын тодорхойлолт	Үнэлгээ		Тайлбар
			Хохирогчийн Шалгаж буй газрын	Үнэлгээний комиссын	

Дээрх хүснэгтийн дагуу дүүргийн Засаг даргын Тамгын газрын дэргэдэх үнэлгээний комисс үнэлгээг тогтоодог бөгөөд энэхүү комиссын бүрэлдэхүүн үндсэн ажил үүргийнхээ зэрэгцээ энэ ажлыг гүйцэтгэдэг, эд зүйл үнэлэх мэргэшил, мэдлэггүй хүмүүсээс бүрддэг байдал харагдаж буйгаас гадна ийнхүү үнэлгээ тогтоож буй этгээдүүд эд хөрөнгийн шинж чанарыг тогтоолгүйгээр үнэлж буй нь хохирлын үнэлгээг бодитой, зөв хийж буй гэдэгт эргэлзээ төрүүлж байгаа юм. Тухайлбал, хулгайд алдагдсан гар утсыг үнэлэхдээ хохирогчийн үнэлгээнээс 100.000-200.000 төгрөгөөр бууруулж үнэлсэн байх атлаа яагаад ийнхүү бууруулан үнэлэх болсноо тайлбарлаагүй байна.

Эд зүйлийг үнэлэх ажиллагаа хуульд заасан журмын дагуу хийгдэхгүй буюу үнэлгээ хийж буй комиссын гишүүд өөрийн үзэмжээр үнэлгээ хийж, хохирогчийн үнийн саналаас ихэнхдээ бууруулан үнэлж хэвшсэн, ийнхүү бууруулан үнэлсэн талаараа тайлбар хийхгүй байгаа байдал нь хохирлын хэмжээ бодит бусаар тогтох, улмаар хохирогчийг улам хохирооход хүргэж байна.

Энэхүү хүснэгтээр тогтоосон үнэлгээ нь Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд огт байхгүй бөгөөд анх Нийслэлийн АДХ-ын 1993 оны “Эрүү, иргэний хэрэгт үнэлгээ хийлгэх тухай” тогтоолд тусгагдаж, хавтаст хэрэгт заавал байх нэг нотлох баримт болж ирсэн байх юм.

Цаашид шинээр батлагдсан Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн үзэл баримтлалыг үзвэл:

1.Хэрэг хянан шийдвэрлэхэд ач холбогдол эд зүйлийн шинж байдал,

² Шүүхийн шинжилгээний хүрээлэнгийн 2012-2016 оны үйл ажиллагааны тайлангаас

³ Б.Д.Завидов. Моральный вред. 2001., С 21-24

үнэд хамаарах бүхий баримт сэлтийг мөрдөгч бэхжүүлэн, нотлох баримт болгох

2. Шаардлагатай гэж үзвэл мөрдөгчийн магадлагаа, шинжээчийн дүгнэлтээр тогтоолгох;

3. Шүүхээс хэрэг маргааныг шийдвэрлэх явцдаа нотлох баримтад үндэслэн Эрүүгийн хуульд заасны дагуу эцэслэн барагдуулах хохирлын мөнгөн дүнг тогтоож хэвших зэрэг шинэ арга барил шаардагдана.

Хохирлын үнэлгээг тогтоож буй дээрх журам, тогтолцооноос гадна хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч нар үнэлгээ хийлгэх эд зүйлийн шинж, чанар, эдэлгээ, элэгдлийн байдлыг тогтоох ажиллагаа хийх, мөн ховор, үнэт зүйлс гэх мэтийг үнэлэх аргачлал, үнэлгээ хийх байгууллагыг тодорхой болгох шаардлагатай.

2015 оны Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад хохирол, хор уршиг, ноцтой хохирол зэргийг шинээр тодорхойлсон нь ихээхэн ач холбогдолтой болсон. Учир нь ямарваа нэгэн гэмт хэрэг гарлаа гэж бодоход тухайн гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол, түүнээс үүдэн гарсан хор уршиг нь ямар байсан гэдгийг тодорхойлсны үндсэн дээр хохирол нөхөн төлүүлэх асуудал яригдана.

Түүнчлэн тухайн гэмт хэргээс учирсан хохирлыг бодитойгоор тогтооход нөгөө л хохирол, хор уршигийн хэр хэмжээ яригдана. Бүр цаашлаад хохирлыг нөхөн төлүүлэх, хохирлыг бүрэн нөхөн төлүүлэх хоёрыг бас ялгаж авч үзэх хэрэгтэй.

Бусдыг хохироосон бол хохирлыг нь барагдуулж, хор уршигийг арилгасны дараа оногдуулах ялыг хөнгөрүүлдэг, гэм бурууд нь тохирсон ял оногдуулах үзэл хандлага руу Монголын Эрүүгийн

эрх зүйн бодлого шилжиж байгаа учраас хуульчдаас хууль хэрэглээний шинэлэг ур чадвар эзэмших, урьд эзэмшсэн мэдлэгээ шинэчлэхийг шаардаж байна.

ДӨРӨВ. ДҮГНЭЛТ

Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол, хор уршигийг барагдуулах талаар дараахь хэд хэдэн саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

Нэг. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу гэмт хэргийн улмаас эд хөрөнгөнд учирсан хохирлыг шинжээчээр тогтоолгох заалтыг хэрэгжүүлэх, шинжээчийг гэмт хэргийн хохирлыг тогтооход эд зүйлийн шинж байдал, үнэлгээ хийх талаар ур чадварыг нэмэгдүүлэх,

Хоёр. Монгол Улсад гэмт хэргийн хохирол нөхөн барагдуулах үндэсний тогтолцоог бий болгох. Энэ Хохирлын сангийн тухай хууль хэлбэртэй байх боломжтой бөгөөд өнөөгийн байдлаар гэмт хэрэг, зөрчлийн торгууль хүүгийн орлого нь орон нутгийн төсвийн бус орлогод төвлөрч байгааг өөрчилж, хохирлын сан бий болгох, энэ сангаар дамжуулан гэмт хэргийн хохирогчид нөхөн олговор олгох тухай зохицуулалт хийх,

Гурав. Эд зүйлийн үнэлгээнээс гадна Эрүүгийн хуулийн үзэл баримтлалыг анхаарч, хүний бие махбод, эд эрхтний үнэлгээг бий болгох. Тухайлбал ОХУ-д Эрделевскийн хүснэгтийг ашиглаж, эд эрхтний үнэлгээг тогтоож байна.

Дөрөв. Шүүх эмнэлгийг, сэтгэц гэм судлалын шинжлэх ухаантай хослуулан хөгжүүлж хүний сэтгэл санааны хохирол тооцох аргачлалыг гаргах, хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

---оОо---

ХЭРГЭЭ ШҮҮХ АЖИЛЛАГААНД БИЕЭР ОРОЛЦОХ ЭРХ



*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн
Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн
багш, хууль зүйн магистр
Э.Мөнхдаваа*

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Мэтгэлцэх, хууль зүйн туслалцаа авах эрх, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох эрх, өмгөөлөгч, итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч.

ТОВЧЛОЛ

Эрх нь зөрчигдсөн гэж үзсэн этгээд шүүхэд гомдол гаргах, ялангуяа анхан шатны шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох эрхийг Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан байтал өөрийн нэрийн өмнөөс итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч томилсон этгээд буюу гомдол гаргагч, нэхэмжлэгчийг анхан шатны шүүх хуралд оролцохыг иргэний процессын хуулиар хязгаарласан нь тулгамдсан асуудал болжээ.

УДИРТГАЛ

Хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох эрх нь угтаа шүүхэд мэтгэлцэх зарчим болон хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах эрхтэй салшгүй холбоотой бөгөөд энэхүү эрхүүд нэгэн зэрэг хэрэгжиж байж шүүхэд гомдол гаргах эрх хангагдах учиртай. Гэвч

Эрүү, Иргэн, Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны процессын хуулиудад дээрх эрхүүдийг өөр өөрөөр ялгамжтай зохицуулсны улмаас энэхүү эрхийг зохих хэмжээгээр хязгаарласан байна. Тухайлбал Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд зөвхөн өмгөөлөгч яллагдагч, шүүгдэгчийг шүүхэд төлөөлж оролцох бол захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хэргийн оролцогч хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд өөрийн биеэр оролцох эрхтэй төдийгүй мөн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, өмгөөлөгч нэгэн зэрэг шүүх хуралд төлөөлж оролцох эрхийг нээлттэй зохицуулжээ.

Харин Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хэргийн оролцогч итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчтэй оролцох тохиолдолд зохигч өөрөө оролцох боломжгүй болж зөвхөн өмгөөлөгчтэй оролцох боломжийг олгосон нь хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох Үндсэн хуулиар баталгаажсан иргэний үндсэн эрхийг хязгаарласан агуулгатай зохицуулалт болжээ.

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд:

2014 оны 04 дүгээр сарын 24-ний өдрийн Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн¹ 1 дүгээр зүйлийн 4/32 дугаар зүйлийн 32.5 дахь хэсэгт “Өмгөөлөгчөөс өөр этгээдээр төлөөлүүлж байгаа иргэн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд биечлэн оролцохгүй. Биечлэн оролцох тохиолдолд өөрийг нь төлөөлж байгаа этгээдээс татгалзсан тухайгаа шүүхэд бичгээр мэдэгдэнэ” гэх заалтыг нэмж хуульчилжээ.

¹ 2014 оны 5 дугаар сарын 16-ны өдрийн Төрийн мэдээлэл №19 /832/ дүгээр эмхтгэлд нийтлэгдсэн болно.

Энэхүү заалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх хэсгийн "... хууль зүйн туслалцаа авах ..." эрхийг нь хангаж байгаа хэдий ч "... хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох ..." эрхийг нь хязгаарлах агуулгатай болжээ.

Учир нь хууль зүйн техникийн хувьд "хууль зүйн туслалцаа авах" эрх нь "хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох" эрхээс өмнө бичигдсэн тул нэн тэргүүнд түүнийг хангана гэж үзэх нь учир дутагдалтай. Хэрвээ ингэж ойлговол үндсэн эрхүүд хоорондоо өрсөлдөх нөхцөл байдлыг үүсгэж байна. Өөрөөр хэлбэл, нэг эрхийг нь нөгөө эрхээсээ илүү давуу эрхтэй гэж ойлгоход хүрнэ.

Энэ нь нэг эрхийг нь эдлүүлэх гэж нөгөө эрхийг нь хязгаарлах хэр зохимжтой вэ? гэх асуултыг араасаа дагуулах бөгөөд шүүхийн практикт хариуцагч талаас нэхэмжлэгчийн эсрэг хэрэглэх хууль ёсны арга хэрэгсэл болгож байгааг дурдах нь зүйтэй болов уу. Энэ тохиолдолд ердийн шүүхийн шүүгч Үндсэн хуулийн үзэл санаа, түүний суурь зарчмыг удирдлага болгон хэргийн оролцогчдод Үндсэн хуулиар баталгаажсан "хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох" эрхийг нь эдлүүлбэл (1) хуульд захирагдах зарчмыг; (2) хуульд хараат байх шинжийг үгүйсгэх талтай ч хуулийн боломжит гарцыг Үндсэн хууль, бусад хуулиар нээж өгсөн² тул эрх зүйн аливаа шүүмжлэлийг дагуулахгүй байх учиртай.

Үүнийг Цэцийн шийдвэр нотолсон³ бөгөөд энэ шийдвэрийн үндэслэх хэсгээс Иргэний болон Улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 14

дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсгийн "давж заалдах" эрхийн утга санааг өргөтгөн тайлбарлах замаар Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх хэсгийн "давж заалдах эрхтэй" гэх бичвэрийн утгыг зөвхөн эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн хувьд биш харин бүх эрх зүйн хэрэг маргаанд хэрэглэгдэх боломжтойг тодотгосон бодит жишээ юм.⁴

Тиймээс ямар ч шатны шүүх "Үндсэн хуульд нийцээгүй хуулийг хэрэглэх эрхгүй" гэх Үндсэн хуулийн суурь үзэл санааг баримтлан⁵ олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлэх⁶ замаар Иргэний болон Улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын⁷ 14 дүгээр зүйлийн 3-ийн (d) дэх хэсгийн "өөрийгөө биечлэн өмгөөлөх" эрхийг дээрхийн адил өргөтгөх замаар хэргийн оролцогчдод Үндсэн хуулиар баталгаажсан үндсэн эрхийг эдлүүлэх бүрэн боломжтой бөгөөд ингэж эс чадваас хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам зөрчигдөх, мэтгэлцэх зарчим алдагдах зэрэг эрх зүйн бусад сөрөг асуудлууд үүсгэхийг ч үгүйсгэхгүй билээ.

Шүүх хуралд биечлэн оролцох, өөрөө өөрийгөө өмгөөлөх эрхийг ямар ч тохиолдолд хязгаарлагдаж үл болох⁸ бөгөөд иргэн шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох эрх эдлэхийн хувьд тийнхүү оролцох эсэх нь түүний үзэмжийн асуудал билээ. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.5 дахь заалтын агуулгаас үзэхэд нэг бол хуралд өөрөө оролц, эсхүл гагцхүү итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч орж, өөрийг нь хуралд биелчлэн оролцохыг хязгаарласан

² Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт "Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ"; Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.2-т "Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд энэ хуульд зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээний заалтыг дагаж мөрднө".

³ 2014 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдрийн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн 03 дугаар дүгнэлт.

⁴ 2014 оны 4 дүгээр сарын 10-ны өдрийн Монгол Улсын Их Хурлын 29 дугаар тогтоолоороо Үндсэн хуулийн Цэцийн дүгнэлтийг хууль тогтоогч хүлээн зөвшөөрсөн болно.

⁵ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавьдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт.

⁶ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлийн 2 болон 3 дахь хэсэгт.

⁷ Монгол Улс 1968 оны 1 дүгээр сарын 5-ны өдөр гарын үсэг зурж, 1974 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдөр соёрхон баталсан. www.legalinfo.mn.

энэхүү заалт нь "... хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох..." эрхтэй зөрчилдөж байна.

Хэрэв өөрөө биечлэн оролцох тохиолдолд хууль зүйн туслалцаа шаардлагатай бол өмгөөлөгч зайлшгүй авах шаардлага тулгарч байна. Хууль зүйн туслалцаа авах эсэх нь иргэний эрх бөгөөд энэхүү эрхээ эдлэх, өмгөөлөгч авах эсэх нь түүний сонголт байтал дээрх хуулийн заалтаас үзэхэд нэг талаасаа өмгөөлөгч авахыг тулган шаардсан агуулгатай болжээ. Өөрөөр хэлбэл иргэн өөрийн биеэр хуралд оролцох тохиолдолд эрх зүйч, хуульч мэргэжилтэй бусад хүнийг бус зөвхөн өмгөөллийн эрхтэй этгээд оролцох боломжтой байна. Магадгүй өмгөөлөгч авах эсэх нь өөрийнх нь сонголт, өмгөөлөгчөө аваад хуралд оролцох эрх нээлттэй гэж үзэж болох боловч хэрэв төлбөрийн чадваргүй иргэн энэ тохиолдолд яах вэ? Хэдийгээр үнэ төлбөргүй өмгөөлөл, хууль зүйн зөвлөгөө авах боломж⁸ байгаа боловч тухайн этгээд өмгөөллийн эрхгүй ч өөрийн итгэл даах бусад эрх зүйч, хуульч мэргэжилтэй хүнээс шүүхийн шатанд зөвлөгөө, туслалцаа авах шүүх хуралд нэгэн зэрэг хамт оролцох эрх нээлттэй байх учиртай.

Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хэргийн оролцогч өөрөө оролцох явдал нь төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлыг үгүйсгэхгүй бөгөөд өөрийн оронд итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч томилно гэдэг нь шүүх хуралд өөрийн биеэр оролцох эрхээсээ татгалзсан гэж үзэж болохгүй. Итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч нь нэг талаасаа тухайн этгээдэд туслах,⁹ дэмжихээс гадна өөрийн туршлага мэдлэг ур чадвараар зөвлөгөө өгч байгаа этгээд. Тухайлбал, татварын маргаанд ганц өмгөөлөгчөөс гадна татварын мэргэшсэн зөвлөхөөс

зөвлөгөө авах зорилгоор шүүхэд төлөөлөгчөөр оролцуулж болно. Гэвч иргэний процессын хуулиар энэхүү боломжийг хаасан байна.

Эрх зүйч мэргэжилтэй хүн итгэмжлэлээр эрүүгийн шүүх хурлаас бусад иргэн, захиргааны хэргийн шүүх хуралд төлөөлж оролцохыг манай улсын хууль тогтоомжоор зөвшөөрч байгаа бол ХБНГУ-ын хувьд шүүхэд иргэдийг төлөөлж зөвхөн өмгөөлөгч оролцохыг зөвшөөрч итгэмжлэлээр оролцохыг хориглодог байна.¹⁰ Манай хууль эрх зүйн орчин итгэмжлэлээр шүүхэд төлөөлж оролцохыг хориглоогүй л бол иргэний процессын хуульд заасан зохигчийн эрхийг нээлттэй үлдээж итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчтэй оролцох эсэх сонголтыг хүндэтгэх шаардлагатай. Үгүй бол итгэмжлэлээр хууль эрх зүйн туслалцаа үзүүлэхийг хориглож шүүхэд гагцхүү өмгөөлөгч иргэдийг төлөөлж оролцохыг зөвшөөрөх шаардлагатай.

Харин хэргийн оролцогчийн нас, эрх зүйн чадвар, чадамжаас шалтгаалж тухайн этгээд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцох боломжгүй¹¹ тохиолдолд итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч шүүхэд төлөөлөх нь маргаангүй ойлголт бөгөөд энэ тохиолдолд хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох эрх зөрчигдөнө гэсэн ойлголт байхгүй.

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд:

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 20, 21, 22 дугаар зүйлд хэргийн оролцогч шүүх хуралдаанд биечлэн оролцох эрхийг олгож, мөн хуулийн 27.7-д итгэмжлэлээр төлөөлүүлж байгаа хэргийн оролцогч хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд биечлэн оролцохгүй байж болно гэж заажээ.

⁸ Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 37 дугаар зүйл.

⁹ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд дахь төлөөлөл, Д.Хуяг, Эрх зүй сэтгүүл, цуврал 20, 2011 он.

¹⁰ "Өмгөөлөгч" сэтгүүлийн 2013 оны 5 дугаар сарын №55 дугаарт хэвлэгдсэн Германы хуульч, доктор Үлрийч Мансфелдтийн бичсэн "Өмгөөлөгчийн бие даасан байдал ба өмгөөллийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны хараат бус байдал Герман болон Монголын эрх зүйн зарим үзэл санааны харьцуулсан дүгнэлт" нийтлэл.

¹¹ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 32.3.

Хуулийн дээрх заалтаас үзэхэд иргэний процессын хуультай харьцуулахад хэргийн оролцогчийн Үндсэн хуулиар баталгаажсан хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох эрхийг хүндэтгэсэн, уг эрхээ эдлэх эсэхийг хэргийн оролцогч нарт нээлттэй үлдээснээр Захиргааны процессын эрх зүйд мэтгэлцэх зарчим сонгодог утгаараа хэрэгжих боломжийг бүрдүүлжээ.

Энэхүү заалтыг Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд бусад хуулиас иш татан зохицуулаагүй бөгөөд Захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэгч, хариуцагч, тэдгээрийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчид хуралд нэгэн зэрэг оролцох эрхээ эдэлж байгаа бол Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд энэхүү эрх хязгаарлагдаж шат шатны шүүх хуралд иргэдийн шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох эрх хөндөгдөж байна.

Иргэний болон захиргааны процессын хуульд хууль тогтоогч ямар үндэслэлээр ийнхүү ялгамжтай зохицуулсныг тодорхойлж өөрчлөх зайлшгүй шаардлагатай байна. Иргэний процессын хувьд хувийн эрх зүйн харилцаанд тулгуурладаг тул маргалдагч талууд “мэтгэлцэх” зарчим гол байр суурийг эзэлдэг. Ингэснээрээ талууд өөрсдөө нотлох баримтаа гаргах үүрэг хүлээх бөгөөд хэн илүү ач холбогдол бүхий нотлох баримт гаргаж үндэслэлтэй мэтгэлцээн өрнүүлж чадсан тал нь заргаа авах магадлал өндөр тул зохигчийн мэтгэлцэх зарчмыг бүрэн эдлүүлэхийн тулд хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох эрхийг нэгдүгээрт тавих шаардлагатай.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд:

2002 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.2 дахь хэсэгт “Мэргэжлийн өмгөөлөгч оролцох боломжгүй бол байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцоход харшлах шалтгаангүй этгээдийг сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч өөрөө өмгөөлөгчөөр сонгоно” гэсэн заалт нь Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14/ дэх заалтын “...хууль зүйн туслалцаа авах ...эрхтэй...” гэсэн хэсэг, Тавин тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн “Шүүгдэгчид энэ эрхээ эдлэхэд хүсэлтээр нь буюу хуульд зааснаар хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлнэ” гэснийг тус тус зөрчсөн¹ гэж 2008 онд Үндсэн хуулийн Цэцээс дээрх хуулийн заалтыг хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн.

Өөрөөр хэлбэл Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд хууль зүйн боловсролгүй, хуульчийн сонгон шалгаруулалт болон өмгөөлөгчийн мэргэшлийн шалгаруулалтад ороогүй иргэн эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд өмгөөлөгчийн эрхтэйгээр оролцох хууль зүйн үндэслэл бий болгосноор байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцож байгаа сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчийн Үндсэн хуульд заасан хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах эрхийг хангах боломжийг хязгаарласан бөгөөд аливаа иргэн мэргэжлийн өмгөөлөгчийн эрх эдэлж, үүрэг биелүүлж, хариуцлага хүлээн өмгөөлөгчийн талаар гаргасан хууль, журмыг мөрдөж, байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцох боломжгүй юм гэж үзсэнээр Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд итгэмжлэлээр бус зөвхөн мэргэжлийн өмгөөлөгч оролцох болохоор зохицуулсан байна.

Мөн нэр бүхий иргэд Монгол улсын Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 349.1 дэх хэсэгт хяналтын шатны эрүүгийн хэргийн шүүх хуралдаанд зөвхөн прокурор, өмгөөлөгч оролцох эрхтэй байхаар хуульчилсан нь Монгол улсын Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1, Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх заалтад баталгаажсан хүн бүр хууль шүүхийн өмнө эрх тэгш байх, өөрийгөө өмгөөлөх, шударга шүүхээр шүүлгэх, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох эрхийг зөрчсөн хэмээн үзэж өргөдөл ирүүлж Үндсэн хуулийн Цэцээс “...Хяналтын шатны шүүх нь анхан болон давж заалдах шатны шүүх эрүүгийн хэргийг шийдвэрлэхдээ, Эрүүгийн хуулийг зөв хэрэглэсэн эсэх, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийг ноцтой зөрчсөн эсэх тухай хууль хэрэглээний асуудлыг хянан хэлэлцдэг онцлогтой тул Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн дээрх зохицуулалтыг Үндсэн хууль зөрчөөгүй...”² гэсэн дүгнэлтийг гаргажээ. Ийнхүү одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд³ дээрх агуулга бүхий зохицуулалтад өөрчлөлт ороогүй байна.

Хэдийгээр хяналтын шатны шүүх хуралдаанаар эрүүгийн гэмт хэргийн үйл баримт, гэм буруугийн хэлбэр, хэмжээ, гэмт хэрэг үйлдэгдэх болсон шалтгаан, нөхцөлийг тогтоодоггүй, зөвхөн хууль хэрэглээний асуудлаар буюу Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулийг ноцтой зөрчсөн, Эрүүгийн хуулийг буруу хэрэглэсэн⁴ эсэх асуудлыг хэлэлцдэг бол анхан шатны шүүхэд хэргийн оролцогчийн хуралд биечлэн оролцох эрхийг ямар ч тохиолдолд хязгаарлаж болохгүй болохыг Үндсэн хуулийн Цэц дүгнэжээ.

Олон улсын жишигт мөн шударга шүүхээр шүүлгэх эрх нь анхан болон давж заалдах шатанд хангагддаг гэж үздэг ба хяналтын журмаар гомдол гаргасны дагуу үүсэх маргаан нь иргэний маргаан биш зөвхөн хууль хэрэглээний талаар өрнөдөг эрх зүйн маргаан болохыг хүлээн зөвшөөрдөг байна. Энэ ч утгаараа иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчтэй хэргийн оролцогчийг анхан шатны шүүхэд өөрийг нь биечлэн оролцохыг хориглож байгаа нь Үндсэн хуулийн Цэцийн дээрх шийдвэртэй зөрчилдөж байна.

Хэргийн оролцогч өөрийгөө өмгөөлөх эрхтэйн хувьд өөрийн биеэр анхан шатны шүүх хуралдаанд оролцож байж Үндсэн хуулиар баталгаажсан эрхээ эдэлж, мэтгэлцэх зарчим хангагдах боломжтой. Гэтэл иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хэргийн оролцогчийн хуралд биеэр оролцох эрхийг хязгаарласан Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 32.5 дахь хэсэг өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилсээр байна.

Монгол улсын Үндсэн хуулийн арван зургаа дугаар зүйлийн 14 дэх заалтад заасан "... өөрийгөө өмгөөлөх, ... хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, ..." эрхийг Монгол улсын иргэнд олгохдоо ямар нэг хязгаарлалт тогтоогоогүй ба шүүх хуралдаанд өөрийн биеэр оролцох эрх итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч томилсон эсэхээс үл хамааран хэдийд ч өөрийн биеэр оролцох эрх нээлттэй байх учиртай.

Тэгвэл иргэний ИХШХШТХ-ийн 32.5 дахь заалт нь итгэмжлэлийн үндсэн дээр төлөөлөх нэрийдлээр өмгөөллийн үйл ажиллагаа явуулахаас сэргийлсэн зохицуулалт гэж үзэх нь учир дутагдалтай. Нэгэнт төлөөлөгч нь ИХШХШТХ-ийн 36.1-д заасны дагуу төлөөлүүлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг шүүхэд төлөөлж оролцож байхад төлөөлүүлэгч өөрийн биеэр давхар нэгэн зэрэг хуралд оролцох нь төлөөлж буй этгээдийн эрх зүйн

байдлыг үгүйсгэж байна гэж бас үзэж болохгүй.

Учир нь өнөөдөр манай хууль эрх зүйн салбарт хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд иргэнийг төлөөлж зөвхөн өмгөөлөгч оролцох уу? эсхүл итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хэргийн оролцогчийг төлөөлөн хууль зүйн туслалцаа үзүүлэн оролцох эсэхийг нэг мөр тодорхой болгож шийдвэрлээгүй тул итгэмжлэл нь сайн дурын үндсэн дээр тухайн этгээдийн өөрийнх нь эрх байна. Энэ эрхээ эдлэх эсэхийг хууль тогтоогч болон шүүхээс хязгаарлаж болохгүй. Харин төрийн байгууллага, эсхүл үүвийн хэвшлийн хуулийн этгээдийн хувьд итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчөө томилох эсэх нь нээлттэй бөгөөд хуулийн этгээдийг итгэмжлэлгүйгээр төлөөлөх эрхтэй этгээд болон итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч нэгэн зэрэг оролцож болохыг зөвшөөрсөн байна. Үүнийг иргэний болон захиргааны процессын хуульд хязгаарлаагүй.

Өмгөөлөгч, итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч нарын эрх зүйн байдлын хувьд ихээхэн ялгаатай тул өмгөөлөгч Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар эрх зүйн байдлыг нь зохицуулж, хууль зүйн туслалцааг мэргэжлийн өндөр түвшинд үзүүлэх бөгөөд эрх зүйн салбарын тодорхой чиглэлээр мэргэшсэн байдгаараа хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож буй төлөөлөгчөөс ялгаатай.¹²

Иймээс хэргийн оролцогч буюу зохигч болон түүний итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч нэгэн зэрэг шүүхэд оролцож мэтгэлцсэнээр шүүх хэрэг маргааныг бүх талаас нь бүрэн дүүрэн шийдвэрлэхээс гадна иргэдийн шүүхэд итгэх итгэл сайжирч шүүхийн шийдвэр хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх зарчим бэхжинэ.

¹² А.Эрдэнэцогт, Монгол улсын Захиргааны процессын эрх зүй, УБ., 2014 он, 190 дэх тал.

ДҮГНЭЛТ

Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд биеэр оролцох эрх мэтгэлцэх зарчим дээр үндэслэгдсэн хэргийн оролцогчийн үндсэн эрх бөгөөд энэхүү эрхээ эдлэх эсэхийг Захиргааны процессын хуулиар нээлттэй үлдээсэн бол Иргэний процессын хуулиар хязгаарлаж хэргийн оролцогч өөрийн биеэр хуралд оролцох болон итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн хамт оролцох эсэх сонголтыг үгүй хийж, өөрийн биеэр оролцох тохиолдолд итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч бус зөвхөн өмгөөлөгчийг сонгох, хэрэв итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч оролцох бол хэргийн оролцогчийг өөрийг нь биеэр шүүх хуралд оролцох боломжгүй болгосон нь иргэний мэтгэлцэх, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, хууль зүйн туслалцаа авах эрхтэй зөрчилдөж байна.

Анхан шатны шүүхэд ямар ч тохиолдолд хэргийн оролцогчийг өөрийн биеэр оролцох эрхийг хязгаарлаж үл болох бөгөөд итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, өмгөөлөгч авах эсэх нь хувь хүний сонголт тул түүнийг хүндэтгэх шаардлагатай. Итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч томилсон бол хэргийн оролцогч өөрөө хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцохоос татгалзсан гэж үздэг буруу жишгээс болж иргэний

шүүхэд гомдол гаргах, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, мэтгэлцэх зэрэг эрхүүд иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд ноцтойгоор зөрчигдсөөр байна. Иймд хэргийн оролцогчийн хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох эрхийг дордуулсан иргэний процессын хуулийн дээрх зохицуулалтыг даруй өөрчилж шүүхэд өөрөө өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах болон хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох эрхийг нээлттэй үлдээж байж сая иргэдийн шударга шүүхээр шүүлгэх эрх хэрэгжих болно.

(Хүснэгтийн ишлэл)

1 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн 2008.10.10-ны өдрийн 07 дугаар дүгнэлт.

2 Монгол улсын Үндсэн хуулийн 2017.04.12-ны өдрийн 03 дугаар дүгнэлт.

3 40.6.4 4.Хяналтын шатны шүүхэд гомдол, эсэргүүцэл гаргасан прокурор, өмгөөлөгч гомдол, эсэргүүцлийнхээ үндэслэлийг танилцуулна.

4 Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 40.5.2.Хяналтын шатны шүүх нь анхан шатны болон давж заалдах шатны шүүх Эрүүгийн хуулийг зөв хэрэглэсэн эсэх, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг ноцтой зөрчсөн эсэхийг хянаана.

---o0o---

ХЗДХЯ-ИЙН САЛБАРЫН ҮЙЛДВЭРИЙН ГАЗРУУДЫН БҮТЭЭГДЭХҮҮН ТАНИЛЦУУЛАХ ҮЗЭСГЭЛЭНД ХЗҮХ АМЖИЛТТАЙ ОРОЛЦЛОО



Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээний улсын төсөвт, төрийн өмчит аж ахуйн тооцоот үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих, тэдгээрийн бараа бүтээгдэхүүний чанарыг дээшлүүлэх мөн төсвийн зарлагыг хэмнэж үр ашигтай

зарцуулах, алба хаагчдын нормын хувцасны стандартыг бүрэн хангах зорилгоор энэхүү үзэсгэлэн 2 дугаар сарын 2-ны өдөр ХХЕГ-ын спорт танхимд 10-17 цагийн хооронд хоёр дахь жилдээ амжилттай зохион байгуулагдлаа.



ХУУЛИЙН ЭТГЭЭДЭД ЭРҮҮГИЙН ХАРИУЦЛАГА ХҮЛЭЭЛГЭХ ТАЛААР ЭРҮҮГИЙН ХУУЛИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА



*Шүүхийн ерөнхий зөөлөлийн шүүгчийн
хараат бус байдлыг хамгаалах хэлтсийн
дарга, докторант Б.Одонгэрэл*

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлага, Иргэний хуулийн этгээд, Нийтийн хуулийн этгээд, Төлөөлөх эрх бүхий этгээд, Адилтгалын хариуцлага, Төлөөлөн хүлээх хариуцлага, Торгох ял, Давхар хариуцлага оногдуулах

ТОВЧЛОЛ

Хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн зохицуулалт Монгол Улсад 2017 оны 7 дугаар сарын 1-нээс хэрэгжиж эхэллээ. Хууль хэрэгжээд даруй хагас жилийн гаруй хугацаа өнгөрсөн хэдий ч шүүхээр хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага оногдуулсан жишээ гараагүй байна. Энэ нь Монгол Улсад хуулийн этгээдийн зүгээс гэмт хэрэг үйлдэгдэхгүй байна гэж үзэхээс илүүтэйгээр хуульчид хуулийн заалтыг “амьдруулах”, “ашиглах” онол, практикийн мэдлэг, туршлага дутмаг, эрх зүйн зохицуулалт тодорхой бус, хэрэгжүүлэхэд зарим бэрхшээл учирч байгаатай холбоотой гэсэн дүгнэлтэд хүрч байгаа юм. Иймд Эрүүгийн хуульд иж бүрнээр хуульчлагдсан хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх

материаллаг болон процессын хуулийн зохицуулалтыг тодорхой болгох үүднээс онолын хувьд дэлхийн улс орнуудтай харьцуулан судалж, хуульд зайлшгүй тодруулах, тайлбар оруулах шаардлагатай заалтын талаар зарим саналыг энэхүү өгүүллээр дэвшүүлэн тавьлаа.

УДИРТГАЛ

Нийгэм, эдийн засаг, олон улсын хууль зүйн хөгжил нь Европ, Ази, Америк гэлтгүй дэлхийн улс орнуудыг хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлагын асуудлыг анхаарахад хүргэж тэдний дийлэнхийг энэхүү хууль зүйн шинэчлэлийг хурдасгахад хүргэсэн байдаг. Дэлхийн улс орнууд мөнгө угаах, авлига хээл хахууль, эдийн засгийн гэмт хэрэг, байгаль орчны гэмт хэрэг үйлдэж буй компаниудыг зогсоох арга бол хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх явдал гэж үзсэн.

Монгол Улсын хувьд эрүүгийн эрх зүйн шинэчлэлийн хүрээнд хууль тогтоогчийн зүгээс хуулийн этгээдийг эрүүгийн хариуцлагын субъект байх ёстой гэж үзсэн нь маш том дэвшилтэт алхам болсон. Өөрөөр хэлбэл, Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлагын төрөл торгох ял, эрх хасах, татан буулгах, эд хөрөнгө хураах албадлагын арга хэмжээг тусгай ангийн тодорхой зүйлүүдэд оногдуулахаар заасан билээ.

Хуулийн этгээд гэмт хэрэг үйлдэж түүнээсээ мултарч байгаа талаар тэртээ 1949 онд алдарт судлаач Эдвин Сюдарланд “цагаан захтны гэмт хэрэг” гэсэн нэр томьёотой хамт олны анхаарлын төвд оруулсан байдаг. Үүний дараагаар Австралийн нэрт эрдэмтэн,

криминологич Жон Брайтвейт 1985 онд цагаан захтны гэмт хэрэг гэмт хэрэгтэн-хувь хүнээс хуулийн этгээд-гэмт хэрэгтэн рүү шилжсэн гэдгийг судалгаандаа онцолжээ.¹

Хуулийн этгээд эрүүгийн хариуцлага хүлээх гэмт хэргийн төрөл

Хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх гэмт хэргийн тухайд улс орнуудын хувьд 3 янзаар тайлбарлан хэрэглэдэг. Эдээр нь: 1. Ямар ч төрлийн гэмт хэрэгт хариуцлага хүлээлгэх, 2. гэм буруу шаарддаггүй гэмт хэргийн төрлүүдийн Эрүүгийн хуульд тусгайлан зааж өгөх, 3. Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх гэмт хэргүүдийг хуулиас гадуур тусгайлан жагсааж журамлах болно. Нэгдэх загварын тухайд Англи, Нидерланд, Канад, Бельги, Австрали зэрэг улсууд багтдаг бол хоёрдахь загварыг хэрэгжүүлдэг улсын жишээнд Франц Улс багтана. Харин гуравдахь загварын хувьд АНУ хэрэгжүүлдэг ба тус улсад Ял шийтгэлийн зааварчилгаанд ямар гэмт хэрэгт компани эрүүгийн хариуцлага хүлээхийг тодорхой жагсаасан байдаг.²

Олон улсад хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх гэмт хэргийн жагсаалтыг жишиг болгож дараах байдлыг тодорхойлох нь бий.

- Үнийг зохиомлоор хөөрөгдөх;

- Үнэт цаасны зах зээлийг төөрөгдүүлэх;

- Дотоод сүлжээг ашиглан мэдээлэл зарах;

- Шударга бус өрсөлдөөнөөр зах зээлийг төөрөгдүүлэх, урвуулан ашиглах;

- Онц аюултай бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэх;

- Хүрээлэн буй орчинг бохирдуулах;

- Ажлын байранд аюулгүй байдлын дүрэм зөрчиж эрүүл мэндийг хохироох (амь насаа алдах болон онц хүнд гэмтэл

учирсан байхыг ихэвчлэн ойлгоно);

- Худал болон төөрөгдүүлсэн зар сурталчилгаа хийх;

- Хэрэглэгчийг хуурч мэхлэх;

- Арьсны өнгө, хүйсээр ялгаварлан гадуурхах болон бусад төрлийн ажил олгогчтой холбоотой гэмт хэрэг;

- Хээл хахуулийн гэмт хэрэг;

- Татварын гэмт хэрэг;

- Үйлдвэрийн тагнуулын хэрэг зэрэг.³

Тэгвэл манай улсын Эрүүгийн хуульд дараах төрлийн гэмт хэрэгт хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр хуульчилжээ. Өөрөөр хэлбэл, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 39 төрлийн гэмт хэрэгт эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулна. Тэдгээр гэмт хэргийг жагсаавал:

А/ Хуулийн этгээдэд дараахь төрлийн гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд торгох ял оногдуулна: Зах зээл дэх монополь, давамгай байдлаа хууль бусаар ашиглах; Валют, үндэсний мөнгөн тэмдэгтийн ханшид нөлөөлөх; Улсын хилээр барааг хууль бусаар нэвтрүүлэх; Зориуд, зохиомлоор дампуурах; Байгалийн тэнцэл алдагдуулах; Хууль бусаар археологи, палентологийн хайгуул, малтлага хийх; Түүх, соёлын үл хөдлөх дурсгалыг эвдэх, гэмтээх, устгах; Замын байгууламжийн ашиглалт, засварын аюулгүй байдлын журам зөрчих зэрэг гэмт хэргүүд.

Б/ Хуулийн этгээд дараахь төрлийн гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд торгох болон эрх хасах албадлагын арга хэмжээ оногдуулна: Мөнгө угаах; Мөнгөн тэмдэгт, үнэт цаас, төлбөр тооцооны хэрэгсэл :уурамчаар бэлтгэх, ашиглах; Үнэт цаасны зах зээлийн дотоод мэдээллийг хууль бусаар ашиглаж, арилжаанд оролцох; Үнэт цаасны зах зээлийг урвуулан ашиглах; Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг хууль бусаар ашиглах;

¹ Жеймс Гоберт нарын "Компанийн гэмт хэргийн талаар дахин авч үзэх нь", 2003 он.

² Б.Одонгэрэл, "Монгол Улсад хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх асуудал", Эрдмийн ертөнц"сэтгүүлийн 2010 оны №2

³ Daniela Holler Branco, Towards a New Paradigm for Corporate Criminal Liability in Brazil: Lessons from Common Law Developments, Saskatchewan Saskatoon, 2006, p.14.

Мансууруулах үйлчилгээ бүхий ургамлыг хууль бусаар тариалах; Аюултай хог хаягдал, химийн хорт, аюултай бодисыг хаях; Эрүүл ахуйн шаардлага хангаагүй хүнсний бүтээгдэхүүн худалдах, түгээх; Чанар муутай барилга байгууламж ашиглалтад оруулах; Хууль бусаар эм, био бэлдмэл, эмнэлгийн хэрэгсэл үйлдвэрлэх; импортлох, худалдах, түгээх; Хахууль өгөх; Хууль бусаар ашигт малтмал хайх, ашиглах, олборлох; Химийн хорт, аюултай бодисыг хууль бус эргэлтэд оруулах; Цөмийн бодис, цацраг идэвхт хаягдал, цөмийн материал, цацрагийн үүсгүүрийг хууль бус эргэлтэд оруулах; Хууль бусаар мод бэлтгэх; Террор үйлдэхийг санхүүжүүлэх зэрэг.

В/ Хуулийн этгээд дараахь төрлийн гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд татан буулгах албадлагын арга хэмжээ оногдуулна: 1. Террор үйлдэх; 2. Террор үйлдэхэд бэлтгэх тус тус болно.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн дээрх 3 төрлийн ял, албадлагын арга хэмжээ оногдуулах тусгай ангийн гэмт хэргийн төрлүүдийг нэгтгэн дүгнэж үзвэл манай улс хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага оногдуулахдаа олон улсын жишгээр эдийн засгийн буюу татвар, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний гэмт хэрэг, байгаль орчны эсрэг гэмт хэрэг, авлига хээл хахуулийн гэмт хэрэг гэсэн үндсэн төрлүүдийг багтааж чадсан байна. Гэхдээ ял оногдуулахад баримталдаг олон улсын дараах жишгийг манай хуульчид анхааран үзэхэд илүүдэхгүй. Эдгээр нь үйлдсэн гэмт хэргийн хэр хэмжээ, мөрдөх ёстой стандартаас хэдий хэмжээгээр зөрсөн, эрсдэлийн зэрэг, хор аюулын хэмжээ, гэм буруугийн хэлбэр, гэмт хэргийг давтан үйлдсэн эсэх, гэмт хэрэгтэн-хуулийн этгээдийн хөрөнгө нөөцийн хэмжээ, хуулийн этгээдийн бизнест үзүүлэх торгуулийн үр нөлөө зэрэг байдаг байна.

Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх хуулийн этгээд гэж “хэн” бэ?

Хуулийн этгээдэд буюу корпораци-нэгдэлд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхэд тулгардаг нэг асуудал бол “хуулийн этгээд буюу нэгдэл” гэдэгт ямар байгууллагуудыг хамруулах тухай юм. Өөрөөр хэлбэл, Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 8.1-т “Улсын бүртгэлийн байгууллага дараах хуулийн этгээд, түүний салбар, төлөөлөгчийн газрыг бүртгэнэ” гээд үүндээ нөхөрлөл, компани, хоршоо, төрийн бус байгууллага, төрийн болон орон нутгийн өмчит аж ахуйн тооцоотой үйлдвэрийн газар, төрийн байгууллага, албан газар, улсын төсөвт үйлдвэрийн газар, шашны байгууллага, хэвлэл мэдээллийн байгууллага, нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд, гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж, соёл боловсрол, сургалт, эрдэм шинжилгээ, эрүүл мэндийн байгууллага, гадаадын хуулийн этгээдийн төлөөлөгчийн газар зэрэг гэсэн байна. Харин хуулийн этгээд гэдгийг Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 3.1.1-д “Хуулийн этгээд” гэж Иргэний хуулийн 25.1-д заасан шинжийг агуулсан зохион байгуулалтын нэгдлийг хэлнэ гэжээ. Иргэний хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.1-д “Өмчлөлдөө буюу эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхдээ тусгайлсан хөрөнгөтэй, өөрийн нэрээр эрх олж, үүрэг хүлээдэг, үйл ажиллагаанаасаа бий болох үр дагаврыг эд хөрөнгөөрөө хариуцдаг, нэхэмжлэгч, хариуцагч байж чадах, тодорхой зорилго бүхий, тогтвортой үйл ажиллагаа эрхэлдэг зохион байгуулалтын нэгдлийг хуулийн этгээд гэнэ” гэж заасан. Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд “хуулийн этгээд” гэдэгт чухам ямар этгээдүүдийг хамруулж байгааг тодорхой томъёолоогүй орхигдуулсан байна.

Дэлхийн улс орнуудын туршлагаас үзэхэд хуулийн этгээд гэдэг ойлголтод зөвхөн ашгийн төлөө компани, корпораци зэрэг этгээдээс гадна

ашгийн төлөө бус төрийн байгууллага, төрийн өмчит компани түүнчлэн төрийн байгууллагыг ч хамруулан үзэх нь бий. Тухайлбал, өмнөд хөрш БНХАУ-д хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх асуудал 1979 оноос яригдаж эхэлсэн асуудал боловч 1997 оныг хүртэл энэ талаар зохицуулалт байхгүй байсан юм. Хятад Улсад хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх ойлголт нь “нэгжийн гэмт хэрэг” гэсэн ойлголтоор илэрхийлэгддэг бөгөөд тус ойлголтод зөвхөн корпораци төдийгүй бусад этгээдүүдийг хамруулан заасан байдаг. Хятад Улсын Эрүүгийн хуулийн 30 дугаар зүйлд “компани, аж ахуйн нэгж, байгууллага зэрэг этгээдүүд нийгэмд аюултай гэмт хэрэг үйлдсэн ба тэрхүү гэмт хэргийг нь хуульд тэдгээр нэгжүүдийн үйлдэх гэмт хэрэг гэж тодорхойлсон бол тэдэнд эрүүгийн хариуцлага ноогдуулна” гэсэн байна.⁴

Англи, Канад, Австрали, Шинэ Зеланд зэрэг нийтийн эрх зүйн тогтолцоотой улс орнуудад зөвхөн компани гэлтгүй нөхөрлөл, ашгийн төлөө бус байгууллага, сайн дурын нэгдэл, төр-хувийн хэвшил бүхий нөхөрлөл зэргийг эрүүгийн хариуцлага хүлээх хуулийн этгээдэд тооцдог байна. Канадын Эрүүгийн хуулийн 2004 оны нэмэлт өөрчлөлтөөр “байгууллага” гэдэгт төрийн байгууллага, корпораци, компани, нийгэмлэг, фирм, нөхөрлөл, нийтэд чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулдаг нэгдлүүдийг хамруулан ойлгоно гэж заажээ. Англид хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага оногдуулах тусгай хуулиар “байгууллага” гэдэг нь засгийн газрын агентлаг, яам, газрууд, цагдаагийн хүчин, бусад төрийн байгууллага гэж тодорхой заасан байдаг.⁵

Иймд Монгол Улсын Эрүүгийн

хуульд эрүүгийн хариуцлага оногдуулахаар заасан хуулийн этгээдэд “хэн”-ийг хамруулан ойлгохыг тодруулах нь зүйтэй.

Төлөөлөх эрх бүхий этгээдийн асуудал ба эрүүгийн процесс

Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд зааснаар хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага оногдуулах үндэслэл нь а. хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө б. Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид хуулийн этгээдэд ял оногдуулахаар заасан гэмт хэргийг в. Хуулийн этгээдийг төлөөлөх эрх бүхий албан тушаалтан дангаараа эсвэл хамтран шийдвэр гаргаж үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр хангасан байх гэсэн 3 шинжийг хангасан байхыг ойлгоно. Төлөөлөх эрх бүхий албан тушаалтны өөрийн дангаар болон хамтарсан үйлдэлд эрүүгийн хариуцлага оногдуулахаар заасан нь манай улс Англи Улсын жишгээр буюу “адилтгалын хариуцлагын загвар”-ыг хуульчилсан байна. Identification doctrine буюу адилтгалын хариуцлагын загвар нь зөвхөн төлөөлөн шийдвэр гаргах эрх бүхий удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалтныхаа үйлдсэн гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүйн төлөө хуулийн этгээд эрүүгийн хариуцлага хүлээдгээрээ АНУ-ын төлөөлөн хүлээлгэх загвараас ялгагддаг.

Иймд төлөөлөх эрх бүхий этгээд гэж ямар субъект байх талаар тодорхойлох нь зүйтэй. Өөрөөр хэлбэл, Компанийн тухай хуульд заасан “эрх бүхий албан тушаалтан” гэдгийн дагуу тодорхойлбол “компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлагын багийн гишүүн, гүйцэтгэх захирал, санхүүгийн албаны дарга, ерөнхий нягтлан бодогч, ерөнхий мэргэжилтэн, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга зэрэг компанийн албан ёсны шийдвэрийг гаргахад болон гэрээ, хэлцэл хийхэд шууд болон шууд бусаар оролцдог этгээдийг компанийн

⁴ Б.Одонгэрэл, “Хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх асуудал”, 2010 о.г.д 9 сард “Хуулийн этгээдийн эрүүгийн хариуцлагын асуудал” сэдэвт олон улсын эрдэм шинжилгээни хуралд хэлэлцүүлсэн илтгэлээс иш татав.

⁵ Корпорацийн хүний амины гэмт хэргийн тухай хууль, 2007 он, 19 дүгээр зүйл.

эрх бүхий албан тушаалтанд тооцно.”⁶ гэсэн байдаг.

Төлөөлөх эрх бүхий этгээд хэн байхыг тогтоох, нотлох нь хүндрэлтэй байдаг нь энэ загварын сул тал гэж судлаачид үзэх нь бий. Өөрөөр хэлбэл, цөөн ажилтантай жижиг, дунд хуулийн этгээдийн хувьд төлөөлөх эрх бүхий этгээдийг олж тодруулах харьцангуй хялбар байдаг бол томоохон хэмжээний олон салбартай, үндэстэн дамнасан компани, корпорацийн хувьд удирдах, гүйцэтгэх эрх бүхий албан тушаалтныг тодорхойлох, тэдний үйлдлээс гэмт хэрэг үйлдэгдсэн эсэх асуудлуудыг нотлоход бэрхшээлтэй байдаг байна. Иймд Эрүүгийн хуулийн 9.1 дүгээр зүйлд тайлбар хэсгийг нэмж оруулан “төлөөлөх эрх бүхий этгээд”-ийг тодорхой болгох нь зүйтэй.⁷

Түүнчлэн Эрүүгийн хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 3-т зааснаар хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэсэн нь хуулийн этгээдийг төлөөлөн шийдвэр гаргасан, зөвшөөрөл өгсөн эрх бүхий албан тушаалтныг эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөх үндэслэл болохгүй гэсэн нь Монгол Улс бусад Азийн орнуудын⁸ нэгэн адилаар давхар хариуцлагын тогтолцоог олон улсын гэрээнд нэгдсэн үүргээ биелүүлэн хуульчлан оруулжээ. Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэрэгтэй тэмцэх талаар Санхүүгийн хориг арга хэмжээ хэрэгжүүлэх олон улсын байгууллагын шинэчилсэн 40 зөвлөмжийн 3 дугаар зүйлд улс орнууд хувь хүнд хариуцлага хүлээлгэсэн нь хуулийн этгээдийг хариуцлагаас чөлөөлөх үндэслэл болохгүй байх талаар хуульд тусгах шаардлагатай; мөн Авилгын эсрэг НҮБ-ын Конвенцийн 26 дугаар зүйлд оролцогч улс бүр эрх зүйн зарчимдаа нийцүүлэн энэхүү конвенцийн дагуу тогтоосон гэмт

хэрэгт оролцсон хуулийн этгээдэд хариуцлага тогтооход шаардлагатай байж болох арга хэмжээг авна гээд ... гэмт хэрэг үйлдсэн хувь хүний эрүүгийн хариуцлагыг хөндөхгүй гэсэн нь бий.

Төлөөлөх эрх бүхий этгээдийн эрүүгийн процессын ажиллагаа нь хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай хамт явагдана гэж хуульчилсан.⁹ 2015 онд батлагдсан Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад хуулийн этгээдийг төлөөлж байгаа эрх бүхий албан тушаалтан, үйлдэл хийсэн хүнийг шийтгэхгүй, зөвхөн хуулийн этгээдийг шийтгэх зохицуулалттай байсан бөгөөд энэ нь 2017 оны 7 дугаар сарын 01-ний өдрөөс хэрэгжих Эрүүгийн хуульд өөрчлөгдөж давхар хариуцлагын тогтолцоог оруулж ирсэн онцлогтой.¹⁰

Хуулийн этгээдийг төлөөлөх албан тушаалтан, үйлдэл хийсэн хүн нь энэ хуульд заасан яллагдагчийн эрхийг эдэлж, үүрэг хүлээнэ. Хуулийн этгээдийн төлөөлөгч нь ЭХХШ тухай хуульд заасан яллагдагчийн нэгэн адил эрх эдэлж, үүрэг хүлээнэ гэсэн хуулийн заалтуудаас үзвэл хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь тухайн хуулийн этгээдийг төлөөлөх албан тушаалтны, эсхүл хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө үйлдэл хийсэн хүний хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай хамт явагдах ба тус тусын эрх, үүргийг эдэлж хэрэг нь хамтад бус зэрэгцэж явагдана гэдгийг харуулж буй хэрэг юм.

⁶ Компанийн тухай хуулийн 84 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг.

⁷ Эрүүгийн хууль(2015)-ийн 22.3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан “олон улсын байгууллагын албан тушаалтан” гэдгийг тус зүйлийн дор тайлбарлан оруулсны нэгэн адил зохицуулалт хийх боломж байна.

⁸ Азид Япон, БНХАУ, Сингапур зэрэг давхар хариуцлагын тогтолцоотой орнууд байна.

⁹ ЭХХШ тухай хуулийн 20.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар хуулийн этгээдэд холбогдох эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь тухайн хуулийн этгээдийг төлөөлөх албан тушаалтны, эсхүл хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө үйлдэл хийсэн хүний хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай хамт явагдана” гэжээ.

¹⁰ Эрүүгийн хуулийн 9.1 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт “энэ хуулийн тусгай ангид хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан нь энэ зүйлийн 1,2 дахь хэсэгт заасан журмын дагуу хуулийн этгээдийг төлөөлөн шийдвэр гаргасан, зөвшөөрөл өгсөн эрх бүхий албан тушаалтныг ялаас чөлөөлөх үндэслэл болохгүй.

Процессын ажиллагаанд тодорхойлох ёстой нэг асуудал бол хуулийн этгээдийн холбогдох эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хуулийн этгээдийн эсрэг шүүх хуралдаанд гэрчээр оролцож байгаа этгээд болон хуулийн этгээдийг төлөөлөх хүн нь тухайн хэргийн яллагдагч бол тухайн хуулийн этгээдийг төлөөлүүлж болохгүй тохиолдлыг зохицуулсан хэдий ч хуулийн этгээдийн үйлдсэн хэрэгт яллагдагчаар татагдсан этгээдээс өөр төлөөлөх хүнгүй бол төлөөлж болох зохицуулалттай. Хэрэв хуулийн этгээдийг төлөөлөх хүн байхгүй бол өөр этгээдийг хууль ёсны төлөөлөгчөөр томилохыг шүүх, прокурор, мөрдөгч хуулийн этгээдэд мэдэгдэж шийдвэрлүүлэхээр зохицуулсан байна.

ДҮГНЭЛТ

Дэлхийн олон улс хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх, эрүүгийн эрх зүйн харилцааны субъект болгон хуульчилж байна. Манай улс олон улсын хэд хэдэн гэрээ конвенцид /Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх Палермогийн протокол, Терроризмтэй тэмцэх, Авлигатай тэмцэх... г.м./ нэгдсэн нь нөлөөлж энэхүү өөрчлөлтийг хуульчлан баталгаажууллаа. Хуулийн этгээд гэмт хэрэг үйлдэх нь олширч, ялангуяа байгаль орчны эсрэг гэмт хэргүүд, эдийн засгийн гэмт хэргүүд, түүх дурсгалын хууль бус худалдаа, мөнгө угаах, терроризмыг үйлдэх, бэлтгэх, санхүүжүүлэх зэрэг гэмт хэрэг манай улсад үйлдэгдэж, зарим төрлийн гэмт хэрэг үйлдэгдэх нөхцөл бүрдсэн.

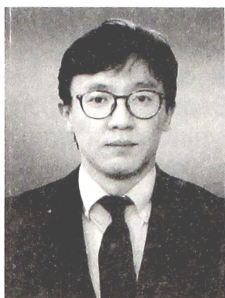
Аливаа бизнесийн байгууллага өөрсдийн нэр хүндийг өндөр авч явахад их ач холбогдол өгдөг, энэ нь тэдний ашиг орлогод нөлөөлнө хэмээн үздэг тул эрүүгийн хариуцлагаас маш их "айдаг". Энэ бол ял шийтгэлийг үр нөлөөтэй болгох зорилго биелэгдэж байгааг харуулна. Дэлхийн улс орнуудад эрүүгийн ял оногдуулсныг

олон нийтэд зарлах нь өөрөө мөн ялын төрөл болох нь бий.¹¹

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн зохицуулалт иж бүрэн суугдаж, бид компанийн гэмт хэргийн эрүүгийн хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлж чадлаа гэж судлаачийн хувьд дүгнэж байна. Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсад хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх эрүүгийн эрх зүйн шинэтгэлээсээ бид ухрах ёсгүй. Харин хуулийн этгээдэд ял шийтгэлийн тогтолцоог зөв "ажиллуулах", эрх зүйн зохицуулалтыг улам боловсронгуй болгох шаардлагатай. Үүнд: хуулийн этгээд гэдэг ойлголтод зөвхөн "иргэний хуулийн этгээд"-ийг ойлгох уу "нийтийн хуулийн этгээд"-ийг хамруулах уу гэдгийг яаралтай тодорхойлох. "Төлөөлөх эрх бүхий этгээд"-ийн өөрийн үйлдэл болон бусдаар даалган үйлдүүлсэн нь хуулийн этгээд эрүүгийн хариуцлага хүлээх үндэслэл болж буй учир энэ эрх бүхий этгээдэд хэнийг хамруулах асуудлыг хуулиар тодорхой зааж өгөх нь зүйтэй. Хуулийн этгээдэд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлага гарцаагүй байх зарчмыг агуулсан хуулийн этгээд нийлсэн, бусдад нэгтгэсэн, хуваах, тусгаарлах замаар өөр хуулийн этгээд үүсгэсэн, өөрчлөгдсөн тохиолдолд тухайн шинэ байдлыг бий болгосон тэрхүү хуулийн этгээд хариуцлага хүлээх байдлаас зайлсхийх боломжгүй хуульчилсан нь маш оновчтой зохицуулалт болж чаджээ. Эцэст нь хуулийн заалтыг практикт буулгаж "амьдруулах" үүднээс хууль тогтоогчид эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгож, зохих тайлбарыг Эрүүгийн хуульд шинэчлэн оруулах, түүнчлэн хуульчдад энэ асуудлаар онол, практикын ойлголт дутмаг байгаатай холбоотойгоор хуулийн байгууллагуудад сургалт зохион байгуулах, иргэдэд хууль сурталчлан таниулах ажлыг эрчимжүүлэх хэрэгцээ шаардлага байгааг дурдмаар байна.

¹¹ Франц Улсад "нийтэд тухайн хуулийн этгээдэд ял оноосон тогтоолыг мэдээлэх" гэсэн ялын төрөл байдаг.

ОЛОН УЛСЫН ШИЛЖИХ ХӨДӨЛГӨӨНИЙ ТАЛААРХИ ОРЧИН ҮЕИЙН ОНОЛ, СУРГААЛ



Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан
шатны шүүхийн шүүгч Г.Мөнхтулга



Судлаач М.Дэлгэрмаа

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Шилжих хөдөлгөөн, Равенштейний хуулиуд, шилжих хөдөлгөөний татах, түлхэх хүчин зүйлсийн онол, неоклассик экономикс макро, микро онол, сегментэд хөдөлмөрийн зах зээлийн онол, систем ба нетворкийн онол, хөдөлмөрийн шилжих хөдөлгөөний ньэкономикс онол.

ТОВЧЛОЛ

Энэхүү өгүүлэл нь олон улсын “шилжих хөдөлгөөн” хэмээх нийгмийн үзэгдлийн учир шалтгаан, зүй тогтлыг танин мэдэж, тайлбарлах гэсэн олон онол, сургаал дундаас төлөөлөл болгон “Равенштейний хуулиуд”, “шилжих хөдөлгөөний татах, түлхэх хүчин зүйлсийн”, “неоклассик экономикс макро, микро онол”, “сегментэд хөдөлмөрийн зах зээлийн онол”, “систем ба нетворкийн” болон “хөдөлмөрийн шилжих хөдөлгөөний ньэкономикс” онолуудын талаар товч мэдээллийг өгөх үндсэн зорилготой болно.

I. ОРШИЛ.

Судлаачдын үзэж байгаагаар олон улсын шилжих хөдөлгөөн нь 1990-ээд оны сүүлч хүртэл хугацаанд харьцангуй тогтвортой байсан хэдий ч хувьсан өөрчлөгдөж буй дэлхий нийтийн улс төр, эдийн засгийн нөхцөл байдлаас хамааралтайгаар XXI зуунд энэхүү нийгмийн үзэгдэл олон янз байдлаар өргөжин тэлж байна.¹

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлөөс 2016 онд эрхлэн гаргасан “Олон улсын шилжих хөдөлгөөний тайлан 2015”-д дурдсанаар сүүлийн 15 жилийн хугацаанд дэлхийн хэмжээнд гадаад шилжих хөдөлгөөн хийгчдийн тоо огцом өсөж байгаа бөгөөд 2000 онд нийт 173 сая хүн шилжих хөдөлгөөн хийж байсан бол 2010 онд энэ тоо 222 сая, 2015 онд 244 саяд хүрч тус тус нэмэгджээ. Шилжих хөдөлгөөн хийгчдийн ихэнх нь буюу 157 сая хүн дундаж орлого бүхий улс орны иргэд байж, нийт шилжих хөдөлгөөн хийгчдийн 2/3 хувь буюу 67 хувь нь өндөр хөгжил бүхий 20 улсыг

¹ S. Castles, H. Haas, M. J. Miller. The age of migration: international population movements in the modern world. 5th ed. Palgrave Macmillan. New York. 2014. 18 p.

зорьсон, тэдгээрийн дундаж нас 39 байсан² бол Олон Улсын Хөдөлмөрийн байгууллагын тайланд өгүүлснээр 2013 оны байдлаар дэлхийн хэмжээнд 232 сая хүн гадаад шилжих хөдөлгөөн хийсний 150.3 сая нь хөдөлмөрийн шилжих хөдөлгөөн хийгчид байжээ.³⁴

Монгол Улсын хувьд ч дэлхийн энэхүү чиг хандлагаас ангид байсангүй. Тодруулбал, 1992 онд батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 18-д Монгол Улсын иргэний "...гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх"⁵ үндсэн эрхийг тунхаглан, баталгаажуулснаас хойш тус улсын иргэд гадаадад олноор явах, оршин суух болсон ба 2005 оны байдлаар албан бус тоогоор тус улсын 113.000 иргэн гадаад улсад оршин сууж байсан⁶ бол 2010 онд албан ёсны мэдээгээр /Үндэсний статистикийн хорооноос 10 жил тутам хийдэг Хүн ам, орон сууцны улсын тооллогын 2010 оны тайланд дурдсанаар/ тус улсын нийт 107.140 иргэн хилийн чанадад оршин сууж⁷ байсан гэх мэдээ байх ч албан бус мэдээгээр энэ тоо 116.000-200.000⁸-д хүрч байсан нь тухайн үеийн манай улсын нийт ажиллах хүчний 9.3-

18.6 хувийг эзэлж байжээ.

Насны ангиллын хувьд авч үзвэл нийт шилжих хөдөлгөөн хийгчдийн 85.5 хувь 15-44 насны иргэд байж, 41.3 хувь хөдөлмөр эрхлэх зорилготой байсан бол 66.8 хувь өндөр хөгжил бүхий 20 улсыг зорьсон⁹ гэсэн мэдээ байна. 2016 оны албан ёсны мэдээгээр тус улсын 120.000 иргэн хилийн чанадад оршин суугаа судалгаа гарсан бөгөөд манай улсын нийт хүн амын 4 хувьд хүрсэн байх бөгөөд эдгээр иргэдийн 40.000 нь оюутан, залуус¹⁰ байсан бол 2017 оны байдлаар Гадаад харилцааны яамны Консулын газрын мэдээгээр тус улсын 144.500 иргэн 75 улсад байнга оршин сууж, ажил хөдөлмөр эрхэлж байна гэсэн мэдээ байна.¹¹ Үүн дээр 1994 оноос хойш тус улсын харьяатаас гарч өөр улсын харьяат болсон 60.000 орчим¹² иргэдийг нэмбэл зөвхөн 1992 оноос хойш хугацаанд хэдий хэмжээний Монгол Улсын иргэд гадаад шилжих хөдөлгөөн хийсэн гэдэг нь тодорхой ойлгогдох байх!¹³

Гэтэл, Монгол Улс дахь Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөрөөс 2016 онд гаргасан "Монгол Улсын хүний хөгжлийн илтгэл 2016"-д дурдсанчлан 2016 оны байдлаар тус улсад 15-34 насны нэг сая гаруй

² International Migration Report 2015: Highlights. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. New York. 2016. 5 p.

³ ILO Global estimates of migrant workers and migrant domestic workers: results and methodology. International Labour Office. Geneva: ILO. 2015. 11 p.

⁴ * Олон Улсын Хөдөлмөрийн байгууллагын 1949 оны 97 дугаар конвенцын 11дүгээр зүйлд тодорхойлсноор "Хөдөлмөрийн шилжих хөдөлгөөн хийгч гэдэг нь ажил, хөдөлмөр эрхлэх үндсэн зорилгоор, өөрийн хөрөнгөөрөө нэг улсаас нөгөө улсыг зорин шилжих хөдөлгөөн хийж буй хүнийг хэлнэ." Migration for Employment Convention (Revised), 1949 (No. 97) http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312242. (Last visited 2017.10.13).

⁵ Монгол Улсын Үндсэн хууль. <http://www.legalinfo.mn/law/details/367> (Last visited 2017.10.13).

⁶ Ц.Мөнх-Оргил, Гадаад шилжих хөдөлгөөний өнөөгийн байдал, тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам. Хүн амын шилжих хөдөлгөөний асуудлаарх үндэсний дээд хэмжээний уулзалтын эмхтгэл. УБ., 2005 он. 61 дэх тал.

⁷ Mongolian citizens residing abroad. 2010 Population and Housing censuses of Mongolia. National Statistical Office. Ulaanbaatar. 2011.22 p.

⁸ Засгийн газрын 2010 оны 250 дугаар тогтоолын хавсралт. "Зөгийн үүр" хөтөлбөр. <http://www.legalinfo.mn/law/details/5469> (Last visited 2017.10.13).

⁹ Supra 6. 29, 38 pp.

¹⁰ Засгийн газрын 2016 оны 1 дүгээр тогтоолын хавсралт. "Дэлхийн монголчууд" хөтөлбөр. <http://legalinfo.mn/annex/details/7039?lawid=11611> (Last visited 2017.10.13).

¹¹ E-9 төрлийн визний журам шинэчлэгдэх нь Монголчуудад хэрхэн нөлөөлөх вэ? <http://www.ikon.mn/n/146m> (Last visited 2017.10.13).

¹² Гадаадын иргэн, харьяатын газрын үйл ажиллагааны статистик эмхтгэл. УБ., 2017 он, 29-33 дахь тал.

¹³ Статистикийн энэ мэдээг Үндэсний статистикийн газрын 2016 оны мэдээ /Дорнод аймагт 34.333, Сүхбаатар аймагт 42.649. Хэнтий аймагт 47.947 хүн ам оршин сууж байна/ -тэй харьцуулан үзэхэд гадаад шилжих хөдөлгөөний цар хэмжээ ямар түвшинд байгаа нь ойлгомжтой юм. http://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_0300_004V1&RESIDENT_select_all=0&RESIDENTSingleSelect=&SOUM_select_all=0&SOUMSingleSelect=_0_1_183_182_181_185_184_265_264_263_262_267_261_344_348_346_343_341_345_342_421_422_423_511&Year_select_all=0&YearSingleSelect=_2016&viewtype=table (Last visited 2017.10.13).

залуучууд аж төрж байгаа нь нийт хүн амын 34.9 хувийг эзэлж байгаа бөгөөд тэд хөдөлмөрийн насны хүн амын нэлээд хэсгийг бүрдүүлж байгаа ч 2040 он гэхэд тус улсын хүн ам 4 саяд хүрэх хэтийн тооцоо гарсантай харьцуулбал тэр үед 15-34 насныхан 29 хувийг эзлэх буюу өнөөгийн түвшнөөс буурах төлөв¹⁴ ажиглагдаж байна.

Харамсалтай нь өнөөдөр харьяаллын талаар нэгдсэн бүртгэл хаана ч байхгүй байгаагаас¹⁵ албан бус байдлаар үүнээс ч олон тооны Монгол Улсын иргэд хилийн чанадад түр болон байнга оршин сууж байгаа бөгөөд гадаад шилжих хөдөлгөөн хийгчдийн тоо цаашид ч өсөн нэмэгдэнэ гэсэн таамаглалыг судлаачид хийж байна.

Нөхцөл байдал ийм байхад цөөн хэдэн судалгааны ажил, ном, зохиолыг эс тооцвол¹⁶ улам бүр өсөн нэмэгдэж буй хүн амын гадаад шилжих хөдөлгөөний шалтгаан, түүнд нөлөөлөгч хүчин зүйлс болон нийгэмд үзүүлж буй эерэг, сөрөг нөлөөллийн талаар тайлбарласан онол, сургаалын талаар өгүүлсэн судалгааны

Хүн төрөлхтөн анх үүсэн бий болсон цаг үеэс л харилцан адилгүй шалтаг, шалтгааны улмаас шилжих хөдөлгөөн дунд оршин амьдарсаар ирсэн бөгөөд судлаачид, “шилжих хөдөлгөөн”-ийг нийгмийн үзэгдэл болохын хувьд ерөнхийд нь:

дотоод /тодорхой нэг улсын хил, хязгаарын дотор урт болон богино хугацаагаар явагдаж буй хүн амын суурьшлын өөрчлөлт/ болон

гадаад буюу олон улсын /тодорхой нэг улсын хил, хязгаарыг даван, олон улсын хэмжээнд урт болон богино хугацаагаар явагдаж буй хүн амын суурьшлын өөрчлөлт/ шилжих хөдөлгөөн хэмээн хоёр үндсэн бүлэгт хуваан, бүлэг тус бүрд

хамаарах шилжих хөдөлгөөнийг тухайн этгээдийн хүсэл зоригоос хамааралтай байдлыг нь шалгуур болгон:

улс төрийн буюу албадлагын шинж чанартай шилжих хөдөлгөөн;

эдийн засгийн буюу хөдөлмөрийн шилжих хөдөлгөөн гэж ангилан үзэж,

судалж байна. Ингэхдээ гадаад шилжих хөдөлгөөнийг хил дамнан явагддаг онцлог шинж чанараас нь үүдэлтэйгээр илүүтэй ач холбогдол өгч судлан, уг харилцаанд оролцогч этгээдийн эрх зүйн байдал, улс орнуудын /уугуул буюу илгээгч, суугуул буюу хүлээн авагч/ нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийг харилцан адилгүй, шалгуураар судлан, өөр өөрийнхөөрөө тайлбарласан олон онол сургаалыг боловсруулжээ.

Гадаад шилжих хөдөлгөөн хийгч этгээд нь албадлагын шинжтэй, хөндлөнгийн хүчин зүйлээс хамаарч уг шийдвэрийг гаргав уу эсхүл өөрийн хүсэл зориг, эдийн засгийн нөхцөл бололцоогоо сайжруулах үндсэн зорилгоор гаргав уу гэдгээс хамаарч

¹⁴ Монгол Улсын Хүний хөгжлийн илтгэл 2016. УБ., 2016 он, 8 дахь тал.

¹⁵ Харьяатын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөлд хийх хавсарга судалгаа. Судалгааны тайлангийн эмхтгэл 1. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн. УБ., 2012 он. 588 дахь тал.

¹⁶ Монгол Улсын хүн ам зүйн хөгжлийн төлөв байдал. УБ., 2008 он, Ц.Нэрлүй нар. Монголын харьяат. Цагаачлалын түүх. УБ., 2006 он, О.Пунцагдаш. Иргэний харьяалал. УБ., 2002 он, Х.Мэндсайхан. Монгол Улс дахь гадаадын иргэний харьяаллын асуудал (1921-1940 он) УБ. 2012, Х.Гэрэлчулуун. Хүн амын шилжих хөдөлгөөн. УБ., 2011 он, Х.Гэрэлчулуун. Иргэний харьяалал ба шилжих хөдөлгөөн. УБ., 2013 он, Монгол улсын Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам, НҮБ-ын Хүн амын сан болон Монголын Хүн ам, Хөгжлийн нийгэмлэгийн хамтран 2005 онд хийсэн “Монгол иргэдийн гадаадад хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал, үр дагавар” судалгаа, Монгол Улсын Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс, Нийгмийн Хамгаалал Хөдөлмөрийн Яам, Улсын Мэргэжлийн Хяналтын Газар, Монгол Улсаас Гадаад орнуудын жижиг, дунд үйлдвэрүүдэд ажиллагсдын холбоо болон Филантропи хөгжлийн төлөө төвөөс хамтран 2007 онд хийсэн “Бүгд Найрамдах Солонгос Улсад Ажиллаж Буй Монгол Иргэдийн Зарим Эрхийн Хэрэгжилт судалгааны тайлан” зэрэг.

ажил, өгүүлэл тус улсад хомс байна.¹⁷ Зүй нь гадаад шилжих хөдөлгөөний мөн чанар, түүнд нөлөөлөгч хүчин зүйлсийн талаарх онол, сургаалыг танин мэдэж байж л бид бүхэн өнөөгийн нөхцөл байдлаа зөв үнэлж, ирээдүйд үр дүнгээ өгөхүйц, шинжлэх ухааны үндэслэлтэй хууль тогтоомжийг цаг алдалгүй боловсруулж, хэрэгжүүлэх боломжтой¹⁸ юм.

Энэхүү өгүүлэл нь олон улсын шилжих хөдөлгөөн хэмээх энэхүү нийгмийн үзэгдлийн учир шалтгааныг тайлбарласан онол, сургаалууд дундаас түгээмэл тархсан “Равенштейний хуулиуд”, “шилжих хөдөлгөөний татах, түлхэх хүчин зүйлсийн”, “неоклассик экономикс макро, микро онол”, “сегментэд хөдөлмөрийн зах зээлийн онол”, “систем ба нетворкийн” болон “хөдөлмөрийн шилжих хөдөлгөөний ньюэкономикс” онолуудын талаарх товч мэдээллийг уншигчид өгөх үндсэн зорилготой болно.

II. ОЛОН УЛСЫН ШИЛЖИХ ХӨДӨЛГӨӨНИЙ ТАЛААРХ ОНОЛ, СУРГААЛУУД

¹⁷ Энэ нь ч бас тодорхой шалтгаатай. Нэг жишээ дурдахад: хүн амын гадаад шилжих хөдөлгөөний анхан шатны мэдээллийн сан бий болгох үндсэн зорилго бүхий, YCF-аас 2005 онд олон улсын жишигт нийцүүлэн шинэчлэн боловсруулсан, аялалын зорилго болон бусад шаардлагатай мэдээллийг агуулдаг бүртгэлийн маягт болох “Монгол Улсын хилээр орох, гарах хуудас”-ыг “хилийн боомтоор нэвтэрч буй зорчигчдын тоо эрс нэмэгдсэн” гэх үндэслэлээр Хил хамгаалах ерөнхий газрын шийдвэрээр 2012 оны 4 дүгээр сарын 15-н өдрөөс эхлэн Монгол Улсын иргэд бөглөхгүй гэж шийдвэрлэсэн /Хил хамгаалах ерөнхий газрын танилцуулга. <http://zasag.mn/m/border-protection/policy> үз. Last visited 2017.10.13/ нь өнгөц харахад иргэдийн хил нэвтрэх үйл ажиллагааг хугацааны хувьд түргэн шуурхай болгож буй мэт боловч нөгөө талаар тус улсын иргэдийн гадаад шилжих хөдөлгөөний талаарх анхдагч, бодит мэдээлэл цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх ажиллагааг үндсэнд нь мухардалд ороход хүргэж байна. Харамсалтай нь энэ мэт жишээ ганц үүгээр тогтохгүй. Гэтэл тус улс бүтээн байгуулалтын томоохон төсөл, хөтөлбөрүүдийг эдийн засаг, нийгмийн салбарт хэрэгжүүлж эхэлж байгаатай холбогдон ...өндөр технологийн аж үйлдвэрийн салбарт шаардагдах ажиллах хүчний эрэлт хэрэгцээ эрс нэмэгдэх төлөвтэй байгаа бөгөөд ...Засгийн газраас хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт, шаардлагад нийцсэн ажиллах хүчнийг бэлтгэж, нийлүүлэх ажлыг зохион байгуулахад онцгой анхааран ажиллаж байгаа хэдий ч хөдөлмөрийн зах зээл дээр ... хүний нөөц хангалттай бус байсаар байна.

¹⁸ Supra 2.3 p.

дүрвэгч¹⁹ буюу “refugee”,²⁰

шилжигч буюу “migrant” хэмээн ялгамжтай нэршлээр нэрлэгдэж,

албадлагын болон хөндлөнгийн ямар нэгэн хүчин зүйлсийн оролцоогүйгээр, өөрийн хүсэл зоригийн үндсэн дээр, эдийн засгийн болон өөр бусад нөхцөл бололцоогоо дээшлүүлэх зорилгоор олон улсын шилжих хөдөлгөөн хийх шийдвэр гаргагч этгээд болох “шилжигч”-ийг:

оршин суугаа улсаа орхин хилийн чанадад шилжин явагч буюу “emigrant”²¹,

шинэ газар нутагт оршин суух зорилгоор хилийн чанадаас шилжин ирэгч буюу “immigrant”²² хэмээн тус тусад нь авч үзэж, дотроо тус бүрийг нь хууль ёсны ба

хууль бус шилжигч хэмээн ангилан, ийнхүү шилжих хөдөлгөөн хийх шийдвэр гаргахад нөлөөлөгч хүчин зүйлсийг харилцан адилгүй байдлаар тодорхойлсон байдаг.

A. Равенштейний хуулиуд.

Шилжих хөдөлгөөн гэж чухам юу болох, түүнд ямар хүчин зүйлс нөлөөлдөг хийгээд, дотоод зүй тогтол нь ямар болох зэрэг анхаарал татсан олон асуудлыг шинжлэх ухааны түвшинд

¹⁹ Дүрвэгч - дайн самууны хор хөнөөлөөс зугтаагч, дайны хөл, улс төрийн хэрэг, худал цуурхал зэргээс болж нутаг орноос алс хол зайлан явах этгээдийг хэлнэ.

https://mongoltoli.mn/search.php?opt=1&ug_id=36790# (Last visited 2017.10.13).

²⁰ Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагаас 1951 онд баталсан “Дүрвэгсдийн эрх зүйн байдлын тухай конвенц”-ийн 1 дүгээр зүйлд тодорхойлсноор “Refugee” - өөрийн арьс өнгө, шашин шүтлэг, улс төрийн итгэл, үнэмшил, үндэс угсаа, нийгмийн тодорхой бүлэгт хамаарах байдлын улмаас хавчлагад өртөх, мөрдөгдөх үндэслэл бүхий аюул нүүрлэсний улмаас болон ган, зуд, газар хөдлөлт, үер зэрэг байгалийн гэнэтийн аюулын хор уршиг, гадаад улсын эзлэн түрэмгийлэл, өөрийн улс оронд нь өрнөж буй нийтийн эмх журам ноцтой алдагдсан зэрэг нөхцөл байдлын улмаас эх орондоо оршин суух боломжгүй болсон буюу эргэн очих хүсэлгүй болсон шилжилт хөдөлгөөн хийгчийн ойлгох бөгөөд уг этгээд нь эх орон нь өөрийнх нь энэхүү зөрчигдсөн эрхийг хамгаалж чадахгүй гэсэн итгэл үнэмшилтэй байх ёстой гэж заажээ.

<http://www.unhcr.org/3b66c2aa10> (Last visited 2017.10.13).

²¹ Black’s Law Dictionary, 8th Ed. Thomson West, 2004, 562 p.

²² Id. 765 p.

томъёолон, тодорхойлох анхны оролдлогыг герман гаралтай, английн эрдэмтэн, газар зүйч Э.Ж.Равенштейн / Ernst Georg Ravenstein/ хийсэн хэмээн судлаачид үздэг бөгөөд 1885 оны 3 дугаар сарын 17-ны өдөр Их Британийн Статистикийн нийгэмлэгийн хуралд дээр тавьсан "The laws of migration"²³ илтгэлдээ Э.Ж.Равенштейн "хүн оршин суугаа газраа түр болон удаан /байнга/ хугацаагаар өөрчлөхийг хүн амын шилжих хөдөлгөөн гэнэ"²⁴ хэмээн шилжих хөдөлгөөний талаарх энгийн бөгөөд анхны тодорхойлолтыг өгч, түүнд нөлөөлөгч хүчин зүйлсэд дүн шинжилгээ хийн, шилжих хөдөлгөөний зүй тогтолыг:

1. ихэнх шилжих хөдөлгөөн богино зайд явагддаг бөгөөд алсын зайн шилжих хөдөлгөөн ихэнхдээ худалдаа, аж үйлдвэржилт хөгжсөн томоохон төвүүдийг чиглэдэг;

2. ихэнх шилжих хөдөлгөөн хөдөөнөөс хотруу чиглэдэг бөгөөд томоохон хотууд жам ёсны өсөлтөөс илүүтэй шилжин ирэгсдийн дүнд томордог;

3. шилжих хөдөлгөөн үе шаттайгаар явагддаг, бөгөөд худалдаа, аж үйлдвэржилт, тээвэр холбоо хөгжихийн хэрээр шилжих хөдөлгөөн нэмэгддэг;

4. шилжих хөдөлгөөний урсгал нь сөрөг шилжих хөдөлгөөнийг бий болгож байдаг;

5. орон нутагт амьдардаг иргэдтэй харьцуулахад хотод оршин суугч иргэд шилжих хөдөлгөөн харьцангуй бага хийдэг;

6. өөрийн улс дотроо эрэгтэйчүүдтэй харьцуулбал эмэгтэйчүүд илүү хэмжээгээр шилжих хөдөлгөөн хийдэг бол улс дамнасан шилжих хөдөлгөөний хувьд эрчүүд илүү байдаг;

7. эдийн засгийн хүчин зүйлс шилжих хөдөлгөөний голлох шалтгаан

болдог гэсэн алдарт "шилжих хөдөлгөөний хууль"-аа²⁵ дэвшүүлэн тавьжээ.

Хэдийгээр орчин цагийн судлаачдын дунд энэхүү нийгмийн үзэгдлийн өөрийнх нь олон янз байдлаас хамааралтайгаар түүний учир шалтгаан, дотоод зүй тогтлыг нь цогц байдлаар тайлбарлах, нийтэд хүлээн зөвшөөрөгдсөн онол, сургаал гарах боломжгүй²⁶ гэсэн чиг хандлага давамгайлж байгаа хэдий ч Э.Ж.Равенштейний Англи болон Уэлсийн хүн амын тооллогын баримтад дүн шинжилгээ хийх замаар боловсруулсан 1885 оны болон европ тивийн 20 гаруй улсын жишээн дээр тулгуурлан 1889 онд тавьсан хоёр дахь илтгэлдээ бататган дэвшүүлэн тавьсан "ямар ч шалтаг, шалтгаан байсан хүн, боломж нөхцөл багатай нутаг орноос боломж нөхцөл сайтай газар, нутагруу үе шаттайгаар шилжих хөдөлгөөн хийдэг"²⁷ гэсэн дүгнэлт нь цаг хугацааны шалгуурыг даван, шилжих хөдөлгөөний талаарх өнөөгийн олон онол, сургаалуудын санал нэгддэг суурь үзэл баримтлал байсаар²⁸ байна.

Б. Шилжих хөдөлгөөний татах, түлхэх хүчин зүйлсийн онол.

Э.Ж.Равенштейний дэвшүүлэн тавьсан дээрх "хүн амын шилжих хөдөлгөөний хуулиуд"-д тулгуурлан Америкийн Нэгдсэн Улсын эрдэмтэн Э.С.Лий /Everett Spurgeon Lee/ 1966 онд "шилжих хөдөлгөөний татах, түлхэх хүчин зүйлс"-ийн онолыг бий болгосон нь шилжих хөдөлгөөнийг нөхцөлдүүлэгч хүчин зүйлсийн нөлөөллийг нарийвчлан

²⁵ Э.Ж.Равенштейн нь 1885 онд тавьсан энэхүү илтгэлээ дахин сайжруулж, нэмж баяжуулан 1889 онд Их Британы Статистикийн нийгэмлэгийн хуралд дээр хоёр дахь удаагаа тавьсан байдаг бөгөөд энэхүү 2 илтгэлд дурьдсан "шилжих хөдөлгөөний хуулиуд"-ыг энд нэгтгэсэн байдлаар бичив.

²⁶ H.Haas. Migration theory: Qua Vadis? IMI Working Papers Series. No 100. Oxford. 2014. 7 p.

²⁷ E.G.Ravenstein. the Laws of Migration. Journal of the Royal Statistical Society. Vol 52. No 2. 1889. 289 p.

²⁸ Everett S.Lee. A Theory of Migration. Demography. Vol 3. No 1. 1966. 47 p.

²³ E.G.Ravenstein..The Laws of Migration. Journal of the Royal Statistical Society. XLVIII. Part 2. 1885.167-227 pp.

²⁴ Id.181 p.

судлах арга зүйд чухал байр суурь бүхий, өргөн хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн онолын нэг болсон юм.

1966 онд Демографи сэтгүүлд хэвлүүлсэн “Шилжих хөдөлгөөний онол” хэмээх өгүүлэлдээ Э.С.Лий “хүнд хэцүү юу, амар хялбар уу, богино уу эсхүл алс зайд явагдаж байна уу гэдгээс үл хамааран шилжих хөдөлгөөн бүр нь уугуул, суугуул нутаг оронтой холбоотой бүлэг хүчин зүйлсийн асуудлыг бий болгож байдаг.”²⁹ бөгөөд шилжих хөдөлгөөн хийх шийдвэр гаргахад нөлөөлөгч энэхүү хүчин зүйлсийг:

Уугуул нутагтай холбоотой хүчин зүйлс;

Суугуул буюу шилжин очих газартай холбоотой хүчин зүйлс;

Хөндлөнгийн хүчин зүйлс;

Тухайн хувь хүнээс хамааралтай хүчин зүйлс гэсэн 4 үндсэн бүлэгт³⁰ хуваан авч үзэх замаар уг нийгмийн үзэгдлийг цогцоор нь авч үзэн, судалж, учир шалтгааныг нь тайлбарлах ёстой гэсэн санааг дэвшүүлэн тавьсан.

Ингэхдээ уугуул болон суугуул нутаг орны талаарх, дээрх дөрвөн төрөлд хамаарах хүчин зүйлсийг хүн бүр харилцан адилгүйгээр хүлээн авч, өөр өөрийнхөөрөө эерэг, сөрөг хэмээн үнэлдэг тул шилжих хөдөлгөөн нь өөрөө харьцангуй сонгон шалгаруулагч шинжтэй явагддаг³¹ гэж дүгнэсэн нь неоклассик экономикс болон хувь хүний ухаалаг сонголтын зэрэг шилжих хөдөлгөөний талаарх дараа дараачийн олон онол, сургаалын үндэс суурь болсон.³²

В. Неоклассик экономикс макро онол.

Шилжих хөдөлгөөний гарал үүслийн талаарх олон онол сургаалууд

дотроос энэхүү онол нь магадгүй хамгийн ихээр олонд танигдсан онол³³ бөгөөд энэхүү онолын үүднээс олон улсын хөдөлмөрийн шилжих хөдөлгөөн нь:

- илгээгч болон хүлээн авагч орон хоорондын хөдөлмөрийн хөлсний зөрүүтэй байдлаас голлон үүсдэг бөгөөд энэхүү зөрүүг арилгаж чадсан тохиолдолд олон улсын шилжих хөдөлгөөнийг хазаарлан зогсоох боломжтой ба,

- даатгалын болон хөрөнгийн зэрэг олон төрлийн зах зээлийн механизмуудаас илүүтэйгээр хөдөлмөрийн зах зээлийн механизмыг ашиглах нь энэ төрлийн шилжих хөдөлгөөнийг зохицуулахад илүүтэй нөлөөтэй байдаг тул

- илгээгч болон хүлээн авагч улс орнуудын төр засгийн зүгээс хөдөлмөрийн зах зээлийн зохицуулалтаараа дамжуулан энэ төрлийн хяналтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлж чадна³⁴ гэж гэж үздэг байна.

Г. Неоклассик экономикс микро онол.

Энэхүү онолыг Сан-Диего дахь Калифорнийн их сургуулийн профессор Г.Ж. Боржас 1994 онд бичсэн өгүүллээрээ неоклассик экономикс макро онолтой холбогдуулан гаргаж ирсэн бөгөөд макро онолд дурдагдсан шалгуурыг тодотгон:

- шилжих хөдөлгөөн хийгч нь өөрөө ухаант хүн болох хувьдаа тухайн шийдвэрээс гарах зардал, үр ашгийг өөрийнхөөрөө тооцон, шилжих хөдөлгөөн хийснээс олох үр ашиг нь уугуул нутагтаа байснаас илүү гэж дүгнэсэн тохиолдолд энэхүү шийдвэрийг гаргадаг,

- шилжигч нь шилжин очсон газар болгондоо хүртэх үр шимээ одоогийн

²⁹ id. 49 p.

³⁰ id. 50 p.

³¹ id. 57 p.

³² R.King. Theories and typologies of migration: an overview and a primer. Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations. 3/12. Sweden. 2012. 13 p.

³³ D.S. Massey, J.Arango, G.Hugo, A.Kouaouci, A.Pellegrino. Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium. Clarendon Press, 1999. 69 p.

³⁴ J.R.Harris, M.P.Todaro. Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis. The American Economic Review. Vol.60. No.1.1970. 137 p.

хүртэж байгаа үр шимтэйгээ харьцуулан үзэж, дараачийн шийдвэрийг гаргадаг.

- илгээгч болон хүлээн авагч улс орны төр засгийн бодлогоос хамааралтайгаар шилжигчийн олохоор тооцолж буй орлого ихсэх, буурах бололцоотой байдаг тул энэ асуудлыг зохицуулж чадвал тухайн улс шилжих хөдөлгөөнийг зохицуулж чадна гэж дүгнэжээ.³⁵

Д. Сегментэд хөдөлмөрийн зах зээлийн онол.

Массачусетсийн технологийн институтын улс төрийн эдийн засгийн профессор М.Пиорегийн дэвшүүлэн тавьсан энэхүү онолын үүднээс, олон улсын шилжих хөдөлгөөний үндсэн шалтгаан нь хөгжингүй орнуудын эдийн засагт бий болсон өндөр мэргэшил шаардлагатай болон өндөр мэргэшил шаардагдахгүй /3D салбарт³⁶/ ажил, үйлчилгээний салбарт үүссэн хөдөлмөр эрхлэх ажилчдын хомсдол бөгөөд илгээгч оронтой холбоотой түлхэгч хүчин зүйлс гэхээс илүүтэйгээр хүлээн авагч орны зүгээс тавьж буй татах хүчин зүйлсийн нөлөөлөл шийдвэрлэх ач холбогдолтой³⁷ гэж үздэг байна. Улмаар:

- олон улсын хөдөлмөрийн шилжих хөдөлгөөн нь хөгжингүй орнуудын үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн эрэлтэд суурилсан, тухайн улсын төр засгийн зүгээс явуулж буй бодлогоос уг сурвалжтай бөгөөд

- илгээгч болон хүлээн авагч орон хоорондын хөдөлмөрийн хөлсний зөрүүтэй байдал гэхээс илүүтэйгээр хүлээн авагч орны эдийн засаг дахь гадаадын хөдөлмөр эрхлэгчдийн эрэлт хэрэгцээтэй байдал энэхүү үзэгдлийн

үндсэн шалтгаан болдог.

- Ийм ч учраас олон улсын хөдөлмөрийн шилжих хөдөлгөөнийг зохицуулъя гэвэл тухайн улсын төр засгийн зүгээс эдийн засгийн салбартаа томоохон өөрчлөлт, шинэчлэлийг хийх шаардлагатай гэж энэхүү онол үздэг байна.

Е. Систем ба нетворкийн онол.

Системийн ерөнхий онолд суурилан боловсруулагдсан энэхүү онол нь жижиг хот, тосгоноос эхлэн томоохон хот суурингийн, цаашлаад тив, дэлхийн хэмжээний шилжих хөдөлгөөнийг систем болохын хувьд “иж бүрэн байдлаар” судлах гэж зорьдгоороо урьд, өмнө гарсан бусад онол, сургаалаас илүү үр дүнтэй хэмээн судлаачид үздэг бөгөөд анх Нигерийн их сургуулийн эрдэмтэн А.Л. Мабогунже 1970 онд Жеографикал анализис сэтгүүлд хэвлүүлсэн “Хот-хөдөөгийн шилжих хөдөлгөөний онолд системийн үүднээс хандах нь” өгүүлэлдээ, баруун африкийн хэмжээнд явагдаж буй хөдөө, орон нутгаас хотруу шилжих хөдөлгөөнийг таван бүрэлдэхүүн хэсэгтэй³⁸ загвар ашиглан тайлбарласнаар энэхүү онолын үндсийг тавьжээ.

Улмаар эрдэмтэн М.М.Критз, Л.Л.Лим, Х.Злотник нар 1992 онд хэвлүүлсэн “Олон улсын шилжих хөдөлгөөний систем: дэлхийн хандлага” бүтээлдээ “системийн хандлага нь өргөн цар хүрээг хамарсан, олон

³⁵ А.Л. Мабогунже нь Хот-хөдөөгийн шилжих хөдөлгөөний онолд системийн үүднээс хандахдаа дараах 5 шалгуурыг баримтлан шилжих хөдөлгөөнийг тайлбарласан байдаг:

-Хүрээлэн буй орчны нөхцөл байдал: эдийн засгийн нөхцөл байдал, төр засгийн бодлого, нийгмийн болон бүлгийн үнэт зүйлс, харилцаа холбоо болон зам тээврийн хүртээмжтэй байдал,

-Шилжигч: системээр нүүдэллэж буй идэвх,

-Хэн нүүж, хэн үлдэх зэрэг асуудлыг шийдвэрлэгч дэд хяналтын систем,

-Хот болон тосгонд нүүн ирж, явж буй шилжигчдын бий болгож буй өөрчлөлтөд харуу үйлдэл үзүүлэгч, өөрийгөө зохицуулагч механизм,

-Шилжих болон эргэн ирэх шилжих хөдөлгөөнийг тэтгэгч зэрэг хандлага болон түүнийг сааруулагч сөрөг хандлага хооронд үүсэх орон зай. А.Л. Мабогунже. Systems Approach to a theory of Rural-Urban Migration. Geographical Analysis. Vol2, Issue1. 1970. 1-18 pp.

³⁶ Дэлгэрэнгүйг G.J. Borjas. The Economics of Immigration. Journal of Economic Literature Vol. XXXII. 1994. 1667-1717 pp үз.

³⁷ 3D салбарт гэдэгт difficult буюу хүчир, dangerous буюу аюултай, dirty буюу бохир хэмээх салбарын ажил, үйлчилгээг хамааруулдаг.

³⁸ M.J. Piore. Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies. Cambridge University Press. New York. 1979. 185 p.

төрлийн онолыг нэгтгэж чадах давуу талтай учир" Мабогунжегийн загварыг олон улсын шилжих хөдөлгөөнд ашиглахыг санал болгосноор шилжих хөдөлгөөнийг шугаман бөгөөд нэг чиглэлийн дагуу явагдах татах-түлхэх хөдөлгөөний үр дүн гэхээс илүүтэйгээр олон шалтгааны улмаас тойрог замаар, харилцан хамааралтай явагдаж буй үйл явц хэмээн үзэж, "шилжих хөдөлгөөн нэмэгдэхэд гэр бүл болон бусад хувийн харилцаа чухал байдаг. Учир нь энэ төрлийн нийгмийн харилцаа нь мэдээлэл түгээж, холбоо тогтоох боломжийг олгохоос гадна шилжигч орон байр, ажил олж, санхүүгийн болон бусад тусламж авах боломжтой газрыг олоход тусалдаг. Иймд шилжигчдийн харилцаа холбоо нь шилжих хөдөлгөөнийг нэмэгдүүлэхээс гадна шилжих хөдөлгөөнийг мөнхийн үр дагавартай болгодог"³⁹ гэж дүгнэсэн нь энэхүү онол олны дэмжлэгийг хүлээхэд хүргэжээ. Ингэснээр системийн нэг хэсэгт болж буй үйл явцыг бусад хэсэгт болж байгаа үйл явдалтай холбож ойлгоход дөхөм болох бөгөөд шилжих хөдөлгөөнийг давалгаа мэт өөрийгөө тэтгэх, бий болсон цочролыг өөрөө засах, нэг хөдөлгөөн хаагдахад нөгөө рүү шилжин, бие даан өөрчлөгдөх чадвартай гэх үзэл баримтлал бий болжээ.

Гэвч системийн онолыг бүрэн ашиглахад мэдээллийн дутмаг байдал, нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн судалгааны загвар байхгүй зэргийн улмаас энэхүү онол нь улс орны болон бүс нутгийн шилжих хөдөлгөөний системийг тайлбарлан тодорхойлохоос илүү хөгжиж чадаагүй байна. Үүнд, шилжих хөдөлгөөн гэдэг нь өргөн утгаараа шилжигч болон өмнө нь шилжигч байсан хийгээд шилжих хөдөлгөөн огт хийж байгаагүй хүмүүс хоорондын төдийгүй тэдгээрийн садан төрлийн холбоо, нөхөрлөл, гарал үүслийн асуудалтай холбоотой байдал

нь ч давхар нөлөөлдөг ажээ.⁴⁰

Е. Хөдөлмөрийн шилжих хөдөлгөөний ньюэкономикс онол.

Р.Е.Б. Лукас болон О.Старк⁴¹, О.Старк болон Д.Е. Блум⁴² нарын судалгааны дүнд тулгуурлан боловсруулагдсан энэхүү онол нь гэр бүлийн түвшинд шийдвэр гаргах байдлыг эдийн засгийн неоклассик уламжлалт байдалтай хослуулах замаар шилжих хөдөлгөөний учир шалтгааныг тайлбарлах гэж зорьсноороо 1980-аад оноос хойш шилжих хөдөлгөөн судлалын салбарт гарсан нөлөө бүхий томоохон онолын нэг болж чадсан бөгөөд дараах хоёр асуудлыг онцлон авч үздэг байна.

- Шилжих хөдөлгөөн хийх буюу гэр бүлээс хэн, хаашаа, ямар хугацаагаар явах, юу хийх зэрэг шийдвэрийг хувь хүн дангаараа гэхээс илүүтэй гэр бүлийн хүрээнд гаргадаг бөгөөд зарим тохиолдолд энэ нь гэр бүлийн хүрээнээс хальж, хамаатан садан, хамт ажиллагсад зэрэг өргөн хүрээний асуудал болдог,

- Шилжих хөдөлгөөнтэй холбоотой шийдвэр нь дан ганц цалин хөлс, орлогоо нэмэгдүүлэх асуудлаас гадна гэр бүлийн орлогыг төрөлжүүлэх, эрсдэлийг хуваарилах асуудлыг агуулж байдаг. Өөрөөр хэлбэл буурай хөгжилтэй орнуудад элбэг тохиолддог ургац муу байх, ган гачиг, байгалийн гамшиг тохиолдох, ажилгүйдэлд өртөх зэрэг нөхцөл байдалд мөнгөн хадгаламж, даатгал байхгүй, зээлийн оновчтой тогтолцоо байхгүй үед гэр бүлд учрах эрсдэлийг хэрхэн хуваарилах асуудал шилжих хөдөлгөөнтэй холбоотой шийдвэр гаргахад хүчтэй нөлөөлдөг гэх үндэслэл энэ онолын хүрээнд гарч

⁴⁰ D.S.Massey, J.Arango, G.Hugo, A. Kouaouci, A.Pellegrino, J.E. Taylor. Theories of International Migration: A Review and Appraisal. Population and Development Review, Vol. 19, No. 3. 1993. 438 p.

⁴¹ Дэлгэрэнгүйг Р.Е.Б.Лукас, О.Старк. Motivations to Remit: Evidence from Botswana. Journal of Political Economy. Vol. 93. Issue 5. 1985. 901-918 pp үз.

⁴² Дэлгэрэнгүйг О.Старк, Д.Е.Блум. The New Economics of Labor Migration. The American Economic Review. Vol. 75, No. 2. 1985. 173-178 pp үз.

³⁹ M.M.Kritz, L.L.Lim, H.Zlotnik. International migration systems: a global approach. Clarendon Press, 1992. 316 p.

ирдэг.

Улмаар дээрх хоёр ойлголтыг хамтад нь авч үзэж, амьжиргааны эрсдэлээ бууруулж, орлогоо төрөлжүүлэх үүднээс хөдөлмөр эрхлэх үйл ажиллагаа, хүн хүчний нөөцөө цаг хугацаа, орон зайд тараан байршуулж байгаа явдал нь хөдөлмөрийн шилжих хөдөлгөөн юм гэж энэхүү онол номолдог байна. Үүний нотолгоо болгож, олон улсын шилжих хөдөлгөөн хийгчид нь орлогынхоо дийлэнх хувийг уугуул нутагтаа байгаа гэр бүлийнхэндээ шилжүүлдэг бөгөөд гэр бүлийнхэн нь энэхүү гуйвуулгыг бусад эрсдэлээс зайлсхийхэд ашиглаж, өдөр тутмын хэрэгцээгээр хангах эсхүл шинэ байр, газар, жижиг бизнес эхлүүлэх зэрэгт ашигладаг гэх тайлбарыг дэвшүүлдэг байна. Энэ ч үүднээсээ хөдөлмөрийн шилжих хөдөлгөөний нь юэкономикс онолынхон уугуул нутагтаа эргэн ирж буй шилжигчийг материаллаг болон материаллаг бус аль ч байдлаараа “амжилтад” хүрсэн нэгэн гэж үзэж, эерэгээр хүлээн авдаг байна.

Хэдий ийм боловч энэхүү онол нь хөдөлмөрийн шилжих хөдөлгөөний нийлүүлэлт тал дээр илүүтэй анхаарсан, Ботсвана, Мексик зэрэг судалгаа хийгдсэн буурай хөгжилтэй орнуудын хот, тосгоны нөхцөлд л тохирсон шинжтэй бөгөөд тэр бүр айл, гэр бүл дотроо эв найртай, хамтын шийдвэр гаргаад байж чаддаггүй зэрэг үндэслэлээр няцаагдаж, шүүмжлэлд өртдөг ажээ.

III. ДҮГНЭЛТ

Төгсгөлд нь дүгнэлт болгон тэмдэглэхэд, “шилжих хөдөлгөөн” хэмээх энэхүү нийгмийн үзэгдэл нь хүний амьдралын элдэв асуудлаас үүдэлтэй, өөр хоорондоо харилцан адилгүй шалтаг, шалтгааны улмаас бий болж, өрнөдөг олон талт харилцаа болохын хувьд түүний учир шалтгаан, зүй тогтлыг нь танин мэдэж, өөр өөрийн өнцгөөс тайлбарлан, тодорхойлох гэсэн

олон онол сургаалууд бий болсон тухай бид товч өгүүллээ.

Хэдийгээр эдгээр онол, сургаалууд нь өөр өөрийн баримталж буй шалгуур үзүүлэлтүүд, хэрэглэж буй судалгааны арга зүй, хүрэхийг хүсэж буй үр дүн зэргээс хамааралтайгаар нэг нь нөгөөгөө үгүйсгэх байдлаар өнөөдрийг хүртэл явж ирсэн боловч тодорхой нэг асуудалтай холбоотойгоор онол тус бүрийн дэвшүүлсэн оновчтой санал, шүүмжийг нэгтгэх замаар дундын, оновчтой хувилбарыг бий болгох чиглэлд явах ёстой⁴³ гэсэн үзэл хандлага судлаачдын сүүлийн үеийн бүтээлүүдэд идэвхтэй илрэх болсныг дурдахын зэрэгцээ манай улс ардчилсан, чөлөөт зах зээлийн системд шилжсэнээр хүн амын гадаад, дотоод шилжих хөдөлгөөн эрс нэмэгдсэн хэдий ч өнөөдрийг хүртэл төр засгийн зүгээс энэ асуудлыг зохицуулах талаар дорвитой арга хэмжээг авалгүй явсаар хөдөө, орон нутаг “ээгүйрэх”, хот суурин газарт хэт төвлөрөл бий болох, гэр бүл салалт, хүйсийн тэгш байдал алдагдах зэрэг олон сөрөг үр дагаврыг нийгэмд бий болгоод байгааг, шилжих хөдөлгөөнийг зохицуулах асуудалд шинжлэх ухааны үндэслэлтэй, олон улсын туршлагад тулгуурласан байдлаар хандаж чадах юм бол энэ нь тухайн улс орны нийгэм, эдийн засаг, хүн амын өсөлт, хөгжлийг тэтгэгч нэгэн хүчин зүйл болж чаддаг гэдгийг дэлхийн олон орон бид бүхэнд тодорхой харуулж байгаад дүгнэлт хийж, Монгол Улсыг чиглэсэн хөдөлмөрийн шилжих хөдөлгөөн нэгэнтээ эхэлсэн, эдийн засаг өргөжин тэлэхийн хэрээр цаашид улам бүр эрчимжих нь дамжиггүй гэдэг бодит үнэнийг хүлээн зөвшөөрч, шилжих хөдөлгөөн, харьяатын бодлогоо цаг алдалгүй оновчтой тодорхойлох шаардлага бидний өмнө тулгарч буйг дахин нэг удаа сануулах гэсэн юм!

⁴³ F.Ortega. G.Peri. The effect of income and immigration policies on international migration. Migration studies. Vol1. 2013. 69 p.

МОНГОЛ УЛСЫН ИРГЭНИЙ ХУУЛИУД ДАХЬ НЭР ТӨР, АЛДАР ХҮНД, АЖИЛ ХЭРГИЙН НЭР ХҮНДИЙН ТАЛААР ЗОХИЦУУЛСАН ХЭМ ХЭМЖЭЭ: ХАРЬЦУУЛСАН ЭРХ ЗҮЙН ҮҮДНЭЭС ДҮГНЭХ НЬ



МУИС-ийн Хууль Зүйн Сургуулийн Хувийн
эрх зүйн тэнхимийн дадлагажигч багш,
хууль зүйн магистр Р.Пүрэвбаатар

ТҮЛХҮҮР ҮГ

нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд, гэм буруугүйгээр хариуцлага хүлээлгэх зарчим, гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн эрх зүй

ТОВЧЛОЛ

Тус өгүүллээр Монгол Улсын Иргэний хуулиуд дахь нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг хамгаалсан хэм хэмжээг ЗХУ болон ОХУ-ын Иргэний хуулийн хэм хэмжээ болон судлаачдын онол, тайлбартай харьцуулан судлах замаар 1992 оны Үндсэн хууль болон 2002 оны Иргэний хуулийн үзэл баримтлал, зарчимтай нийцэж буй эсэхэд хариулт өгөхийг зорих болно.

УДИРТГАЛ

Нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд хэмээх эрхийн талаар зохицуулжирсэн эрх зүйн хэм хэмжээний

түүхийг авч үзвэл эдгээр амины эрхийг хамгаалах гэхээсээ илүү төрийн эрх мэдэлтнүүдийн талаар шүүмжилсэн үзэл бодлын илэрхийллийг ямар нэгэн байдлаар хязгаарлах, хянах зорилгыг өөртөө агуулж байсан гэж судлаачид дүгнэсэн нь бий¹. Монгол Улсын хувьд нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг хамгаалах Иргэний хуулийн зохицуулалтаа Зөвлөлт Социалист Бүгд Найрамдах Холбоот Улс (цаашид ЗХУ гэх)-аас рецепц хийх замаар боловсруулсан байдаг. Энэхүү ЗХУ-ын Иргэний хуулийн зохицуулалтыг авч үзвэл мөн л төрийн эрх мэдэлтнүүдийн талаар шүүмжилсэн үзэл бодлын илэрхийллийг ямар нэгэн байдлаар хязгаарлах, хянах явдлыг гол зорилгоо болгосон эрх зүйн хэм хэмжээний нэг жишээ гэж хэлж болох юм.

Тиймээс тус өгүүллээр өдгөө хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй 2002 оны Иргэний хууль дахь нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг хамгаалсан зохицуулалт нь 1992 онд батлагдсан Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, зарчим төдийгүй 2002 оны Иргэний хуулийн өөрийн нь үзэл баримтлал, зарчимд нийцэж буй эсэхэд ЗХУ болон Оросын Холбооны Улс (цаашид ОХУ гэх)-ын Иргэний хуулийн зохицуулалт болон судлаачдын үзэл баримтлал, хуулийн тайлбартай харьцуулан судлах (босоо болон хэвтээ харьцуулалт) замаар хариулт өгөхийг зорьсон болно.

¹ Urabe Noriho, Kenpougakukyoushitsu I, (Nihonhyouronsha, 1988) 191 (浦部法穂『憲法学教室I』191頁(日本評論社、1988))、See also Yamada Ryuji, Koujin to Masu-Media, (Shinzansha, 2008) 10 (山田隆司『公人とマス・メディア』10頁(信山社、2008)等参照。

Түүнчлэн тус өгүүллээр дамжуулан Монгол Улсын Иргэний хуулийн зохицуулалтыг зөв тайлбарлаж хэрэглэх, цаашид боловсронгуй болгоход харьцуулсан эрх зүйн судалгаа ямар ач холбогдолтой болох талаар бага ч болов өгүүлэхийг зорьлоо.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

1. Иргэний хууль дахь нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийн хамгаалалт

1.1. 2002 оны Иргэний хууль дахь зохицуулалт

Монгол Улсын 2002 онд батлагдсан өдгөө хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Иргэний хуулийн хувьд нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг “Ерөнхий үндэслэл” хэмээх Нэгдүгээр хэсгийн “Иргэн” гэх Гуравдугаар бүлгийн 21-р зүйл болон “Гэрээний бус үүрэг” хэмээх Дөрөвдүгээр хэсгийн “Зөрчлийн улмаас үүсэх үүрэг” гэх Хоёрдугаар дэд хэсгийн 511-р зүйлд тус тус зохицуулсан байдаг. Одоогийн Иргэний хуулийг пандектийн загварыг баримжаалан боловсруулагдсан гэж үзэх боломжтой боловч уламжлалт пандектийн загвараас ялгарах нэг онцлог нь тус 21 болон 511-р зүйлийг өөр өөр хэсэгт хуульчилсан явдал болно.

Иргэний хуулийн тус бүтцийн онцлогоос шалтгаалан 21-р зүйл болон 511-р зүйлийг хооронд нь холбох хэрэгцээ, шаардлага хууль тогтоогчид бий болсон тул 21-р зүйлийн 21.9 дэх хэсэгт “Энэ зүйлд заасан эрхийг зөрчсөн этгээд бусдад учруулсан гэм хорыг хохирогч буюу сонирхогч этгээдэд энэ хуулийн 497, 511 дүгээр зүйлд заасан журмын дагуу арилгана” хэмээн тусгайлан хуульчилж өгчээ.

Мөн Иргэний хуулийн 21-р зүйл болон 511-р зүйлийн зохицуулалтын хувьд бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан этгээдэд хариуцлага хүлээлгэхдээ “гутаасан мэдээ тараасан этгээд түүнийхээ үнэн зөвийг нотолж чадахгүй

бол”, “гутаасан мэдээ тараасан этгээд түүнийгээ бодит байдалд нийцэж байгааг нотолж чадахгүй бол” гэсэн урьдчилсан нөхцөлийг баримталдаг бөгөөд 21-р зүйлийн 21.9 дэх хэсгийн заалтыг үндэслэвэл аль аль нь 497-р зүйлийн хэм хэмжээнд захирагдана гэж ойлгогдохоор байна.

Эх газрын эрх зүйн тогтолцоонд хамаардаг улсуудын хувьд гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн эрх зүйг дотор нь ерөнхий болон тусгай зохицуулалтад ангилж авч үзэх нь элбэг байдаг. Жишээ нь ХБНГУ-ын хувьд Иргэний хуулийн 823-р зүйлийн 823.1 болон 823.2, 826-р зүйлийг ерөнхий хэм хэмжээнд тооцдог бол², Франц Улсын хувьд Иргэний хуулийн 1382-р зүйлийг ерөнхий хэм хэмжээнд тооцдог³. Өөрөөр хэлбэл тусгай хэм хэмжээгээр зохицуулаагүй бүхий л гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн эрх зүйн харилцааг хамран зохицуулдаг хэм хэмжээ гэсэн үг.

Харин Монгол Улсын хувьд ийм ерөнхий хэм хэмжээ нь Иргэний хуулийн 497-р зүйл болно. Тиймээс Иргэний хуулийн 21-р зүйл болон 511-р зүйл нь 497-р зүйлийн хэм хэмжээнд захирагдана гэж тайлбарлавал ерөнхий хэм хэмжээгээр зохицуулагддаг харилцаанд хамаарах болох нь. Иргэний хуулийн 497-р зүйлийн хувьд “гэм буруу”-г урьдчилсан нөхцөлд тооцсон бөгөөд эндээс дүгнэвэл тус ерөнхий хэм хэмжээ нь бусад эх газрын эрх зүйн тогтолцоонд хамаардаг улсуудын нэгэн адил “гэм бурууг үндэслэн хариуцлага хүлээлгэх зарчим”-ыг баримталсан болохыг төвөггүйхэн харж болно. Дүгнэвэл, 21-р зүйл болон 511-р зүйлийн хувьд ч мөн адил бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ тараасан этгээдийн “гэм буруу”-г нотлох үүргийг нэхэмжлэгчид хүлээлгэх ёстой

² CHRISTOPHER OSAKWE, RUSSIAN CIVIL CODE. PARTS 1-3: TEXT AND ANALYSIS TRANSLATION AND COMMENTARY, 201-202 (2008).

³ Id. at 201.

буюу “гэм бурууг үндэслэн хариуцлага хүлээлгэх зарчим”-ыг баримтлах шаардлагатай болж байна.

1.2. Иргэний хуулиуд дахь зохицуулалт, тэдгээрийн харилцан хамаарал

Монгол Улс анхны Үндсэн хуулиа баталснаас хойш 1963 оны Иргэний хуулийн 6-р зүйлд анх удаа нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг хамгаалсан зохицуулалтыг хуульчилжээ. Тус 6-р зүйлд “Иргэн буюу албан байгууллагын нэр төр, алдар хүндийг гутаасан мэдээ тараасан этгээд түүнийхээ үнэн зөвийг нотолж чадахгүй бол уул мэдээг няцаахыг дээрх иргэн буюу албан байгууллага шүүхэд шаардах эрхтэй. Хэрэв дурдсан мэдээг хэвлэлд нийтэлсэн бол зохих няцаалтыг хэвлэлээр дамжуулан гүйцэтгэнэ. Бусад тохиолдолд няцаалт хийх журмыг шүүх тогтооно” гэж заасан байна. Эндээс 1963 оны Иргэний хуульд “ажил хэргийн нэр хүнд” гэх ойлголтыг тусгайлан зааж өгөөгүй болохыг эндээс харж болно.

Үүний дараа 1994 оны иргэний хуулийн шинэчилсэн найруулгын 7-р зүйлийн 7.1-д “Иргэн, хуулийн этгээд өөрийн нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндээ гутаагдсан гэж үзвэл уг мэдээг няцаалгах, ийнхүү гутаагдсанаас учирсан гэм хорыг арилгуулахыг шаардах эрхтэй”, 7.2-т “Энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан мэдээ тараасан этгээд түүнийхээ үнэн зөвийг нотолж чадахгүй бол учирсан гэм хорыг арилгах үүрэгтэй”, 7.3-т “Нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутааснаас учирсан гэм хорын хэмжээ, арилгах аргыг энэ хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүх тодорхойлно” гэж тус тус заасан. 1963 оны Иргэний хуулийн 6-р зүйл болон 1994 оны Иргэний хуулийн 7-р зүйлийг харьцуулан үзвэл хэлбэрийн хувьд өөрчлөгдсөн боловч, агуулга нь хэвээрээ байгааг ажиглаж болно.

Харин 1994 оны Иргэний хуулийн 1963 оны Иргэний хуулиас ялгарах гол онцлог нь 392-р зүйлийг шинээр хуульчилсан явдал юм. 392-р зүйлийн 392.1-д “Бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ тараасан этгээд түүнийгээ бодит байдалд нийцэж байгааг нотолж чадахгүй бол эд хөрөнгийн хохирол арилгасныг үл харгалзан эд хөрөнгийн бус гэм хорыг мөнгөн буюу бусад хэлбэрээр арилгах үүрэг хүлээнэ” гэж заасан байна.

1994 оны Иргэний хуулийн дээрх зохицуулалтын үр дүнд дараах хоёр томоохон өөрчлөлт бий болсон гэж дүгнэж болох юм. Нэгдүгээрт, “ажил хэргийн нэр хүнд” гэх ойлголтыг анхлан хуульчилсан, хоёрдугаарт, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндэд учирсан гэм хорыг мөнгөн хэлбэрээр арилгах явдлыг хүлээн зөвшөөрсөн явдал юм.

1963, 1994, 2002 оны Иргэний хууль дахь нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийн талаар зохицуулсан дээрх хэм хэмжээнүүдийг харьцуулан үзэхэд аль аль нь “гутаасан мэдээ тараасан этгээд түүнийхээ үнэн зөвийг болон бодит байдалд нийцэж байгааг нотолж чадахгүй бол” хариуцлага хүлээлгэхээр хуульчилсан байх бөгөөд өөрөөр хэлбэл өдгөө хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа 2002 оны Иргэний хуулийн 21, 511-р зүйл нь 1963 оны Иргэний хуулийн зохицуулалттай үндсэндээ ижил бүтэцтэй байна гэж дүгнэх бүрэн үндэстэй байна.

2. Иргэний хуулийн хэм хэмжээний хувьд харьцуулах нь

2.1. 1963 оны Иргэний хууль дахь зохицуулалтыг харьцуулах нь

Тус 1963 оны Иргэний хуулийн талаар судлаач Т.Мөнхжаргал “... тухайн хуулийг Д.Хорхой, С.Жалан-Аажав, Б.Содовсүрэн, Х.Дамдин, С.Жигжидсүрэн, зэрэг нэрт хуульч, эрдэмтэд гардан боловсруулсны сацуу ЗХУ(хуучнаар)-ын хууль зүйн ухааны

доктор, профессор К.Ф.Шеремет зөвлөгчөөр оролцсон байна” гээд “... ялангуяа ЗХУ-ын Иргэний хуулийн үзэл санаа, үлгэр, загвар шууд нөлөөлсөн” хэмээн дүгнэсэн байна⁴.

Мөн судлаач Виллъям Э.Батлер (William E.Butler) “энэхүү 1963 оны Иргэний хууль нь 1963-1964 оны хооронд ЗХУ-ын Иргэний хуульд үндэслэн зохиогдсон бусад улсын иргэний хуультай маш төстэй” гээд 1963 оны Иргэний хуулийг анх Орос хэл дээр боловсруулаад дараа нь Монгол хэл рүү хөрвүүлсэн тухай тайлбарласан байна⁵.

Дээрх судлаачдын саналд тулгуурлан 1963 оны Иргэний хуулийн 6-р зүйлийг тухайн үеийн ЗХУ-ын холбогдох хууль тогтоомжтой дор харьцуулж үзье.

Тус улсын хувьд 1961 оны 12-р сарын 8-ны өдөр Зөвлөлт Социалист Бүгд Найрамдах Холбоот Улсын Дээд Зөвлөл (Президиума Верховного Совета СССР)-өөс “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ыг баталж, тус баримт бичигт тулгуурлан 1964 онд Иргэний хуулиа боловсруулжээ⁶.

Энэхүү 1961 оны “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ын 7-р зүйлд дараах байдлаар хуульчилсан байна.

“Иргэн буюу албан байгууллагын нэр төр (честь), алдар хүнд (достоинство)-ийг гутаасан мэдээ тараасан этгээд түүнийхээ үнэн зөвийг нотолж чадахгүй бол уул мэдээг няцаах (опровержение)-ыг дээрх иргэн буюу албан байгууллага шүүхэд шаардах эрхтэй. Хэрэв дурдсан мэдээг хэвлэл (средства массовой информации)-д

нийтэлсэн бол зохих няцаалтыг хэвлэлээр дамжуулан гүйцэтгэнэ. Бусад тохиолдолд няцаалт хийх журмыг шүүх тогтооно”⁷.

Эндээс дүгнэхэд БНМАУ-ын 1963 оны Иргэний хуулийн 6-р зүйл нь 1961 оны “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ын 7-р зүйл, 1964 оны ЗХУ-ын Иргэний хуулийн 7-р зүйлийн зохицуулалттай яг адил агуулга, бүтэцтэй байгаа буюу ЗХУ-ын Иргэний хуулиас рецепц хийх замаар боловсруулагдсан хэм хэмжээ болох нь тодорхой байна.

2.2. 1994, 2002 оны Иргэний хууль дахь зохицуулалтыг харьцуулах нь

ЗХУ-ын хувьд 1991 оны 5-р сард дээр дурдсан 1961 онд батлагдсан “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ыг шинэчлэн найруулж, тус баримт бичгийн 7-р зүйлийн 7.1-д заасан “нэр төр (честь)”, “алдар хүнд (достоинство)” гэх хоёр эрх дээр “ажил хэргийн нэр хүнд буюу деловую репутацию” гэх эрхийг шинээр нэмж хуульчилсан ба өмнө нь зөвхөн няцаалт (опровержение) хийлгэх эрхээр л хангасан байсан бол тус зүйлийн 7.6-д шинээр эдийн бус гэм хорыг мөнгөөр нөхөн төлөх боломжоор хангасан байна⁸.

Үүний дараа 1991 оны 12-р сард ЗХУ задарч, ОХУ байгуулагдсантай холбоотойгоор 1994 онд шинэ Иргэний хуулиа баталжээ. Гэвч тус 1994 оны Иргэний хуулийг өмнө дурдсан 1991 онд батлагдсан “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-д тулгуурлан баталсан байна.

Тус 1994 оны Иргэний хуулийн 152-р зүйлийн 152.1-д “Иргэн нь нэр

⁴ Т.Мөнхжаргал “Монгол Улсын Иргэний цаазын товчоон” УБ., 2006 он, хуу. 187

⁵ WILLIAM E. BUTLER, THE MONGOLIAN LEGAL SYSTEM: CONTEMPORARY LEGISLATION AND DOCUMENTATION, 266-267 (1982)

⁶ Орловский П.Е., Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, Советское государство и право, 1962, №1, ст.3, see also William E. Butler, RUSSIAN CIVIL LEGISLATION, xiii (1999)

⁷ Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик от 8 декабря 1961 г. Раздел 1. Глава 1. Статья 7 Защита чести и достоинства

Гражданский Кодекс РСФСР 1964 Раздел 1, Глава 1. Статья 7 Защита чести и достоинства

⁸ Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик от 31 мая 1991 г.

төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг нь гутаасан этгээд түүнийхээ бодит байдалд нийцэж байгааг нотолж чадахгүй бол шүүхэд хандаж уг мэдээг няцаахыг тухайн этгээдээс шаардах эрхтэй” гэж заасан бөгөөд үндсэндээ 1991 онд батлагдсан “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ын 7-р зүйлтэй адил агуулгатай байгаа болно.

Монгол Улсын хувьд 1994 онд Иргэний хуулийн шинэчилсэн найруулгаа баталсан бөгөөд тус хуулийн 7-р зүйл болон 392-р зүйлд шинээр “ажил хэргийн нэр хүнд”-ийг хуульчилж, мөн нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг нь гутааснаас учирсан эдийн бус гэм хорыг мөнгөөр нөхөн төлөх боломжоор хангасан нь 1991 онд батлагдсан “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ын 7-р зүйлийн зохицуулалт болон түүнд үндэслэн боловсруулагдсан ОХУ-ын Иргэний хуулийн 152-р зүйлийн 152.1 болон 152.5 дахь хэсэгтэй адил агуулгатай гэж дүгнэж болохоор байна.

Дээрхээс үзэхэд өдгөө хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй 2002 оны Иргэний хуулийн 21-р зүйлийн 21.2 дахь заалт нь 1994 оны Иргэний хуулийн 7-р зүйлийг, харин тус хуулийн 511-р зүйл нь 1994 оны Иргэний хуулийн 392-р зүйлийн 392.1 дэх заалтыг тус тус рецепц хийсэн байх бөгөөд бүр цаашилбал эдгээр зохицуулалтууд нь бүгд 1963 оны Иргэний хуулийн 6-р зүйлээр дамжуулан 1961 он болон 1991 онд тус тус батлагдсан “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ын 7-р зүйлийн зохицуулалт, түүнд үндэслэн боловсруулагдсан ЗХУ болон ОХУ-ын Иргэний хуулийн зохицуулалтад үндэслэн боловсруулагдсан байна гэж судлаач дүгнэж байгаа болно.

3. Онол, тайлбарын хувьд харьцуулах нь

3.1. ЗХУ дахь онол, тайлбар

ЗХУ-ын судлаачид 1961 оны “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ын 7-р зүйлийг дараах үндсэн гурван урьдчилсан нөхцөллөөс бүрддэг гэж тайлбарладаг байсан байна. Нэгдүгээрт, мэдээ нь хохирогчоос бусад гуравдагч этгээдэд хүрсэн байх (распространения), хоёрдугаарт, тухайн мэдээ нь нэр төр, алдар хүндийг гутаасан агуулгатай байх (порочащий), гуравдугаарт, тухайн мэдээ нь үнэн зөв биш байх (несоответствие их действитель) зэрэг болно.

Эхний урьдчилсан нөхцөлийн хувьд мэдээ нь хохирогчоос бусад гуравдагч этгээдэд л хүрсэн байхыг чухалчилж байсан бол, хоёрдахь урьдчилсан нөхцөлийн хувьд “социалист зарчим болон коммунист ёс суртахууны зарчмыг чанд баримталдаг рационал иргэн” гэсэн шалгуурыг баримтлан тайлбарладаг байжээ⁹. Үүнийг судлаач Е.А.Флейшиц “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ын 7-р зүйлийг хэрэглэхдээ “хууль тогтоомжийг чанд мөрдөж, социализмд үндэслэсэн аж амьдралын журам болон коммунист ёс суртахууны зарчмыг дээдлэх ёстой” гэж заасан тус үндсэн зарчмын 5-р зүйлтэй хамтад нь хэрэглэх шаардлагатай хэмээн тайлбарласан байна¹⁰.

Гуравдахь урьдчилсан нөхцөлийн хувьд “гутаасан мэдээ тараасан этгээд түүнийхээ үнэн зөвийг нотолж чадахгүй бол” гэсэн хэсгийг нотлох үүргийн хуваарилалтыг хувьд хэрхэн тайлбарлавал зохистой эсэх талаар судлаачдын хооронд саналын зөрчилдөөн үүссэн байдаг. Судлаач О.С.Иоффе тус 7-р зүйлийн хувьд хариуцагч өөрийн тараасан

⁹ Социалистическая Законность №12 1964 г. ст.18

¹⁰ Флейшиц Е.А., Братусь С.Н., Научно-практический Комментарий к Основам Гражданского законодательства Союза ССР и Союзных республик, 1962 ст.59

мэдээний үнэн зөв болохыг нотлох хүртэл нэхэмжлэгчийн хувьд тухайн мэдээ нь үнэн зөв биш гэсэн хуулийн таамаглал буюу презумпци үйлчилнэ гэж тайлбарлажээ¹¹. Харин судлаач Е.А.Флейшиц тус 7-р зүйлийн бүтцийг чухалчилж үзээд нэхэмжлэгчид ямар нэгэн нотлох үүргийг хүлээлгээгүй гэж тайлбарлах нь зүйтэй гэсэн саналыг дэвшүүлсэн байна¹².

Эдгээр судлаачдын тайлбар нь 1964 оны ЗХУ-ын Дээд шүүхийн тогтоол гарах хүртэл ашиглагдаж байсан бөгөөд тус Дээд шүүхийн тогтоолоор “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний процессын хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ын 18-р зүйлийн агуулгатай зөрчилдөөн үүсгэхгүйн тулд тус “7-р зүйл нь тараасан мэдээ нь үнэн зөв бус болохыг нотлох үүргийг нэхэмжлэгчид хүлээлгэнэ” гэж тайлбарласан байна¹³. Тус 18-р зүйл нь “зохигчид нь өөрийн шаардлага болон тайлбарын үндэслэл болох үйл баримтыг нотлох үүрэг хүлээнэ” гэж заасан бөгөөд нотлох үүргийг хуваарилах үндсэн зарчим гэж тайлбарлагддаг байжээ¹⁴.

Үүний дараа Дээд шүүхийн тогтоолын талаар судлаач С.Н.Братусь, П.И.Седугин нар “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ын 7-р зүйлийн хувьд иргэний процессын хуулийн үндсэн зарчмын 18-р зүйлийн зохицуулалтад хамаарахгүй бөгөөд нэхэмжлэгчид пассив урьдчилсан нөхцөлийг нотлохыг үүрэг болгох нь зохимжгүй төдийгүй нотлох боломжгүй юм. Тиймээс зөвхөн хариуцагч л мэдээний үнэн зөв болохыг нотлох үүрэг хүлээнэ гэж тайлбарлах нь

зүйтэй хэмээн Дээд шүүхийн тогтоолын тайлбарыг шүүмжилсэн байна¹⁵.

Энэ мэт маргааны эцэст 1971 оны ЗХУ-ын Дээд шүүхийн 11 дугаар тогтоолоор “тараасан мэдээний үнэн зөвийг нотлох үүргийг хариуцагч хүлээх бөгөөд нэхэмжлэгч нь нэр төр, алдар хүндийг гутаасан агуулгатай мэдээ гуравдагч этгээдэд хүрсэн болохыг нотлох үүрэгтэй” гэж тайлбарласнаас хойш шүүхийн практик нэгдсэн нэг үзэл баримтлалд хүрсэн байна¹⁶.

1961 оны “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ын 88-р зүйл нь гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн эрх зүйн ерөнхий хэм хэмжээг хуульчилсан байдаг. Тус 88-р зүйл нь “Хувь хүн болон иргэний хөрөнгө, эсхүл байгууллагад хохирол учруулсан этгээд нь тухайн хохирлыг бүрэн төлж барагдуулах үүрэгтэй. Хохирол учруулсан этгээд нь тухайн хохирол нь түүний санаатай болон болгоомжгүй гэм буруугаас болоогүй гэдгийг нотолсон тохиолдолд хохирол учруулсны хариуцлагаас чөлөөлөгдөнө” гэж заасан бөгөөд “гэм бурууг үндэслэн хариуцлага хүлээлгэх зарчим (виновная ответственность)”-ыг баримталсан юм¹⁷.

Тус үндсэн зарчмын 7-р зүйлийн хувьд энэхүү 88-р зүйлтэй ямар харилцан хамааралтай байсан эсэх талаар дор тодруулъя. Учир нь энэ асуултыг тодруулсанаар тус 7-р зүйлийг рецепц хийх замаар боловсруулагдсан Монгол Улсын 2002 оны Иргэний хуулийн 21 болон 511-р зүйлийг хэрхэн тайлбарлах, эдгээр хэм хэмжээнд 497-р зүйл үйлчлэх үү гэсэн асуултад хариулт олох боломжтой болох юм.

¹¹ O.S.Ioffe, The New Codification of Civil Law and Protection of the honor and dignity of the Citizen, The Soviet Review Vol.4, No.3.Taylor & Francis Ltd, 66 (1963)

¹² Флейшиц Е.А., Братусь С.Н., (см. выше. примечание 10) ст.73

¹³ Социалистическая Законность, (см. выше. примечание 9) ст.19

¹⁴ Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик от 10 апреля 1962 г. Статья 18. Доказательства и доказывание.

¹⁵ Флейшиц Е.А., Братусь С.Н., (см. выше. примечание 10) ст.24, Седугин П.И., Судебная практика по делам о защите чести и достоинства, Научный комментарий судебной практики по гражданским делам за 1964-1965 гг. Москва 1966. ст.74

¹⁶ Постановление Пленума Верховного Суда Союза ССР от 17 декабря 1971, №11

¹⁷ Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик от 8 декабря 1961 г.

Эхлээд “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ыг боловсруулах ажлын хэсгийн гишүүн байсан судлаач Н.Малейны тайлбарыг авч үзье. Тэрээр тайлбарлахдаа “Шүүхээс иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчмын 7-р зүйлийг хэрэглэхдээ хариуцагчийн санаатай болон болгоомжгүй гэсэн гэм буруугийн асуудлыг авч хэлэлцэхгүй бөгөөд иргэний нэр төр, алдар хүнд гутаагдсан тохиолдолд заавал өмнөх байдалд нь сэргээх ёстой” гээд “... хариуцагч нь тухайн мэдээг үнэн зөв гэж төөрөгдсөн (заблуждение) тохиолдолд ч иргэд өөрсдийн нэр төр, алдар хүндийг хамгаалах боломжийг тус иргэний хуулиар олгосон юм” гэсэн байна¹⁸.

Харин судлаач О.С.Иоффе “Эрүүгийн хууль дахь гүтгэлэг гэх гэмт хэргийн хувьд гутаасан мэдээ тараасан этгээд нь үйлдэлдээ шууд санаатай гэм буруутай тохиолдолд үүсдэг бол, Иргэний хуулийн хувьд нэр төр, алдар хүнд зэрэг хувь хүний амины эрх зөрчигдсөн гэх факт байхад л хангалттай бөгөөд хариуцагчийн санаатай болон болгоомжгүй байсан эсэх нь огт хамааралгүй буюу “гэм буруугүйгээр хариуцлага хүлээлгэх зарчим (без виновная ответственность)”-ыг баримталсан байдаг” гэж тайлбарлажээ¹⁹. Өөрөөр хэлбэл, тухайн мэдээ тараасан этгээдийг гэмт хэрэг үйлдсэн гэж шүүх дүгнээгүй тохиолдолд ч иргэний хуулийн дагуу няцаалт хийхийг шаардах эрхээр хангахыг гол зорилгоо болгосон гэсэн үг.

Эндээс дүгнэвэл ЗХУ-ын хувьд тус 7-р зүйлийг гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн эрх зүйн ерөнхий хэм хэмжээ болох 88-р зүйлээс ялгаатай буюу “гэм буруугүйгээр хариуцлага хүлээлгэх

зарчим”-ыг баримталсан хэм хэмжээ гэж тайлбарладаг байсан байна. Тэгвэл тус 7-р зүйлийг рецепц хийх замаар боловсруулагдсан Монгол Улсын 2002 оны Иргэний хуулийн 21 болон 511-р зүйлийг ч мөн адил санаатай болон болгоомжгүй гэсэн гэм бурууг нотлохыг нэхэмжлэгчид эсхүл гэм буруугүй болохоо нотлохыг хариуцагчид үүрэг болгодоггүй буюу “гэм буруугүйгээр хариуцлага хүлээлгэх зарчим (без виновная ответственность)”-д тулгуурласан хэм хэмжээ гэж тайлбарлах боломжтой байна. Өөрөөр хэлбэл, тус 21 болон 511-р зүйл нь гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн эрх зүйн ерөнхий хэм хэмжээ болох 497-р зүйлд захирагдах боломжгүй гэсэн үг.

3.2. ОХУ дахь онол, тайлбар / Европын хүний эрхийн шүүхийн нөлөө /
1991 оны 12-р сард ЗХУ задарч, ОХУ байгуулагдсантай холбоотойгоор 1991 онд “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ыг шинэчлэн баталсан тухай өмнө өгүүлсэн билээ. Үүнтэй холбоотойгоор 1992 оны 8-р сард ОХУ-ын Дээд шүүхээс тогтоол дугаар 11-ыг гаргасан бөгөөд тус тогтоолын 2-р зүйлд “нэр төр, алдар хүнд нь иргэний эрх байх бол, ажил хэргийн нэр хүнд нь иргэн болон хуулийн этгээдийн эрх болно” гэж тайлбарлаад, 7-р зүйлд “7-р зүйлд заасны дагуу хариуцагч нь тараасан мэдээний үнэн зөв болохыг нотлох үүрэг хүлээнэ. Нэхэмжлэгч нь зөвхөн хариуцагч тухайн мэдээг тараасан тухай үйл баримтыг нотлох үүргийг л хүлээнэ (обязан доказать лишь)” гэж заасан байна²⁰. Өөрөөр хэлбэл, 1971 оны ЗХУ-ын Дээд шүүхийн 11 дугаар тогтоолд нэхэмжлэгч нь нэр төр, алдар хүндийг нь гутаасан агуулга бүхий мэдээ тараасан болохыг нотлох үүрэг хүлээдэг байсан бол, 1992 оны тогтоолоор зөвхөн хариуцагч мэдээг тараасан болохыг л нотлоход

¹⁸ Николай Малейн, Гражданский закон и охрана личности в СССР, Юридическая литература, 1981г, Москва, ст.56-57

¹⁹ Иоффе О.С. Советское гражданское право. Курс лекций. ЛГУ, 1958. ст.100

²⁰ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 августа 1992г, №11

хангалттай гэж тайлбарлах болсон гэсэн үг.

Түүнчлэн бас нэг анхаарах ёстой зүйл бол 1991 оны 12-р сард анх удаа “Хэвлэл, мэдээллийн тухай хууль”-ийг баталсан явдал юм. Өмнө дурдсан 1992 оны 11 дугаар тогтоолын 9-р зүйлд “Хэвлэл, мэдээллийн тухай хуулийн 57-р зүйлд заасны дагуу иргэний нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд эсхүл хуулийн этгээдийн ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээний үнэн зөвийг нотолж чадаагүй редакц, редактор, сурвалжлагч, нийтлэгч нарыг хариуцлагаас чөлөөлж болно” гэж тайлбарлажээ. Тус хуулийн 57-р зүйлд мэдээний агентлагуудаас тухайн мэдээг хүлээж авсан тохиолдолд, төрийн Думын гишүүний сурвалжлагад үндэслэсэн бол, төрийн байгууллага эсхүл түүний албан тушаалтны гаргасан албан баримт бичигт үндэслэсэн зэрэг тохиолдолд үнэн зөвийг нотолж чадаагүй байсан ч хариуцлагаас чөлөөлөхөөр зохицуулсан байна²¹. Тиймээс “Хэвлэл, мэдээллийн тухай хууль” батлагдсанаар Иргэний хуулийн зохицуулалт зарим тохиолдолд тухайлбал хэвлэл, мэдээллийн байгууллагын ажилтнуудын зарим үйл ажиллагаанд үйлчлэхгүй болсон байна.

Үүний дараагаар 1994 онд ОХУ-ын Иргэний хууль батлагдаж, тус хуулийн 152-р зүйлд дээр дурдсан 1991 оны “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ын 7-р зүйлтэй агуулгын хувьд адил зохицуулалт тусгагдсан талаар мөн өмнө тайлбарласан билээ.

Тус Иргэний хуулийн 152-р зүйлийн талаар 1995 онд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан ОХУ-ын Дээд шүүхийн 11 дугаар тогтоолын 7-р зүйлд “Иргэний хуулийн 152-р зүйлийн 152.1 дэх хэсэгт заасны дагуу хариуцагч нь тараасан мэдээний үнэн зөвийг нотлох үүрэг хүлээх бөгөөд нэхэмжлэгч нь тухайн мэдээг хариуцагч тараасан

болохыг нотлох үүрэг хүлээнэ” гэж тайлбарласан байна. Өөрөөр хэлбэл, 1992 оны тогтоолын заалтыг тэр хэвээр үлдээсэн гэсэн үг²².

Энэхүү 152-р зүйл болон гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн эрх зүйн ерөнхий хэм хэмжээ хоорондын харилцан хамаарлын талаар судлаач С.Осакве “ОХУ-ын Иргэний хуулийн 1064-р зүйлд гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн эрх зүйн ерөнхий хэм хэмжээг хуулчилсан байдаг бөгөөд гэм бурууг үндэслэн хариуцлага хүлээлгэх зарчмыг баримталсан. Энэ нь Ромын эрх зүйд нэхэмжлэгч нь гэм буруу болон хууль бус байх гэсэн урьдчилсан нөхцөлийг нотлох үүрэг хүлээдэггүй бөгөөд хуулийн таамаглал буюу презумпци үйлчилдэг байсан загварыг рецепц хийх замаар боловсруулагдсан тогтолцоо юм. Харин Иргэний хуульд эдийн бус хохирлыг нөхөн төлөх үүрэг хүлээлгэсэн гурван зүйл, заалт байдаг ба эдгээр нь бүгд гэм буруугүйгээр хариуцлага хүлээлгэх зарчимд тулгуурласан. Үүнд 152-р зүйл мөн хамаарна” хэмээн тайлбарласан байна²³. Өөрөөр хэлбэл, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг хамгаалсан Иргэний хуулийн зохицуулалт нь ЗХУ-ын хуулийн зохицуулалттай адил буюу гэм буруугүйгээр хариуцлага хүлээлгэх зарчмыг баримталсан болохыг эндээс харж болно.

Гэвч ОХУ-ын хувьд 1996 оноос Европын хүний эрхийн конвенцод нэгдэн орж, улмаар ОХУ-ын Дээд шүүхээс 2005 оны тогтоол дугаар 3-ыг батлан гаргасны дагуу ОХУ-ын шүүх нь Европын хүний эрхийн шүүх (ЕCHR)-ийн шийдвэрт өөрийн шийдвэрийн агуулгыг нийцүүлэх үүргийг хүлээсэн

²² Постановление от 18 августа 1992г. (см. выше. примечание 20) статья 7

²³ CHRISTOPHER OSAKWE, *supra* note 2, 202-249.

²¹ Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации” от 27 декабря 1991г.

юм²⁴. Түүнчлэн тус Дээд шүүхийн 2005 оны тогтоол дугаар 3-т ОХУ-ын шүүхийн зүгээс хэргийг шийдвэрлэхдээ ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 29-р зүйлээр хамгаалагдсан үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө болон нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд хоорондын зөрчилдөөнийг зохистойгоор зохицуулах явдлыг чухалчлан үзэх ёстойг анхааруулсан байна²⁵.

Энэ нь ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхээс “шүүх нь нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг хамгаалахдаа Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан үндсэн эрх хоорондын зөрчилдөөнийг зохистойгоор зохицуулах эрх болоод үүрэгтэй” гэсэн тайлбарыг хийсэн 1995 оны шийдвэрт үндэслэсэн тайлбар болно²⁶.

Мөн ОХУ-ын Дээд шүүхийн 2005 оны тогтоол дугаар 3-ын 9-д “Иргэний хуулийн 152-р зүйлийн 152.1-т заасны дагуу хариуцагч нь тараасан мэдээний үнэн зөвийг нотлох үүрэг хүлээнэ. Харин нэхэмжлэгч нь хариуцагч тухайн мэдээг тараасан болохыг, мөн тухайн мэдээ нь нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг нь гутаасан агуулгатай болохыг нотлох үүрэгтэй” гэж тайлбарласан²⁷ бөгөөд 1995 онд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан ОХУ-ын Дээд шүүхийн 11 дугаар тогтоолын 7-р зүйлийн агуулгыг өөрчилж өмнөх ЗХУ-ын үеийн тогтоолын агуулгатай адил байдлаар тайлбарлаж эхэлжээ.

Түүнчлэн тус 2005 оны Дээд шүүхийн тогтоол дугаар 3-ын 9 дүгээр

зүйлийн 3 дахь догол мөрд “Европын хүний эрхийн шүүхийн зүгээс фактыг санал, шүүмж (убеждения, мнения), үнэлэмж (оценочные суждения)-ээс ялгаж ойлгох ёстой гэж үзсэн байна. Тиймээс эдгээрийг Иргэний хуулийн 152-р зүйлийн дагуу шийдвэрлэхгүй байх ёстой. Учир нь санал, шүүмж, үнэлэмжийг бодит байдалд нийцэж буй эсэхийг нь нотлох боломжгүй” гэж тайлбарласан байна²⁸. Энэ нь Иргэний хуулийн 152-р зүйлд заасан “тараасан мэдээ” гэх ойлголт нь зөвхөн тодорхой нэг үйл явдал, үйл хөдлөл буюу фактыг ойлгоно. Харин санал, шүүмж, үнэлэмж нь “тараасан мэдээ” гэх нөхцөлд хамаарахгүй тул хариуцлагаас чөлөөлөгдөнө гэсэн тайлбарт үндэслэн хэрэг, маргааныг шийдвэрлэхийг шүүхэд үүрэг болгосон гэсэн үг.

Үүний сацуу тус тогтоолын 9 дүгээр зүйлийн 4 дэх догол мөрд “улс төрч (политические деятели) нь олон нийтийн саналыг авахыг эрмэлздэг. Энэ нь улс төрч иргэд, олон нийтийн зүгээс өөрийн нь талаар санал солилцож, шүүмжлэх явдлыг хүлээн зөвшөөрсөн болохыг илтгэнэ. Харин төрийн албан тушаалтан (государственные должностные лица) нь хуульд заасан үүргээ биелүүлсэн эсэх талаар хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр шүүмжлүүлэх ёстой төдийгүй энэ нь зайлшгүй шинжтэй байна” гэсэн ихээхэн сонирхолтой тайлбарыг хийжээ²⁹.

Гэвч Иргэний хуулийн 152-р зүйлийн хувьд гэм буруугүйгээр хариуцлага хүлээлгэх зарчимд үндэслэсэн төдийгүй хуучин ЗХУ-ын үеийн зохицуулалт, тайлбарыг реценц хийх замаар боловсруулагдсан; тул улс төрч болон төрийн албан тушаалтанд

²⁴ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2005 г., Дмитрий Голованов, Сергей Потапенко, Применение российскими судами положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практики Европейского суда по правам человек: теоретические и практические аспекты, Законодательство и практика, Масс медиа, №3, 2005 г, ст.18-31

²⁵ Постановление от 24 февраля 2005 г. (см. выше. примечание 24) статья 1.

²⁶ С.Потапенко, Правовая Позиция Верховного суда Российской Федерации по диффамационным спорам http://www.supcourt.ru/print_page.php?id=2601 от апреля 2005 г.

²⁷ Постановление от 24 февраля 2005 г. (см. выше. примечание 24) статья 9.

²⁸ Постановление от 24 февраля 2005 г. (см. выше. примечание 24) статья 9. Тус тайлбар нь Европын хүний эрхийн шүүхийн Pederson v.Denmark 42 Eur. Ct. H.R. No49017/99, (17 December 2004) шийдвэрт үндэслэсэн болно.

²⁹ Постановление от 24 февраля 2005 г. (см. выше. примечание 24) статья 9. Тус тайлбар нь Европын хүний эрхийн шүүхийн Jerusalem v.Austria 37 Eur. Ct. H.R. No26958/95 (27 February 2001) шийдвэрт үндэслэсэн болно.

холбогдох буюу нийтийн ашиг сонирхолд холбоотой асуудлын талаар мэдээ тараах болон шүүмжилсэн тохиолдолд түүний үнэн зөв болохыг нотлохыг шаардах ёсгүй, мөн санал, шүүмж, үнэлэмжээ илэрхийлсэн тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэхгүй гэсэн Европын хүний эрхийн шүүхийн жишигт ОХУ-ын шүүхийн шийдвэрийн агуулгыг нийцүүлэх нь хуулийн тайлбарын хувьд ихээхэн хүндрэлтэй тулгараад байгаа бөгөөд тус 2005 оны тогтоол дугаар 3-ыг практикт төдийлөн хэрэгжүүлэхгүй байгаа гэж зарим судлаачид дүгнэсэн байна³⁰.

Үүний дараа 2015 оны 7-р сарын 14-ны өдөр ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхээс “ОХУ-ын Үндсэн хуулийн суурь зарчим, хэм хэмжээг зөрчихгүй байх цорын ганц арга зам нь Европын хүний эрхийн шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэхгүй байх явдал гэж үзвэл тус шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх үүргээс ОХУ чөлөөлөгдөж болно”³¹ гэсэн тайлбарыг гаргасантай холбоотойгоор ОХУ-ын зүгээс нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг хамгаалсан Иргэний хуулийн хэм хэмжээг тайлбарлахдаа Европын хүний эрхийн шүүхийн жишгийг баримтлах боломжгүй болжээ.

Эндээс дүгнэвэл ОХУ-ын хувьд одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Иргэний хуулийн 152-р зүйлийн зохицуулалтыг хуучин ЗХУ-ын 1961 онд батлагдсан “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ын 7-р зүйлийн үзэл баримтлал, агуулгад тулгуурлан боловсруулсантай холбоотойгоор тус зохицуулалт нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлах нөлөө (chilling effect)-г үзүүлэх болсон

гэж хэлж болно³². Европын хүний эрхийн конвенцод нэгдэн орж, Европын хүний эрхийн шүүхийн жишгийг өөрийн хуулийг тайлбарлахдаа Дээд шүүхийн тогтоолоор дамжуулан ашиглах болсон нь ихээхэн дэвшилттэй зохицуулалтыг нэвтрүүлэх боломжийг бий болгосон боловч, бүх тохиолдолд гэм буруугүйгээр хариуцлага хүлээлгэх зарчмыг баримталсан хуучин ЗХУ-ын тогтолцоог одоо ч хэрэглэсээр байгаа нь тус зохицуулалтыг шинэчлэх, ОХУ-ын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, зарчимд нийцүүлэх боломжийг нь ч давхар үгүй хийсэн байна.

Тиймээс ЗХУ-ын 1961 онд батлагдсан “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим”-ын 7-р зүйлийг рецепц хийсэн Монгол Улсын хувьд ч Үндсэн хуулийн арван зургаадугаар зүйлийн 16.16-д заасан “үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө (энэ тохиолдолд үг хэлэх, хэвлэл нийтлэх гэх мэт бусад эрхийг өөртөө багтаасан ерөнхий эрх гэх утгаар ашиглав)” болон нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд хоорондын зөрчилдөөнийг зохистойгоор зохицуулах гэсэн Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, зарчимд тулгуурлан Иргэний хуулийн 21 болон 511-р зүйлийг тайлбарлах боломжгүй байгаа болно.

ДҮГНЭЛТ

Энэхүү харьцуулсан эрх зүйн судалгааны үр дүнд дараахь дүгнэлтийг өгөх боломжтой байна.

1. Монгол Улсын хувьд өдгөө хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй 2002 оны Иргэний хуулийн 21-р зүйлийн 21.2 болон 511-р зүйлийн зохицуулалт нь 1994, 1963 оны Иргэний хуулийн хэм хэмжээгээр дамжуулан хуучин ЗХУ-ын 1961 онд батлагдсан “ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн

³⁰ Elspeth Reid, Defamation and Political comment in Post Soviet Russia, Review of Central and East European law 38, 20-33 (2013).

³¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 г. N 21-П.

³² ООО “Vesti” and Ukhov v. Russia Eur. Ct. H.R. No 21724/03 (30 May 2013), see also ООО Izdatelskiy tsentr kvartirnyy ryad v. Russia Eur. Ct. H.R. No39748/05 (24 April 2017).

талаарх үндсэн зарчим"-ын 7-р зүйлийг рецепц хийх замаар боловсруулагдсан гэж дүгнэх боломжтой байна.

2. Энэхүү ЗХУ-ын 1961 онд батлагдсан "ЗСБНХУ болон холбооны улсуудын иргэний хуулийн талаарх үндсэн зарчим"-ын 7-р зүйл нь гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн эрх зүйн ерөнхий хэм хэмжээ болох тус үндсэн зарчмын 88-р зүйлийн зохицуулалтаас ялгаатай буюу "гэм буруугүйгээр хариуцлага хүлээлгэх зарчим (без виновная ответственность)"-ыг баримталсан тогтолцоо болно. Өөрөөр хэлбэл, хариуцагчийн санаатай болон болгоомжгүй гэм буруутай байсан эсэхийг огт харгалзан үздэггүй бөгөөд зөвхөн хариуцагч нь "тараасан мэдээний үнэн зөвийг нотолсон" эсэхийг гол урьдчилсан нөхцөл болгосон байна.

Монгол Улсын 2002 оны Иргэний хуулийн 21-р зүйлийн 21.2 болон 511-р зүйлийн зохицуулалт нь тус ЗХУ-ын 1961 оны баримт бичгийн 7-р зүйлийг рецепц хийх замаар боловсруулагдсан тул мөн адил "гэм буруугүйгээр хариуцлага хүлээлгэх зарчим (без виновная ответственность)"-ыг баримталсан гэж тайлбарлах нь зүйтэй. Тиймээс тус 21-р зүйлийн 21.2 болон 511-р зүйлийн зохицуулалтыг 2002 оны Иргэний хуулийн 497-р зүйлийн зарчимд нийцүүлэн тайлбарлах боломжгүй буюу эдгээр хэм хэмжээ нь гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн эрх зүйн ерөнхий хэм хэмжээгээр зохицуулагдах харилцаа бус, тусгай хэм хэмжээгээр зохицуулагдах харилцаанд хамаарч байна.

3. Нотлох үүргийн хувьд рецепц хийсэн зохицуулалтын тайлбартай адилаар буюу нэхэмжлэгч нь а) нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн хүндийг нь гутаасан агуулгатай мэдээг хариуцагч гуравдагч этгээдэд тараасан болохыг нотлох, эсхүл б) зөвхөн хариуцагч нь тухайн мэдээг гуравдагч этгээдэд тараасан болохыг л нотлох үүрэг хүлээнэ гэж, харин хариуцагч нь

"тухайн тараасан мэдээний үнэн зөв/ бодит байдалд нийцэж буй эсэхийг нотлох үүрэгтэй" гэж тус тус тайлбарлах шаардлагатай болж байна.

Гэвч дээрх байдлаар тайлбарласнаар Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургаадугаар зүйлийн 16.16-д заасан "үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө (энэ тохиолдолд үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх гэх мэт бусад эрхийг өөртөө багтаасан ерөнхий эрх гэх утгаар ашиглав)" болон нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд хоорондын зөрчилдөөнийг зохистойгоор зохицуулах гэсэн Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, зарчимд тулгуурлан Иргэний хуулийн 21-р зүйлийн 21.2 болон 511-р зүйлийн хэм хэмжээг тайлбарлах боломжгүй болж байна.

Учир нь "гэм буруугүйгээр хариуцлага хүлээлгэх зарчим"-ыг баримталсан 21-р зүйлийн 21.2 болон 511-р зүйлийг хэрэглэхдээ Үндсэн хуулийн дээрх үзэл баримтлалыг Иргэний хуулийн 497-р зүйл буюу гэм хор учруулснаас үүсэх үүргийн эрх зүйн ерөнхий хэм хэмжээгээр дамжуулан шууд бус замаар хэрэглэх (гер. mittelbare Drittwirkung) боломжгүй юм.

Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг бүрэн агуулгаар нь хүлээн зөвшөөрдөггүй байсан ЗХУ-ын хувьд "гэм буруугүйгээр хариуцлага хүлээлгэх зарчим"-аар дамжуулан тус эрхийг хязгаарлах (chilling effect) зорилгыг хэрэгжүүлж байсан байдаг. Тийм ч учраас ОХУ-ын хувьд Европын хүний эрхийн шүүхийн жишгийг өөрийн Дээд шүүхийн бүгд хурлын тогтоолоор дамжуулан хэрэглэхийг сролдсон боловч, "гэм буруугүйгээр хариуцлага хүлээлгэх зарчим"-ыг ашигласан хэм хэмжээг одоо ч хэрэглэсээр байгаа нь тус оролдлого бүтэлгүйтэхэд хүргэсэн талаар дээр дурдсан билээ.

Иймд хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын үйл ажиллагаа нь иргэдийн мэдэх эрх (right to know)-тэй

салшгүй холбоотойн дээр тэдний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх, үг хэлэх эрх чөлөө нь ардчилсан нийгмийн үндэс болох бөгөөд тиймээс ч улс төрчдийн үйл ажиллагаа, төрийн албан тушаалтны хуульд заасан үүргээ биелүүлж буй эсэх талаар сурвалжилж, нийтийн ашиг сонирхолтой холбоотой аливаа асуудлын талаар иргэдэд мэдээлж байх нь тэдний үүрэг билээ. Уг үүргийг биелүүлэх боломжоор хангахад Иргэний хууль дахь нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг хамгаалсан хэм хэмжээг “гэм бурууг үндэслэн хариуцлага хүлээлгэх зарчим”-д

нийцүүлэн тайлбарлах нь Иргэний хууль төдийгүй, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцэх болно. Түүнчлэн хэвлэл, мэдээллийн байгууллагын хувьд мөрдөн байцаагчтай адил арга, хэрэгслийг ашиглаж мэдээллийг цуглуулах боломжгүй учир алдаа гаргах нь бий. Тиймээс ямар алдаа гаргасан тохиолдолд хариуцлага тооцох, ямар тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэхгүй вэ гэсэн асуултад хариулт өгөх хуулийн зохицуулалтыг бий болгох зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд үүний тулд “гэм бурууг үндэслэн хариуцлага хүлээлгэх зарчим”-ыг баримтлахаас өөр арга үгүй юм.

---оОо---

Б.ЧИМИДИЙН НЭРЭМЖИТ ШАТРЫН ТЭМЦЭЭНИЙГ АМЖИЛТТАЙ ЗОХИОН БАЙГУУЛЛАА



Улсын төр, нийгмийн нэрт зүтгэлтэн, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эхийг баригч, Монгол Улсын Хөдөлмөрийн баатар, Ардын багш, гавьяат хуульч, доктор, профессор Б.Чимидийн нэрэмжит шатрын тэмцээнийг ардчилсан Үндсэн хуулийн баярын өдрийг тохиолдуулан хууль тогтоох, хууль зүй, дотоод хэргийн асуудал эрхэлсэн, шүүх эрх мэдлийн болон хууль сахиулах байгууллагуудын ажилтан, хууль зүйн чиглэлээр сургалт явуулдаг сургалт, судалгаа, эрдэм шинжилгээний байгууллагын багш, судлаач нарын дунд 2009 оноос уламжлал болгон зохион байгуулж ирсэн. Энэ жилийн тэмцээнийг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Чимид сан, Монголын

шатрын холбоо, “Цогц-Эрх партнерс” ХХН хамтран зохион байгууллаа. Монголын шатрын холбоо уг тэмцээнийг хамтран зохион байгуулснаар уг тэмцээнийг чансаа, цар хүрээ улам бүр нэмэгдэж байна. Уг тэмцээнд Улсын их хурал, Үндсэн хуулийн цэц, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл, Авлигатай тэмцэх газар, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Тагнуулын ерөнхий газар, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Оюуны өмч, улсын бүртгэлийн газар, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар, Цагдаагийн ерөнхий газар, Монголын хуульчдын холбоо, Монголын өмгөөлөгчдийн холбоо, шүүх, прокурор, өмгөөлөл, нотариатын байгууллагын нийтдээ 100 орчим тамирчид өрсөлдлөө.

АРДЧИЛЛЫН ТҮВШИН БА ҮНДСЭН ХУУЛЬ



Отгонтэнгэр Их Сургууль Нийтийн эрх зүй тэнхимийн багш Ц.Ундрах

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Ардчилал, Үндсэн хууль, ардчилсан ёсны зарчим, ардчиллын түвшин

ТОВЧЛОЛ

Монгол Улс Үндсэн хуулиараа хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгмийг цогцлуулан хөгжүүлэхийг зорилго болгосноороо ардчилсан дэглэмтэй, ардчилсан Үндсэн хуультай улс юм. Улс орнуудыг ардчиллын түвшингээр ардчилсан, хагас ардчилсан, ардчилсан бус гэж жил болгон олон улсын байгууллагууд ангилан тогтоодог. Английн улс төрийн философич, социологич Адам Свифт ардчиллын түвшинг тодорхойлоход дөрвөн гол хэмжүүрийг авч үзэсэн. Үүнд нь шууд ба шууд бус шийдвэр, төлөөлөгчийн үүрэг, хариуцлага, адил тэгш нөлөөлөх буюу тэгш боломж олгох, ардчилсан хүсэл зоригийг эрхшээх хүрээ багтдаг. Судлаачийн зүгээс эдгээр хэмжүүр дээр үндэслэн ардчиллын түвшинг Үндсэн хууль болон бусад эрх зүйн актын хүрээнд уялдуулан судлахыг зорилоо.

УДИРТГАЛ

Дэлхийн улс орнуудыг иргэний болон улс төрийн эрхийн төлөв байдал, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө, авилгын түвшин зэрэг үзүүлэлтээр олон улсын байгууллагууд ардчилсан, хагас ардчилсан, ардчилсан бус буюу дарангуйллын дэглэмтэй улс гэж жил бүр ардчиллын индексийн үзүүлэлтээр ангилан тогтоодог. Тухайлбал, Фрийдм Хаус байгууллагын 2018 оны эхний байдлаар хийсэн судалгаанд Монгол Улс ардчилсан, эрх чөлөөтэй улс бөгөөд ардчиллын түвшингийн нийт оноогоороо 65 дугаар байранд орж байна.¹ Улс төр судлаач О. Хатанболдын "Монгол дахь ардчилсан засаглалын төлөвшлийн асуудал" сэдэвт өгүүлэлд Монгол Улсын ардчиллын түвшингийн талаар "... 2005, 2008, 2010 онуудад хийгдсэн Монголын ардчиллын төлөвшил, ардчилсан засаглалын төлөв байдалд гарсан өөрчлөлтийн талаарх давтамжит цогц судалгааны үнэлгээ хийгдэх үед улс орны эдийн засаг, нийгэм, улс төрийн байдал зарим нэг ялгаатай байдал зонхилж байсан хэдий ч энэ онцлогийг мэргэжлийн өндөр төвшний шинжээчид тооцож үнэлсний үр дүнд Монголын ардчилал, засаглалын ерөнхий төлөв байдал 3.01 оноо буюу ардчилсан ба ардчилсан бус шинжүүд ойролцоо байдлаар хосолсон хаашаа ч эргэж болох эззэгтэй шинж байдлаа хадгалсаар байна."² гэж бичсэн нь анхаарал татаж байна. Монгол Улс бол ардчилсан Үндсэн хуультай улс юм. Өмнөх Үндсэн хууль

¹ Freedom in the World 2018. Дэлгэрэнгүйг <https://freedom-house.org/report/freedom-world-2018-table-country-scores> вебсайтнаас үзнэ үү.

² О.Хатанболд, Монгол дахь ардчилсан засаглалын төлөвшлийн асуудал. Дэлгэрэнгүйг https://www.research-gate.net/profile/Khatanbold_Oidov вебсайтнаас үзнэ үү.

тус бүр Монголд түүхэн чухал үүрэг гүйцэтгэсэн. 1924, 1940, 1960 оны Үндсэн хуулиуд хэлбэрийн ялгаатай боловч Зөвлөлт маягийн, социалист маягт багтаа Үндсэн хууль байсан.³ Ардчиллын чухал баталгаа, түүний үр дүн нь иргэний нийгмийг цогцлон байгуулж, хуульд дээдлэх ёсыг төлөвшүүлэх үйл явц юм. Улс орнуудын ардчиллын түвшинг тогтоож өгснөөр эцсийн дүндээ тухайн улсын төрийн дэглэм болох төрийн эрх мэдлээ хэрэгжүүлэх аргын шинж чанарыг тодорхойлж өгдөг. Адам Свифтийн “Улс төрийн философи” бүтээлд ардчиллын түвшинг тодорхойлох шууд ба шууд бус шийдвэр, төлөөлөгчийн үүрэг, хариуцлага, адил тэгш нөлөөлөх буюу тэгш боломж олгох, ардчилсан хүсэл зоригийг эрхшээх хүрээ гэсэн дөрвөн гол хэмжүүрийг⁴ авч үзсэн байдаг.

Шууд ба шууд бус шийдвэр

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1-д “Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ” гэж заасан байдаг. Засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна гэдэг нь бол ардчилал гэдэг ухагдахууныг бүрэн илэрхийлэл⁵ болдог нь 1992 оны Монгол Улс Үндсэн хуулиараа ардчилсан дэглэмтэй улс гэдгээ баталгаажуулж өгдөг. Ардчилсан гэж нэрлэгдэх бүх улсын Үндсэн хуулиудад засгийн эрх ард түмний мэдэлд байх ёстой гэж заасан байдаг. Гэхдээ үүнийг түйлийн байдлаар ойлгож болох түгээмэл гэж үзэх дутагдалтай. Онолын хувьд ардчилал ямар байх ёстой юм

бэ гэдгийг тогтоох, хуульчлах аргагүй гэж онолын хувьд авч боломжтой юм.⁶ Үүний тухайд, дэлхийн улс орнуудын Үндсэн хуульд “ардчилал” (democracy) гэдэг үгийг хайн хэдэн удаа давтагдаж байгаагаар нь хэлбэрийн талаас авч үзвэл 1789 оноос өнөөг хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилж буй АНУ-ын Үндсэн хуульд⁷ “ардчилал” гэдэг үг байхгүй байхад ардчиллын түвшингээр хамгийн доогуур байранд ордог БНАСУ-ын Үндсэн хуулийн⁸ 12 дугаар зүйлд “Төр ард түмний ардчиллын дарангуйлан захирах засгийг бэхжүүлж, ард түмний эрх мэдэл, социалист тогтолцоонд дотоод болон гадаадад байгаа дайсагнасан элементүүдийн бүх хорон санааны эсрэг үйлдлээс хамгаалахын тулд ангийн нийгмийн чиг баримжааг баримтлана.”, 32 дугаар зүйлд “Төр улс төрийн удирдлагыг эдийн засаг, техникийн удирдлагатай зөв зохистой хослуулах зарчмыг тууштай баримтална. Социалист эдийн засгийг удирдан чиглүүлэх, удирдахад материаллаг хүчин зүйл бүхий улс төрийн нэгдсэн удирдлага, ардчилал бүхий манлайлал, улс төрийн болон ёс суртахууны хөшүүргийг төрөөс нэгдмэл удирдлагаар хангана.” мөн 80 дугаар зүйлд “БНАСАУ нь эрх чөлөө, энх тайван, ардчилал, үндэсний тусгаар тогтнол, социализмын шинжлэх ухаан, соёлын эрх чөлөөний төлөө хавчигдаж буй гадаадын иргэдэд орогнох эрхээ эдлүүлнэ.” гэж зааснаас үзэхэд “ардчилал” (democracy) гэдэг үг гурван удаа давтагддаг. Харин ардчиллын түвшингээр хамгийн дээгүүр байранд байнга ордог Норвеги Улсын Үндсэн

⁶ Ц. Сарантуяа, “Төрийн ерөнхий онол”. УБ., 1998 он, 120-121 дэх тал.

⁷ United States of America 1789 (rev. 1992). Дэлгэрэнгүйг https://www.constituteproject.org/constitution/United_States_of_America_1992?lang=en вебсайтнаас үзнэ үү.

⁸ Korea (Democratic People's Republic of)'s Constitution of 1972 with Amendments through 1998. Дэлгэрэнгүйг https://www.constituteproject.org/constitution/Peoples_Republic_of_Korea_1998?lang=en вебсайтнаас үзнэ үү.

³ Б.Чимид “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: нийтлэг асуудал” нэгдүгээр дэвтэр. УБ., 2004 он. 164 дэх тал.

⁴ Адам Свифт “Улс төрийн философи” 3 дахь хэвлэл. УБ., 2014 он, 218 дахь тал.

⁵ Ханс-Зайделейн сан, Эрх зүйн боловсрол академи “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар”. УБ., 2009 он, 19 дэх тал.

хуулийн⁹ 2 дугаар зүйлд “. . . Үндсэн хуулиараа ардчилал, хууль дээдлэх ёс, хүний эрхийг баталгаажуулна”, 100 дугаар зүйлд “Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, эрх чөлөөний суурь болох үнэн бодит байдлыг эрэлхийлэх, ардчиллыг дэмжих, хувь хүний эрх чөлөөг илэрхийлэхтэй холбоотойгоор мэдээ, мэдээлэл, үзэл бодлыг хүлээж авах буюу хүлээж аваагүй тохиолдолд хэн ч хариуцлага хүлээхгүй. Ийм хуулийн хариуцлага нь хуулиар тогтоогдоно.” мөн 109 дүгээр зүйлд “Хүн бүр боловсрол эзэмших эрхтэй. Хүүхдүүд суурь боловсрол эзэмших эрхтэй. Боловсрол нь хувь хүний чадвар, хэрэгцээг дэмжсэн, мөн ардчилал, хууль дээдлэх ёс, хүний эрхийг хүндэтгэнэ.” гэж зааснаар “ардчилал” (democracy) гэдэг үг гурван удаа давтагдаж байх жишээтэй. Эндээс үзэхэд ардчилсан, ардчилсан бус дэглэмтэй улсуудын Үндсэн хуулиудын аль алинд “ардчилал” гэдэг үгийг тусгасан байгаа энэ нь бүх улс ардчилсан Үндсэн хуультай улс биш гэдгийг харуулдаг.

Ардчилал нь дотроо шууд болон төлөөллийн ардчилал гэж ангилагддаг. Шийдвэр гаргахдаа хүмүүс шууд саналаа өгч буй тохиолдолд шууд ардчилал бол харин өөрсдийн төлөө шийдвэр гаргах хүмүүсээ сонгосон тохиолдолд шууд бус ардчилал болдог.¹⁰ Монгол Улсын Үндсэн хуульд өмнө нь дурьдсан 3 дугаар зүйлийн 3.1-д заасан заалт болон 16 дугаар зүйлийн 16.9-д “Шууд буюу төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхтэй. Төрийн байгууллагад сонгох, сонгогдох эрхтэй” гэж заасан заалтуудаас үзэхэд шууд болон төлөөллийн ардчилал Үндсэн хуульд тусгагдаж өгсөн. Энэ хоёр ардчиллын илүү “ардчилсан” шинжийг шууд ардчилал агуулдаг. Төлөөллийн

тогтолцоог ардчилсан байж чадахгүй мөн сонгууль явагдах цөөн хэдэн жилийн дотор ард түмэн ганц л удаа чөлөөтэй байж, бусад үед эрх баригчдын гарт эргэн ордог нь боолчлолоос дээрдэх зүйлгүй гэж Жан Жак Руссо үздэг байсан.¹¹ Шууд ардчилалтай болохын тулд хурал чуулган болох газарт нэг дор байрлаж амьдрах бололцоотой харьцангуй цөөн тооны иргэдтэй байх шаардлагатай бөгөөд тэдгээр нь мэдлэг мэдээлэлтэйгээр улс төрийн шийдвэр гаргахад шаардлагатай баримт нотолгоог олж авахын тулд бусад ажил үүргээсээ чөлөөлөгдсөн, харьцангуй зав чөлөөтэй хүмүүс байх хэрэгтэй¹² байдаг тул орчин үед эртний Афины ардчилал шиг жинхэнэ утгаар нь шууд ардчиллыг хэрэгжүүлэхэд төвөгтэй ч орчин үед мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн тусламжтайгаар шууд ардчилал хэрэгжих боломжтой.

Хууль тогтоомж гаргах асуудлыг маргаж хэлэлцэх парламенттай байж, гаргасан бүх шийдвэрийг хүчинтэй болгохын тулд ард түмэн танилцуулахдаа мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн хэрэгслийг ашиглаж байгаа “теле ардчилал” гэж Адам Свифт тодорхойлсон. Үүний сул талыг тэрээр сонгогч компьютерийн товч дараагүй байхад хууль гаргах бүрэн бололцоотой.¹³ Өөрөөр хэлбэл сонгогчдын хүсэл зориг хууль тогтоомжийг батлан гаргахад тусгагдаж чадаж байгаа нь эргэлзээтэй. Монгол Улсад төрийн бодлого, шийдвэр гаргах ажиллагаанд иргэдийн оролцоог хангах үүднээс мессеж санал асуулгыг зохион байгуулж байсан. Тухайлбал, Монгол Улсын Засгийн газраас “Монгол Улсын 2015-2016 оны хөгжлийн замаа хамтдаа сонгоё” санал асуулгыг үүрэн харилцаа холбооны үйлчилгээ эрхлэгч

⁹ Norway's Constitution of 1814 with Amendments through 2016. Дэлгэрэнгүйр https://www.constituteproject.org/constitution/Norway_2016?lang=en вебсайтнаас үзнэ үү.

¹⁰ Адам Свифт “Улс төрийн философи” 3 дахь хэвлэл. УБ., 2014 он, 219 дэх тал.

¹¹ Дэвид Бийтхам, Кевин Бойел. “Ардчиллыг танилцуулахуй 80 асуулт, хариулт”. УБ., 2005 он, 7 дахь тал.

¹² Мөн тэнд. 6 дахь тал.

¹³ Адам Свифт “Улс төрийн философи” 3 дахь хэвлэл. УБ., 2014 он, 220 дахь тал.

компаниудын мессэжээр дамжуулан авч санал асуулга эхний өдөр буюу 2015 оны нэгдүгээр сарын 31-ний 15:00 цагийн байдлаар 1.669.756 хэрэглэгч рүү санал асуулгын мессэж илгээснээс 36 мянга 967 санал ирүүлсэн байна.¹⁴ Мөн Нийслэлийн Удирдлагын зөвлөлийн ээлжит хуралдаанаар дугаарын хязгаарлалтыг цуцлах эсэх талаар хэлэлцээд цахим хуудсаар авсан санал асуулга нь мессэж санал асуулгын дүнтэй зөрсөн учраас дахин санал асуулга явуулахаар болж дахин санал асуулгыг мобикомын 200 мянган хэрэглэгчээс мессэжээр, бусад үүрэн телефоны хэрэглэгчдээс нийслэлийн лавлагаа мэдээллийн 1200 тусгай утсаар санал авч дахин санал хурааж гарсан дүнг хэлэлцсэнээр дугаарын хязгаарлалтын талаархи асуудлыг шийдвэрлэхээр болж байсан.¹⁵

Нийтийн эрх зүйн хүрээнд гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэн захиргааны байгууллагаас захирганы акт, захиргааны хэм хэмжээний акт гаргах, захиргааны гэрээ байгуулах замаар иргэн, хуулийн этгээдтэй захиргааны байгууллага харилцдаг. Эдгээр захиргааны үйл ажиллагааны хэлбэрт иргэдийн оролцоог хангах цахим хэлбэрээр оролцох боломжийг нийтлэг байдлаар 2015 оны Захиргааны ерөнхий хуулиар хуульчилж өгсөн. Уг эрх зүйн зохицуулалтаас өмнө 2010 онд Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоолоор батлагдсан “Засгийн газрын хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэр гаргах журам”¹⁶-д шийдвэрийн төсөл бэлтгэх, батлах ажиллагаанд хэлэлцүүлгийг нь албан ёсны цахим хуудас болон харилцаа холбооны хэрэгслээр авч болно гэж зохицуулж байсан.

Захиргааны эрх зүйн харилцааг зохицуулсан материаллаг хуультай болж, Захиргааны ерөнхий хуульд захиргааны хэм хэмжээний актын төсөлд санал авах талаар тус хуулийн 62 дугаар зүйлийн 62.1-д “Захиргааны хэм хэмжээний актын төслийг тухайн захиргааны байгууллагын цахим хуудас болон мэдээллийн самбарт 30-аас доошгүй хоногийн хугацаанд байрлуулж санал авна” гэж зааснаар захиргааны байгууллагын шийдвэр гаргах үйл ажиллагааны талаар мэдээлэл авах иргэдийн эрх хангагдаж мөн уулзалт, ярилцлага, өдөр тутмын сонин хэвлэлд төслийг нийтэлж санал авах, цахим хуудас, харилцаа холбооны хэрэгслээр санал авах зэрэг хэлбэрүүдээр хэлэлцүүлэг зохион байгуулснаар иргэдийн захиргааны үйл ажиллагаанд оролцох оролцоог хангаж өгч байгаа нь шууд ардчиллын илрэл болж өгч байна.

Төлөөлөгчдийн үүрэг, хариуцлага

Төлөөлөгч сонгогчдынхоо өмнө үүрэг хүлээх асуудал хоёр туйлтай. Нэг туйлд, төлөөлөгч тойргийнхоо төлөө ажиллаагүй, тэдний хүссэн шийдвэрийг гаргаж чадаагүй бол шууд татдаг. Үүний сайн тал сонгогч ардчилсан маягаар төлөөллөө хянах боломжтой. Нөгөө туйлд, төлөөлөгч нэгэнт ард түмний итгэлийг олж авсан бол насан туршдаа уг суудалдаа сууж дархлагдан аливаа шийдвэрийг өөрийн дур зоргоор гаргана.¹⁷ Энэ хоёр туйлын дунд эргүүлэн татах хэмээх асуудал байдаг. Эхний туйлын хувьд сонгогч өөрсдийн төлөөллийг шууд татах боломжтой бол нөгөө туйлын хувьд сонгуулийн жил болоход сонгогчид өөрсдөд таалагдаагүй улс төрчдийг солих боломж бүрдэх бололцоотой байдаг. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 22 дугаар зүйлд “Улсын Их Хурал бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй гэж нийт гишүүний гуравны хоёроос доошгүй нь үзсэнээр буюу эсхүл мөнхүү

¹⁴ Хөгжлийн замаа сонгох санал асуулга үргэлжилж байна. Дэлгэрэнгүйг <http://www.oloo.mn/n/11057.html> вебсайтнаас үзнэ үү.

¹⁵ Дугаарын хязгаарлалтын талаар мессэжээр дахин санал асуулга авахаар болжээ. Дэлгэрэнгүйг <http://ikon.mn/n/111> вебсайтнаас үзнэ үү.

¹⁶ Засгийн газрын хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэр гаргах журам 2010. Засгийн газрын 2016 оны 9 дүгээр 14-ний өдрийн 86-р тогтоолоор хүчингүй болсонд тооцсон.

¹⁷ Адам Свифт “Улс төрийн философи” 3 дахь хэвлэл. УБ., 2014 он, 221 дэх тал.

шалтгаанаар Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлын даргатай зөвшилцөн санал болгосноор өөрөө тарах шийдвэр гаргаж болно. . . Үндсэн хуульд өөрөөр заагаагүй бол Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг томилох саналыг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлснээс хойш дөчин тав хоногийн дотор Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэж чадаагүй бол өөрөө тарах буюу эсхүл Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах тухай шийдвэр гаргана” гэж зааснаас үзвэл УИХ-ыг УИХ зөвхөн өөрөө өөрийгөө тараах бүрэн эрхтэй байдаг.

Харин Улсын Их Хурлын гишүүнийг эргүүлэн татах асуудал эдрээтэй. Улсын Их Хурлын гишүүний бүрэн эрхийн хугацаа 4 жил байдаг. Түүний бүрэн эрхийг хугацаанаас өмнө дуусгавар болгох үндэслэлийг Монгол Улсын Их Хурлын тухай (шинэчилсэн найруулга) хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.6-д “Нас барсан, гишүүн өөр ажилд шилжих болон хүндэтгэн үзэх бусад шалтгаанаар чөлөөлөгдөх хүсэлтээ өөрөө гаргасныг Улсын Их Хурал хүлээн авсан, хүндээр өвчилсний улмаас цаашид бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй болсон тухай эмнэлгийн дүгнэлт гаргасныг Улсын Их Хурал хүлээн авсан, Үндсэн хуулийн цэц гишүүнийг эгүүлэн татах үндэслэлтэй гэсэн дүгнэлт гаргасныг Улсын Их Хурал хүлээн авсан, гишүүн гэмт хэрэг үйлдсэн болох нь шүүхийн хүчин төгөлдөр шийтгэх тогтоолоор батлагдсан” гэж заасан. Улсын Их Хурлын гишүүн бол төрийн эрх барих дээд байгууллагад сонгогдсон ард түмний элч болохынхоо хувьд олон түмний итгэлийг даасан, хариуцлагатай, ёс зүйтэй хүн байх ёстой. Энэ талаар Нэрт эрдэмтэн Б.Чимид “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: нийтлэг асуудал” номын нэгдүгээр дэвтэртээ “Депутат нь ард түмний (сонгогчдын) төлөөлөгчийн хувиар хурал, түүний байгууллагуудын шийдвэр, үйл ажиллагаанд сонгогчдын язгуур ашиг сонирхол, хүсэл зоригийг илэрхийлэн хангуулах, төлөөлөгчдийн

байгууллагын гишүүний хувьд Хуралд төрийн хэрэг хэлэлцэн шийдвэрлэж, түүний байгууллагуудад сонгогдож, тэдгээрийн шийдвэр, даалгаврыг хэрэгжүүлэхэд идэвхитэй оролцон энэ үйлсэд сонгогчдоо зохион байгуулах, Засгийн төлөөлөгчдийн хувиар Хурлыг гүйцэтгэх төдийгүй, дэвсгэрийн нийт байгууллага, албан тушаалтан иргэдэд хууль ёсны шаардлага тавьж нөлөөлөх бүрэн эрхтэй.”¹⁸ гэж тодорхойлсон нь Улсын Их Хурал гишүүний үүрэг хариуцлагатай өндөр байх ёстой харуулж байна.

Парламентын гишүүн үүргээ үр нөлөөтэй гүйцэтгэхийн тулд хэд хэдэн зайлшгүй эрх эдлэхийн зэрэгцээ үүрэг хүлээнэ. Испани Улсын парламентын журмын дагуу гишүүд Конгрессын чуулганы болон танхимын хуралдаанд оролцох үүрэгтэйгээс гадна биеэ зөв авч явах, соёлтой харьцах, сахилга батыг сахих, мэдээллийн нууцыг хадгалах ёстой.¹⁹ Сонгогчдын төлөөлөл болсон парламентын гишүүний нэг чухал үүрэг бол танхимын хуралдаанд идэвхи, санаачлагатай оролцох явдал юм. Өнгөрсөн 2017 оны Улсын Их Хурлын Намрын чуулганы ирц, оролцооны тухай мэдээнээс үзэхэд²⁰ нийт 166 цагийн хуралдаан болсон. Гэвч ирцээс харахад Улсын Их Хурлын гишүүнийхээ үүргийг цөөн хэдхэн гишүүн л гүйцэтгэжээ. Нийт 166 цагийн хуралдааны 162 цагт Улсын Их Хурлын гишүүн Д.Тэрбишдагва гишүүн сууснаараа манлайлсан бол чуулганы хуралдааныг хамгийн их тасалсан гишүүнээр Улсын Их Хурлын гишүүн Б.Наранхүү тэргүүлсэн. Тэрээр 26 цагийн чуулганы хуралдагчд сууж, 74 цагийг нь тасалж, 21 цагийг нь гадаад томилолтоор аргалж, 32 цагийг нь орон нутагт өнгөрүүлсэн бол үүний дараа Улсын Их Хурлын шив шинэхэн, тэгээд

¹⁸ Б.Чимид “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: нийтлэг асуудал” нэгдүгээр дэвтер. УБ., 2004 он. 35-36 дахь тал.

¹⁹ Д. Лүндээжанцан “Монгол Улс дахь төрийн эрх мэдэл хуваарилалт” 2 дахь хэвлэл. УБ 2014 он., 168 дахь тал.

²⁰ УИХ-ын гишүүн Б.Наранхүү нийт чуулганы хуралдааны 15 хувьд нь хуралдаа суужээ. Дэлгэрэнгүйг <http://www.dailynews.mn/i4097> вебсайтаанаас үзнэ үү.

залуу гишүүн Д.Гантулга аман хүзүүдэж 58 цаг чуулгандаа сууж, 108 цагийн чуулганы хуралдаанд оролцоогүй, гадаадад томилолтоор 27 цаг, орон нутгаар 33 цаг явж 21 цагийн цагийн чөлөө авсан байдаг. Харин Улсын Их Хурлын гишүүн О.Баасанхүү намрын чуулганы хугацаанд 74 удаа үг хэлж 112 удаа асуулт асууснаар чуулганы нийт хугацаанд хэн хэдэн удаа үг хэлж, хэдэн удаа асуулт асууснаараа тэргүүлсэн байхад Улсын Их Хурлын гишүүн С.Батболд, Г.Солтан, Д.Мурат нэг ч минут үг хэлээгүй нь идэвхигүй гишүүнд тооцогдож болохоор байна. Б.Наранхүү гишүүний чуулганы нэгдсэн хуралдаанд суухгүй байгаа нь гишүүний үүргээ гүйцэтгэж байгаа эсэхэд эргэлзээ төрж байна гэсэн үндэслэлээр Үндсэн Хуулийн Цэцэд хандсан боловч энэ асуудал нь Улсын Их Хурлын чуулган, Байнгын хорооны хуралд оролцуулахтай холбоотой асуудал хууль тогтоомжийн хүрээнд УИХ-ын бүрэн эрхэд хамаарах ба Үндсэн Хуулийн Цэцийн харьяалан шийдвэрлэх маргаанд хамаарахгүй гэсэн шийдвэр гарсан. Үүнээс үзэхэд Үндсэн Хуулийн Цэц Улсын Их Хурлын гишүүнийг чуулганы ирцтэй холбогдуулан түүнийг эгүүлэн татахгүй болох нь тодорхой болж байна.

Гэтэл Нэрт эрдэмтэн Б.Чимид “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: нийтлэг асуудал” номын нэгдүгээр дэвтэртээ “Сонгуулийг зөвхөн хэн, аль хуралд хэдэн жил суухыг шийдээд орхих төдийгөөр төсөөлөх нь өрөөсгөл бөгөөд түүнийг хэлбэрдэлд оруулж буй нэг шалтгаан мөн. Сонгуулийг чухал (субъектив) эрх-сонгох эрхийн нөгөө туйлд (“үзүүрт”) огцруулах эрх байдгийг хэлэхэд эвгүйцэх зүйл огт байхгүй. Чухам энэ хоёр туйлын хооронд сонгогчид, депатутын байнгын холбоо үүсэж үргэлжилсээр хөдөлмөрчид ба Хурлын хооронд сонгуулиар уламжилсан улс төрийн олон янзын харилцаа төлөвшиж, хэрэгжих учиртай. . .” гээд нэгэн ёсондоо

депатут нь хуралд сонгогчдынхоо эрэлт хэрэгцээ, хүсэл зоригийг илэрхийлж, тойрог болон Хурлын дэвсгэрт төрийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэхэд сонгогч түмнээ зохион байгуулах үүрэгтэй²¹ гэж өгүүлснээс үзвэл сонгогчдоод сонгосон гишүүнээ эргүүлэн татах эрх бий гэдгийг дурьдаж өгсөн гэж үзэж байна. Үүнтэй холбоотой 2015 онд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санаачилсан “Сонгогдсон болон томилогдсон төрийн өндөр албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх тухай хуулийн төсөл”-ийн хэрэгцээ шаардлагыг “Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн” гэж зааж Үндсэн хуулийн энэхүү зарчим нь төрийн албаны чиг үүрэг, үйл ажиллагааны суурь үзэл баримтлал мөн. Нийтийн эрх ашигт үйлчилдэг төрийн байгууллага, албан тушаалтан бүр үйл ажиллагаандаа энэхүү зарчмыг удирдлага болгож, зөрчсөн тохиолдолд хариуцлага хүлээдэг байх нь ардчилсан эрх зүйт төрийн чухал шинж билээ”²² гэж тодорхойлон. Тус хуулийн төслийн 12 дугаар 12.1-д “Тойргоос сонгогдсон Улсын Их Хурлын гишүүнийг тухайн тойргийн нийт сонгогч иргэдийн арван таваас доошгүй хувь өөрсдийн санаачилгаар эгүүлэн татах хүсэлт гаргасан тохиолдолд эгүүлэн татаж болно.” гэж тойргоос сонгогдсон Улсын Их Хурлын гишүүнийг сонгогчдоос эгүүлэн татах²³ болохоор тусгасан байсан. Энэ нь шинэлэг зохицуулалт биш. Өмнө нь 1990 оны Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Ардын Их Хурлын Депатутын сонгуулийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд “Сонгогчдын итгэлийг

²¹ Б.Чимид “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: нийтлэг асуудал” нэгдүгээр дэвтэр. УБ., 2004 он. 35 дахь тал.

²² 2015 оны Сонгогдсон болон томилогдсон төрийн өндөр албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал.

²³ 2015 оны Сонгогдсон болон томилогдсон төрийн өндөр албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх тухай хуулийн төсөл. Дэлгэрэнгүйг <http://vip76.mn/law/project/80> вебсайтнаас үзнэ үү.

хөсөрдүүлсэн буюу Ардын Их Хурлын депатутын нэр төрд харш үйлдэл хийсэн бол Ардын Их Хурлын депатутыг сонгогчид нь олонхийн саналаар хэдий ч огцруулж болно.” гэж Ардын Их Хурлын депатутыг огцруулах эрхийг сонгогчдод хуулиар олгож байсан байна.

Адил тэгш нөлөөлөх нь (тэгш боломж)

Илүү ардчилалтай нийгэмд улс төрийн системд иргэдийн үзүүлэх нөлөө тэгш боломжтой байдаг. Иргэдийн үзүүлэх нөлөө нь нийгэм-эдийн засгийн хүчин зүйлээс хамааралтай. Эдийн засгийн тэгш бус байдал улс төрийн тэгш бус байдал болон хувирдаг.²⁴ Иргэдийн улс төрийн оролцоо тэр дундаа сонгуулийн оролцооны асуудал тэдгээрийн амьжиргааны түвшин хоёрын хооронд харилцан холбоо бий. Удирдлагын академийн хийсэн залуучуудын улс төрийн оролцооны талаархи судалгааны тайланд Монгол Улс дахь 18-35 насны залуучуудын улс төрийн оролцооны түвшин амьжиргааны түвшингээс хамаарсан том ялгаа ажиглагдаагүй.²⁵ Гэхдээ залуучуудын улс төрийн оролцоог амьжирганааны түвшингээр нь хэсэгчлэн харвал өрхийн амьжиргааны түвшин сайжрахын хэрээр, эсвэл амьжиргааны түвшин тааруу байх тусам улс төрийн оролцоо нэмэгдэж байгаа үзүүлэлт гарсан. Сонгуулийн оролцоог дотор нь Үндсэн хуульд заасан төрийн байгууллагад сонгох сонгогдох эрхтэй хоёр ангилан авч үзвэл сүүлийн жилүүдэд нэг хэсэг нь санал худалдаж авч сонгогдож байхад нөгөө хэсэг нь саналаа зарж сонгож байгаа явдал бол нийгмийн сөрөг үзэгдэл болж, үр дагавар нь хор уршиг ихтэй.

Хүний эрх, эрх чөлөөг хангах талаархи төрийн үүрэг нь хүний эрх,

эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх явдал. Үүн дотор эдийн засгийн баталгаа гэдэг нь хүний эрх, эрх чөлөөг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах хөрөнгийг гаргах, өмчийн олон хэлбэрийг хөгжлийг хангахад шаардагдах нөхцлийг бүрдүүлэхийг хэлдэг.²⁶ Улс орны эдийн засгийн хөгжил өндөр, хурдацтай байх тусам хүний эрхийн баталгаа хангагдах нөөц боломж нэмэгддэг. Нөгөө талаар талаар дундаж давхаргын тоо нэмэгдсэнээр ардчиллын түвшинг тодорхойлоход нөлөөлдөг.

Иргэдийн улс төрийн шийдвэр гаргахад тэгш оролцох явдал чухал бөгөөд сонгуульд эс оролцохыг сонгосноороо сонголт хийсэн, ийм бололцоог хүлээн зөвшөөрөх ёстой.²⁷ Сонгуулийн оролцоо адил тэгш байхыг хэрхэн тодорхойлох мөн огт сонгуульд оролцож сонгуульд саналаа өгөөгүй нь сонголт хийх эрх зөрчигдсөн гэж үзэж болохгүй. Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн Цэц 1993 онд Монгол Улсын Их Хурлын Сонгуулийн хуулийн холбогдох заалтууд Үндсэн Хууль зөрчсөн эсэхийг хянан хэлэлцсэн.²⁸ Энэ маргаан нь сонгуулийн тэгш эрхийн тухай хангах зарчмыг хөндсөн байдаг. Монгол Улсын Их Хурлын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчдийн бичгээр ирүүлсэн тайлбарт “Саналаа чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийн үндсэн агуулга нь сонгогчдод сонголт хийх боломжтой хувилбаруудыг санал болгож сонгогч тэндээс өөрийн хүсэл зоригоор хэний ч шахалт хавчилтгүйгээр сонголт хийх боломжтой гэж үзсэн юм. . . . Сонгуульд бүртгэгдсэн нам, тэдгээрээс нэр дэвшсэн болон бие даасан нэр дэвшигчдээс бусад сонголт хийх өргөн боломжтой. Намууд болон нэр

²⁶ Ч.Энхбаатар “Үндсэн хуулийн эрх зүй”. УБ., 2007 он, 139 дэх тал.

²⁷ Адам Свифт “Улс төрийн философи” 3 дахь хэвлэл. УБ., 2014 он, 224 дэх тал.

²⁸ Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн Цэцийн 1993 оны 4 дүгээр дүгнэлт. Монгол Улсын Их Хурлын Сонгуулийн хуулийн холбогдох заалтууд Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг хянан хэлэлцсэн тухай.

²⁴ Адам Свифт “Улс төрийн философи” 3 дахь хэвлэл. УБ., 2014 он, 223-224 дэх тал.

²⁵ Удирдлагын академи, “Залуучуудын улс төрийн оролцоо (18-35 нас) судалгааны тайлан” УБ., 2016, 50-51 дэх тал.

дэвшигчдийн аль нь таалагдахгүй бол саналаа өгөхгүй байх эрхтэй. Тэр бүү хэл сонгуульд оролцох эсэх нь сонгогчийн сайн дурын хэрэг байхаар заасан. .” гэж тайлбарласнаас үзэхэд сонголт хийхгүй байх үйлдэл өөрөө сонголт хийсэнд тооцогдоно. Үндсэн хуульд сонгох, сонгогдох эрхтэй гэж заасан нь сонгогчдод үүрэг болгосон заалт биш. Улс төрийн шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцох оролцоо дан ганц хувь хүний бодлоос хамааралтай бус нам эвслийн хүчтэй сонгуулийн сурталчилгаа, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, эргэн тойрны хүмүүсийн үзэл бодол зэрэгтэй уялдаатай байдаг ч эцсийн дүндээ нийгэм-эдийн засгийн хүчин зүйл ардчилсан нийгэм дэх тэгш боломжид нөлөөлж ирсэн.

Ардчилсан хүсэл зоригийг эрхшээх хүрээ

Ардчилсан маягаар шийдвэр гаргах хүрээ, улс төрийн хүрээ ямар байвал зохилтой зэрэг асуудал нь олон түмэнд хамаатай нийтийн эрх ашгийг хөндсөн асуудлыг ардчилсан маягаар шийдвэрлэх боломжтой.²⁹ Харин хувь хүн өөрт нь хамааралтай хэт хувийн асуудлыг улс төрчдөөр шийдвэрлэхийг огт хүсдэггүй. Магадгүй хүний хувийн асуудлаа улс төрчдөөр шийдвэрлүүлэх огт боломж байхгүй. Дэлхий дээрх 7 тэрбум хүн тус бүрийн онцлогт тохирсон шийдвэрийг улс төрчид гаргах боломжгүй. Ардчилал нэг нь нөгөөгийнхөө үйл ажиллагааг зохицуулах хууль ёсны эрх ашигтай тийм газар ямар асуудал олон түмний улс төрийн асуудал болохыг шийдэх хамгийн шилдэг арга, хэрэглсэл болсоор ирсэн. Гишүүдийнхээ сонгуульд оролцох, албан тушаал эрхлэх, эрх мэдлийн талаар үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг зөвшөөрөх нь тухайн төр-улс ардчилсан болох эн тэргүүний шинж. Эдгээр эрхийг няцаах нь үнэндээ, тухайн нийгмийн гишүүнчлэлийг няцааж

байна гэсэн үг.³⁰ Төр-улс хүмүүсийн хууль санаачлах эрхийг няцааснаараа ардчиллыг үгүйсгэдэг. Ихэнх онолчид хүний эрх, эрх чөлөөг дээдэлж, иргэнээ ардчиллын үнэт зүйл болгодог хүний эрхүүдээс хууль ёсоор салгах нь буруу гэж үздэг. Сонгох, сонгогдох, албан тушаал эрхлэх, эрх мэдлийн талаар үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг Үндсэн хуульдаа тусгаж, хүлээн зөвшөөрсөн улс орнууд олон боловч амьдрал дээр бодиттойгоор хэрэгжиж чадахгүй байгаа хүний эрхийн зөрчлийг дагуулсаар байна. Энэ зөрчлөөс хамгаалахад Үндсэн хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт тавих дээд байгууллага болох Үндсэн хуулийн шүүх чухал үүрэгтэй. Төрийн эрхбүхий байгууллага, албан тушаалтан хууль бус шийдвэр гаргасан тохиолдолд тухайн гаргасан шийдвэрээ өөрөө эсвэл шүүх эрх мэдлийн байгууллага хүчингүй болгодог. Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллага нь Үндсэн хуулийг хамгаалагч болдог. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.2-д “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн” гэж тунхагласан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийг чанд сахиж, хууль дээдлэх нь төрийн аливаа байгууллага, албан тушаалтны дур зоргоороо авирлахыг хуулиар хязгаарласан агуулгатай юм. Хууль тогтоох байгууллагын шийдвэр Үндсэн хуулийн дээрх агуулгыг зөрчих явдал их байгаа учраас Үндсэн хуулийн цэц энэ заалттай холбоотой 53 дүгнэлт, 6 тогтоол гаргасан³¹ бөгөөд иргэдийн өргөдөл, мэдээлэл зонхилох хувийг эзэлдэг. Энэ нь төрийн байгууллага, албан тушаалтны гаргасан шийдвэр хуульд заасны дагуу мөн ардчилсан маягаар шийдвэрлэгдэж байгааг харуулдаг.

Америкийн философич Рональд Дворкин “Эрхийг нухацтай авч үзвэл”

³⁰ Мөн тэнд. 226 дахь тал.

²⁹ Адам Свифт “Улс төрийн философи” 3 дахь хэвлэл. УБ., 2014 он, 225 дэх тал.

³¹ П.Очирбат “Монгол Улсын Үндсэн хууль. Хэрэгжилт, хяналт судалгаа”.УБ., 2017 он, 24 дэх тал.

хэмээх нөлөө бүхий өгүүлэлдээ зарим үнэт зүйлсээс салгаж буй ардчилсан маягаар шийдвэр гаргах үйл явцын эсрэг хувь хүний ардчиллыг өөрийг нь бататгадаг гэж маргаан өрнүүлсэн. Улс төрийн шийдвэр олонхийн ардчиллаар гарах ёстой. Учир нь энэ процедур хүмүүст тэгш ханддаг. Хүн бүрийн хүсэж байгаа зүйлийг тэгш байдлаар бүртгэнэ, үр дүн нь хүмүүсийн ялалтаар гарч ирнэ.³² Мөн тэрээр тэгш эрхийг эрх чөлөөг боймлох хэрэгсэл хэмээн үзэж болохгүй. Гэхдээ тэгш эрх либерал нийгэмд л эрх чөлөөг хангах хэрэгсэл болдог гэж үзсэн. Тэгш эрхийн либерал үзэл баримтлалыг хүндэтгэдэг засаг төр эрх чөлөөг зөвтгөх үндэслэлээр, тодорхой хүрээнд маш багаар хязгаарладаг. Түүний үр дүнд хүний эрх зүйн байдал дээшилж амьдрал нь улам сайжирсан байх ёстой. Хувь этгээдэд хандсан шинжийг агуулах ёсгүй гэж үзсэн.³³ Үүнтэй холбоотой жишээ дурьдахад Монгол Улсын 2015 оны Төсвийн хуульд тодотгол хийж Засгийн газар 2015 оны төсвийн тодотголыг боловсруулахдаа хэд, хэдэн төрлийн татварын хуулиудад өөрчлөлт оруулсан. Хөрөнгийн албан татварын тухай хуульд орон сууцны татвар, авто машины татвар, бууны татвар, малын хөлийн татварыг багтаасны нэг болох авто машинуудад цилиндрийнх нь багтаамжаас хамааруулж татвар ногдуулахдаа "Prius" машины татварыг гурав дахин өсгөж байсан. Улмаар уг шийдвэрээ 2017 оны зургадугаар сарын 09-ний өдрийн Монгол Улсын Засгийн газрын ээлжит бус хуралдаан буцааж хүчингүй болгосон. Мөн 2016 онд Засгийн газар төсвийн алдагдлыг бууруулах төлөвлөгөөгөө танилцуулахдаа "жилийн 30 сая төгрөгөөс дээш хэмжээний орлоготой иргэдийн ХХОАТ-ыг нэмэгдүүлэхдээ тэдний сарын цалин 2.5 саяас их бол

энэ хэмжээнээс дээших цалинд 25 хувийн ХХОАТ ногдуулна. Тэгэхээр 4 сая төгрөгийн цалин авдаг иргэн 2.5 сая хүртэлх цалиндаа 10 хувь, үлдсэн 1.5 сая төгрөгтөө 25 хувийн татварын тус тус төлнө"³⁴ гэж мэдэгдсэн нь иргэдийн эсэргүүцэлтэй тулгарч Засгийн газар уг шийдвэрээ эргэж харахад хүрсэн. Эдгээр шийдвэрүүд улс орны эдийн засгийн байдлыг сайжруулахад чиглэгдсэн төлөвлөгөө байсан боловч ард, иргэдийн өдөр тутмын амьдралтай холбоотой иргэдийн халаас руу төр өөрийн хүсэл зоригийн үүднээс халдсан шийдвэр гаргасан нь Үндсэн хуульд заасан тэгш эрхийн зарчимтай зөрчилдсөн байна.

ДҮГНЭЛТ

Ардчилал түүхэн жам ёсоор хөгжиж буй улс төрийн дэглэм. Ардчилсан дэглэмтэй улс нь үндсэн хуульт ёсыг дээдлэн хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалж, төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтын тэнцвэртэй байдлыг хангаж, үндсэн хуулийн хяналтыг бүрдүүлсэн байдаг. Олон улсын эрх зүйн улс бүр тэгш эрхтэйгээр засан тохинох эрхийн зарчмын үүднээс авч үзвэл бүх улс ардчилсан байх албагүй. Дэлхийн улсуудын ардчиллын түвшингээр байр эзлүүлэн ардчилсан, хагас ардчилсан, ардчилсан бус гэж ангилж байна. Манай улс ардчилсан, эрх чөлөөтэй улс гэж ангилалд багтдаг. Зарим нэг судалгаагаар хаашаа ч эргэж магадгүй байдалтай байгаа улс гэж тодорхолсон байдаг. Ардчиллын түвшинг тодорхойлоход дөрвөн гол хэмжүүр нь шууд ба шууд бус шийдвэр, төлөөлөгчийн үүрэг хариуцлага, адил тэгш нөлөөлөх буюу тэгш боломж олгох, ардчилсан хүсэл зоригийг эрхшээх хүрээ юм. Эхний хэмжүүрийн хувьд шууд ба шууд бус шийдвэр гаргалт нь шууд болон төлөөллийн ардчилалтай холбоотой. Энэ хоёрын хамгийн

³² Адам Свифт "Улс төрийн философи" 3 дахь хэвлэл. УБ., 2014 он, 227 дахь тал.

³³ Н.Лүндэндорж "Jurisprudence-эрх зүй судлал: философи, онол". УБ., 2011 он, 55 дахь тал.

³⁴ Жилийн 30 саяас дээш төгрөгийн орлоготой иргэдийн ХХОАТ-ыг нэмнэ. Дэлгэрэнгүйг <http://eagle.mn/r/15627> вэбсайтнаас үзнэ үү.

“ардчилсан” шинжийг шууд ардчилал агуулах бөгөөд Монгол Улсын Үндсэн хуулиар шууд ба шууд бус шийдвэр гаргалтын эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж органик болон ердийн хуулиудад тусгасаар байна. Судлаачийн зүгээс төлөөлөгчийн үүрэг хариуцлага, адил тэгш нөлөөлөх буюу тэгш боломж олгох, ардчилсан хүсэл зоригийг эрхшээх хүрээ гэсэн гурван гол ардчиллын түвшинтэй холбогдуулан дараах саналуудыг дэвшүүлж байна. Үүнд нь:

- Төлөөлөгчийн үүрэг, хариуцлага хэмжүүртэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалт байгаа ч УИХ-ын гишүүний бүрэн эрхийг хугацаанаас өмнө дуусгавар болгох үндэслэлээр ёс зүйн зөрчилтэй, ажлаа байнга тасалдаг сонгогчдынхоо итгэлийг алдсан УИХ-ын гишүүнд хариуцлага тооцож, эгүүлэн татах тодорхой эрх зүйн зохицуулалтийг бүрдүүлэх шаардлагатай байна. Байнга чуулганы нэгдсэн хуралдааны ирц нь хангалтгүй байдаг Улсын Их Хурлын гишүүн Үндсэн хуульд заасан ард түмний элч төлөөлөгч гэж үзэхэд бэрх бөгөөд түүнийг эргүүлэн татах асуудлыг Үндсэн хуулиас эхтэй органик хуулиар шууд зохицуулах хэрэгтэй.

- Адил тэгш нөлөөлөх буюу тэгш боломж олгох хэмжүүр нь нийгэм-эдийн засгийн хүчин зүйлээс шууд хамааралтай. Эдийн засгийн өндөр хөгжилтэй улс орнуудад ардчиллын замыг баттай дагаж, хамгаалж байхад эдийн засгийн хөгжил доогуур улс орнуудын ард иргэд ардчилалд итгэл алдарч, эргэлзэх хандлага ажиглагдаж байна. Төрийн гол үүргийн нэг бол төрөөс зайлшгүй халамж, хамгаалалт авч байж жирийн иргэдтэй адил тэгш эрх зүйн харилцаанд оролцох боломж нь бүрддэг нийгмийн эмзэг хэсэг, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг хамгаалах явдал юм. Энэ хүмүүсийн

эрхийн хамгаалалт хангахад манай улсад хүний эрхийн хууль зүйн, нийгмийн баталгаанаас илүүтэйгээр эдийн засгийн баталгаа чухал болоод байгаа тул улс орны эдийн засгийн хөгжлийг дэмжихэд төрийн ухаалаг, тогтвортой бодлого хэрэгтэй. Улсын Их Хурлын сонгуульд ялсан нам нь Засгийн газраа байгуулах нь парламентын засаглалтай улсын хувьд зүй ёсны хэрэг. Харин сонгуульд ялсан намын мөрийн хөтөлбөр Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөрт тусгагдан төрийн бодлого болж хэрэгжихдээ өмнөх Засгийн газрын бодлоготойгоо уялдаж өгөх нь улс орны эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн чухал хүчин зүйл үндэс юм.

- Дөрөв дэх хэмжүүр болох ардчилсан хүсэл зоригийг эрхшээх хүрээний хувьд улс төрийн шийдвэр гаргалт зарим тохиолдолд эрх чөлөөг тодорхой хэмжээнд хязгаарлахад хүрдэг ч эцсийн дүндээ нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалсан, үр өгөөжтэй зөв шийдвэр байх хэрэгтэй. Энэ нь хууль амьдралаас урган гарсан, нийгмийн харилцааг зохицуулах чадвартай байх ёстойг харуулдаг. Хуулийг бүтээх, түүний хэрэгжүүлэхэд тодорхой хэмжээгээр улсын төсвөөс мөнгө зарлагаддаг гаргасан шийдвэр нь хүмүүсийн амьдралд хүндрэл учруулж, тэгш бус байдлыг бий болгон нийгмийн зүгээс үзүүлэх эсэргүүцэлтэй тулгарах болгондоо эргэж буцааж хүчингүй болгоод байвал энэ нь улс орны эдийн засгийн харилцааг зохицуулж сайжруулах бус эргээд улсын төсөвт дарамт үүсгэх тул судалгаа, шинжилгээнд үндэслэсэн, олон талын байр суурийг хууль тогтоогчид өөрсдийн хувийн ашиг сонирхлоос дээгүүр тавьж, амьдралд хэрэгжихүйц, тогтвортой мөрдөгдөх хуулийг батлах хэрэгтэй байна.

МОНГОЛ УЛС БОЛОН БНФУ-ЫН ЭРҮҮГИЙН ПРОЦЕССИЙН ХУУЛЬ ДАХЬ ХЯЛБАРШУУЛСАН ЖУРМААР ЭРҮҮГИЙН ХЭРГИЙГ ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНЫ ТАЛААРХИ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА



Сүхбаатар дүүргийн прокурорын газрын хяналтын прокурор, Хууль сахиулахын их сургуулийн докторант Ш.Баасандорж



Сүхбаатар дүүргийн прокурорын газрын хяналтын прокурор, хууль зүйн магистр Ц.Сүхбат

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, хялбаршуулсан журам, хурдавчилсан журам, Монгол Улсын Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх эрх зүй, Франц Улсын эрүүгийн процесс, прокурор, шүүгч, харьцуулсан эрх зүй.

ТОВЧЛОЛ

Монгол Улс болон БНФУ-ын эрүүгийн процессийн төрөлжсөн хуулийн зарим зохицуулалт, ялангуяа хялбаршуулсан болон хурдавчилсан журмаар эрүүгийн хэргийг шийдвэрлэх ажиллагааны онцлогийн харьцуулан судалж, тодорхой санал, дүгнэлт дэвшүүлж байна.

УДИРТГАЛ

Монгол Улс, Франц Улс нь эрүүгийн хуулиар тодорхойлсон гэмт хэргийг хэрхэн шийдвэрлэх журмыг эрүүгийн процессийн төрөлжсөн хуулиар¹ зохицуулж өгсөн байна. Эрүүгийн хэргийг шийдвэрлэх журмын нэгэн төрөл нь хялбаршуулсан журам (фр: *procédure simplifiée*) юм. Энэхүү журам нь хоёр улсын эрүүгийн процессийн хуульд тус тус тусгагдсан байна. Харин Франц Улсад хялбаршуулсан журмаас гадна хурдавчилсан буюу түргэвчилсэн

¹ Монгол Улс нь Эрүүгийн процессийн төрөлжсөн хуулиа "Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль" гэж шинээр нэрлэдэг болсон бол Франц Улсын эрүүгийн процессийн хууль нь францаар "code de procédure pénale" юм. Монголчилбол Эрүүгийн процессийн төрөлжсөн хууль гэсэн нэршил ажээ. Уг хуулийн нэршлийг англиар "code of criminal procedure", оросоор "уголовно-процессуальный кодекс" гэнэ. Тиймээс эрүүгийн процессийн төрөлжсөн хууль гэж бичив. Хэдийгээр эрүүгийн процессийн хуулийг англиар "code of criminal procedure" хэмээн нэрлэж буй боловч харамсалтай нь Англи-Саксоны эрх зүйн бүлийн улс орнуудад эрүүгийн процессийн төрөлжсөн хууль байдаггүй.

журам (фр:*procédure rapide, procédure accélérée*)-аар хэргийг шийдвэрлэдэг ажээ.

Монгол Улсын эрүүгийн процессийн хууль тогтоомжийн хөгжлийн явцад хуульдаа эрүүгийн хэргийг хурдавчилсан журмаар шийдвэрлэх агуулга бүхий зохицуулалтыг хууль тогтоогчид тусгаж ирсэн байна. 1963 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд хэрэг бүртгэх² гэсэн нэр томъёог тусгаж, уг хуулийн 121, 122, 123, 124 дүгээр зүйлүүдэд хуульчлахдаа хэрэг бүртгэх байгууллага нь гэмт хэргийн ул мөрийг олж тогтоох ба хамгаалах талаар мөрдөн байцаалтын хойшлуулалгүй ажиллагаануудыг хийх үүрэгтэй бэйхаар хуульчилж өгчээ. Энэ нь уг хуулийн 122, 123 дугаар зүйлүүд дэх зохицуулалтаас тодорхой ойлгогдож байна. Эдгээр зүйл, заалтуудын гол үзэл баримтлал нь гэмт хэргийн ул мөрийг олж тогтоох, хамгаалах зорилготой мөрдөн байцаалтын хойшлуулшгүй ажиллагааг гүйцэтгэхэд орших юм. Хойшлуулшгүй ажиллагааг тодорхой хугацаанд хийх үүрэгтэйгээр оруулж өгсөн байх ба хугацааг зааж өгсөн нь үйлдэгдсэн гэмт хэргийн ул мөрийг олж тогтоох, хамгаалах арга хэмжээг яаралтай гүйцэтгэх үүднээс тогтоон өгч байгаа болохоос биш хэргийг түргэн шуурхай шийдвэрлэх хугацаа биш юм. Мөн хойшлуулшгүй ажиллагаа нь онц хүнд, хүнд гэмт хэргийг илрүүлэх, ул мөрийг хамгаалахад түлхүү чиглэгдсэн ажиллагаа юм. Гэтэл энэхүү хуулийн зохицуулалт нь 1994 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр анхны үзэл баримтлал нь өөрчлөгдөж хэргийг түргэн шуурхай буюу 14 хоногийн дотор шалгаж шүүхэд шилжүүлэх зохицуулалт руу шилжжээ. Энэхүү шилжилт нь 2002 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 178 дугаар зүйлд зааснаар хөнгөн гэмт хэргийг

14 хоног, хүндэвтэр гэмт хэргийг 30 хоногт шалгаж шийдвэрлэхээр заасан нь хурдавчилсан буюу түргэвчилсэн журам (фр:*procédure rapide, procédure accélérée*)-ын шинжтэй зохицуулалт болон өөрчлөгджээ гэж үзэж болох юм. Хууль тогтоогчид хөнгөн, хүндэвтэр хэргийг шалгаж шийдвэрлэх хугацааг ийнхүү зааж өгсөн нь эдгээр төрлийн хэргүүдийг түргэн шуурхай, хурдавчилсан байдлаар шийдвэрлэх зорилготой хуульчилсан болов уу. 2017 оны эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар хэрэг бүртгэлт нь өмнөх хуулийн зохицуулалтуудаасаа тэс өөр ойлголт болж хуульчлагдсан билээ.

Франц Улсын хувьд цагдаагийн мөрдөн байцаалтын төрөл (фр:*cadres d'enquêtes de police*) нь хойшлуулшгүй мөрдөн байцаалт (фр:*enquête de flagrance*, англ: *expedited investigation*), урьдчилсан мөрдөн байцаалт (фр:*enquête préliminaire* англ: *preliminary investigation*) гэсэн хоёр төрлөөс бүрддэг байна. Хойшлуулшгүй мөрдөн байцаалт нь эрүүгийн процессийн хуулийн 53-74-2, урьдчилсан мөрдөн байцаалт нь 75-78-р зүйлүүдэд тус тус тусгагдсан байдаг. Франц Улсад мөрдөн байцаалтын үндсэн хоёр төрлийн эхнийх нь болох хойшлуулшгүй мөрдөн байцаалт нь хугацаатай³, харин хоёр дахь нь болох урьдчилсан мөрдөн байцаалт нь хугацаагүй⁴ байна.

Эрүүгийн процессийн хуулиар мөрдөн байцаалтыг хоёр төрөлд хувааж буйнцаадагуулганы гэмт хэрэг үйлдэгдсэн даруй эсхүл гэмт хэрэг үйлдэгдэж байх явцад гэмт хэргийг⁵ шуурхай таслан зогсоох, халуун ул мөрөөр нь хурдан шуурхай орж хэргийг илрүүлэх, эд

² Францын эрүүгийн процессийн хуулийн хойшлуулшгүй мөрдөн байцаалтын ажиллагааг манайх нутагшуулахдаа хэрэг бүртгэх, хэрэг бүртгэх ажиллагаа гэсэн томъёололоор нутагшуулсан байх магадлалтай.

³ Энэ төрлийн мөрдөн байцаалтын үндсэн хугацаа нь 8 өдөр, нэмж 8 өдрөөр сунгаж болно. Энэ хугацаанд ажиллагаа хийгээд хэрэг автоматаар урьдчилсан мөрдөн байцаалтын шат руу шууд шилжинэ.

⁴ Энэ төрлийн мөрдөн байцаалт нь тодорхой хугацаа зааж өгөөгүй ба аль болох боломжит хугацаанд хэргийг шийдвэрлэнэ.

⁵ Энэ гэмт хэрэгт тус улсын эрүүгийн хуульд зааснаар зайлшгүй хорих ял авах гэмт хэргүүд хамаардаг. Өөрөөр хэлбэл, манай хуучин эрүүгийн хууль дахь хүнд, онц хүнд гэмт хэргүүдтэй дүйцүүлэн ойлгож болно.

мөрийн баримтыг бэхжүүлэх, гэмт этгээдийг олж тогтоох, баривчлах, тэр даруй үзлэг, нэгжлэг хийх замаар нотлох баримтыг илрүүлэх, хамгаалах, бэхжүүлэх зэргээр хойшлуулшгүй ажиллагааг цэвэр мөрдөн байцаалтын нэгэн төрөл болгон зааглан хийхэд оршдог байна.⁶

Франц Улс нь дэлхий дахины анхны төрөлжсөн эрүүгийн болон эрүүгийн процессийн хуулийг батлан гаргаж, энэ төрлийн хууль тогтоомжийн онолын болон практикийг тогтоосон улс тул манайхан Францын хойшлуулшгүй мөрдөн байцаалтыг нь хэрэг бүртгэх ажиллагааны төрлөөр нутагшуулсан байх магадлалтай болох нь энэ өгүүлэлд мөчид дурдсан 1963 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн зохицуулалт, агуулгаас бүрэн харагдаж байна.

Франц Улсад Эрүүгийн хэргийг түргэн шуурхай шийдвэрлэхийн тулд хурдавчилсан журмыг хэрэглэдэг байна. Прокурор нь тодорхой, энгийн хэргийг шуурхай шүүх хуралдаан (фр: *comparution immédiate*)-аар хэлэлцүүлэх бүрэн эрхтэй байдаг.⁷

Монгол Улсад 2007 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр анх удаа дөчин наймдугаар бүлэгт “хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа” гэсэн бүлэг шинээр оруулж, 414, 415, 416, 417, 418, 419 дүгээр зүйлүүдэд хялбаршуулсан журмыг зохицуулж өгчээ.

Франц Улс нь “ордоннонсе пэналь”⁸(фр: *ordonnance pénale*) гэсэн нэршлээр эрүүгийн процессийн

хуулийн 495-1 дүгээр болон дараах зүйлүүдэд зарим ердийн гэмт хэрэг (фр: *délit*) шийдвэрлэхэд, уг хуулийн 524 дүгээр болон дараах зүйлүүдэд жижиг хэрэг, зөрчлүүд⁹(фр: *contravention*)-ийг шийдвэрлэхэд хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэхээр тусгасан байна.

Мөн хялбаршуулсан журмын хүрээнд Англи-Саксоны эрх зүйн системийн ял наймаалцах буюу тохиролцох явдлыг (анг: *plea-bargain*) Франц улс “гэм буруугаа зөвшөөрөх” (фр: *plaider coupable*) болон “гэм буруугаа урьдчилан хүлээж, хэлэлцүүлэх” (фр: *comparution sur reconnaissance de culpabilité*) гэсэн хууль зүйн хоёр нэр томъёоны доор нутагшуулжээ.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Монгол Улсын Их Хурлаас 2015 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдөр батлагдсан Эрүүгийн хууль (шинэчилсэн найруулга), түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой Монгол Улсын Их Хурлаас 2017 оны 05 дугаар сарын 18-ны өдөр батлагдсан Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулиуд нь 2017 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлснээс хойш даруй 9 сарын хугацаа өнгөрчээ.

Шинэ хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлж эхэлсэн холбоотой нэлээдгүй асуудал практикт тулгамдаж буй бөгөөд энэ удаад хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлыг онцлон хөндөж байна.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 17 дугаар бүлэгт хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа хуульчлагдсан бөгөөд хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой мөрдөн шалгах, прокурорын хяналт,

⁶ Ш.Баасандорж, Ром-Германы эрүүгийн процесс, УБ., 2018 он, 99, 100 дахь тал.

⁷ Ш.Баасандорж, Ром-Германы эрүүгийн процесс, УБ., 2018 он, 111 дэх тал.

⁸ Энэ үгийг үгчлэн хөрвүүлбэл “эрүүгийн захирамж” гэсэн үг юм. Өөрөөр хэлбэл, шүүх эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар шийтгэл оногдуулах тухай захирамж гаргаж шийдвэрлэдэг процесстой нь холбогдуулан ийн нэрлэжээ. Харин англиар “simplified sentence order issued by a criminal court” гэж утгачилан буулгадаг. Англи утгыг хөрвүүлбэл “эрүүгийн шүүх хэргийг хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэх дэг журам” гэж хөрвүүлнэ. Цаашид “ордоннонсе пэналь” гэж бичнэ.

⁹ Жижиг хэрэг, зөрчил гэж буй нь “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 бие дээр бичлээ.

шүүхийн шатны бүх тусгай журмууд энэ бүлэгт хуульчлагджээ.

Хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлүүлэх тухай хүсэлт гаргах эрхийг яллагдагчид олгосон бөгөөд яллагдагч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрч, хохирлоо нөхөн төлсөн буюу нөхөн төлөхөө илэрхийлж хохирогчтой эвлэрсэн байхыг шаардана.

Мөн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлүүлэх тухай хүсэлтийг хэргийг шүүхэд шилжүүлэхээс өмнө гаргах ба шүүхийн шатанд урьдчилсан хэлэлцүүлгээр тус хүсэлтийг гаргах эрхийг нээлттэй үлдээжээ.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 17.1 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт “Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид хорих ялын доод хэмжээг найман жилээсдээш хугацаагаар оногдуулахаар заасан гэмт хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэхгүй”¹⁰ гэж заасан нь хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх хэргийн хүрээг тэлж өгсөн явдал болсон байна. 2002 онд батлагдсан Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 414 дүгээр зүйлийн 414.1 дэх хэсэгт заасан 40 төрлийн хөнгөн ангиллын хуульчлагдсан хэргүүдийн хүрээнд сэжигтэн, яллагдагч, хохирогч харилцан зөвшөөрч, хүсэлт гаргасан бөгөөд сэжигтэн, яллагдагч гэмт хэрэг үйлдсэнээ хүлээн зөвшөөрсөн, хохирогч хохирлын талаар маргаангүй бол хэргийг хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэж байсан. Харин одоогийн Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 10.1 дүгээр зүйлийн 2, 12.1 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг, 12.3 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг, 13.1 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэг, 19.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг, 19.2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, 19.3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг, 19.4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг, 19.5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, 19.6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг, 19.9 дүгээр зүйлийн 2

дахь хэсэг, 19.10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, 27.8 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг, 28.16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, 28.17 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг, 29.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг, 29.4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг, 29.5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, 29.6 дугаар зүйлийн 2, 3 дахь хэсэг, 29.7 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг, 29.8 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, 29.9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг 23 төрлийн гэмт хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэхгүй бөгөөд бусад зүйл хэсэгт заасан гэмт хэргүүдийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх боломж бүрдсэн байна.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 17.2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар “Прокурор, мөрдөгч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрч, хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлүүлэх хүсэлт гаргасан яллагдагчид Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлд заасныг үндэслэн ял оногдуулах тухай болон энэ бүлэгт заасан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх үндэслэл, журмыг танилцуулна” гэж хуульчлагдсан. Өөрөөр хэлбэл яллагдагч хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлүүлэх тухай хүсэлт гаргахад түүнийг яллагдагчаар татсан зүйл анги нь Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн аль заалтад хамаарч байгаа болох, түүний холбогдсон Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн зүйл, хэсэгт заасан ялыг хэрхэн хөнгөрүүлэх боломжтой болон хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх үндэслэл, журмыг танилцуулна.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 17.3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар прокурор хэрэгт хяналт тавихдаа гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруугаа сайн дураараа хүлээн зөвшөөрсөн эсэх, Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлд заасан нөхцөл хангагдсан эсэх, гэмт хэрэг үйлдсэн

¹⁰ <http://www.legalinfo.mn/law/details/12694>. Сүүлд үзсэн: 2018.03.09.

нотлох баримтаар тогтоогдсон эсэхийг хянаж хэрэв дээрх нөхцөл байдал тогтоогдож байгаа тохиолдолд хэргийн зүйлчлэл, түүнд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагын төрөл, хэмжээний талаарх саналыг яллагдагчид танилцуулж, зөвшөөрвөл гарын үсэг зуруулж, яллах дүгнэлт үйлдэн хэргийг шүүхэд даруй шилжүүлнэ.

Шүүхэд шилжүүлсэн хэрэгт шүүхээс Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 17.4 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан шүүгдэгч гэмт хэрэг үйлдсэн нь нотлох баримтаар нотлогдсон эсэх, гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруугаа сайн дураараа хүлээн зөвшөөрсөн эсэх, прокурорын сонсгосон ялыг хүлээн зөвшөөрсөн эсэх, хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагыг зөвшөөрсөн эсэх, гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирол, хор уршгийг нөхөн төлсөн, нөхөн төлөхөө илэрхийлж хохирогчтой эвлэрсэн эсэх, гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрсний улмаас үүсэх хууль зүйн үр дагаврыг ойлгосон эсэх нөхцөл байдлыг хянаж, хялбаршуулсан журмаар хэргийг хянан шийдвэрлэх үндэслэл тогтоогдвол шүүгдэгчийг гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож, Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлд заасныг баримтлан прокурорын саналын хүрээнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх шийдвэр гаргана.

Харин шүүгдэгч хүсэлтээсээ татгалзсан, эсхүл Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 17.4 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан нөхцөл байдлын аль нэг нь хангагдаагүй гэж үзэх үндэслэл байвал шүүх хэргийг прокурорт буцаах шийдвэр гаргана.

Хуулийн дээрх зохицуулалтуудаас харахад хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх үйл явц нь хорих ялтай хэргийн тухайд Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6.7 дугаар зүйлтэй холбогдож ирэх бөгөөд прокурор хэргийн зүйлчлэл, түүнд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагын

төрөл, хэмжээний талаарх саналыг яллагдагчид танилцуулж, зөвшөөрвөл гарын үсэг зуруулж хэргийг шүүхэд шилжүүлэхээр байна.

Гэвч одоо шүүхийн практикт прокурор Эрүүгийн хуулийн ерөнхий 6.7 дугаар зүйлийг хэрэглэж, эрүүгийн хариуцлагын төрөл хэмжээний талаарх саналыг яллагдагчид танилцуулж хэргийг шүүхэд шилжүүлэхэд шүүхээс шүүхийн эрх хэмжээнд халдсан, эрүүгийн хуулийг буруу хэрэглэсэн гэж үзэж хэргийг прокурорт буцаах явдал цөөнгүй гарсаар байна.

Өөрөөр хэлбэл прокурорын яллагдагчтай тохиролцсон талаарх эрүүгийн хариуцлагын талаарх саналд Эрүүгийн хуулийн ерөнхий 6.7 дугаар зүйлийг хэрэглэж, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан ялын хэмжээнээс доогуур хэмжээгээр эсхүл тус ялыг шууд тэнсэж, албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх санал гаргаж байгаа нь хууль буруу хэрэглэсэн, прокурор Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6.7 дугаар зүйлийг хэрэглэх ёсгүй гэж үзэж байна.

Түүнчлэн прокурор эрүүгийн хариуцлагын талаарх саналдаа Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6.7 дугаар зүйлийг хэрэглэхгүйгээр тусгай ангид заасан ялын төрөл, хэмжээний дотор тохиролцож хэргийг шүүхэд шилжүүлсний дараа, шүүх хуралдааны үед шүүгдэгч “би гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрч байна, хохирлоо төлсөн надад Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6.7 дугаар зүйлийг шүүхээс хэрэглэж, надад оногдуулах ялыг хөнгөрүүлж өгөөч” гэсэн өмгөөллийн үг явуулахад прокурортой тохиролцсон ялаасаа санал зөрсөн, хүсэлтээсээ татгалзсан гэсэн байр сууриар асуудалд хандах явдал гарч байна.

Прокурор Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6.7 дугаар зүйлийг хэрэглэхээр “шүүхийн эрх хэмжээнд халдсан, хууль буруу хэрэглэсэн” гэж үзээд, прокурор эрүүгийн хариуцлагын саналыг Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан ялын төрөл хэмжээний дотор

тохиролцож, шүүхээр Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6.7-г хэрэглүүлэхээр шүүгдэгч өмгөөллийг үг явуулахад “эрүүгийн хариуцлагын саналаасаа зөрсөн, хүсэлтээсээ татгалзсан” гэх байр суурийг илэрхийлж байгаа нь Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6.7 дугаар зүйлийг хэн, хэзээ, хаана, яаж хэрэглэхийг ойлгомжгүй болгосон, тунхаг төдий заалт болгож байна. Хялбаршуулсан журмыг практикт энэ л байдлаар хэрэглэх гэхээр зохицуулалт нь тодорхой бус тул хүндрэл гарч, хэрэгжих боломжгүй болж байна. Хялбаршуулсан журмын үзэл баримтлал, түүний мөн чанар жинхэнэ утгаар хэрэгжих боломжгүй бслж байгааг зориуд тэмдэглэн хэлэх нь зүйтэй байх.

Харин Франц Улсад 1863 оны 05 дугаар сарын 20-ны өдрийн хуулиар эрүүгийн процессыг боловсронгуй болгох зорилтын хүрээнд цагдан хорих явдлыг багасгах, хэрэг шалгах хугацааг багасгах зорилгоор тодорхой гэмт хэргийг үйлдсэн тухайн этгээдийг тэр даруй прокурорын өмнө авчирч, прокурор түүнийг байцааж, албадан саатуулан, маргааш нь шүүх хуралдаанаар хэлэлцүүлж шийдвэрлэх журмыг анх хуульчилсан байна.¹¹

Энэ журам нь өнөөгийн шуурхай хуралдаан¹²(*фр: comparution immédiate*) буюу хурдавчилсан(түргэвчилсэн) журам (*фр:procédure rapide, procédure accélérée*)-ын эхлэл байв.

Франц Улс 1972 онд эрүүгийн процессийн хуульдаа өөрчлөлт оруулан “ордоннонсе пэналь”¹³ гэсэн нэршил, томъёоллоор хялбаршуулсан журмыг хуульчилсан байна. Мөн хялбаршуулсан журмын хүрээнд Англи-Саксоны эрх зүйн системийн ял наймаалцах буюу тохиролцох

явдлыг (*анг:plea-bargain*) Франц улс “гэм буруугаа зөвшөөрөх” (*фр:plaider coupable*) болон “гэм буруугаа урьдчилан хүлээж, хэлэлцүүлэх” (*фр:comparution sur reconnaissance de culpabilité*) гэсэн хоёр хууль зүйн нэр томъёоны доор нутагшуулсныг дээр дурдсан. Анх 2004 оны 3-р сарын 9-ны өдрийн тусгай хуулиар хүлээн зөвшөөрч, тус улсын эрүүгийн процессийн хуулийн 495.7-16 дахь зүйл, заалт болон 520-1 зүйлд тусгаж өгсөн байна.¹⁴ Францын энд дурдсан гурван нэр томъёо нь гурван өөр ойлголт, хоёр өөр төрлийн журам болох хялбаршуулсан болон хурдавчилсан журмыг илэрхийлдэг байна. Өөрөөр хэлбэл, хурдавчилсан журамд шуурхай шүүх хуралдаан буюу шуурхай шүүн таслах ажиллагаа (*фр: comparution immédiate*) хамаарах бол хялбаршуулсан журамд ордоннонсе пэналь, ял тохиролцох тус тус хамаардаг байна. Энэ гурван ойлголтуудыг Францчууд хялбарчилсан болон хурдавчилсан журам гэж зааглан ялгаж томъёолдог бөгөөд манайд хуульчлахдаа энэ гурван ойлголтыг холимог болгож хуульчилснаар практикт хэрэглэхэд нэн хүндрэлтэй болгосон бөгөөд онол, үзэл баримтлалын хувьд ойлгоход төвөгтэй болоод байгаа нь бодит үнэн билээ. Иймээс эдгээр ойлголтуудын агуулга, мөн чанарыг танин мэдэхүйн хүрээнд тодорхой авч үзье.

Нэг. Хурдавчилсан журамд хамаарах шуурхай шүүх хуралдаан буюу шуурхай шүүн таслах ажиллагаа(*фр: comparution immédiate*)¹⁵. Уг ажиллагааны талаар тус улсын эрүүгийн процессийн хуулийн 393 – 397-7 дахь зүйл, заалтуудад зааж өгсөн байна. Шуурхай шүүн таслах ажиллагааны журмаар хэрэг хянан хэлэлцэхэд шаардлагатай гурван нөхцөл байх ёстойг Францын хууль согчид тогтоож өгчээ. Үүнд:

1.Баасандорж, Ром-Германы эрүүгийн процесс, УБ., 2018 он, 111 дэх тал.

15 Шуурхай шүүх хуралдаангэсэн томъёоллыг утгачилан шуурхай шүүн таслах ажиллагаа гэж нэрлэж болох юм.

¹¹ https://fr.wikipedia.org/wiki/Comparution_immédiate.

Сүүлд үзсэн: 2018.03.09.

¹² Шуурхай хуралдаан гэдэг нь шуурхай шүүх хуралдаан гэсэн тэмдэг үг бөгөөд “comparution” нь шүүхийн өмнө зогсож хэлэлцүүлэх ажиллагаа гэж утгаар бууна.

¹³ Өмнө бичсэн зүүлтээс нь тайлбарыг харна уу.

-Ердийн гэмт хэргийн шүүгдэгч(фр:*prévenu*)-ийг шүүхээр хэлэлцүүлэхэд прокурорт тухайн этгээдийн үйлдсэн гэмт хэргийн талаар хангалттай яллах нотлох баримт бүрдсэн байх,

-Тухайн этгээдийн үйлдсэн гэмт хэрэг нь эрүүгийн хуульд зааснаар 2 жилээс доошгүй хорих ялаар шийтгэгдэх гэмт хэрэг байх,

-Ердийн гэмт хэрэг нь улс төрийн болон хэвлэлийн гэмт хэрэг бус байхаас гадна насанд хүрсэн этгээд байх юм.¹⁶

Францын прокурор эрүүгийн процессийн хуульд зааснаар шуурхай шүүх хуралдаанаар хэлэлцүүлэх асуудлыг энд дурдсан гурван нөхцөл хангагдсан байхад шууд шуурхай шүүх хуралдаанаар оруулж хэлэлцүүлдэг. Тус улсын прокурор нь эрүүгийн процессийн хуульд зааснаар энэхүү заалтыг хэрэглэхдээ дээр дурдсан хуулийн шаардлага хангагдсан байхаас гадна үйлдэл дээрээ баригдсан этгээдийг 72 цаг албадан саатуулж, саатуулсан хугацаанд нь шаардлагатай мөрдөн байцаалтын ажиллагааг хийж, 72 цагийн суллах тэр өдөр нь шууд шуурхай шүүх хуралдаанаар хэлэлцүүлэн шийдвэрлүүлдэг байна. Өөрөөр хэлбэл, шуурхай шүүх хуралдаан нь албадан саатуулсны дараа тэр даруй тухайн этгээдийг шүүлгэх боломжийг прокурорт олгодог(фр:*Une comparution immédiate permet au procureur de faire juger une personne tout de suite après sa garde à vue*)¹⁷байна.

Хоёр. Ордоннонсе пэналь нь зарим ердийн гэмт хэргүүд, жижиг хэрэг, зөрчлүүдийг шийдвэрлэх хялбаршуулсан журам юм. Өөрөөр хэлбэл, шүүх хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх журам юм. Энэ журмаар шүүх хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь бичмэл хэлбэрээр

авагдсан хавтас хэрэгт үндэслэн шүүх хуралдааны хэлэлцүүлэг, мэтгэлцээн явуулахгүйгээр хэргийг шийдвэрлэдэг байна. Өөрөөр хэлбэл, шүүх хуралдаан огт явагдахгүй гэсэн үг. Энэ журмаар шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэр нь ердийн журмаар шийдвэрлэсэн шийдвэртэй адил хүчинтэйд тооцогддог. Ордоннонсе пэналь нь шүүхийн ажиллагааг хөнгөвчлөх зорилготой журам юм. Зөвхөн нийгмийн аюулаар бага зарим ердийн гэмт хэрэг, жижиг хэрэг, зөрчлийг шийдвэрлэхэд хэрэглэдэг байна. Ордоннонсе пэналь-ийн хүрээнд шүүх зөвхөн торгох болон нэмэгдэл ял, албадлагын арга хэмжээг оногдуулдаг. Нөгөө талаас нь ордоннонсе пэналь-ийг ялын санал гэж ойлгожболно. Прокурорхялбаршуулсан журам болох ордоннонсе пэналь-иар хэргийг шүүх рүү шийдвэрлүүлэхээр оруулж буйг тухайн этгээдэд(шүүгдэгч) дараах байдлаар мэдэгддэг байна. Мэдэгдэл нь:

- Баталгаат шуудангаар,

- Прокурор, түүний төлөөлөгчийн уулзалт эсхүл прокурорын зөвшөөрөгдсөн этгээд(туслах ажилтан)-ийн уулзалтын явцад хийгдэнэ. Өөрөөр хэлбэл, ордоннонсе пэналь нь прокурорын болон түүний төлөөлөгч(туслах)-ийн уулзалт, баталгаат шуудангийн захидлаар баталгаажиж, шүүгдэгч этгээдийн шүүхэд татгалзлаа гаргах хугацаа эхлэн тоологдоно. Ордоннонсе пэналь –ийн мэдэгдэлд ялын санал нь тусгагдсан байна.

Тухайн этгээд нь зөвшөөрөх, татгалзах эрхтэй бөгөөд татгалзлаа эсэргүүцэл (эс зөвшөөрөх)илэрхийлэх байдлаар гаргана. Ордоннонсе пэналь –ийг татгалзаж буйгаа ердийн гэмт хэрэгт 45 хоногт, жижиг хэрэг, зөрчилд 30 хоногийн хугацаанд шүүхэд мэдэгдэнэ. Энэ хугацаанд татгалзах эсэргүүцлээ гаргаагүй бол шууд прокурорын саналын дагуу шүүхийн шийдвэр гарч хүчин төгөлдөр болдог. Энэ тохиолдолд давж заалдах гомдол гаргах, тухайн

¹⁶ https://fr.wikipedia.org/wiki/Comparution_immédiate. Сүүлд үзсэн: 2018.03.09.

¹⁷ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F32129>. Сүүлд үзсэн: 2018.03.09.

хэргийг хянуулах, дахин шалгуулах эрхгүй болдог. Тухайн этгээд нь дээр дурдсан хугацаанд багтаж шүүхэд очиж эсэргүүцлээ гаргах эсхүл баталгаат шуудангаар явуулдаг байна. Өмгөөлөгч өмнөөс нь гаргаж болно. Хэрэв татгалзах эсэргүүцэл гаргаагүй бол тухайн шүүгдэгч этгээд шүүхэд ч ирэх шаардлагагүй. Хялбаршуулсан журам болох ордоннонсе пэналь-иар хэргээ шийдвэрлүүлэхээс татгалзвал энэ журмаар хэргийг шийдвэрлэхгүйгээр шууд ердийн шүүх хуралдаанаар хэргийг хянан хэлэлцдэг байна. Татгалзлын сул болон давуу талуудыг нэрлэвэл: Сул тал нь хялбаршуулсан журмаар хэргийг шийдвэрлэх бсломжгүй болно, хялбаршуулсан журмаар шийдвэрлэгдэх үед хөнгөн ял шийтгэл авах боломжоо алдана, ердийн журмаар шийдвэрлэх үед тухайн зүйл ангийн санкцын дээд түвшинд шийтгэгдэх зэрэг эрсдэл дагуулна. Харин давуу тал нь өмгөөлөгчөөр хэргээ судлуулах, зарим нэмэгдэл болох жолооны оноог хасах явдлыгхойшлуулахыг шүүхээс хүсэх, ял шийтгэлийн хуудсанд шүүхээр шийтгэгдсэн талаарх тэмдэглэл бичигдэхгүй байхыг шүүхээс хүсэх зэрэг юм.¹⁸

Эрүүгийн хэргийг ордоннонсе пэналь-иар шийдвэрлүүлэх саналыг прокурортухайншүүхийнерөнхийшүүгч, эсхүл ерөнхий шүүгчийг төлөөлсөн шүүгчид гаргах бөгөөд шүүгч тухайн этгээдийн холбогдсон хэргийг зайлшгүй шүүх хуралдаанаар хэлэлцүүлж шийдвэрлүүлэх шаардлагатай гэж үзвэл шүүгч прокурорын саналыг хүлээж авахгүй татгалзаж болно. Ордоннонсе пэналь нь эрүүгийн хэргийг шийдвэрлэдэг нэг төрлийн арга зам юм. Францын шүүх нь зөвхөн нийгмийн аюулаар бага гэмт явдал(фр:*infraction*)-ыг ордоннонсе пэналь хэмээх журмаар хянан шийдвэрлэдэг байна. Шийтгэж буй санкц нь ордоннонсе (захирамж)

хэлбэрээр гарах бөгөөд шийтгэл нь зөвхөн торгууль (үндсэн ял), жолооны үнэмлэх хүчингүй болгох (нэмэгдэл ял), тээврийн хэрэгсэл хураах (албадлагын арга хэмжээ) зэргээс бүрдэнэ. Прокурор энэ журмаар хэргийг шүүхээр шийдвэрлүүлэхдээ мөрдөн байцаалт явуулсан хэргийн материалыг ялын саналын хамт шүүгчид шилжүүлнэ. Шүүгч прокурорын саналыг зөвшөөрөх, татгалзах нь түүний бүрэн эрх юм. Шүүгч саналыг хүлээн авч, саналын дагуу шийдвэрлэхээс гадна цагаатгах бүрэн эрхтэй.

Гурав. Франц Улсад анх ял наймаалцах буюу тохиролцох журмыг 2004 оны 3-р сарын 9-ны өдрийн тусгай хуулиар хүлээн зөвшөөрч, тус улсын эрүүгийн процессийн хуулийн 495.7-16 дахь зүйл, заалт болон 520-1 зүйлд тусгаж өгсөн байна. Прокурор нь энэ журмыг хэрэглэх бүрэн эрхтэй бөгөөд эхлээд хэргийн холбогдогч этгээдэд энэ талаар санал тавина. Хэргийн холбогдогч этгээд нь 5 жил, түүнээс доош хорих ялаар шийтгэгдэх болон торгуулийн санкцтай гэмт хэрэгт холбогдсон байна. Прокурорын санал болгож буй ял нь уг зүйл ангид заасан хорих ялын тал хувиас бага эсхүл 1 жилээс хэтрэхгүй хорих ялыг(фр:*une peine de prison dont la durée ne peut ni être supérieure à 1 an, ni excéder la moitié de la peine encourue*)санал болгоно. Хорих ял нь шүүхээр 6 сар хүртэл бууж багасах боломжтой. Мөн прокурорын санал торгуулийн ял байж болох бөгөөд санал дахь торгуулийн ялын нийлбэр нь тогтоосон хэмжээнээс илүү байж болохгүй.(фр:*une peine d'amende, dont le montant ne peut pas être supérieur à celui de de l'amende encourue*)¹⁹

Тухайн этгээд нь гэм буруугаа хүлээж, хохирлоо төлж, прокурорын санал болгож буй ялыг зөвшөөрсөн тохиолдолд прокурор хэргийн хамт саналаа коррекцийн шүүхийн

¹⁸ <http://www.avocat-spira.fr/lordonnance-penale-en-10-questions/>. Сүүлд үзсэн: 2018.03.09.

¹⁹ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F10409>. Сүүлд үзсэн: 2018.03.09.

²⁰ ерөнхий шүүгчид шилжүүлдэг байна (фр:Le procureur doit saisir le président du tribunal correctionnel). Шүүгч прокурорын саналыг батлах, татгалзах эсэхийг шийднэ. Шүүгч баталгаажуулахдаа саналыг өөрчлөх, нэмэх эрхгүй (фр:Le juge peut décider d'homologuer (c'est-à-dire valider) ou refuser la proposition du procureur. Il ne peut ni la modifier, ni la compléter)²¹ ажээ. Прокурорын санал батлагаажуулах шүүх хуралдаан (фр:audience d'homologation)-аар баталгаажин, хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэр болж гардаг байна. Өөрөөр хэлбэл, шүүгч баталгаажуулсан захирамж гаргана. Энэ захирамж нь прокурорын хэлэлцэж тохирсон саналыг баталгаажуулсан байна. Тэр захирамж нь сонгодог (ердийн) шийдвэртэй адилхан хүчин чадалтай байдаг (фр:Le juge rend une ordonnance d'homologation. C'est le document qui valide l'accord passé avec le procureur. Il a la même valeur qu'un jugement classique)²². Шүүх хуралдаанаар хэргийг хэлэлцэх боловч гэм буруугаа хүлээсэн тул шүүх хуралдаан нь хялбаршсан байдлаар явагдана гэсэн үг. Энэ журмын гол онцлог нь прокурорын санал болгосон ял шүүхээр баталгаажихад оршдог байна. Шүүгч прокурорын саналын дагуу хаалттай хорих ял оногдуулахаас гадна хорих ял оногдуулж тэнсэж болно. Мөн торгуулийн ял оногдуулж тэнсэх боломжтой байдаг. Нөгөө талаас прокурор хорих ялыг 1 жил хүртэл буруулж хаалттай хорих ялаар тохирохоос гадна нээлттэй хорих ял болон хорих ял оногдуулж тэнсэх санал гаргаж баталгаажуулна гэсэн үг юм.

ДҮГНЭЛТ

Монголын эрүүгийн хэргийн шүүхийн практикт хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь мөн чанараараа хэрэгжихгүй харин хэлбэрийн хувьд буюу зөвхөн эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан-ы хугацааг хэмнэх, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан ялын төрөл, хэмжээний дотор ял наймаалцах төдийхнөөр хэлбэрийн хувьд хэрэгжиж байна. Түүнчлэн Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6.7 дугаар зүйлийг хэн, хэзээ, хаана, хэрхэн яаж, хэрэгжүүлэх хуулийн процесс тодорхой бус байгаагаас тус зүйл анги нь огт хэрэгжихгүйд хүрэхийн зэрэгцээ тухайн Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6.7 дугаар зүйл нь одоогоор зөвхөн хорих ялтай хэргийн тухайд хэрэглэгдэж байгаа нь хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө тэгш эрхтэй байх зарчмыг алдагдуулж байна.

Одоогийн шүүхийн практикаар яллагдагч нь хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлүүлэх тухай хүсэлтийг прокурорт гаргаагүй мөртлөө гэмт хэрэг үйлдсэнээ хүлээн зөвшөөрсөн, хохирлыг төлсөн буюу төлөхөө илэрхийлсэн тохиолдолд түүний эрх зүйн байдал, оногдуулах ял шийтгэлийн тухайд хэргийг хялбаршуулах тухай хүсэлт гаргасан, гаргаагүй нь ялгаагүй үр дагаврыг авчирч байна.

Иймд хэргийг хялбаршуулах журмаар хүсэлт гаргаж шийдвэрлүүлэх нь хэргийн процессийн хувьд хялбарчлахаас гадна тухайн яллагдаж буй этгээдийн эрх зүйн байдал, оногдуулах ял шийтгэлийн тухайд эрх зүйн байдлыг дээрдүүлсэн, хуульд зааснаас доогуур ялаар тохирох, тухайн тохиролцсон ялаар шийтгүүлэх нөхцөл бололцоог бүрдүүлж, тодорхой, ойлгомжтой, хуульчлагдсанаар хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь эрх зүйн

²⁰ Ердийн гэмт хэргийг таслан шийдвэрлэх эрүүгийн шүүх.

²¹ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F10409>. Сүүлд үзсэн: 2018.03.09.

²² <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F10409>. Сүүлд үзсэн: 2018.03.09.

онолд суурилсан, хүний эрхийг дээдэлсэн, жинхэнэ утгаараа хэрэглэх боломж бүрдүүлнэ.

Франц Улсын эрүүгийн процессийн хууль дахь хялбаршуулсан журмыг

гүнзгийрүүлэн судалж, тус улсын энэ төрлийн эрх зүйн зохицуулалтыг жишиг болгон жинхэнэ мөн чанар, агуулгаар эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульдаа өөрчлөлт оруулах зүйтэй юм.

---оОо---

ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ИРГЭДЭД ЗОРИУЛСАН ЭРХ ЗҮЙН СУРГАЛТЫГ 5 ДАХЬ ЖИЛДЭЭ ЗОХИОН БАЙГУУЛЖ БАЙНА



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн анх 2013 онд Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нэгдсэн холбоотой хамтран хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрх зүйн мэдлэгийг дээшлүүлэх, мэдээлэл өгөх зорилгоор эрх зүйн албан бус сургалтыг зохион байгуулж эхэлсэн. Түүнээс хойш жил бүр хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн зайлшгүй мэдвэл зохих хуулийн зохицуулалт, тодорхой сэдвийн хүрээнд тухайлбал, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрх, нийгмийн халамж, нийгмийн даатгал, хөдөлмөр эрхлэлт, гэр бүлийн маргаан, боловсрол зэрэг хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд нийтлэг тохиолддог эрх зүйн асуудлаар сургалтыг бэлтгэж тогтмол, үнэ төлбөргүй зохион байгуулж байна. Дурдсан хугацаанд нийт 30 орчим сургалт, уулзалтыг зохион байгуулж 1500 гаруй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг сургалтад хамруулаад байна.

Энэ удаад Монголын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нэгдсэн холбоотой хамтран 2018 оны 4 дүгээр сарын 13-ны өдөр хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд, 2018 оны 4 дүгээр сарын 18-ны өдөр хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийг хамгаалах холбоодын удирдлагуудад сургалтыг амжилттай зохион байгууллаа.

ШҮҮХИЙН БИЕ ДААСАН, ШҮҮГЧИЙН ХАРААТ БУС БАЙДЛЫН БАТАЛГАА: ШҮҮГЧИЙН ХАРИУЦЛАГА*

/Судалгааны товчлол/

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн нийтийн, эрх зүйн тэнхимийн багш, дэд профессор А.Бямбажаргал

ХЗҮХ-ийн эрдэм шинжилгээний ажилтан Б.Гончигсумлаа

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны хуулийн мэргэжилтэн Д.Ренчиндорж

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Шүүгчийн ёс зүй, шүүхийн ёс зүйн хороо, ёс зүйн маргаан хянан шийдвэрлэх тогтолцоо, шүүгчийн сахилгын маргаан хянан шийдвэрлэх загвар, Шүүхийн ёс зүйн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа

УДИРТГАЛ

Монгол Улс 2012 оноос эхлэн шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хүрээнд “Шүүхийн багц хууль”-ийг баталсан. Энэ хүрээнд дан ганц шүүгчийн эрх хэмжээ, хараат бус байдал, шүүх эрх мэдлийн бие даасан байдлыг хангах алхам хийгээд зогсохгүй шүүгчийн хариуцлагын механизм бүхэлдээ шинэчлэгдэж, шинэ үзэл баримтлалын дор ажиллаж эхэлсэн.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 1-д “Шүүгч хараат бус байж, гагцхүү хуульд захирагдана” хэмээх зарчмыг тунхагласан. Энэхүү зарчмын хэрэгжих гол баталгаа нь шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие

даасан байдлын хэмжүүрээс шууд хамааралтай юм. Шүүхийн бие даасан байдал хангагдаагүй нөхцөлд шүүгчийн хараат бус байдал алдагдах бөгөөд үүнээс үүдэн иргэдийн үндсэн хуулиар баталгаажсан шударгаар шүүлгэх эрх зөрчигдөх нь гарцаагүй юм. Энэ бол шүүхийн бие даасан байдал болон шүүгчийн хараат бус байдлыг жигд хангах шаардлагын үндэслэл юм. Манай улсын хувьд дээрх чиг үүргийг хэрэгжүүлэх гол институт нь Үндсэн хууль болон бусад хуульд зааснаар Шүүхийн ерөнхий зөвлөл (ШЕЗ) билээ. Шүүгчийн хараат бус байдал алдагдахад дан ганц шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх тогтолцооны хувьд аюул учраад зогсохгүй нийгэмд хууль, шударга ёс алдагдаж үүнийг хэн нэгний дур зорго орлож үндсэн хуулийн байгуулал, хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөх нь жам ёсны асуудал болдог. Тийм учраас шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдал баталгаатайгаар хангагдаж байж хууль шударга ёс, ардчиллыг тогтоох үндсэн хуулийн зорилго биеллээ олно.

Харин шүүгчийн хараат бус байдлын нөгөө талд нь шүүгчийн хариуцлага буюу шүүгч бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж, шүүн таслах ажиллагааг эрхлэх явцдаа шүүгчийн ёс зүй болон хуулийг зөрчдөг, огт хариуцлага хүлээдэггүй дархан эрхтэй этгээд болгохгүй байх тэнцвэржүүлэгч механизм оршдог. Шүүгчийн ёс зүйн талаарх Банглорын зарчмуудын оршил хэсэгт шүүхийн тогтолцоо болон шүүгчийн ёс зүй, үнэнч шударга байдалд итгэх олон нийтийн итгэл нь өнөөгийн ардчилсан нийгмийн амин

* Энэхүү судалгааг нээлттэй нийгэм форумын захиалгаар гүйцэтгэсэн болно.

¹ Монгол Улсын Их хурлаас Монгол Улсын шүүхийн тухай, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай, Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай, Шүүхийн захиргааны тухай, Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай, Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулиудыг 2012-2013 онд батлан гаргасан.

сүнс болохоор тунхагласан.² Тус зарчмын 13 дахь хэсэгт шүүхийн бие даасан байдал, шүүгчийн ёс зүйтэй байдал, шүүхийн тогтолцооны үр ашигтай, шударга байдалд итгэх олон нийтийн итгэл хэмээн тайлбарласан³ нь шүүгчийн хариуцлагын асуудал нь энэ тогтолцооны амин чухал хэсэг болохыг тод томруунаар харуулж байгаа юм. Тийм ч учраас шүүх шударга ёсыг тогтоох тогтолцоо, шүүгчийн ёс зүй, үнэнч шударга байдалд итгэх олон нийтийн итгэлийг хамгаалах нь шүүгчийн ёс зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэх тогтолцоог бэхжүүлэх замаар биеллээ олдог.

2012 оны шүүхийн тухай багц хуулиудын Шүүхийн ёс зүйн хороо (ШЁЗХ) шинэ бүтэц, маргаан хянан шийдвэрлэх процессын дор ажиллаж эхэлсэн. Эдүгээ уг байгууллагын хянан шийдвэрлэсэн маргаан, шийдвэрийнх нь үр нөлөөнд дүн шинжилгээ хийх боломж бүрдээд байна.

Судалгаагаар өнөөгийн Монгол Улсын шүүхийн ёс зүйн хорооны шийдвэр, түүний үр нөлөөг судлах замаар дүн шинжилгээ хийхийг зорилоо.

1. Судалгааны хүрээнд авч судлах асуудал

Энэхүү судалгааны үндсэн зорилго өнөөгийн Монгол Улсын шүүхийн ёс зүйн хорооны шийдвэрийн үр нөлөөг судлах, улмаар түүнд дүн шинжилгээ хийхэд оршино. Ингэхдээ тулж судлах асуудал нь шүүхийн ёс зүйн хорооны шийдвэр ямар үндэслэлээр хүчингүй болж буй шийдвэрийг авч судаллаа. Түүнчлэн ШЁЗХ-ны шийдвэрийн үр нөлөө нь шүүхийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоотой шууд

хамааралтай тул асуудлыг тус бүрд нь судлан авч үзэв. Үүнд: Нэг, Шүүхийн ёс зүйн маргаан хянан шийдвэрлэх тогтолцоо, Хоёр, ШЁЗХ-ны шийдвэр түүнд хийх дүн шинжилгээ зэрэг болно.

2. Монгол Улсын ШЁЗХ-ны шийдвэрийн үр нөлөө (тогтолцооны хүрээнд)

3. Шүүгчийн сахилгын маргаан хянан шийдвэрлэх загвар

Дэлхийдахианаа шүүгчийн сахилгын маргааныг хянан шийдвэрлэдэг тогтолцоог түүнийг эрхлэн явуулдаг субъектээр дамжуулан (1) Сахилгын маргаан хянан шийдвэрлэх субъектээр болон (2) сахилгын маргааныг шийдвэрлэх субъектийн эрх хэмжээний хувьд ангилан авч үзэж байна.

4. Сахилгын маргаан хянан шийдвэрлэх субъектээр нь ангилах

Уг ангиллаар шүүгчийн сахилгын маргаан хянан шийдвэрлэх субъект буюу институцийн оролцоо, маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үе шатыг шалгуур болгон дараах байдлаар ангилан авч үзсэн болно. Эдүгээ улс орнуудад шүүгчийн сахилгын маргааныг хянан шийдвэрлэж буй субъектийн хувьд дараах хоёр төрлийн загвар хэрэгжиж байна. Үүнд: Шүүгчийн сахилгын маргааныг (1) шүүхийн бус байгууллагаас, (2) шүүх шийдвэрлэдэг⁴ загвар гэж ангилж болно. Эдгээр хоёр үндсэн загвар нь шүүгчийн сахилгын маргааныг хянан шийдвэрлэхэд зарчмын хувьд агуулгаараа ижил боловч эрх зүйн байдлаараа харилцан адилгүй субъектүүд шүүгчийн сахилгын хэргийг шийдвэрлэдэг онцлогтой.

(1) Шүүхийн бус байгууллагаас шүүгчийн сахилгын маргаан хянан шийдвэрлэх загвар

Уг тогтолцооны хувьд дотроо хоёр бие даасан шинж бүхий загвараас бүрддэг. Тус тогтолцооны хоёр загварын

² The Bangalore Principles of Judicial Conduct, 2002 http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf

³ United Nations Office on Drugs and Crime. Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct. September 2007. p.29

https://www.unodc.org/documents/corruption/publications/unodc_commentary-e.pdf

⁴ Nuno Garoupa and Tom Ginsburg, Guardian the Guardians: Judicial council and Judicial Independence. Law and Economics Working paper. No. 444. 2008., p.2.

хувьд шүүхийн бус байгууллагын зүгээс шүүгчийн сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэх боловч шүүх эрх мэдлийн хүрээнд эсвэл түүний гаднах тогтолцоонд хамаарч байна уу гэдгээрээ ялгаатай. Үүнийг: 1. Шүүхийн зөвлөл; 2. Бие даасан зөвлөл хэмээн авч үздэг.

1. Шүүхийн зөвлөл: Энэхүү зөвлөл нь шүүх эрх мэдлийн хүрээнд хамаарах боловч шүүх байгууллагад үл хамаарна. Эл загварын дагуу шүүгчийн сахилгын маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны онцлог нь шүүхийн зөвлөл буюу шүүгчийн хараат бус, шүүхийн бие даасан байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий институцээр дамжуулан шүүгчийн сахилгын хэргийг дангаар хянан шийдвэрлэх байдлаар хэрэгжинэ.⁵ Шүүхийн зөвлөл нь шүүгчид асуудлаа дотооддоо бие даан шийдвэрлэх боломжийг олгох, шүүгчийн томилгоо, сахилгын асуудлыг бусад хөндлөнгийн нөлөөллөөс ангид шийдвэрлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх зорилготой байдаг.⁶ Энэхүү загварт дурдаж буй Шүүхийн зөвлөл нь харьцангуй өргөн эрх хэмжээтэй дээр дан ганц шүүгчийн сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэхээс гадна шүүгчийн томилгоо зэрэг асуудлыг өргөн хэмжээнд авч шийдвэрлэдэг онцлогтой.⁷

2. Бие даасан зөвлөл: Энэ загварын дагуу шүүгчийн сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэдэг субъект нь бие даасан, хамтын зарчмаар ажилладаг хороо, комисс, зөвлөл зэрэг хэлбэртэй байгууллага байдаг.⁸ Шүүхийн зөвлөлөөс тусдаа бие даасан субъект шийдвэрлэх нь шүүхийн захиргааны хүний нөөцийн чиг үүргийн төвлөрлийг багасгадаг, шүүхийн

захиргаанаас харьцангуй хараат бус, чиг үүргийн хувьд дагнан мэргэших зэрэг давуу талтай.⁹ Шүүхийн сахилгын хорооны бүрэлдэхүүн, томилгоо, үйл ажиллагааны хараат бус байдлыг бүрдүүлэхэд төрийн бусад эрх мэдлээс хараат бус байлгах, бүрэлдэхүүнд шүүгчид болон олон нийт, хуульчдын төлөөллийг харилцан тэнцвэртэй оруулах шаардлагатай.¹⁰

(2) Шүүхийн байгууллагаас шүүгчийн сахилгын маргаан хянан шийдвэрлэх загвар

Энэ загварын гол онцлог нь шүүх эрх мэдэл буюу шүүхийн байгууллагаас шүүгчийн сахилгын маргааныг хянан шийдвэрлэдэг. Энэхүү шүүх нь зөвхөн шүүгчийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх бөгөөд шүүх эрх мэдлийн үндсэн тогтолцоонд багтана. Тус загвар нь үндсэн хэлбэрээр сахилгын маргааныг хянан шийдвэрлэдэг. Энэ нь шүүх бүрэлдэхүүн дэх сахилгын маргааныг хянан шийдвэрлэх тусгай шүүгч эсвэл сахилгын маргаан хянан шийдвэрлэх дагнасан шүүх байдаг.¹¹

Харин сахилгын бие даасан шүүхгүй улсуудын хувьд нийтлэг хэрэгждэг хэлбэр нь анхан шатны шүүхийн шүүгчийн сахилгын хэргийг давж заалдах шатны шүүх, давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчийн сахилгын хэргийг дээд шүүх шийдвэрлэх хэлбэрээр хэрэгжиж байна.¹²

5. Сахилгын маргааныг шийдвэрлэх субъектийн эрх хэмжээгээр ангилал

Шүүгчийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хэрэгжүүлж буй институцийн бүрэн эрх, чиг үүргийн хүрээнд ангилах хэдэн хэдэн шалгуур

⁵ Nuno Garoupa and Tom Ginsburg, *Guardian the Guardians: Judicial Council and Judicial Independence*. Law and Economics Working paper. No. 444. 2008., p.2.

⁶ Мөн тэнд.

⁷ П.Баярцэцэг. Монгол Улс дахь шүүгчийн сахилгын процесс: тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам. Хууль зүйн магистрын ажил. МУИС. 2016., 14 дэх тал.

⁸ Cynthia Gray, *How Judicial Conduct Commissions Work. The Justice System Journal*. Vol. 28, No. 3, Judicial Conduct and Ethics (2007), pp. 405

⁹ П.Баярцэцэг. Дурдсан бүтээл. 14 дэх тал.

¹⁰ Мөн тэнд.

¹¹ European Network of Council for the Judiciary, *Minimum Judicial Standards V: Disciplinary Proceedings and Liability of Judges*. Hague., 2015. P.33.

www.csm1909.ro/csm/linkuri/14_12_2015_77735_ro.pdf

¹² Энэхүү загвар бүхий улсуудын нэг тод жишээ нь Унгар, Польш, Словени зэрэг Европын хэд хэдэн улсууд байна.

байдаг. Эдгээрийг үндсэн гурван хэсэгт хуваан авч үзэж болно. Үүний гол шалгуур нь шүүгчийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээнд хэрэгжүүлэх чиг үүрэг байдаг. Дээрх шалгуураар авч үзвэл (1) Америк маягийн загвар буюу мөрдөн шалгах, нотлох, хяналт тавих, хянан шийдвэрлэх дөрвөн чиг үүргийг тус тусад нь салгасан байх, (2) Европын холбооны улсуудын буюу мөрдөн шалгах, хянан шийдвэрлэх гэсэн хоёр чиг үүргийг салгасан, (3) Сахилгын хороо нь бүх чиг үүргийг өөртөө төвлөрүүлсэн загвар¹³ хэмээн ангилж болно. Сайх загваруудыг дэлгэрүүлэн авч үзвэл:

(1) Мөрдөн шалгах, нотлох, хяналт тавих, хянан шийдвэрлэх чиг үүргүүдийг тус бүрд нь салгасан загвар

Энэ тогтолцоо АНУ-ын ихэнх мужид хэрэгжиж буй бөгөөд АНУ-ын Хуульчдын холбооноос (Барын холбоо) тогтоосон шүүгчийн сахилгын жишиг дүрэмд зааснаар Шүүгчийн сахилгын хороо нь 12 гишүүнтэй бөгөөд тэдгээрээс 3 гишүүн мөрдөх шалгах (investigation panel), 9 гишүүний хувьд хянан шийдвэрлэх (hearing panel) чиг үүрэгтэйгээр хуваагдсан байдаг. Гэвч гишүүдийн аль нэг чиг үүргийг байнга хэрэгжүүлэхээр хуваарилаагүй бөгөөд гишүүд аль ч чиг үүргийг хэрэгжүүлж болох боловч гагцхүү тухайн сахилгын маргааны хувьд хоёр чиг үүргийг хамт хэрэгжүүлэх боломжгүй байна.¹⁴ Түүнчлэн тус жишиг дүрмийн 1 дүгээр хэсгийн 3-т зааснаар “Мөрдөн шалгах бүрэлдэхүүн нь сахилгын мэргэжилтэн (disciplinary counsel) гомдлыг урьдчилан шалгах ажилд хяналт тавих, сахилгын хэрэг үүсгэн мөрдөн шалгах ажиллагааг

эхлүүлэх, гомдлыг хэрэгсэхгүй болгох, сахилгын хэргийг мөрдөн шалгах ажиллагааны дүгнэлтэд хяналт тавих, мөрдөн шалгах ажиллагааг хэрэгсэхгүй болох” эрх хэмжээг олгосон байна. Сахилгын мэргэжилтний чиг үүргийн хувьд тус жишиг дүрмийн 24 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт “шүүгчийн сахилгын зөрчлийн талаарх гомдол мэдээллийг хүлээн авах, урьдчилан шалгах ажиллагаа хийх, дүгнэлт хийж мөрдөн шалгах бүрэлдэхүүнд танилцуулах, ийнхүү танилцуулж зөвшөөрөл авсны үндсэн дээр мөрдөн шалгах ажиллагааг гүйцэтгэх, мөрдөн шалгах ажиллагааны талаар гомдол гаргагч болон сахилгын хэрэгт холбогдох шүүгчид мэдэгдэх, мөрдөн шалгах ажиллагааг дуусгаж, уг ажиллагааны хүрээнд нотлогдсон үйл баримт, оногдуулах сахилгын шийтгэлийг заасан дүгнэлт үйлдэж бүрэлдэхүүнд танилцуулах, нотлох зэрэг ажиллагааг гардан хэрэгжүүлнэ”. Дээрх ажиллагааны дараа маргааныг хянан шийдвэрлэх бүрэлдэхүүний хувьд сахилгын хэргийг эцэслэн шийдвэрлэж, сахилгын шийтгэл оногдуулах эсвэл шийтгэл оногдуулах саналаа эрх бүхий байгууллагад гаргахаар тус жишиг дүрэмд заасан.

(2) Мөрдөн шалгах болон хянан шийдвэрлэх чиг үүргийг салгасан загвар

Энэ загварыг Европын улсууд илүүтэйгээр сонгон хэрэглэж байна. Сахилгын хэргийг мөрдөн шалгах чиг үүрэг бүхий байгууллага гомдлын дагуу сахилгын хэргийг үүсгэж, холбогдох нотлох баримтыг бүрдүүлэн цаашид шүүхэд шүүгчийн гэм бурууг нотлох чиг үүргийг хэрэгжүүлэх байдлаар хуваарилагдсан байдаг. Тухайлбал: Польш, ХБНГУ зэрэг улсын хувьд шүүгчийн ёс зүйн зөрчилтэй холбоотойгоор сахилгын хэрэг үүсгэх, мөрдөн шалгах чиг үүргийг Шүүхийн үндэсний зөвлөлөөс томилогдсон сахилгын төлөөлөгч хэрэгжүүлж улмаар Сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэх

¹³ European network of council for the judiciary, minimum judicial standards v: disciplinary proceedings and liability of judges. 2014-20156 Hague. P.276 www.csm1909.ro/csm/linkuri/14_12_2015_77735_ro.pdf

¹⁴ American Bar Association. Model Rules on Disciplinary Enforcement. Section 1. Rule 1-5 http://www.americanbar.org/groups/professional_responsibility/model_rules_judicial_disciplinary_enforcement/contents.html

тусгай шүүхээс уг маргааныг хянан шийдвэрлэх байдлаар хэрэгжиж байна.¹⁵

(3) Сахилгын хороонд бүх чиг үүрэг нь төвлөрсөн загвар

Сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэхэд шаардлагатай чиг үүргийг уг тогтолцоо нь хуваарилалгүйгээр аль нэг субъектэд төвлөрүүлсэн байдлаар хэрэгжиж байна. Энэ нь шүүгчийн сахилгын хэргийн хувьд (1) гомдол хүлээн авах, (2) нотлох, (3) хяналт тавих болон (4) хянан шийдвэрлэх бүх чиг үүргийг нэг субъект дангаар хэрэгжүүлэх байдлаар илэрнэ. Уг загварын нэг төлөөлөгч болох Франц улсын хувьд шүүгч өөрийн албан тушаалаар хүлээсэн үүрэг, шүүгчийн нэр хүндийг уруугаар ашиглаж ёс зүйн зөрчил гаргасан бол иргэдийн гомдол, холбогдох мэдээллийн дагуу Хууль зүйн сайд, давж заалдах шатны шүүхийн ерөнхий шүүгч, Ерөнхий прокурор сахилгын хэрэг үүсгүүлэх хүсэлтээ Шүүхийн дээд зөвлөл (Conseil Supérieur de la Magistrature)-д хүргүүлнэ. Зөвлөлөөс аль нэг гишүүнээр мөрдөн шалгалт хийлгэхээр хуваарилах бөгөөд улмаар уг шалгалт буюу мөрдөн шалгалтын дараагаар сахилгын хэргийг Зөвлөл нээлттэй хурлаар хянан шийдвэрлэнэ.¹⁶

Дээрх судалгаанаас үзвэл Монгол Улсад үйлчилж буй шүүгчийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоо нь чухам аль загварт багтах бэ? Уг тогтолцоо үр нөлөөтэй юу? зэрэг асуултууд тавигдаж байна. Өөрөөр хэлбэл дэлхий дахинд дээрхээс өөр шүүгчийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэдэг загвар байхгүй байгаа нь бид дээрхийн хаана байгаа бэ? хэмээх асуултыг өөртөө тавиад түүндээ

хариулах нь арга зүйн хувьд илүү оновчтой болохыг харуулж байна.

6. Монгол Улсын шүүгчийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоо, онцлог

1992 оны шинэ Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш эдүгээг хүртэл манай улсын шүүгчийн ёс зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэх, шүүгчид хариуцлага хүлээлгэх тогтолцоо багагүй өөрчлөгдөж ирсэн. Энэ хугацаанд шүүхийн ёс зүйн маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хэрэгжүүлж байсан тогтолцоог маргаан хянан шийдвэрлэх институцийн түвшинд авч үзвэл хоёр хэсэгт хуваан авч үзэж болох бөгөөд өнөөгийн шүүгчийн хариуцлагын тогтолцоо өмнөх практикаас харьцангуй ялгаатайгаар хэрэгжиж байна.

Цаг хугацаа болон шүүгчийн сахилгын хэрэг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны онцлогоос хамааран (1) 1993-2002 оны шүүгчийн сахилгын хороо, (2) 2002-2013 оны шүүгчийн сахилгын хороо болон (3) 2013 оноос хойш өнөөгийн ШЁЗХ хэмээн ангилан авч үзэж болно. Дээрх (Хүснэгт 1. Шүүхийн сахилгын маргаан хянан шийдвэрлэх тогтолцооны харьцуулалт (1993-2016)) Судалгааны хүрээнд өнөөгийн шүүгчийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоог дэлгэрүүлэн судаллаа.¹⁷

¹⁵ A comparative analysis of Disciplinary Systems for European judges and prosecutors. For the 7th edition of the THEMIS Competition – 2012. P.4-9 www.ejtn.eu/Documents/Themis%202012/.../Written%20paper%20France%203.pdf

¹⁶ A comparative analysis of Disciplinary Systems for European judges and prosecutors. For the 7th edition of the THEMIS Competition – 2012. p. 10-18. www.ejtn.eu/Documents/Themis%202012/.../Written%20paper%20France%203.pdf

¹⁷ Шүүхийн ёс зүйн маргаан хянан шийдвэрлэх 1993-2013 тогтолцооны талаар дэлгэрүүлэн унших бол профессор О.Мөнхсайханы "Монгол Улс дахь Шүүгчийн ёс зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа: тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам" илтгэл. Шүүх эрх мэдэл сэтгүүлийн 2016 оны №1 дэх дугаар 16 дахь талаас дэлгэрүүлэн үзнэ үү.

Хүснэгт 1. Шүүхийн сахилгын маргаан хянан шийдвэрлэх тогтолцооны харьцуулалт (1993-2016)

№	Үйл ажиллагааны үе шат	Шүүгчийн сахилгын хороо /1993-2002/	Шүүхийн сахилгын хороо /2002-2013 он хүртэл/	Шүүхийн ёс зүйн хороо /2013 оноос хойш/
1.	Хэргийн харьяалал	Шүүгчийн ёс зүйтэй холбоотой гомдлыг хянан шийдвэрлэхээр заасан боловч 1997 он хүртэл Шүүгчийн ёс зүйн дүрэмгүй байжээ.	Шүүгчийн үйл ажиллагаатай холбоотой, шүүгчийн ёс зүйн дүрмийг зөрчсөн тухай гомдол, хүсэлтийг хянан шийдвэрлэнэ.	Шүүгчийн ёс зүйтэй холбоотой гомдлыг хянан шийдвэрлэнэ.
2.	Гомдол, хүсэлт гаргах эрх бүхий субъект	Иргэд гомдол гаргана. Ерөнхий шүүгч нар сахилгын хэрэг үүсгэх эрхтэй.	Иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага, бүх шатны ерөнхий шүүгч	Иргэн, албан тушаалтан, хуулийн этгээд, шүүгч
3.	Гомдол, хүсэлтийг хүлээн авах	Сахилгын хэрэг үүсгэх эрх бүхий субъект	Ажлын алба	Ажлын алба
4.	Гомдлыг хуваарилах	-	Сахилгын хорооны дарга аль нэг гишүүнд хуваарилна.	Ёс зүйн хорооны дарга, гишүүдийн нэрсийн дарааллаар хуваарилна.
5.	Гомдол шалгах ажиллагаа	Гомдол шалгах процесс тодорхойгүй.	Сахилгын хорооны дарга, гишүүн ажлын албанд даалгавар өгөх эрхтэй, хэдэн хэдэн гишүүн, ажилтан хамтран шалгаж болно.	Гишүүн шаардлагатай тохиолдолд баримт, мэдээлэл бүрдүүлэх даалгавар өгч захирамж гаргана.
6.	Гомдлыг хянан хэлэлцэх бүрэлдэхүүнийг томилох	-	-	Шалгах ажиллагаа дууссаны дараа Ёс зүйн хорооны дарга бүрэлдэхүүнийг томилж, тов зарлана.
7.	Шүүгчид сахилгын хэрэг үүсгэх	Ерөнхий шүүгч, УДШүүгч сахилгын зөрчил гаргасан эсэхээсээ ялгамжтайгаар тухайн шатны ерөнхий шүүгч нар сахилгын хэрэг үүсгэнэ.	Сахилгын хорооны дарга сахилгын хэрэг үүсгэх, татгалзах нэмэлт шалгалт хийх шаардлагатай эсэхийг шийдвэрлэнэ.	Гомдлыг хянан хэлэлцэх томилогдсон гишүүдийн хуралдаанаар сахилгын хэрэг үүсгэх, сахилгын хэрэг үүсгэхээс татгалзах шийдвэр гаргана.

8.	Сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэх	УДШ-ийн дэргэдэх ШСХ, Эсхүл тухайн шатны шүүхийн дэргэдэх ШСХ шийдвэрлэнэ.	Сахилгын хорооны 3 гишүүний бүрэлдэхүүн сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэнэ.	Нийт гишүүдийн хуралдаанаар сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэнэ.
9.	Сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд гомдол гаргах	Сахилгын шийтгэл хүлээсэн шүүгч л УДШ-д гомдол гаргах боломжтой байсан.	Сахилгын хорооны нийт гишүүдийн хуралдаанаар шийдвэрлэнэ.	Захиргааны хэргийн давж шатны шүүх шийдвэрлэнэ.
10.	Сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хяналтын журмаар гомдол гаргах	Зөвхөн Улсын дээд шүүхэд сахилгын шийтгэл хүлээсэн шүүгч гомдол гаргах боломжтой. Иргэн гомдол гаргах боломжгүй байсан.	Давж заалдах гомдлоор сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэсэн Сахилгын хорооны нийт гишүүдийн хуралдааны магадлал эцсийн шийдвэр байна.	Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн магадлалд Улсын дээд шүүхэд хяналтын журмаар гомдол гаргах боломжтой.

Өнөөгийн шүүгчийн ёс зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэх тогтолцооны дагуу шүүгчийн ёс зүйн зөрчилтэй холбоотой гомдлыг ШЕЗХ хянан шийдвэрлэдэг байхаар 2012 оны Шүүхийн тухай хуульд заасан бөгөөд Шүүхийн ёс зүйн хороог хуульч, эрдэмтэн судлаачид зэрэг 9 хүний бүрэлдэхүүнтэйгээр Монгол Улсын Ерөнхийлөгч баталж, өмгөөлөгч, шүүгч, прокурор оролцохыг хориглосон. Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм, Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрмийг шинэчлэн баталсан бөгөөд шинэ тогтолцоо ажиллаж эхэлсэн 2014 оноос хойш 3 жил өнгөрөөд байна. Шинэ тогтолцоогоор шүүгчийн ёс зүйн гомдлыг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг эдүгээ хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль болон ШЕЗХ-ны дүрэм, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай¹⁸ зэрэг хуулиар зохицуулж байна.

7. Өнөөгийн шүүгчийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх процесс ба тулгамдсан асуудал

Шүүхийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг (1) ШЕЗХ болон (2) Шүүхийн хэмээн үндсэн II үе шаттайгаар хэрэгжиж байна гэж үзэж

¹⁸ <http://www.legalinfo.mn/law/details/11703>

болно. Ингэхдээ I үе шатны хувьд буюу ШЁСХ-ны шалгах (1) Гомдол хүлээн авах, шалгах үе шат, (2) Гомдол хянан хэлэлцэх үе шат, (3) сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэх хэмээх гурван үе шатыг дамжин явагдана. II үе шатны хувьд буюу Шүүхийн үе шат нь (1) давж заалдах, (2) хяналтын шатны шүүхийн үе шатыг дамжин маргаан эцэслэн шийдвэрлэгдэх боломжтой.

8. ШЁСХ-ны маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа

(1) *Гомдол хүлээн авах, шалгах ажиллагааны үе шат:* Иргэн, албан тушаалтан, хуулийн этгээд нь ШЁСХ-нд шүүгчийн ёс зүйн зөрчлийн талаар гомдол гаргаснаар ёс зүйн гомдол хянан шийдвэрлэх ажиллагаа эхэлдэг. ШЁСХ-ны ажлын алба нь гомдлыг хүлээж авсан даруйд хорооны даргад танилцуулж, дарга нь хянан шалгах гишүүнд хуваарилна. Хянан шалгах гишүүн гомдлыг хүлээж авсан өдрөөс хойш шүүгчид танилцуулж, шаардлагатай баримт, мэдээлэл цуглуулна. Баримт мэдээлэл цуглуулахдаа гишүүн нь хянан шалгагч референтэд даалгавар өгч болно. Шаардлагатай баримт цуглуулсны дараа хорооны даргад танилцуулга бичиж, хуралдааныг зарлана. Хорооны дарга гомдлыг хянан хэлэлцэх бусад 2 гишүүдийг томилно.¹⁹

(2) *Гомдол хянан хэлэлцэх үе шат:* ШЁСХ-ны даргад гомдлыг хянан үзэж сахилгын хэрэг үүсгэх, эс үүсгэх асуудлыг 3 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй шийдвэрлэнэ гэж заасан бөгөөд одоогоор ШЁСХ нь 3 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй хянан хэлэлцэх хуралдаан хэлбэрээр шийдвэрлэж байна. Хуралдаанд шүүгч болон гомдол гаргагч биеэр оролцож болно. Хуралдааны шийдвэр олонхын саналаар гарна.²⁰ Сүүлийн үед гомдлыг

хянан хэлэлцэх хуралдаан нь шалгах, нотлох, шийдвэрлэх чиг үүргийг нэг субъектэд төвлөрүүлсэн, хорооны гишүүдэд механик ачааллыг үүсгэдэг гэх шалтгаанаар гомдлыг хянаж сахилгын хэрэг үүсгэх асуудлыг заавал хуралдаанаар хийх шаардлагагүй гэх шүүмж, санал бодол гарч ирж байна.²¹

(3) *Сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэх үе шат:* Гомдол хянан хэлэлцэх хуралдаанаас сахилгын хэрэг үүсгэх тогтоол гарсан бол тогтоолыг гардуулснаас хойш 10 хоногийн дотор нийт гишүүдийн хуралдаан хийж, сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэнэ. Мөн гомдол хянан хэлэлцэх хуралдаанаар шүүгчийг ёс зүйн зөрчил гаргаагүй гэж үзэж, сахилгын хэрэг үүсгэхээс татгалзсаныг гомдол гаргагч эс зөвшөөрвөл, нийт гишүүдийн хуралдаанд давж заалдаж болдог. Нийт гишүүдийн хуралдаанаас магадлал гарна. Магадлалаар сахилгын шийтгэл оногдуулах, эсхүл сахилгын хэргийг хэрэгсэхгүй болгох, дахин шалгуулах, сахилгын хэрэг үүсгэхээс татгалзсан тогтоолыг хүчингүй болгох, эсвэл хэвээр батлах шийдвэр гаргана. Нийт гишүүдийн хуралдааны дараалал гомдол хянан хэлэлцэх хуралдаантай ижил явагдана. Энэхүү процессын ажиллагаа дууссанаар ШЁСХ-ны шүүгчийн сахилгын хэргийн хувьд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дуусгавар болно.

9. Шүүхээс маргаан хянан шийдвэрлэх үе шат

(1) *Давж заалдах үе шат:* Нийт гишүүдийн хуралдаанаар сахилгын шийтгэл оногдуулах, эсхүл сахилгын хэргийг хэрэгсэхгүй болгодог. Гэвч энэ нь шүүгчийн ёс зүйн гомдлыг шийдвэрлэх эцсийн үе шат биш юм. ШЁСХ-ны магадлалыг маргааны оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгч эс зөвшөөрвөл уг

¹⁹ Б.Ариунзаяа нар, Шүүгчийн ёс зүйн гомдол хянан шийдвэрлэх ажиллагаа. Шүүхийн судалгаа мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн судалгааны тайлан. 2015. 75 дахь тал

20 Мөн тэнд

²¹ О.Мөнхсайхан нар, "Монгол улс дахь шүүхийн захиргааны загвар, тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам", 2015 он, 112 дахь тал

магадлалыг гардан авснаас хойш 14 хоногийн дотор Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй.²² Өөрөөр хэлбэл, ШЕЗХ-ны нийт гишүүдийн хурлын шийдвэрийг одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль ёсоор ЗХДЗШШ-д давж заалдах гомдлыг маргаанд оролцогчдын төлөөлөгч, гомдол гаргагч, шүүгч гаргах эрхтэй байна.

(2) *Хяналтын шатны шүүхийн үе шат*: Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд 2014 оны 4 дүгээр сарын 10-ны өдөр орсон өөрчлөлтөөр²³ шүүгчийн ёс зүйн маргааны талаарх ЗХДЗШШ-ийн шийдвэрийг эс зөвшөөрч буюу ЗХШХШТХ-д заасан үндэслэл журмын дэгуу УДШ-ийн Захиргааны хэргийн танхимд хяналтын журмаар гомдол гаргах боломжтой болсон нь уг маргаан зарим талаараа захиргааны хэргийн шүүхийн ердийн маргаантай ижил болж байна.

Дээрхээс үүдэн ШЕЗХ-ны шийдвэрийг ЗХДЗШШ-ээс чухам ямар шалгуураар хэрхэн хянах нь ээдрээтэй байдлыг бий болгож байна. Өөрөөр хэлбэл, ШЕЗХ-ны шийдвэр агуулгын хувьд (1) Анхан шатны шүүх, (2) Захиргааны хэргийн урьдчилан шийдвэрлэх шат, (3) Шүүхтэй төстэй байгууллагын шийдвэрийн аль нь болохоос түүнийг шийдвэрийн хувьд заяа хамаарахад хүрч байна.

Эдгээрээс гадна өнөөгийн Монгол Улс дахь шүүгчийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоо нь холимог шинжтэй буюу маргаан хянан шийдвэрлэх тогтолцооны хувьд дэлхий нийтэд хэвчин тогтсон загваруудын алинд ч хамаарахааргүй байгаа нь харагдаж байна.

10. Монгол Улсын ШЕЗХ-ны шийдвэрт хийх дүн шинжилгээ

11. ЗХДЗШШ-ээр Шүүхийн ёс зүйн хорооны магадлалыг хянан шийдвэрлэсэн байдал

ЗХДЗШШ-ээр ШЕЗХ-ны магадлалыг хэлэлцэн шийдвэрлэсэн байдлыг авч үзвэл 2014 онд 18 хэрэг шийдвэрлэснээс ШЕЗХ-ны шийдвэрээс хүчингүй болгосон 5, хэвээр үлдээсэн 12 байгаа бөгөөд сахилгын шийтгэл хүлээлгэсэн магадлалыг хэвээр үлдээсэн 1 тохиолдол байна. 2015 оны байдлаар шүүгчийн ёс зүйн зөрчилтэй холбогдох 27 хэрэг хянан шийдвэрлэснээс сахилгын шийтгэл оногдуулсан ШЕЗХ-ны шийдвэрийг хүчингүй болгосон 8, ШЕЗХ-ны магадлалыг хэвээр үлдээсэн 18 магадлал байгаа бөгөөд шүүгчид сахилгын хариуцлага хүлээлгэсэн ШЕЗХ-ны магадлалыг хэвээр үлдээсэн 1 тохиолдол гарчээ. 2016 онд ёс зүйн зөрчилтэй холбогдох 20 хэргийг хянан шийдвэрлэснээс ШЕЗХ-ны шийдвэрийг хүчингүй болгосон 9, хэвээр үлдээсэн 11 магадлал байна.

Харин 2017 онд ЗХДЗШШ-ээс ШЕЗХ-ны 25 сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэсэн бөгөөд 1 сахилгын хэрэгт холбогдох 1 шүүгчид огцруулах сахилгын шийтгэл ногдуулсан ШЕЗХ-ны магадлалд өөрчлөлт оруулан цалин бууруулах сахилгын шийтгэл ногдуулж, 1 сахилгын хэрэгт холбогдох 1 шүүгчид сахилгын шийтгэл ногдуулсан ШЕЗХ-н магадлалыг хүчингүй болгож сахилгын хэргийг дахин шалгуулахаар буцааж, 3 сахилгын хэрэгт холбогдох 3 шүүгчид сахилгын шийтгэл ногдуулсан ШЕЗХ-ны 3 магадлалыг тус тус хэвээр үлдээж, 7 сахилгын хэрэгт холбогдох 7 шүүгчид сахилгын шийтгэл ногдуулсан ШЕЗХ-ны 7 магадлалыг хүчингүй болгож сахилгын хэргийг тус тус хэрэгсэхгүй болгож, 13 сахилгын хэрэгт холбогдох 21 шүүгчид сахилгын хэрэг үүсгэхээс татгалзсан болон сахилгын хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон ШЕЗХ-ны 13

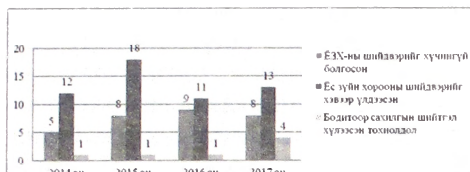
²² Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 35.2 дахь заалт

²³ <http://www.legalinfo.mn/law/details/11703>

магадлалыг тус тус хэвээр үлдээж шийдвэрлэсэн байна.²⁴

Шүүгчид сахилгын шийтгэл хүлээлгэсэн ШЁЗХ-ны магадлалыг хэвээр үлдээсэн 1 тохиолдол гарсан байна.

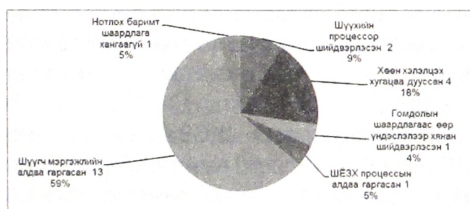
График 1. ЗХДЗШШ-ээс ШЁЗХ-ны шүүгчийн сахилгын шийтгэлтэй холбогдох хэргийг хянан шийдвэрлэсэн байдал



Энэхүү статистикаас үзвэл ЗХДЗШШ-ээс ШЁЗХ-ны дийлэнх шийдвэрийг хүчингүй болгож буй нь харагдаж байна. Үүнээс үүдэн агуулгын хувьд чухам ямар үндэслэл, шалгуураар ШЁЗХ-ны магадлал хүчингүй болгож буй нь ач холбогдолтой юм.

Судлаачийн хувьд энэхүү нөхцөл байдлын шалтгааныг тогтоох зорилгоор ЗХДЗШШ-ээс 2017 оны хагас жилийн байдлаар хүчингүй болсон ШЁЗХ-ны бүх магадлалыг судлан үзлээ (График 2). Үүнд:

График 2. ШЁЗХ-ны магадлал хүчингүй болсон үндэслэл (2014-2017 оны 6 сар)



Уг судалгаанаас харвал нийт шийдвэрийн 59% буюу 13 тохиолдолд ЗХДЗШШ-ээс ШЁЗХ-ны шийдвэр "мэргэжлийн алдаа гаргасан", 18% нь

"хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан" хэмээх үндэслэлээр хүчингүй болгосон болох нь тогтоогдож байна. Судалгааны ажлын дараагийн хэсгээр дээрх ЗХДЗШШ-ээс ШЁЗХ-ны шийдвэрийг хүчингүй болгож буй шийдвэрийн үндэслэлд дүн шинжилгээ хийж үзлээ.

12. ШЁЗХ-ны шийдвэрийг ЗХДЗШШ-ээс хүчингүй болгож буй үндэслэл ба тулгамдсан асуудал

ШЁЗХ-ны шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх хүрээнд үндсэн хоёр чухал асуудлыг нэн тэргүүн авч үзэх шаардлагатай байна. Энэ Нэгдүгээрт, маргаан хянан шийдвэрлэх процессын ажиллагаатай холбогдох асуудал, Хоёрдугаарт, маргааны агуулга буюу материаллаг хуулийн хэрэглээний асуудал зэрэг юм.

Нэгдүгээрт, маргаан хянан шийдвэрлэх процессын ажиллагаатай холбогдох асуудал: ШЁЗХ-ын 2014 оноос өнөөг хүртэл хянан шийдвэрлээд гаргасан магадлалыг (шийдвэр) хүчингүй болсон шалтгааныг судалж үзэхэд Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд орсон өөрчлөлтөөс²⁵ үүдэн шүүгчийн ёс зүйн маргааны ЗХДЗШШ-ээс анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн нэгэн адил хянан шийдвэрлэх болжээ. Ийнхүү дүгнэх үндэслэл нь ЗХДЗШШ-ээс ШЁЗХ-ны магадлалыг хүчингүй болсон тохиолдлыг 2014-2017 оны 6 дугаар сарын байдлаар авч үзвэл олонх шийдвэр одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуульд зааснаар буюу Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 106.2 дахь "Шийдвэр хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байна"

²⁵ 35.1.Ёс зүйн хороо сахилгын хэргийг 30 хоногийн дотор нийт гишүүний олонхын ирцтэйгээр хэлэлцэн, хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар шийдвэрлэнэ. /Энэ хэсэгт 2013 оны 1 дүгээр сарын 17-ны өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулсан/ 35.2.Энэ хуулийн 35.1-д заасан магадлалыг маргааны оролцогч, тэдгээрийн төлөөлөгч, өмгөөлөгч эс зөвшөөрвөл уг магадлалыг гардан авснаас хойш 14 хоногийн дотор Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй. Давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр эцсийн байна (хасагдсан зохицуулалт). /Энэ хэсэгт 2014 оны 4 дүгээр сарын 10-ны өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулсан/

²⁴ Мөн тэнд

хэмээх заалтыг зөрчсөн гэж дүгнэсэн байгаагаас харагдаж байна. Тухайлбал:

1. **ШЁЗХ-ийн 2014 оны №30 магадлал, Шүүх хуралдааны явцад гомдлыг хэлэлцэхгүй орхисон нь ёс зүйн зөрчил болсон гэж дүгнэжээ.**

2. **Давж заалдах шатны шүүх: 2014 №9 дугаар магадлал: Хуралдааны явцад гомдлыг хэлэлцэхгүй орхих нь ёс зүйн бус мэргэжлийн алдаа буюу хууль хэрэглээний алдаа байна. ШЁЗХ-ны магадлал хуульд нийцсэн, үндэслэл бүхий байх шинжийг агуулаагүй буюу тамга тэмдэггүй, хуралдааны тэмдэглэл тамга тэмдэггүй, гишүүний даалгавар тамга, тэмдэггүй зэргийг дүрсан.**

Хоёрдугаарт, маргааны агуулга буюу материаллаг хуулийн хэрэглээний асуудал: ЗХДЗШШ-ээс ШЁЗХ-ны шийдвэрийг хянах хүрээнд гол эргэлзээг бий болгож буй зохицуулалт нь Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн 1.4.2 дахь “Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгчийн гаргасан мэргэжил, ур чадвар, дадлага, туршлагатай холбоотой алдаа нь ёс зүйн зөрчилд хамаарахгүй” гэх заалт юм. Учир нь уг заалтын хэрэглээнээс үүдэн шүүгчийн ёс зүйн болон мэргэжлийн ур чадварын алдааг хэрхэн зааглах нь хууль хэрэглээнд гол бэрхшээлийг бий болгож байна. Үүний тод жишээ нь ЗХДЗШШ-ээс хүчингүй болгосон ШЁЗХ-ны шийдвэрийн 59% буюу 13 тохиолдол үндэслэл нь саахь “мэргэжлийн алдаа гаргасан” гэх хүрээнд хамаарч буйгаас харагдана.

Дээрх шалтгаанууд нь ШЁЗХ-ны маргаан хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагааны ач холбогдол, шийдвэрийн үр нөлөөг бууруулж буй үндсэн шалтгаан болж байна. Судлаач ЗХДЗШШ-ээс ШЁЗХ-ны шийдвэрийг хянаад хүчингүй болгож буй үндэслэлүүдийг судалж үзээд дараах таван хэсэгт ангилан судаллаа.

13. ШЁЗХ-ны шийдвэр ба шүүхийн процесс дахь давхцал

ЗХДЗШШ-ийн практикаас үзвэл маргааны агуулга буюу гол зүйл болж буй асуудал ердийн шүүхээс хянан шийдвэрлэх маргааны явцад арилсан тохиолдолд үүнтэй зэрэгцэн хянан шийдвэрлэгдэж буй ёс зүйн маргаан цаашид хэрхэх бэ? хэмээх асуудал энэ хүрээнд хамаарч байна. Эдүгээ 2 тохиолдолд (нийт маргааны 9%) дээрх үндэслэлээр буюу ШЁЗХ нь нэгэнт процессын ажиллагаанд явцад шийдвэрлэгдсэн асуудлаар шүүгчид сахилгын шийтгэл оногдуулах нь үндэслэлгүй хэмээн давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхээс дүгнэж байна. Тэгвэл шүүхийн практикийг судалж үзвэл **хяналтын болон давж заалдах шатны шүүхээс зарим маргааны хувьд нэгэнт шүүхийн маргааны явцад арилсан асуудал ёс зүйн зөрчил хэмээн үзэхгүй гэх хандлага байна. Жишээ нь:**

Шүүгч Д-д холбогдох маргаан. УДШ-ийн 2016 №61 дүгээр тогтоол. **Гол утга:** Шүүгч Д нь давж заалдах гомдол гаргах хугацаа өнгөрсөн гомдлыг хүлээн авсан гэх үндэслэлээр иргэн Г гомдол гаргасан. ШЁЗХ 2015 №52 магадлалаар сануулах шийтгэл оногдуулсан. ЗХДЗШШ-ийн ЁЗХ-ны магадлалыг хүчингүй болгож (шийдвэр гардаж авсан нотлох баримыг үнэлээгүй) дахин хянан шийдвэрлүүлэхээр буцаасан. **УДШ-ийн тогтоолоор нэгэнт маргаан иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхээр хянан шийдвэрлэгдээд анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн буюу нөхцөл байдал арилсан хэмээн үзсэн.**

Үүнээс үзвэл ШЁЗХ-ны маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаандаа ёс зүйн зөрчлийн үйл баримтын талаас хянах шаардлагатай гэх шалгуурыг дээд шатны шүүхээс тавьж байна гэх үндэслэл тогтоогдож байна. Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй ШЁЗХ-ны дүрэмд энэ харилцааг зохицуулсан буюу шүүх болон ёс зүйн хорооны

процессын давхардлыг хэрхэх талаарх зохицуулалт дутагдаж байна.

14. Хөөн хэлэлцэх хугацаа: ШЁЗХ, шүүхийн шийдвэрийн үр нөлөө

ШЁЗХ-ны цөөнгүй шийдвэр буюу нийт шийдвэрийн 18% “хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан” хэмээх үндэслэлээр ЗХДЗШШ-ээс хүчингүй болгосон. болох нь тогтоогдож байна. Монгол Улсын Шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн 5.1 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Ёс зүйн зөрчлийг илрүүлснээс хойш 1 сар, зөрчил гаргаснаас хойш 6 сараас илүү хугацаа өнгөрсөн бол сахилгын шийтгэл ногдуулж болохгүй” хэмээн заасан билээ. Тэгвэл энэхүү зохицуулалттай холбоотойгоор ШЁЗХ-ноос сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэх явцад гомдлын шаардлага үндэслэлтэй буюу зөрчил үйлдсэн нь тогтоогдсон боловч хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан үндэслэлээр ЗХДЗШШ хэргийг хэрэгсэхгүй болгох тохиолдол цөөнгүй байна. Эдгээрийг судалж үзвэл 2014-2016 оны хооронд ЗХДЗШШ-ээс нийт дөрвөн ШЁЗХ-ны магадлалыг хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан үндэслэлээр хүчингүй болгосон байна. Жишээ нь:

Тохиолдол 1. Шүүхийн сахилгын хороо /2013 он/ нь “Зохигчдын давж заалдах гомдол гаргах эрхийг хязгаарласан, шүүгчийн үүрэгт ажилдаа хайнга хандсан” гэж үзэн Монгол Улсын шүүхийн шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн /2010 он/ 4.1 дэх заалт: “шүүгч ... өөрийн үйл ажиллагаагаар шүүхийн нэр хүндийг хадгалж, олон нийтийн шүүхэд итгэх итгэлийг алдагдуулахгүй байх үүрэгтэй” гэх заалтыг зөрчсөн гэж үзэн Шүүхийн сахилгын хорооны 2013 оны 19 дүгээр тогтоолоор сануулах сахилгын шийтгэл ногдуулсан байна. Харин ЗХДЗШШ-ээс шүүгч нь ёс зүйн зөрчил гаргасан байх боловч Шүүхийн тухай хуулийн /2002 он/ 54 дүгээр зүйлийн 54.2-д заасан сахилгын шийтгэл ногдуулж болох хугацаа өнгөрсөн байх тул сахилгын шийтгэлийг хүчингүй болгосон байна.

Тохиолдол 2. ЗХДЗШШ-ийн 2014.02.06-ны өдрийн ш/04 дүгээр магадлал. Ёс зүйн хорооны магадлалаар өмгөөлөгчид үг хэлэх боломж олгоогүй, “чи зайл” гэж ёс зүйгүй үйлдэл гаргасан тул Монгол Улсын шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн 2.3 дахь хэсэг “Шүүгч зохисгүй байдал гаргаж болохгүй бөгөөд бусдад ийнхүү ойлгогдохоос зайлсхийнэ.” гэсэн заалтыг зөрчсөн гэж үзэж шүүгчид 3 сарын хугацаанд цалинг 20 хувиар хасах сахилгын шийтгэл ногдуулсан байна. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх магадлалдаа “Шүүхийн ёс зүйн хороо гомдлыг шалгахдаа шаардлагатай баримт, мэдээллийг цуглуулах” үүргээ биелээгүй шийтгэл ногдуулсан нь буруу гэж тайлбарласан хэдий ч шүүгч сахилгын зөрчил гаргаагүй гэж дүгнээгүй. Зөвхөн сахилгын шийтгэл ногдуулах хөөн хэлэлцэх хугацаа өнгөрсөн тул сахилгын шийтгэл ногдуулсан шийдвэрийг хүчингүй болгожээ.

Тохиолдол 3. ЗХДЗШШ-ийн 2014.10.08-ны өдрийн ш/07 дугаар магадлал. Ёс зүйн хорооноос Хэргийн оролцогчийн нөхөртэй нөгөө талын оролцогчийг байлцуулахгүйгээр уулзаж, цүнхтэй зүйл авсан гэж 3 сарын хугацаатай 30 хувиар цалинг бууруулах сахилгын шийтгэл ногдуулсан. Энэ нь Монгол Улсын Шүүхийн ёс зүйн дүрэм /2003/-ийн 6.1-т “... биеэ авч явах байдлаараа шүүхийн төвч, шударга байдал, нэр хүндийг өсгөх...”, 7.2-т “шүүн таслах ажлын хүрээнд бусдад буруу ойлголт төрүүлэх ...”, 7.2.3-т “... хэргийн оролцогч, тэдгээрийн өмгөөлөгч, найз нөхөдтэй хувийн харилцаанд оролцохгүй байх” гэсэн заалтыг зөрчсөн гэж үзжээ. Шүүгч 2009 онд хэргийн оролцогчийн хамаарал бүхий этгээдээс цүнхтэй зүйл авсан нь тогтоогдсон боловч, шүүхээс ШЁЗХ нь зөрчил гарсан цаг хугацаанаас хойш батлагдсан хууль тогтоомжийг баримталж сахилгын шийтгэл ногдуулсан нь үндэслэлгүй. Сахилгын

шийтгэл ногдуулах хугацаа өнгөрсөн гэж дүгнэжээ. Тохиолдол 4. ЗХДЗШШ-ийн 2016.02.25-ны өдрийн дугаар 06 дугаар магадлал. Ёс зүйн хорооны магадлалаар шүүгч шүүхийн шийдвэрээ тайлбарлах явцдаа шүүхийн шийдвэрт тусгагдаагүй агуулгаар тайлбар хийсэн үйлдлийг Шүүхийн ёс зүйн дүрмийн 1.3 дугаар зүйл "...хууль дээдлэх...", 3.3-р зүйл "хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хуульд нийцүүлэн хэрэгжүүлэх" гэх заалтуудыг зөрчсөн гэж үзэж сануулах шийтгэл оногдуулсан байна. Харин ЗХДЗШШ-ээс Сахилгын шийтгэл оногдуулах хөөн хэлэлцэх хугацаа өнгөрсөн гэж үзэн магадлалыг хүчингүй болгосон. Ингэхдээ шаардлагатай тохиолдолд шүүгч уг шийдвэрийг биелүүлж эхлэхээс өмнө тайлбар гаргаж болно гэж хуульд тодорхой заасан байдаг ч илэрхий ийм заалтыг мэдсээр байж зөрчсөн буюу хуулийг буруу хэрэглэсэн нь ёс зүйн зөрчил мөн гэх дүгнэлтийг хийжээ.

Шүүгчийн сахилгын зөрчил хянан шийдвэрлэх хугацаа хэт богино, хөөн хэлэлцэх хугацаа тасалдах зохицуулалтыг нарийвчлан зохицуулаагүй нь практикт шүүгчийн гаргасан зөрчил хэдий ноцтой байсан ч гаргасан зөрчилдөө хариуцлага хүлээхгүй байх тохиолдол байна. ШЁЗХ-ны дүрэм болон ШЁЗД-д шүүгчийн ёс зүйн зөрчил хянан шийдвэрлэх хөөн хэлэлцэх хугацааг ялгаатай тодорхойлсон нь цаашид дээрх байдал үргэлжлэх боломжтойг харуулж байна.

Захиргааны хэргийн шүүхээс хөөн хэлэлцэх хугацаатай холбоотой зохицуулалтыг хэрэглэхдээ "нэг харилцааг зохицуулсан хэм хэмжээнүүд зөрчилдсөн тохиолдолд тухайн этгээдийн эрх зүйн байдлыг дордуулахгүй буюу аль ашигтай хэм хэмжээг сонгон хэрэглэнэ" гэсэн эрх зүйн зарчмыг баримтлан Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн 5.1.3 дугаар заалтыг

хэрэглэж байна²⁶.

Энэ хүрээнд процессын ажиллагааны явцад эргэлзээтэй асуудал нь шүүгчийн ёс зүйн зөрчлийн хянан шийдвэрлэх явцад хөөн хэлэлцэх хугацаа тасалдахгүй байгаа буюу тасалдаж болох эсэх асуудал юм.²⁷

Гэвч цөөн тохиолдолд буюу хоёр тохиолдолд УДШ-ийн захиргааны хэргийн танхимаас ёс зүйн зөрчилтэй холбоотой хөөн хэлэлцэх хугацааг тасалдсан хэмээн үзэж шүүгчид ёс зүйн хариуцлага хүлээлгэсэн байна. Хөөн хэлэлцэх хугацаа тасалдсан нотолгоо:

Тохиолдол 1. УДШ-ийн 2015 №145 тогтоол. Шүүгч Ц-ийн гомдлыг хянан шийдвэрлэхдээ 2014 оны 11 сараас 2015 оны 6 сарын (7 сар) хугацаанд маргаан үргэлжилж байсан. **Маргааны агуулга:** Иргэн Э нь өөрийн охинтой хамт явж байгаад зам тээврийн ослоор охин нь нас барж өөрөө эрүүгийн хэрэгт ял шийтгүүлэх явцдаа түүнийг цагдан хорих таслан шийдвэрлэх арга хэмжээ авсан захирамжид давж заалдах гомдол гаргахгүй байхаар буюу давж заалдах эрхийг хязгаарласан.

Тохиолдол 2: УДШ-ийн 2016 №297 тогтоол, Шүүгч Ц-тэй холбоотой гомдолд тасалдсан хэмээн үзсэн. ШЁЗХ-ны 2016 №34 магадлал, ЗХДЗШШ-ийн 2016 № 22 магадлал.

Дээрх тохиолдлуудаас үзвэл хөөн хэлэлцэх хугацааг шүүхээс тухайн зөрчлийн онцлогтой холбоотойгоор ялгамжтай хэрэглэж болох жишгийн тогтоосон байна. Энэ нь бүхий л ёс зүйн зөрчлийн хувьд дан ганц хөөн хэлэлцэх хугацаа өнгөрсөн бол түүнд хариуцлага хүлээлгэж болохгүй хэмээн үзэх нь үндэслэлгүй болохыг шүүхийн практик нотолж байна. Ингэхдээ сайх хоёр тохиолдлын хувьд ижил тал нь

²⁶ Шүүхийн ёс зүйн хорооны дүрмийн төслийн хэлэлцүүлэг. 2017.04.07-ны өдөр. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгчийн ярилцлагаас.

²⁷ ЗХДЗШШ-ийн 2014. №03 дугаар магадлал; 2014 №04 дүгээр магадлал; 2014 № 07 дугаар магадлал; УДШ-ийн 2016.2.25-ны өдрийн № 06 дугаар тогтоолд хөөн хэлэлцэх хугацааг тасалдаагүй хэмээн үзэж давж заалдах, хяналтын гомдлыг хангаж шийдвэрлэсэн байна.

тухайн сахилгын хэрэгт шалгагдаж буй шүүгчийн хувийн байдал, гаргасан зөрчлийн тохиолдолд илүүтэйгээр үндэслэн ийнхүү хөөн хэлэлцэх хугацааг тасалдах хэлбэрээр шийдвэрлэсэн болох нь харагдаж байна.

15. Гомдлын шаардлагаас өөр үндэслэлээр хянан шийдвэрлэсэн байдал

Хяналтын болон давж заалдах шатны шүүхийн хувьд ШЁЗХ-ны магадлалыг хянан шийдвэрлэх явцдаа маргааны агуулгад дурдагдаагүй асуудлаар шүүгчид сахилгын шийтгэл оногдуулсан байгаа нь тухайн магадлалыг хүчингүй болгох үндэслэл болно хэмээн үзсэн. **Жишээ нь:**

Шүүгч У нь хариуцагчаас гэр бүлийн хүн нь зээл авсан гэх гомдлыг хянан шийдвэрлэх явцдаа гэр бүлийн гишүүний авсан зээлийг 2012, 2013 онд хөрөнгө орлогодоо зохих ёсоор мэдүүлээгүй нь ёс зүйн зөрчил хэмээн үзсэнийг хүчингүй болгосон байна (УДШ-ийн 2015 № 11, ЗХДЗШШ-ийн 2014 № 14 магадлал).

Дээрхээс үзвэл дээд болон хяналтын шатны шүүхээс ШЁЗХ-г хянан шийдвэрлэж буй маргааны хүрээнд гагцхүү гомдолд дурдагдсан асуудалтай холбоотойгоор сахилгын шийтгэл оногдуулах шаардлагатай гэх жишиг уг маргааны хүрээнд тогтоосон байна.

Гэвч дээрхээс гадна УДШ-ийн 2016 №297 тогтоолоор, шүүгч Ц-тэй²⁸ холбоотой гомдолд агуулгын хувьд анхны гомдолд дурдагдсан зүйлсэд бус түүний ШЁЗХ-нд гаргасан хариу тайлбарт нь мөн үндэслэн сахилгын шийтгэлийг оногдуулж улмаар Монгол Улсын ерөнхийлөгчийн зарлигаар шүүгчээс чөлөөлсөн нэгэн тохиолдол байна. Үүнээс үзвэл шүүхээс дээрх тохиолдлуудад нэгэн ижил хэм хэмжээг ялгамжтай байдлаар хэрэглэж байна.

16. ШЁЗХ процессын алдаа гаргасан

ШЁЗХ-ны шийдвэрийг хяналтын болон давж заалдах шатны шүүхээс хянахдаа уг магадлалыг хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх шалгуурыг тавин хянаж буйг өмнө өгүүлсэн билээ. Үүний нэгэн нотолгоо нь ёс зүйн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад процессын алдаа гаргасан гэх үндэслэлээр хүчингүй болгож буйгаас харагдаж байна. **Жишээ нь:**

ЗХДЗШШ-ийн 2015 № 579 магадлалаар ШЁЗХ-ны магадлал нь ШЁЗХ-ны даргын захирамжаар тогтоосноос өөр гишүүн даргалж шийдвэрт гарын үсэг зурсан болон Шийдвэрт маргаанд холбогдох нотлох баримтыг авч үнэлээгүй нь хүчингүй болгох гол үндэслэл болсон. Улмаар ШЁЗХ-нд буцаасан боловч түүнд нь шүүгч гомдол гарган УДШ-ийн 2016 №51 тогтоолоор хүчингүй болгон шийдвэрлэсэн байна.

Гэвч уг үндэслэлээр хүчингүй болсон ШЁЗХ-ны шийдвэр нь уг хороо шинээр зохион байгуулагдаж буй үетэй давхцаж буй бөгөөд энэ хүрээнд ШЁЗХ-ны ажлын албаны чиг үүрэг, оролцоог хуулиар тодорхой болгох байдлаар дээрх асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой юм.

17. Шүүгчийн ёс зүйн зөрчил ба мэргэжлийн алдааны зааг ялгаа

Шүүгчийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээнд хууль хэрэглээ буюу хэм хэмжээг хэрхэн ойлгох хүрээнд ихээхэн маргаан дагуулж буй асуудал бол ШЁЗД-ийн 1.4.2 дах заалт “Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгчийн гаргасан мэргэжил, ур чадвар, дадлага, туршлагатай холбоотой алдаа нь ёс зүйн зөрчилд хамаарахгүй” гэх заалтыг хэрэглээтэй холбогдох хэсэг юм.

²⁸ ШЁЗХ-ны 2016 №34 магадлал, ЗХДЗШШ-ийн 2016 № 22 магадлалыг үз.

Уг асуудал нь (1) **Шүүгч хууль буруухэрэглэсэн алдаанд хариуцлага хүлээлгэхгүй байх зарчим** – Шүүгчийн хариуцлага гэх ойлголт үгүй болох, (2) **Хуульд захирагдах буюу хууль дээдлэх зарчим** – Шүүгчийн хараат бус байдалд халдах боломжтой хэмээн зарчмуудын зөрчилдөөнийг бий болгож байдаг. Гэвч эдгээр зарчим хоорондын зөрчилдөөн одоо хэр нь гарсаар байгаа бөгөөд цаашид ч дээрх асуудлыг нэг мөр болгох, нэгдсэн жишиг (практик) тогтоохгүй бол цаашид улам бүх даамжрах аюултай юм.

Уг асуудлын хүрээнд **ШЕЗХ-ны зүгээс дараах жишгийг тогтоох оролдлого хийсэн байна (2015 оны №82 магадлал):**

(1) Үндсэн хуулиар илэрхий хамгаалагдсан үндсэн эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн;

(2) Хэн ч маргахгүй хуулийн тодорхой заалтыг зөрчсөн, ялангуяа удаа дараа зөрчсөн хэмээн өөрийн магадлалын үндэслэл хэсэгт дурсан байна. Гэвч энэхүү байдлаар шүүгчийн мэргэжлийн алдааг ёс зүйн алдаанаас ялгах оролдлого хийсэн боловч **бодит байдалд** тийнхүү ялгаж шийдвэрлэж буй нь эргэлзээ үүсгэсэн хэвээр байна. Учир нь хууль зүйн утгаараа чухам субсумци буюу маргаан хэрэг тохиолдолд хэрхэн тохируулж хэрэглэх нь одоо хэр нь эргэлзээ бүхий хэвээр байна. Жишээ нь:

Уг маргаан 2014-2016 онд ШЕЗХ болон ЗХДЗШШ, УДШ зэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны бүхий л шатыг дамжсан онцлогтой тохиолдол юм. **Маргааны гол агуулга:** Шүүгч У нь өөрийн хянан шийдвэрлэсэн маргааны шийдвэрийг нэхэмжлэгчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн хүсэлтээр 2012.7.9-нд албан бичгээр өөрийн шийдвэрийг тайлбарласан.

- 2014 онд: 1/ШЕЗХ магадлал: Шүүгч У сахилгын шийтгэл оногдуулахгүй. 2/ЗХДЗШШ: магадлал хэвээр, 3/ УДШ: Хүчингүй болгож ШЕЗХ-д буцаасан.

- 2015 онд: ШЕЗХ зөрчил гарсан хэмээн үзсэн бөгөөд улмаар шүүгч дангаар буюу тайлбар гаргах эрхгүй хэмээн үзэж сахилгын шийтгэл оногдуулан шийдвэрлэсэн.

- 2016 онд: Үр дүн: Эцсийн байдлаар **ЗХДЗШШ**-ийн 2016 оны №6 магадлалаар (1) Зөрчил гарсан болон илрүүлсэн хөөн хэлэлцэх хугацаа дуусгавар болсон, (2) 2013.4 сард болсон асуудалд буюу (2010 ЁЗД) 2014 оны шинэ ёс Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийг баримталсан нь үндэслэлгүй хэмээн үзэж сахилгын хэргийг хэрэгсэхгүй болгож уг маргаан дуусгавар болсон.

Энэхүү тохиолдлоос үзвэл шүүгч маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцдаа шийдвэрийн агуулгыг тайлбарлаж болох эсэх асуудал нь мэргэжлийн алдаанд хамаарах уу? эсвэл ёс зүйн зөрчилд хамаарах уу? гэдэг асуудалд хяналтын шатны шүүхээс эцсийн хариултыг өгөөгүй байх бөгөөд гагцхүү процессын хэм хэмжээг шалгуур болгон маргааныг эцэслэн шийдвэрлэсэн. Энэ мэт асуудлууд нь шүүгчийн ёс зүйн маргааны хүрээнд нэгдмэл ойлголт, оновчтой жишиг тогтоохгүй бол цаашид ШЕЗХ-ны үйл ажиллагаа, шийдвэрийн үр нөлөө бууруулах сөрөг үр дагаврыг бий болгож байна.

18. Дүгнэлт, санал

Ардчилсан дэглэм бүхий улсын хувьд шүүх эрх мэдэл нийгэмд шударга ёсыг тогтоох үндсэн суурь болдог. Тэгвэл шүүх эрх мэдэл шударга байх, олон нийтийн итгэлийг даах анхдагч үндэс нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч шүүгчдийн ёс зүйтэй холбоотой билээ. Энэ ч үүднээсээ шүүгчийн ёс зүйн буюу сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үр нөлөөнөөс шүүх эрх мэдэл хараат бус ажиллах баталгаа бүрдэж байдаг.

Монгол Улс нь 2013 оноос Шүүхийн ёс зүйн хороо буюу шүүгчийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх

шинэ тогтолцоо, маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хэрэгжүүлээд цөөнгүй хугацааг үдлээ. Энэ хугацаанд тус хороо өөрийн чиг үүргээ хуульд заасан бүрэн эрхийн хүрээнд тууштай хэрэгжүүлж иржээ. Гэвч өнөөгийн Монгол Улс дах шүүгчийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тогтолцооны онцлогоос хамааран ШЁЗХ-ны шийдвэр дараах үндэслэлээр үр дүн багатай болж ирсэн байна. Үүнд:

(1) Шүүгчийн ёс зүйн маргаан хянан шийдвэрлэх тогтолцооны хувьд монгол улс хоёр шатлал бүхий, дэлхийн бусад орнууд элбэг сонгон хэрэглэхгүй байгаа холимог шинж бүхий тогтолцоог сонгон авчээ. Энэхүү тогтолцооны дагуу ШЁЗХ-ны маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх бус ёс зүйн маргааны хувьд процедурын шинжтэйгээр оролцох институц болсон байна;

(2) ШЁЗХ-ны шийдвэр агуулгын хувьд үр нөлөө багатай болж байна. Учир нь ШЁЗХ-ны шүүгчид хариуцлага хүлээлгэсэн олонх шийдвэр нь давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхээс анхан шатны шүүх байдлаар хянан шийдвэрлэдгээс үүдэн орон тооны бус уг байгууллага хуулиар **өргөн эрх хэмжээтэй мэт боловч** түүнийг хэрэгжүүлэх **бүрэн эрхгүй институц болсон байна;**

(3) Эцэст нь дүгнэн үзвэл өнөөгийн шүүхийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх тогтолцоо, түүнийг хэрэгжүүлэгч ШЁЗХ нь өөрийн үндсэн чиг үүрэг болох шүүгчийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээнд эзлэх байр суур, гаргаж буй шийдвэр нь **үр нөлөө багатай байна хэмээх дүгнэхэд хүргэж байна.**

Судлаачийн хувьд энэхүү тулгамдсан асуудлыг дараах байдлаар шийдвэрлэх боломжтой хэмээх саналыг дэвшүүлж байна.

(1) Монгол Улсад эдүгээ хэрэгжиж буй шүүгчийн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх загварыг тодорхой болгох. Өнөөгийн тогтолцоо нь тодорхойгүйгээс үүдэн сахилгын хэрэг хянан шийдвэрлэх шүүхийн өмнөх болон шүүхийн шатыг дамжин хэрэгжиж байна. Иймд СХХША-д оролцогчдын чиг үүргийн давхардлыг арилгах, мөрдөн шалгах, нотлох, хяналт тавих болон хянан шийдвэрлэх чиг үүргийг сонгон буй тогтолцооны хүрээнд оновчтой хуваарилах.

(2) ШЁЗХ-ны магадлал буюу шийдвэрийг давж заалдах журмаар хянах хүрээнд (ЗХДЗШШ болон УДШ-ийн ЗХТ) хянан шийдвэрлэх процессын журам болон шүүхийн эрх хэмжээг тусгайлан тогтоох шаардлагатай юм. Өөрөөр хэлбэл шүүгчийн сахилгын хэргийг хянан шийдвэрлэх процесст шүүхийн оролцоог бусад төрлийн хэргээс харьяалал, хугацаа, шүүхийн эрх хэмжээний хувьд ялгамжтай авч үздэг эрх зүйн орчныг буй болгох нь тохиромжтой. Ингэж байж сая шүүгчийн ёс зүйн маргааныг хянан шийдвэрлэх мөн гэм буруутай байх тохиолдолд түүнд тохирох шийтгэл гарцаагүй байх зарчим бодит байдал дээр хэрэгжих боломж бүрдэнэ.

(3) ШЁЗХ, Шүүхийн хүрээнд ШЁЗД-ийн 1.4.2-т заасан мэргэжлийн үйл ажиллагаа болон ёс зүйн зөрчлийн талаарх нэгдмэл практик тогтоох шаардлагатай. Тухайлбал, шүүгчийн сахилгын зөрчилд хариуцлага хүлээлгэх хэт богино хөөн хэлэлцэх хугацаатай байдаг боловч зарим ноцтой тохиолдолд **хөөн хэлэлцэх хугацаа хэрэглэхгүй байх болон хөөн хэлэлцэх хугацаа тасалдах байдлаар УДШ-ээс хянан шийдвэрлэсэн маргаан буй нь үүний нэг нотолгоо юм.**

ЭРҮҮЛ АЮУЛГҮЙ ОРЧИНД АМЬДРАХ ЭРХ, ТҮҮНИЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААРХИ ОЛОН УЛСЫН ЧИГ ХАНДЛАГА



*Хууль сахиулахын их сургуулийн эрх зүйн онолын тэнхимийн ахлах багш, цагдаагийн хошууч, докторант
Д.Бадамцэцэг*

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Хүрээлэн буй орчин, хүний эрх, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх, олон улсын гэрээ, үндсэн хууль, хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал

ТОВЧЛОЛ

Аливаа ардчилсан төрийн Үндсэн хуулийн "Legitimiteat" чанар нь тухайн улс Үндсэн хуулиндаа хүний эрхийг төрөөс хангаж өгөх үндсэн эрхүүдийн нэг хэсэг хэмээн баталгаажуулснаар тодорхойлогддог билээ. Ийнхүү дээрхи шинжийг илэрхийлж олон улсын гэрээ, конвенцид тусгагдсан хүний эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн тухай үзэл санаа, түүний эрх зүйн зохицуулалтын талаархи олон улсын чиг хандлагыг олон улсын эрх зүйн зөөлөн буюу зөвлөмж болгосон эх сурвалжуудад¹ тулгуурлан тухайн эрхийн хөгжлийг тодорхой үечлэлд оруулан тодорхойлов.

УДИРТГАЛ

Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх нь хүний эрхийн гуравдугаар үеийн эрхэд хамаарах бөгөөд энэхүү эрхийн тухай үзэл санаа нь өнгөрсөн зууны хоёрдугаар хагаст бий болжээ. Улс орнуудын аж үйлдвэржилт, шинжлэх ухаан технологийн хөгжил, хүн төрөлхтний соёл иргэншил, түүнийг дагасан хотжилтын асуудал, хүний хязгааргүй хэрэгцээг даган энэхүү эрх нь бий болсон бөгөөд улмаар агаар, ус, хөрсний бохирдол, уур амьсгалын өөрчлөлт, цөлжилт гэх мэт хөгжлийг даган бий болсон сөрөг асуудлууд нь хүрээлэн буй орчны эрхэд хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн тухай үзэл санаа бий болж цаашлаад түүний эрх зүйн зохицуулалтыг шаардаж эхлэв.

Хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх, түүний эрх зүйн зохицуулалтын олон улсын чиг хандлагыг олон улсын эрх зүйн зөөлөн буюу зөвлөмж болгосон эх сурвалжууд болох НҮБ-ын Бага Хурлаас 1972 онд батлагдсан Стокгольмын тунхаглал, 1980 онд батлагдсан Байгаль хамгаалах дэлхийн стратеги, 1992 онд баталсан Рио Де Жанейрогийн Тунхаглал, 2002 онд баталсан Йоханесбургийн тунхаглал, жил бүрийн ДАВОС-ын чуулга уулзалт² -ын хэлэлцэх асуудал

² Дэлхийн эдийн засгийн чуулга уулзалт (Давосын чуулга уулзалт) бол дэлхийн нэн чухал асуудлуудыг хэлэлцэхээр дэлхийн бизнес, улс төрийн удирдагч, олон нийтийн зүтгэлтнүүдийн уулзалтыг жил бүр зохион байгуулдаг засгийн газрын бус байгууллага юм. Тус уулзалт нь жил бүрийн 1-р сард Швейцарийн Альпын нурууны рашаан сувиллын Давос хотод болох ба анхны чуулга уулзалт нь 1971 онд анх удаа болжээ. Давосын чуулга уулзалтын хүрээнд албан ёсны бус байдалд семинар, бүгд хуралдаан, дугуй ширээний уулзалт, яриа явагддаг, ямар нэгэн протокол хөтлөдөггүй, ямар ч тогтоол гаргадаггүй. Давос төр, засгийн тэргүүн нар, томоохон компаниудын удирдагч, нэрт эдийн засагч, эрдэмтэн, улс төрчид эдийн засаг, улс төр, эрүүлийг хамгаалах, хүрээлэн байгаа орчныг хамгаалах зэрэг асуудлыг хэлэлцдэг.

¹ Швейцарын Холбооны Улсын Гадаад хэргийн яам "Олон улсын эрх зүйн цагаан толгой", УБ., 2011 он, 34-35 дахь тал.

зэрэг олон улсын бусад баримт бичигт тулгуурлан өнгөрсөн болон одоогийн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийж цаашдын чиг хандлагыг тодорхойлоход энэхүү нийтлэлийн зорилго оршино.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Дэлхийн түүхэнд хүрээлэн буй орчныг бохирдуулсан томоохон ослууд ихээхэн гарч байсан бөгөөд энэ нь зөвхөн хүнд хамааралтай төдийгүй амьтан ургамал, агаар, хөрс гэх мэт хүрээлэн буй орчин эрүүл, аюулгүй байдалд ноцтой хохирол учруулж байв. Тухайлбал, 1967 онд Английн өмнөд хэсэгт Торри Канион тээвэрлэгч хөлөг онгоц их хэмжээний газрын тос далайд асгаснаас болж далайн амьтад нэлээд сүйдсэн төдийгүй 15 мянга гаруй шувуу үхсэн³, 1969 онд АНУ-д болсон Куяахога голын бохирдлоос үүдэлтэй гамшиг⁴ зэрэг нь хүн төрөлхтнийг эрүүл аюулгүй орчиныг бүрдүүлэх, түүний эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгохыг шаардаж эхэлсэн юм. Гэсэн хэдий ч “Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал”(1948), “Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт”(1966), “Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт” (1966) гэх мэт хүний эрхийн анхдагч баримт бичгүүдэд хүний эрүүл, аюулгүй орчин амьдрах эрх нь шууд утгаараа тусгагдаагүй бөгөөд магадгүй энэ байдал нь хүрээлэн буй орчны доройтлын сөрөг үр дагаврын талаар гэрээ хэлэлцээрт экологийн асуудлыг оруулах талаар нийгмийн ухамсрын түвшин нь тухайн эрин үед хангалттай биш байсантай холбоотой байж болзошгүй юм⁵.

Хүний эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хуульчлах шаардлагатай болохыг 1962 онд АНУ-

ын биологич Рачел Гарсен /Rachiel Garson/ “Чимээгүй хавар” хэмээх бүтээлдээ анх удаа энэхүү эрхийн тухай дурджээ. Уг бүтээлд “Хэрэв хүний эрхийн аливаа хөтөлбөр нь хувь хүн эсвэл төрийн албан тушаалтан хэнийг ч болов үхлийн аюултай хорны эсрэг хамгаалах шаардлагатай тухай ямар ч баталгаа агуулаагүй, энэ талаар юу ч тусгаагүй байвал магадгүй бидний өвөг дээдэс, тэдний мэргэн ухаан, алсын хараа тухайн асуудлыг бодож боловсруулаагүй байж болох юм⁶.” гэжээ. Мөн тэрээр хорт хавдараар нас барахынхаа өмнө АНУ-ын Ерөнхийлөгч Ж.Кеннедигийн шинжлэх ухааны хорооны хурал дээр хэлсэн үгэндээ “Өөрийн гэртэй тайван, аюулгүй байх иргэний эрх ньхэн нэгэн этгээдийн хууль бус үйлдэл улмаас зөрчигдөж байгааг зогсоох, тухайн эрхийг хэрэгжих боломжийг хангах тухай эрх зүйн зохицуулалт нь маш их орхигдсон асуудал юм. Би хуульч шиг ярихгүй гэхдээ би биологич хүний хувьд эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх бол хүний үндсэн эрхүүдийн нэг байх ёстой. Ийм учраас хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хуульчлах шаардлагатай гэж бодож байна⁷”.

1972 оны 06-р сард Хүний хүрээлэн буй орчны сэдвээр Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын чуулга уулзалт Шведийн нийслэл Стокгольм хотноо зохион байгуулагдсан чуулга уулзалтаар “Хүрээлэн буй орчны тухай Стокгольмын тунхаг”-ийг баталсан юм. Энэхүү тунхгийг хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн үндэс суурийг тавьсан анхны эрх зүйн баримт бичиг гэж үздэг. Тунхгийн суурь зарчмуудын 1-рт: “Хүн бүр эрхэмсэг, сайн сайхан амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлдэг дээд зэргийн орчинд эрх чөлөөтэй, эрх тэгш байх, амьдралын таатай нөхцөлөөр

³ Монгол Улсын Хүний эрхий үндэсний комисс, Швейцарийн хөгжлийн агентлагаас гаргасан “Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх” танилцуулга, гарын авлагад дурджээ.

⁴ Мөн тэнд.

⁵ Монгол Улсын Хүний эрхий үндэсний комисс, Швейцарийн хөгжлийн агентлаг “Хүний эрх” эмхэтгэл, УБ., 2012 он, 16-р тал.

⁶ The Environmental Rights Revolution: Constitutions, human Rights, and the Environment by David Richard Boyd., 2010 The University of British Columbia 34.

⁷ Мөн тэнд.

хангагдах үндсэн эрхтэй агаад одоо ба хойч үеийнхээ төлөө хүрээлэн буй орчноо хамгаалах, хөгжүүлэх журамт үүргийг хүлээнэ” гэжээ.

Стокгольмын тунхаглалаас хойш дөрвөн жилийн дотор эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх, түүнийг эрх зүйн хэм хэмжээний актуудад тусгах явдал дэлхий даяар хурдацтай тархсан байна. 2016 оны байдлаар НҮБ-н гишүүн орнуудын 193 орноос 180 нь өөрсдийн Үндсэн хууль, байгаль орчны хууль тогтоомж, шүүхийн шийдвэрүүд болон олон улсын тогтоолоор дамжуулан уг эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн байна.

Хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх, түүний эрх зүйн зохицуулалтын хөгжлийг дэлхийн нийтийн хөгжлийн чиг хандлага, олон улсын эрх зүйн эх сурвалж, тэдгээрийн агуулгад нийцүүлэн дараах үечлэлд авч үзэж болох юм. Үүнд:

1. Хүний эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн тухай үзэл санаа бий болж түүнийг олон улсын түвшин хүлээн зөвшөөрсөн үе. /1945-1972 он/

1945 оны 06-р сарын 29-нд АНУ-ын Сан-Франциско хотноо Байгаль орчныг хамгаалах тухай хэлэлцүүлгийн анх удаа зохион байгуулсан бөгөөд улмаар 1945 оны 12-р сарын 10-нд НҮБ-аас Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалыг баталжээ. Уг тунхаглалд хүний эрүүл мэнд, амь насыг хамгаалах тухай⁸ заалтууд байсан бөгөөд эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг шууд тусгаж өгөөгүй бөгөөд тухайн үед хүрээлэн буй орчин нь хүний эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлэх нь бага гэсэн түгээмэл үзэл баримтлал байсантай холбоотой юм.

Улмаар 1962 оны 12-р сарын 18-нд НҮБ-аас “Эдийн засгийн хөгжил ба байгаль хамгаалал” нэртэй тогтоол гарч ЮНЕСКО-гоос дэвшүүлсэн санал зөвлөмжийг дэмжжээ. Энэ тогтоол нь дараах агуулгатай юм. Үүнд:

А. Хүрээлэн буй орчинг байгалийн нөөц баялагтай цуг нэгэн бүхэл болгож үзэх;

Б. Байгаль хамгаалал гэсэн нэр томъёог “Хүрээлэн буй орчиныг хамгаалах” гэсэн илүү өргөн байдлаар томъёолох;

В. Байгаль хамгаалал ба эдийн засгийн хөгжлийн асуудлыг цогц байдлаар тусгах.

Дээрхи үзэл санааг дэмжиж НҮБ-аас 1966 онд баталсан “Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн тухай олон улсын пактад “... орчны болон үйлдвэрлэлийн эрүүл ахуйг сайжруулах...”-ыг оролцогч улс бүрт үүрэг болгосон нь цаашлаад хүрээлэн буй орчны гэгдэх хүний эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх бий болох үндсийг тавьсан байна.

2. Дэлхийн улс орнуудын Үндсэн хуульд тусгагдсан үе. /1972-1992 он/

1972 онд хүрээлэн буй орчны асуудлаарх НҮБ-ийн Стокгольмын бага хурлын тунхаглалд оршил хэлбэрээр олон улсын хамтын ажиллагааны шинэ чиглэл болох хүрээлэн буй орчныг хамгаалахад салбарын хамтын ажиллагаа зайлшгүй шаардлагатайг дурдаж дэлхий нийтийн экологийн асуудлын мөн чанар, шалтгааны талаар өгүүлжээ. Дараа нь хүрээлэн буй орчны чиглэлээр 26 зарчмыг тодорхойлсон ба сайн сайхан таатай амьдралын хэв маягийг бий болгох боломжтой тийм хүрээлэн буй орчинд хүн амьдрах эрхтэй гэсэн үндсэн санааг тунхаглаж байв.

Стокгольмын хурлаас гаргасан баримт бичиг нь хүрээлэн буй орчныг хамгаалах, хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хамгаалах талаар дэлхийн хэмжээнд хамтын ажиллагааг идэвхижүүлэхэд ихээхэн хүч нэмсэн байна. Үүний нэг чухал үр дүн нь НҮБ-ийн Ерөнхий ассамблейгээр дэмжигдэн 1982 оны 11-р сарын 28-нд хүндэтгэлтэйгээр тунхагласан “Байгаль

⁸ <http://www.mn-hrc.org/31>.

орчны дэлхий нийтийн харти"⁹ юм. Энэ харти нь эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн тухай үзэл баримтлалын хөгжилд шинэ алхам болсон гэж мэргэжилтэнүүд үздэг. Хартид Стокгольмын зарчмуудыг дэмжихийн зэрэгцээ байгаль орчныг хамгаалахад улс гүрэн, засгийн газар хоорондын болон төрийн бус байгууллага, хувь хүмүүс хүн амын бүх давхарга хувь нэмэр оруулах үүрэгтэй болгохыг дурдсан зөвлөмжийн шинжтэй байв.

НҮБ-ийн Ерөнхий Ассамблейгаас 1980 оны 9-р сард "Улс орнуудын өнөө ба ирээдүй үедээ эх дэлхийнхээ байгалийг унаган төрхөөр хадгалах түүхэн үүргийн талаар" тогтоолыг баталж ард түмэн, улс орнуудыг зэвсэглэлээр хөөцөлдөхөө багасгаж, хүрээлэн буй орчноо хамгаалах арга хэмжээ боловсруулах тодорхой арга хэмжээ авахыг уриалж байв.

Дээрх олон улсын баримт бичгүүд батлагдсантай холбоотойгоор эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах, байгаль орчин, экологийн аюулгүй байдлыг хангах талаар улс орнууд Үндсэн хуульдаа тусгаж улмаар бие даасан хуулиудыг баталж эхлэв. Тухайлбал, 1976 онд Португал, 1978 онд Испани, 1988 онд Турк улсууд өөрсдийн Үндсэн хуульдаа "иргэдийн амьдарч буй орчин нь хүнд ээлтэй, амьдрахад таатай орчин байх ёстой бөгөөд хүмүүс эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхтэй" хэмээн хуульчилжээ. Монгол Улсын хувьд ч мөн адил 1992 онд батлагдсан 4 дэх удаагийн Үндсэн хуульдаа эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн тухай

анх удаа хуульчилжээ¹⁰.

Түүнчлэн 1980-аад онд Болгар, Унгар, Польш зэрэг улсууд байгаль орчныг хамгаалах цогц хуулиуд баталжээ¹¹. Монгол Улсын хувьд ч байгаль орчныг хамгаалахтай холбоотой асуудлыг зохицуулж байсан зохицуулсан хуулиудыг баталж байсан боловч эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хуульчилсан бие даасан хуулиуд байгаагүй юм. Дурдсан буй үед дэлхийн 40 орчим улс өөрсдийн үндсэн хуульдаа хүн бүр эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхтэй болохыг тодорхойлж түүнийг хангах нь төрийн үүрэг болгон хуульчилсан байна.

Ийнхүү Үндсэн хуулиараа тодорхойлсон нь Үндсэн хуулийн "Legitimiteat" шинжийг илэрхийлж тухайн эрхийг тодорхой тохиолдолд шууд авч хэрэглэх боломжгүй, бөгөөд шүүх, төрийн захиргааны байгууллага авч хэрэглэхээс өмнө төрөөс, өөрөөр хэлбэл хууль тогтоогч өөрөө нарийвчлан тодорхойлж, баталгааг нь гаргаж өгөх хэм хэмжээ буюу "non self-executing"¹² хэм хэмжээ болжээ.

3. Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах тухай бие даасан хуулиудыг батласан үе. /1992-2002 он/.

1992 онд Бразилийн Рио Де Жанейро хотноо болсон "Хүрээлэн буй орчин, хөгжил" НҮБ-ын чуулга уулзалтаас Риогийн тунхаг хэмээх 27 зүйл бүхий баримт бичгийг гаргажээ. Уг тунхаглал нь хүрээлэн буй орчныг

¹⁰ АИХ-ын II хуралдаанаар Монгол Улсын 4 дэх үндсэн хууль буюу ардчилсан үндсэн хуулийг 1992 оны 01-р сарын 13-ны өдөр баталжээ. Уг хуулийн 2-р бүлгийн 16-р зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, эрхтэй" гэж эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх анх удаа хуульчилсан байна. Мөн хуулийн 13-р зүйлийн 1 дэхь хэсэгт "Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна." гэж уг эрхийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндсийг бий болгосон байна.

¹¹ The Environmental Rights Revolution: Constitutions, human Rights, and the Environment by David Richard Boyd., 2010 The University of British Columbia 35

¹² Ханнс-Зайделийн сан "Хүний эрх ба Үндэсний аюулгүй байдал" ОУ-ын симпозиумын материал, УБ., 1998 он 102 дахь тал.

⁹ Уг хартийг НҮБ-ийн ерөнхий ассамблейн хуралдаанд оролцсон 130 орны 111 орон саналаа өгч, 18 орон татгалзаж, 1 орон түдгэлзжээ.

хамгаалах зорилтыг тогтвортой хөгжлийн үйл ажиллагаатай нягт холбож, гол нь хүнийг анхаарах бодлого байх ёстойг нотолсон. Өөрөөр хэлбэл ядуурлыг арилга, хүн хүчнийг хөгжүүлэх, байгаль орчныг хамгаалан тэтгэх үйлсэд улс гүрэн бүрийн эдлэх эрх, хүлээх хариуцлагыг тодорхойлсон. Өндөр хөгжилтэй орнууд хүрээлэн буй орчинд аюул учруулж хүний эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хэрэгжих боломжгүй болгосноо санан түүнийг хамгаалах, тогтвортой хөгжлийг зорилгыг хангах талаар зохих хариуцлага хүлээх ёстойг зөвшөөрсөн нь нийтийн ашиг тусад нийцсэн алхам болжээ. Тунхаглалд дурдсан 27 зарчмуудын 1-т “Хүн нь тогтвортой хөгжлийг хангах явдлын төвд нь байна. Тэд байгальтай нийцэж эрүүл, таатай орчинд амьдрах эрхтэй” хэмээн заажээ. Үүнтэй нийцүүлж дэлхийн 68 улс Үндсэн хуульдаа төдийгүй салбар хуулиудад хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хуульчилж, зөрчигдсөн тохиолдолд хэрхэн нөхөн сэргээх тухай асуудлыг тусгасан байна¹³.

Монгол Улсад хүний эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн эрх зүйн зохицуулалтыг судлан үзвэл 1924 оны анхдугаар үндсэн хуулийн үзэл баримтлал болон тухайн үеийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжилтэй нийцүүлэн байгаль орчны тухай хууль тогтоомжуудыг тухай бүр батлан гаргасан байх бөгөөд эдгээр нь агуулгын хувьд өнөөгийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх, түүний эрх зүйн зохицуулалтыг бий болох эхлэлийг тавьжээ¹⁴.

1940 оны 6-р сарын 30-ны өдөр хуралдсан Улсын 8-р хурлаар БНМАУ-ын Хоёрдугаар үндсэн хуулийг 12 бүлэг, 95 зүйлтэйгээр баталжээ.

Энэ хуулийн 10-р бүлэгт хүний эрхийн асуудлыг “Ард иргэдийн үндсэн эрх ба үүргүүд” нэртэйгээр хуульчлан тунхаглаж, иргэдийн амрах, үнэ төлбөргүй боловсрох, хөдөлмөрийн чадвараа алдахад эд материалын туслалцаа авах зэрэг 20 орчим төрлийн эрхийг хуульчлан заасан боловч эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг мөн л хуульчлаагүй орхисон байна. Гэсэн хэдий ч байгаль орчны асуудалтай нягт холбоотойгоор иргэдийн эрүүл орчныг хангаж хамгаалахад чиглэсэн эрх зүйн зохицуулалтыг шинээр бий болгох, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж чаджээ.¹⁵

БНМАУ-ын 3 дахь Үндсэн хуулийг АИХ-ын 4 дэх удаагийн сонгуулийн анхдугаар чуулганаар 1960 оны 7-р сарын 6-нд 4 хэсэг, 10 бүлэг, 94 зүйлтэйгээр баталжээ. Уг хуулийн 7-р бүлэгт “Иргэдийн үндсэн эрх ба түүнийг хангах баталгаа”-г хуульчлан заасан боловч хүний жам ёсны эрх болох амьд явах эрх, энэхүү эрхтэй нягт холбогдох эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг орхигдуулсан байна. Гэтэл уг хууль үйлчлэх цаг үед Монгол Улс Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Эдийн засаг нийгэм соёлын эрхийн тухай олон улсын пактад 1974 онд нэгдэн оржээ. Хэдийгээр эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хуульчилаагүй орхисон боловч байгаль орчныг хүрээлэн буй орчныг хамгаалах асуудлыг хамран хөгжиж чадсан юм.¹⁶

Монгол Улсын 1992 онд батлагдсан Үндсэн хуулийн 2-р бүлгийн арван зургаадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, эрхтэй”

¹³ The Environmental Rights Revolution: Constitutions, human Rights, and the Environment by David Richard Boyd., 2010 The University of British Columbia, p.35

¹⁴ 1925 онд “Ой модны дүрэм”, 1931 онд “Ойн тухай хууль”, 1939 онд “Ус ба усны булаг хийгээд тэдгээрийг ашиглах ба хамгаалах тухай дүрэм” гэх мэт эрх зүйн актыудыг баталжээ.

¹⁵ 1944 оны 8-р сарын 25-ны өдрийн Сайд нарын зөвлөлөөс “Тус улсын нутаг дэвсгэрт байгаа бүх худаг, ус нуур, булгуудыг бүртгэх тухай тогтоол” гаргаж байгалийн бүх ус, худгийг арчлан хамгаалах ажлыг сайжруулж, хяналт тавих үүргийг аймаг, сумын захиргаад хариуцуулсан байна.

¹⁶ СНЗ-ын 1980 оны 148-р тогтоолоор “Улсын социалист үйлдвэрийн газрын нийтлэг дүрэм”-ийг баталж уг дүрэмд аливаа үйлдвэрийн газрын явуулж буй үйл ажиллагаа байгаль орчинд сөрөг нөлөөгүй байх, хэрэв тийм нөлөө илэрвэл үйл ажиллагааг нь даруй хаах, зогсоох, байгаль орчныг хамгаалахад зориулан хөрөнгө мөнгө гаргаж байх эрх зүйн үндсийг баталгаажуулж байжээ.

гэж эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх анх удаа хуульчилсан байна. Мөн хуулийн арван есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна.” гэж уг эрхийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн шийдлийг тогтоосон байна.

4. Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх нь тогтвортой хөгжлийн үндэс болохыг тодорхойлсон үе. /2002 оноос өнөөг хүртэл/

1992 онд Рио Де Жанейро хотод чуулсан “Байгаль орчин ба хөгжил” дэлхийн дахины дээд хэмжээний уулзалт Тогтвортой хөгжлийн үндсэн зарчмуудыг анх томъёолж, түүнийг улс орнууд хөгжлийн гол загвар зарчмаа болгон мөрдөж эхэлсэн билээ. Үүнээс арван жилийн дараа 2002 онд Иоханнесбургт болсон Рио+10 чуулга уулзалтаас өнгөрсөн хугацааны ололт сургамжаа цэгнэн дүгнэж, баяжуулан хөгжлийн цаашдын шинэ хандлага чиглэлийг тодотгон Мянганы хөгжлийн зорилтыг тодорхойлжээ. Тогтвортой хөгжлийн тунхаглалд хүн төрөлхтний үндсэн хэрэгцээг хангахын тулд цэвэр ус, эрүүл, мэнд, хүнсний аюулгүй байдал, биологийн олон янз байдлыг хамгаалах, экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хадгалах зэрэг гол асуудлыг цаг алдалгүй шийдвэрлэхийг дэлхийн улс орнуудад зөвлөмж болгожээ. Улмаар “Байгаль орчны шударга ёс”-ны зарчмыг боловсруулан улмаар байгаль орчин, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн зөрчлийг бие даан шийдвэрлэх байгаль орчны шүүхийг байгуулах талаар дурджээ. Энэ үед дэлхийн 28 улс үндсэн хууль болон бие даасан бусад хууль тогтоомжид хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хуульчилсан байна¹⁷.

Хүрээлэн буй орчныг хамгаалах талаарх олон улсын эрх зүйн зөөлөн эх сурвалжуудыг судлан үзвээс эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хэрэгжүүлэх талаар дараах хандлага олон улсад бий болжээ. Үүнд:

1. Хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах нь тогтвортсй хөгжлийн үндэс юм. Аливаа улс орны тогтвортой хөгжилд гол хүчин зүйл нь хүрээлэн буй орчны хамгаалал бөгөөд хөгжих үйл явцын нэг салшгүй хэсэг тул үүнийг Стокгольмын тунхаглалд нь агаар, ус, амьтны болон ургамлын аймаг, байгалийн экосистемийг боломжийн хэрээр сайтар төлөвлөж, удирдах замаар өнөө буюу ирээдүй хойч үеийнхээ сайн сайхны төлөө хадгалан үлдэх ёстой хэмээн тунхаглажээ¹⁸.

2. Байгалийн баялгийг ашиглах талаар улс орнуудын бүрэн эрхийг тунхаглах.

Энэ байр суурийг Стокгольмын бага хурлын 21 дэх заалтад тусгасан байдаг.

Түүнд “НҮБ-ийн дүрэм, олон улсын эрх зүйн зарчмуудын дагуу улс орнууд өөрийн орны нөөц бололцоог хүрээлэн буй орчны асуудалд хандах үндэсний бодлогод нийцүүлэн ашиглах бүрэн эрхтэй бахуулийн хүрээнд, хяналттайгаар бусад улс орон, бүс нутгийн хүрээлэн буй орчинд хохирол учруулахгүйгээр үйл ажиллагаа явуулж, хариуцлага хүлээнэ. Улс орнууд хүрээлэн буй орчны салбарт үр ашигтай эрх зүйн актуудыг гаргана. Экологийн стандартууд, зохицуулалтын зорилго, тэргүүлэх чиглэлүүд нь тэдгээрийг хэрэглэж буй экологийн нөхцөл байдал, хөгжлийн онцлогийг тусгасан байх ёстой.

3. Хүрээлэн буй орчныг хамгаалах салбарт иргэдийн хүлээх үүргийг тодорхойлж, хүн бүр өөрсдийн үйл ажиллагаандаа хартийн байр суурийг биелүүлж, хартийн зорилгод хүрэхийн төлөө эрмэлзэх.

¹⁷ Мөн тэнд.

¹⁸ Мөн тэнд.

Рио Де Жанейрогийн тунхаглалд энэхүү байр суурийг дараахи байдлаар томъёолсон байдаг. Эмэгтэйчүүд эрчүүдээс илүү байгаль орчныг зохистой ашиглах, түүнийг хөгжүүлэхэд амин чухал үүрэгтэй оролцох боломжтой гэж үзэж тогтвортой хөгжилд хүрэхийн тулд тэдний оролцоог бүх талаар хангах, цаашлаад ирээдүйн сайн сайхан байдлыг хангахын тулд дэлхийн залуучуудын бүтээлч хүч, эр зоригийг дэлхий нийтийн түншлэлийг бий болгох зорилгод чиглүүлэх нь зүйтэй хэмээжээ. Уугуул иргэд аливаа орон нутгийн оршин суугчдыг өөрсдийн мэдлэг, уламжлалт практикаа ашиглан хүрээлэн буй орчноо сайжруулах, зүй зохистой ашиглахад чухал үүрэг гүйцэтгэхийг уриалсан байна.

4. Хүний эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангахад улс гүрэн, төр, иргэн хуулийн этгээдийг хүлээх хариуцлагыг тунхаглах.

Стокгольмийн тунхаглалын 4 дэх зарчим нь “... Хүмүүс таагүй хүчин зүйлийн улмаас элдэв аюулд өртөж буй хүрээлэн буй орчныг хамгаалан хадгалж, ухаалгаар захиран зарцуулах онцгой үүрэгтэй”-г тунхагласан байдаг. Дэлхий дахины Байгаль орчны хартид: “... газар дэлхий дээрх амьдралын генетик үндэс аюулд учрах ёсгүй, амьдралын аливаа хэлбэрийн популяц зэрлэг, гэршүүлснээс үл хамааран оршин амьдрахад хангалттай түвшинд хадгалагдан, үүнд шаардлагатай орчинг хадгалан үлдэх ёстойг үүрэг болгожээ.

5. Байгалийн нөөц баялгийг ашиглах тэргүүлэх чиглэлүүдийг бий болгох.

Дэлхий дахины байгаль орчны хартид байгалийн нөөцийг шавхах бус /зарчим 10/ аажмаар ашиглах нь зүйтэй гэж заасан байдаг. Стокгольмийн тунхаглалын 3 ба 5 дахь зарчим нөхөгддөг болон нөхөгддөггүй нөөцийг хамгаалахад зориулагдсан байдаг. Нөхөгддөг нөөц нь байгалийн өөрийнх нь нөхөн сэргээгдэх чадварыг дэмжих

замаар хадгалагдах ёстой. Нөхөн сэргээгдэхгүй нөөцийг ирээдүйд түүнийг шавхагдахаас хамгаалах, түүний боловсруулалтаас олж буй ашгийг олон улсын орон зайд нийт хүн төрөлхтөн хүртэх нөхцөлийг хангасан байдлаар боловсруулах ёстой юм.¹⁹

6. Хүрээлэн буй орчныг бохирдлоос урьдчилан сэргийлэх бусад хорт нөлөөллөөс хамгаалах. Хартид энэ асуудлыг “бохирдсон бодисыг байгальд хаяж болохгүй, зайлшгүй хаях шаардлагатай бол үйлдвэрлэгчдийн мэдэлд байгаа хамгийн төгс хэрэгслийг ашиглан тухайн хог хаягдлыг бий болгосон газарт нь хоргүйжүүлж хаяна, радиоидэвхт болон хорт хаягдлыг хаяхгүй байх зорилгоор урьдчилан сэргийлэх онцгой арга хэмжээнүүдийг авах ёстой.

7. Тухайн салбарт үр ашигтай, нягт олон улсын хамтын ажиллагааг тогтоох. Дэлхийн экосистемийн бүрэн бүтэн байдал, эрүүл байдлыг хадгалан, хамгаалж, нөхөн сэргээх зорилгоор улс орнууд хамтран ажиллах ёстой. Хүрээлэн буй орчин муудахад ямар үүрэг рольтой оролцсоноосоо хамааран улс орнууд ерөнхийдөө ялгаатай хариуцлага хүлээнэ.

Рио де Жанейрогийн тунхаглалын 12 дахь зарчимд хүрээлэн буй орчны байдал муудаж буй асуудлыг үр дүнтэй шийдэхийн тулд улс орнууд нийт улс орныг эдийн засгийн өсөлт, тогтвортой хөгжилд хүргэх таатай, нээлттэй, эдийн засгийн олон улсын тогтолцоог бий болгох үйл хэрэгт хамтран ажиллах тухай заасан байдаг. Хүрээлэн буй орчныг хамгаалах зорилгоор авч хэрэгжүүлж буй худалдааны бодлогын салбарын арга хэмжээ нь олон улсын худалдааг далдуур хязгаарлах, гадуурхах хэрэгсэл байх ёсгүй юм. Импортлогч орны хууль тогтоомжоос гадуур экологийн зорилтыг шийдвэрлэх нэгт талыг барьсан арга хэмжээ авахаас зайлсхийх нь зүйтэй. Хил дамнасан, дэлхий нийтийн

¹⁹ Мөн тэнд.

байгаль экологийн асуудлыг шийдэхэд чиглэсэн арга хэмжээ нь олон улсын зөвшилцөл дээр суурилах ёстой. Улс орнууд байгаль экологийг бохирдуулж, экологийн хохирол учруулсан тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага, нөхөн төлбөрийг зохицуулсан үндэсний хууль тогтоомжийг боловсруулан гаргах ёстой.

8. Хүн бүр байгаль орчны асуудлаар мэдээлэл хайх, олж авах эрхтэй бөгөөд энэхүү эрхийг хангах зарчмуудыг тогтоох.

Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх нь иргэдийн мэдээлэл олж авах, хайх эрхтэй нягт уялдаатай байдаг. Рио Де Жанейрогийн тунхаглалын 10 дахь зарчимд байгаль экологийн асуудлыг бүх сонирхогч талын оролцоотойгоор зохих түвшинд үр ашигтайгаар шийдвэрлэнэ гэж заасан байдаг. Үндэсний түвшинд иргэн бүр хүрээлэн буй орчины асуудлаар төрийн байгууллагуудын мэдэлд буй мэдээллүүдийг зохих ёсоор авах, шийдвэр гаргах явцад оролцох боломжтой байх ёстой. Улс орнууд хүн амд өргөн мэдээллийг хүргэх замаар мэдээллээр хангах явцыг хөгжүүлж, хөхүүлэн дэмжинэ. Нөхөн төлбөр, шүүхээр хамгаалах хэрэгсэл зэрэг шүүхийн болон захиргааны процедурыг ашиглах үр дүнтэй боломжоор хангана²⁰.

9. Зэвсэгт маргаан, мөргөлдөөний үед улс гүрэн нь хүний болон амьтан, ургамлын эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах үүрэгтэй. Аливаа дайн, зэвсэг мөргөлдөөн нь тогтвортой хөгжлийн үйл явцад хортой нөлөөлөл үзүүлдэг. Иймээс улс орнууд зэвсэгт мөргөлдөөний үед хүрээлэн буй орчныг хамгаалах, хүний болон бусад амьд организмын эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн талаарх олон улсын эрх зүйг хүндэтгэн, шаардлагатай тохиолдолд цаашдын хөгжлийн үйл хэрэгт хамтран ажиллах ёстой бөгөөд энхтайванаар орших хүрээлэн буй

орчныг хамгаалах асуудал харилцан хамаарал бүхий бие биеэс нь ангид авч үзэж болохгүй асуудлууд юм. Улс орнууд өөрсдийн экологийн асуудлуудыг энхийн замаар, НҮБ-ийн дүрмийн дагуу зохих ёсоор шийдвэрлэх ёстой билээ.

ДҮГНЭЛТ

Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн үзэл санаа нь өнгөрсөн зууны дунд үеэс бий болсон бөгөөд НҮБ-аас баталсан "Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал"-д шууд тусгаараа тусгагдаагүй боловч түүнтэй хамааралтай байх эрхүүдээр илэрхийлэгджээ. Дэлхий нийтээрээ "хүрэн эдийн засаг"-аас татгалзаж "Ногоон эдийн засаг"-ийг хүлээн зөвшөөрч түүнийг бүтээхийн төлөөх эрмэлзлээс хамааран олон улсын эрх зүйн баримт бичгүүдэд бие даасан эрхийн байдлаар тусгагдах хандлага бий болсон байна. Иймээс олон улсын түвшинд эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах талаар олон улсын хатуу эрх зүйн эх сурвалжуудыг бий болгох шаардлагатай юм.

Үндсэн хуульт ёс бэхжихийн хирээр дэлхийн улс орнууд өөрсдийн үндсэн хуулиуддаа хүний эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх, түүний хэрэгжилт нь тунхаглалын шинжтэй байхаасаа илүүтэйгээр түүнийг хангах, хамгаалах, зөрчигдсөн тохиолдолд нөхөн сэргээх, иргэд байгаль орчны асуудлаар мэдээлэл олж авах эрх зэргийг бие даасан хууль тогтоомжоор зохицуулах болжээ.

Ялангуяа 1972 оноос хүний эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг дангаар нь хуульчлахаас гадна эдийн засаг, нийгмийн хөгжлөөрөө тэргүүлэгч улс орнууд өөрсдийн хөгжлийн бодлогоо тодорхойлохдоо хүрээлэн буй орчны хэвийн байдалд нөлөөлөх эерэг болон сөрөг нөлөөллийг багасгах арга замыг эрэлхийлж байна. Монгол Улсын хувьд ч дэлхий нийтийн хөгжлийн түгээмэл чиг хандлага, олон улсын эрх

²⁰ https://www.unecce.org/.../Aarhus_Convention_in_Mongolian.pdf.

зүйн хөгжилд нийцүүлэн хүний эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн эрх зүйн зохицуулалтыг шинээр бий болгон бие дасан хуулиудыг батласан байна. Тухайлбал 2017 оны 12-р сарын 01-ний өдрийн байдлаар Монгол Улсад эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг шууд болон шууд бусаар зохицуулсан 110 гаруй хууль, эдгээрт нийцүүлэн төрийн бусад байгууллагуудаас батлагдан гарсан 700 орчим хуульчилсан актууд мөрдөгдөж байна²¹.

²¹ www.legalinfo.mn.

Үүнээс дүгнэн үзэхэд эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн эрх зүйн зохицуулалтын олон улсын чиг хандлага нь хүн төрөлхтний түүхийн өнгөрсөн, одоо, ирээдүй гурван цагийн хэлхээнд авч үзэн ирээдүй хойчийнхоо эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, ажиллах боломжийг бий болгоход чиглэгдэж байгаа ажээ.

---oOo---

“НОМТОЙ ӨДӨР” ӨДӨРЛӨГ ОРХОН ИХ СУРГУУЛЬД ҮРГЭЛЖИЛЛЭЭ



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн үйл ажиллагааг хууль зүйн их, дээд сургууль, тэдгээрийн багш, оюутнуудад танилцуулах, мэдээлэл түгээх, шинээр батлагдсан хууль болон хууль зүйн холбогдолтой бүтээлийг нийтийн хүртээл болгох, харилцан солилцох хууль зүйн их, дээд сургуулиудтай хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх зорилготой “Номтой өдөр” өдөрлөгийг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс санаачлан өнөөдөр /2018.01.18/ өдөрлөгийг Орхон их сургуулийн багш, оюутнуудад зохион байгууллаа. Өдөрлөгийг нээж Орхон их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн захирал Л. Нарантуяа үг хэлж, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн ХЗСМСТ-ийн эрхлэгч А.Түвшинтулга тус хүрээлэнгийн танилцуулга мэдээллийг хийв.

БНХАУ-ЫН БЭЛЧЭЭРИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Өмөр Монголын Санхүү эдийн засгийн их сургуулийн хууль зүйн дээд сургуулийн Эдийн засгийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн магистрант Т.Уранчимэг

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Бэлчээр, Байгаль орчны хамгаалалтын хууль, Бэлчээрийн хууль, суурь бэлчээр, байгалийн дархан цаазат бүс, бэлчээр маллагааны тэнцвэр, бэлчээрийн галаас сэргийлэх, бэлчээрийн эрх зүйн хариуцлага.

ТОВЧЛОЛ

Бүх дэлхийд бэлчээрийн талбай 450тэрбум гектор байж, Дэлхийн эх хуурайгийн 24% эзэлдэг. Бэлчээр нь газар зүйн халхавч мөртөө элсэрхэгжихийг хориглох байгальлаг хориглолтын шугам мөн. Бүх нийгмийн мал аж ахуйг хөгжүүлэх байгальлаг суурин газар байж хүн төрөлхтөний ирээдүйн хүнсний нөөц гэсэн сайхан алдартай.

Гэвч ойрын жилүүдэд Монгол Улс, Хятад Улс гэсэнгүй. Бүх дэлхий нийтээрээ бэлчээрийн доройтлын байдал учирсан байна. Бэлчээрийн доройтол нь байгалийн шалтгаан байхаас гадна хамгийн гол нь хүн төрөлхтөний урт хугацаагаар зүй зогсгүйгээр булаан дээрэмдсэн шинжтэй нээн ашигласнаас болсон байна. Иймээс бэлчээрийг хамгаалах нь нүдний өмнө тулгарсан гол асуудал болсон байна. Гэхдээ эрх зүйн тогтолцоогоор бэлчээрийг хамгаалах нь хамгийн үр бүтээмжтэй үндсэн арга болж байна.

Хятадын бэлчээрийн хамгаалалтын хууль эрх зүйн тогтолцооны систем буй болоод олон жил болсон. Тус өгүүлэлдээ Хятадын бэлчээрийн хамгаалалтын эрх зүйн тогтолцоог Хятад Улс чөлөөлөгдөхөөс эхлэн 1979 оны “Байгаль орчны хамгаалалтын хууль” нийтлэгдэж, залгаагаад 1985 оны “Бэлчээрийн хууль” жич бэлчээрийн хуулийн 2 удаагийн шинэчлэлтийг тодорхой жагсаасан байна. Мөн үүний хамт бэлчээрийн хамгаалалтад чухал их нөлөө үзүүлж ирсэн орон нутгийн хууль тогтоомж болон захиргааны хууль тогтоомжуудыг дурдсан байна.

Хятадын бэлчээрийн хамаа бүхий хууль тогтоомжийг жагсаасны үндсэн дээр Хятадын бэлчээрийн эрх зүйн тогтолцооны системийн бүрэлдлийг ярьж, үүний улмаас Хятадын бэлчээрийн эрх зүйн тогтолцооны систем дэх суурь бэлчээрийн хамгаалалтын систем, бэлчээрийн байгалийн дархан цаазат бүсийн хамгаалалтын систем, бэлчээр маллагааны тэнцвэртэй байх систем зэрэг 7 төрлийн системийг танилцуулсан байна.

УДИРТГАЛ

Хятад Улсын бэлчээрийн бүх талбай 3.93 тербум гектор байж бүх дэлхийн бэлчээрийн талбайн 13%-ийг эзэлж, Австрали улс ба Орос улсын дараа дэлхийд 3 дугаар байранд ордог. Иймээс Хятадын бэлчээр нь дэлхийн экологийн аж ахуйн хөгжилд чухал нөлөөтэй байдаг.

Тус өгүүлэлд Хятад Улсын бэлчээрийн тухай эрх зүйн зохицуулалт болон бэлчээрийн хамгаалалтын тогтолцооны тухай хөндсөн болно.

II. Хятад Улсын БЭЛЧЭЭРИЙН ТУХАЙ ҮНДСЭН ОЙЛГОЛТ

А. Хятад Улс дахь бэлчээрийн тухай үзэл баримтлал

Хятад Улсын бэлчээрийн тухай үзэл баримтлал нь үндсэн хоёр агуулгаар тайлбарладаг. Энэ нь нэг талаас онолын талын бэлчээрийн үзэл баримтлал, нөгөө талаас эрх зүйн талын үзэл баримтлалтай холбоотой. Онолын талын бэлчээрийн тухай үзэл баримтлалын хандлага нь “Дэлхийн эх баялагийн тайлбар бичиг” гэх номд бэлчээр гэдэг бол өнө үүрдийн өвсөн бүс, үүнд мал малжих газар, урт удаан хугацааны өнжүүлэн ороншуулсан газар, 5 жилээс дээших өвслөг бордуур үйлдвэрлэх тариалангийн газар, модлог газар, бутлаг газар, эзгүй цөл, чийглэг намаг газар зэрэг газрууд багтана.¹ гэж тодорхойлсон.

Гэхдээ Хятад Улсын “Байгаль орчны шинжлэх ухааны их толь бичиг”²-т бэлчээр гэдэг бол дунд өргөргийн бүс дагуу эх хуурайгийн шинжтэй хагас нойтон чийглэг, хагас ган хуурай уур амьсгалын нөхцөлд удаан хугацаагаар ганд тэсвэртэй, хүйтэнд тэсвэртэй, халаг өвс давуулаг байрыг эзэлсэн олон зүйлийн ургамлын бүлэг цугларлын ерөнхий нэгдэл гэсэн байдаг.

Эрх зүйн талаас нь бэлчээрийн үзэл баримтлалын хандлага нь бэлчээр бол эрх зүйн харьцааны объект болно. Хятад Улсын улсын дэсийн хууль болон орон нутгийн хууль тогтоол дахь бэлчээрийн талаар өөр өөрөөр тайлбарласан байдаг.

2003 онд хэрэгжсэн “БНХАУ-ын бэлчээрийн хуулийн 2.2, 74-т бэлчээр гэдэг нь байгалийн бэлчээр ба зохиомол ургамлын бүсийг заана. Байгалийн бэлчээрт өвсөн бүс, өвсөн уул, өвсөн бэл багтаж, зохиомол ургамлын бүсэд сайжруулсан өвсөн газар ба тариалангаас бэлчээрт шилжүүлсэн газар багтана. Гэвч хот балгасын өвсөн газар багтахгүй. 2005 оны 01 сарын

01-ээс хэрэгжсэн “ӨМӨЗО-ы бэлчээр хамааралт тус тогтоол”-ын 2 дүгээр зүйлд тус тогтоол дахь бэлчээр гэдэг нь бэлчээрийн экологийн чадамжтай, мал аж ахуйн үйлдвэрлэлд зохицдог байгальлаг бэлчээр ба зохиомол ургамлын бүсийг заана гэжээ.

2011 оны 07 сарын 29-нд хэрэгжсэн “Шинжаны уйгур үндэстний өөртөө засах орны БНХАУ-ын бэлчээрийн хуулийг хэрэгжүүлэх арга”-ын 3 дугаар зүйлд тус арга дахь бэлчээр гэдэг нь байгалийн бэлчээр ба зохиомол ургамлын бүс багтана. Байгалийн бэлчээр гэдэг нь өвслөг ургамал болон хагас бутлагаас бүрэлдсэн ургамлын бүрхэвч, атар газар болно.

Зохиомол ургамлын бүс гэдэг нь үр тарих, усжуулалт зэрэг зохиомол тарих аргаар бий болсон сайжруулсан өвсөн бүс, тариалангаас бэлчээрт шилжүүлсэн газар зэрэг багтана, харин хот балгасын зүлэг газар багтахгүй. Үүнээс гадна Хар мөрөн муж, Гансу муж, Грийн муж, Шанси муж зэрэг газар оронч өөрийн хамаа бүхий орон нутгийн хууль тогтоолдоо бэлчээрийн тухай үзэл баримтлалыг тодорхой тогтоосон байна. Хэдийгээр орон нутгийн тогтоол дахь бэлчээрийн хамаа бүхий үзэл баримтлал нь ялгаатай боловч “Бэлчээрийн хууль”-д тогтоосон бэлчээрийн үзэл баримтлал бүх улсын хэмжээнд хэрэглэгддэг.

Энэхүү хуулийн үзэл баримтлалыг нарийн задалвал, бэлчээр нь тал нутгийн бэлчээрийг багтаах мөртөө тариалах орны бэлчээр, өвсөн уул, өвсөн бүс, зүлэг, ойн дундах өвсөн бүс, ойн модны нягтрал 3-аас дооших модлог газар, тариалангаас бэлчээрт шилжүүлсэн малжихад тохиромжтой газар, үүнээс гадна төрийн өмч, аж ахуйн нэгж байгууллага, цэргийн тоног төхөөрөмжийн удирдлагын газрын дотоод дахь бэлчээр, өвсөн уул, өвсөн бүсийн төрлийн байгалийн дархан цаазат бүс зэрэг багтана. Энэ муж орны бэлчээрийн тухай үзэл баримтлал ерөнхийдөө зөвхөн тус муж орондоо хэрэглэнэ.

¹ Либэ. Хятад Улсын бэлчээр. Шинжлэх ухааны хэвлэлийн хороо. 1990 оны хэвлэл. 3 дугаар тал.

² 1991 онд Хятадын байгаль орчны шинжлэх ухааны хэвлэлийн хорооноос хэвлэн найруулсан лавлах хэрэглүүрийн толь бичиг болно. 1991 оны хэвлэлийн 39 дэх тал.

Б. Хятад Улсын бэлчээрийн тархац

Хятад Улсын байгалийн бэлчээр нь 4 их бүсэд тархаж байдаг. Энэ нь Умардын ган хуурай, хагас хуурай бэлчээрийн бүс, Зүүн хойд дундадын умардын чийглэг, хагас чийглэг бэлчээрийн бүс, Хөх нуур Төвдийн өндөрлөг, хүйтэн бэлчээрийн бүс, Өмнөд орны өвсөн бүс гэх 4 их бүсэд хуваан үздэг.

Умардын ган хуурай, хагас хуурай бэлчээрийн бүс нь Хятад Улсын баруун хойд, дундадын умардын хойд хэсэг болон зүүн хойдын баруун хэсэг газар орон багтана. Хөбэй, Санши, Өвөр монгол, Лоонин, Грийн, Хар мөрөн, Шанси, Гансу, Ниншиа, Шинжан зэрэг 10 муж өөртөө засах орныг хамарсан байдаг. Энэ нь Хятадын хойд хэсгийн голлох экологийн халхавч болж умардын элс шуургаас сэргийлэх гол цогц болдог. Мөн бүх улсын бэлчээрийн нийт талбайн 41.7%-ийг эзэлж байдаг.

Зүүн хойд дундадын умардын чийглэг, хагас чийглэг бэлчээрийн бүс нь Хятад Улсын зүүн хойд, дундадын умард хэсэг оронд тархаж, Бээжин, Тианжин, Хөбэй, Санши, Лоонин, Грийн, Хар мөрөн, Шандун, Хөнан, Шанси зэрэг 10 муж хот хамрагдана. Хятад Улсын бүхүйл бэлчээрийн оронд ургамлын бүрхэвчийн байдал нилээд өндөр, байгальлаг бэлчээрийн сайтай, мал аж ахуй хөгжсөн зохиомол өвс ба өвсний бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэхэд боломж ихтэй газар.

Хөх нуур, Төвдийн өндөрлөг, хүйтэн бэлчээрийн бүс нь Хятадын Хөх нуур, Төвдйн өндөрлөгт байрлаж Төвд, Хөх нуур, Сичуан, Гансу, Юннан зэрэг муж өөртөө засах орныг хамарч Хатан гол, Хөх мөрөн, Ялауу замбуу мөрний эх хэсэгт байдаг. Иймээс Хятадын усны нөөцийг хангаж, ус шорооны тэнцвэрийг баталдаг, төв орон болсон байна.

Өмнөдийн өвсөн бүс нь Хятадын урд хэсэгт байрлаж Шанхай, Жансу, Жөжиан, Хунан, Сичуан, Юннан зэрэг 15 муж өөртөө засах орон, шууд харьяа хотыг хамарсан байдаг. Дов, довцог, уул нуруудаар голлосон.

Хятад Улсын бэлчээр нь бүх улсын хэмжээнд тархсан боловч

голдуу Төвд, Өвөр монгол, Шинжан, Хөх нуур, Сичуан, Гансу 6 их малжих оронтой байж, энэ 6 малжих орон нь бүх улсын бэлчээрийн 75%-ийг эзэлж байдаг. Энэхүү 6 малжих орондоо Төвд хамгийн их талбайг эзэлж, Өвөр монгол дараалдаг.

III. Хятадын бэлчээрийн тухай эрх зүйн зохицуулалт

А. 1979 оны “Байгаль орчны хамгаалалтын хууль”-аас өмнөх бэлчээрийн хамаа бүхий хууль тогтоомж

Хятад чөлөөлөгдсөнөөс хойш 1979 оны “БНХАУ-ын байгаль орчны хамгаалалтын хууль”(Үүнээс хойш “байгаль орчны хамгаалалтын хууль” хэмээн дөхөмчилнө) нийтлэгдэхээс өмнө бэлчээрийн тухай хууль тогтоомж нь голдуу орон нутгийн хууль тогтоомж байсан. 1947 онд ӨМӨЗО-оос “Өвөр Монголын өөртөө засах засгийн ордны засаглах засгийн хөтөлбөр”-ийн 10 дугаар зүйлд бэлчээрийг хамгаалах гэсэн тогтоолыг гаргасан байна. 1948 онд Өвөр Монголын засгийн ордноос “Өвөр Монголын газар шорооны байгууллын шинэчлэл, өөрчлөлтийн хууль”-даа “Малжих орны бэлчээр, малжилын талбайгаа хамгаалж, засгийн ордны зөвшөөрөлгүйгээр ямарваа хүн ч малжих орны доторх газар шороог хагалбалаж болохгүй”³ гэж тогтоосон байна.

1963 онд Өвөр Монголын засгийн ордноос анх удаа “ӨМӨЗО-ы бэлчээрийн хамгаалалтын дүрэм батлагдсан. Энэ нь бүх улсад хамгийн эрт нийтлэгдсэн бэлчээрийн хамааралтын орон нутгийн хууль тогтоомж болно. Өвөр Монголын бэлчээрийн хамааралтын талд онц их нөлөөтэй. Үүнээс хойш бусад муж оронч бэлчээрийн хамгаалалт, хамааралтын хамаа бүхий орон нутгийн тогтоолыг тогтоож эхэлсэн байна. Гэвч бүх улсын хэмжээнд бэлчээрийн хамгаалалт, хамааралтын хамаа бүхий хууль тогтоомж гаргаагүй.

³ Гоухунбин, “Дундын бэлчээр” Хятадын тариалангийн хэвлэлийн хороо, 2012 он., 230 дугаар тал.

Б. 1979 оны “Байгаль орчны хамгаалалтын хууль”

1979 онд “Байгаль орчны хамгаалалтын хууль” хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн. Тус хуульдаа “Өвс бэлчээрийн эх баялгийг хамгаалан хөгжүүлж, бэлчээрийн бүтээн байгуулалтыг идэвхтэй төлөвлөн явуулж зохистой маллаж, бэлчээрийн галын аюулаас сэргийлнэ”⁴ хэмээн тогтоосон байна. Энэ бол Хятад Улсын бэлчээрийн эх баялгийн хамгаалалтын түүхэн дэх анхдагч удаагийн бүх улсын чанартай бэлчээрийн хамгаалалтын тухай системтэйгээр тогтоосон хууль тогтоомж болно. Дараа нь 1982 онд “БНХАУ-ын үндсэн хууль”-д байгалийн эх баялгийг зохистой ашиглахыг хамгаална гэсэн байна. Энэхүү байгалийн эх баялагт бэлчээрийн баялаг багтана.

В. “Бэлчээрийн хууль”

1. 1985 оны “БНХАУ-ын бэлчээрийн хууль”.

Бэлчээрийн хууль тогтоомжийн хэрэгцээнээс 1978 оноос эхлэн бэлчээрийн тухай хууль тогтоомжийн тусгай ажлын дугуйлан эхлэн ажиллаад 1985 онд “БНХАУ-ын бэлчээрийн хууль”-ийг нийтэлж гаргасан байна. Энэ бол Хятадын анхны бэлчээрийн хамгаалалт, бүтээн байгуулалт ба ашиглалтын хамаа бүхий тусгай хууль болно. Тус хууль нь 23 зүйлтэй бөгөөд нэгдүгээр зүйлд “Бэлчээрийн хамгаалалт, хамааралт, бүтээн байгуулалт ба зохистой ашиглахыг сайжруулах, экологийн орчин ахуйг хамгаалах ба сайжруулах, шинэчлэгдсэн мал аж ахуйг хөгжүүлэх, үндэстний өөртөө засах орны аж ахуйг хөгжлийг ахиулах, социалист нийгмийн бүтээн байгуулалт ба ард түмний аж ахуйн шаардлагыг зохицуулахын төлөө БНХАУ-ын үндсэн хуулийн үндэслэлээр тус хуулийг тогтоов.”⁵ гэж зохицуулсан.

2. 2003 оны “БНХАУ-ын бэлчээрийн хууль”

2003 оны 03 сарын 01-оноос үйлчилж эхэлсэн тус хууль нь 9 бүлэг, 75 зүйлтэй бөгөөд бэлчээрийн

экологийн орчин ахуйг сайжруулах, өргөн олон малчин түмний амьдралын түвшинг дээшлүүлж, малжих орны хөгжлийн түвшнийг хурдатгаж, бүхий л нийгмийн найрамдал, амар түвшин жич аж ахуйн тайван хөгжилд чухал их ач холбогдолтой болсон.

2003 оны Бэлчээрийн хуулийн 1985 оны Бэлчээрийн хуультай харьцуулбал бэлчээрийн ашиглалт, хамгаалалт, бүтээн байгуулалтыг ноцтой зөрчсөн бол эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх тухай тогтоосон байна.

3. 2012 оны “Бэлчээрийн хуулийн хууль цаазын тайлбар”

2012 оны 10 сарын 22-ны өдөр “Ардын дээд шүүхийн бэлчээрийн эх баялгийг эвдэлсэн эрүүгийн хэрэгт хэрэглэх хууль цаазын хамаа бүхий асуудлын тайлбар”-ыг нийтлэв. Энэхүү тайлбар нь нийт 7 зүйл агуулгатай. Бэлчээрийн хууль ба эрүүгийн хуулийн зохицуулалтыг бий болгосон.

Г. Орон нутгийн хууль дүрэм

1983 оны Өвөр монгол “ӨМӨЗО-ы бэлчээрийн хамгаалалтын дүрэм(туршин хэрэглэх)”-ийг баталж, улмаар 1984 оны Өвөр Монголын Ардын төлөөлөгчийн их хурлаас “ӨМӨЗО-ы бэлчээрийн хамгаалалтын дүрэм”-ийг баталж, 1985 оны 01 сарын 01-ээс эхэлж хэрэгжүүлсэн байна. Үүнээс гадна бусад орон нутаг ч хамаа бүхий тогтоолыг гаргасан байна. 1983 онд Ниншиагийн хотон үндэстний өөртөө засах орон “Ниншиагийн хотон үндэстний өөртөө заах орны бэлчээрийн хамааралтын туршин хэрэглэх дүрэм”-ийг нийтэлж, 1984 онд Хар мөрөн мужаас “Хар мөрний бэлчээрийн хамааралтын дүрэм”-ийг нийтэлж, 1984 онд Шинжианий өөртөө засах орон “Шинжианий Уйгурын өөртөө засах орны бэлчээрийн хамааралтын түр хэрэглэх дүрэм”-ийг нийтэлсэн байна.

1985 оны бэлчээрийн хууль баталсан нь муж орнууд, онцгойлон бэлчээр ихтэй муж, өөртөө засах орон, жө хошуунууд өөрийн орон нутагтаа зохицсон Бэлчээрийн хуулийг хэрэгжүүлэх арга, бэлчээрийн хамааралтын дүрэм буюу бэлчээрийн хамгаалалтын тухай зарлал, мэдээлэл

⁴ Лиушоули “Дундадын бэлчээрийн хамгаалалтын эрх зүй судлал” Ардын хэвлэлийн хороо. 2015 оны 10 сар. 53 дугаар тал.

⁵ “БНХАУ-ын бэлчээрийн хууль”-ийн 1 дүгээр зүйл

зэрэг хууль тогтоомж гаргасан байна. 1987-2000 он болтол Өвөр монгол, Штнжан, Хөх нуур, Сичуан, Ниншиа, Төвд, Гансу, Лиунин, Хар мөрөн, Грийн зэрэг 10 муж орон нийт 19 зүйлийн бэлчээрийн хамгаалалт, хамааралт, ашиглалтын тухай дүрэм, арга зэрэг хууль тогтоомж нийтэлсэн байна. Үүнд Өвөр монгол 7 зүйлийн хууль тогтоол гаргасан байна.

2003 оны бэлчээрийн хууль нийтлэгдсэний дараа энэхүү хууль тогтоомжийг улам сайн хэрэгжүүлэхийн тулд олон арвин орон нутгийн хууль тогтоомж нийтлэгдсэн. 2003-2014 он хүртэл Өвөр монгол, Төвд, Хөх нуур, Гансу, Шинжиан, Шанси, Лиунин, Сичуан, Хар мөрөн, Хөбэй зэрэг 10 муж орнууд нийт 17 зүйлийн бэлчээрийн хуулийн хэрэгжүүлэлт, хамгаалалт зэрэг хамаа бүхий талын хууль тогтоомжийг тогтоосон байна. Үүнд Өвөр монгол 4 төрөл зүйлийн хууль тогтоомж, Гансу муж 4 төрөл зүйлийн хууль тогтоомж, Төвд 2 зүйлийн хууль тогтоомж нийтэлсэн байна.

Д. Захиргааны хууль тогтоомж

1993 онд төрийн явдлын хорооноос⁶ “БНХАУ-ын бэлчээрийг галаас сэргийлэх дүрэм”-ийг нийтэлж, 2002 онд “Төрийн явдлын хорооны бэлчээрийн хамгаалалт ба бүтээн байгуулалтыг чангатгах хамаа бүхий хэдэн санал” зэрэг 3 зүйл тусгай тогтоомж, 2001-2010 оны 10 жилийн хугацаатай “Бүх улсын бэлчээр экологийн хамгаалалт, бүтээн байгуулалтын төлөвлөгөөний тойм” зэргийг нийтэлсэн байна.

2003 оны Бэлчээрийн хуулийг баталсны дараа Төрийн явдлын хороо 2008 онд “БНХАУ-ын бэлчээрийн галаас сэргийлэх дүрэм”-ийг баталж, 2009 оны 01 сарын 01-ээс эхлэн хэрэгжүүлсэн байна. Үүнээс гадна Тариалангийн яамнаас 2003 онд “Бэлчээрлэхийг хориглох, сэлгэн малжих мэргэжлийн журам — (туршин хэрэглэх)”-ыг нийтэлж, 2005 онд “Бэлчээр малын тэнцвэрийн хамааралтын арга”, 2006 онд “Өвсөн төрөл зүйлийн хамааралтын арга”, 2006 онд “Бэлчээрийн татан

хэрэглэх, эзлэн хэрэглэхийг шалган үзэж зөвшөөрөх хамааралтын арга”, 2006 онд “Тариалангийн захиргааны шийтгэлийн журмын тогтоол” зэрэг хууль тогтоомжийг баталсан.

Е. Хятад Улсын бэлчээрийн хууль тогтоох систем

“Хууль тогтоох систем гэдэг нь нэгэн улсын одоогоор хэрэгжүүлж байгаа бүхий л дүрэмжсэн чанартай эрх зүйн бичиг материалын үр нөлөөний дэс дарааллаар бүрэлдсэн олон дэс дараалалтай, дүрэмжсэн чанартай, хууль цагтын бичиг материалын дэс дарааллын систем. Хуулийн манифест болсон дүрэмжсэн чанартай бичиг материалын систем юм.”⁷ Бэлчээрийн хууль тогтоох системд үндсэн хууль, иргэний хууль, захиргааны хууль, эрүүгийн хууль, аж ахуйн хууль, заргын хууль зэрэг олон арвин хуулийн хэлтсээр бүрэлдсэн нэгэн тусгаар бие даасан хуулийн хэлтэс биш, харин байгаль орчны хэлтсийн хуулийн системд харьяалагдах нэгэн салбар систем болно. Энэхүү системд Үндсэн хуулийн бэлчээр жич байгаль орчны эх баялгийг хамгаалах тухай тогтоол, улсын бэлчээрийн хууль, бэлчээрийн эх баялгийг хамгаалах тухай тусгай хууль, бусад хэлтсийн хууль дахь бэлчээрийн эх баялгийг хамгаалах тухай хууль дүрэмчлэл, орон нутгийн хууль дүрэм, улс болон бэлчээрийн хамаа бүхий баримжаа, дүрэм журам багтана.

Хятад Улсын бэлчээрийн хамгаалалт, ашиглалт, хамааралт зэрэг бүх талын олон анги бүлэг болгон хуваан тогтоосон эрх зүйн бичиг материалууд тун олон байдга боловч аж ахуйн нийгмийн хөгжлийг дагалдан зарим хууль тогтоол нь хүчингүй болсон, хүчинтэй хугацаа нь дууссан эсвэл шинэ хууль тогтоолоор орлосон үзэгдэл зөндөө байна. Үүний хамт олон арвин боловсронгуй, давшингүй шинэ хууль тогтоолууд гарч ирсэн. Хятадад одоогоор хэрэгжүүлж байгаа бэлчээрийн тухай эрх зүйн бичиг материал гэвэл 2003 оны “Бэлчээрийн

⁶ Хятадын төрийн явдлын хороо гэдэг нь Хятадын хамгийн дээд засгийн газрыг ярьж байна. Монголын засгийн газартай адил.

⁷ Лиушоули. Дундадын бэлчээрийн хамгаалалтын эрх зүй судлал. Ардын хэвлэлийн хороо. 2015 оны 10 сар. 61 дүгээр тал.

хууль" гэх хууль, 2009 оны "БНХАУ-ын бэлчээрийн галаас сэргийлэх дүрэм" гэх захиргааны хууль тогтоомж, 8 бүлэг орон нутгийн хууль тогтоомж, 4 бүлэг тариалангийн яамны дүрэм, 7 орон нутгийн засгийн ордны дүрэм байж. Үүнээс гадна бэлчээрийн хамаа бүхий агуулгатай нягт харьцаа холбоотой "Захиргааны дахин зөвлөх хууль", "Захиргааны зөвшөөрлийн хууль", "Захиргааны шийтгэлийн хууль", "Улсын төлбөрийн хууль" зэрэг захиргааны хууль тогтоол, "Эрүүгийн хууль", "Хөдөө тосгоны газрыг даацлан эзэгнэх хууль", "Бодисын эрхийн хууль", "Гэрээний хууль", эрүү, иргэн, захиргааны, заргын хуулиуд ч бэлчээрийн хамгаалалт, ашиглалт, хамааралт, бэлчээрийн зөрчил мөргөлдөөн зэрэг олон талд зохих хэмжээгээр хэрэглэгддэг байна.

IV. Хятадын бэлчээрийн хамгаалалтын эрх зүйн тогтолцооны үндсэн бүтэц

Хятад Улсын бэлчээрийн хамгаалалтын эрх зүйн тогтолцооны үндсэн бүтэц нь дараах 7 төрлийн системтэй.

А. Суурь бэлчээрийн хамгаалалт

Суурь бэлчээр гэдэг бол өвслөг ургамлаар гол цогцоо болгосон биом болон түүний орчин ахуйгаар бүрэлдсэн эх хуурайгийн экологийн систем. Үүнд өвсөн уул, өвсөн талбай, өвсөн газар, малжилын хэрэгцээ буюу орчин ахуйг нь ногооруулсан байгальлаг өвсөн газар, сайжруулсан өвсөн газар болох зохиомол өвсөн газар багтана. "Бэлчээрийн хууль"-ийн 42 дугаар зүйлд "улсаас суурь бэлчээрийг хамгаалах тогтолцоог хэрэгжүүлнэ. Доорх бэлчээрүүдийг суурь бэлчээрийн хүрээнд оруулж хатуу чанга хамааралтыг явуулна. ① Малжих гол талбай, ② Хадлангийн газар, ③ Мал аж ахуйн үйлдвэрлэлд хэрэглэх зохиомол өвсөн газар, тариалангаас бэлчээрт шилжүүлсэн газар, сайжруулсан өвсөн газар, өвсөн үрийн суурин газар, ④ Уур амьсгалыг зохицуулах, усны сурвалжийг хамгаалах, ус, шороог хадгалах, салхинаас сэргийлж элсийг тогтворжуулахад онцгой үйлдэл бүхий бэлчээр, ⑤ Улсын зэрлэг

араатан амьтан ургамлын голдлохтой хамгаалагдаж байгаа оршин тогтнох орчин ахуйн бэлчээр, ⑥ Бэлчээрийн судалгаа, сурган хүмүүжил, туршилтын суурин газар, ⑦ Төрийн явдлын хорооноос тогтоосон суурь бэлчээрт хуваан оруулахад зохистой бусад бэлчээр" хэмээн тогтоосон байна. Энэхүү тогтоолоос мэдэж болох нь суурь бэлчээр нь хэм хэмжээгээр хамгийн том ногоон экологийн халхавч, ус шороог тогтворжуулах зэрэг олон арвин чадамжтай мөртөө мөн бас улсын экологийн амар түвшнийг хамгаалах, идээ ундааны амар түвшнийг батлах, ардын амьдралыг сайжруулах, үндэстний эв нэгдлийг хадгалах, бэлчээрийн соёлыг уламжлах, улсын газар шорооны амар түвшнийг хамгаалах зэрэг олон арвин үүргийг үүрч байна.

Суурь бэлчээрийн хамгаалалын тухай Хятадад одоохондоо нэгэн хэлтэс тусгайчилсан бүх улсын чанартай хууль тогтоол гэж байхгүй байсаар, үйлдэллэг дунд гэсэн ч бүхий л суурь бэлчээрийг хамаарах ажиллагаанд түшиг тулгуур болох эрх зүйн тогтоомжгүй байсаар. Үйлдлэгийн дунд суурь бэлчээрийн эрх зүйн хамгаалалтад голдуу орон нутгийн хууль тогтоолд түшиглэж байна. "Бэлчээрийн хууль"-ийн 42 дугаар зүйлд "Суурь бэлчээрийн хамгаалах хамаарах аргыг Төрийн явдлын хорооноос тогтооно." хэмээн тогтоосон байна. Суурь бэлчээрийн хамгаалалт хамааралтын тухай Өвөр Монголын хууль тогтоомж нь хамгийн хүчин төгөлдөр байдаг. Онцгойлон Өвөр монгол 2011 оны 12 сарын 01-д "ӨМӨЗО-ы суурь бэлчээрийг хамгаалах дүрэм"-ийг тогтоосон байна. Энэхүү дүрэм нь 6 бүлэг 43 зүйлтэй байж, голдуу суурь бэлчээрийн төлөвлөгөө ба ялган тогтоох хамгаалах ба ашиглах хяналт хамааралт зэрэг хэдэн талаас тогтоосон байна. Ингээд Өвөр монгол орны тухайн орон нутагтаа тохирсон суурь бэлчээрийн хууль тогтоомжийн систем анх алхам төлөвшсөн мөртөө Өвөр монгол орны суурь бэлчээрийн хамааралтын хууль тогтоомжийн замын суурийг тавьж өгсөн байна. Үүнтэй хамт Шандун, Хөх нуур, Шинжиан зэрэг

газар орнууд бас тухайн орон нутагтаа зохицсон суурь бэлчээрийн хамгаалалт, хамааралтын хамаа бүхий дүрэм тогтоолыг баталсан.

Суурь бэлчээрийн хамгаалалт, хамааралтын тухай улсын дэсийн хууль тогтоол болон орон нутгийн дүрэм тогтоолуудын үндсэн агуулга зорилтуудыг задлан үзвэл, суурь бэлчээрийн хамгаалалт, хамааралтын тухай доорх мэтийн агуулгатай байна.

① Суурь бэлчээрийг эзлэн хэрэглэхийг хянан зөвшөөрөх дүрэм, ② Суурь бэлчээрийг хамгаалах хариуцлагын дүрэм, ③ Суурь бэлчээрийг тогтсон хугацаанд хяналт тавих байцаах дүрэм, ④ Суурь бэлчээрийн эх сурвалжийг хамгаалах дүрэм зэрэг 4 хэсэг агуулга багтсан байдаг.

Б. Бэлчээрийн байгалийн дархан цаазат бүсийн хамгаалалт

Бэлчээрийн хамгаалалт ба бүтээн байгуулалтыг чангатгахын тулд Хятад Улс бэлчээрийн байгалийн дархан цаазат бүсийн хамгаалалтыг явуулсан байна. "Бэлчээрийн байгалийн дархан цаазат бүс гэдэг бол төрийн явдлын хороо бэлчээрийн захиргааны хамааралтын байгууллага ба муж, өөртөө засах орон, шууд харьяа хотын ардын засгийн ордонд байгалийн дархан цаазат бүсийн хамгаалалтын хамаа бүхий тогтоолын шаардлагаар төлөөлөгч нартай бэлчээрийн байгалийн экологийн систем, ховор чухал сөнөж буй зэрлэг амьтан ургамлын байгальлаг төвлөрсөн тархалтын орон болон онцгой ач холбогдол бүхий байгалийн үлдэгдэл зэрэг хамгаалах этгээдийн байгаа бэлчээр, хууль ёсоор зурж гаргасан зохих талбайн онцгой хамгаалалт ба хамааралтын газар болно"⁸. Энэхүү үзэл баримтлалаас үзвэл байгалийн дархан цаазат бүсийн хамгаалалтын системд голдуу: ① Улсын ховор чухал, сөнөх хэмжээнд хүрсэн зэрлэг амьтан, ургамлын оршин амьдрах газар ба түүний харьяа газар болсон ховор чухал, сөнөж буй зэрлэг амьтан, ургамлын түгээлтийн хэсгийн бэлчээр.

② Усны эх сурвалжийн амьдралын бэлчээр, экологийн хувьд эмзэг газрын бэлчээр, салхинаас сэргийлж, элсийг тогтворжуулах үйлдэлтэй бэлчээр зэрэг онц чухал экологийн үйл ажиллагааны бэлчээр, ③ Чихэр өвс, зээргэнэ өвс зэрэг эмийн хэрэгцээний үнэ өртөгтэй, онцгой эдийн засгийн үйл ажиллагаатай бэлчээр, ④ Мөхөж сөнөсөн түүхэн үлдэгдэл байгаа газар орон, нууц далд түгээлтийн газар зэрэг судалгааны үнэ өртөг бүхий бэлчээр зэрэг 4 зүйлийн бэлчээрийг багтаасан байна.

Бэлчээрийн байгалийн дархан цаазат бүсийн хамгаалалтын тухай хууль тогтоомжийн талд хамаг бүрэн чухал нь гэвэл 1994 оны "БНХАУ-ын байгалийн дархан цаазат бүсийн хамгаалалтын дүрэм"⁹ болно. Энэ дүрэм нь нийт 5 бүлэг 44 зүйлтэй байж үүндээ байгалийн дархан цаазат бүсийг байгуулах нөхцөл, ангилал, батлах журам, хамааралтын байгууллага, төлбөрийн эрэлт зэрэг асуудлууд хууль тогтоомж хийсэн байна. Байгалийн дархан цаазат бүсийн хамгаалалт нь улсын дэсийн байгалийн дархан цаазат бүсийн хамгаалалтын орон ба орон нутгийн дэсийн байгалийн дархан цаазат бүсийн хамгаалалтын орон гэж 2 дэс хуваагаад, хамгаалалтын орондоо бас хамгаалалтын төв орон, эеэрүүлэх

(буфер) орон, туршилтын орон гэж хуваасан байна. Байгалийн дархан цаазат бүсийн хамгаалалтын оронд тусгай хамаарах байгууллага зохицуулж, тусгай мэргэжлийн ажилтныг томилон хамгаалах шаардлага гаргасан байдаг.

Байгалийн дархан цаазат бүсийн хамгаалалтын тухай хууль тогтоомжид орон нутгийн хууль тогтоомж ч ихээхэн байр суурьтай байдаг. Бэлчээрийн тухай хамгаалалтын системд бэлчээрийн байгалийн дархан цаазат бүсийн хамгаалалтын журмыг тогтоосон бэлчээрийн эх баялгийн хамгаалалтыг шинэ нэгэн өндөр түвшинд хүргэсэн байна.

⁸ "Төрийн явдлын хорооны бэлчээрийн захиргааны хамааралтын байгууллагын байгалийн дархан цаазат бүсийн хамгаалалтыг байгуулах тогтоол" "Хятадын хууль сурган хүмүүжлийн сүлжээ" [http://china law.edu.com/new/15700_169\(2009_11_27\)](http://china law.edu.com/new/15700_169(2009_11_27))

⁹ "БНХАУ-ын байгалийн дархан цаазат бүсийн хамгаалалтын дүрэм"-ийн 1994 оны 12 сарын 01-д анхдугаар удаа тогтоогдож, 2011 оны 01 сарын 08-д шинэчилсэн засвар оруулсан байна.

В. Бэлчээр маллагааны тэнцвэртэй байх

"Бэлчээр маллагааны тэнцвэртэй байх систем байх гэдэг нь бэлчээрийн хамгаалалт ба мал аж ахуйн үйлдвэрийг нягт холбогдуулж өвсний чанар ба өвсний хэмжээгээр маллах төрөл зүйл болон маллах тоо хэмжээг тогтоон, өвс тэжээл, өвс бордооны хангалтын хэмжээ ба маллах тоо хэмжээний ачааллын динамик баланстай байхыг баримталж бэлчээрийн системийг ариун журамтай тойрог ба мал аж ахуйн тогтвортой хөгжлийг биелүүлнэ."¹⁰ Хятадын бэлчээр маллагааны тэнцвэртэй байх системийн тухай бэлчээрийн хуулийн 33-35 дугаар зүйлд бэлчээрийг заавал шинжлэх ухаанаар, зохистой, тэнцвэртэйгээр ашиглахыг шаардсан байна. 45, 46 дугаар зүйлд төрийн явдлын хороо бэлчээрийн захиргааны хамааралтын байгууллагаас бэлчээрт маллах тооны баримжааг шинэ шатны ардын засгийн ордны бэлчээрийн хамааралтын байгууллага тухайн газар орны бодит байдалд зохицсон тогтсон цаг хугацаан дахь мал тоо хэмжээг тогтоох хэрэгтэй. Ачаалал ихдэх, хэтэртэл малжихаас сэргийлэх хэрэгтэй гэж тогтоосон байна.

Бэлчээр маллагааны тэнцвэртэй байх системийг хууль тогтоомжид "Бэлчээрийн хууль"-аас гадна бусад хамаа бүхий байгууллага ч хууль тогтоомжтой байдаг. 2006 оны 7 сарын нэгэнд хэрэгжүүлсэн "БНХАУ-ын мал аж ахуйн хууль" нь Хятадын мал аж ахуйн хөгжилд бүх талын дүрэмчлэл хийсэн байна. Энэхүү хуулийн 35.2-т "Улсаас бэлчээр малжилын талбайн бэлчээрээ хүрээлэх, бэлчээрийн усан ашиглалт, бэлчээрийн шинэчлэлт, тэжээл өвс, тэжээл бордуурын суурин газар зэрэг бэлчээрийн үндсэн бүтээн байгуулалтыг өрнүүлж малжилын бүтцийг шилдэгшүүлж, мал адгуусын чанар чансааг сайжруулж, үйлдвэрлэлийн арга маягийг өөрчлөн, хадгалсан тэжээлээр хүрээлэн маллах ба тойрог хуваан ээлжлэн маллахыг хөгжүүлж, алхам алхмаар бэлчээр маллагааны

тэнцвэрийг биелүүлж, бэлчээрийн экологийн орчин ахуйг сайжруулна."¹¹ хэмээн тогтоосон байна. 2002 оны 01 сарын 01-д хэрэгжүүлсэн "Элснээс сэргийлж элсийг засах хууль"¹²-д ч бэлчээр маллагааны тэнцвэржүүлэх тухай чухал агуулгатай байдаг. Энэхүү хуулийн 18 дугаар зүйлд бэлчээр дэх малын тоог хязгаарлаж, бэлчээрийн өвсний хэмжээний баримжаагаар малын тоог тогтоох, ээлжлэн маллах, малжилын бүтцийг сайжруулах зэрэг олон талаар тогтоомж хийсэн байна.

Г. Тариалангаас бэлчээрт шилжүүлэх ба бэлчээрлэхийг хориглох, сэлгэн малжих систем

Тариалангаас бэлчээрт шилжүүлэх гэдэг нь хөрс усны алдагдал хүнд ноцтой, элсэрхэгжих хандлагатай, экологийн орчин ахуйг сайжруулах чухалтай, нэгэнт хагалбарласан бэлчээрийг төлөвлөгөөтэй, алхам дараатайгаар тариалахыг зогсоож, бэлчээрийг сэргээнэ. Улсаас тариалангаас бэлчээрт шилжүүлсэн төсвийн хэвчээн доторх малчин тариачинд ам хүнс, өвс бордуур, бэлэн мөнгөний тэтгэвэр өгөх системийг заана. Бэлчээрлэхийг хориглох, сэлгэн малжих гэдэг нь хүнд ноцтой доройтсон, элсэрхэгжсэн, хужирсан, чулуужсан бэлчээр ба экологи хэврэг бэлчээрт бэлчээрлэхийг хориглож, сэлгэн малжихыг хэрэгжүүлж, бэлчээрлэхийг хориглох тойрог, сэлгэн малжих тойргийг төлөвлөн гаргаж, бэлчээрлэхийг хориглох хугацаа ба сэлгэн малжих хугацааг тогтооно. Бэлчээрийн нөхөн сэргэж өсөх ба үржлээ шинэчлэхийг хамгаалж, бэлчээрт амарч амьсгахыг батлан бэлчээрийн экологийн орчин ахуйг сайжруулахыг ярьна.

¹¹ "БНХАУ-ын мал аж ахуйн хууль" нь 2005 оны 12 сарын 29-д Бүх улсын ардын төлөөлөгчдийн их хурлын байнгын хурлын 19 дүгээр хурлаар дамжин нийтлэгдэж, 2006 оны 07 сарын 01-д эхэлж хэрэгжүүлсэн 8 бүлэг 73 зүйлтэй мал аж ахуйн системийн тухай тусгайчилсан хууль болно. 2015 оны 04 сарын 24-д засвар оруулсан.

¹² "БНХАУ-ын элснээс сэргийлж элсийг засах хууль" нь 2001 оны 08 сарын 23-д БНХАУ-ын 09 дүгээр удаагийн бүх улсын ардын төлөөлөгчийн хурлын байнгын гишүүний 23 дугаар хурлаар дамжин нийтлэгдэж, 2002 оны 01 сарын 01-ээс эхэлж хэрэгжүүлсэнийг 7 бүлэгтэй, 47 зүйлтэй газар нутгийн элсэрхэгжихээс сэргийлэх, засах, экологийн амар түвшнийг хамгаалах тухай тусгайчилсан хууль болно.

¹⁰ Тандүн. Манай улсын бэлчээрийн хамгаалалтын эрх зүйн тогтолцоо жич төгөлдөржүүлэх анхны хайгуул. Грийн Их Сургуулийн магистрын зэрэг горилсон бүтээл. 2014 он. 8 дугаар тал.

“Бэлчээрийн хууль”-ийн 46-49 дүгээр зүйлд бэлчээрт атар хагалбарлахыг эрс цаазалж, тариалангаас бэлчээрт шилжүүлэх ба бэлчээрлэхийг хориглох, сэлгэн малжихыг дэмжиж, хамаа бүхий бодит арга авцалыг төрийн явдлын хороо буюу муж орон нутгийн засгийн ордноос тогтооно гэсэн байна. Улс ба засгийн ордноос бас “Бэлчээрлэхийг хориглох ба сэлгэн малжих техникийн зохицуулалт”, “Тариалангаас бэлчээрт шилжүүлэх, ойд шилжүүлэх ажлыг улам нэг алхам сайн хийх хэдэн сануулга” гэсэн хэдэн зүйлийн тусгайчилсан тогтоолыг гаргасан байна. Орон нутгийн засгийн газрууд ч тус орон нутгийн бодитой байдалд зохицсон дүрэм тогтоолуудыг нийтэлсэн байна. Жишээлбэл Өвөр Монголын Ордос хотын засгийн ордны нийтэлсэн “Ордос хотын бэлчээрлэхийг хоригло, сэлгэн малжих, тойрог хуваан ээлжлэн малжих жич, бэлчээр маллагааны тэнцвэрийн түр хугацааны тогтоол” зэрэг.

Д. Бэлчээрийн галаас сэргийлэх

Бэлчээрийн галаас сэргийлэх нь бэлчээрийн галын аюулаас сэргийлэх ба гал унтраах зэргээс бүрдэнэ. “Бэлчээрийн хууль”-ийн 53 дугаар зүйлд бэлчээрийн галаас сэргийлэх тухай тогтоосон байна. Тус тогтоолын гол агуулга нь “бэлчээрийн галаас сэргийлэх бол эл шатны ардын засгийн ордны чухал үүрэг хариуцлага. Бэлчээрийн галаас сэргийлэх нь сэргийлэхээр гол болгон галыг унтраахтай зохицуулах бодлогыг хэрэгжүүлж, бэлчээрийн галаас сэргийлэхэд заавал бэрчээрийн галаас сэргийлэх хугацаа, бэлчээрийн галаас сэргийлэх унтраах урьдчилсан төслийг тогтоож, бэлчээрийн галаас сэргийлэх хариуцлагийн дүрмийг бий болгоно. Энэ бол бэлчээрийн амар түвшнийг хамгаалах чухал арга барил болно.”¹³

Бэлчээрийн галаас сэргийлэх тухай бэлчээрийн хуулиас гадна 1993 онд Хятадын төрийн явдлын хорооноос

“Бэлчээрийн галаас сэргийлэх дүрэм”¹⁴ гэх бэлчээрийн галын аюулаас сэргийлэх тусгайчилсан хууль тогтоосон байна. 2010 онд “Бүх улсын бэлчээрийн галаас сэргийлэх шуурхай авралтын бэлтгэл төсөл”, 2012 онд “Бэлчээрийн галаас сэргийлэх ээлжийн мэдүүлэлтийн тогтоол” нийтэлсэн байна. Үүнд 2011 онд нийтлэгдсэн “Бэлчээрийн галаас сэргийлэх мэдээллийн бүтцийг бэхжүүлэх тухай сануулга” нь эл дэсийн бэлчээрийн галаас сэргийлэх тор сүлжээний харилцан холбогдох тавцанг бүтээн байгуулж, мэдээ зангийн эх сурвалжийг цуглуулах ба ашиглахыг чангатгаж, бэлчээрийн галаас сэргийлэх мэдээ зангийн системийг бүрэн төгөлдөр болгоход чухал ач холбогдолтой юм.

Е.Бэлчээрийн эрх зүйн хариуцлагын систем

Бэлчээрийн эрх зүйн хариуцлагын хэлбэрт голдуу иргэний хариуцлага, захиргааны хариуцлага ба эрүүгийн хариуцлага багтана. “Бэлчээрийн хууль”-ийн 8 дугаар бүлэгт бэлчээрийн эрх зүйн хариуцлагын тухай нарийн тодорхой тогтоосон байна. Бэлчээрийн иргэний эрх зүйн хариуцлага гэдэг бол бэлчээрийн иргэний хууль бус ажиллагаанаас үүссэн хариуцлага байж, ард иргэн ба хуулийн эрхтэн эд бодисын хэлбэрээр хаиуцдаг хариуцлагыг хэлнэ. Захиргааны эрх зүйн хариуцлага нь улсын байгууллага, улсын албадан таслах аж ахуйн бүлгэм, бусад зохион байгуулалт жич иргэн “Бэлчээрийн хууль” болон “Захиргааны торгуулын хууль” зэрэг хамаа бүхий тогтоолыг зөрчсөнөөс үүрэглэх ёстой сэрэмжлэх буюу эд бодис, үйл ажиллагаа, биеийн эрх чөлөөг хязгаарлах зэрэг хэлбэр маягийн хариуцлага үүрэглэхийг хэлнэ. Эрүүгийн хариуцлага гэдэг нь бэлчээрийн хамгаалалтын хамаа бүхий эрх зүйн системийг зөрчин эрүүгийн хуульд халдсанаас зохих эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхийг хэлнэ.

¹³ Тандүн. Манай улсын бэлчээрийн хамгаалалтын эрх зүйн тогтолцоо жич төгөлдөржүүлэх анхны хайгуул. Грийн Их Сургуулийн магистрын зэрэг горилсон бүтээл. 2014 он. 17 дугаар тал.

¹⁴ “Бэлчээрийн галаас сэргийлэх дүрэм” 1993 оны 10 сарын 5-д төрийн явдлын хорооны 130 дугаараар нийтлэгдэж 2008 оны 11 сарын 19-ны төрийн явдлын хорооны 36 дугаар байнгын хурал дээр засвар оруулж 2009 оны 01 сарын 01-ээс жинхэнээр хэрэгжүүлсэн, нийт 6 бүлэг, 49 зүйлтэй.

Иргэн буюу хуулийн эрхтэн “Бэлчээрийн хууль”, “Эрүүгийн хууль”, “Бүх улсын ардын төлөөлөгчдийн их хурлын байнгын хурлын БНХАУ-ын эрүүгийн хуулийн 228, 342, 410 дугаар зүйлийн тайлбар”, “Дээд шүүхийн бэлчээрийн эх баялгийг эвдэлсэн эрүүгийн хэргийг шүүн таслахад хууль хэрэглэх хэдэн асуудлын тайлбар” зэрэг хууль тогтоомжийг зөрчсөнөөс хувийн үүрэг хариуцлага ба хөрөнгийн өр төлбөрийн хэлбэрээр хариуцлага үүрнэ.

Ё. Бэлчээрийн экологийн нөхөн олговор

Бэлчээрийн эх баялгийг зохистой ашиглаж, экологи, аж ахуй, нийгмийн үргэлжийн хөгжлийн ахицын төлөө “11.5”¹⁵ төлөвлөгөө агуулгад бэлчээрийн экологийн нөхөн олговрын төлөвлөгөөг жинхэнээр дурдсан байна. 2011-2015 оны хооронд төвийн санхүүгээс жил болгон 130тэрбум юань гаргаж Өвөр монгол, Шинжаан зэрэг 8 бэлчээрээр голлосон малжих оронд бэлчээрийн экологийн хамгаалалтын нөхөн олговор, шагналын механизм бүх талаар цогцлоход зориулж малчин түмэнд бэлчээрлэхийг хориглох буцалтгүй тусламж, бэлчээр маллагааны тэнцвэржүүлсэн шагнал, үйлдвэрлэлийн чанартай бүтээмжийн татаас зэрэг хэлбэрээр олгож, бэлчээрийг экологийг хамгаалахыг чангатгасан байна. Гэвч бэлчээрийн нөхөн олговрын талаар бэлчээрийн хуулиас өөр хууль тогтоомж чухал байсаар.

¹⁵ 5 жилийн төлөвлөгөө бол Хятадын үндэсний эдийн засгийн төлөвлөгөөний чухал бүрэлдэхүүн хэсэг болно. Урт хугацааны төлөвлөгөө, голдуу улсын чухал их бүтээн байгуулалтын төсөл, үйлдвэрлэлийн хүчний тархац, ба үндэстний эдийн засгийн гол харьцалын харьцаа зэрэгт төлөвлөгөө хийх, үндэстний эдийн засгийн хожмын хөгжилд алс холын харалт хандалт тогтоодог. 11.5-ын төлөвлөгөө гэдэг нь 2006-2010 оны хугацаан дахь 5 жилийн төлөвлөгөөг заана.

Үүнээс гадна бэлчээрийн хамгаалалтын ситемд бас бэлчээрийн төлөвлөгөө, бүтээн байгуулалт, ашиглалтын систем, бэлчээрийн үйл ажиллагааны хяналтын систем зэрэг системүүд байдаг.

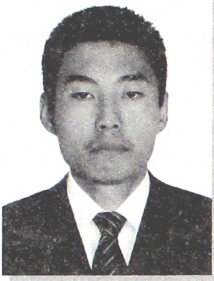
В. ДҮГНЭЛТ

Хятад Улсын бэлчээрийн эх баялгийн шимтэй байдал нь ойрын хэдэн арван жилд их доройтолд учирсан байна. Их хэмжээний бэлчээрийн доройтол, элсэрхэгжил, хужиршил, чулуужил байдалтай болж, урьд өмнө тариаланд хагалбарласан бэлчээрүүд нь ч доройтол ихтэй байдалд орсон байна. Иймээс хэрхэн бэлчээрийг хамгаалах нь улс, төрийн явдлын хорооны заавал шийдвэрлэх тэргүүн чухал асуудал болсон байна. Улс чөлөөлөгдсөнөөс хойш Хятадын төр засгаас бэлчээрийн хамгаалалтын тухай өдий төдий хууль тогтоомжийг гаргаж, XX-р зууны сүүлч XXI-р зууны эхэнд бэлчээрийн хууль тогтоомжийн талаар нэгэн өндөр түвшиндээ хүрсэн байна. Энэ олон хууль тогтоомжууд нь хамтран нэгдээд Хятадын бэлчээрийн хамгаалалт, хамааралт, ашиглалт, бүтээн байгуулалт зэрэг бүх талыг хамарсан хууль эрх зүйн тогтоомжийн систем болж бүрэлдсэн байна. Энэхүү систем нь бэлчээрийн хамгаалалт, хамааралт, ашиглалт, бүтээн байгуулалт хууль эрх зүйн эх сурвалжийг хангасан байна. Гэвч цаг үеийн хязгаарлагдмал чанар, хууль тогтоогчийн тус биеийн дутагдал, нийгмийн хурдацтай хөгжил зэрэг олон талын шалтгаанаас бэлчээрийн эрх зүйн хууль тогтоомж нь хоцронгуй, хязгаарлагдмал, хэвшмэл, боловсронгуй бус тал оршиж байна.

---ооо---

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦЭД МАРГААН ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ ӨМГӨӨЛӨГЧИЙН ОРОЛЦОО

(Үндсэн хуулийн цэцийн зарим шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ)¹



МУИС–ийн Хууль зүйн сургуулийн
докторант, С.Номынбаясгалан

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Үндсэн хуулийн хяналт, хүний эрх, иргэний эрх, оролцогч (маргагч талууд), бусад оролцогч, иргэний мэдээлэл, иргэний өргөдөл, хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах эрх, ашиг сонирхол

ТОВЧЛОЛ

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 17 дугаар зүйлд Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогч нь “Цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг үүсгэх өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт гаргасан иргэд, эрх бүхий албан тушаалтан, байгууллага, түүнчлэн

шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогч нь “Цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг үүсгэх өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт гаргасан иргэд, эрх бүхий албан тушаалтан, байгууллага, түүнчлэн Үндсэн хууль зөрчсөн гэж маргаан үүсгэсэн хууль, бусад шийдвэрийг гаргасан буюу үйл ажиллагаа явуулсан байгууллага, албан тушаалтан; албан тушаалын байдлаар буюу зохих журмын дагуу томилогдсон итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, өмгөөлөгч байна” гэж зохицуулжээ. Уг ажиллагааны оролцогчид нь тус тусын бүрэн эрхийн хүрээнд адил тэгш эрх эдэлнэ. Энэ өгүүллийн сэдвийг “Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь өмгөөлөгчийн оролцоо” гэж томъёолж агуулгыг тодорхой үндсэн эрхийн асуудлаар хязгаарлав.

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 дахь өмгөөлөгчийн оролцооны талаарх асуудлыг эрх зүйн ерөнхий онолын үүднээс хөндөх төдий практик шинжтэй юм. Тиймээс өгүүллээ ийнхүү нэрлэсний учир энэ билээ. Энэхүү өгүүлэлээр уг ажиллагаанд өмгөөлөгчийн оролцооны асуудлыг цухас гаргахыг оролдов. Уул сэдвээр санаа бодлоо дэвшүүлэн бичилцэх нь Үндсэн хуулийн цэцэд хандсан иргэний буюу маргагч талын эрхийн хэрэгжилтийн явцыг эргэн харж, алдаа оноог цэгнэн цааш зөв тууштай чиглэлээр хөтлөхөд дөхөм үзүүлнэ гэж тооцлоо. Энэ нь Үндсэн хуулийн цэцийн

¹ Тайлбар: Энэхүү өгүүллэд байгаа Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэртэй дараахи байдлаар танилцана уу.

Үүнд: Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийг “шийдвэрийн нэр (дүгнэлт, тогтоол, магадлал), дугаар (№), огноо (он, сар, өдөр), эх сурвалж (Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, огноо, дугаар) гэсэн дарааллаар бичив. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийг “Дүгнэлт”, “Тогтоол”, “Магадлал”, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэлийг “ТМ” гэж тус тус товчлон *italic* болгон хураангуйлан тэмдэглэв. Жишээлбэл, “Тогтоол №01/1993.01.13., ТМ 1993 он №02” гэснийг “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 1993 оны 1 дүгээр сарын 13–ны өдрийн 01 дүгээр тогтоол, “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэлийн 1993 оны 02 дугаарт нийтлэгдсэн” гэж ойлгоно.

үндсэн хууль дахь чиг үүргийн мөн чанарт илүүтэйгээр ойртох болов уу гэсний үндсэн дээр эл өгүүллийг бичлээ. Үндсэн хууль нь хүний эрх, эрх чөлөө, аюулгүй байдлыг төрийн дур зоргоор үйлдлээс хамгаалах нийгмийн хэрэгцээ шаардлагаар бий болсон тул үндсэн хуульт ёсны цөм нь хүний эрхийн тухай асуудал билээ.¹ Үүний сацуу Үндсэн хуулийн шүүхийн гол зориулалт нь үндсэн хуулийг хамгаалах мэт боловч түүний тулах цэг нь иргэдийн үндсэн эрхийг хангах, хамгаалах асуудал болоод зогсохгүй түүнээс огт хөндийрөх учиргүй гэж үздэг.²

Тэгвэл Монгол Улсын хувьд, Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий Үндсэн хуулийн шүүхийн /Үндсэн хуулийн цэц гэсэн оноосон нэртэй/ эрх зүйн үндсийг үндсэн хуулиар³ бүрдүүлэн байгуулсан билээ.⁴ Энэ нь үндсэн хууль өөртөө өөрийг хамгаалах дархлааг тогтоосон болохыг баталгаажуулсан хэрэг. Ийнхүү Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрт үндэслэсэн Монголын өнөөгийн хууль тогтоох байгууллага, бусад эрх мэдэл бүхий субьектийн үйл ажиллагааны алдаа оноо, ажлын арга барилыг дүгнэх боломжтой болсон юм.⁵ Үндсэн хуулийн цэц үйл ажиллагаагаа Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай⁶ /цаашид

МУҮХЦТХ гэх/ болон Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай⁷ /цаашид ҮХЦМХШАТХ гэх/ хуулиар тогтоосон үндсэн зарчмын хүрээнд явуулан иржээ. Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд /цаашид ҮХЦМХША гэх/ баримтлах зарчим бүр өөрийн агуулга, хэрэгжих арга замтай. Энэхүү өгүүлэлд “Шүүхийн хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь төлөөлөл”⁸-ийн зарчмыг баримтлан бусад зарчим хоорондын харилцан хамаарал, зохицлын тухай тусган товч бичихийг эрмэлзлээ.

Иймд ҮХЦМХШАТХуулийн 17 дугаар зүйлд, ҮХЦМХШАжиллагааны оролцогч хэн байх талаар зохицуулсан бол энэ хуулийн 18 дугаар зүйлд хуралдаанд оролцогчдын эрх, үүргийг тодорхойлжээ. Ийнхүү тусгахдаа “маргагч тал” болон “оролцогч тал” гэсэн хоёр өөр нэр томьёог ашигласан нь нэг талаас үндсэн хуулийн маргаанд заавал байх идэвхтэй оролцогч субьектыг, нөгөө талаас бусад оролцогчдыг ялган зааглахыг оролдсон байна. ҮХЦМХШАжиллагаанд маргагч болон маргалдагч талуудаас гадна “бусад оролцогч” байж болдог. Энд өгүүлэн буй бусад оролцогч нь тухайн үндсэн хуулийн маргаанд хувийн сонирхлын үүднээс бус харин бусад этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалж, эсхүл албан үүргийн дагуу оролцож байгаа этгээдүүдийг хэлнэ. Эдгээр нь тухайн үндсэн хуулийн маргааны улмаас түүний субьектив эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөөгүй байдгаараа үндсэн оролцогчоос ялгаатай.

Харин Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдаанд бусад оролцогч ямар журмаар, чиг үүрэгтэйгээр, яаж, хэрхэн оролцохыг нэг мөр болгон зохицуулах шаардлага гарч байна хэмээн

¹ Стратегийн өмгөөлөл: нийтийн эрх ашгийг нэхэмжлэн хамгаалах нь УБ., 2006 он, 37 дахь тал.

² А.Бямбажаргал. “Үндсэн хуулийн шүүхээр үндсэн эрхийг хамгаалах арга зам” Эрх зүй сэтгүүл, УБ., 2016 он, №01(33), 164 дэх тал.

³ ТМ 1992 он №01 дугаарт нийтлэгдсэн болно.

⁴ “БНМАУ–ын Үндсэн хуулиас Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөхөд шилжих тухай” Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хавсралт хуулийн Гуравдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль 1992.05.08., ТМ 1992 он №03, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай” Монгол Улсын Бага Хурлын 1992 оны 5 дугаар сарын 15–ны өдрийн 34 дүгээр тогтоол ТМ 1992 он №03, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийг томилох тухай” Монгол Улсын Бага Хурлын 1992 оны 7 дугаар сарын 1–ний өдрийн 38 дугаар тогтоол ТМ 1992 он №03 дугаарт тус тус нийтлэгдсэн болно.

⁵ Ж.Амарсанаа. “Үндсэн хуулийн маргаан” (Анхны хэвлэл) УБ., 2012 он, 21 дэх тал.

⁶ ТМ 1992 он №03 дугаарт нийтлэгдсэн болно.

⁷ ТМ 1997 он №06 дугаарт нийтлэгдсэн болно.

⁸ Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй (Гарын авлага) УБ., 2011 он, 52 дахь тал.

судлаачид бичжээ.⁹ Тодруулбал, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд ялангуяа мэргэжлийн “өмгөөлөгч” ямар журмаар, хэрхэн оролцохыг нарийн зохицуулсан дэг нэг мөр болоогүй гэж үздэг.¹⁰ Учир нь тэрээр шүүх хуралд оролцох эрх бүхий хуульч юм.¹¹ Түүнчлэн бусад оролцогчдыг маргалдагч талуудын эрхийг хангах зэрэг олон талын ач холбогдолтой гэж үздэг.¹² Өмгөөлөгч нь Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн¹³ 24 дүгээр зүйлд заасан нийтлэг үйл ажиллагаанаас гадна энэ хуулийн 35 дугаар зүйл, ҮХЦМХШАТХуулийн 20 дугаар дугаар зүйлд үндэслэн ҮХЦМХШАжиллагаанд үйлчлүүлэгчийг төлөөлөх хэлбэрийн үйлчилгээг үзүүлэхээр зохицуулжээ.¹⁴ ҮХЦМХШАжиллагаанаас бусад хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд өмгөөлөгчийн оролцооны талаар

хийгдсэн судалгаа цөөнгүй.¹⁵ Тиймээс энэ өгүүллийн хүрээнд Үндсэн хуулийн цэцийн практик¹⁶ дахь маргагч талын хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах эрхийн хэрэгжилтэд үнэлэлт дүгнэлт өгөхийг давхар зорилоо.

II. Маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд маргагч талын зариу эрхийг хангах асуудал

ҮХЦМХШАТХуулийн (18.2) зүйлд маргагч талуудын эдлэх нийтлэг эрхийг зохицуулсан бөгөөд энэ зүйлд (18.4) зөвхөн маргагч талын эдлэх онцгой эрхийг¹⁷ зохицуулсан. Өгүүллийн энэ хэсэгт Үндсэн хуулийн цэцэд хандсан иргэний хууль зүйн туслалцаа авах эрхийн тухай товч авч үзэх болно.

Асуудлын чухал нь

Ер нь ард олны хүсэл эрмэлзлийн нэгдлийг “хууль” ирэлхийлдэг учраас тэдний мөн чанартай уялдаж байдаг.¹⁸ Энэхүү хууль хэмээх баримт бичгийг ард түмэн өөрсдийнхөө эрхийг л хамгаалах гэж чухамдаа зохион гаргажээ.¹⁹ Тийм ч учраас, үндсэн хуулийг ард түмний хүсэл зоригийг илэрхийлсэн хууль гэж үздэг.²⁰ Эндээс ард түмний туйлын

⁹ Ц.Сарантуяа. “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал” УБ., 2005 он, 186 дахь тал.

¹⁰ Б.Пүрэвням. “Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны оролцогчид” Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, УБ., 2012 он, №03(38), 61 дэх тал.

¹¹ Кристофер Осаке. “Харьцуулсан эрх зүй судлал: ерөнхий ба тусгай анги” (бүдүүвч 56) УБ хот, 2005, 74 дэх тал

¹² Г.Совд. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулиудын тайлбар” (Судалгаа, хэрэглээний) УБ., 1999 он, 112 дэх тал.

¹³ ТМ 2012 он №11 дугаарт нийтлэгдсэн.

¹⁴ Өмгөөллийн үйлчилгээ үзүүлэгч хуульч нь шүүхэд хэрэг, маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд үйлчлүүлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөх, өмгөөлөгчөөр оролцох бол Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйл (24.2), 30 дугаар зүйлд заасан журмын дагуу шүүхэд төлөөлөх эрхээ нээлгэж, өмгөөлөгчдийн нэрсийн жагсаалтад бүртгэгдсэнээр өмгөөллийн үйлчилгээ үзүүлэх эрхтэй болно. Өмгөөллийн үйлчилгээний төрлийн тухай энэ хуулийн 24 дүгээр зүйл (24.1)–д тодорхойлсон бөгөөд шүүхэд хэрэг, маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцох үйлчилгээний хэлбэрт Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд үйлчлүүлэгчийг төлөөлөх багтдаг. Энэ үндсэн дээр хууль зүйн туслалцаа хүсэгч нь өмгөөлөгчид шууд хандаж хэлцэл хийх, эсхүл Хуульчдын холбоонд хүсэлт гарган тус холбоон дахь өмгөөлөгчдийн болон өмгөөллийн хуулийн этгээдийн нэр, хаягийн лавлагаанаас сонголт хий замаар өмгөөллийн үйлчилгээ туслалцаа авах боломжтой. www.mglbar.mn/?action=content&view=category&layout=detail&id=26

¹⁵ Ж.Эрхэсхулан. “Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаан дахь өмгөөлөгчийн оролцоо” Эрх зүй сэтгүүл, УБ., 2010 он, №1–2 гэх мэт.

¹⁶ 1992 оны 7 дугаар сараас 2017 оны 7 дугаар сар хүртэлх хугацаанд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцээс гаргасан дараахи шийдвэрийн хүрээнд: Дүгнэлт №04/1993.12.22., ТМ 1994 он №01; Дүгнэлт №03/1994.01.12., ТМ 1994 он №04; Дүгнэлт №04/1994.02.23., ТМ 1994 он №07; Дүгнэлт №06/1994.06.15., ТМ 1994 он №07; Дүгнэлт №08/1994.08.29., ТМ 1994 он №10; Дүгнэлт №02/2006.02.22., ТМ 2006 он №11; Дүгнэлт №01/2007.01.10., ТМ 2007 он №06; Дүгнэлт №05/2007.05.09., ТМ 2007 он №19; Дүгнэлт №06/2007.05.23., ТМ 2007 он №21; Дүгнэлт №01/2011.06.14., ТМ 2011 он №24; Дүгнэлт №01/2012.01.25., ТМ 2012 он №06; Дүгнэлт №03/2012.05.09., ТМ 2012 он №19; Дүгнэлт №03/2013.10.09., ТМ 2013 он №39; Тогтоол №01/2013.11.27., ТМ 2013 он №47; Тогтоол №09/2015.06.03., ТМ 2015 он №22; Тогтоол №08/2015.11.04., ТМ 2015 он №42; судалсан болно.

¹⁷ С.Номынбаясгалан. “Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд диспозитив зарчмыг хязгаарлах нь” УБ., 2017 он.

¹⁸ Шарль Монтескье. “Хуулийн амин сүнс” (Ред. Ж.Амарсанаа) УБ., 2009 он, 5–6 дахь тал.

¹⁹ Фредрик Бастиа. “Хууль” (Ред. Б.Батбаяр) УБ., 2007 он, 2–3 дахь тал.

²⁰ Б.Чимид. “Үндсэн хуулийн мэдлэг” УБ., 2008 он, 40 дэх тал.

хүслэн нь чухам юу юм бэ? Үүнийг хэн, хаанаас юугаар, хэрхэн тодорхойлдог вэ? гэдэг бодит шалгууртай ойлголт болох нь илэрхий байна. Тиймээс өгүүлэн буй ард түмний туйлын хүслэнг тодорхойлон хуульчлах үүргийг чухамхүү үндсэн хууль гүйцэтгэж байгаа болно.²¹ Өөр үгээр хэлбэл, хэм хэмжээ бол хүсэл зоригийн үйлдлийн утга учир тул түүнийг тогтоосон субъектийн хүсэл зориггүйгээр эрх зүйн хэм хэмжээ байх ёсгүй гэж үздэг. Энэ зарчмыг “Хаангүй зарлиг гэж үгүй, тушаагчгүй тушаал байхгүй” гэсэн томьёоллоор тодорхойлдог.²² Энэ агуулгаар үндсэн хуулийг ард түмний хүсэл зоригийг илэрхийлсэн хууль гэж үзэх²³ төдийгүй үндсэн хууль өөртөө аливаа хууль бус халдлагаас хамгаалах дархлалыг бий болгосон байдаг. Тиймээс нийтийн хүсэл зориг нь дан ганц бүлгийн ашиг сонирхлын илэрхийлэл биш учраас уг хүсэл зориг хоорондоо зөрчилдөх сонирхлуудын харилцан ойлголцлын үр дүн байдаг.²⁴ Нийтийн хүсэл зориг хувь хүний хүсэл зоригтой зөрчилдөх бус уг хүсэл зоригийг дэмжиж байдаг онцлогтой.²⁵ Энэ утгаар Монгол Улсын Үндсэн хуульд²⁶ үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий Үндсэн хуулийн цэцийн эрх зүйн

үндсийг бүрдүүлэн байгуулсан билээ.²⁷

Ийнхүү Үндсэн хуулийн цэц энэ чиг үүргээ ҮХЦМХШАжиллагаагаар хэрэгжүүлдэг.²⁸ Энэ ажиллагаа нь өөрөө Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагааны цөм, түүний оршин байх зориулалтыг илэрхийлэл болдог гэсэн үг.²⁹ Энэхүү ажиллагааны зорилт нь үндсэн хуулийг чандлан сахиулахад орших³⁰ учраас энэ ажиллагааны гол амин сүнс хөдөлгөгч хүч нь хувь эрх ашгаас гадна нийтийн эрх ашиг гэж тодорхойлж болно. Ингэхлээр Үндсэн хуулийн цэцэд мэдээлэл гаргаж буй этгээд нь хувийн эрх ашгаас илүү нийтийн эрх ашгийг чухалчлан тухайн маргааныг эцэслэн шийдвэрлүүлэх хандлага, сонирхолтой байдаг. Энэ нь нийгмийн хэрэгцээ шаардлагад үндэслэгддэг. Тиймээс Үндсэн хуулийн цэц монгол төрийн улс төрийн бодлогын зангилаа асуудлаар шийдвэр гаргах бөгөөд түүний хэлэлцсэн шийдвэр монгол төрийн гол бодлогод хамаардаг онцлогтой.³¹ Энэ үндсэн дээр иргэд үндсэн хуульд заасан үндэслэлээр зөвхөн өөрийн эрх ашгийн хүрээнд биш нийтийн эрх ашиг хөндөгдсөн асуудлаар Үндсэн хуулийн цэцэд мэдээлэл гаргах замаар төрөө жолоодон хянахад оролцох нэг чухал

²¹ Б.Чимид. “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал” (Хоёр дахь хэвлэл) УБ., 2017 он, 101 дэх тал.

²² Ханс Кельзен. Хэм хэмжээний тухай ерөнхий онол (Ред. Ж.Амарсанаа, Ц.Сарантуяа) УБ., 2013 он, 18–19 дэх тал.

²³ Б.Чимид. “Үндсэн хуулийн мэдлэг” УБ., 2008 он, 40 дэх тал.

²⁴ Ханс Кельзен. “Ардчиллын мөн чанар ба үнэт зүйл” (Орчуулагч. Д.Оргил) УБ хот, 2015, 38 дахь тал.

²⁵ Ханс Кельзен. “Ардчиллын мөн чанар ба үнэт зүйл” (Орчуулагч. Д.Оргил) УБ хот, 2015, 67 дахь тал.

²⁶ ТМ 1992 он №01 дугаарт нийтлэгдсэн.

²⁷ “БНМАУ-ын Үндсэн хуулиас Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөхөд шилжих тухай” Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хавсралт хуулийн Гуравдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль 1992.05.08., ТМ 1992 он №03. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн цэцийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай” Монгол Улсын Бага Хурлын 1992 оны 5 дугаар сарын 15–ны өдрийн 34 дүгээр тогтоол ТМ 1992 он №03. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийг томилох тухай” Монгол Улсын Бага Хурлын 1992 оны 7 дугаар сарын 1–ний өдрийн 38 дугаар тогтоол ТМ 1992 он №03 дугаарт тус тус нийтлэгдсэн.

²⁸ Д.Лүндээжанцан, Ч.Энхбаатар. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй” УБ., 2000 он, 248 дахь тал.

²⁹ Сарантуяа Ц. “Монгол Улс дахь Үндсэн хуулийн процессын эрх зүйн үүсэл, төлөвшил, тулгамдсан асуудал” (Хууль зүйн шинжлэх ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээл) УБ., 2008 он, 62 дахь тал.

³⁰ С.Нарангэрэл “Монголын ба дэлхийн эрх зүйн тогтолцоо” УБ., 2001 он, 139 дэх тал, Т.Сэнгэдорж. “Монгол Улсын төр, эрх зүйн үндэс” УБ., 2000 он, 324 дэх тал.

³¹ “Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл” УБ., 2003 он, №01, 82 дахь тал.

арга замыг бий болгожээ.³² Мөнхүү Үндсэн хуулийн шүүхийн процесс нь шинж чанарын хувьд гаднаас үүсгэгдсэн буюу өдөөгдсөн байх учраас зарчмын хувьд Үндсэн хуулийн шүүх өөрөө санаачлан процессын ажиллагаа эхлүүлэх боломжгүй, гомдол гаргаснаар эхлүүлэх нийтлэг журамтай.³³

Энэ утгаараа Монгол Улсын иргэдийн улс төрийн эрхийн онцлог нь үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргаан үүсгүүлэхээр цэцэд хандах явдал гэж үзэж болно.³⁴ Энэ нь иргэдэд улс орны нийгмийн, улс төрийн амьдралд оролцох боломжийг олгодог.³⁵ Түүнчлэн Үндсэн хуулийн цэцэд хандах нь өөрөө иргэний эрх хэмээн үзсэн байдаг.³⁶ Учир нь бусад үндсэн эрхийн нэгэн адил үндсэн хуулиар баталгаажиж, тэрхүү эрхээ эдлэхэд ямар нэгэн нөхцөл, хязгаарлалт тогтоогоогүй.³⁷ Ийнхүү тэр эрх хэрэгжих нөхцөлийг ҮХЦМХШАжиллагаа бүрдүүлж өгдөгт оршино. Гэвч улс төрийн нөхцөл байдлыг хийсвэр хяналтыг ашиглан өөрчлөх сөрөг (шүүхийг улс төржүүлэх)³⁸ хандлага байхыг үгүйсгэх аргагүй юм. Зарим талаараа иргэнд хуулиар хориглоогүй бүхэн зөвшөөрөгдөх үзлийг иргэн улс төрийн зорилгоор л ашиглахгүй бол энэ нь

ямар нэгэн хортой үр дагаварт хүрэхгүй гэж үздэг.³⁹ Тиймээс эл ажиллагаа өөртөө хууль зүйн төдийгүй улс төрийн шинж, үр дагаврыг агуулах онцлогтой учраас хэрэг хянан шийдвэрлэх бусад ажиллагаанаас ялгаатай.⁴⁰ Энэ үүднээс нийтийн эрх ашгийг хамгаалах, хүний эрх, эрх чөлөөг нийгэмд бүхэлд нь ханган хамгаалахад Үндсэн хуулийн цэц онцгой үүрэгтэй болно.⁴¹ Тиймээс ҮХЦМХШАжиллагаа үндсэндээ нийтийн эрх ашгийг хамгаалахад чиглэгддэг байна.⁴²

Асуудлын утга учир

Нийтийн эрх ашгийг хамгаалахад өмгөөлөл хэр тохирох вэ? гэдгийг шийдвэрлэхэд дараах хэдэн асуудалд анхаарал хандуулах хэрэгтэй. Хувь иргэний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчих, эсвэл нийтийн эрх ашгийг хөндсөн шийдвэр гарсан байж болно. Ийм асуудлаар өмгөөлөл явуулснаар тухайн маргаан бүхий асуудлын талаар хууль зүйн үндэслэлтэй мэдээллийг шүүхэд өгөх бөгөөд ингэснээр шүүх оновчтой шийдвэр гаргахад нөлөөлөх үр дүнтэй арга болж болох юм. Учир нь энэ талаарх асуудлыг тодруулахад тухайн маргаан дахь өмгөөллийн зорилгоор нь тайлбарлаж болно.

Тиймээс ҮХЦМХШАжиллагаанд бусад хянан шийдвэрлэх ажиллагааны нэгэн адил өмгөөлөгчийг гэрээний үндсэн дээр маргагч талыг төлөөлөн оролцож болно. Энэ нь өмгөөлөгч гэрээний үндсэн дээр мэдээлэл гаргагч, өргөдөл гаргагчийг төлөөлж байгаа төлөөллийн нэг хэлбэр. Маргагч тал нь өмгөөлөгчөө чөлөөтэй сонгон авч гэрээ байгуулснаар ҮХЦМХШАжиллагаанд өмгөөлөгч оролцох эрх зүйн үндэслэл бүрдэнэ. Уг ажиллагааны аль ч шатанд

³² Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт, МУҮХЦТХуулийн 9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт, ҮХЦМХШАТХуулийн 16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт тус тус зохицуулжээ. Түүнчлэн ҮХЦМХШАТДэгийн 3 дугаар зүйлийн 3.2 дахь хэсгийн 3.2.2 дахь заалтад "Иргэн Цэцэд энэхүү дэгийн 3.2.1 дэх заалтад (Иргэн Цэцэд өөрийн эрх, ашиг сонирхол, эрх чөлөө хөндөгдөж байна гэж үзвэл өргөдөл гаргана) зааснаас бусад үндэслэлээр буюу нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс мэдээлэл гаргана" гэжээ.

³³ Арне Мавич, "Үндсэн хуулийн хяналт" (Орчуулагч, Г.Баясгалан нар), УБ., 2014 он, 61 дэх тал.

³⁴ Г.Совд "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулиудын тайлбар" УБ., 1999 он, 50 дахь тал.

³⁵ Нарангэрэл С. "Эрх зүйн эх толь бичиг" (Гуравдахь хэвлэл), УБ хот, 2011, 580 дахь тал.

³⁶ Дүгнэлт №02/1995.01.18. ТМ 1995 он №03: Тогтоол №01/1995.05.10. ТМ 1995 он №07 дугаарт тус тус нийтлэгдсэн болно

³⁷ "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар" (Хамтын бүтээл), УБ., 2009 он, 281 дэх тал

³⁸ "Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан: өнөө ба ирээдүй" (ОУЭШХурлын эмхэтгэл) УБ., 2015 он, 67 дахь тал

³⁹ Чезаре Беккариа "Гэмт хэрэг ба ялын тухай" (Орч. Г.Эрдэнэбат) УБ., 2009 он, 41 дэх тал.

⁴⁰ "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар" (Хамтын бүтээл) УБ., 2009 он, 272 дахь тал.

⁴¹ Стратегийн өмгөөлөл: нийтийн эрх ашгийг нэхэмжлэн хамгаалах нь УБ., 2006 он, 39 дэх тал

⁴² "Нийтийн эрх ашгийг төлөөлж шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх" Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн хууль зүйн судалгааны төв, УБ., 2013 он, 23 – 24 дэх тал.

мэдээлэл гаргагч буюу өргөдөл гаргагч өмгөөлөгчөөс хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авч болно эсхүл авахгүй ч байж болно. Хэрэв энэ ажиллагаанд өмгөөлөгчийн оролцоог бүрэн хангаж чадвал үндсэн хуулийн гол үзэл санаанд нийцэх төдийгүй уг ажиллагааны явцад үүссэн бэрхшээл, төвөгтэй асуудлыг үр дүнтэй шийдвэрлэх, даван туулах үндсэн эхлэл болж өгөх учиртай.

Гэвч энэ ажиллагаанд өмгөөлөгч цөөн тохиолдолд (зарим тохиолдолд өмгөөлөгч-үйлчлүүлэгч хоорондын үл ойлголцол үндсэн хуулийн маргаан үүсгэж байжээ)⁴³ оролцсон байна. Энэ нь ҮХЦМХШАжиллагаанд өмгөөлөгч оролцохын ач холбогдлыг бууруулсан гэж үзэж болох юм. Үүний улмаас маргагч талын хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах эрхийн хэрэгжилт хангалтгүй байна. Үүнд л асуудлын утга учир оршино.

Асуудлын учир холбогдол

ҮХЦМХШАжиллагаанд оролцогчийн тухай асуудлыг ҮХЦМХШАТХ-ийн 17 болон 18 дугаар зүйлүүдэд хэрхэн зохицуулсан тухай өмнө тэмдэглэсэн болно. Ийм ялгаатай байдал байдаг учраас заримынх (өмгөөлөгчийн) нь учир холбогдлын тухай хууль зүйн болон практик хэрэгцээ шаардлагыг харгалзан үзсэний үндсэн дээр өөрийн санаа бодлоо хуваалцахыг эрмэлзлээ.

Судалбал, 1928 онд Улсын Бага Хурлаас “Шүүн таслах тухай олон ардад тусламж үзүүлэх бүлгэмийн дүрэм”-ийг баталснаар өмгөөллийн бие даасан мэргэжлийн байгууллагыг байгуулах эхлэлийг тавьсан гэж тэмдэглэсэн байдаг бөгөөд БНМАУ-ын Өмгөөлөгчдийн дүрэм (1944), БНМАУ-ын Өмгөөлөх байгууллагын дүрэм (1952), БНМАУ-ын Өмгөөлөх байгууллагын дүрэм (1965), Монголын Өмгөөлөгчдийн коллегийн дүрэм (1978), Монголын Өмгөөлөх байгууллагын тухай БНМАУ-ын хууль

(1986), Өмгөөллийн тухай хууль (1994), Өмгөөллийн тухай хууль (2002) зэргээр тус тус өмгөөллийн үйл ажиллагааг зохицуулж ирсэн байна. Түүнчлэн 2012 онд батлагдсан Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд⁴⁴ шүүхэд төлөөлөх эрх, өмгөөллийн үйлчилгээ зэрэг өмгөөлөгчийн хууль зүйн туслалцаа үзүүлэхтэй холбоотой зохицуулалтыг нэг бүлэг болгон хуульчлан Өмгөөллийн тухай (2002) хуулийг хүчингүй болгосон юм.

Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар “өмгөөлөгчөө чөлөөтэй сонгох” эрх, зарчмын талаар дурдаж, тодорхой зохицуулаагүй ч хуульчдын холбоо хууль зүйн туслалцаа хүсэгчийг өмгөөллийн үйлчилгээгээр хангах асуудлыг зохицуулсан бөгөөд энэ хуулийн зохицуулалт өмгөөллийн тухай хуулийн зохицуулалтаас ялгаатай зохицуулагдаагүй гэж тэмдэглэжээ.⁴⁵

Хууль зүйн шаардлагын тухайд, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14-т “Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, өөрийн болон гэр бүлийн гишүүд, эцэг эх, үр хүүхдийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх, өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах, . . . эрхтэй”, Тавин тавдугаар зүйлийн 1-д “Шүүгдэгч өөрийгөө өмгөөлөх эрхтэй”, мөн зүйлийн 2-т “Шүүгдэгчид энэ эрхээ эдлэхэд хүсэлтээр нь буюу хуульд зааснаар хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлнэ” гэж тус тус заасан болно. Үүнийг бусад салбар процессын (Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай) хуулиудад хэрэгжих нөхцөл бололцоогоор хангасан байдаг.

⁴⁴ ТМ 2012 он №11 дугаарт нийтлэгдсэн.

⁴⁵ “Хууль ба зөв зохицол” Судалгааны цуврал эмхэтгэл, УБ., 2012 он, 155 – 156 дахь тал.

⁴³ Дүгнэлт №01/2014.01.15., ТМ 2014 он №04;

Гэвч ҮХЦМХШАжиллагаанд төдийлөн хангалттай баталгаажуулж өгөөгүй харагдав.

Судлаачид ҮХЦМХШАжиллагаанд оролцож байгаа өмгөөлөгч нь иргэний хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож байгаа өмгөөлөгчийн нэгэн адил хууль ёсны эрхийг эдэлж үүргийг гүйцэтгэнэ гэж үздэг.⁴⁶ Үүнтэй холбогдуулан Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдааны явцад өмгөөлөгч заавал оролцох эсэх асуудал үүсч болох юм. Энэ нь ҮХЦМХШАжиллагааг амаар явуулах болоод бусад зарчимтай харилцан холбогдоно. Гэвч зарим бүтээлд “Төрийн байгууллага, албан тушаалтныг итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч төлөөлөх бол өргөдөл гаргагчийн эрхийг хамгаалах үүднээс өмгөөлөгч оролцож болох ба ийнхүү оролцоо нь Үндсэн хуулийн цэцийн хувьд заавал биш шинжийг агуулна” гэж тэмдэглэжээ.⁴⁷ Тийм боловч шүүх эрх мэдлийн хүрээнд хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг тууштай хангахад өмгөөлөл, хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа чухал үүрэгтэй.⁴⁸ Тиймээс . . . гадна өргөдөл, мэдээлэл гаргасан иргэнийг хууль зүйн туслалцаа авах эрхээр бодитой хангах эрх зүйн зохицуулалтын хөшүүрэг бүрдүүлэх нь шүүх эрх мэдлийн хүрээнд дэх үндсэн хуулийн гол зарчим болно. Үүний гол учир нь хууль зүйн туслалцаа авах эрхээр дамжуулан ард түмний нийтлэг хүсэл зоригийг хамгаалах үүрэг бүхий Үндсэн хуулийн цэцийн оршин буй үндэс болсон хүний суурь эрхийг бататгасан байдаг оршино. Ингэснээр хуулийг мэргэжлийн үүднээс зөв тайлбарлах төдийгүй зөв хэрэглэх анхдагч нөхцөлийг бүрдүүлэх юм. ҮХЦМХШАТХууль

болон ҮМЦМХШАТДэгт өмгөөлөгчийн оролцооны асуудлыг нарийвчлан тодорхойлоогүй учраас өмгөөлөгч маргагч талын болоод нийтийн эрх ашгийг бүрэн дүүрэн хамгаалж чадахгүй байх нөхцөл байдал үүсээд байгаа юм. Үүний улмаас маргагч талын хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах эрхийн хэрэгжилт хангалтгүй байна.

III. Хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах эрхийн тухайд

Энэ өгүүллийн гол анхаарал хандуулах гол зүйл бол үндсэн хуульд тусгагдсан “хууль зүйн туслалцааны тухай ойлголт” салбарын бусад процессын хуулийн “хууль зүйн туслалцаа авах эрх” хоорондын уялдааны асуудал билээ. Энэ үндсэн дээр хууль зүйн туслалцаа авах эрх болоод уг эрхээр хамгаалагдаж буй ашиг сонирхлын тухай хөндөх нь зүйтэй гэж үзлээ.

Эрхийг ангилах нь

Олон улсын гэрээний болон гэрээ бус хэм хэмжээнд хүний эрх ба иргэний эрх гэсэн нэр томъёог ялгаатай авч үзсэн байх нь бий. Хүний болон иргэний эрх нь үндсэн хуульд тусгалаа олсноор заавал биелэгдэх хүчинтэй болж үндсэн эрхийн тухай ойлголт үүссэн. Энэ утгаараа эрх, эрх чөлөөтэй холбоотой олон нэр томъёо үндсэн хуулийн эрх зүйн шинжлэх ухааны эргэлтэд орсон гэж үздэг.⁴⁹

Тиймээс хүний үндсэн эрх гэдэг бол хүний чөлөөтэй аж төрөх, амьдрах, өөрийгөө хөгжүүлэх бүх боломжийн хууль зүйн баталгаа болдог. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлд Монгол Улсын иргэний үндсэн эрхийг түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэрэгслийн хамт нэр заан хуульчилсан гэж үздэг.⁵⁰ Үндсэн хуульд хэрэглэсэн нэр томъёог бусад хууль тогтоомж, эрх зүйн актад тусгаж,

⁴⁶ Г.Совд. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулиудын тайлбар” (Судалгаа, хэрэглээний) УБ., 1999 он, 112 дахь тал.

⁴⁷ Ц.Сарантуяа. “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал” УБ., 2005 он, 160 дахь тал.

⁴⁸ Б.Чимид. “Үндсэн хуулийн мэдлэг” УБ., 2008 он, 339 дэх тал.

⁴⁹ Ц.Сарантуяа. “Амьд явах эрхийг үндсэн хуулиар хамгаалах нь” Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, УБ., 2017 он, №02(62), 125–126 дахь тал.

⁵⁰ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томъёоны дагалда (Хамтын) УБ., 63–64 дэх тал.

үндсэн хуульд нийцүүлэн хэрэглэх шаардлагатай байдаг зэрэг нь үндсэн хуулийн эрх зүйн нэр томьёоны онцлог болно.⁵¹ Энэ нь (1) олон улсын гэрээний⁵² болон гэрээний бус⁵³ хэм хэмжээгээр; (2) хууль тогтоомжоор⁵⁴; (3) Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр⁵⁵ зэргээр тодотгогдон тодорхойлогддог.

Процессын үндсэн эрх гэж Хүний хувийн эрх, эрх чөлөөний өвөрмөц хэсэг нь эрүү, иргэн, захиргааны болон Үндсэн хуулийн зэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд иргэн өртөх, оролцохдоо эдлэх эрх юм. Үүнийг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны буюу “процессын” гэж ангилдаг бөгөөд түүнийг үндсэн эрхийнх нь хувьд Үндсэн хуулийн Аг ван зургадугаар зүйлд тусгайлан бэхжүүлсэн гэж үздэг.⁵⁶ Үндсэн хуулийн энэ заалтад 8 зүйл үндсэн эрх тодорхойлогдсоны нэг нь хууль зүйн туслалцаа авах эрх юм. Тиймээс энэ эрх нь хүний үндсэн эрх болно. Тиймээс хууль зүйн туслалцаа авах эрх нь үндсэн эрх мөн эсэхийг өгүүллээр нотлох гэхээсээ илүүтэй үндсэн хуулиар бэхжүүлсэн энэхүү эрхийн агуулга, хүрээ хязгаарыг тодорхойлох нь зүйтэй. Хууль зүйн туслалцаа авах эрх нь процессын эрхийн нэг хэсэг бөгөөд

өөртөө өмгөөлүүлэх эрх, өмгөөлөгчөө сонгох эрхийг агуулдаг.⁵⁷

Энэ утгаараа өмгөөлүүлэх эрхийг хэрэгжүүлэхийн тулд юуны өмнө өмгөөлөгчөө сонгох эрхээ эдлэх учиртай. Өмгөөлүүлэх болон өмгөөлөгчөө чөлөөтэй сонгох эрхийг эдлээгүй үед хууль зүйн туслалцаа авах эрх хангагдахгүй гэж үздэг.⁵⁸ Хянан шийдвэрлэх ажиллагааны буюу процессын гэж нэрлэгддэг эдгээр эрхийг мөрдөн шалгах, шүүх хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зарчим журмыг тогтоосон бусад хуулиар тодруулж баталгаажуулсан.⁵⁹ Энэ тухай процессын бусад хуулийг даган мөрдөж, иргэний эрх, эрх чөлөөг хамгаалдаг. Үүнийг бас тэдгээр салбар эрх зүй судалдаг болно.

Нэр томьёоны тухай товч өгүүлэх нь

Олон улсын эрх зүйн толь бичигт (англ. *Legal aid*; ор. Юридическая помощь; гер. *Rechtsberatungshilfe*; мон. Хууль зүйн туслалцаа) гэж буулгажээ.⁶⁰ Тэгвэл төр эрх зүйн тайлбар тольд хууль зүйн туслалцаа гэж “иргэд эрх, эрх чөлөөгөө эдэлж хэрэгжүүлэхэд, байгууллага үйл ажиллагаагаа хууль ёсны дагуу явуулахад дэмжин туслах. Хууль зүйн мэргэжлийн туслалцааг өмгөөлөгч үзүүлэх ба түүний үйл ажиллагааны цар хүрээ маш өргөн гээд өмгөөлөгч: хууль зүйн асуудлаар зөвлөгөө, мэдээлэл, лавлагаа өгөх, эрх зүйн ач холбогдол бүхий баримт бичгийн эх зохиож туслах, иргэний хэрэг, захиргааны зөрчлийн талаар шүүх болон төр, захиргааны байгууллагад төлөөлөх, хэрэг, бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагаа болон эрүүгийн хэргийг шүүхээр шийдвэрлэхэд өмгөөлөгчөөр оролцох, иргэд, байгууллагын хүсэлтээр хууль тогтоомжид заасан хууль зүйн бусад

⁵¹ Д.Гангабаатар. “Үндсэн хуулийн эрх зүйн нэр томьёог цэгцлэх асуудал” Хууль зүйн нэр томьёоны судалгаа, хэрэглээ сэдэвт эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхтгэл, УБ., 2016 он, 73 дахь тал.

⁵² Жишээлбэл, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 14 дүгээр зүйлийн 5-д “Ямар нэг гэмт хэрэгт шийтгүүлж ял заагдсан хүн бүр шийтгэгдсэнээ болон оноосон ялыг эргэж хянуулахаар хуулийн дагуу дээд шатны шүүхэд давж заалдах эрхтэй” гэжээ.

⁵³ Жишээлбэл, Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 18 дугаар зүйлд “Хүн бүр чөлөөтэй бодож сэтгэх, шашин шүтэх, эс шүтэх эрхтэй. Энэхүү эрхэнд шашин буюу шүтлэгээ өөрчлөх эрх чөлөө, бие даан буюу бусдад хамтран нийтийн өмнө болон хувийн журмаар хичээл заах, хурал мөргөл хийх, шашны хийгээд зан үйлийн ёслол үйлдэх зэргээр шашин буюу шүтлэгээ номлох эрх чөлөө багтана” гэжээ.

⁵⁴ www.legalinfo.mn сайтад байршуулсан Монгол Улсын хууль тогтоомжийг үзнэ үү.

⁵⁵ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн (Дүгнэлт №08/2008.10.29., Дүгнэлт №01/2014.01.15., Дүгнэлт №03/2014.03.12.) зэрэг дүгнэлтүүдийн үндэслэх хэсгээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.

⁵⁶ Б.Чидмид. “Үндсэн хуулийн мэдлэг” УБ., 2008 он, 131 дэх тал.

⁵⁷ “Хүний эрх” сэтгүүл, УБ., 2013 №02, 49 дэх тал.

⁵⁸ Мөн тэнд.

⁵⁹ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль.

⁶⁰ Ж.Амарсанаа. “Англи – Орос – Герман – Монгол олон улсын эрх зүйн толь” УБ., 2004 он, 454 – 455 дахь тал.

туслалцаа үзүүлдэг” гэж бичжээ.⁶¹ Харин эрх зүйн эх толь бичигт хууль зүйн туслалцаа авах эрх (англ. *right to a counsel (to legal aid/assistance)*⁶²; ор. Право на получение юридической помощи) – эрүүгийн шүүн таслах ажиллагаа, түүнчлэн эрүүгийн мөрдөн мөшгөлт тулгарах үед өмгөөлөгчийн туслалцааг ашиглах боломжтой байх эрх гэж тэмдэглэжээ.⁶³

Хууль зүйн туслалцаа авах эрх гэдэг нь иргэн ямар ч асуудлаар хууль зүйн туслалцаа авах боломжтой байхыг хэлнэ.⁶⁴ Хууль зүйн туслалцааг өмгөөлөгч, мэргэжлийн хуульчид үзүүлнэ. Иргэн хууль зүйн туслалцааг эрүү, иргэн, захиргааны хэргээр төдийгүй аж ахуй эрхлэн хөтлөх, татвар төлөх зэрэг асуудлаар ч авч болно. Энэ эрхийг хэрэгжүүлэх нь бусад эрхийг хангах чухал баталгааны нэг гэж үздэг.⁶⁵ Харин Монгол Улсын Үндсэн хуулийн албан бус тайлбарт “Эрүүгийн гэмт хэрэгт холбогдсон буюу иргэний маргаанд хариуцагч болсон хэн боловч өөрөө өөрийгөө өмгөөлөх эрхтэй бөгөөд тулгаж байгаа ялалгаа болон материалын хариуцлагыг хүлээн зөвшөөрөхгүй эсэргүүцэхээс эхлээд ял хариуцлагыг хөнгөрүүлэхийн тулд ялалгаа, нэхэмжлэлийг цагаатгах, үгүйсгэх нотлох баримтууд гаргах, цуглуулахыг шаардах, холбогдох хуулийг тайлбарлах зэрэг хэлбэрүүдээр энэ эрхээ хэрэгжүүлнэ. Үүнтэй холбоотойгоор хууль зүйн туслалцааг мэргэжлийн байгууллага, мэргэжилтнүүдээс авах, мэргэжлийн өмгөөлөгчтэй байх эрхтэй” гэж бичжээ.⁶⁶

IV. Өмгөөлөгчийн оролцоог онцлохын учир

Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдааны бусад оролцогч болох шинжээч, орчуулагч, хэлмэрч, шүүх хуралдааны нарийн бичгийн дарга нар нь ажил мэргэжил, албан үүргийн дагуу маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хувийн сонирхолгүй оролцдог бөгөөд маргагч талын өмгөөлөгчийг (төлөөлөгч) мөн үүнтэй адилтган, ҮХЦМХШАжиллагааны үр дүнд хувийн сонирхолгүй оролцдог гэж үзэх боломжгүй юм. Энэ ажиллагаанд өмгөөлөгч оролцуулах хүсэлтийг эрх зүйн туслалцаа авч байгаа тал буюу өргөдөл, мэдээлэл гаргагч гаргах ба өөрийн өмгөөлөгчид итгэмжлэл гаргаж өгсөн байна. Ингэснээр өмгөөлөгч нь өөрийн төлөөлж буй этгээдийг бүрэн төлөөлөхийн зэрэгцээ маргагч талын (ҮХЦМХШАТХ.18) хуульд заасан бүх эрхийг эдэлж, үүрэг хүлээх болно.

Өмгөөлөгч нь эрх зүйн эрсдэлд орсон буюу хууль зүйн туслалцаа хүсч буй этгээдийн амьдрал, амь нас, хувь заяаны асуудлыг шийдэх асуудалд оролцож, тэр чиглэлээр туслалцаа үзүүлэх зорилгоор ажилладаг учир хууль зүйн туслалцаа хүсэгч аливаа этгээд “өмгөөлөгч сонгох” асуудалд туйлын хариуцлагатай хандах шаардлага зүй ёсоор тулгардаг.⁶⁷

Өмгөөлөгч мэргэжлийн ажил бол өмгөөллийн үйл ажиллагаа юм. Тиймээс өмгөөллийн үйл ажиллагаа нь хувийн ашиг сонирхлыг хамгаалах явцад илүүтэй илэрдэг боловч хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангаж, хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад төрийн ашиг сонирхол, хувь хүний ашиг сонирхол хоёрын хооронд тэнцвэртэй байдал тогтооход үйлчилдэг учраас бүхэлдээ нийтийн шинжтэй байдаг. Нийтийн шинж нь өмгөөллийн үйл ажиллагааг ашиг орлого тогтмол олох зорилго бүхий үйлдвэр, үйлчилгээнээс

⁶¹ Д.Солонго. “Төрийн эрх зүйн тайлбар толь” УБ., 2003 он, 164 – 165 дахь тал

⁶² С.Нарангэрэл. “Монгол – Англи хууль зүйн толь бичиг” УБ., 2016 он, 219 дахь тал

⁶³ С.Нарангэрэл. “Монголын эрх зүйн эх толь бичиг” (Дөрөв дэх хэвлэлт) УБ., 2015 он, 656 дахь тал

⁶⁴ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томъёоны дагалга (Хамтын) УБ., 59 дэх тал.

⁶⁵ Мөн тэнд.

⁶⁶ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар (Хамтын) УБ., 2000 он, 115 дахь тал

⁶⁷ “Хууль ба зөв зохицол” Судалгааны цуврал эмхэтгэл, УБ., 2012 он, 154 дэх тал

ялгаж өгдөг.⁶⁸ Өмгөөлөл бол хууль зүйн хурцадмал үйл явцын төгсгөл юм. Энд бодит үйл явцал өрнөх ба жинхэнэ өмгөөлөл юуны тухай байдгийг мэдэх нь үндсэн бөгөөд хөдлөшгүй үнэн. Энэ бол хамгийн шаардлага өндөр хуульчийн мэргэжлийн ажил гэж үздэг.⁶⁹

Судлаачид нийтийн эрх ашгийг хувийн ашиг сонирхлын эсрэг тодорхойлох буюу нийтийн ашиг сонирхол нь хувийн ашиг сонирхолоос дээгүүр тавигдах тухай ойлголт болохын зэрэгцээ нийтийн байх шинж чанар нь агуулгын болоод түүний бүрдүүлбэртэй байна гэж үздэг.⁷⁰ Хуульд заасны дагуу өргөдөл, мэдээлэл гаргагч иргэний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалж, хууль зүйн туслалцаа үзүүлж байгаа этгээдийг өмгөөлөгч гэж үзнэ. Энэ утгаараа өмнө дурдсанчлан ҮХЦМХШАжиллагаанд өмгөөлөгч нь хувь эрх ашгаас гадна нийтийн эрх ашгийг төлөөлж болно.

ҮХЦМХШАТХуульд өргөдөл, мэдээллийн ялгааг тодорхойлж өгөөгүй ба үүний давхар судлаачид тэмдэглэн бичжээ.⁷¹ Хэдий тийм боловч ҮХЦМХШАжиллагааны дэгийн зохицуулалтаар тэдгээрийн агуулгын

ялгааг гаргасан байдаг.⁷² Энэ хуулийн 17 дугаар зүйл, бусад холбогдох заалтад ҮХЦМХШАжиллагаан дахь төлөөллийн зарчмын эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн ба үүнийг бас дэгээр тодотгожээ. Энэ дэгийн 3 дугаар зүйлийн 3.2.5 дахь заалтад өмгөөлөгчийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцуулах тохиолдолд өргөдөл, мэдээлэл гаргагч нь шүүхэд төлөөлөх эрхийг баталгаажуулсан баримт зэрэг шаардлагатай мэдээллийг хавсаргаж, Үндсэн хуулийн цэцийн Тамгын газар Улсын дээд шүүхээс тухайн өмгөөлөгч өмгөөлөгчийн нэрсийн жагсаалтад бүртгэлтэй эсэхийг тодруулна гэжээ. Түүнчлэн өргөдөл, мэдээлэл гаргагч нь хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад өмгөөлөгчөөс хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авч байгаа бол хуралдаан болохоос 6-аас доошгүй хоногийн өмнө холбогдох мэдээллийг Үндсэн хуулийн цэцийн Тамгын газарт ирүүлсэн байхыг шаарддаг байна. Үндсэн хуулийн шүүх үндсэн хуулийн шинжтэй байгууллага болохын нэг илэрхийлэл бол үйл ажиллагааны дэгтэй байх явдал бөгөөд хуралдааны үйл ажиллагааг хуулиар нарийвчлан зохицуулах боломжгүй учраас Үндсэн хуулийн шүүх дэгээ

⁶⁸ З.Сүхбаатар. "Өмгөөлөгчийн мэргэжил" Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, УБ., 2017 он, №04(64), 31 дэх тал

⁶⁹ Кейт Эванс. "Өмгөөллийн алтан дүрэм" (Орчуулагч П.Оюундэлгэр) УБ., 2017 он, 38 дахь тал

⁷⁰ Т.Мөнх-Эрдэнэ. "Нийтийн ашиг сонирхлын тодорхойлох нь" Эрх зүй сэтгүүл, УБ., 2017 он, №01(37), 72 дахь тал

⁷¹ "Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан: Өнөө ба ирээдүй" Оулсын эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, УБ., 2015 он, 68 дахь тал.

⁷² Энэ дэгийн Гурав. Өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг хүлээн авах гэсний 3.2.1 дэх заалтад "Иргэн Цэцэд өөрийн эрх, ашиг сонирхол, эрх чөлөө хөндөгдөж байна гэж үзвэл өргөдөл гаргана. Эрх зүйн бүрэн чадамжтай иргэн өөрийн эхнэр, нөхөр, хамтран амьдрагч, хамт амьдарч байгаа төрсөн, дагавар, үрчлэн авсан хүүхэд болон төрөл садангийн хүний нэрийн өмнөөс, тэдний эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалж өргөдөл гаргаж болно. Төрөл садангийн хүн гэдэгт Гэр бүлийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.5, 3.1.6-д заасан хүмүүс хамаарна. Аливаа иргэн өөрт шууд хамааралгүй асуудлаар өргөдөл гаргавал хүлээн авахгүй." гэж, 3.2.2 дахь заалтад "Иргэн Цэцэд энэхүү дэгийн 3.2.1 дэх заалтад зааснаас бусад үндэслэлээр буюу нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс мэдээлэл гаргана" гэж зохицуулжээ. Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүдийн 2006 оны 2 дугаар сарын 20-ны өдрийн зөвлөлтөгөөр хэлэлцэн тогтсоныг үндэслэн Үндсэн хуулийн цэцийн даргын 2006 оны 2 дугаар сарын 28-ны өдрийн 6/06 дугаар тушаалаар батлагдсан (Үндсэн хуулийн цэцийн даргын 2012 оны 7 дугаар сарын 6-ны өдрийн 16 дугаар, 2013 оны 11 дүгээр сарын 6-ны өдрийн 26 дугаар, 2015 оны 9 дүгээр сарын 9-ний өдрийн 27 дугаар тушаалаар нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан) Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дэг http://conscourt.gov.mn/?page_id=727

өөрөө тогтоох шаардлагатай гэж үздэг.⁷³

Судалгааны тухайд товчхон:

Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн (2017) судалгаанаас “хүний эрх, эрх чөлөөний талаарх үндсэн хуулийн заалтыг хэрэгжүүлэх явцыг хангалттай гэж үзэх боломжгүй байна. Энэ чиглэлээр гарч буй хууль тогтоомж үндсэн хуулийн зүйл, заалтыг зөрчих явдал их байна. Тухайлбал, үндсэн хуулийн “Хүний эрх, эрх чөлөө” гэсэн хоёрдугаар бүлгийн 4 зүйлийн 16 заалт нийт 75 удаа зөрчигдсөн байна” гэсэн дүгнэлтийг хийжээ.⁷⁴ Харин 2016 оны судалгаанд (сонгох, амьд явах, эрүү шүүлт, хүнлэг бус, хэрцгий, доромжлох хандлагаас ангид байх, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх, хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал шударга нөхөх олговор авах, үзэл бодлоо илэрхийлэх болон хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө, жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөө) эрхтэй холбоотой тулгамдсан асуудлыг жишээ болгон товч авч үзжээ.⁷⁵ Харин хууль зүйн туслалцаа авах эрхийн хэрэгжилтийн хийгдсэн судалгаа хомс байна. Тиймээс ҮХЦМХШАжиллагаанд өмгөөлөгч оролцохын түгээмэл ач холбогдлыг Үндсэн хуулийн цэцийн цөөн хэдэн шийдвэрт үндэслэн гаргахыг оролдлоо. Эдгээр шийдвэрийн заримд нь судлаачид дүн шинжилгээ хийн шүүмж бичсэн байх нь бий.⁷⁶ Түүнчлэн өөрсдийн бүтээлдээ үзэл бодлоо илэрхийлсэн байдаг.⁷⁷ Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрт тулгуурлан ҮХЦМХШАжиллагаан дахь өмгөөлөгчийн оролцоо болон маргааныг хэрхэн шийдвэрлэсэн байдлыг тоймлон

үнэлэхийг оролдлоо.⁷⁸

Энэ судалгааны үр дүнг товч өгүүлэх нь:

⁷⁸ Маргааны тухайд цөөн үгээр дараах байдлаар товч танилцуулж байна. Үүнд: Дүгнэлт №04/1993.12.21 – ийг “Үндсэн хуульд сонгуулийн тэгш эрхийн зарчмыг заагаагүйгээс гадна уг хуулийг хэлэлцэн баталсан Ардын Их Хурлын хуралдааны протоколд сонгуулийн тэгш эрхийн зарчмын талаар ямар нэгэн санал гараагүй. Маргагч талуудын гомдолд сонгогчид өөрсдийн сонгохыг хүссэн нэр дэвшигчид нь уг тойргоос сонгох мандатын тоонд хүрэхгүй тохиолдолд сонгохыг хүсээгүй бусад нэр дэвшигчдийн төлөө хүчээр санал өгүүлж, сонгуулийн чөлөөт зарчмыг алдагдуулав гэсэн нь баримтаар нотлогдохгүй байна” гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж; Дүгнэлт №03/1994.01.12 – ийг “Улсын Их Хурлын гишүүн нь компани байгуулан ажиллаж ирсэн болох нь холбогдох байгууллагаас ирүүлсэн тодорхойлолт, шүүхийн шийдвэр, энэхүү маргааныг хянан шалгах явцад цугларсан бусад баримтуудаар тогтоогджээ. Түүний компанид ажиллаж байсан нь Улсын Их Хурлын гишүүний үүрэгт ажилтай ямар нэгэн хамааралгүй ба Үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж үзэх үндэслэлтэй байна” гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж; Дүгнэлт №04/1994.02.23 – ийг “... нам бол хууль ёсоор бүртгэгдсэн, намын тэргүүн нь намын дээд удирдлагыг гүйцэтгэх намыг төлөөлдөг байна. Улсын Их Хуралд суудал бүхий ... намын тэргүүний албан тушаал нь Улсын Их Хурлын гишүүний хуулиар тогтоосон үүрэгт нь харшлах зүйлгүй байна. Улсын Их Хурлын гишүүн үйл ажиллагаагаа идэвхтэй явуулахын тулд парламентын үйл ажиллагаатай холбоо бүхий асуудлаар судалгаа, шинжилгээний чанартай байгууллагыг ашиглан онол практикийн бага хурал, семинар зохион байгуулах зэрэг ажил хийж байгаа нь Улсын Их Хурлын гишүүний үүрэгт хамаарч байна. ... хэм хэмжээгээр нэгэнт хуульчлагдсан улс төрийн үйл ажиллагаа явуулдаг улс төр – олон нийтийн байгууллага тул уг байгууллагын даргын албан тушаал хаших нь улс төрийн үйл ажиллагаа учраас Улсын Их Хурлын гишүүний хуулиар тогтоосон үүрэгт нь харшлахгүй байна” гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж; Дүгнэлт №06/1994.06.15 – ийг “... гомдлын дагуу шинэ нөхцөл байдал илэрсэнтэй холбоотойгоор явуулсан шалгалтаар Улсын Их Хурлын гишүүн нь ... судалгааны төвийг үүсгэн байгуулсан, тэр нь данстай, түүгээр зохих гүйлгээ хийдэг болох нь тогтоогдов. Уг төв нь Улсын Их Хурлын гишүүний үйл ажиллагаанд зохих нөлөө бүхий судалгааны байгууллага бөгөөд байгуулагдсанаас хойш ... Улсын Их Хурлын гишүүний үүрэгт шууд хамаарах үр нөлөө бүхий ажлуудыг гүйцэтгэсэн байна. Гэхдээ төв нь судалгааны ажлын хамт аж ахуйн үй: ажиллагаа зэрэгцүүлэн явуулж иржээ. Үүнийг дансны гүйлгээ, валют болон төгрөгийн зээлийн гэрээ хийж байсан нь төвийн үйл ажиллагааны чиглэлтэй тэр бүр нийцэхгүй. Энэ нь гомдол гаргагчдын тайлбар, банкнаас хийгдсэн гүйлгээний шинж, төрөл болно. Улсын Их Хурлын гишүүн нь тус төвийг удирдахдаа аж ахуйн харилцаанд оролцож байгаа нь Улсын Их Хурлын гишүүний үүрэг шууд хамаарахгүй байна. Энэ талаар гарсан Үндсэн хуулийн цэцийн 1994 оны 2 дугаар сарын 23 – ны өдрийн 04 тоот дүгнэлтийг түүнтэй холбоотой хэсгийг хүчингүй болгон зохих өөрчлөлт оруулах үндэслэлтэй байна” гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж;

⁷³ Сарантуяа Ц. “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал” УБ хот, 2005, 60 дахь тал

⁷⁴ Очирбат П. “Монгол Улсын Үндсэн хууль: хэрэгжилт, хяналт, судалгаа” УБ хот, 2017, 391 дэх тал

⁷⁵ Хамтын “Монгол Улсын 1992 оны үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ” УБ хот, 2016, 50–60 дахь тал

⁷⁶ Эрх зүй сэтгүүл, 2016, №04(36), 137 дахь тал

⁷⁷ Амарсанаа Ж. “Үндсэн хуулийн маргаан” (Анхны хэвлэл) УБ хот, 2012

Дурдсан дүгнэлт, тогтоолыг болон бусад холбогдох процессын хэм хэмжээнүүдийг судлан тодорхой

Дүгнэлт №08/1994.08.29.—ийг "... зарим шаардлагаа маргагч иргэн бичгээр өгсөн тайлбартаа буцааж авснаа илэрхийлсэн тул энэ асуудлыг хуралдаанаар хянан хэлэлцэх үндэслэлгүй болно. Засгийн газрын тогтоолын хавсралтын зарим заалт нь Үндсэн хуулийн холбогдох заалтуудыг тус тус зөрчсөн ба энэ талаар иргэний гомдлыг хүлээн авах үндэслэлтэй байна. Улсын дээд шүүхийн бүгд хурлын тогтоолоор баталсан тайлбарын заалт нь утга агуулгаараа үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх заалтад заасан иргэдээс зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах эрхийг бэхжүүлсэн заалттай харшилсан байна. Гэвч Улсын дээд шүүхийн бүгд хурлын тайлбар Үндсэн хуультай зөрчилдсөн тухай маргаан нь Үндсэн хуулийн цэцийн харьяаллын асуудал биш бөгөөд энэ асуудлыг Улсын дээд шүүхэд шилжүүлэн хянуулах үндэслэлтэй байна" гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж; Дүгнэлт №02/2006.02.22.—ийг "Засгийн газар ... эрүүл мэндэд нөлөөлөх хүчин зүйлийг судлах сэргээн засах төслийг байгуулж, түүнийг төрийн өмч болох Эрүүд мэндийн үйлчилгээний төвийн байранд байршуулахаар шийдвэрлэлснийг, Засгийн газрын бүрэн эрхийг зөрчсөн гэх үндэслэлгүй байна" гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж; Дүгнэлт №01/2007.01.10.—ийг "... хуульд тодорхой хязгаарлалт тогтоож татвар төлөгч зарим этгээдийг нэмэгдсэн өртгийн албан татвараас чөлөөлсөн нь Улсын Их Хурлын онцгой бүрэн эрхийн асуудал байна" гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж; Дүгнэлт №05/2007.05.09.—ийг "Монгол Улсад хөрөнгө оруулж буй стратегийн хөрөнгө оруулагчтай хөрөнгө оруулалтын гэрээг харьцангуй урт хугацаагаар байгуулдаг учраас хөрөнгө оруулагчдыг төрийн зүгээс учруулж болох эрсдлээс хамгаалах үүднээс гэрээ байгуулах үед хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байсан татварын хууль тогтоомжид заасан татварын хувь хэмжээ, хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг гэрээний хугацаанд тогтвортой мөрдөхөөр тогтоох нь тогтвортой байдлын гэрээний гол үндсэн нөхцөл юм. ... гэрээний талуудын эрх, ашиг сонирхлыг харилцан тэгш хамгаалсан, хууль буцаан хэрэглэхгүй байх нийтлэг зарчим бөгөөд ялангуяа тогтвортой байдлын гэрээнд удирдлага болох зарчим гэж үзэж болно. ... хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн татварын бодлого хэрэгжүүлсэн нь үндсэн хууль зөрчсөн гэх үндэслэл тогтоогдохгүй байна" гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж; Дүгнэлт №06/2007.05.23.—ийг "Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хуулиудын эцсийн найруулгыг танилцуулснаас хойш агуулга, бодлого, зарчмын болон найруулга, үг хэллэг, дараалал, бүтцийн чанартай олон тооны засварыг хийсэн болох нь хуулиудын хувийн хэрэг болон хуралдааны явцад бусад баримтаар нотлогдов. Улсын Их Хурлын дарга хуулиудын эцсийн найруулгыг танилцуулсны дараа тэдгээрт засвар хийх талаар Улсын Их Хурлын гишүүдээс зөвшөөрөл авсан гэх боловч энэ нь холбогдох хууль, дэгд зохицуулагдаагүй болох нь тогтоогдож байна" гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж; Дүгнэлт №01/2011.06.14.—ийг "... хуульд орлогын зохих хэсгийг татвараас чөлөөлөх, хөнгөлөлт эдлүүлэхээр заахдаа тодорхой хязгаарлалт тогтоосноор тэгш эрхийг зөрчсөн гэж үзэх үндэслэлгүй бөгөөд энэ нь Улсын Их Хурлын онцгой бүрэн эрхийн хүрээнд байна" гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж; Дүгнэлт №01/2012.01.25.—ийг "Үндсэн хууль зөрчсөн гэх үндэслэл тогтоогдохгүй байна" гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж;

мэдээлэл цуглууллаа. Тэдгээрийг нэгтгэн дүгнэсний үндсэр дээр урьдчилсан "Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд өмгөөлөгч оролцох эсэх нь өргөдөл, мэдээлэл гаргагч иргэний хүсэл зоригоос шууд хамаарахтай байхын зэрэгцээ заавал оролцуулах зарчмыг хуульчлан бэхжүүлээгүй, энд Үндсэн хуулийн цэц ач холбогдол өгдөггүй" гэсэн дүгнэлтийг хийлээ.

V. ДҮГНЭЛТ

Хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах эрхийг хуулиар бэхжүүлэхийн зэрэгцээ энэ эрхийг хангах эрх зүйн зохицуулалтыг бүрдүүлэх зайлшгүй шаардлагатай байна. Энэ эрх зөвхөн хуульчлан тунхагласнаар биш, эдлэх нөхцөлийг хангаснаар бодитой хэрэгжих юм. Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдаанд өмгөөлөгч оролцох хангалттай бололцоог бүрдүүлэх нь мэтгэлцэх зарчмыг хэрэгжүүлэх гол нөхцөл болохоос гадна маргагч талын эрхийг хангах, маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хууль ёсны дагуу явуулж, үндсэн хуулийн маргааныг үндэслэлтэй зөв шийдвэрлэхэд чухал нөлөө үзүүлж болох юм. Энэ тухай нэгэн өгүүлэлд тоочихын арга байхгүй. Тэгээд ч энэ

Дүгнэлт №03/2012.05.09.—ийг "Үндсэн хууль зөрчсөн гэх үндэслэл тогтоогдохгүй байна" гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж; Тогтоол №01/2013.11.27.—ийг "... хуульд хорих ял эдлэхээс хугацааны өмнө тэнсэн суллах, ялаас чөлөөлөхөөс татгалзсан шүүгчийн захирамжид ялтан давж заалдах гомдол гаргах эрхгүй байхаар хуульчилсан байна. Ийнхүү хуульчилсан нь хорих ял эдлэхээс хугацааны өмнө тэнсэн суллах, ялаас чөлөөлөхөөс татгалзсан шүүгчийн захирамжид ялтан, түүний төлөөлөгч, өмгөөлөгч давж заалдах гомдол гаргах боломжийг хааж, шүүхийн шатанд процессын журам зөрчигдсөн, эсхүл тухайн шийдвэрийн үндэслэл буруу, түүнтэй санал нийлээгүй тохиолдолд Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах гомдол гаргах эрхийг хязгаарласан байна" гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж; Тогтоол №08/2015.11.04.—ийг "... анхан шатны шүүхийн гүйцэтгэх үүргийг Хуульчийн мэргэжлийн хариуцлагын хороо гүйцэтгэх, ... хуульд заасан давж заалдах гомдлыг давж заалдах шатны журмаар хянан шийдвэрлэхээр зохицуулсан нь Хуульчийн мэргэжлийн хариуцлагын хорооноос гаргасан шийдвэр анхан шатны журмаар маргааныг шийдвэрлэсэн шийдвэрт тооцогдох, шүүх эрх мэдлийг шүүх бус өөр байгууллага хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрүүлжээ" гэж тус тус шийдвэрлэж байжээ. <http://www.legalinfo.mn/law/?cat=31>

бол онол, практик хосолсон бие даасан судалгаа жич шаардсан асуудал. Иймд зөвхөн өмгөөлөгчийн оролцооны асуудлыг хөндөх төдийгөөр хязгаарлан бичлээ.

Бусад оролцогчид маргагч талын (төлөөлөгч, өмгөөлөгч)—ийг хамруулсан байдаг, гэхдээ бусад оролцогчоос эрх зүйн байдлаараа онцлог ялгаатай. Тиймээс маргагч талын өмгөөлөгч нь маргааны бие даасан бус зөвхөн төлөөлүүлж буй этгээдийнхээ эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг илэрхийлэн хамгаалж байгаа этгээд боловч төлөөлүүлж буй өргөдөл, мэдээлэл гаргагчаас олгосон итгэмжлэл, байгуулсан гэрээний үндсэн дээр маргагч талын эрхийг эдэлж, үүргийг хүлээдэг учраас эрх зүйн хувьд маргагч талтай бараг ижил байр суурьтай оролцдог байна.

Монгол Улсын Үндсэн хууль тогтоогчид хүний эрхийг тунхаглаад зогсохгүй түүний бодитой хэрэгжих баталгааг төрөөс хангах талаар онцгой анхаарсан болох нь (19.1) тодорхой

харагддаг. Энэ үндсэн дээр хүний эрхийг хангах үндэсний механизм дотор Үндсэн хуулийн цэц онцгой байр суурь эзэлдэг учраас түүнд хандах субъект, хянан шийдвэрлэх маргааныг заасан болно. Энэ утгаараа үндсэн хуулийн “Хүний эрх, эрх чөлөө” гэсэн хоёрдугаар бүлгийн бичвэр нь ардчилсан улсуудын хувьд хамгаалагдсан иргэний, улс төрийн, эдийн засаг, нийгэм, соёлын зэрэг нийтлэг эрх, эрх чөлөөг багтаан хамгаалсан боловч хууль зүйн туслалцаа авах эрхийн үндсэн хуулийн болон олон улсын хүний эрхийн стандарт ҮХЦМХШАжиллагаанд хэрэгжиж чадахгүй байгааг жишээ болгон үзүүллээ. Гэхдээ үндсэн хуулиар хамгаалагдсан үндсэн эрхийг зөвхөн энэ бүлэгт заагдсан эрхээр хязгаарлан ойлгож болохгүй. Учир нь үндсэн хуулийн бусад бүлэг, зүйл, заалтад заахын зэрэгцээгээр үндсэн хууль томъёологдоогүй боловч Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд тодорхойлсон хүний эрх, эрх чөлөөг давхар хамааруулан авч үздэг.

ШИНЭ БҮТЭЭЛИЙН НЭЭЛТ БОЛЛОО



багш, хууль зүйн доктор, профессор Б.Баярсайханы “Монгол Улсын Үндсэн хууль ёсны уламжлал” шинэ бүтээлийн нээлт боллоо. Тус бүтээлийн редактороор доктор, профессор Ч.Даваадаш ажилласан байна.

СУБЪЕКТЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА ГЕРМАНИИ КОНЦА XIX ВЕКА

*Колосок Светлана Валерьевна, к.и.н.,
доцент кафедры конституционного
права и теории права, Юридический
институт Иркутского Государственного
Университета.*

Проблема сущности физического и юридического лица является одной из фундаментальных проблем гражданского права. В гражданско-правовой науке обоснованно уделяется пристальное внимание субъектам правовых отношений. Историко-правовой анализ институтов зарубежного права представляет интерес и в настоящее время, поскольку это дает возможность лучше понять свое национальное право.

Германское Гражданское Уложение, которое было принято 1896 г. и явилось знаковым событием в истории немецкого права, в качестве субъектов гражданских правоотношений называет физических и юридических лиц.

Правовое положение физических лиц регулировала гл. 1 книга первая «Общая часть» и книга 4 «Семейное право» Гражданского Уложения. Правовое положение физических лиц в гражданских правоотношениях раскрывается через категории правоспособность и дееспособность.

Под гражданской правоспособностью физического лица понимается его способность быть носителем гражданских прав и обязанностей, допускаемых объективным правом данной страны. Законодательство государств

Западной Европы определяет моменты возникновения и прекращения правоспособности, как правило, с рождением и смертью человека. Однако законодатели по-разному определяют момент рождения. В частности, германское право исследуемого периода связывает возникновение рождения с окончанием рождения¹. Таким образом, возникновение правоспособности человека во многом зависит от особенностей национального законодательства.

Основным принципом, из которого исходит гражданское право государств Западной Европы XIX века, является провозглашенный в эпоху буржуазных революций принцип равной гражданской правоспособности. Провозглашение указанного принципа в Германии и в других государствах было весьма прогрессивным явлением, поскольку было осуществлено в такой период, когда в большинстве европейских стран еще существовало крепостное право.

Следует заметить, что Германское Гражданское Уложение 1896 г., принятое через сто лет после Французского ГК 1804 г., имело больше изъятий из общего принципа равной правоспособности: оно сохраняло некоторые пережитки феодализма в вопросах регулирования семейных отношений и земельного права.

Дееспособность определялась, как способность своими действиями приобретать гражданские права и обязанности и наступала по достижении совершеннолетия. Зарубежное право

¹ Германское право. Часть 1. Гражданское уложение. Серия современное зарубежное и международное частное право / науч. ред. В.В. Залесский. М., 1996. С. 18.

XIX века возраст гражданского совершеннолетия определяло достижением 21 года. В частности, и германский законодатель связывает наступление полной гражданской дееспособности с достижением данного возраста (21 год).

Недееспособным признается лицо, которое вследствие своего возраста или душевной болезни или душевного расстройства не в состоянии понимать значения своих действий или руководить ими. Выражаемая такими лицами воля, юридически ничтожна и не может вызвать правовых последствий.

Полностью недееспособными признаются несовершеннолетние, не достигшие возраста, с которым закон связывает предоставление им ограниченной дееспособности. В соответствии с Гражданским Уложением дети, не достигшие семилетнего возраста, полностью недееспособны. В возрасте от 7 до 21 года германское право устанавливало различные степени ограниченной дееспособности.

Лишение дееспособности предусматривалось германским правом вследствие душевной болезни или слабоумия, вследствие расточительности, которая грозила опасностью «крайней нужды», а так же пьянства, угрожавшего безопасности других. Существенного различия между правовым статусом женщины и мужчины Германское гражданское уложение не предполагало, исключения составляли некоторые нормы в области брачно-семейных отношений. Особенностью германского гражданского права второй половины XIX века является легальное закрепление юридического лица в качестве субъекта гражданско-правовых отношений. Необходимость правового регулирования статуса юридического лица определялась развитием экономических, социальных и политических отношений Германии

XIX века. В германских государствах, начиная с середины XIX века, обозначилась эпоха капитализма, основанного на свободной конкуренции².

Теоретическое осмысление феномена юридического лица осуществлялось в Германии в рамках работы над Германским Гражданским Уложением 1896 г. Институт юридического лица стал подлинным нововведением кодификации немецкого права конца XIX века. Статус юридических лиц подробно регламентирует **первая книга «Общая часть»** Гражданского Уложения. В частности, вопросам о юридических лицах в данном Уложении посвящается около 70 параграфов.

Стремительное развитие экономических отношений второй половины XIX века послужило стимулом дальнейшего развития учений о юридических лицах. В германской юридической науке появились многообразные концепции, направленные на изучение сущности и проблем юридических лиц.

Интересными представляются научные подходы в понимании правовой природы юридического лица как субъекта гражданско-правовых отношений. В рамках данного исследования будут рассмотрены только некоторые научные теории юридического лица, оказавшие наибольшее влияние на германское законодательство второй половины XIX века. Цивилистика Германии XIX века прошла несколько периодов развития в понимании природы юридического лица. Первым по времени возникновения следует выделить период «теории фикции», ставшей одной из фундаментальных теорий юридического лица. Доктрина фикции юридического лица связана с именем

² Бабанцев Н. Ф. Германская империя 1871-1918 гг. Историко-правовое исследование. Красноярск. 1984. С. 10.

выдающегося германского правоведа, основателя исторической школы права, возникшей в XIX веке, Фридриха Карла фон Савиньи. Представители данной теории утверждали, что только человек является действительным субъектом правовых отношений. По мнению Савиньи юридическое лицо представляет собой искусственно созданный посредством простой фикции субъект правовых отношений и юридическое лицо как простая фикция представляется недееспособным³. Дееспособными называли представители «теории фикции» лишь органы, состоящие из людей. Вероятно, не случайно в параграфе 26 Германского Гражданского Уложения 1896 г. правление юридического лица, именуемого «союз», определяет как его законный представитель. Наиболее полное воплощение теория фикции нашла, в частности, в ст. 52 Саксонского гражданского уложения 1863 г. Вышеуказанная научная концепция определяла порядок образования и природу правоспособности юридического лица. Если юридическое лицо является искусственным созданием правопорядка, очевидно, что только государство соответствующим актом может вызвать его к жизни и определить сферу его деятельности. Провозглашенный «теорией фикции» разрешительный порядок возникновения и специальная правоспособность юридического лица были ориентированы в первую очередь на установление надзора государства за объединениями лиц, не преследующими цели извлечения прибыли⁴.

Таким образом можно констатировать, что «теория фикции» отразила соответствующий

период развития капиталистических отношений, в котором юридическое лицо еще не получило своего наибольшего развития. Но, тем не менее, данная научная теория, повлияла на германское законодательство о юридических лицах. В частности, влияние теории фикции прослеживается в параграфе 31 Германского Гражданского Уложения 1896 г. Следует отметить, что «теория фикции» существенно повлияла и на судебную практику по делам, связанным с внедоговорной ответственностью юридических лиц за действия их органов и представителей⁵.

Концептуально близкой к «теории фикции» являлась доктрина «субъективного интереса», предложенная известным германским правоведом Рудольфом Иерингом. Представители данной научной доктрины утверждали, что права и обязанности юридического лица в действительности принадлежат таким реальным физическим лицам, которые фактически пользуются общим имуществом и получают от него выгоды («дестинаторам»). В контексте данного доктринального толкования, юридическое лицо понимается как некий единый центр для прав «дестинаторов», искусственно созданный с помощью юридической техники для упрощения ситуации, как особая форма обладания имуществом многими физическими лицами для некоторых общих целей⁶. В практическом плане доктрина «субъективного интереса» вызывала к жизни множество субъективных правоприязнаний, постепенно признаваемых судебной практикой Германии. Основной категорией, объединяющей данные приязнания в единое целое, стало

³ Savigny. System des heutigen romischen Rechts. Bd. Berlin. 1840. S. 237 ; Суворов Н. С. Об юридических лицах по римскому праву. С. 468.

⁴ Гражданское и торговое право капиталистических государств / под. ред. Е. А. Васильева. М., 1993. С. 78.

⁵ Козлова Н. В. Понятие и сущность юридического лица. Очерк истории и теории: учебное пособие. М., 2003. С. 130.

⁶ Jhering. Geist des romischen Rechts. 1888. Salleilles. De la peisonalite juridique. S. 316.

понятие неимущественного интереса, получившего в судебных решениях конкретную материальную оценку. Ранним проявлением действия данной научной доктрины в материальном праве являются параграфы 253 и 847 Германского Гражданского Уложения 1896 г.

Заслуживает внимания «органическая теория» юридического лица, связанная с именем германского юриста XIX века Отто Фридрих фон Гирке, получившая развитие во второй половине XIX века и выражающая совершенно противоположный теории фикции взгляд. Представители данной теории рассматривали юридическое лицо как реально существующий субъект права, необходимый для нормального функционирования государства, как союзную личность. По мнению Гирке, союзная личность есть признанная правопорядком деятельность союза индивидов, выступающего в качестве единого целого, являющегося субъектом прав и обязанностей⁷. В рамках понимания органической теории данная личность существует независимо от государства как некая социальная реальность, и воля юридического лица рассматривается как общая воля, отражающая общий интерес всех входящих в союзную личность членов. На наш взгляд, именно органическая теория отражала условия и потребности экономики германского общества конца XIX века и была использована для обоснования нормативно-явочного порядка возникновения юридических лиц и их общей правоспособности.

Проанализировав научные подходы в понимании правовой природы юридического лица как субъекта гражданско-правовых отношений, следует констатировать, что существующее многообразие научных теорий юридического лица

в XIX веке объясняется сложностью данного правового института. На разных этапах развития германской экономики выдвигались различные аспекты юридического лица в зависимости от того, какая из функций данного института доминировала. Эволюция научных взглядов и доктрин в целом отражала развитие института юридического лица.

В гражданском праве Западной Европы XIX века юридическое лицо рассматривается как носитель присущих только ему имущественных прав и обязанностей, выступающих от своего имени и существующий независимо от лиц, входящих в его состав⁸.

Статус юридических лиц как субъектов гражданских правоотношений определялся Германским Гражданским Уложением 1896 г., которое закрепляет два основных вида юридических лиц: ферейны (общества, союзы) и учреждения. Под ферейнами понимаются объединения лиц с хозяйственными или не хозяйственными целями⁹. К последним уложение относилось объединения лиц, которые преследовали так называемые идеальные цели: политические, научные, социальные, благотворительные и некоторые другие. Субъектами имущественных прав и обязанностей вышеуказанные объединения становились, поскольку это необходимо было для достижения так называемых «идеальных» целей¹⁰.

Многочисленные нормы Гражданского Уложения, посвященные юридическим лицам, рассматривают вопросы, связанные с формированием, функционированием и прекращением

⁸ Гражданское и торговое право капиталистических государств / под ред. Р. Л. Нарышкина. М., 1983. С. 92.

⁹ Гражданское уложение 1896 г. Хрестоматия по истории государства и права стран. Новое и новейшее время / под ред. Н. А. Крашенинникова. М., 2000. С. 411.

¹⁰ Гражданское уложение 1896 г. Хрестоматия по истории государства и права стран. Новое и новейшее время / под ред. Н. А. Крашенинникова. С. 98.

⁷ Gierke. Deutsches Privatrecht. Duncker & Humblot. Berlin, 2010. XII, S. 163.

деятельности вышеуказанных лиц. Значение правового регулирования института юридических лиц по германскому гражданскому праву наглядно демонстрирует порядок их возникновения.

Уложение достаточно подробно регламентировало правоспособность юридических лиц. Как ранее отмечалось, юридические лица подразделялись на два вида: ферейны (общества, союзы) и учреждения. Для учреждений предполагался особый порядок образования, и их деятельность была связана с особыми социальными задачами. Германский законодатель связывал наступление правоспособности учреждения с разрешением автономии, где его создавали, а так же наличием акта учреждения.

В соответствии с Германским Уложением в отношении обществ, созданных без коммерческой цели, с так называемыми «идеальными» целями, действовал регистрационный порядок образования: необходимо было заявить о создании общества по местожительству путем внесения в судебный реестр. В отношении коммерческих обществ, предусматривался законодателем концессионный порядок: для своей деятельности общество должно было получать специальное правительственное разрешение. Таким образом, общества (союзы) обладали большей свободой возникновения.

Чтобы быть правоспособными, согласно нормам Гражданского уложения, союзы должны были соответствовать определенным условиям. Каждый союз должен был иметь устав, местожительство и правление, которое представляло бы общество в суде. Основным органом управления союзом было общее собрание, которое избирало правление и могло ликвидировать союз, что требовало наличие квалифи-

цированного большинства голосов.

Германский законодатель для своего времени признал за юридическими лицами широкую правоспособность. Правоспособность юридических лиц охватывала практически всю сферу гражданского права, за исключением правоотношений, характерных для физических лиц. Тем не менее, буржуазный законодатель посчитал нужным сохранить за государством право контроля над деятельностью юридических лиц.

Гражданским уложением 1896 г. предусматривалась возможность прекращения правоспособности юридических лиц. Помимо частноправовых причин, таких как несостоятельность, закрытие по собственному решению, осуществление целей и задач, параграфом 43 уложения 1896 г. предусматривалась возможность лишения правоспособности «вследствие противозаконного решения общего собрания или благодаря противозаконному образу действий правления, угрозы общественным интересам»¹¹. Подразумевалось, что данная норма закона распространяется не только на коммерческие союзы, но и на политические, профессиональные и другие¹². Аналогичное предписание содержится в параграфе 87 ГГУ. Органам государственной власти предписывалось при одной «угрозе общественным интересам» закрывать данные учреждения.

Подводя итог исследованию, следует констатировать факт полного, очевидного признания наряду с физическими лицами юридического лица в качестве субъектов германского гражданского права. Гражданским законодательством закреплялась

¹¹ Гражданское уложение 1896 г. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. Новое и новейшее время / под ред. Н.А. Крашенинникова. С. 413.

¹² Савельев В. А. Гражданский кодекс Германии. С. 41.

правоспособность и дееспособность физических лиц, определялась свобода их образования. предусматривались виды юридических лиц и предоставлялась широкая правоспособность юридических лиц.

---oOo---



ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

“Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлд нийтлүүлэх эрдэм шинжилгээний бүтээл хүлээн авах тухай

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс 14 дэх жилдээ эрхлэн гаргаж буй хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, практикийн улирал тутмын “Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлийн 2018 оны 2 дугаар улирлын дугаарт хууль, эрх зүйн асуудлаар судалгаа, шинжилгээний ажил эрхэлдэг эрдэмтэн, судлаач, багш, хуульч та бүхнийг эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, нийтлэл бичиж ирүүлэхийг урьж байна.

Тус сэтгүүлд нийтлэгдсэн эрдэм шинжилгээний бүтээлд Хуульчийн үргэлжилсэн сургалтын багц цаг болон Хууль зүйн их, дээд сургуулиудын магистр, докторын сургалтын хөтөлбөрт эрдэм шинжилгээний багц цаг тооцдог болно.

Тус сэтгүүлд ирүүлэх эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, нийтлэл нь “Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүлийн журмын 3 дугаар болон 4 дүгээр зүйлд заасан эрдэм шинжилгээний бүтээлд тавигдах шаардлагыг хангасан байвал зохино. (Сэтгүүлийн журмыг дараах холбоосоор орж үзнэ үү: <http://nli.gov.mn/?p=435>)

Жич: 2 дугаар улирлын дугаарт нийтлэгдэх бүтээлийг 2018.5.20-ний өдрийг хүртэл хүлээн авна.

Сэтгүүлийн редакц

Цахим хаяг: lawjournal@legalinstitute.mn

Утас: 11-315734, 96031569, 95498228

Сэтгүүлийн нарийн бичгийн дарга М.Очирбат



МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ГАДААДЫН АРБИТРЫН ШИЙДВЭРИЙГ ХҮЛЭЭН ЗӨВШӨӨРӨХ, БИЕЛҮҮЛЭХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХЭРЭГЖИЛТ

*МУИС-ийн Хууль зүйн магистрант
Ж.Түвшинзаяа*

ТҮЛХҮҮР ҮГ

Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх, хууль зүйн зохицуулалт, практик үйл ажиллагаа

ТОВЧЛОЛ

Монгол Улсад гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх асуудал хууль тогтоомжийн хүрээнд хэрхэн зохицуулагдсан, өнгөрсөн хугацаанд ямар хууль тогтоомжоор, яаж зохицуулж байсан, одоо ямар асуудал байгаа, цаашид хэрхэн шийдвэрлэвэл зохих талаар авч үзэх болно.

УДИРТГАЛ

Орчин үед олон улсын хооронд худалдаа, арилжаа, үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, гадаадын хөрөнгө оруулалт, оюуны өмч зэрэг эдийн засгийн харилцаа зөвхөн хил хязгаар орчим төдийгүй бүс нутаг, тив дэлхий дамжин алгасах чиг хандлага улам бүр өргөжин тэлэх болов. Энэ олон талтай харилцааны эрх зүйн зохицуулалтын хэлбэр нь тодорхой нэг улс үндэстний болон олон улсын гэрээ, конвенци байна.

Эдийн засгийн өргөн харилцааны явцад иргэн, хуулийн этгээдүүдийн хооронд аж ахуйн (иргэний) маргаан үүсэх, түүнийг улс тус бүрийн арбитрын шүүх арбитрын хэлэлцээр, харьяаллын дагуу шийдвэрлэх ажиллагаа өсөж

байна. Ийм нөхцөлд гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэх нь улс хоорондын шүүх, арбитрын байгууллагын харилцааны нэг чухал хэсэг байдаг.

1927 онд Францын нийслэл Парист Англи, Бельги, Герман, Итали, Дани, Грек, Голланд, Испани, Португали, Румын, Финланд, Франц, Швейцарь, Швед зэрэг Европ тивийн ихэнх улсуудын хооронд байгуулагдсан “Гадаадын арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх тухай хэлэлцээр” нь энэ талын харилцааг зохицуулсан олон улсын шинжийг агуулсан анхны эрх зүйн акт хэмээн үзэж болно. Дэлхийн хоёрдугаар дайны дараа 1958 онд Женевт Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх тухай конвенц, 1961 онд Олон улсын арилжааны арбитрын тухай Европын конвенц зэрэг олон талт гэрээ байгуулагджээ.¹

Аль нэг улсын арбитрын шийдвэрээр төлбөр төлөгч өөр улсын нутагт оршин байгаа тохиолдолд уг шийдвэрийг хэрхэн биелүүлэх нь үндэсний ба олон улсын процессын эрх зүйн хэм хэмжээг хослуулан хэрэглэх шаардлагатай өвөрмөц ажиллагаа байдаг. Энэ нь дэлхийн улс орнуудын эрх зүйн тогтолцоо, хуулийн үзэл баримтлал, зүйл заалт болон улс төрийн бүтэц, дэглэм тус бүрдээ өөр байгаатай холбоотой.

¹ С.Должин, Монгол Улсын Арбитрын процессын эрх зүй, УБ., 2017 он, 130 дахь тал.

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ГАДААДЫН АРБИТРЫН ШИЙДВЭРИЙГ ХҮЛЭЭН ЗӨВШӨӨРӨХ, БИЕЛҮҮЛЭХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхэд Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Арбитрын тухай Монгол Улсын хууль, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль болон Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх тухай

Нью-Йоркийн конвенц (1958), НҮБ-ын Олон улсын худалдааны эрх зүйн комисс (Юнситрал)-ын арбитрын дүрэм (1976) зэрэг эрх зүйн актыг удирдлага болгон хэрэгжүүлж байна.²

Түүнчлэн Монгол улсын олон улсын гэрээ болон олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг шүүхийн практикт хэрэглэх тухай³, Арбитрын тухай хуулийн зарим зүйл, хэсэг, заалтыг тайлбарлах тухай⁴ Улсын дээд шүүхийн тогтоолууд, Арбитрын тухай хуулийг давж заалдах шатны шүүхэд хэрэглэх талаарх Улсын дээд шүүхийн иргэний хэргийн танхимын зөвлөмж зэрэг хууль тогтоомжуудыг дагаж гарсан бусад баримт бичиг байдаг.

Аль ч улс орны тухайд гадаадын арбитрын шийдвэрийн биелэлтийг хангах зорилгоор түүнийг өөрийн улсын нутаг дэвсгэрт хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх асуудал нь тухайн улсын бүрэн эрхт байдал, хууль тогтоомж, шүүх эрх мэдлийн эрх хэмжээнд нөлөөлдөг байдлаараа тодорхой хэмжээнд болгоомжлол үүсгэхээс гадна тэр бүр амар хялбар байгаагүй байна. Гэвч гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх асуудал нь аль ч улс орны тухайд нэгэнт бодитоор бий болсон харилцан төдийгүй цаашид улам бүр өсөн нэмэгдэх хандлага зэрэг

нь улс орон бүрт бусад улстай харилцан зөвшилцөх, хамтран ажиллах замаар олон улсын болоод дотоодын хууль зүйн зохицуулалтуудаар дамжуулан тухайн асуудлыг зохицуулах шаардлагыг үүсгэдэг байна.

Монгол Улсын хувьд гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх асуудал Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлээс эхлэлтэйгээр⁵ Олон Улсын гэрээнд нэгдэн орох тухай 1994.05.26-ны өдрийн Монгол Улсын хууль⁶, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Арбитрын тухай хууль, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль тогтоомжууд эх сурвалжийг бүрдүүлж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10.3-т “Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ” гэсэн зохицуулалтыг хуульчилсан нь Монгол улс олон улсын гэрээнд нэгдэн орох, түүний биелэлтийг хангах суурь зохицуулалт болсон байна.

Энэ дагуу Монгол улс Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх тухай 1958 оны конвенцид нэгдэн орж 1994.05.26-ны өдөр Олон улсын гэрээнд нэгдэн орох тухай хууль баталсан нь Монгол улсад гадаадын аль ч арбитрын шийдвэр хүлээн зөвшөөрөгдөх хууль зүйн боломжийг бүрдүүлсэн болно.

Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх тухайн конвенцийн 3-р зүйлд “хэлэлцэн тохирогч улс бүр арбитрын шийдвэрийг заавал биелүүлэх шийдвэр гэрээ хүлээн зөвшөөрөх бөгөөд түүнийг өөрийн улсын хэрэг хянан шийдвэрлэх эрхийн хэм хэмжээг баримтлан ...биелүүлнэ”

⁵ 10.3 Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ.

⁶ 1958 оны 6 дугаар сарын 10-ны өдөр Нью-Йорк хотноо байгуулсан “Гадаадын арбитрын байгууллагын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх тухай” конвенц.

² С.Должин, Монгол Улсын Арбитрын процессын эрх зүй, УБ., 2017 он, 132 дахь тал.

³ Улсын Дээд Шүүхийн тогтоол, 2008 он. Дугаар 09.

⁴ Улсын Дээд Шүүхийн тогтоол, 2005 он. Дугаар 45.

гэж заасан нь улс бүрт заавал хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх үүргийг хүлээлгэсэн боловч хэрхэн, яаж хэрэгжүүлэх нь тухайн улсын асуудал болж нээлттэй үлдсэн.

Монгол Улсын тухайд иргэн, хуулийн этгээдэд ял шийтгэлийн болоод эд хөрөнгийн шинж чанартай хариуцлага, албадлагыг зөвхөн шүүхийн шийдвэрийн үндсэн дээр ногдуулах хууль зүйн орчин бүхий тул дотоод, гадаадын гэлтгүй аль ч арбитрын шийдвэрийг зөвхөн шүүхээр баталгаажуулах шаардлага тавигдаж байна⁷.

Процессын тухайд гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхэд Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль болон Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулиуд хэрэглэгдэж байна.

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд дараахь зохицуулалтыг хийсэн байна. Тухайлбал, Шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх үндэслэл шүүхийн шийдвэр болон шүүхээр баталгаажуулсан Гэмт хэргийн хохирогчид нөхөн төлбөр олгох сангийн зөвлөлийн шийдвэр, цэргийн анги, байгууллагын захирагч /дарга/-ийн эд хөрөнгийн хариуцлага хүлээлгэх тухай тушаал, эвлэрлийн гэрээг баталгаажуулсан шүүгчийн захирамж, арбитрын шийдвэр, нотариатын мэдэгдэх хуудас, улсын байцаагчийн төлбөр тогтоосон акт, тэдгээрийн үндсэн дээр олгогдсон гүйцэтгэх хуудас байна. Эрх зүйн маргааныг энэ хуулийн 13.2-т⁸ зааснаар арбитр шийдвэрлэсэн,албадан гүйцэтгүүлэхээр бол уг цэргийн анги, байгууллагын захирагч /дарга/-ийн эд хөрөнгийн хариуцлага хүлээлгэх тухай тушаал, арбитрын шийдвэр, нотариатын мэдэгдэх хуудас, Гэмт хэргийн хохирогчид нөхөн төлбөр

олгох сангийн зөвлөлийн шийдвэр, улсын байцаагчийн төлбөр тогтоосон акт шүүхээр баталгаажсан байна гэсэн зохицуулалтууд нь гадаадын арбитрын шийдвэрийг Монгол улсад хүлээн зөвшөөрөх шийдвэр гаргахад баримтлах гол хууль зүйн үндэслэл болж байна.

Харин 2017 оны Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 5.1-д "Шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх үндэслэл нь хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэр, хуульд заасан тохиолдолд бусад байгууллага, албан тушаалтны шүүхээр баталгаажуулсан шийдвэр байна" гэж, мөн тус хуулийн 6.2. Иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг дараахь шийдвэрийг үндэслэн явуулна. Тухайлбал,

1. Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан бол гадаад улсын шүүх, олон улсын шүүх, арбитрын шийдвэр;

2. Шүүхээр баталгаажуулсан цэргийн анги, байгууллагын захирагч /дарга/-ийн эд хөрөнгийн хариуцлага хүлээлгэх тухай тушаал, нотариатчийн мэдэгдэх хуудас, арбитрын шийдвэр;

3. Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт гадаад улсын, олон улсын шүүх, арбитрын шийдвэрийг гүйцэтгэх журмыг энэ хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээгээр тодорхойлно" гэж тус тус хуульчилснаар тодорхойлогдож байна.

Дээрх зохицуулалтаас гадна гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх асуудлыг шийдвэрлэхэд хэрэглэгдэж болохуйц дараах зохицуулалт мөн байна. Үүнд:

1. Арбитрын тухай хуулийн 48 дугаар зүйлд үндсэн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, гүйцэтгэхээр зохицуулсан байна.

2. Аль улсад гаргаснаас үл хамааран арбитрын үндсэн шийдвэрийг заавал биелүүлэх хүчинтэй гэж хүлээн зөвшөөрөх бөгөөд харьяалах шүүхэд бичгээр өргөдөл гаргаснаар энэ хуулийн 48, 49 дүгээр зүйл болон Гадаадын

⁷ Үндсэн хууль, 2002 он, Арван зургадугаар зүйлийн 14.

⁸ Хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан буюу зохигч хэлэлцэн тохиролцсон бол иргэн, хуулийн этгээдийн хооронд үүссэн маргааныг арбитр шийдвэрлэнэ.

арбитрын байгууллагын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, гүйцэтгэх тухай 1958 оны Нью Йоркийн конвенцид заасан журмын дагуу арбитрын үндсэн шийдвэрийг гүйцэтгэнэ.

Түүнчлэн Монгол улс 1994.05.26-ны өдөр Олон улсын конвенцид нэгдэн орох тухай хууль батлан 1958.06.10-ны өдөр Нью-Йорк хотноо байгуулсан “Гадаадын арбитрын байгууллагын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх тухай” конвенцид нэгдэн орсон байна. Ингэснээр аль ч төрлийн олон улсын гэрээ хэлэлцээрийн үндсэн дээр гарсан гадаадын арбитрын шийдвэрийг Монгол улсад хүлээн зөвшөөрөх боломжийг бий болгосон байна.

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ГАДААДЫН АРБИТРЫН ШИЙДВЭРИЙГ ХҮЛЭЭН ЗӨВШӨӨРӨХ, БИЕЛҮҮЛЭХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХЭРЭГЖИЛТ

Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилтийг практик судалгаанд үндэслэн дараахь дүн шинжилгээ хийсэн болно. Тодруулбал,

1. Гадаадын арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах хүсэлтийг шүүх шийдвэрлэхдээ хууль зүйн өөр өөр зохицуулалт хэрэглэж байна. Тодруулбал: Зөвхөн Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, түүний 184 дүгээр зүйл буюу арбитрын шийдвэрийг шүүхээр баталгаажуулах талаарх зохицуулалтыг баримтлах, Гадаадын арбитрын байгууллагын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх тухай конвенц, Монгол Улсын Үндсэн хууль, Арбитрын тухай хууль, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиудын холбогдох зохицуулалтуудыг бүгдийг баримтлах, Хоёр улсын хооронд байгуулагдсан иргэний ба гэр бүл, эрүүгийн хэргийн талаар эрхийн туслалцаа, харилцан үзүүлэх тухай гэрээг баримтлах, Хүлээн

зөвшөөрөх, баталгаажуулах хууль зүйн үндэслэлийг дурдалгүйгээр шийдвэр гаргасан байна.

Дээр дурдсан аль ч тохиолдолд шүүгчийн захирамж гарч, гадаадын арбитрын шийдвэр Монгол улсад хүлээн зөвшөөрөгдөж, баталгаажиж байгаа үр дүнгийн хувьд адил мэт боловч хууль хэрэглээ, судалгааны хувьд харилцан адилгүй үр нөлөөтэй юм.

2. Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэхтэй холбоотойгоор хөндөгдөх бас нэг асуудал нь тухайн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхээс татгалзах тухай асуудал юм. Хэдийгээр өнөөдрийн байдлаар гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэхээс татгалзсан тохиолдол бүртгэгдээгүй боловч энэ төрлийн харилцаа өргөжиж байгаатай холбогдуулан ийм хэрэгцээ шаардлага үүсэхийг үгүйсгэх аргагүй байна. Ингэхдээ Нью Йоркийн конвенцийн 5-р зүйлд хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзаж болох тохиолдлуудыг заасан, тэдгээр нь утга агуулга, хэрэглээний хувьд ойлгомжтой боловч, харин “5.2.6 буюу “арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх нь тухайн орны нийгмийн/нийтийн/ дэг журамд харшилбал” гэсэн үндэслэл нь маргаан үүсгэх, магадгүй гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзах шалтаг бий болгох, хууль бус, буруу зорилгоор ашиглагдах, тайлбарлаж болох нөхцөлийг үүсгэж байгааг цаашид хууль хэрэглээний хувьд анхаарах шаардлагатай байна.

3. Хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхээс татгалзахаас гадна гадаадын арбитрын шийдвэрийг Монгол улсад хүчингүй болгох боломжтой гэдэг ойлголттой хүмүүс, эсвэл дотоодын хуулиар ялгаа заагийг нарийвчлан зохицуулаагүй байдлыг буруугаар ашиглах сонирхол байдаг байна. Энэ

талаар судлан үзвэл Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 14 дүгээр¹ бүлэг буюу “Арбитрын ажиллагаанд шүүх оролцох” талаарх зохицуулалт, мөн Арбитрын тухай хуулийн 7 дугаар бүлэг, 47 дугаар зүйл буюу “Арбитрын үндсэн шийдвэрийг хүчингүй болгох тухай өргөдөл гаргах” талаарх зохицуулалтуудад үндэслэдэг байна. Тодруулбал Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд Арбитрын хэлэлцээрийн тал нь Арбитрын тухай хуулийн 47 дугаар зүйлд заасан үндэслэлээр арбитрын үндсэн шийдвэрийг хүчингүй болгуулах тухай өргөдлөө Арбитрын тухай хуульд заасан харьяаллын шүүхэд гаргаж болно. Шүүх Арбитрын тухай хуулийн 47.2-т заасан арбитрын үндсэн шийдвэрийг хүчингүй болгох үндэслэл байгаа эсэхийг талуудын өргөдлийн шаардлага болон татгалзлаа үндэслэж байгаа, шүүхэд гаргаж өгсөн нотлох баримтыг шинжлэх замаар тогтооно. Шүүх арбитрын үндсэн шийдвэрийг хүчингүй болгуулах тухай маргааныг хянан хэлэлцэж арбитрын үндсэн шийдвэрийг хэвээр үлдээх, эсхүл бүхэлд нь буюу зарим хэсгийг хүчингүй болгох тухай тогтоол гаргана. гэсэн зохицуулалт хуульчлагдсан бол, харин Арбитрын тухай хуульд 47.5-д заасан шүүх нь арбитрын үндсэн шийдвэрийг зөвхөн дараахь үндэслэлээр хүчингүй болгоно гэсэн зохицуулалт нь гол эргэлзээг үүсгэж байна. Нөгөө талаасаа шүүх арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах талаарх Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зохицуулалтад дотоод, эсвэл гадаадынхаар нь ялгасан зохицуулалтгүй байдлаас эш үндэс аван энэ зохицуулалтыг тайлбарлах оролдлого байна.

4. Гадаадын арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилтийн хувьд дараах байдалтай байна. Үүнд: **Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 116 дугаар**

зүйлд “Гадаад улсын болон олон улсын шүүх, арбитрын шийдвэрийг гүйцэтгэх” гэсэн зохицуулалт байх бөгөөд 116.1-д “Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт гадаад улсын, олон улсын шүүх, арбитрын шийдвэрийг гүйцэтгэх журмыг энэ хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээгээр тодорхойлно” гэж хуульчилсан байна. Энэ дагуу шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг үүсгэхээс эхлүүлээд дуусах хүртэлх бүхий л процесс Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн хүрээнд явагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл гадаадын арбитрын шийдвэрийг хэрхэн гүйцэтгэх талаар тусгай хэм хэмжээ тогтоогоогүй бөгөөд дотоодын арбитрын болон шүүхийн шийдвэрийг хэрхэн гүйцэтгэдэг тэр журмаар гүйцэтгэх ажиллагааг хэрэгжүүлж байна. Тодруулбал, Гүйцэтгэх хуудсын хамт хүргэгдэн ирсэн шүүхийн шийдвэрийг хэрхэн хүлээн авдаг процесс ажиллагаа, шүүхээр баталгаажуулж гүйцэтгэх хуудсын хамт хүргэгдэн ирсэн гадаад арбитрын шийдвэрийг хүлээн авах процесс ажиллагаа, түүнчилэн гүйцэтгэх баримт бичгийг хүлээн авснаас хойш шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг эхлүүлэхэд гаргах шийдвэрийн төрөл болоод хугацааны хувьд, мөн мөн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг үүсгэснээс эхлэн дуусгах хүртэл хийгдэх шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэхэд зориулагдсан бүхий л ажиллагаанууд адилхан дүрэм журам, зохицуулалтын хүрээнд явагдаж байсан. Өөрөөр хэлбэл хууль зүйн зохицуулалт, боломж болоод ажиллагааны төрөл, аргачлалын хувьд ижил нөхцөлтэй. Гэхдээ гадаадын арбитрын шийдвэрийг биелүүлэхтэй холбоотой илүү сайн, илүү дээр нөхцөл боломж гэж байхгүй байна.

5. Нэгэнт гадаад этгээд шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд нэг тал болж оролцож байгаагаас шалтгаалан шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч оролцуулахаас эхлүүлээд ажиллагааны

зохион байгуулалт, илүү зардал гарах магадлал нийтлэг байдаг. Түүнчлэн зарим тохиолдолд гадаад хэл дээр бичигдсэн шийдвэрийн орчуулгыг алдаа, утга агуулгын тодорхойгүй байдлаас шалтгаалан хүндэрлэтэй нөхцөл байдлууд үүсдэг байна.

6. 1958 оны Нью-Йоркийн конвенцийн 4 дүгээр зүйлд зааснаар арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулахаар хүсэлт гаргагч тал нь тухайн арбитрын шийдвэр, арбитрын хэлэлцээр, тэдгээрийн орчуулга гэсэн баримтуудыг бүрдүүлж өгөхөөр байна.

7. Арбитрын тухай хуулийн 48.2-т зааснаар арбитрын үндсэн шийдвэрийг гүйцэтгүүлэхээр өргөдөл гаргахдаа арбитрын шийдвэр, орчуулгыг гаргаж өгөхөөр хуульчилсан бол, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд дотоод ч бай, гадаадын ч бай арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулахаар хүсэлт гаргахад хавсаргах, бүрдүүлэх баримтуудын талаар хуульчлан зохицуулаагүй байна. Тэгвэл Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 20.1-д гүйцэтгэх баримт бичгийн агуулга, тавигдах шаардлагыг хуульчилсан бөгөөд мөн хуулийн 20.3-т зааснаар энэ шаардлага хангагдаагүй бол гүйцэтгэх баримт бичгийг олгосон шүүхэд нь буцаах зохицуулалт байгаа нь асуудал үүсгэхээр байна.

ДҮГНЭЛТ

Гадаадын арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах хүсэлтийг шүүхүүд шийдвэрлэхдээ хууль зүйн өөр өөр зохицуулалт хэрэглэж байгаа байдлыг өөрчлөх, нэг мөр болгох шаардлагатай. Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэхтэй холбоотойгоор хөндөгдөх бас нэг асуудал нь тухайн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхээс татгалзах тухай асуудал юм. Хэдийгээр өнөөдрийн байдлаар гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэхээс

татгалзсан тохиолдол бүртгэгдээгүй боловч энэ төрлийн харилцаа өргөжиж байгаатай холбогдуулан ийм хэрэгцээ шаардлага үүсэхийг үгүйсгэх аргагүй тул энэ чиглэлд анхаарч, хууль тогтоомжуудад тодорхой зохицуулалт бий болгох шаардлагатай байна. Ингэхдээ Конвенцийн 5 дугаар зүйлээс зохицуулсан заалтууд нь аливаа улс орон бүрт өөрийн гэсэн үнэт зүйл, эрхэм чанар байх, мөн тэдгээрийн соёл, уламжлал, ёс заншил, шашин шүтлэг гэхчлэн онцлог байдлуудыг хамгаалах зорилгын үүднээс, нөгөө талдаа арбитрын шийдвэр хууль ёсны байх суурь шаардлагуудыг хангасан эсэхтэй холбоотой байх бөгөөд энэ үндэслэлүүдээр тухайн улсад хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхээс татгалзах боломжийг олгосноос бус түүнийг хүчингүй болгох зохицуулалтыг агуулаагүй байгааг, харин арбитрын шийдвэрийг хүчингүй болгож болох талаарх Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай болон Арбитрын тухай хуулийн зохицуулалт нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт гарсан арбитрын шийдвэрүүдэд хамаарах бөгөөд Монгол Улсын хил хязгаар, шүүх эрх мэдлийн хүрээгээр хязгаарлагдах буюу гадаадын арбитрын шийдвэрийг хянах, хүчингүй болгох эрх хэмжээг агуулаагүй болохыг тус тус нэг мөр ойлгох шаардлага байна.

Монгол Улсын шүүх гадаадын, эсвэл дотоодын арбитрын шийдвэрийн аль нь байхаас шалтгаалан түүнийг баталгаажуулах, хүчингүй болгох асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх, ямар эрх хэмжээ хэрэгжүүлэх талаар тус тусад нь ойлгомжтой байдлаар зохицуулах шаардлагатай байна.

Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зохицуулсан шүүхийн хэрэглэгдэхүүн хуульд энэ чиглэлээр тодорхой зохицуулалт байхгүй байгаагаас эргэлзээтэй нөхцөл байдлууд үүсч байгааг анхаарч, залруулах шаардлага байна.

Хэрэв гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхээс татгалзан шийдвэрлэх тохиолдолд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг ямар журмаар явуулах, үндсэн зарчмуудын дагуу талуудын оролцоо, эрхийг хэрхэн, яаж хангах, нотлох баримтыг хэрхэн, яаж цуглуулах гэхчлэн анхаарвал зохих асуудлууд зайлшгүй үүсэхээр байна. Гэвч энэ талаарх хуулийн зохицуулалт, тогтсон практик байхгүй байгаад анхаарч, үүнд чиглэгдсэн тодорхой зохицуулалтуудыг бий болгох шаардлагатай байна.

Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үргэлжлэл гэдэг утгаараа шүүх өөрийн шийдвэрээ гүйцэтгүүлэхээр гүйцэтгэх хуудас бичих асуудал хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зохицуулах шаардлагатай. Гэвч нотариатын мэдэгдэх хуудас, арбитрын шийдвэр, тэр дундаа гадаадын арбитрын шийдвэр гэхчлэн шүүхийн бус шийдвэрүүдийг баталгаажуулах асуудлыг тусад нь бүлэг, хэсэг болгон оруулах нь илүү зөв байна. Учир нь тэдгээр нь шүүхээс гараагүй, түүнчлэн тус тусын онцлог бүхий шинж байдлуудаараа арай онцлог төрлийн зохицуулалт хийвэл илүү үр дүнтэй юм.

Гадаадын арбитрын шийдвэрийг Монгол улсад биелүүлэх талаар илүү дээр, илүү сайн нөхцөл боломж байхгүй, бүх боломж нөхцөл ижил байгаа боловч гадаад арбитрын шийдвэрийг гүйцэтгэх ажиллагаа нь шийдвэр гүйцэтгэгч болон төлбөр авагчийн тухайд дотоодын шүүх, арбитрын шийдвэртэй харьцуулахад зарим хүндрэлтэй нөхцөл байдлуудыг үүсгэдэг байна. Энэ байдлыг анхаарч энэ чиглэлээр хууль тогтоомжуудад өөрчлөлт оруулах шаардлагатай байна. Гадаадын арбитрын

шийдвэрийг баталгаажуулах зорилгоор бүрдүүлэх баримтуудын талаарх хууль тогтоомжийн зохицуулалтууд нь гүйцэтгэх баримт бичигт тавигдах шаардлагын талаарх Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн зохицуулалтаас зарим талаар дутуу байгаа нь практик үйл ажиллагаанд хүндрэлтэй байдал үүсгэхээр байна.

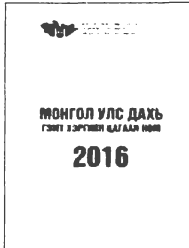
Иймд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд өөрчлөлт оруулах, эсвэл гадаадын арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулахын тулд шүүхээс шаардвал зохих баримтуудын хүрээг өргөжүүлэн хуульчлах шаардлагатай. Нэгэнт хатуу хуульчлан зохицуулах нь илүү баримт шаардах, хүнд суртал гарахаас урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой байна.

Өөрөөр хэлбэл энэ хүрээнд хийгдэж байгаа эрх зүйн шинэчлэл нь дандаа процессыг зохицуулсан шинж чанар ажиглагдаж байна. Тодруулбал: Арбитрын тухай хууль, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийг шинэчлэн баталсан нь зөвхөн эрх хэмжээ, үйл явцыг зохицуулсан байна. Нөгөө талаасаа зөвхөн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийг шинэчлэн найруулснаар өмнөх нөхцөл байдалтайгаа харьцуулахад тодорхой хэмжээнд ахиц гарах боловч тэр нь бодит байдал дээр үр дүнтэй байх эсэх нь бусад хууль тогтоомжийн зохицуулалт, үр нөлөөнөөс хамаарахаар байна.

Тодруулбал шийдвэр гүйцэтгэгчид хичнээн сайхан эрх хэмжээ олгож, түүний үйл ажиллагааг зохицуулсан ч Улсын бүртгэлийн хууль, Компанийн хууль ч юм уу бусад хууль тогтоомжид /татварын багц хуульд/ зохих өөрчлөлтүүдийг оруулахгүй байх нь бодит байдал дээр шийдвэр биелэгдэх нөхцөлийг хязгаарлаж байна.

ШИНЭ НОМЫН МЭДЭЭ

2018 он /Хоёрдугаар сар/



*Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном
2016. УБ.-Мөнхийн үсэг, 2017. 663 тал*

Дэлхийн улс орнуудад гэмт хэргийн цагаан номыг жил бүр хэвлэн гаргаж, түүндээ тулгуурлан гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохион байгуулдаг туршлага бий болоод олон жилийн нүүрийг үзэж байна. Энэ нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажлыг судалгаанд тулгуурлан шинжлэх ухааны үндэслэлтэй явуулах суурь болж өгдөг. Монгол Улсын хувьд энэхүү цагаан ном анхных хэдий ч криминологийн шинжлэх ухааны зарим ойлголтыг сурах бичгийн шинж чанартай дэлгэрэнгүй тайлбарласан. Жишээ нь, нуугдмал гэмт хэргийн ойлголт ба шинж чанар, бүтэц, гэмт хэргийн хохирогч, хохирол судлалын төлөв байдал, түүнчлэн гэмт хэрэгтэй тэмцэх үүрэг бүхий байгууллагуудын үйл ажиллагаа, тэдгээрийн хийж гүйцэтгэсэн ажлын талаар хангалттай мэдээлэл өгсөн байна. Түүнчлэн энэхүү ном бодлого хэрэгжүүлэгч албан тушаалтанд гарын авлага болох ач холбогдолтой юм.



*Нийгмийн хамгаалал: Эрх зүйн баримт
бичгийн эмхэтгэл. УБ.-ХЗҮХ хэвлэх
үйлдвэр, 2017. 362 тал*

Нийгмийн хамгааллын бодлого шийдвэр аль ч төрийн үед үргэлжлэн хэрэгжиж олон тооны эрх зүйн актыг баталжээ. Сүүлийн жишээнээс заримыг нь дурьдахад Монгол Улсын Их Хурлаас 2017 онд Ахмад настны тухай, Алдар цолтон ахмад настанд төрөөс нэмэгдэл, хөнгөлөлт олгох тухай, Эх, олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцэгт тэтгэмж олгох тухай зэрэг хуулийг дурдаж болох юм. Энэ бүтээлд нийгмийн хамгааллын салбарт хамаарах 51 хууль тогтоомжийг эмхэтгэн оруулжээ.



*Ахмад настан: Эрх зүйн баримт
бичгийн эмхэтгэл. УБ.-ХЗҮХ хэвлэх
үйлдвэр, 2017. 182 тал*

Энэ бүтээлд ахмад настантай холбоотой, нийгмийн хамгааллын салбарт хамаарах 55 хууль тогтоомжийг эмхэтгэн хэвлүүлжээ.

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn



20000 048572 020000

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

Үндсэн үйл ажиллагаа:

Хууль зүйн бодлогын судалгаа

Эрх зүйн албан бус болон захиалгат сургалт

Эрх зүйн мэдээлэл, суртачилгаа

Эрх зүйн актын лавлагаа, мэдээллийн нэгдсэн сан

Эрдэм шинжилгээний номын сан

Хэвлэх үйлдвэр

“Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүл

“Захиргааны хэм хэмжээний актын эмхэтгэл”

“Хууль зүйн мэдээ” цахим сонин

Бусад ном, товхимол



-ЭРХ ЗҮЙН МЭДЭЭЛЛИЙН НЭГДСЭН СИСТЕМ-

www. **LEGALINFO** .mn



www.legalinstitute.mn



[www.twitter.com/legalinstitute](https://twitter.com/legalinstitute)



www.facebook.com/NLIInstitute



ELC LLP ADVOCATES

ӨМГӨӨЛЛИЙН "ИЭлСи" ХХН

Өмгөөллийн ИЭлСи ХХН нь 2000 онд байгуулагдаж, тасралтгүй 17 жил үйл ажиллагаа явуулж байна. Бид иргэн, захиргаа, эрүүгийн материаллаг болон процессын хуулиар салбарын буюу уул уурхай, дэд бүтэц, эрчим хүч, барилга, банк санхүү, хөнгөн болон хүнд үйлдвэрлэл, эрүүл мэнд, боловсрол, хүний эрх, гадаад, дотоод худалдаа зэрэг бүх төрлийн хууль эрх зүйн асуудлаар зөвлөгөө өгч, ажиллаж байна. Ийнхүү хууль зүйн цогц үйлчилгээ үзүүлдэгээс гадна, үйлчлүүлэгчиддээ бизнесийн оновчтой шийдлүүд санал болгодогт бизнес эрхлэгчид, үйлчлүүлэгчид маань сэтгэл хангалуун байдаг.

Манай нөхөрлөл хуульч, эрх зүйчдээс бүрдсэн 40 гаруй хүний бүрэлдэхүүнтэй. Үүнээс:



Шүүхэд төлөөлөх эрхтэй 19 өмгөөлөгч,



Үнэт цаасны зах зээлд оролцогчдод зөвлөгөө өгөх зөвшөөрөлтэй 3 хуульч,



Оюуны өмчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч 3 хуульч,



Татварын итгэмжлэгдсэн болон мэргэшсэн нягтлан бодогч 3 зөвлөх,



Эвлэрүүлэн зуучлах эрхтэй 1 хуульчтай.



Монгол, Англи, Орос, Герман болон Япон, Хятад хэлээр мэргэжлийн түвшний үйлчилгээ.



Хууль зүйн мэргэжлийн баталгаат орчуулгын үйлчилгээ.

Холбоо барих



Монгол Улс, Улаанбаатар, СБД, 1-р хороо, Гэндэнгийн гудамж 16, Ардчиллын Өргөө, 6 давхар



Утас: 77118193, 77118194



И мэйл: Info@elclawoffice.mn



Вэбсайт: www.elclawoffice.mn