ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, практикийн **улирал тутмын сэтгүүл**

2018 он, Цуврал 4 (69)

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.mn.gov.mn

Улаанбаатар хот
2018 он

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

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

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

Хэвлэсэн газар: Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хэвлэх үйлдвэр

СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ

Ж.Амарсанаа	*Академич, гавьяат хуульч*
Ц.Сарантуяа	*Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, гавьяат хуульч*
Б.Баярсайхан	*Хууль зүйн доктор*
Д.Гангабаатар	*Хууль зүйн доктор*
Д.Зүмбэрэллхам	*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
Ж.Булгансүрэн

Хэвлэлийн эхийг
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эх бэлтгэгч, дизайнер
Д.Мөнхжаргал

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

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

Executive Editor–in-Chief
Director, The National Legal Institute
S.Enkhtsetseg

Acting Assistant Editor
Researcher, The National Legal Institute
J.Bulgansuren

Designed by
Designer, The National Legal Institute
D.Munkhjargal

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХУРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

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

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

АГУУЛГА

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал С.Энхцэцэгийн мэндчилгээ 9

ХУУЛЬ ТӨРӨХИЙН ӨМНӨ /ОНЦЛОХ ӨГҮҮЛЭЛ, ЯРИЛЦЛАГА/

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх эрх зүйн орчин 11
Хууль зүйн доктор, профессор Д.Зүмбэрэллхам

Орчин үеийн үндсэн хуульт ёсыг тодорхойлох нь 17
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн дэд профессор, хууль зүйн доктор Ч.Өнөрбаяр

Үндсэн хуулийн хэрэгжилт: гэмт хэргийн статистикийн тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам 33
Хууль сахиулахын их сургуулийн Цагдаа судлалын төвийн эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан, хууль зүйн доктор Б.Мөнхдорж

Захиргааны хариуцлага ба эрүүгийн хариуцлага 53
(Англи-саксоны эрх зүйн системийн жишээ)
Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч, хууль зүйн доктор Ц.Цогт

ЭРХ ЗҮЙН СЭТГЭЛГЭЭ: ҮЗЭЛ БОДОЛ, ЭРГЭЦҮҮЛЭЛ

Диспозитив зарчмыг нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс тайлбарлах нь 59
МУИС–ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант С.Номынбаясгалан

Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэн эрх, тулгамдсан асуудал 74
МУИС–ийн Хууль зүйн сургуулийн магистрант Д.Нямбаяр

Хөдөлмөрийн хууль тогтоомж ба хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал 89
Шихихутуг Их сургуулийн багш, докторант Ё.Болормаа

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлийн хэрэглээ 97
МУИС–ийн Хууль зүйн сургуулийн магистрант Ш.Отгонбаяр

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.ilt.gov.mn

ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР НӨЛӨӨ

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэлэг зохицуулалт 107
Япон Улсын Нагояагийн Их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн докторант С.Сүхчулуун

Мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэхэд бүс нутгийн хэмжээнд хамтран ажиллах нь 118
БНХАУ-ын Бээжингийн Их сургуулийн докторант Б.Алтансүх

Монгол Улсын Ашигт малтмалын тухай хуулийн 2006 оны шинэтгэл 125
МУИС–ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант Г.Сурахбаяр, магистрант Б.Өлзийбаяр

Шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах ба хадгалах асуудал 144
Хуульч Т.Саруул

ГАДААД ОРНЫ ТУРШЛАГА

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын хуулийг тайлбарлах субъект, арга зүй 150
Хууль зүйн доктор Д.Сүнжид

Хувийн мөрдөх ажиллагаа гадаад улсад болон манай улсад 166
Хууль зүйн доктор, профессор М.Цогтоо, судлаач С. Гомбо

Монгол Улс дахь ДНХ-ийн мэдээллийн сангийн өнөөгийн байдал, цаашдын зорилт 175
ШШҮХ-ийн ахлах мэргэжилтэн, Бизнесийн удирдлагын доктор, дэд профессор С.Ганболд,
ДНХ-ийн ахлах шинжээч, магистр Ш.Пүрэвдулам
ДНХ-ийн шинжээч, магистр Б.Тэнүүн

Олон улсын гэрээг хүчингүй болгохтой холбоотой эрх зүйн зохицуулалт 183
МУИС–ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант Ц.Ундрах

ХУУЛЬ ЗҮЙН ИНДЭКСИЙН ХУРЭЭЛЭН www.nii.gov.mn

CONTENT

BEFORE CREATING A LAW /UNDERLINE ARTICLE AND INTERVIEW/

Congratulatory speech by the S. Enkhtsetsteg, Director of National Legal Institute 9

Legal environment of Monitoring and Evaluation on Implementation of Laws 11
Zumberellkham.D, (Ph.D)., Professor.

Defining the Modern constitutionalism 17
Unurbayar. Ch, (Ph.D)., Prof. Associate

Constitutional implementation: Issues and resolution on Crime Statistics 33
Munkhdorj. B, (Ph.D)., Senior researcher, Police Research Center, Law Enforcement University

Administrative responsibility and Criminal liability 53
(Anglo – Saxon law system precedents)
Tsogt.Ts,(Ph.D)., Judge of the Administrative Appellate Court

LEGAL THINKING: VIEWS AND REFLECTIONS

Dispositive principle interpretation within public interest 59
Nomynbayasgalan S, Ph.D candidate, School of Law, National University of Mongolia

Constitutional court sovereignty, urgent issues 71
Nyambayar.D, LL.M candidate, School of Law, National University of Mongolia

www.nli.gov.mn
ХУУЛЬЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

Labor laws and some issues of Labor rights 89
Bolormaa. Yo, Doctoral candidate, Lecturer of Shihihutug University

Applicability of Labor law, Article 40.1.5 97
Otgonbayar. Sh, LL.M candidate, School of Law, National University of Mongolia

IMPLEMENTATION AND EFFICIENCY OF LAW

New regulation of Administrative Procedure Law 107
Sukhchuluun.S, LL.D candidate, School of Law, Nagoya University, Japan

Regional cooperation on countering illicit circulation of narcotic drugs and psychotropic substances 118
Altansukh. B, LL.D candidate at University of Peking, People's Republic of China,

2006 Legal reform of the Minerals Law of Mongolia 125
Surakhbayar. G, Ph.D candidate, School of Law, National University of Mongolia
Ulziibayar. G, LL.M candidate, School of Law, National University of Mongolia

Judicial independence: maintenance and perseverance 144
Saruul. T, Lawyer

FOREIGN COUNTRY PRACTICES

Interpretation subject and methodology of Legislation of The Federal Republic of Germany 150
Sunjid. D, (Ph.D).

Private investigation in other countries and in our country 166
Tsogtoo. M, (Ph.D)., Professor
Gombo. S, Reseacher

Current situation and purpose of DNA database of Mongolia 175
Ganbold. S, Doctor BA, Prof. Associate,
Senior specialist at National Institute of Forensic
Purevdulam. Sh, LL.M, DNA Senior Analyst
Tenuun. B, LL.M, DNA Analyst

Legal regulation of the International Treaties termination 183
Undrakh.Ts, Ph.D Candidate, School of Law, National University of Mongolia

ХУУЛЬЗҮЙН ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nrc.gov.mn

Мэндчилгээ

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс эрхлэн гаргадаг хууль зүйн судалгаа, шинжилгээ, онол, практикийн "Хууль дээдлэх ёс" сэтгүүлээ 16 дахь жилдээ хэвлэн нийтэлж олон нийтийн хүртээл болгоод байна.

"Хууль дээдлэх ёс" сэтгүүл нь эрдэмтэн, судлаачид, хуульчид, хууль зүйн их, дээд сургуулийн оюутнууд болон төрийн байгууллагын ажилтан, албан хаагч, мөн иргэдийн хууль, эрх зүйн мэдлэг, боловсролыг дээшлүүлэхэд чиглэгдсэн эрдэм шинжилгээ, судалгааны сэтгүүл юм.

Тус сэтгүүл нь Хууль төрөхийн өмнө, Хуулийн хэрэгжилт, үр нөлөө, Хуулийн тайлбар, Эрх зүйн судалгаа (тойм, үр дүн, асуудал, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл) Үзэл бодол, Эргэцүүлэл гэсэн таван булантайгаар жилд дөрвөн дугаар хэвлэгдэн гарч байна.

Мөн "Хууль дээдлэх ёс" сэтгүүлийг англи хэлээр, жилд нэг дугаар эрхлэн гаргаж байгаа бөгөөд хууль зүйн шинжлэх ухааны салбарын гадаад хэл дээр цөөн тооны хэвлэгдэн гардаг эрдэм шинжилгээний сэтгүүлийн нэг юм.

Сэтгүүлийн зөвлөлийн гишүүдийн зүгээс гадаад болон дотоодын тэргүүлэх эрдэмтэн, судлаачдын олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэм хэмжээ, зарчим, Монгол Улс болон гадаад орнуудын эрх зүйн тогтолцоо, хөгжлийн чиг хандлага, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, үр нөлөөний талаарх эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, сэдэмж бичлэг, судалгааны тойм, шүүхийн шийдвэр, практик орчинд хийсэн дүн шинжилгээ, шинжлэх ухааны тайлбар, бүтээлийн шүүмж, эх сурвалж, орчуулга зэрэг бүтээлийг нийтлэхээр зорин ажиллаж байна.

Ирж буй шинэ оны босгон дээр тус сэтгүүлийн 4 дүгээр улирлын 69 дэх дугаарыг хэвлүүлэн уншигч таны мэлмий, оюунд тань хүргэж байгаадаа сэтгүүлийн зөвлөлийн хамт олон бид баяртай байна.

Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухааны хөгжилд хувь нэмрээ оруулж, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, эрх зүйт төрийг төлөвшүүлэн хөгжүүлэх их үйлсэд оюун бодол, сэтгэл зүрхээ зориулж ирсэн хуульчид сэтгүүлийн зөвлөлийн үе үеийн гишүүд болон тус сэтгүүлд бүтээлээ нийтлүүлж ирсэн эрдэмтэн, судлаачид Та бүхэнд шинэ оны мэнд дэвшүүлье.

Хууль зүйн үндэсний
хүрээлэнгийн захирал С.ЭНХЦЭЦЭГ

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭД ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

Хууль зүйн доктор, профессор Д.Зүмбэрэллхам

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Хууль тогтоомжийн тухай хууль, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хийх хяналт шинжилгээ, үнэлгээ, хууль дээдлэх ёс, Улсын Их Хурлын онцгой бүрэн эрх, Улсын Их Хурлын Тамгын газар

ТОВЧЛОЛ

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийг агуулгаар нь нэгдүгээрт, хууль тогтоох үндэслэл, хууль тогтоомжийн чанарын шаардлага хангахад чиглэгдсэн, хоёрдугаарт, нэгэнт хүчин төгөлдөр болсон хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн нийгэмд үзүүлэх үр нөлөөг зохих түвшинд хүргэхэд чиглэгдсэн гэж үндсэн хоёр хэсэгт хуваж болохоор байна. Хоёр хэсгийн аль алинд нь хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хэрэгтэй боловч хоорондоо зарчмын ялгаатай болохыг хуулийн холбогдох заалтуудаас харж болно. Нэг дэх нь хууль тогтоох үйл ажиллагааны хэлбэрийн талыг, хоёр дахь нь агуулгын талыг төгөлдөржүүлэхэд хамаарч байгаатай энэ ялгаа нь холбоотой. Эдгээрээс зөвхөн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээтэй холбоотой асуудлыг энэхүү илтгэлдээ авч үзлээ.

УДИРТГАЛ

Манай оронд 1990-ээд оноос ардчилсан ёсонд суурилсан шинэчлэлийн үйл явц нийгмийн бүх хүрээний харилцаанд өөрчлөлт дагуулж, түүнийг хуульчлан зохицуулах арга замаар хууль дээдлэх соёлыг төлөвшүүлэн тогтоох үйл ажиллагаа одоо хүртэл үргэлжилж байна. Хууль дээдлэх ёсыг нийгмийн соёл болгоход чиглэгдсэн үйл явц цаашид ч энэ хэмээрээ явагдах нь тодорхой. Үүнд Улсын Их Хурал хууль тогтоох байгууллагын хувьд гол байр суурийг эзэлдэг билээ.

1992 оны шинэ Үндсэн хуулийг дагаж мөрдсөнөөс хойшхи 26 жилийн хугацаанд түүний үзэл баримтлалын хүрээнд Улсын Их Хурлаас батлан гаргасан 500 гаран хууль өнөөгийн байдлаар манай улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Хуулиар зохицуулагдах шаардлага бүхий нийгмийн харилцаа эдгээр хуулиудад үндсэндээ хамарч чадсан гэж хэлж болно. Энэ бол "хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэх"[1] эрхэм зорилгын гол үнэт зүйл болсон хууль дээдлэх зарчмын бодит хэрэгжилтийн нэг тал нь юм. Баталсан хуулийн энэхүү тоон үзүүлэлт бол хууль тогтоох үйл ажиллагааны хэлбэрийн илэрхийлэл юм.

Харин эдгээр хуулиудыг мөн чанар, агуулгаараа амьдралд хэрэгжсэн эсэх, тэр хэрэгжилт нь хуулийг анх батлахад тооцож байсан

[1] Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он, Оршил хэсэг.

зорилго, зорилтыг хангаж урьдчилан тооцоолсон тэр үр нөлөөг нийгэмд үзүүлж чадсан эсэх тухай асуудал хууль ёсны зарчмын хэрэгжилтийн нөгөө тал юм. Чухам энэ талаас нь л Хууль тогтоох байгууллагын үндсэн чиг үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаа эцсийн үр дүнг дүгнэх боломжтой. Баталж гаргасан хууль тогтоомж нийгмийн харилцаанд хэр зэрэг нийцтэй болсон, нийгэмд түүний үр нөлөө хэрхэн туссан бэ гэдэг асуудал бол хууль тогтоох ажиллагааны агуулгын илэрхийлэл юм.

Аливаа юмс үзэгдлийн хэлбэр ба агуулга өөр хоорондоо харилцан шүтэлцэж байж мөн чанараа илэрхийлдэг ба аль нэг нь түүнийг цогцоор илэрхийлэх чадваргүй гэдгийг гүн ухааны онол сургадаг.[2] Тэр ёсоор Хууль тогтоох байгууллагын оршин тогтнохын утга учир буюу мөн чанар энэхүү хэлбэр болоод агуулгын нэгдлийг хангаснаар тодорхойлогдох учиртай. Өөрөөр хэлбэл Улсын Их Хурал өөрийн чиг үүргийн хэрэгжилтийг зөвхөн баталсан хуулийн тоон үзүүлэлтээр бус тэдгээр хуулийн үр нөлөөгөөр хүмүүсийн амьдралын чанар дээшилж, эдийн засгийн хөгжил хангагдаж, улмаар шударга ёс нийгэмд хэвшин тогтож чадсан эсэхээр хэмжих ба энэ хэмжүүр нь эргээд хууль тогтоох үйл ажиллагааны бодлогыг тодорхойлох үндсэн чиглэл болж харилцан уялдаанд орших зүй тогтолтой.

Улсын Их Хурал хууль тогтоох ажиллагаандаа өнгөрсөн хугацаанд чамгүй туршлага хуримтлуулж ирсэн бөгөөд энэхүү туулсан туршлагаасаа дүгнэлт хийж хууль тогтоомжийг шинжлэх ухааны үндэслэл болон амьдралын хэрэгцээ шаардлагад илүү тулгуурлах үүднээс 2015 онд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийг батлан, түүний дагуу судалгаа дүгнэлт гаргадаг болж байгаа нь хууль тогтоомжийн чанар болоод үр нөлөөний талруу хийсэн ихээхэн чухал алхам юм. Энэ хуулийн зорилгыг дараах дөрвөн үндсэн асуудлын хүрээнд тодорхойлсон байна:

- Хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийг санаачлах, боловсруулах ажиллагааны үндэслэл, чанарыг сайжруулах,
- Түүнд олон нийтийн оролцоог хангах,
- Хууль тогтоомжийн төсөлд тавих шаардлагыг тодорхойлох,
- Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх замаар хууль дээдлэх ёсыг бэхжүүлэх.[3]

Энд дурдсан зорилтуудыг агуулгаар нь нэгдүгээрт, хууль тогтоох үндэслэл, хууль тогтоомжийн чанарын шаардлага хангахад чиглэгдсэн, хоёрдугаарт, нэгэнт хүчин төгөлдөр болсон хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн нийгэмд үзүүлэх үр нөлөөг зохих түвшинд хүргэхэд чиглэгдсэн гэж үндсэн хоёр хэсэгт хуваж болохоор байна. Хоёр хэсгийн аль алинд нь хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хэрэгтэй боловч хоорондоо зарчмын ялгаатай болохыг хуулийн холбогдох заалтуудаас харж болно. Нэг дэх нь хууль тогтоох үйл ажиллагааны хэлбэрийн талыг, хоёр дахь нь агуулгын талыг төгөлдөржүүлэхэд хамаарч байгаатай энэ ялгаа нь холбоотой. Эдгээрээс зөвхөн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээтэй холбоотой асуудлыг энэхүү илтгэлдээ авч үзлээ.

Хууль тогтоомжийн агуулгын талыг илэрхийлж байгаа "Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх замаар хууль дээдлэх ёсыг бэхжүүлэх" зорилгыг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар тус хуулийн "Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ" гэсэн аравдугаар бүлэгт тусгасан байна. Энэ бүлэгт уг асуудлаар дагнасан бүтцийн нэгжийг Улсын Их Хурал, Засгийн газар аль алинд нь ажиллуулахыг

[2] https://encyclopedia2.thefreedictionary.com/Content+and+Form Сүүлд үзсэн огноо: 2018.5.25.

[3] "Хууль тогтоомжийн тухай" хууль, /Шинэчилсэн найруулга/, Нэгдүгээр бүлэг, 1 дүгээр зүйл, Хуулийн зорилго.

хуульчлан тогтоожээ. Ингэхдээ тухайн бүтцийн нэгжийг ажиллуулснаар Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх байнгын тогтолцоог бүрдүүлэх ёстойг зориуд тодотгосон утга санааг нь анзаарахгүй байж болохгүй.[4]

"Засгийн газраас хийх хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг холбогдох төрийн захиргааны төв байгууллага хэрэгжүүлнэ" гэж заасан учраас энэ чиг үүргийг хэрэгжүүлэх бүтцийн нэгж Хууль зүй, дотоод хэргийн яаманд байх нь ойлгомжтой байна. Харин "**Яамдын зохион байгуулалтын бүтэц, орон тооны хязгаар батлах тухай**" Засгийн газрын 2016 оны 7 дугаар сарын 27-ны өдрийн 03 дугаар тогтоолоор Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны бүтцийг батлахад жич ийм чиг үүрэг бүхий нэгж байхыг заагаагүй харин "5. Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудитын газар;" гэсэн нэртэй бүтцийн нэгжид уг чиг үүргийг багтаан хариуцуулахаар тусгасан бололтой байна.[5] Үүгээр "...байнгын тогтолцоог бүрдүүлж, холбогдох бүтцийн нэгжийг ажиллуулна" гэсэн хуулийн заалтын үндсэн агуулга, зорилгыг бүрэн хангасан гэж үзэхэд учир дутагдалтай юм.

Улсын Их Хурлын тухайд энэ чиг үүргийг Улсын Их Хурлын холбогдох Байнгын хороо, Улсын Их Хурлын Тамгын газар хамтран хэрэгжүүлнэ гэж заасан.[6] Хуульд зааснаар хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ үнэлгээг тухайн хууль тогтоомжид холбогдох байнгын хороо нь бодлогын түвшинд хариуцах, харин Тамгын газар тухайн бодлого шийдвэрийн дагуу уг ажлыг хийж гүйцэтгэхээр төсөөлж болохуйц байгаа юм. Гэхдээ эхлээд "...хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх байнгын тогтолцоог бүрдүүлсэн холбогдох бүтцийн нэгж" Улсын Их Хуралд байгаа юу гэдгийг авч үзэх шаардлага тавигдаж байна. Энд дурдсан "холбогдох Байнгын хороо" гэдэгт одоогийн Байнгын хороодыг хамааруулж ойлгох уу, эсхүл тухайн асуудал хариуцсан Байнгын хороог шинээр байгуулах тухай асуудал гэж үзэх үү гэдгийг ч мөн үүнтэй холбоотойгоор анхааран судлах хэрэгтэй болов уу.

Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газрын дүрмээр "Боловсрогдож байгаа хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн төсөл болон батлагдсан хууль тогтоомжид дүн шинжилгээ хийж, боловсронгуй болгох санал боловсруулах" ажлыг Тамгын газрын үндсэн үүрэгт багтаан тусгажээ.[7] Тамгын газрын одоогийн бүтцэд "Мэдээлэл, хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний хэлтэс" гэсэн нэртэй бүтцийн нэгж байгаа бөгөөд уг нэгжийн дотор Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний алба дээрх дүрэмд заасан үүргийг гүйцэтгэхээр чиг үүрэгт нь тусгасан байна. "Хяналт шинжилгээ үнэлгээний алба нь Улсын Их хурал, Хорооноос өгсөн чиглэлийн дагуу хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлыг төлөвлөх, зохион байгуулах, гүйцэтгэлийг хангах, дүн шинжилгээ хийх..." ерөнхий чиг үүргийн хүрээнд:

- Улсын Их Хурал, Хорооноос өгсөн чиглэлийн дагуу хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хянан шалгах ажлыг төлөвлөж, гүйцэтгэлийг хангах, хяналт шинжилгээ үнэлгээ хийж, холбогдох байгууллагад өгөх чиглэл, санал дүгнэлт, зөвлөмжийн төсөл боловсруулж хүргүүлэх;

[4] "Хууль тогтоомжийн тухай" хууль, /Шинэчилсэн найруулга/, Аравдугаар бүлэг, 49 дүгээр зүйлийн 49.1 дэх хэсэг.

[5] http://www.legalinfo.mn/law/details/12053 Сүүлд үзсэн огноо: 2018.05.30

[6] "Хууль тогтоомжийн тухай" хууль, /Шинэчилсэн найруулга/, Аравдугаар бүлэг, 49 дүгээр зүйлийн 49.2 дахь хэсэг.

[7] Монгол Улсын Их Хурлын 2006 оны 62 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан" Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газрын дүрэм", 2 дугаар бүлгийн 2.1 дүгээр зүйлийн 2.1.22 дахь хэсэг.

- Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн эерэг, сөрөг үр дагаврын талаарх хяналт шинжилгээний дүнг хууль санаачлагчид мэдээлэх;
- Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний дүнг Улсын Их Хурлаар жилд нэг удаа хэлэлцүүлэх болон хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх ажлыг зохион байгуулах гэх мэт тодорхой ажлуудыг эрхлэхээр байна.[8]

Үүнээс үзэхэд энэ албаны чиг үүрэг нь Хууль тогтоомжийн тухай хуульд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний талаар заасан зохицуулалтын агуулгатай үндсэндээ нийцэж байна. Гэхдээ энэ албыг цаашид хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хуульд заасны дагуу дагнан явуулах хэмжээнд мэргэшлийн чадавх болон зохион байгуулалтын хувьд бэхжүүлэх шаардлагатай байж болзошгүй. Улсын Их Хурлын Тамгын газрын 2017 оны үйл ажиллагааны тайланд "Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай" хуулийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тухай нэг л ажил дурдагдсан нь энэ албаны чиг үүргээ бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлэх бололцоо бүрдээгүйтэй холбоотой байж болох юм.[9]

Дээрх байдлаас харахад Улсын Их Хурал болон Засгийн газрын аль алинд Хууль тогтоомжийн тухай хуулиар тодорхойлсон байнгын шинжтэй бие даасан бүтцийн нэгж жинхэнэ зорилго агуулгаа бүрэн хангасан байдлаар зохион байгуулагдаагүй гэж дүгнэж болохоор байна. Ийм бүтцийн нэгжээс хяналт шинжилгээ, үнэлгээний эцсийн үр дүн шалтгаалах нь ойлгомжтой учир хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх тухай хуулийн хэрэгжилт тогтмолжоогүй байгаа нь зохион байгуулалтын хувьд бэлтгэл хараахан хангагдаагүйтэй холбоотой гэж үзэж байна.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээг хэрхэн явуулах талаар холбогдох хуулиудад маш тодорхой заалтууд бий. Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 50 дугаар зүйлд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээгээр тогтоох асуудлууд, аргачлалын талаар зааснаас гадна 51 дүгээр зүйлийн 51.3-т "Энэ хуульд өөрөөр заагаагүй бол хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдсөнөөс хойш 5 жил тутамд хийх бөгөөд шаардлагатай бол түүнээс өмнө хийж болно." гэсэн байдаг. Энэ дагуу хууль тогтоомж нэг бүрийн хэрэгжилтийг дээд тал нь 5 жилийн завсартайгаар тогтмол судлан үнэлгээ хийх ёстой юм. Нийтийн сонсголын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.5 дахь хэсэгт "Хууль тогтоомж, захиргааны хэм хэмжээний актын хэрэгжилтийг үнэлэх зорилгоор ерөнхий хяналтын сонсголыг тогтмол явуулах бөгөөд тухайн хууль тогтоомж, захиргааны хэм хэмжээний акт хүчин төгөлдөр болсноос хойш 24-30 сарын дотор эхний хяналтын сонсголыг, дараагийн сонсголыг таван жил тутамд нэгээс доошгүй удаа заавал зохион байгуулна." заасан нь мөн агуулга зорилгын хувьд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн дээрх заалттай уялдаатай болох нь харагдаж байна. Түүнээс гадна Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 52 дугаар зүйлийн 52.1-д "Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний дүнг Улсын Их Хурал, Засгийн газар жилд нэг удаа тогтмол хэлэлцэх..."-ийг үүрэг болгосон заалт бий.

Хууль тогтоомжийн тухай хуульд Улсын Их Хурал болон Засгийн газарт адилхан үүрэг зорилт бүхий бүтцийн

[8] Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын 2016.09.27-ны өдрийн 650 дугаар захирамж, 2 дугаар хавсралт, 3 дахь хэсэг, 3.1 дүгээр зүйл.

[9] Улсын Их Хурлын Тамгын газрын хураангуй тайлан, 2017 он, 18 дахь тал.

нэгж байх талаар заасан боловч энэ бүтцүүд хоорондоо ямар уялдаа холбоотой байх талаар тодорхой зохицуулалт орхигдсон мэт харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл хоёр талд зэрэгцсэн хяналт шинжилгээ үнэлгээ хийсний эцэст үр дүн нь хэрхэн зангидагдах талаар илүү тодорхой зохицуулалт үгүйлэгдэж байна. Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний дүнг ч Улсын Их Хурал болон Засгийн газар дор дороо хэлэлцэхээр заасан боловч тэдгээр нь ямар дараалалтай, хоорондоо хэрхэн уялдаж холбогдох талаар тодорхой зохицуулалт байхгүй байна.

Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт Улсын Их Хурал өөрийн онцгой бүрэн эрхэд хадгалж шийдвэрлэх 18 асуудлын жагсаалт байгаагийн дотор "хууль батлах, нэмэлт өөрчлөлт оруулах"[10] болон "хууль , Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах"[11] асуудал өөрийн агуулгаар ихээхэн чухал байр суурийг эзэлнэ. Өөрөөр хэлбэл Улсын Их Хурлын үндсэн чиг үүрэг нь хууль тогтоох ба түүнийхээ хэрэгжилтийг хянан шалгах явдал гэж маш товчхон тодорхойлж болно. Ийм ч учраас Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн "Улсын Их Хурал бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх" гэсэн гарчигтай Тавдугаар бүлэгт зөвхөн "Улсын Их Хурал хууль тогтоох бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх"[12], "Улсын Их Хурал хянан шалгах бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх"[13] гэсэн дээрх хоёр асуудлыг багтаасан байдаг. "Улсын Их Хурал хянан шалгах бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх" чиг үүргийг 11 хэлбэрээр гүйцэтгэх тухай Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 33 дугаар зүйлд заасан бөгөөд энэ зүйлийн 33.11 дэх хэсэгт "Улсын Их Хурлын дарга, түүнчлэн Байнгын, дэд, түр хороо өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн хэрэгжилтийг шалгаж санал, дүгнэлт гаргах, шийдвэрийн төсөл боловсруулах үүрэг бүхий ажлын хэсгийг гишүүд, мэргэжилтнүүдийн оролцоотойгоор байгуулан ажиллуулж болно" гэжээ. Энэ бол хууль тогтоох байгууллагаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхтэй хамгийн шууд холбоотой заалт боловч мөн л байнгын шинжтэй ажиллагааг журамласан гэж ойлгогдохоргүй байна.

ДҮГНЭЛТ

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх эрх зүйн орчин харьцангуй бүрдэж, тодорхой бүтэц, үйл ажиллагааг хуульчлан зохицуулсан хэдий боловч тухайн зохицуулалтуудын харилцан уялдаа сайн хангагдаагүй, хуульд заасан байнгын тогтолцоо бүрдээгүй, түүнээс шалтгаалаад хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажил одоогийн байдлаар тогтмолжоогүй гэж үзэхээр байна. Иймд хууль тогтоомж нэг бүрийн хэрэгжилтийг хүчин төгөлдөр болж үйлчилсэн хугацаанаас нь хамааруулан төвлөгөөтэйгээр хянан шинжилж үнэлгээ хийдэг, ерөнхий хяналтын сонсголыг тодорхой зорилгоор тогтмол давтамжтай явуулдаг, Улсын Их Хурал болон Засгийн газарт тэдгээрийн үр дүнг жил бүр хэлэлцдэг үйл ажиллагааны хоорондоо авцалдаатай нэгдсэн тогтолцоог бүрдүүлэх нь чухал байна.

Ингэхдээ хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажлыг Засгийн газар дагнан хариуцаад түүнийгээ УИХ-ын холбогдох Байнгын хороонд үр дүнг танилцуулан тогтмол хэлэлцүүлдэг хэлбэр байж болохыг цаашид судалж үзмээр байна. Энэ тохиолдолд Улсын Их Хурлын хяналтын бүрэн эрхийн хүрээнд Байнгын хороодод хэлэлцсэн тухай нэгдсэн дүнг жилийн эцэст Улсын Их Хурлын чуулганаар хэлэлцүүлдэг байж болох

[10] Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он, Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг.

[11] Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он, Хорин тавдугаар зүйлийн 8 дахь хэсэг.

[12] Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 32 дугаар зүйл.

[13] Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 32 дугаар зүйл. Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 33 дугаар зүйл.

юм. Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлд заасан Улсын Их Хурлын онцгой бүрэн эрхэд "хууль, Улсын Их Хурлын шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах" асуудал багтдаг бөгөөд хууль тогтоох байгууллагын хувьд чухам энэхүү хянан шалгах агуулга, байр сууриа хадгалах хувилбарыг түлхүү баримтлах нь зүйтэй болов уу.

САНАЛ

1. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхтэй болон үнэлгээ хийх нэгдмэл арга зүйтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалтуудыг харьцуулан багцаар нь судалж, тэдгээрийн харилцан уялдааг хангах арга хэмжээ авах;

2. "Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх байгууллагын тогтолцоог бүрдүүлж, холбогдох бүтцийн нэгжийг ажиллуулна" гэсэн хуулийн заалтын дагуу хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ үнэлгээ тогтмол хийх чиг үүрэг бүхий нэгжийг Улсын Их Хурлын Тамгын газрын бүтцэд сайтар мэргэшсэн хүний нөөцөөр бүрдүүлж шаардлагатай түвшинд хүргэн бэхжүүлэх;

3. 2 дахь саналтай холбоотой бас өөр хувилбар байж болох нь Улсын Их Хурлын бүтцэд хянан шалгах бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх асуудлаар дагнасан Байнгын хороо байгуулж тухайн Байнгын хорооны чиг үүрэгт Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх асуудлыг хариуцуулан хууль тогтоох ажиллагаатай зэрэгцсэн байнгын ажиллагааны горимд шилжүүлэх илүү үр нөлөөтэй байж болох хэлбэрийг судалж үзэх;

4. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний дүнг Улсын Их Хурал болон Засгийн газар жилд нэг удаа тогтмол хэлэлцэх тухай хуулийн заалтыг ажил хэрэг болгож, хэлэлцүүлэг тус тусдаа явагдвал үр дүн нь хэрхэн уялдах талаар, эсхүл Засгийн газар хэлэлцсэн дүнгээ Улсын Их Хуралд оруулж хэлэлцүүлэх асуудлыг аль боломжтой хувилбараар нь судалж нэг мөр шийдвэрлэх;

5. "Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хөндлөнгийн байгууллагаар хяналт, шинжилгээ үнэлгээ хийлгэх буюу хамтарч болно." гэж хуульд заасны дагуу мэргэжлийн төрийн болон төрийн бус судалгааны мэргэшсэн байгууллагатай хамтран ажиллах асуудлыг жич журамлан олон нийтийн оролцоог хангах, хараат бус үнэлгээ хийх магадлалтай энэ хувилбарыг түлхүү хэрэглэх бодлого баримтлах.

---o0o---

Хуульч эмэгтэйчүүдийн нэгдэл www.nlrcw.mn

ОРЧИН ҮЕИЙН ҮНДСЭН ХУУЛЬТ ЁСЫГ ТОДОРХОЙЛОХ НЬ

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн дэд профессор, хууль зүйн доктор Ч.Өнөрбаяр

I. Үндсэн хуулийн эрх зүй[1]

Үндсэн хуулийн эрх зүйг Үндсэн хуульд тусгагдсан хэм хэмжээг судалдаг салбар эрх зүй гэж тодорхойлох нь орчин үеийн Үндсэн хуульт төрд хангалттай үндэслэл болж чадахгүй. Мэдээжийн хэрэг тухайн улс орны Үндсэн хууль нь Үндсэн хуулийн эрх зүйн гол судлагдахуун мөн боловч цорын ганц судлах зүйл нь ч бас биш. Учир нь Үндсэн хуулийн агуулга мөн чанар нь тухайн улс орны улс төр, эрх зүйн үнэт зүйлээр тодорхойлогдож, Үндсэн хуулийн дагуу батлагдсан бусад хууль, эрх зүйн актаар илэрхийлэгдэх нь бий. Тэр ч бүү хэл зарим улсад Үндсэн хуулийн заншил, шүүхийн хэвшүүлэн тогтоосон хэм хэмжээ хүртэл Үндсэн хуулийн эрх зүйн судлагдахуун болдог. Өөрөөр хэлбэл, аль ч утгаараа Үндсэн хуулийн эрх зүй нь бичмэл Үндсэн хуулийн цар хүрээнээс хальж байдаг.[2]

Үндсэн хууль бол юуны өмнө төрийн эрх мэдлийг хязгаарласнаар эрх чөлөөг хангах зорилготой байдаг. Үндсэн хууль нь урьдчилж тогтоосон үндсэндээ өөрчлөх боломжгүй ердийн хуулиас давуу хүчин чадалтай хэм хэмжээг мөрдөн баримтлахыг төрөөс шаарддаг. Үндсэн хуулийн зорилго нь иргэн бүрийн эрх чөлөө ба эрхийг ханган баталгаажуулахын зэрэгцээ төрийг Үндсэн хуулиар нэгэнт өгөгдсөн чиг үүргийн хүрээнд байлгахад оршино.[3] Товчхондоо Үндсэн хуулийг иргэний үндсэн эрхийг үүрд мөнхийн болгон баталгаажуулж өгсөн хэм хэмжээнүүдийн оргил, ардчилсан эрх зүйт ёсны суурь зарчмуудын бүрдэл гэж ойлгож болно. Иймд төрийн эрх мэдэл хэрэгжүүлэлтийг Үндсэн хуульт төрийн тогтолцоонд зарчмынх нь хувьд хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудад хуваарилан тэнцвэржүүлдэг. 1789 оны Францын "Хүний ба иргэний эрхийн тунхаг"-т: "төрийн эрх мэдлийг хуваарилаагүй нийгэмд угтаа үндсэн хууль оршдоггүй"[4] гэсэн нь санамсаргүй хэрэг биш байв. Учир нь төрийн эрх мэдэл нэг хүний гарт төвлөрчихсөн, институт гэхээсээ бодьгалчлагдсан, хэмжээгүй эрхтэй, юугаар ч хязгаарлагдаагүй, бүхнийг хамарсан ийм засгийг эгнэгт халахыг эрмэлзсэн XVII-XVIII зууны оролдлогууд нь Бүгд Найрамдах төрд суурилсан эрх зүйт ёсны үзэл санаа үүсэн хөгжих үндэс

[1] "Үндсэн хууль" гэсэн нэр томьёо анх эртний Ромд "constitutio" буюу хааны тогтоосон журмыг илэрхийлсэн ойлголт байв. Чингээд удаан мартагдсаны эцэс XVIII зуунд гүн ухаантнуудын нөлөөгөөр дахин сэргэж, улсын зохион байгуулалтыг эмхлэн цэгцлэх гол хуулийг нэрлэх болсон байна. Харин үндсэн хуулийн эрх зүй гэх нэр томьёо итали хэлнээс гаралтай "Dirrito constitizionale" гэсэн ойлголтоос үүссэн гэж дийлэнх судлаачид үздэг.

[2] Морис Дюверже. Улсын төрийн байгууламж(Үндсэн хуулийн эрх зүй). Нээлттэй нийгэм форум. Уб., 2007 он. 16 дахь тал.

[3] Г.Лихтенбергер. Үндсэн хуулийн шүүх, парламент хоорондын харилцааны эрх зүйн үндэс ба уг харилцааны туршлага. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц. Итгэл, өгүүлэлийн эмхтгэл. Уб., 2007 он. 393-394 дэх тал.

[4] David Annoussamy. French Legal System. NLSIU. Bangalore., 1995.

болсон юм. Хэдийгээр "Constitutio" гэсэн латин гаралтай энэ нэр томьёо хоёр мянган жилийн түүхтэй ч аливаа орны улс төр, нийгмийн хэв маягийг тодорхойлдог утгаараа харьцангуй шинэ үзэгдэл юм.

Орчин үеийн нийгэмд Үндсэн хуулиар баталгаажсан ард түмний засаг нь хамгийн дээд үнэлэлтийг авсан бөгөөд Үндсэн хууль бүхий төрд хамгийн дээд хүчин чадалтай хэм хэмжээ нь зөвхөн Үндсэн хууль байдаг. Үндсэн хууль нь нийгэм дэх хүмүүсийн хамтын амьдралын үндсийг тодорхойлоод зогсохгүй ялангуяа хууль болон түүнийг дагалдан гарах эрх зүйн актын хууль зүйн хүчин чадлын илэрхийлэл болж, тэдгээрийн хэрэгжилтийг удирдан чиглүүлэх үндсэн зарчмуудыг тогтоодог.

Үндсэн хуулийг тойрсон олон арван асуудлын нэг нь Үндсэн хууль улс төр хийгээд эрх зүйн баримт бичиг болох тухай асуудал юм. Улс төрийн баримт бичиг болох хувьдаа Үндсэн хууль нь Г.Лассалийн тодорхойлсноор эрхийн гэхээсээ илүүтэй хүчний асуудал байдаг. Учир нь Үндсэн хууль зарим талаар нийгмийн улс төрийн хүчнүүдийн бодит харьцаан дээр оршиж, тэрхүү хүчний харьцааг жинхэнэ ёсоор илэрхийлж чадсан цагт илүү үйлчлэл, ач холбогдолтой байх нь бий.[5]

Гэвч орчин үеийн Үндсэн хуульт төрийн зорилго нь төрийн эрх мэдлийг аль болох хуульчлах, эрх зүйн арга хэлбэрт оруулах явдал мөн.[6] Тийм ч учраас эдүгээ Үндсэн хуулийн эрх зүй нь байгаагаасаа илүү байх ёстойг[7], практикаасаа илүүтэй онолыг чухалчилдаг хууль зүйн шинжлэх ухааны гол салбар болон хөгжиж[8], энэ үүднээс Үндсэн хууль өөрөө хууль зүйн шинжлэх ухааны онол, үзэл баримтлал, хууль зүйн нарийн техник арга ажиллагаагаар тайлбарлагдаж[9], улмаар Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрээр баталгаажин нийгэм дэх хүчний харьцаанаас үл шалтгаалан хүний эрх, эрх чөлөөний хууль зүйн хамгаалалт болж чадсан юм. Дээрх үндэслэлээр Үндсэн хуулийг засгийн эрх мэдлийг хууль зүйн арга хэрэгслээр хязгаарлахад чиглэсэн хамгийн дээд хүчин чадал бүхий эрх зүйн баримт бичиг гэж үзэх болсон байна.

Эцэст нь тэмдэглэхэд, Үндсэн хууль бол нэг талаас хүний эрхийг хамгаалах, төрийн эрх мэдлийг хязгаарлах улс төрийн гэрээ нөгөө талаас эрх зүйн дээд хэм хэмжээний нийлбэр цогц юм. Тийм учраас Үндсэн хуулийн эрх зүй тухайн улсын үндсэн хуулийн хэм хэмжээний бүтцээр хязгаарлагддаггүй, хүний эрх, эрх зүйн үнэт зүйл, зарчмаар хүрээ хязгаар нь улам тэлсээр байгаа эрх зүйн салбар мөн.

II. Бичмэл ба бичмэл бус Үндсэн хууль

Бичмэл Үндсэн хуультай байх нь өнөөдөр Үндсэн хуульт төрийн бараг бэлэг тэмдэг болсон гэж хэлж болно.[10] Европийн хувьд ганцхан Их Британи л бичмэл Үндсэн хуульгүй улс юм. Энэ нь засгийн институцийн эрх мэдэл, тэдгээрийн зохион байгуулалт болон иргэдийн эрхийг тодорхойлох нэгдмэл нэг баримт бичиг байдаггүйтэй холбоотой. Эдгээрийг 1215 оны Магна Харти *(Magna Carta)*, 1689 оны Эрхийн тухай билль *(Bill of Rights)* болон 1911-

[5] Х.Тэмүүжин. Үндсэн хуулийн дархлаа ба хамгаалалт. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал сэдэвт олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хуралд тавьсан илтгэл.Уб., 2006 он.

[6] Дитрих Мало. Эрх зүй, улс төрийн хоорондын харилцаанд үндсэн хуулийн шүүхийн эзлэх байр суурь. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц (өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл).Уб., 2007 он. 385 дахь тал.

[7] Австрийн хуульч, эрдэмтэн Х.Келзен хууль зүйн шинжлэх ухааныг байгаа зүйлийг бус байх ёстой зүйлийг судалдаг шинжлэх ухаан гэж үзэж байв.

[8] Ром-Германы эрх зүйн бүлийг харьцуулсан эрх зүйчид "professorenrecht" буюу "профессорын эрх зүй" гэж нэрлэдэг нь санамсаргүй хэрэг биш юм.

[9] Германы нэрт хуульч Форстхофф "орчин үеийн эрх зүйт төрийг хууль зүйн техникийг төгс эзэмших тогтолцоо" гэж үзэж байсан нь дээрх үзэл онол бүрэлдэхэд голлох нөлөө үзүүлсэн юм.

[10] Ю.Харбих. Орчин үеийн үндсэн хуульт төрийг тодорхойлох нь. ХБНГУ-ын Ханнс-Зайделийн сангийн 10 жилийн ойд зориулсан олон улсын симпозиумд тавьсан илтгэл.

1949 оны үеийн Парламентын акт *(Parliament Acts)* зэрэг олон тооны тулгуур хуулиудад тодорхойлон заасан байдаг. Европоос гадна бичмэл Үндсэн хуульгүй улс гэвэл Шинэ Зеланд, Израиль, Саудийн Арабыг нэрлэж болно. Их Британи, Шинэ Зеланд улс бичмэл бус Үндсэн хуультайгаа улс төрийн суурь хэм хэмжээний талаарх чанд хатуу нэгдсэн ойлголттой учраас формал Үндсэн хууль шаардлагагүй байдаг гэж гол төлөв тайлбарладаг.

Бичмэл бус Үндсэн хуультай байх нь хоёр үр дагавартай. Үндсэн хуулийг маш уян шинжтэй болгож буй зүйл нь түүнийг бусад ердийн хуулийн нэгэн адил парламентаар өөрчлөх бүрэн боломжтой, энд бичмэл Үндсэн хуультай бусад улсад үйлчлэх Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад шаардагдах гуравны хоёр зэрэг дийлэнх олонхи бус ердийн олонхи хангалттай юм.[11] Бичмэл Үндсэн хуульгүй байхын өөр нэг үр дагавар бол шүүхийн хяналтгүй болгодог. Учир нь "дээд хуулийн" статустай бичмэл Үндсэн хууль байхгүй болохоор түүнтэй харьцуулан аливаа хууль тогтоомж Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэх талаар дүгнэлт гаргах боломжгүй байдаг.

Тиймээс бичмэл Үндсэн хуульгүй улсад (бичмэл үндсэн хуультай боловч үндсэн хуулийн хяналтгүй улс орнуудад мөн адил хамаарна) парламент нь Үндсэн хуулийн цорын ганц баталгаа нь болдог. Энэ нь ардчиллын зарчмаар сонгогддоггүй шүүгч нар бус, ард түмний элч болсон парламентын гишүүд шийдэх нь илүү зүй ёсонд нийцнэ гэж үздэгтэй шууд холбоотой. Үүнийг барууны ихэнх хуульчид парламентын дархан эрх ямба болон төлөөллийн ардчиллын зарчмаар тайлбарлах хандлага зонхилж байна.

[11] Аренд Лийпхарт. Ардчиллын хэв загвар. (Гучин зургаан орны төр засгийн хэлбэр ба илрэл). Орчуулсан Д.Ганбат. Уб., 2007 он. 39 дэх тал.

III. Үндсэн хуулийн хэм хэмжээ

"Үндсэн хууль" хэмээх нэр зүүсэн улс төр, эрх зүйн бүхий л баримт бичгийг шууд утгаар нь Үндсэн хууль гэж ойлгож болохгүй. Түүхийн хуудас сөхвөл, XIX зууны Үндсэн хуулиуд, түүнчлэн XX зууны зарим Үндсэн хуульд улс төрийн мөрийн хөтөлбөр, зарлан тунхагласан зүйлүүд, хоосон амлалт, эсхүл хэрэгжүүлбэл зохих бодлогын шинжтэй ямар ч үүрэггүй заалт агуулагдах нь олонтаа тохиолддог.[12] Харин Үндсэн хуульт төр бүхий улсад Үндсэн хууль нь хэм хэмжээтэй байдгаараа ялгардаг байна.

Үндсэн хуулиар тухайн үед оршин байгаа нөхцөл байдлыг тодорхойлдоггүй. Харин Үндсэн хууль нь орчин үеийн утгаараа байх ёстой, бий болох ёстой нөхцөл байдлыг тодорхойлдог. Ийм Үндсэн хуулийн зохицуулалт нь шууд дагаж мөрдөх шинжтэй бөгөөд захиргааны байгууллагаас гаргасан нийтийн эрх зүйн актын хувьд хууль зүйн хэмжүүр нь болж өгдөг байна.[13]

Нормативизмыг үндэслэгч Австрийн хуульч, эрдэмтэн Ханс Кельзен "Хэрвээ хуулийн утгыг ямар нэг дур зоргод захируулбал, цэвэр эрх зүй утгаа алдана. Учир нь нийгэм дэх эрх зүйн шийдэх ёстой асуудлыг эрх зүйн бус аргаар шийдэвэл эхэлбэл тухайн нийгэм эмх журамгүй төлөвт шилжинэ. Тэгэхлээр, эрх зүй гэдэг хэм хэмжээт логик илэрхийлэл юм"[14] гэвэл "эрх зүй өөрөө өөрийнхөө ертөнцийг цогцлуулахын тулд бусад бүх хэм хэмжээг бүтээх Үндсэн хэм хэмжээ байхад л хангалттай"[15] гэж үзсэн байна. Түүний энэ онол хууль зүйн шинжлэх ухааны дотоод системчлэлийг өргөжүүлэн тэлж, орчин үеийн Үндсэн

[12] Ю.Харбих. Орчин үеийн үндсэн хуульт төрийг тодорхойлох нь. ХБНГУ-ын Ханнс-Зайделийн сангийн 10 жилийн ойд зориулсан олон улсын симпозиумд тавьсан илтгэл.

[13] Мөн тэнд.

[14] M.D.A. Freeman. Lloyd`s introduction to jurisprudence. London 2001., P 336.

[15] Ibid. P 221-222.

хуульт төрийн үзэл баримтлалыг хөгжүүлэхэд томоохон нөлөө үзүүлсэн юм. Кельзений үндсэн хэм хэмжээ нь аливаа улсын Үндсэн хуульд тусгалаа олсон байдаг.[16] Тиймээс Үндсэн хуулийг "тусгайжурмаарбатлагдаж,хүндрүүлсэн журмаар өөрчлөгдөж болдог дээд хэм хэмжээнүүдийн нийлбэр"[17], "...хамгийн дээд зарчим буюу хэм хэмжээнүүдийн хэм хэмжээ..."[18] гэж тодорхойлдог. Энэ нь Үндсэн хуультай зөрчилдөж буй бүхий л хууль, захиргааны акт, шүүхийн шийдвэр, алдаатайд тооцогдоно гэсэн үг юм.

IV. Хэм хэмжээний шатлал

Үндсэн хуульт төр нь үндэсний эрх зүйн тогтолцоонд хэм хэмжээний зөрчилдөөн үүсэхээс урьдчилан сэргийлж байх ёстой. Учир нь Үндсэн хуульт төрийн тогтолцоонд төрийн янз бүрийн байгууллагаас шат шатандаа хэм хэмжээ тогтоосон эрх зүйн актыг батлан гаргах эрхтэй байх тул, үндэсний эрх зүйн нэгдмэл байдлыг хангах зайлшгүй шаардлага үүсэж гардаг. Иймд асуудлыг эрх зүйн хэм хэмжээний босоо тэнхлэг бүхий шатлалыг нэвтрүүлэх замаар шийдвэрлэж чадна гэсэн онолын үндэслэлийг анхлан боловсруулсан сэтгэгч бол Австрийн эрх зүйн онолч Ханс Келзен юм.

Тэрээр өөрийн "Эрх зүйн цэвэр онол" бүтээлдээ "...өөр хэм хэмжээг бүтээх явцыг зохицуулж буй хэм хэмжээ болон энэ хэм хэмжээнд нийцүүлэн бүтээгдсэн хэм хэмжээ хоёрын харилцан хамаарлыг захирах, захирагдах ёсны харилцаатай зүйрлэж"[19] болно. Харин өөр хэм хэмжээг бүтээх явцыг зохицуулж буй хэм хэмжээ нь дээд эрэмбийн, энэ хэм хэмжээнд нийцүүлэн бүтээгдсэн хэм хэмжээ нь доод эрэмбийн хэм хэмжээ байна. Эрх зүйн дэг журам гэдэг бол бие биенээ үл захирах, нэг эрэмбийн хэм хэмжээний тогтолцоо бус, харин янз бүрийн төвшний эрх зүйн хэм хэмжээний эрэмблэл мөн. Тэдгээр хэм хэмжээний нэгдмэл шинж нь бүх хэм хэмжээнүүд үндсэн хэм хэмжээ (Үндсэн хууль Ч.Ө)-нд суурилсан байдагт оршино. Иймд үндсэн хэм хэмжээ нь түүнд нийцүүлэн бүтээгдсэн бүхий л хэм хэмжээний хүчин төгөлдөр байх үндэслэл болно"[20] гэж тайлбарласан нь эдүгээ цагт хуульчдын дунд маргахаа больсон үнэн юм.

Тухайлбал, Германы ч тэр Монголын ч тэр эрх зүйн ойлголтоор Засгийн газрын тогтоол, парламентаас баталсан хуульд, мэдээж Үндсэн хуульд нийцсэн байх шаардлагатай бөгөөд хууль тогтоогчийн хувьд ч гэсэн Үндсэн хуулийн талаар маргах эрх байдаггүй.[21] Учир нь Үндсэн хуулийг тогтоогч нь төр засаг бус харин тухайн улсын ард түмэн байдаг. Ард түмний энэхүү дээд эрх мэдэл хуваагдашгүй бөгөөд үндсэн хуульт ёсны эх үндэс, уг сурвалж болдог. Энэ тухай 1789 оны Францын Хүний ба иргэний эрхийн тунхагын 3 дугаар зүйлд: "Ард түмэн бол бүрэн эрхт засгийн эх сурвалж мөн. Ямар ч байгууллага, хувь хүн энэхүү эх сурвалжаас үүдэгдэгүй эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх ёсгүй"[22] гэж заажээ.

Тийм учраас үндсэн хуулийн хэм хэмжээ аливаа улсын үндэсний эрх зүйн тогтолцооны дээд эрэмбийн хэм хэмжээ байдаг гэсэн эрх зүйн онолын

[16] Gerhard Robbers. An Introduction to German Law. German., 1998. p 48

[17] Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессийн эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал. Уб., 2005 он. 41 дэх тал.

[18] Хайнрих Шоллер. Нийтлэг эрх болох хүний эрхүүдийн түүх, онол, тогтолцоо. (Хүний эрх ба Үндэсний аюулгүй байдал. Олон улсын симпозиум)Уб., 1996 он. 42 дахь тал.

[19] Kelsen H. Pure Theory of Law. S 221. Н.Лүндэндорж. Jurisprudence (Эрх зүй судлал: Философи, онол). УБ., 2011: Х.Тэмүүжин. Jus frast буюу Ёст үг. Уб.,2004 он. бүтээлүүдийг үзнэ үү.

[20] Kelsen H. Pure Theory of Law. S 221-222. Hans Kelsen. What is Justice? Collected Essays. Clark, New Jersey. Edition 1957, 2013., P 279-280. Ханс Келзен. Хэм хэмжээний тухай ерөнхий онол. Орчуулсан М.Хатанбаатар. Уб., 240-242 дахь тал.

[21] Ю.Харбих. Орчин үеийн үндсэн хуульт төрийг тодорхойлох нь. ХБНГУ-ын Ханнс-Зайделийн сангийн 10 жилийн ойд зориулсан олон улсын симпозиумд тавьсан илтгэл. Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессийн эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал. Уб., 2005 номноос энэхүү санааг дэлгэрүүлж үзнэ үү.

[22] Францын Хүний ба иргэний эрхийн тунхаг. 3 дугаар зүйл.

түгээмэл ойлголт нь өдгөө үндсэн хуульт ёсыг тодорхойлох нэг хөдөлшгүй зарчим болж чадсан байна.

V. Ардчилсан ёс[23]

Улам олон улс ардчилсан тогтолцоог хүлээн зөвшөөрч, ардчилал хүн төрөлхтний ирээдүйн давалгаа болж байна. Энэ бол дэмжүүштэй өөрчлөлт юм. Гэхдээ ардчилал гэдэг үг ямагт эерэг утгыг дагуулж байсангүй. Democracy буюу ардчилал нь эртний грекийн «ард түмний засаглал» гэсэн үгнээс гаралтай. Харин тэд энэ нэр томьёог зайлсхийх ёстой засаглалыг тодорхойлохдоо хэрэглэж байв. Ардчиллыг монархи (нэг хүний засаг), олигархи (цөөнхийн засаг), аристократи (язгууртнуудын засаг) зэрэгтэй зэрэгцүүлэн үзэж байлаа. Грекчүүдийн хувьд ардчилал нь 3 гол дутагдалтай байв:

- Олонхи эрх мэдлээ цөөнхийг дарангуйлахад ашиглаж болно.
- Ард түмэн сэтгэл хөдлөл болон тэвчээргүй байдалд амархан автагдаж, учир шалтгааныг умартана.
- Хүмүүс нийтлэг ашиг сонирхлыг умартан, өөрсдийн хувийн ашиг сонирхолд хөтлөгдөж болох талтай.[24]

Тийм ч учраас ардчиллын нэг хэлбэр болох либерал буюу төлөөллийн ардчилал нь ардчиллын давуу тал бүхнийг өөртөө шингээхийн сацуу болзошгүй аюул болгоныг аль болох бууруулахын тулд бий болсон билээ. Ардчиллын энэхүү хэлбэр дэлхийг өөрчилж байна. Абрахам Линкольн АНУ-ын Иргэний дайны үед Геттисбург хотод хэлсэн үгэндээ «Ардчилал гэдэг бол ард түмний төлөө ард түмнээс бий болсон ард түмний засаг мөн» хэмээх сонгодог тодорхойлолтыг өгсөн билээ.

Гагцхүү ардчилсан тогтолцоотой улс л Үндсэн хуульт төртэй байж чадна.[25] Учир нь ардчилсан засаг л иргэдийнхээ хэрэгцээ шаардлагыг хангах тал дээр бусад бүх засгаас давуу талтай болохоо харуулсаар байна.[26] Энэ нь өөртөө хамтын шийдвэр гаргахад бүх нийтийн хяналтыг тогтоох, энэхүү хамтын хяналтад бүгд эрх тэгш оролцох гэсэн хос зарчмаар илэрхийлэгддэг.[27] Эдгээр зарчмыг хамтад нь Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалд: "Ард түмний хүсэл зориг нь төрийн эрх мэдлийн үндэс байна. Энэхүү хүсэл зориг нь тогтмол явагддаг шударга сонгуулиар илэрхийлэгдэх бөгөөд сонгуульд бүх нийтээр, адил тэгш оролцоотойгоор саналаа өгч, санал хураалтыг нууцаар буюу эрх тэгш, чөлөөт санал хураалтын журмаар явуулна"[28] хэмээн тунхагласан бөгөөд түүний үзэл санаа анхлан Францын хувьсгалаас төрөн гарсан түүхтэй.

Төрийн байгууллага, засгийн аливаа эрх тушаалтан ард түмнээс үүсч гараад эргэж бүх шатандаа түүний хяналтад байж өөрсдөд нь үйлчилдэг, тайлагнаж, хариуцлага хүлээдэг, итгэл хөсөрдүүлсэн хэнийг ч болов огцруулдаг ойлголт, зарчим үүнд хамаарна.[29] Энэхүү зарчмыг анх 1776 онд батлагдсан Виржиний эрхийн тунхагт: "Засгийн бүх эрх мэдэл ард түмэнд байна. Магистрантууд нь ард түмний итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч (зарц) бөгөөд тэд ард түмний өмнө хариуцлага хүлээнэ"[30] хэмээн баталгаажуулсан. Дээрх заалт нь төрийн эрх мэдлийн уг сурвалж нь ард түмэн болохыг хоёрдмол утгагүй зааж, хууль тогтоох

[23] Ардчилсан ёс (демократизм) гэдэг нь ардчилал (демократия) гэх ойлголтоос эх үндэстэй ч утга, багтаамжийн хувьд нарийн ялгаатай. Тэр нь ардчиллыг засаг төр, түүний байгууллагын үйл ажиллагаанд мөн чанараар нь ойлгож хэрэглэх, хэрэгжүүлэх арга хэрэглүүрийг илэрхийлсэн нарийвчлал бүхий ойлголт юм. (Б.Чимид. Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс. Уб., 2006. 66 дахь тал)

[24] Найжел Ашфорд. Чөлөөт нийгмийн үндсэн зарчмууд. Уб., 2011. 14 дэх тал.

[25] Ю.Харбих. Орчин үеийн үндсэн хуульт төрийг тодорхойлох нь. ХБНГУ-ын Ханнс-Зайделийн сангийн 10 жилийн ойд зориулсан олон улсын симпозиумд тавьсан илтгэл.

[26] Ардчиллын чанар. Судалгааны өгүүллийн эмхтгэл. Аренд Лийпхарт. Ардчиллын хэв загвар. (Гучин зургаан орны төр засгийн хэлбэр ба илрэл). Орчуулсан Д.Ганбат. Уб.,2007 номнуудыг үзнэ үү.

[27] David Beetham and Kevin Boyle. Introducing democracy: 80 questions and answers., Polity Press. 1995. P 1

[28] Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал. 21 дүгээр зүйл.

[29] Б.Чимид. Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс. Уб.,2006. 65 дахь тал.

[30] Верховенство права. Прогресс-Универс. М.,1992. 53 дахь тал.

эрх мэдэл нь Үндсэн хуулийн дэг журамд, гүйцэтгэх эрх мэдэл нь Үндсэн хууль болон түүнд нийцүүлэн баталсан хууль тогтоомжид, шүүх эрх мэдэл нь гагцхүү эрх зүйд захирагдана гэсэн гүн утга агуулгатай юм.[31] Энэ утгаараа төрийг ард түмэн эрх мэдэлжүүлдэг бөгөөд үүний үр дүнд нь төр засаг хууль баталж мөрдүүлдэг. Энэхүү үндсэн хуульт ёсны үзэл санаа хожим Хүний ба иргэний эрхийн тунхагийн гол баримтлал болж, XX зуунд дэлхийн бусад улсуудад тархсан байна.

А) Ардчилал – олонхийн засаг

Ардчиллын сул тал нь олонхийн дарангуйллыг тогтоох боломжтой байдаг тухай Алексис Де Токвилль Америк дахь ардчилал[32] бүтээлдээ хөндсөн байдаг. АНУ-ыг үндэслэн байгуулагчид эрх мэдэлтнүүд эрх чөлөөнд аюул учруулж болохыг туйлын сайн мэдэж байсан. Александр Хамильтон 1787 онд Холбооны илтгэлүүдээ "Хүмүүс эрх мэдэлд дуртай байдаг... Хэрэв эрх мэдлийг олон хүмүүст өгвөл тэд цөөнхийг дарангуйлах болно. Хэрэв цөөнхөд эрх мэдэл өгвөл тэд олонхийг дарангуйлах болно"[33] хэмээсэн байдаг.

Гэвч энэ нь орчин үеийн Үндсэн хуульт ардчилалд хэтэрхий өрөөсгөл ойлголт юм. Хэрэв бид ардчиллыг ард түмний засаг гэж ойлговол, энэ нь ард түмний аль нэг хэсэг бусдыгаа засаглах бус, харин ч ард түмэн бүхэлдээ засгийн эрх мэдлийн эх сурвалж болно гэсэн үг. Тодотговол, ардчиллын нэг чухал шинж бол бүгд адил тэгшээр улс төрийн шийдвэр гаргахад оролцох эрхтэй байх явдал бөгөөд олонхоор шийдвэр гаргана гэдэг бол улс төрийн бусад арга хэрэгсэл шавхагдсан тохиолдолд саналын зөрөлдөөнтэй байдлыг шийдвэрлэх үндсэн арга хэрэгсэл болдог.

Мэдээжийн хэрэг олонхийн саналаар асуудлыг шийдвэрлэнэ гэдэг цөөнхөд шийдвэр гаргахыг зөвшөөрөхөөс илүүтэй ардчилсан байж таарна. Гэхдээ бид олонхийн шийдвэрийг төгс ардчиллын үр дүн гэж харахаасаа илүүтэй асуудлыг ухаалгаар шийдвэрлэх арай боловсронгуй арга хэрэгсэл гэж үзэх ёстой. Түүнчлэн орчин үеийн ардчиллын онолд "харилцан солигдох зарчим"[34] гэж бий. Энэхүү зарчмын дагуу өнөөдөр цөөнх байсан хүмүүс маргаашийн олонхи болох бололцоотой байх ёстой. Өөрөөр хэлбэл, цөөнх нь олонхийн үзэл бодлыг хүлээн зөвшөөрөх нь харилцан солигдох зарчимд тулгуурлах бөгөөд тэд олонхи болсон үед бусад нь тэдний нэгэн адил гаргасан шийдвэрийг нь хүндэтгэх ёстой гэсэн үг. Харин олонхийн шийдвэр ямар нэг хувь хүний Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан үндсэн эрхүүдийг зөрчсөн байвал үүнийг ардчилсан бус гэж үзэх ёстой.[35] Учир нь эдгээр үндсэн эрхийг нийт иргэдэд адил тэгш олгох нь ардчиллын суурь зарчим билээ.

Б) Ардчилал - цөөнхийн хамгаалалт

Эрх чөлөөний тухай сонгодог философич Ж.С.Милль олонхийн дарангуйллыг зогсоох тухай санааг дэвшүүлэн тавьсан[36] боловч олигтой үндэслэгээ гаргаж ирж чадаагүй юм. Гэсэн хэдий ч түүний дэвшүүлэн тавьсан санаа нь үр дүнгээсээ үл шалтгаалан ач холбогдолтой байсныг тэмдэглэх нь зүйтэй байх. Миллийн эл санааг цаашид арай өөр замаар хөгжүүлсэн хүн бол Жэймс Медисон[37] юм.

Тэрээр аль ч ардчилсан улсад арьс өнгө, үндэс угсаа, хэл соёл, шашин шүтлэгээрээ байнгын цөөнх

[31] М.Батсуурь. Ч.Өнөрбаяр. Эрх зүйт ёс. Уб., 2010. Н.Лүндэндорж. Шилжилтийн үе: Улс төр, эрх зүйн асуудал. Уб.,2010 бүтээлүүдийг үзнэ үү.

[32] Токвиль. А. Демократия в Америке. М.,1992. Tocqueville, Alex de. Democracy in America. Trans. Henry Reeve. New York. (1900) бүтээлүүдийг үзэх.

[33] Alexander Hamilton, James Madison and John Jay, The Federalist Papers, New York, New American Library, 1989 (1787), p 10.

[34] David Beetham and Kevin Boyle. Introducing democracy: 80 questions and answers., Polity Press. 1995. P 21.

[35] М.Батсуурь, Ч.Өнөрбаяр. Эрх зүйт ёс. Уб.,2010 он.

[36] Жонатан Волф. Улс төрийн философи. Уб.,2012. 110-111 дэх тал.

[37] Сандра Дэй Коннор. Хуулийн хэрэгжих нас: Логикийн зарчмууд ба АНУ-ын туршлага. Эрх зүй сэтгүүл. 2001. № 4-5., 41 дэх тал.

болж байдаг хүмүүс байна. Нөгөө талаас тодорхой цөөнхөөс ямар нэгэн асуудлыг маш чухал хэмээн үзэж, тэдний хувьд олонхийн шийдвэрт нөлөөлөх чадваргүй байх нь хожим олонхийн нэг хэсэг болох эсхүл өөр асуудал дээр олонхи боллоо ч гэсэн хэзээ ч нөхөгдөхөөргүй хохирол амсаж болно. Тиймээс цөөнхийн эрхийг хамгаалахын тулд Үндсэн хуулийн арга хэрэгслийг ашиглах ёстой. Тухайлбал, тухайн цөөнхийн гишүүдийнх нь тооноос хамаарч хувь тэнцүүлсэн хэмжээний суудлыг засгийн газар болон төрийн бусад байгууллагад хуваарилах, амин чухал ашиг сонирхолд нь халдаж аюул учруулахуйц хуульд хориг тавих, дотоод асуудлаа бие даан шийдвэрлэхэд нь зориулж тодорхой хэмжээний өөртөө засах эрх олгох зэрэг болно.

Гэвч эдгээр үзэл бодлын аль аль нь учир дутагдалтай юм. Учир нь ардчиллын мөн чанар ард түмний сэтгэл хөдлөл бус оюун ухаан дээр суурилж байдаг[38] бөгөөд энэ нь ардчиллын өөрийнх нь үндсэн зарчим болсон харилцан буулт хийх, нэг тал нөгөөгөө хүлцэн тэвчих ёсоор илэрдэг. Учир иймд ухаалаг олонхи зүгээр л олонхийн байр сууриар далайлган тэднийг хүчлэн захирах бус харин цөөнхтэйгээ аль болох харилцан тохиролцож шийдвэрлэх арга замыг эрэлхийлэх ёстой.

Хүмүүс цаг ямагт нэг дэг журамд захирагдан зэрэгцэн оршино гэдгээ санал нэгтэй хүлээн зөвшөөрч байгаа тийм нийгэмд ардчилал бах бэх бөгөөд тогтвортой байж, тасралтгүй хөгжиж чадна. Тэгэхлээр, орчин үеийн ардчилал нь олонхийн засаг ч биш, дан ганц цөөнхийн хамгаалал ч биш. Харин хувь хүний эрх чөлөөнд суурилсан байдгийнхаа хувьд дэг журам бүхий эрх чөлөө, олонхи, цөөнхийн аль аль нь бие биенийхээ үзэл бодолд хүндэтгэлтэй ханддагынхаа хувьд тэвчих ёс мөн.[39]

Ардчиллын өөр нэг амин чухал институц бол сонгуулийн шударга тогтолцоо юм. Сонгуульгүйгээр ард түмэн юу хүсч байгааг хууль тогтоогчид мэдэх аргагүй билээ. Түүгээр дамжуулан ард түмэн улс төрийн бодлогод нөлөөлөл үзүүлж буй нь төлөөллийн ардчиллын бүх нийтийн хяналтыг бий болгох бөгөөд түүнчлэн өөрсдийн төлөөлөл болсон парламентаар дамжуулан засгийн газарт байнгын хяналт тавьж, өөрсдийн үзэл бодлын индэр болсон хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан олон нийтийн санаа бодлыг зохион байгуулалттайгаар илэрхийлэх замаар бүх нийтийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг байна. Сонгуульд аль нэг нам, улс төрийн хүчин, улс төрч, бизнесийн бүлэглэлүүд хууль бусаар нөлөөлөх гэж оролдох аваас энэ нь ард түмний ардчиллын мэдрэмжийг хөнддөг. Ардчилсан улсад өнөөдрийн сөрөг хүчин маргаашийн эрх баригч болох чадвартай байх ёстой.[40] Ард түмэн засгийн газарт үзүүлсэн итгэлээ эгүүлэн татах боломжтой байж, парламентад суудалтай улс төрийн намуудыг сонгуулийн журмаар өөрчлөх бололцоогоор хангагдсан байх учиртай. Энэ утгаараа сонгууль бол ард түмний хяналтаа хэрэгжүүлэх гол арга хэрэгсэл мөн.

Өнөө үед ардчиллын онол дэлхийн улс бүрт харилцан адилгүй хүчин зүйлээр нөхцөлдсөн өөр өөр хэв маягаар хэрэгжиж байна. Тухайлбал, “checks and balances” буюу “хяналт тэнцэл”-ийн зарчимд тулгуурласан АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн ардчилал, хууль тогтоох эрх мэдлийг төрийн дээд эрх мэдэл хэмээн үздэг Вестминистр буюу Английн парламентын ардчилал[41], эдгээрийн давуу талыг хослуулж чадсан

[38] Хоосэй Норота. Парламентын засаглалын тухай эргэцүүлэл. Эрх зүй сэтгүүл. №12/2004.Уб.,10-11 дэх тал.

[39] М.Батсуурь, Ч.Өнөрбаяр. Эрх зүйт ёс. Уб., 2010. 113 дахь тал.

[40] Ю.Харбих. Орчин үеийн үндсэн хуульт төрийг тодорхойлох нь. Хайнс-Зайделийн сангийн 10 жилийн ойн хурал дээр тавьсан илтгэл.

[41] Вольфганг Йегер. ХБНГУ-ын парламентат ёс ба ардчилал. Шинэ толь сэтгүүл. Уб.,1994.. 20 дахь тал.

гэх Боннын парламентын ардчилал[42] гэсэн хэлбэрүүд оршиж байна гэж үздэг.

Эцэст нь хэлэхэд, ардчилсан ёс өдгөө үндсэн хуульт ёс орших нэг гол суурь нөхцөл болохыг Үндсэн хуулиар баталгаажсан ард түмний бүрэн эрхт байдал, сонгуульт ардчилал, үндсэн хуулийн байгууллагуудын хоорондын зөвшилцлийн механизм нотлон харуулсаар байна.

VI. Үндсэн эрх

Хүний үндсэн эрхийг дээдэлж, хамгаалах нь Үндсэн хуульт төрийн нэг гол үүрэг мөн. Тиймээс хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн үйл ажиллагаа хүний үндсэн эрхээр хязгаарлагдаж байдаг. Хувь хүний эрх, эрх чөлөөг төр засгийн дур зоргоос хамгаалдаг учраас үндсэн эрхийг Үндсэн хуулийн хамгийн дээд хэм хэмжээ гэж үзэх нь бий.[43] Үндсэн хуулийн шүүхүүд үндсэн эрхийг хамгаалахыг нэн тэргүүний зорилгоо болгодог нь үүнтэй салшгүй холбоотой юм.

Энэ тухай орчин цагийн нэрт эрдэмтэн Р.Дворкин "Үндсэн хуульт ардчилал бүх хүмүүсийн үндсэн эрхийг хүлээн зөвшөөрч, хүндэтгэдэг. Шүүх тодорхой хэрэг маргаанд тулгуурлан хувь хүний эрхийг хамгаалж, зөрчигдсөн эрхийг сэргээдэг учир парламентаас илүүтэй үндсэн эрхийг хамгаалах бололцоотой бөгөөд шүүхийн хяналт нь хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах хамгийн зохистой механизм мөн"[44] гэжээ. Тэрээр "Ардчилсан төрд шүүгч эцсийн шийдвэр гаргах ёстой гэж үздэггүй ч шүүгч бас эцсийн шийдвэр гаргаж болохгүй гэсэн зарчим үйлчилдэггүй"[45] гэж хэлсэн байдаг.

Түүх сөхвөл, XIX зууны дунд үеэс эхлэн дэлхий нийтийн хууль зүйн утга зохиолд (шинжлэх ухаанд Ч.Ө) Үндсэн хуульд заасан эрхүүдийг иргэн бүрт олгож буй үндсэн эрх гэсэн утгаар нэг мөр ойлгож эхэлсэн юм.[46] Үндсэн эрх нь эн тэргүүнээ хувь хүнийг төр засгийн хууль бус үйл ажиллагаанаас хамгаалах шинжтэй байдгийг өмнө цухас дурдсан билээ. Өөрөөр хэлбэл, төрөөс эрх мэдлээ хэтрүүлэн хэрэглэхийн эсрэг чиглэсэн Үндсэн хуулийн хамгаалалт гэж хэлж болно. Энэ утгаараа үндсэн эрх нь дарангуйллын төрд байх бололцоогүй төдийгүй тийм төрийн оршин тогтнох чадварыг сулруулдаг. Үндсэн эрхэд нэг талаас, зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэлээс өөрийгөө хамгаалах чадваргүй хэтэрхий сул төр, нөгөө талаас Үндсэн хуулиа үл тоомсорлосон ямар ч хяналтгүй хэтэрхий хүчтэй төр аюул учруулдаг.[47] Тиймээс Үндсэн хуульт төрд үндсэн эрхийг дээдлэн хүндэтгэж, хамгаалах нь төрийн бүхий л байгууллага, албан тушаалтны үндсэн үүрэг байдаг.

А) Үндсэн эрхэд тавигдах формал шаардлага

Хэрэв хүний эрхийг дан ганц жам ёсны зүйл, философийн бодрол эргэцүүллийн нэг хэсэг гэж үзэх аваас энэ нь өөрөө хэрэгжих шинжтэй (self-executive) шууд үйлчлэх эрх зүй болж чадахгүй.[48] Учир нь нэгэнт хэм хэмжээ болохгүй эрхийг шүүхээс хамгаалах боломжгүй гэдэг нь ойлгомжтой. Тухайлбал, НҮБ-ын II дугаар Пактын 7-д заасан "Хүнийг эрүүдэн шүүхийг хориглосон" заалт нь тов тодорхой томьёологдсон учраас төрийн аливаа байгууллага энэхүү заалтыг шууд дагаж

[42] Ч.Өнөрбаяр. Ерөнхийлөгчийн институтэд эрх зүйт ёсны үүднээс хандах нь. Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл. Уб., 2005 он.

[43] ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт "Хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн зүгээс хүний үндсэн эрхийг шууд удирдлага болгох, тэдгээрийн үйл ажиллагаа энэхүү эрхээр хязгаарлагдах" тухай тодорхой заасан байдаг.

[44] Ronald Dworkin, Freedom`s law: The Moral Reading of the American Constitution (Harvard University Press, 1996). P 46.

[45] Ronald Dworkin, Freedom`s law: The Moral Reading of the American Constitution (Harvard University Press, 1996). P 46.

[46] Й.Изензее. П.Кирххоф. Государственное право Германий. Т2, М.,1994. С. 167

[47] *Ёорг Паул Мюллер.* Хүний эрх ба улс орны дотоод, гадаад аюулгүй байдлын асуудлууд. Хүний эрх ба үндэсний аюулгүй байдал. Олон улсын симпозиумын эмхтгэл. Уб.,1996. 76 дахь тал.

[48] Х.Шоллер. Нийтлэг эрх болох хүний эрхүүдийн түүх, онол, тогтолцоо. Хүний эрх ба үндэсний аюулгүй байдал. Олон улсын симпозиумын эмхтгэл. Уб.,1996. Ц.Сарантуяа. Үндсэн эрх-Шүүх-Үндсэн хуулийн шүүх. Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл. 2001 оны №2-т нийтлэгдсэн өгүүллээс энэ тухай дэлгэрүүлж үзнэ үү.

мөрдөх үүрэг хүлээнэ.[49] Мөн үүнтэй холбогдох нэгэн жишээ дурдахад, Дүйцүүлэх албаны тухай хууль хараахан батлагдан гараагүй байхад цэрэгт алба хаахаас татгалзсан гэсэн үндэслэлээр эрүүгийн хариуцлагад татагдсан хүмүүсийн гомдлыг ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх хэлэлцэж, цэргийн албыг дүйцүүлэх албаар орлож болох тухай Үндсэн хуулийн хэм хэмжээ нь шууд үйлчлэх хэм хэмжээ бөгөөд түүнийг тодруулсан хууль батлагдан гарсан эсэхээс үл шалтгаалан үйлчлэх учиртай гэж шийдвэрлэж байжээ.

Харин олон улсын нийтээр дагаж мөрдөх баримт бичиг болон зарим улсын Үндсэн хуульд өөрөө хэрэгжих шинжгүй(non self-executing) эрхүүд байдаг. Тухайлбал, Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 2-30 дугаар зүйлд заасан "эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхүүд" нь өөрөө хэрэгжих шинжгүй эрхийн жишээ юм. Ийм төрлийн эрхийн онцлог нь шүүх маргаан хянан шийдвэрлэхдээ тухайн үндсэн эрхийн заалтыг шууд хэрэглэх боломжгүй бөгөөд заавал хууль тогтоогчийн оролцоог шаардаж байдаг. Тиймээс ийм төрлийн эрхүүдийг Үндсэн хуульт төр бүхий улсад үндсэн эрх гэсэн утгаар нь бус харин "нийгмийн баримжаат төр" гэсэн Үндсэн хуулийн зарчмаар хангах нь бий. Тухайлбал, ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 20 дугаар зүйлд: "ХБНГУ нь ардчилсан бөгөөд нийгмийн баримжаат холбооны улс байна"[50] хэмээн тодорхой заасан юм.

Б) Үндсэн эрхийн хязгаарлалт

Үндсэн эрх нь нийгэм, эрх зүйн орчинд хэрэгжихдээ төрийн анхааралд байх ёстой өөр эрхэм зорилго, үнэт зүйлтэй өөрийн эрхгүй зөрчилддөг. Тухайлбал, хувийн өмчийн халдашгүй дархан байдал дайны болон онц байдлын үед хувийн өмчийг дайчлан авах эрхтэй зөрчилдсөн тохиолдолд төрөөс үндсэн эрхийг хөндөх магадлал өндөр байдаг. Иймд төрийн эрхэмлэх ёстой үнэт зүйл буюу үндэсний аюулгүй байдал, хувь хүний чөлөөтэйгээр орших баталгаа болсон үндсэн эрхийн харьцааг зөв тодорхойлох чухал юм.

Үндсэн эрхийг төрийн зүгээс хязгаарлах үндэслэлүүд өдгөө нэг мөр шийдэгдээгүй боловч дараах хэдэн үндэслэл дээр үндсэн хуулийн эрх зүйчид маргадаггүй. Үүнд: 1) зөвхөн хуулийн үндсэн дээр хязгаарлах; 2) Үндсэн хуулийн өөр заалтад захируулах замаар; 3) харьцангуй байх; 4) Үндсэн хуулийг өөрчилж үл болох хэсгийг хөндөхгүй байх; 5) эрх зүйт ёсны үндсэн зарчмыг зөрчихгүй байх;[51]

Үндсэн хуульт ёсны үзэл баримтлалаар гагцхүү ардчиллын зарчмаар гарч ирсэн хууль тогтоогч л хуулиар эрх олгосон тохиолдолд төрийн зүгээс иргэний үндсэн эрхийг хөндөж болно. Хуульгүйгээр засгийн газар ч тэр, шүүх ч тэр үндсэн эрхийг хөндөх ёсгүй. Харин энд зайлшгүй баримтлах ёстой зарчим бол хязгаарлалт нь үндсэн эрхийг хэдий чинээ хөндөхөөр байна төдий чинээ хуулиар тогтоосон эрх зүйн үндэслэл нь "тодорхой байх" ёстой.[52]

Үүнтэй зэрэгцэн үндсэн эрхийг хязгаарлах тохиолдол бүрийг нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн төрийн эрхэм зорилгоор зөвтгөж болно. Тухайлбал, нийгмийн дэг журмыг сахин хамгаалах, нийт иргэдийн сайн сайхан байдлыг хангах, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдлыг хамгаалах зэрэг нь Үндсэн хуульд тусгалаа олсон байдаг. Түүнээс биш нийгмийн тодорхой хэсэг(олонхи эсхүл цөөнх), аль нэг улс төрийн хүчин, бизнесийн бүлэглэлийн ашиг сонирхлыг хамгаалах үүднээс үндсэн эрхэд халдаж үл болно.

[49] Ёорг Паул Мюллер. Үндсэн хуульт төрөөс хүний эрхийг хамгаалах тухай. Хүний эрх ба үндэсний аюулгүй байдал. Олон улсын симпозиумын эмхтгэл. Уб.,1996. 101 дэх тал.

[50] ХБНГУ-ын Үндсэн хууль. (1949)

[51] Ёорг Паул Мюллер. Хүний эрх ба улс орны дотоод, гадаад аюулгүй байдлын асуудлууд. Хүний эрх ба үндэсний аюулгүй байдал. Олон улсын симпозиумын эмхтгэл. Уб.,1996. 76 дахь тал.

[52] D.Neil MacCormick, 'Rechtsstaat' and Rule of Law, The Rule of Law, Edited by Josef Thesing, Konrad-Adenauer-Stiftung, 1997, p. 72.

Үндсэн эрхийг хязгаарлахад баримтлах дараачийн үндэслэл бол харьцангуй байх зарчмыг удирдлага болгох явдал юм. Энэ нь тухайн тодорхой тохиолдолд эрх зүйн үүднээс ямар шаардлагатай байна тэрхүү хэмжээгээр л хязгаарлалтыг тогтоож болно гэсэн үг. Үүнээс илүү ч үгүй дутуу ч үгүй. Тухайлбал, хууль тогтоох үйл ажиллагаанд хэн нэгэн хүн саад учруулсан бол тухайн хүнийг парламентын хэвийн үйл ажиллагаа сэргэх хүртэл цагдан хорьж болно.

Төрөөс үндсэн эрхийг хязгаарлахад зайлшгүй баримтлах ёстой үндсэн хуульт ёсны бас нэг шаардлага бол эрх зүйт ёсны үндсэн зарчмуудыг хүндэтгэх явдал билээ. Тухайлбал, хэн нэг хувь хүнээс эрх чөлөө, ардчилал, энх тайваны эсрэг онц аюултай гэмт хэрэг үйлдсэн байлаа ч гэсэн хууль зүйн туслалцаа авах, ямар ч тохиолдолд хараат бус шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийг нь хасаж болохгүй. Түүнчлэн хуульд заагаагүй зүйл ангиар хэнийг ч шийтгэж болохгүй(nulla poena sine lege).[53]

В) Үндсэн эрхийн ангилалт

Уламжлалт хандлага. Хүний эрхийн сэтгэлгээ үүсч бүрэлдэхдээ юуны өмнө эхлээд улс төрийн болон иргэний эрхийн хүрээгээр хязгаарлагдсан*(сонгох, сонгогдох, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх болон орон сууцны халдашгүй байдал, амьдрах эрх, чөлөөтэй аюулгүй байх)* байсан бол XIX зууны сүүлч үеэс нийгэм, эдийн засгийн болон соёлын эрхийн төрөл зүйлийг хамрах болсноор *(хөдөлмөрлөх, сурч боловсрох, хувийн өмчтэй байх)* түүний хүрээ ихээхэн өргөжсөн байна. XX зууны хоёрдугаар хагасаас экологийн болон хөгжих эрх, эрүүл мэндээ хамгаалах, мэдээллийн эрх чөлөө зэрэг хүрээг нэмж тусгах болсон.[54] Үүнээс үүдэн иргэний үндсэн эрхийг:

- Хувийн эрх, эрх чөлөө;
- Эдийн засаг нийгэм соёлын эрх, эрх чөлөө;
- Улс төрийн эрх, эрх чөлөө[55] гэж ангилах болсон.

Орчин үеийн эрх зүйт нийгэмд үндсэн эрхийг шүүхийн журмаар хамгаалах гэж байгаа бол энэхүү ангилалт нь төдийлөн ач холбогдолгүй билээ.

Орчин үеийн хандлага. Үндсэн хуульт ёсны онолд үндсэн эрх нь түүхэн хөгжлөөсөө үл хамааран хүний эрх зүйн байдлыг л хамгаалах үүргийг гүйцэтгэх ёстой гэж үздэг. Үүнээс үүдэн зарим судлаачид хүний эрхийг эх сурвалж, уг чанараар нь жам ёсны буюу төрөлх эрх, олдмол буюу позитив эрх гэж ангилдаг.[56] Нөгөөтэзгүүр үндсэн эрхийг материаллаг (status substantive) ба процессийн *(status proceduralis)*[57] гэж ангилж болох талтай.

Материаллаг эрхэд хүний эдлэх ёстой тодорхой эрх, эрх чөлөө: үг хэлэх, шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө, оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох, эрүүл мэндээ хамгаалуулах зэрэг эрх хамаарна.

Процессийн эрх гэдэг нь хүний мэдэлд олгогдсон төр засгаас хүн өөрийн эрхийг хангах, биелүүлэх, хамгаалуулахыг шаардах үйлдлийн арга, тэдгээрт хамааралтай институтуудийг хэлнэ.[58] Гэсэн хэдий ч ингэж ангилах нь тэр бүр оновчтой байдаггүй. Учир нь төр засгийн зүгээс хуульд заасан үндэслэлээр хязгаарлаж болох эрх, ямар ч нөхцөл байдал үүссэн хязгаарлаж үл болох эрхийн аль алиныг зөвхөн материаллаг эрхийн ангилалд хамааруулан авч үздэгээрээ

[53] Bentham Jeremy. Anarchical Fallacies. London.Methuen, 1987. p. 73

[54] Д.Баярсайхан. Хүний эрхийн онолын сэтгэлгээ, уламжлал, шинэчлэлийн асуудал. Эрх зүй сэтгүүл. Уб., 2000. №01. 14 дэх тал.

[55] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар. Уб.,2000; Д.Лүндээжанцан, Ч.Энхбаатар. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй. Уб., 1997.

[56] Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл. Хоёрдугаар дэвтэр. Уб., 2004. 17 дахь тал.

[57] Х.Шоллер. Нийтлэг эрх болох хүний эрхүүдийн түүх, онол, тогтолцоо. Хүний эрх ба үндэсний аюулгүй байдал. Олон улсын симпозиумын эмхтгэл. Уб.,1996. 52 дахь тал.

[58] Д.Солонго. Хүний эрхийн тухайд. Хүний эрх сэтгүүл. Уб., 2003. 4 дэх тал.

онол, арга зүйн хувьд учир дутагдалтай. Тиймээс иргэний үндсэн эрхийг негатив (status negativus) болон позитив (status positivus)[59] гэж ангилах нь бий.

Дээрхээс эрэгцүүлэхэд, Үндсэн хуульд заасан үндсэн эрхийн заалтууд нь эрх зүйт ёсны шаардлагыг хангаж, шүүхээр хамгаалагдаж, зөрчигдсөн тохиолдолд сэргээгдэх боломж нь ямар нэг нөхцөл, өөр дэг журам шаардахгүйгээр шууд хэрэгждэг эрх зүйн соёл, дэг журам үндсэн хуульт ёсны хөгжлийн нийтлэг чиг хандлага болж байна.

VII. Төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчим[60]

Хүн төрөлхтөн төрийн бүх эрх мэдэл удирдлагын нэг субъектийн гарт төвлөрөх янз янзын хувилбарыг туулж өнгөрүүлсэн бөгөөд түүхийн зарим нэг онцгой агшныг эс тооцвол эрх мэдлийн хэт төвлөрөл нь зохистой болохоо харуулж, өөрийгөө зөвтгөж чадаагүй юм.[61] Хэдийгээр бичмэл Үндсэн хуультай боловч эрх зүйт ёсыг бэхжүүлж, түүнийг үндсэн хуулийн үзэл санааны үндэс болгоогүй улс оронд эрх мэдлийн хяналт тэнцэл алдагддаг нь эрх зүйт ёсны зарчмыг төлөвшүүлэхийн ач холбогдлыг илтгэн харуулдаг.[62]

Түүхийн хуудас сөхвөл, анх Францын хуульч Ш.Л.Монтескье 1748 онд бичсэн "Хуулийн амин сүнс" бүтээлдээ аливаа төрд гурван төрлийн эрх мэдэл оршдог болохыг Английн жишээн дээр тайлбарласан байдаг. Эхнийх нь: хууль тогтоох эрх мэдэл бөгөөд энэ нь цаг үеийн болон байнгын хуулийг тогтоож, оршин буй хуулиудыг засаж, өөрчилж, хүчингүй болгож байна. Хоёр дахь эрх мэдэл нь: дайн, энхийн асуудлыг шийдвэрлэж, элчин харилцааг эрхэлж, элч төлөөлөгчдийг илгээж, хүлээн авч, улс орны аюулгүй байдлыг хангаж, үйл ажиллагаандаа олон улсын болон иргэний эрхийг удирдлага болгоно. Гурав дахь эрх мэдэл нь: гэмт явдлыг цээрлүүлэх, хувь хүмүүсийн хоорондын зөрчилдөөнийг шийдвэрлэдэг эрх мэдэл мөн.[63]

Мөн тэрээр эрх мэдлийг хуваарилахын ач холбогдлыг тодорхойлохдоо: "хэрэв хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийг нэг этгээдэд болон байгууллагад нэгтгэвэл, иргэний эрх чөлөө хэрэгжихгүй бөгөөд эзэн хаан болон хууль тогтоогчид дарангуйлагч хуулийг тогтоож, улмаар түүнийгээ хэрэглэх аюул тулгарна. Харин шүүх эрх мэдэл, хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлээс тусгаарлагдаагүй тохиолдолд эрх чөлөө үл оршино. Хэрэв шүүх эрх мэдэл хууль тогтоох эрх мэдэлтэй нэгдвэл иргэний амьдрал, эрх чөлөө дур зоргын золиос болж, шүүгчид хууль тогтоогчид болно. Хэрэв шүүх эрх мэдлийг гүйцэтгэх эрх мэдэлтэй нэгтгэвэл шүүгчид дарангуйлагчид болох бололцоог бүрдүүлнэ"[64] хэмээн үзсэн байна.

Эрх мэдэл хуваарилах зарчмын үзэл санаа 200 гаруй жилийн өмнө (1787 онд) анх АНУ-ын Үндсэн хуульд биелэлээ олж, дэлхийн бусад улс гүрэнд түгсээр хүн төрөлхтний эрх зүйн үнэт зүйлсийн нэгэнд тооцогдох болжээ.[65] АНУ-ын Үндсэн хууль нь ердөө 7 зүйл 27 нэмэлтээс бүрддэг бөгөөд батлагдсанаас хойших хугацаанд нэлээдгүй бэрхшээл тохиолдсон хэдий

[59] Thomas W. Simon. Law and Philosophy. Illinois State University. 2001.,p 216-227; Х.Шоллер. Нийтлэг эрх болох хүний эрхүүдийн түүх, онол, тогтолцоо. Хүний эрх ба үндэсний аюулгүй байдал. Олон улсын симпозиумын эмхтгэл. Уб., 1996. 52 дахь тал; Д.Солонго. Хүний эрхийн тухайд. Хүний эрх сэтгүүл. Уб., 2003. 4 дэх тал.

[60] Английн хэлний хууль зүйн үгийн санд "Separation of power", орос хэлний үгийн санд "Разделение власть" гэсэн ойлголтууд утга агуулгын хувьд дүйдэг. Төрийн эрх мэдлийг хуваарилах нь Үндсэн хууль бодитой орших үндэс болохыг 1789 оны Францын Хүний ба иргэний эрхийн тунхагт анх тусгалаа олсон.

[61] Д.Лүндээжанцан. Монгол Улс дахь төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт. Уб., 2001. 13 дахь тал.

[62] Vicki C. Jackson, Mark Tushnet, Comparative Constitutional law (2nd edition), Foundation Press, 2006, p 244.

[63] Ш.Л.Монтескье. О духе законов. Избраные произведения. М.,1955. С. 290. Шарль Монтескье. Хуулийн амин сүнс. Тэргүүн дэвтэр. Орчуудсан. Т.Төмөрхүлэг. Уб., 2008. 172-173 дахь тал.

[64] Ш.Л.Монтескье. О духе законов. Избраные произведения. М.,1955. С. 293. Шарль Монтескье. Хуулийн амин сүнс. Тэргүүн дэвтэр. Орчуудсан. Т.Төмөрхүлэг. Уб., 2008. 173 дахь тал.

[65] Б.Чимид. Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс. Уб.,2006. 88 дахь тал.

ч уг үндсэн хуулиас бүрэн татгалзах санал, санаачилга өнөөг хүртэл гараагүй байна.[66]

Гэвч АНУ-ын Үндсэн хуулийн гол зохиогчдын нэг Ж.Мэдисоны хэлснээр "... эрх мэдлийг хуваарилах онолын сонгодог зарчмууд нь жинхэнэ утгаар бүрэн төгс хэрэгжих магадлал бага болох нь" практикаар улам бүр нотлогдож байна. Ялангуяа, парламентын ардчилалд Засгийн газар, хууль тогтоогчийн олонхи нэг нь нөгөөгүйгээр оршин тогтнох аргагүй байдаг.[67] Харин ерөнхийлөгчийн болон парламентын ардчилалтай аль ч улсад шүүх эрх мэдлийн байгууллага хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас бие даасан, хараат бус байх ёстой гэж үздэг. Үндсэн хуулийн онолд "хүний эрх хийгээд ардчиллыг хуульчилж болно. Харин хуулийг өөрийг нь ардчилж болохгүй" гэж үздэг нь үүнтэй салшгүй холбоотой юм.

Тэгэхлээр, төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт Үндсэн хууль орших баталгаа гэдэг аксиом өдгөө нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн үндэслэл болсон тул тухайн улс оронд үндсэн хуульт ёс хэрэгжиж байгаа эсэхийг шалгах нэг гол шалгуур болсон байна.

VIII. Хууль дээдлэх ёс[68]

Хууль дээдлэх (Верховенство закона), хууль сахин биелүүлэх (соблюдение закона), хууль ёсны байх (законность) гэсэн ойлголтууд нь тус тусын агуулга, үүрэгтэй билээ. Энэ тухай Үндсэн хуулийн эрх зүйч Х.Тэмүүжин **"Хууль ёсны байх"** гэдэг нь хууль ба түүнд үндэслэсэн эрх зүйн бусад аливаа актыг холбогдох бүх этгээд нэг мөр ойлгож, биелүүлэх, хэрэглэх зарчмыг; **"Хууль сахин биелүүлэх"** гэж бүх нийтээс хууль хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны нийтээр хэрэглэдэг нэг гол шаардлага арга замыг илэрхийлдэг. Тэгвэл **"хууль дээдлэх"** нь тэр бүхнээс өндөр дээд түвшний үнэлэмж түгээмэл зарчим мөн. Энэ нь энгийнээр хэлбэл элдэв актыг үл оролцуулан зөвхөн хуулийг эрх зүйн болон нийгмийн бусад хэм хэмжээнээс дээгүүрт тавьж ухамсарласан дотоод итгэлийн үндсэн дээр нийтээр юуны өмнө засаг төр өөрөө сахин биелүүлэх, хэрэглэх, хамгаалах ёсыг хэлнэ[69] гэжээ. Хууль дээдлэх ёс нь хууль өөрөө нийгмийн бүхий л хүрээнд дээдлэгдэхүйц, хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц байхыг шаарддаг.[70] Ийм байх нөхцөлийг зөвхөн үндсэн хуульт ёсны зарчмуудаар л хангана.

Үүнээс гадна хууль дээдлэх ёс (зарчим) нь эрх зүйн дараах зарчмуудын хууль зүйн үндэс болдог.

А) Захиргаа хууль ёсны байх зарчим[71]

Иргэн бараг өдөр бүр төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага, албан тушаалтантай нүүр тулж байдаг. Энэ утгаараа иргэний хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөх магадлал гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага буюу захиргаанд илүүтэй тохиолддог. Гэтэл ардчилсан эрх зүйт төрийн тогтолцоонд гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага буюу захиргаа нь иргэний эрхэд гагцхүү хуулийн хүрээнд халдах боломжтой байх нь хэнд ч ойлгомжтой юм. Түүнчлэн ард түмнээс эрх олгогдсон хууль тогтоогч улс төрийн бүхий л чухал асуудлуудыг хуулиар зохицуулах ёстой гэсэн зарчим ардчилсан эрх зүйт төртэй улс орнуудад үйлчилдэг. Ялангуяа үндсэн эрхтэй холбоотой асуудлаар улс төрийн хувьд чухал ач холбогдолтой байсан ч парламентаас Засгийн газар болон захиргааны байгууллагуудад эрх шилжүүлэх замаар шийдвэрлэж

[66] Л.М.Энтин. Разделение властей: опыт современных государств. М.,1995. С 78

[67] Вольфганг Йегер. ХБНГУ-ын парламентат ёс, ардчилал. Шинэ толь сэтгүүл. №3. Уб., 1994. 21 дэх тал.

[68] Англи хэлний "supremacy of the law", Орос хэлний "Верховенство закона" гэсэн зарчимтай утга агуулгын хувьд дүйдэг.

[69] Х.Тэмүүжин. Jus frast буюу Ёст үг. Уб.,2004. 19 дэх тал.

[70] Barnabas D.Johnson, Rule of Law (Governing Law and Law-Making), 1998; Fuller L, The Morality of law, New Heaven, Revised edition, Yale University press, 1964-ийг үзнэ үү.

[71] Х.А.Вольфф. Ардчилсан эрх зүйт төр дэх захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны Үндсэн хуулийн зохицуулалт. Үндсэн хууль ба ардчилсан эрх зүйт төр. Симпозиумд тавьсан илтгэл.Уб., 2004.

болохгүй гэсэн үг.[72] Тийм ч учраас захиргааны хэргийн шүүх бол гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас иргэнтэй зөвхөн хуулийн хүрээнд харьцаж байх баталгаа болох ёстой[73] гэж үздэг.

Б) Эрх зүйн баталгаат байдал буюу тодорхой байх зарчим[74]

Эрх зүйн баталгаат байдал бол эрх зүйт ёсны суурь элемент юм. Үүгээр хууль өөрөө тодорхой байхыг шаарддаг. Эрх зүйн зохицуулалтад хамаарах этгээдийн эрх зүйн байдал ойлгомжтой тодорхой байх ёстой. Эрх зүйн зохицуулалт иргэд аливаа үйлдэл хийхдээ түүнийг баримтлах бололцоотой байх ёстой. Тодруулбал, захиргааны байгууллага аливаа шийдвэр гаргахдаа өөрсдөө бие даасан сонголт хийх эрхтэй байхаар бус, харин тухайн нөхцөлд ямар үйлдэл хийхийг иргэдээс шаардах боломжтой байхыг маш тодорхой зохицуулна гэсэн үг.

Цаашлаад эрх зүйн баталгаат байдал нь хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх түвшинд мөн нэгэн адил үйлчлэх учиртай. Эрх зүйн тогтолцоо нь өөрөө хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх механизмыг бүрдүүлж, иргэд нь өөрсдийн эрхийг үүгээр дамжуулан хэрэгжүүлэх боломжтой байх ёстой. Тухайлбал, захиргааны хариуцлага хүлээлгэх түвшинд түүний биелэлтийг хангах хууль зүйн арга хэрэгслийг бий болгох, шүүн таслах ажиллагаанд оролцогчдын эрхийг хангах, шүүхийн шийдвэрийг цаг алдалгүй биелүүлэх зэргийг дурдаж болно.

Эрх зүйт ёсны энэхүү зарчимтай иргэдийн итгэл үнэмшлийг хамгаалах явдлыг холбон тайлбарлах нь бий. Учир нь одоо, ирээдүйн асуудлаа хувь хүн бие даан (төрийн оролцоогүйгээр) шийдэхэд хууль тогтоомж хэвээр үйлчилнэ гэсэн итгэл үнэмшилтэй байх явдал чухал байдаг. Жишээлбэл, хуулиар олгогдсон татварын хөнгөлөлтийн улмаас хөрөнгө оруулагч этгээд энэ хууль хэсэг хугацааны дараа дахин өөрчлөгдөхгүй гэж найдсаны улмаас шийдвэрээ гаргасан байж болно. Ийм нөхцөлд хуулийг буцаан хэрэглэхгүй байх зарчим үйлчилдэг.[75]

В) Харьцангуй байх зарчим

Уг зарчим нь Германд XVIII дугаар зуунаас хэрэгжиж эхэлсэн бөгөөд эдүгээ Европын Холбооны суурь зарчим болоод байна.[76] Люксэмбург дэх Европын Холбооны Шүүх болон Страсбург дахь Европын Хүний эрхийн Шүүх шийдвэр гаргахдаа уг зарчмыг мөрдлөгөө болгосоор байна.

Харьцангуй байх зарчим нь төрийн зүгээс иргэний үндсэн эрхэд халдахад тохирохуйц, зайлшгүй шаардлагатай, таарсан арга хэлбэртэй байхыг шаарддаг.[77] Өөрөөр хэлбэл, эрх зүйн ухамсарт суурилсан байдаг бөгөөд үүний гол шалгуур үзүүлэлт нь эрх зүйн зохицуулалт болон шийдвэр нь хууль зүйн талаасаа үндэслэлтэй, хүлээн зөвшөөрөхүйц эсэхийг тодорхойлдог. Ялангуяа, тухайн нөхцөлд хувь хүний үндсэн эрхийг хөндөж буй төрийн байгууллагын шийдвэр нь үүнээс үүсэн гарч буй үр дагавартай дүйцэж байгаа эсэх буюу энэ хоёрын тэгш хэмт харилцааг тодорхойлох нь илүү чухал. Тодруулбал, төрөөс авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ үүнээс үүдэх үр дагавраас

[72] Томас Вюртембэргэр. Эрх зүйт төрийн зарчмын үндсэн дээр эрх зүйн тогтолцоонд тавигдах шаардлага. Илтгэл. Уб.,2009.

[73] Ю.Харбих. Орчин үеийн үндсэн хуульт төрийг тодорхойлох нь. Монгол Улс дахь эрх зүйн шинэтгэл: Шилжилтийн үе. Ханнс Зайделийн сан. Уб.,2006. 87 дахь тал.

[74] Hart H.L. The Concept of Law. Oxford: Oxford University Press. 1961; Finnis J. Natural Law and Natural Rights. Oxford: Oxford University Press. 1980; Fuller L. The Morality of Law. New Heaven. Revised edition. Yale University press. 1964 бүтээлүүдийг үзнэ үү.

[75] Томас Вюртембэргэр. Эрх зүйт төрийн зарчмын үндсэн дээр эрх зүйн тогтолцоонд тавигдах шаардлага. Илтгэл. Уб., 2009.

[76] M.D.A. Freeman, Lloyd's Introduction to Jurisprudence, Seventh Edition, London, Sweet & Maxwell LTD, 2001, S 160; Ёорг Паул Мюллер. Хүний эрх ба улс орны дотоод, гадаад аюулгүй байдлын асуудлууд. Хүний эрх ба үндэсний аюулгүй байдал. Олон улсын симпозиумын эмхтгэл. Уб.,1996; Томас Вюртембэргэр. Эрх зүйт төрийн зарчмын үндсэн дээр эрх зүйн тогтолцоонд тавигдах шаардлага. Илтгэл. Уб.,2009.

[77] D. Neil MacCormick, 'Rechtsstaat' and Rule of Law, The Rule of Law, Edited by Josef Thesing, Konrad-Adenauer-Stiftung, 1997., S 73; Barnabas D.Johnson, Rule of Law (Governing Law and Law-Making), 1998, S 6.

хүнд байх ёсгүй. Үүнийг нэг талаас эрх зүйгээр хамгаалагдсан ашиг сонирхол болон нөгөө талаас нийтийн ашиг сонирхлыг хооронд нь дэнсэлж үзэх замаар тогтооно. Ингэхдээ төрөөс авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ хувь хүний үндсэн эрх болон бусад эрхэд хэр их халдаж байна төдий чинээ түүнийг зөвтгөх шалтгаан нь хүнд байх ёстойг анхаарах нь зүйтэй. Тухайлбал, хувь хүний гар утсыг чагнах нь түүний хувийн эрх чөлөөнд халдаж буй хэрэг бөгөөд энэ нь онц хүнд гэмт хэргийг илрүүлэх үед л боломжтой байх юм.

Г) Төрийн эрх мэдлийг гагцхүү төрөөс хэрэгжүүлж, шүүх хараат бусаар ажиллах зарчим[78]

Хувь хүний болоод улс төрийн зөрчилдөөнийг хүчээр шийдвэрлэхийг Үндсэн хуульт төрд хүлээн зөвшөөрдөггүй. Иргэд аливаа асуудлыг хүч түрэмгийлэн шийддэг, дур зоргоороо авирладаг асуудал нэгэнтээ түүх болон үлджээ. Нэг талаас иргэдэд асуудлаа хүчээр шийдэхийг хуулиар хориглож, тайван замаар шийдэж байх үүргийг оноосон болович энэ нь нөгөө талаас хувь хүмүүсийн хоорондын маргааныг шүүхээр шийдвэрлүүлэх, төрийн захиргаанаас хамгаалах баталгааг хангаснаар нөхөгддөг байна. Хуулийн хүрээнд маргаан шийдвэрлүүлэх нь хараат бусаар ажиллах чадвартай эрх зүйн тогтолцоог шаардаг. Энэ утгаар нь авч үзвэл процессийн эрх зүйн зарчмууд нь үндсэн хуульт ёсны суурь зарчим, үнэт зүйл төдийгүй эрх зүйт ёсны нэг бүрдэл хэсэг болдог байна.[79]

IX. Үндсэн хуулийн үл өөрчлөгдөх хэсэг

А) Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журам

Үндсэн хуулийг хэзээ ч өөрчлөгдөшгүй мөнхийн зүйл гэж туйлшруулан ойлгож болохгүй.[80] Нийгмийн амьдралд гарч буй өөрчлөлт шинэчлэлтээс Үндсэн хууль ангид байх бололцоогүй. Тиймээс Үндсэн хуульд зохих өөрчлөлтийг цаг тухайд нь оруулж байх нь зүй ёсны бөгөөд хэрэв нийгмийн өөрчлөлтийн зүй тогтлыг мэдрэхгүй бол тэрээр нийгмийн хөгжлөөс хоцорч ирээдүй рүү тэмүүлсэн баримт бичиг гэхээсээ илүүтэй улс орны хөгжлийг чөдөрлөх аюултай. Хэдий тийм ч ардчилсан улсууд Үндсэн хуулиа халдашгүй чанд байлгахын тулд хүндрүүлсэн нөхцөл бүхий тусгай журмыг тогтоодог.[81] Тухайлбал, АНУ-ын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахын тулд Сенат болон Төлөөлөгчдийн танхимын гуравны хоёрын санал шаардлагатайн дээр нийт муж улсын дөрөвний гурав нь мөн дэмжсэн байх ёстой. Австрали, Швейцарт бүх нийтийн санал асуулгын аргаар сонгогчдын олонхийн саналыг аваад зогсохгүй бүх муж, кантоны дийлэнхэд нь олонхи дэмжсэн байх шаардлагатай. Япон Улсын Үндсэн хуулийн дагуу хууль тогтоох хоёр танхим тус бүрийн болон бүх нийтийн санал асуулга дахь гуравны хоёрын саналаар өөрчлөлт хийх боломжтой.[82] Үндсэн хуульд нэмэлтг, өөрчлөлт оруулах эдгээр зохицуулалт нь Үндсэн хуулийн тогтвортой байдлыг хангаж, төрийн эрх зүй дэх Үндсэн хуулийн эзлэх байр суурийг илтгэдэг.[83]

Б) Үндсэн хуулийн дархлаа Үндсэн хуульд өөрт нь байдаг

Үндсэн хуулийн тогтвортой байдал болон түүнийг цаг үеэтэй нийцүүлэн өөрчлөн шинэчлэх шаардлага хоёрын зохицлыг зөв олох нь эрх зүйн хөгжлийн хамгийн чухал бас эмзэг асуудал юм.

[78] Х.А.Вольфф. Ардчилсан эрх зүйт төр дэх захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны Үндсэн хуулийн зохицуулалт. Үндсэн хууль ба ардчилсан эрх зүйт төр. Симпозиумд тавьсан илтгэл.Уб., 2004.

[79] T.R.Allen, Constitutional Justice: A Liberal Theory of the Rule of Law, Oxford University Press, 2001, p 132.

[80] Б.Чимид. Үндсэн хуулийг дэдлэн шүтэх ёс. Уб., 2006. 112-113 дахь тал.

[81] Аренд Лийпхарт. Ардчиллын хэв загвар. (Орчуулсан Д.Ганбат). Уб., 238 дахь тал.

[82] Мөн тэнд.

[83] Ю.Харбих. Орчин үеийн үндсэн хуульт төрийг тодорхойлох нь. ХБНГУ-ын Ханнс-Зайделийн сангийн 10 жилийн ойд зориулсан олон улсын симпозиумд тавьсан илтгэл.

Ер нь Үндсэн хуулийг: нэг талаас, орчин үеийн нийгмийн араг ясыг бүрдүүлэгч; нөгөө талаас, үндсэн эрхийн хэзээ ч үл өөрчлөгдөх хэсэг; гуравдугаарт нь, удирдлагын ардчилсан хэлбэр, эрх зүйт ёсны мөн чанарыг тээгч үндсэн элементүүдийг агуулсан дээд хэм хэмжээнүүдийн нийлбэр гэж ойлгох нь зүйтэй.

Ингэж ойлгох шаардлага нь Үндсэн хуулийн дархлааны объект түүний суурь бүтэц байдаг ба нөгөө талаас, Үндсэн хууль хүний жам ёсны эрхийг тусгаж, баталгаажуулсан; улс төрийн үнэт зүйлсийг баримжаалж, эрх мэдлийг хуваарилсан; хууль зүйн зөв техникээр илэрхийлэгдэж, хамгаалагдсан байх явдал бол өөрөө өөрийнхөө дархлааг бүрдүүлж буй хэрэг юм.[84]

Үндсэн хуулийн үл өөрчлөгдөх зарчим анх 1814 оны Норвегийн Үндсэн хуульд: "Нэмэлт, өөрчлөлт нь Үндсэн хуулийн язгуур үзэл санааг зөрчиж болохгүй"[85] гэсэн утгаар орсон байна. Хожим дэлхийн бусад улсын Үндсэн хуульд өөрийн гэсэн онцлогтойгоор тусгалаа олжээ. Тухайлбал, ХБНГУ-ын Үндсэн хуулиар иргэний үндсэн эрхийн хэсэг болон Үндсэн хуульт байгууллын үндсийг өөрчлөхийг хориглосон байдаг.

Үндсэн хуулийн дархлаа өөрт нь оршдог хэдий ч өдгөө үндсэн хуулийн дархлааны хүрээ өргөжих чиг хандлага ажиглагдаж байна. Энэ чиг хандлагын үндэслэл нь эрх зүйт ёсны агуулгын болон хэлбэрийн шаардлагаар нөхцөлдөхөөс гадна үндсэн хуулийг батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрх хууль тогтоогчдын эрхээс ард түмний бүрэн эрх рүү улам бүр шилжиж, үндсэн хуульт ёсны суурь зарчмууд, хэм хэмжээ дэлхийн нийтийн эрх зүйн үнэт зүйл болон төлөвшиж байгаатай холбоотой гэж дүгнэж болохоор байна.

[84] Х.Тэмүүжин. Үндсэн хуулийн дархлаа ба хамгаалалт. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал сэдэвт олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хуралд тавьсан илтгэл. Уб., 2006

[85] Ю.Харбих. Орчин үеийн үндсэн хуульт төрийг тодорхойлох нь. ХБНГУ-ын Ханнс-Зайделийн сангийн 10 жилийн ойд зориулсан олон улсын симпозиумд тавьсан илтгэл.

Х. Үндсэн хуулийн хяналт[86]

Эрх зүйн хэм хэмжээнүүд нь иргэний эрх, эрх чөлөөг хангах үүрэгтэй байдаг. Үндсэн хуульт төрийн тогтолцооны үндсэн бүрдэл болохын хувьд эрх зүйн хэм хэмжээнүүдийг хараат бус шүүхүүд улам бүр баталгаажуулж өгдөг. Тиймээс шүүх нь төрийн эрх мэдлийн бусад байгууллагуудын нөлөөлөл, хяналтаас гадуур гагцхүү хууль тогтоогчийн баталсан хэм хэмжээ эсхүл Үндсэн хуульт ёсны зарчим, хэм хэмжээнд үндэслэн аливаа эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэх үүргийг ард түмнийхээ өмнө хүлээдэг. Энэ утгаараа шүүх эрх мэдлийн үүрэг нь нэг талаас иргэний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, нөгөө талаас эрх зүйт төрийн суурь зарчмуудыг баталгаажуулах явдал мөн.[87] Харин энэхүү чиг үүргээ шүүхүүд нь хэвтээ болон босоо гэсэн хоёр төвшинд хэрэгжүүлдэг.

Хуулийн дор нэг хүний дур зоргоороо аашлах явдал нөгөө хүний дур зоргоороо аашлах явдалтай холбогдон эрх чөлөө бий болдог хэмээн Иммануил Кант бичсэн[88] нь бий. Ийнхүү бусдын дур зоргоос иргэний эрх, эрх чөлөөг шүүх эрх мэдлийн тусламжтайгаар дамжуулан хамгаалахыг үндсэн эрхийн хэвтээ үйлчлэл гэнэ. Энэ нь зөв шүүхийн тогтолцоогүйгээр хоосон амлалтаас хэтрэхгүй бөгөөд тийм нийгэмд хувь хүний эрх, эрх чөлөөнд аюул учрах болно. Мэдээж хэрэг эл шүүхийн тогтолцоо нь бусад эрх

[86] "Constitutional Review" буюу "Үндсэн хуулийн хяналт" гэх ойлголтоор Үндсэн хуулийн тусгай байгууллагаас хэрэгжүүлж буй хяналтыг илэрхийлдэг бол ердийн шүүхийн тогтолцоогоор дамжуулан Үндсэн хуулийн биелэлтэд хяналт тавихыг "Judicial Review" буюу "Шүүхийн хяналт" гэсэн ойлголтыг хэрэглэдэг нийтлэг жишиг байна. Энэ талаар Том Гинсбургийн "Улс орнуудын Үндсэн хуулийн амьдрах чадвар", Захиргаадалтын дэглэм дэх Үндсэн хуулиуд" бүтээлүүд, Аренд Лийпхартын бүтээл, "Freedom House"-ын судалгааны тайланг үзэж болно.

[87] Ч.Өнөрбаяр. Шүүхийн нийгмийн өмнө хүлээх хариуцлага ба ил тод байдал. "Шүүх-ардчилал, шударга ёс, хүний эрхийн баталгаа". Онол, практикийн бага хуралд тавьсан илтгэл.Уб., 2005

[88] Х.А.Вольфф. Ардчилсан эрх зүйт төр дэх захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны Үндсэн хуулийн зохицуулалт. Үндсэн хууль ба ардчилсан эрх зүйт төр. Симпозиумын эмхтгэл. Уб., 2004. 44 дэх тал.

мэдлээс хараат бус байж гэмээнэ иргэний үндсэн эрхийн хамгаалал, эрх зүйт ёсны баталгаа болж чадна.

Төр засаг бол бидний мэдэх хамгийн аюултай эрх чөлөөний дайсан мөн.[89] Тиймээс эрх зүйт ёсны амин сүнс нь төрийн үйл ажиллагааг хязгаарлах замаар нийгмийн бүлэг болон хувь хүний үндсэн эрхийг хамгаалахад оршдог.[90] Энэхүү үзэл баримтлалыг иш үндэс болговол, иргэний эрх, эрх чөлөөнд төрөөс халдах, хязгаарлахаас хамгаалахыг үндсэн эрхийн босоо үйлчлэл гэнэ. Үүнээс үүдэн орчин үеийн Үндсэн хуульт ёсны онолоор Үндсэн хуулийн өөрчилж үл болох цөм нь ардчилал, эрх мэдэл хуваарилах зарчим, үндсэн эрх байдаг. Энэ нь Үндсэн хуулийн суурь бүтцийн онол (Basic Structure of The Constitution)-оор тайлбарлагдана.

Уг онол ёсоор Үндсэн хуулийн үүсэл, хөгжлийн үндэс нь хүний эрхийн байдлаар тодорхойлогдож, Үндсэн хуульд тусгагдсан иргэний эрх, эрх чөлөө төрийн бүх эрх мэдэлд хамаарч, тэдгээрт өөрийгөө үүрэг болгож, хооронд нь холбож өгч байдаг төдийгүй энэ институтийн давуу байдлын зарчим нь бусад институтээ өөртөө нийцүүлэн захирах үндэс болж байгаа юм. Тиймээс Үндсэн хуульт ёсонд тулгуурласан ардчилсан эрх зүйт төрийн үндсэн зорилго нь улс төрийн эрх мэдлийг хууль дээдлэх зарчимд нэгтгэж, төрийн бүхий л эрх мэдлийг Үндсэн хуулийн шүүхийн хяналтад оруулах замаар иргэний эрх, эрх чөлөөг хангаж, хамгаалахад чиглэдэг.[91]

Үндсэн хуулийн хяналт бүхий дэлхийн улс орнуудад Үндсэн хуульд заасан өөрийнх нь үндсэн эрх хууль тогтоох, гүйцэтгэх эсхүл шүүх эрх мэдлийн байгууллагын шийдвэрээр зөрчигдөж байна хэмээн иргэн хүн үзвэл Үндсэн хуулийн төвшинд сэргээлгэх эрхтэй байдаг. Түүгээр ч үл барам үндсэн эрхийг Үндсэн хуулийн хамгийн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг хэмээн үздэг тул иргэдийн гомдлоор маргаан үүсгэх хяналтын энэ институт Үндсэн хуулийн шүүх бүхий улс орнуудад нийт маргааны дунджаар 95-97 орчим хувийг эзэлдэг гэсэн тооцоо байдаг.[92] Үүнээс 2-2.4 орчим хувь нь амжилттай болдог гэсэн судалгаа байна.[93] ХБНГУ-д сүүлийн 20 жилийн статистикаар үндсэн хуулийн маргааны тоо хэмжээ 3 дахин нэмэгдсэн байна. Харин үндсэн хуулийн шүүх дээр амжилт олсон үзүүлэлт нь буурсан дүр зураг байна. Энэ нь үр дүнгээсээ үл хамааран үндсэн хуулийн шүүхэд итгэх иргэдийн итгэл үргэлж өсөн нэмэгдэж байгаагийн тод илрэл юм.

Эцэст нь товч дүгнэхэд, 200 гаруй жилийн тэртээ Напелон Бонапарт "Энэ дэлхий дээр илдийн болон оюун санааны гэсэн хоёр хүч оршиж байна. Алс хэтдээ оюун санааны хүч ялна дийлнэ" гэжээ. Орчин үеийн үндсэн хуульт ёс оюун санааны хүчтэй мөнхийн уялдаатай билээ. Түүнчлэн агуу Монтескье "Эрх мэдлийг эрх мэдэл л хязгаарладаг" гэж хэлсэн нь гүн гүнзгий утга агуулгатай аж. Учир нь үндсэн хуулийн хяналт үгүй бол Үндсэн хуулийг төрийн дээд байгууллага, албан тушаалтан өөртөө ашигтайгаар өөрчилж, тайлбарлах боломж бололцоо ямагт байдаг билээ. Энэ утгаар нь үндсэн хуулийн хяналтыг төрийн дээд байгууллага, албан тушаалтнууд үйл ажиллагаандаа хуульд дээдлэх ёсыг хэрхэн баримталж буйн гол хэмжүүр гэж хэлж болох юм.

[89] John Hospers. What Libertarianism Is. 1974. Reading 5-1.

[90] F.A.Hayek., Law, Legislation and Liberty, vols. 1-3, Chicago, 1973-1979.

[91] Ч.Өнөрбаяр. Үндсэн хуульт ёс буюу Үндсэн хуулийн шүүхийн тухайд. Шинэ толь. Уб., 2005 үзнэ үү.

[92] http://www.Bundesverfassungs-gericht.de/...Organisation/statistic_2001/A-III-1. html, Geschaeftsanfall und-erledigung: Verfassungsbeschwerden: 97%, abstrakte und konkrete Normenkontroll-Verfahren: 0.73%, Organ-/Bund-Laender-Streitigkeiten: 0.09%..., Federal Constitutional Court; -Annual Statistics 2013

[93] "Federal Constitutional Court: Annual Statistics 2013"-ийг үзнэ үү.

---o0o---

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ: ГЭМТ ХЭРГИЙН СТАТИСТИКИЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ, ШИЙДВЭРЛЭХ АРГА ЗАМ

Хууль сахиулахын их сургуулийн Цагдаа судлалын төвийн эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан, хууль зүйн доктор Б.Мөнхдорж

Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх ажлыг үр дүнтэй, үр ашигтай зохион байгуулахын тулд үйлдэгдсэн гэмт хэрэг бүрийг шинжлэх ухааны арга зүйгээр зөв бүртгэж, бодитой хэмжих, шалтгаан, нөхцөлийг тогтооход статистикийн шинжлэх ухаан чухал үүрэгтэй юм.

Энэхүү өгүүллийн зорилго нь Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийг хэмжих үзүүлэлтийн нэг болох гэмт хэргийн статистикийн тулгамдсан асуудлыг тодорхойлж, шийдвэрлэх арга замыг эрэлхийлэхэд оршино. Тодруулбал, хууль зүй, криминологи, виктимологи, статистикийн шинжлэх ухааны уялдаа шүтэлцээнд хууль зүй, гэмт хэргийн статистикийг ангилан авч үзэж, гэмт хэргийн статистикийг онолын түвшинд тодорхойлж, түүний тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт, арга зүй, хэрэглээг боловсронгуй болгох үндэслэл бүхий дүгнэлт, санал боловсруулж, дэвшүүлэхэд чиглэгдэнэ.

Судлагдсан байдлыг авч үзвэл, гадаад улсын эрдэмтэн, судлаачдаас Карр-Хилл, Дегрут Моррис, Вито Женнаро, Бехмэн Ронет, Волкер Жеффри, Дэвид Вэйсборд нар бүтээлдээ гэмт хэргийг судлахад статистикийн арга зүйг ашиглах асуудлыг тусгасан бүтээл туурвижээ. ОХУ-ын эрдэмтэн Ю.Д.Блувштейнн[1], АНУ-ын Дэвид Гринбэрг[2] нарын эрдэмтэн криминологийн шинжлэх ухаанд математик, магадлалын онол, статистикийн арга зүйг хэрэглэх талаар эрдэм шинжилгээний бүтээл туурвиж, эрдмийн зэрэг хамгаалсан байдаг.

Харин ОХУ-ын хувьд гэмт хэргийн статистикийн онол, арга зүйг боловсруулж, хууль зүйн салбарын практикт нэвтрүүлсэн эрдэмтдийн төлөөлөл бол акад. А.Н.Радищев, К.Герман нар юм[3]. А.Н.Радищевын хувьд гэмт хэргийн статистикийн үүрэг, ач холбогдлыг тодорхойлж, түүний үр дүнг хууль тогтоох болон хууль санаачлах ажиллагаанд ашиглах арга замыг шинжлэх ухааны үндэслэлтэйгээр боловсруулжээ. Мөн эрдэмтэн К.Герман энэ чиглэлд анхны цогц судалгаа хийсэн байна. Эдгээр эрдэмтэд статистикийг гол төлөв ёс зүйн онол, арга зүйд тулгуурлан судалж, гэмт хэргийн статистикийг салбарын шинжлэх ухааны түвшинд хөгжүүлэх, үр дүнг практикт нэвтрүүлэхээр санал, дүгнэлт дэвшүүлж байсан байна.

Монгол Улсын хувьд судлаач Я.Баатар, Д.Тархаашин нар "Гэмт хэрэг

[1] Ю.Д.Блувштейн. Методологическая пробелмы изучения преступности и личности преступника (логико-математическии аспект). Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук. М., 1974.

[2] David F. Greenberg. Mathematical Criminology. New Jersey. USA., 1979.

[3] Тарновский Е.Н. Влияние хлебных цен и урожаев на движение преступлений против собственности в России. Журнал министерства юстиции. 1898. №8. С.102.

судлах статистик арга зүй" гарын авлага, доктор (Sc.D) С.Жанцан, судлаач П.Ихзаяа, Б.Мөнхдорж нар "Гэмт хэргийн статистик" нэг сэдэвт бүтээл эрхлэн гаргасан ба эдгээр бүтээлд гэмт явдал, гэмт хэрэг, статистикийн уялдаа холбоо, статистикийн арга зүйг гэмт явдлыг судлахад хэрэглэх талаар дурдсан байдаг. Доктор (Ph.D) Ч.Нямсүрэн гэмт хэргийн виктимологид статистикийн арга зүйг ашиглах, гэмт хэргийн хохирлын талаарх тоо бүртгэлийг авч үзжээ[4].

Акад. С.Нарангэрэл[5], доктор (Sc.D) Ж.Авхиа[6], Г.Совд[7], С.Жанцан[8], Ж.Долгорсүрэн, Ж.Болдбаатар, доктор (Ph.D)Н.Жанцан,Н.Баатаржав,Б.Пүрэв, А.Лхагва, Л.Батжав, Б.Болдбаатар, Ц.Цэлмэг, Б.Баториг, Ч.Нямсүрэн, Б.Энхболд нарын эрдэмтэн, судлаач эрдэм шинжилгээний бүтээлдээ хууль зүй, криминологид математик, статистикийн арга зүйг хэрэглэх талаар дурджээ.

Математик, статистикийн шинжлэх ухааны онол, арга зүйн чиглэлээр Л.Дуламсүрэн[9], П.Жасрай[10],Ч.Авдай[11], Я.Базарсад[12], Р.Энхбат[13], Г.Элдэв-Очир[14], Ц.Батсүх, Л.Эрдэнэсувд[15], Р.Оюунбилэг[16], нийгмийн шинжлэх ухаанд математикийн онол, арга зүйг ашиглах чиглэлээр С.Төмөр-Очир[17] нарын эрдэмтэн, судлаач эрдэм шинжилгээний бүтээл эрхлэн гаргаснаас гадна статистикийн төв байгууллага, салбарын их, дээд сургуулиас эрдэм шинжилгээний бүтээл, ном, эмхэтгэл гаргасан байна.

Харин гэмт хэргийн статистик зүйн үзэл баримтлал, онол, арга зүйг судалсан, өнөөгийн байдал, тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт, арга зүйн хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийсэн, гэмт хэргийн статистик зүйн мэдлэгийн дэд салбарыг хөгжүүлэхэд зохих хувь нэмрээ оруулсан эрдэм шинжилгээний бүтээл, суурь судалгааны ажил манай улсад өнөөг хүртэл хийгдээгүй байгааг онцлон дурдах нь зүйтэй болов уу.

Энэхүү судалгааны ажлыг гүйцэтгэхдээ Монгол Улс дахь статистик, түүний дотор гэмт хэргийн статистикийн түүхэн уламжлал, хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын гэмт хэргийн тоо бүртгэл хөтөлж, мэдээллийн сан бүрдүүлж, статистикийн үйл ажиллагаа явуулж ирсэн байдалд дүн шинжилгээ хийсэн. Эрдэмтэн, судлаачдын гэмт хэргийн статистиктай холбоотой бүтээл, диссертаци, судалгааны тайлан зэргийг эх сурвалж болгон ашиглалаа. Судалгааны ажилтай холбогдуулан ОХУ, БНХАУ, ХБНГУ, БНСУ, АНУ, Норвеги, Япон зэрэг улсын гэмт хэргийн статистикийн холбогдох эх сурвалжийг харьцуулан судлан үзлээ. Гэмт хэргийн статистикийн мэдээлэл ашигладаг эрдэмтэн, судлаач, хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын гэмт хэргийн тоо бүртгэл, статистикийн мэдээлэл хариуцсан ажилтнуудаас социологийн судалгаа авч, SPSS программаар үр дүнг боловсруулж, тусгасан болно.

1. ОНОЛ, АРГА ЗҮЙН ҮНДЭСЛЭЛ

Германы эрдэмтэн Г.Ахенваль

[4] Ч.Нямсүрэн, Гэмт хэргийн виктимологи. Уб., 2005.

[5] С.Нарангэрэл. Эрх зүйн эх толь бичиг. Уб., 2008.

[6] Ж.Авхиа. Гэмт явдал, түүнтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх асуудал. Уб., 1997, Ж.Авхиа, Г.Совд, Б.Даваасамбуу, Б.Ястребов, Л.Ринчин, Н.Баатаржав. Криминологи. Уб., 1975.

[7] Г.Совд. БНМАУ-ын Эрүүгийн эрхийн курс. Уб., 1973, Криминологи. Уб., 1975.

[8] С.Жанцан. Гэмт явдал судлал. Уб., 1995, Гэмт хэргийн статистик. Уб., 2007, Монгол Улсын Эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал, шинэчлэлийн асуудал. Уб., 2007.

[9] Л.Дуламсүрэн. Статистикийн онол. Уб., 1980.

[10] П.Жасрай. Эдийн засгийн мэдээлэл, шинжилгээ. Уб., 2004.

[11] Ч.Авдай, Д.Энхтуяа, Судалгаа шинжилгээний ажил гүйцэтгэх арга зүй. Уб., 2015.

[12] Я.Базарсад, Р.Энхбат. Магадлалын онол, математик статистикийн гарын авлага. Уб., 2002.

[13] Мөн бүтээл

[14] Ц.Цэрэндорж, Г.Элдэв-Очир, С.Хандсүрэн, Ч.Даваасүрэн, Г.Цагаач. Статистикийн онол. Уб., 2005.

[15] Л.Эрдэнэсувд. Бизнесийн статистик. Уб., 2001, 2004, 2010.

[16] Р.Оюунбилэг. Математик статистик. Уб., 2009.

[17] С.Төмөр-Очир. Нийгмийн судалгаа, шинжилгээнд математик арга хэрэглэх онол, арга зүйн асуудал. Уб., 2012.

"статус" гэх латин үгнээс гаралтай "статистик"-ийг 1746 онд анх удаа "Хүн ам, эдийн засгийн хүчин зүйлс судлал" гэсэн үгний утгаар илтгэл, өгүүлэл бичиж, хичээл сургалтаар зааж шинжлэх ухааны эргэлтэд оруулжээ.

"Статистик" хэмээх нэр томьёо нь "status" гэсэн латин үгээс гаралтай юмс үзэгдлийн төлөв байдал гэсэн утгатай. Орос хэлнээс "статистик" гэдгийг нь "тоо бүртгэгч, статистикч", "статистика" гэдэг нь "тоо бүртгэлийн шинжлэх ухаан, статистик, тоо бүртгэл" гэж монгол хэлээр орчуулжээ.

Нийгэм, эдийн засгийн үзэгдэл, процессын тоо мэдээллийг шинжлэх ухааны үндэстэйгээр цуглуулж, боловсруулан шинжилгээ хийж, түүний зүй тогтол, харилцан хамаарлыг тооны аргаар нээж үнэлэлт, дүгнэлт гаргадаг шинжлэх ухааныг статистик гэж эрдэмтэн, судлаачид тодорхойлсон байдаг.

Өнөө үед нийгэм, эдийн засгийн үзэгдлийн тоо мэдээллийг цуглуулах, эмхлэн цэгцэлж боловсруулах, задлан шинжлэх, нэгтгэн дүгнэх арга зүйн суурь шинжлэх ухааныг статистик хэмээх ойлголт түгээмэл болж байна.

Статистикийг хэрэглээ талаас нь өгөгдлүүдийг зохион байгуулж, цэгцтэй хэлбэрт үзүүлж, шинжилгээ хийдэг шинжлэх ухааныг хэлнэ гэж өөр байдлаар тодорхойлжээ .

Олон улсын хэмжээнд "статистик нь нийгэм, эдийн засгийн тоон мэдээллий цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх, үр дүн тайлбарлах, танилцуулахтай холбоотой шинжлэх ухаан" хэмээн ойлгож хөгжүүлдэг.

"Статистик нь нийгэм, эдийн засгийн юмс үзэгдлийн тоон илрэлий чанартай нь холбон тэдгээрийн хөгжлийн зүй тогтлыг тодорхой ороо зай, цаг хугацаанд судалдаг шинжлэх ухаан юм" гэснийг дэмжиж байна.

Зарим статистикийн судлаач "статистик бол үр ашигтай шийдвэр гаргахад шаардлагатай тоон мэдээллийг цуглуулах, боловсруулах, нэгтгэн дүгнэх, дүн шинжилгээ хийх, тайлбарлах, танилцуулах арга зүйн тухай шинжлэх ухаан" гэж тодорхойлж буйтай санал нийлж байна.

Статистикийн шинжлэх ухаан нь бүтцийн хувьд нэгдүгээрт: статистикийн ерөнхий онол, хоёрдугаарт: эдийн засгийн статистик, гуравдугаарт: нийгмийн статистик болон салбарын статистик гэж хуваагдана.

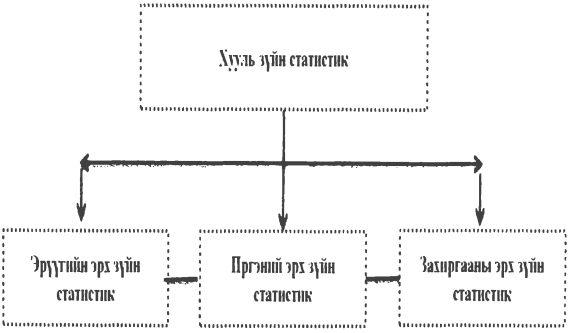
Нийгмийн статистик болон салбарын статистикт тээвэр, холбоо, хүн ам, соёл, боловсрол, эрүүл мэнд, шүүх, гэмт хэргийн статистик зэрэг ордог.

Бидний анхааран судалж буй гэмт хэргийн статистик нь салбарын статистикт хамаарах бөгөөд тодруулбал нийгмийн статистик, хууль зүйн статистикт хамаарах юм.

Хууль зүйн статистикийн ангилал

Гадаад орны, ялангуяа ОХУ-ын туршлагаас үзэхэд хууль зүйн статистикийг нэгдүгээрт: эрүүгийн эрх зүйн статистик, хоёрдугаарт: иргэний эрх зүйн статистик, гуравдугаарт: захиргааны эрх зүйн статистик гэж ангилж иржээ.

Зураг 1. Хууль зүйн статистикийн ангилал



Гэмт хэргийн статистик нь хууль зүйн статистикийн нэг төрөл юм.

Хууль зүйн статистикийг ОХУ-д ёс зүйн статистик, эрх зүйн статистик, Англи Улсад шүүхийн статистик, Америк Улсад гэмт хэргийн статистик, эрүүгийн хариуцлагын статистик, түүний дотор цагдаа, прокурор, шүүх, шүүхийн шийдвэрийн статистик гэх байдлаар ангилан авч үзэж байна.

Харин Монгол Улсын хувьд эрүүгийн тоо бүртгэл, гэмт хэргийн тоо бүртгэл, шүүхийн статистик, эрүүгийн хэргийн статистик, гэмт хэргийн статистик гэх мэтээр нэрлэж иржээ. Өнөөгийн практик, туршлагаас үзэхэд байгууллагаар нь цагдаагийн статистик, авлигатай тэмцэх байгууллагын статистик, прокурорын статистик, шүүхийн статистик, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн статистик, шүүхийн шинжилгээний статистик гэх мэтчилэн ангилж байна.

Нийгмийн статистикийн нэг төрөл болох хууль зүйн статистикийг эрүүгийн эрх зүйн, захиргааны эрх зүйн, иргэний эрх зүйн статистик гэж ангилж, хууль зүйн статистик нь нөгөө талаас хууль зүйн шинжлэх ухааны нэг төрөл судлагдахуун гэж үзэж болно.

Эрүүгийн эрх зүйн статистикийн нэг хэсэг нь гэмт хэргийн статистик юм. Иймд "шүүхийн статистик" гэсэн бүлгийг "хууль зүйн статистик" гэж онолын үндсэн дээр өөрчлөн, хууль зүйн статистикийн ангилал, төрлийг шинэчлэх шаардлага байна гэж үзсэн.

Иймээс Монгол Улсад хууль зүйн статистикийг илүү өргөн хүрээнд судлан үзэх шаардлага улам бүр нэмэгдэж байгаа ба эрүүгийн эрх зүйн статистикт хамаарах гэмт хэргийн статистикийг нарийвчлан судлах шаардлага байв.

Гэмт хэргийн статистикийн олон улсын ангилал

НҮБ-ын ГХМБТГ-аас гэмт хэргийн статистикт зориулсан олон улсын ангиллын нэгдүгээр хувилбарыг 2015 оны 3 сард боловсруулан гаргасан. НҮБ-ын Нийгмийн комиссоос анх 1951 онд гэмт үйлдлийг ангилахын ач холбогдлыг цохон тэмдэглэсэн хэдий ч улс орон бүрийн хууль тогтоомж, статистикийн мэдээллийг тайлагнах системийн харилцан адилгүй байдлаас болж зогссон.

Эдгээр асуудлыг даван туулах, гэмт хэргийн ангиллыг хууль тогтоомжид гэхээсээ зан авирын дүрслэл түшсэн үндэс суурийг буй болгох ажлыг НҮБ-ын ГХМБТГ болон ЕЭЗК–ын хамтарсан ажлын хэсэг хамтран гүйцэтгэсэн. Ажлын хэсэг гэмт хэргийн олон улсын ангиллын анхны төслийг 2012 онд боловсруулж, Европын статистикчдын 60 дугаар нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлсэн.

ГХСОУА гэж олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн ойлголт, тодорхойлолт, зарчимд суурилсан, гэмт хэргийн статистикийн олон улсын харьцуулалт, уялдаа холбоог сайжруулах, олон улсын болон үндэсний хэмжээнд дүн шинжилгээ хийх чадавхийг сайжруулах зорилгоор гэмт хэргийг ангилсан байдлыг ойлгодог[18].

ГХСОУА-ын зорилго нь хууль сахиулах болон шүүх эрх мэдлийн өөр өөр байгууллагын статистикийн мэдээллийг системтэй бэлтгэх, харьцуулах үндэс суурийг бий болгоход чиглэгддэг.

"Монгол Улсын Статистикийн салбарыг 2017-2020 онд хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөр"[19]-ийн 2.6.1.11-д *"гэмт хэргийн олон улсын ангиллыг үндэсний онцлогт тохируулан боловсруулж, мөрдүүлэх"* гэж заасныг хэрэгжүүлж ажиллах шаардлага байна.

Гэмт хэргийн статистикийн тодорхойлолт, судлах зүйл, арга зүй

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, бусад хуульд гэмт хэргийн статистик гэсэн ойлголтыг хуульчлаагүй байв.

[18] Ш.Ариунболд, Б.Мөнхдорж. "Монгол Улсын гэмт хэргийн статистикийн үзүүлэлтийг олон улсын жишигт нийцүүлэх асуудал" судалгааны тайлан. Уб., 2018

[19] УИХ-ын 2017 оны 38 дугаар тогтоолоор баталсан. "Төрийн мэдээлэл" эмхэтгэл. 2017. №26

Гадаад улсын туршлагаас үзэхэд, "crime statistics", "mathematics, statistics and the law", "criminal justice statistics", "crime and mathematics", "quantitative criminology", "statistics for criminology and criminal justice", "правовая статистика", "юридическая статистика", "уголовная статистика", "судебная статистика" гэх зэрэг нэр томьёоны хүрээнд криминологийн шинжлэх ухаанд математик, статистикийн арга зүйг хэрэглэх, мөн ёс суртахуун, эрүүгийн эрх зүй, эрх зүй, хууль зүйн статистик, гэмт хэргийн статистик, шүүхийн статистик зэрэг ойлголтын хүрээнд судлагдаж байна.

Монгол Улсын хувьд 1988 онд судлаач Я.Баатар, Д.Тархаашин нарын "Гэмт хэрэг судлах статистик арга зүй" гарын авлага, 2007 онд доктор (Sc.D) С.Жанцан, судлаач П.Ихзаяа, Б.Мөнхдорж нарын "Гэмт хэргийн статистик" нэг сэдэвт бүтээлд *"Гэмт хэргийн статистик бол шинжлэх ухааны үндэслэлтэй зохион байгуулсан иж бүрэн* программаар, гэмт хэрэг, зөрчилтэй холбоотой тоон мэдээллийг цуглуулан боловсруулж, дүн шинжилгээ хийх буюу өөрөөр хэлбэл тооны талыг чанартай нь нягт холбон тодорхой орон зай, цаг хугацаагаар нь судалдаг салбарын статистикийн нэг"[20] гэж тодорхойлж бичжээ.

Судлаач Я.Баатар, Д.Тархаашин нар *"Гэмт хэргийн статистикийн арга гэж шинжлэх ухааны үндэслэлтэй зохион байгуулсан иж бүрэн хөтөлбөрөөр гэмт хэрэгтэй холбоотой мэдээ цуглуулж, боловсруулан, дүн шинжилгээ хийх буюу өөрөөр хэлбэл гэмт хэргийн тооны талыг чанартай нь нягт холбон тодорхой орон зай цаг хугацаанд судалдаг салбарын статистикийн нэг"*[21] гэж тодорхойлжээ.

Я.Цэвэлийн "Монгол хэлний товч тайлбар толь"-д

"тооны бүртгэл" гэдгийг "бүртгэл, тооцоо, тооллого, малын тоо бүртгэл, хүн амын бүртгэл", "тоо бүртгэлийн судлал" гэдгийг "нийгмийн хөгжил, ардын аж ахуй дахь тооны хуваарилалтыг судлах ухаан", "тоо бүртгэгч" гэдэг нь "тоо бүртгэл эрхэлсэн хүн", **"зүй" гэдэг нь** "...ямар нэгэн сургаал, онол, арга зүй" гэж тус тус тайлбарлажээ.

Мөн **"зүй"** гэдэг үгийг "ямар нэгэн сургаал, онол" хэмээн ижил тайлбарлажээ[22].

Эрүүгийн хуулийн[23] 2.1 дүгээр зүйлд гэмт хэргийн ойлголт, шинжийг тодорхойлсон бөгөөд мөн зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Энэ хуулийн тусгай ангид заасан нийгэмд аюултай гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүйг гэмт хэрэгт тооцно", мөн 2 дах хэсэгт "Энэ хуулийн тусгай ангид заасан тохиолдолд гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүйн улмаас хохирол, хор уршиг учирсныг гэмт хэрэгт тооцно" хэмээн хуульчилсан.

Иймд гэмт хэргийн статистикийг онолын түвшинд судалж, хууль зүй, статистикийн шинжлэх ухааны мэдлэгийн дэд салбарын нэршлийг **"гэмт хэргийн статистик зүй"** гэж томьёолж болохоор байна.

<u>Гэмт хэргийн статистик зүйг онолын түвшинд дараах байдлаар тодорхойлох нь зүйтэй гэж үзэж байна. Үүнд:</u>

- **"Гэмт хэргийн статистик зүй"** гэж хууль зүй, криминологи, виктимологи, статистикийн шинжлэх ухаанд тулгуурлан гэмт хэргийн талаарх мэдээлэл цуглуулах, боловсруулах, дүн шинжилгээ хийж, үр дүнг тархаах, ашиглах замаар гэмт хэргийн тоон мэдээллийг шалтгаан нөхцөл, шинж чанартай нь уялдуулан тодорхой орон зай, цаг хугацаанд судалдаг хууль зүй, статистикийн шинжлэх ухааны мэдлэгийн дэд салбар мөн.

[20] С.Жанцан, П.Ихзаяа, Б.Мөнхдорж. Гэмт хэргийн статистик. Уб., 2007. 13 дахь тал.

[21] Я.Баатар, Д.Тархаашин. Гэмт хэрэг судлах статистикийн арга зүй. Уб., 1988. 4 дэх тал.

[22] Н.Даш, А.Янжиндолгор, Монгол хэлний тайлбар толь (А-Р). 630 дахь тал.

[23] "Төрийн мэдээлэл" эмхэтгэл. 2016. №07

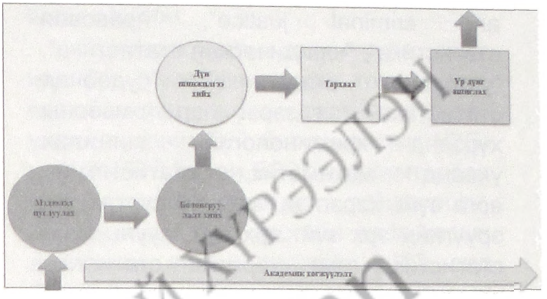
Хууль зүй, эрүүгийн эрх зүй, гэмт хэргийн статистик нь дэлхий нийтэд үүсэн бий болсон цагаас онол, арга зүй, үзэл баримтлал, ялангуяа практик хэрэглээ нь хөгжсөөр ирсэн хэдий ч монголын хууль зүйн салбарт хуучин биш зүйл бөгөөд судлаачдын анхаарлын төвд байгаа билээ. Учир нь Монгол Улсад гэмт хэргийн статистик зүйн практикт тулгамдсан асуудлыг шинжлэх ухааны талаас шийдвэрлэх үүрэг, орон зай үгүйлэгдэж байгаа нь ажиглагдсан.

Гэмт хэргийн статистик зүй хэмээх мэдлэгийн дэд салбарыг практикт хэрэгжүүлэх цогц үйл ажиллагааны нэршлийг бид тодорхойлох шаардлагатай гэж үзэж, дараах тодорхойлолтыг санал болгож байна.

- "Гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагаа" гэж гэмт хэргийн талаарх бүртгэл хөтлөх, мэдээллийн сан бүрдүүлэх, мэдээлэл цуглуулах, нэгтгэн боловсруулах, дүн шинжилгээ хийж, мэдээлэл, судалгааны үр дүнг хэрэглэгчдэд тархаах, хэвлэн нийтлэх, ашиглах, мэдээллийн үнэн зөв байдлыг хангах, хадгалах бие даасан үйлдлүүдийн цогц юм.

Гэмт хэргийн статистик зүйг гэмт хэргийн талаарх мэдээлэл цуглуулах, боловсруулах, дүн шинжилгээ хийх, тархаах, үр дүнг ашиглах гэсэн процессийн 5 үе шатанд хуваан үйл ажиллагаагаар нь ангилах нь зүйтэй гэж, доорх загварыг судалгааны эргэлтэд оруулах санал болгож байна.

Зураг 2. Гэмт хэргийн статистик зүйн процессийн 5 үе шатны "Crime stats process" загвар



Мэдээлэл цуглуулах шатанд:

- Статистик ажиглалт, социологийн аргаар мэдээлэл цуглуулах;
- Тоо бүртгэл хөтлөх;
- Мэдээллийн сан бүрдүүлэх;

Боловсруулалт хийх шатанд:

- Цуглуулсан тоон мэдээллийг статистикийн аргыг ашиглан боловсруулах;
- Мэдээллийг тусгай программаар боловсруулах;
- Статистикийн мэдээлэл, судалгаа гаргах;

Дүн шинжилгээ хийх шатанд:

- Боловсруулсан тоон мэдээлэлд үндэслэн дүн шинжилгээ хийх;
- Хэрэглэгчийн шаардлагад нийцсэн хэлбэрээр үр дүнг нэгтгэн, шинжилгээ хийх;
- Тайлан, танилцуулга бэлтгэн гаргах;

Тархаах шатанд:

- Боловсруулсан, дүн шинжилгээ хийсэн статистикийн мэдээлэл, судалгаа, дүн шинжилгээний үр дүнг холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд танилцуулах, хүргүүлэх;
- Нийтэд аливаа хэлбэрээр тархаах;

Үр дүнг ашиглах шатанд:

- Үр дүнг байгууллагын дотоод үйл ажиллагаанд ашиглах;

Хууль зүйн яамны Хүрээлэн www.nli.gov.mn

- Үр дүнг бодлого, үйл ажиллагаанд ашиглах;
- Академик зориулалтаар үр дүнг ашиглах зэргийг голчлон дурдаж болно.

Гэмт хэргийн статистик зүйд гэмт хэргийн тоо бүртгэл хөтлөх, мэдээллийн сан бүрдүүлэх, мэдээллийн сангаас статистик мэдээллийг боловсруулан гаргах, үр дүнг тархаах, түүнд дүн шинжилгээг практиктай уялдуулан үр дүнтэй хийж, үр дүн бодлого, үйл ажиллагаандаа ашиглах үе шатыг хамааруулбал зохино.

Гэмт хэргийн албан ёсны статистикт олон улсын хандлага, туршлагаас үзэхэд гэмт хэргийн талаарх захиргааны статистикийн тоон мэдээлэл болон чанарын судалгааг хамруулдаг байна.

Зураг 3. Гэмт хэргийн албан ёсны статистикийн агуулга

Тухайлбал, захиргааны статистикийн тоон мэдээлэлд практик байгууллагын гаргаж буй статистикийн тоон мэдээлэл, судалгаа, харин чанарын судалгаанд гэмт хэргийн бодит түвшин, шалтгаан нөхцөлийг тодорхойлох зорилгоор явуулсан социологи, түүвэр зэрэг санал асуулга, анкет, баримт бичгийн зэрэг чанарын судалгааг оруулдаг, жишээ нь гэмт хэрэгт хохирох явдлын судалгааг оруулбал зохино.

Түүнчлэн, гэмт хэргийн статистик зүйг хууль сахиулах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажиллагааны удирдлага, төлөвлөлт, бодлого боловсруулалтын эх үүсвэр болохоос гадна үндэсний болон олон улсын байгууллагаас нийгмийн хөгжлийн түвшинг үнэлэх, хянах, бусад улс оронтой харьцуулахад чухал ач холбогдолтой салбарын статистик гэж ойлгож болно.

Хууль зүй, криминологи, виктимологи, статистикийн шинжлэх ухааны судлах зүйл, судалгааны арга зүйд тулгуурлан гэмт хэргийн статистик зүйн судлах зүйл, арга зүйг дараах байдлаар тодорхойлов. Үүнд:

- Гэмт хэргийн статистик зүйн судлах зүйл гэж гэмт хэргийн гаралт, түвшин, тархалт, бүтэц, хөдөлгөөн, хандлага, шалтгаан, нөхцөл, гэмт хэрэгтэн хувь хүн, гэмт хэрэгт өртсөн хохирогч иргэн, байгууллагад учирсан хохирол, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр явуулах бодлого, үйл ажиллагаа мөн.

- Гэмт хэргийн статистикийн зүйн арга зүй гэдэг гэмт хэргийн бүтэц, динамик болон хамаарлын зүй тогтлыг судлахад чиглэгдсэн арга, аргачлалын тогтолцоо мөн.

Түүхэн уламжлал талаас авч үзвэл, Монгол Улсын хувьд гэмт хэрэгтэй тэмцэх хууль цаазтай байж, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг ял шийтгэл хүлээлгэн, хариуцлага тооцдог байсан бөгөөд 1921 онд Ардын Засгийн үйл ажиллагаагаа идэвхжиж, 1926 онд Шүүх цаазын бичиг гарч хэрэгжих үеэс шүүхээр шийдвэрлэсэн эрүүгийн хэргийн тоо бүртгэл хөтөлж, статистикийн мэдээлэл гаргаж байсан нь гэмт хэргийн статистик урт удаан хугацааны түүхэн уламжлалтай болохыг гэрчилж байна. Түүнээс хойш 1960 он хүртэл эрүүгийн хууль тогтоомжийн өөрчлөлттэй уялдан гэмт хэргийн түвшин, хөдөлгөөн, бүтэц, хандлагад тухайн үеийн нийгэм, улс төр, эдийн засаг, улс орны бодлогоос хамааран

Хүүхэдийн эрхийн үндэсний төв www.nrcf.mn

хувьсан өөрчлөгдөж ирсэн байдаг ба гэмт хэргийн тоо бүртгэл хөтлөгдөж, шүүхээр шийдвэрлэгдсэн эрүүгийн хэрэг, хорих ялаар шийтгүүлсэн ялтны тоо, гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын хэмжээ зэрэг статистикийн үзүүлэлт гаргадаг байсан талаар эрдэмтдийн бүтээлд дурдагджээ.

1960-аад оноос ОХУ-ын криминологийн шинжлэх ухааны хөгжил манай улсад түлхүү нэвтэрч, энэ нөлөөгөөр 1966 оноос гэмт хэрэгтэй тэмцэх, ялангуяа тоо бүртгэл, судалгаа, шинжлэх ухааны үндэслэлтэй гүн гүнзгий тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх бодлого төр засгаас хэрэгжүүлж эхэлснээр 1966 онд эрүүгийн гэмт хэргийн тоо бүртгэлийн тасгийг анх байгуулж, 1967 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс албан ёсоор тоо бүртгэл хуулийн байгууллагад хөтлөгдөж эхэлснээр гэмт хэргийн статистикийн тогтолцоо бүрдэх эхлэл тавигдсан байна.

Түүхийн хугацаанд гэмт хэргийн тоо бүртгэлийг боловсронгуй болгох статистикийн төв газар, байгууллагын нөлөө, үүрэг оролцоо асар их байсан байна. 1975 оноос гэмт хэргийн тоо бүртгэл цагдаагийн байгууллагад түлхүү явагдаж, прокурор, шүүх үйл ажиллагааны үр дүнг илэрхийлсэн үзүүлэлт гарган ашиглах байдлаар явж иржээ.

Криминологи, виктимологи, математик, статистикийн шинжлэх ухааны арга зүйн уялдаан дээр гэмт хэргийн статистикийн судалгааны арга зүй, аргачлал бий болж, ашиглагддаг. Нөгөө талаас социологийн шинжлэх ухааны тоон болон чанарын судалгааны арга зүй гэмт хэргийн статистикийн арга зүйн үндсийг бүрдүүлдэг.

Гэмт хэргийн статистикийн арга зүйг олон улсын хэмжээнд, үндэсний хэмжээнд, практик байгууллагын хэмжээнд мөрдөгдөж буй арга зүй, академик хэрэглээн дэх арга зүй хэмжээн ангилан авч үзэх шаардлага байна. Өөрөөр хэлбэл, гэмт хэргийн статистикийн арга зүй практик дээр тодорхой хэмжээнд хэрэгжиж байна гэж дүгнэж байна. Гэхдээ сайжруулах, хэрэглээг илүү нэмэгдүүлэх шаардлага байгаа нь судалгааны явцад тогтоогдож байв.

Цагдаа, авлигатай тэмцэх, прокурор, шүүх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагууд өөр өөрийн хэрэгжүүлж буй чиг үүргийн онцлогоос хамааран үйл ажиллагааны үр дүнг илэрхийлсэн статистикийн мэдээллүүдийг эрхлэн гаргаж байна. Ингэж гаргахад өөр өөрийн онцлогт нийцсэн арга зүй, арга барил, үзүүлэлтээр статистик мэдээлэл эрхлэн гаргаж байна. Эдгээр байгууллагын мэдээллийг ҮСХ-нд улсын хэмжээнд нэгтгэн гаргадаг. Ингэж гаргахад боловсрол, соёл, эрүүл мэндийн салбарт мөрдөгддөг нэгэн адилаар нэгдсэн аргачлал манай хууль зүйн салбар, гэмт хэргийн статистикийн үзүүлэлт тооцох аргачлал одоогоор байхгүй байв. ҮСХ-ноос 2018 онд "Гэмт хэрэг, шүүн таслах ажиллагааны статистикийн үзүүлэлт тооцох аргачлал"-ыг батлав.

Мөн улс орны аюулгүй байдлыг илэрхийлэх үзүүлэлт болох эрүүгийн нөхцөл байдлыг илэрхийлсэн гэмт хэргийн статистик юм. Гэмт хэргийн статистикийн мэдээллийг олон улсын түвшинд харьцуулахад Монгол Улсаас хамаарах үзүүлэлтийг гаргаж өгөх хүндрэл учирч байна. Учир нь Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн зүйл, хэсэгт заасан гэмт хэрэг нь олон улсын ангиллын аль кодод заасан гэмт хэрэгт хамааруулах асуудлыг хуулийн болон статистикийн байгууллагууд хамтран хийж, тодорхой шийдвэр гаргаж, нэг мөр болгох шаардлагатай байна.

Тогтвортой хөгжлийн зорилтод тусгагдсан, хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудаас хамааран гарах шаардлагатай статистикийн мэдээллийг гаргах мэдээллийн эх үүсвэрийг тодорхойлж, аргачлал, арга зүйг бий болгох нь зүйтэй.

2. ТУЛГАМДСАН АСУУДЛЫГ ТОДОРХОЙЛСОН СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

Гэмт хэргийн статистикийг боловсронгуй болгох чиглэлээр холбогдох мэргэжлийн хүмүүсээс социологийн судалгаа, салбарын эрдэмтэн, судлаачдаас хэрэглэгчийн үнэлгээний судалгаа авч, мөн энэ чиглэлийн хүний нөөцийн байдлыг тодорхойлох судалгааг хийж, гэмт хэргийн статистикийн өнөөгийн байдалд дүн шинжилгээ хийн тулгамдсан асуудлыг нээн илрүүлж, шийдвэрлэх зарим арга замыг томьёолох, гэмт хэргийн статистикийг боловсронгуй болгох, хөгжүүлэх асуудлыг хөндөлөө.

2.1. Социологийн судалгааны үр дүн:

Цагдаагийн байгууллага, авлигатай тэмцэх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, тагнуул, шүүх шинжилгээ, прокурорын байгууллага, шүүх дэх гэмт хэргийн статистик хариуцсан болон ажил үүргийн хувьд холбогддог албан хаагчдын дунд гэмт хэргийн статистикийн талаарх ойлголт, мэдлэг, хандлага, үйл ажиллагаандаа ашиглаж буй байдлыг тодорхойлох, алба хаагчдыг чадавхжуулах, сургалтын хэрэгцээг тодорхойлох зорилгоор социологийн судалгааг явуулж, үр дүнг боловсруулсан[24].

Энэ ажлыг хийж гүйцэтгэхэд анкетын аргаар 1000 гаруй алба хаагчдаас 2017 оны 4 сараас 10 сар хүртэлх хугацаанд улсын хэмжээнд судалгааг авч, чанарын шаардлага хангасан 948 анкетыг математик статистикийн SPSS программ дээр шивж оруулан, үр дүнг нэгтгэн гаргаж, дүн шинжилгээ хийв.

Анкетын асуулга боловсруулж гэмт хэргийн статистик хариуцсан болон ажил үүргийн хувьд холбогддог албан хаагчдаас авахаар ШЕЗ, ЦЕГ, АТГ, ШШГЕГ, ШШҮХ-д албан бичгээр хүргүүлж, үр дүнг нэгтгэн авсан.

Энэ судалгаанд оролцсон албан хаагчдын 86.7%-ийг эрх зүйч мэргэжилтэй албан хаагчид эзэлж байна. Харин статистикч мэргэжилтэй 19 албан хаагчийн 17 нь прокурорын байгууллагад, 1 нь цагдаагийн байгууллагад, 1 нь шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагад ажиллаж байна. Сонгох хариултад оноосноос өөр мэргэжилтэй албан хаагчдын тухайд инженер, орчуулагч, программист, эрүүл мэндийн мэдээллийн технологич мэргэжилтэй 8 албан хаагч байна. Энэ нь цаашид шүүх эрх мэдлийн болон хууль сахиулах салбарын статистикчдийн хувьд мэргэжлийн статистикч байх эсхүл мэргэшсэн сургалтад тогтмол хамрагдах, эрх зүйч-статистикч мэргэжилтэн бэлтгэх, хэрэгцээг байгааг илтгэж байв.

Алба хаагчдын хүний нөөцийн байдлаас үүдэн шүүх эрх мэдлийн болон хууль сахиулах байгууллагуудаас гэмт хэргийн статистик эрхлэх үйл ажиллагааны анхдагч мэдээлэл болон процессын ажиллагааны гол бүрэлдэхүүн хэсэг цагдаагийн байгууллага, прокурорын байгууллагад хийгдэж, хөтлөгддөг нь ажиглагдав.

Албан хаагчдын ажлын туршлага болон тогтвор суурьшилтай байдал нь төрийн алба мэргэшсэн байх шалгуурт чухал нөлөөтэй бөгөөд гэмт хэргийн статистик эрхлэн гаргах, ажил үүргийн хувьд шууд холбогддог албан хаагчдын хувьд 10-с дээш жил ажилласан туршлагатай албан хаагчид 26.3%-ийг, 2-5 хүртэл жил ажилласан албан хаагчид 41.4%-ийг, 1 жил хүртэл ажилласан албан хаагчид 14%-ийг, 6-9 хүртэл жил ажилласан албан хаагчид 18.4-ийг тус тус эзэлж байгаа дүр зураг харагдаж байна. Нийт дүнгээр нь авч үзвэл 6-с дээш жил ажилласан алба хаагчид 44.7%-ийг эзэлж байх ба

[24] М.Эрдэнэбаяр (Судалгааны багийн ахлагч), Б.Мөнхдорж. Гэмт хэргийн статистикийн социологийн судалгааны тайлан. "Гэмт хэргийн статистикийг боловсронгуй болгох асуудал" шинжлэх ухаан, технологийн төсөл. 2017

ажлын туршлага жилээс жилд нэмэгдэх боломжтой нь тодорхой байна. Судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь буюу 97% нь бакалавр болон магистр зэрэгтэй байв.

Алба хаагчдын гэмт хэргийн статистикийн ойлголт, төсөөллийн талаарх өөрийн үнэлэмж 43.8% нь сайн гэж, 51.6% нь дунд гэж, 4.6% нь муу гэж үнэлсэн байна. Өмнө дурдсан хариултаас үзэхэд тэдний 44.7% нь 6-с дээш жил ажиллаж байгаа хэдий ч дундаж мэдлэгтэй гэсэн хариулт өгсөн нь гэмт хэргийн статистикийн талаарх мэдлэг, сургалтыг тусгайлан олгох, давтан сургалт зохион байгуулах шаардлагатай гэж үзэж болно.

Гэмт хэргийн статистикт юуг хамааруулж ойлгодог вэ? гэхэд гэмт хэргийн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийх, сан бүрдүүлэх, мэдээ гаргах, тоо бүртгэл хөтлөх, маягт бичих, танилцуулга бэлтгэх зэрэг асуудлыг хамруулж ойлгодог талаар хариулснаас үзэхэд ойлголт, төсөөлөл мөн нээлттэй саналыг авахад прокурорын байгууллагаас ялын бодлого боловсруулах гэмт хэрэгтэй тэмцэх бодлого боловсруулах, гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөл болж байгаа хүчин зүйлүүдийг зөв тогтоож энэ талаар бодиттой судалгаатай байх нь түүнийг арилгах арга хэмжээг олон нийтийн хэмжээнд авч ажиллахад тустай гэсэн саналыг гаргасан бол цагдаагийн байгууллагын төлөөлөл шалтгаан, нөхцөлийг үнэлэх дүн шинжилгээ хийх, тагнуулын байгууллагын төлөөлөл шийдвэр гаргахад урьдчилан сэргийлэхэд ач холбогдолтой гэж үзжээ.

Гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох чиглэлээр цагдаа, прокурор, шүүх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагаас программ хангамжийг шинэчлэх, мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлэлт, түүний ашиглалтыг сайжруулах, бие даасан бүтэц, тогтолцоог оновчтой бий болгон төлөвшүүлэх, алба хаагчдын орон тоог нэмэгдүүлэх, ажлын ачааллыг тэнцвэржүүлэх, чиг үүргийг тодорхой болгох, мэргэжлийн хүний нөөцийг бэлтгэх, тэднийг мэргэшүүлэх сургалтад хамруулах, ном, сурах бичиг, гарын авлага бэлтгэн гаргах, аргачлал, зөвлөмжөөр хангах асуудал учир дутагдалтай байдаг зэрэг тулгамдсан асуудал байгааг судалгаагаар тогтоогдлоо.

Гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох, хууль сахиулах болон шүүх эрх мэдлийн байгууллагын статистикийн үйл ажиллагаа хариуцсан алба хаагчид болон ажил үүргийн хувьд холбогддог ажилтнуудаас авсан судалгаанд үндэслэн дараах дүгнэлтийг хийж байна.

1. Статистикийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг байгууллагуудын бүтэц, орон тоо, алба хаагчдын талаар:

- Хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хэмжээнд гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагаа эрхлэх бие даасан бүтэц, нэгжийн зохион байгуулалт, тогтолцоо харилцан адилгүй буюу байгууллагын онцлог, чиг үүргээс хамаарч "нэг ажилтнаас нэгжийн зохион байгуулалттай"-гаар явагдаж байна.

- Байгууллагын чиг үүрэг, зохион байгуулалт, гэмт хэргийн статистик бүрдүүлэлтэд оролцож буй байдлаас хамаарч хууль сахиулах бүхий л байгууллагад бие даасан, мэргэжлийн чиг үүрэгтэй нэгж шаардлагатай байхын зэрэгцээ орон тоо нэмэгдүүлэх санал судалгаанд хамрагдсан бүх байгууллагад ижил байна.

- Хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хэмжээнд гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагаа эрхлэх чиглэлээр ажилладаг алба хаагчдаас статистикч мэргэжилтэй албан хаагч 2%-ийг эзэлж байна. Үүнээс үзэхэд хууль сахиулах, шүүх

эрх мэдлийн байгууллагад статистикч мэргэжилтэй хүний нөөцийн хэрэгцээ өндөр байгааг харуулж байна.

- Судалгаанд оролцогчдын гэмт хэргийн статистикийн талаарх ойлголт, төсөөлөл учир дутагдалтай байх ба алба хаагчдын мэдлэг, хандлагын талаарх өөрийн үнэлэмж дундаж түвшинд байна.

- Гэмт хэргийн статистикийн чиглэлээр давтан болон мэргэшүүлэх сургалт тогтмол зохион байгуулагдахгүй байгаа нь алба хаагчдын мэдлэг, чадвар хангалтгүй байх магадлал өндөр байгааг нөхцөлдүүлж байна. Энэ нь сургалтын хэрэгцээ өндөр, давтамж маш бага байгаагийн илрэл болно.

- Алба хаагчдын ажлын ачааллаас хамаарч ажлын байрны сэтгэл ханамж өөрчлөгдөж байхын зэрэгцээ орон тоо хүрэлцээтэй, ажиллах орчин бүрдсэн нэгжийн алба хаагчдын сэтгэл ханамж харьцангуй тогтвортой байна. Мөн албан хаагчдын ажлын байрандаа тогтвор суурьшилтай ажиллах хүсэл эрмэлзэл ажилласан жил, ажлын ачаалал, сэтгэл ханамжаас шууд хамаарсан үзүүлэлттэй байх нийтлэг байдлаар дундаж түвшинд байна.

2. Гэмт хэргийн статистик бүрдүүлэлт, өнөөгийн нөхцөл байдлын талаар:

- Хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хэмжээнд статистикийн үйл ажиллагааг цахим хэлбэрт шилжүүлсэн, тусгай программ хангамж бүхий байгууллагуудын хувьд (цагдаа, прокурорын байгууллага) системийг илүү сайжруулах, хөгжүүлэлт, хурдыг нэмэгдүүлэх, үр дүнгийн олон загварт байдалд шилжих асуудлыг хөндөж байна.

- Гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагааг цаасан суурьтай гүйцэтгэж буй байгууллагын хувьд (шүүх, тагнуул, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага) программ хангамжийг нэвтрүүлэх, туршилтын болон ашиглаж буй зарим программын хөгжүүлэлтийг сайжруулж, байгууллагын хэмжээнд хэрэглэх шаардлагатай гэж дүгнэв.

- Хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хэмжээнд хөтөлж буй гэм хэргийн статистикийн үйл ажиллагаа нь давхардсан, статистик үзүүлэлт зөрүүтэй, бодит бус, харилцан адилгүй байгаа нь эрх зүйн зохицуулалт дутмагаас гадна нэгдсэн сан бий болгох шаардлагатай байгааг илэрхийлж байна.

Судалгааны үр дүнд үндэслэн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх дараах зарим гарц байна гэж үзэв. Үүнд:

- Хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагааг эрхлэн гаргадаг албан хаагчдад давтан болон мэргэшүүлэх сургалт тогтмол сургалт зохион байгуулах;

- Статистикч мэргэжилтэй, эрх зүйч-статистикч хос мэргэжилтэй хүний нөөцөөр гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг чиг үүргийн алба хаагч, нэгжийн бүрэлдэхүүнийг бэхжүүлэх, шинээр бэлтгэх;

- Гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагааг эрхлэн гаргах үйл ажиллагаанд ашиглахад зориулсан гарын авлага, зөвлөмжийг бий болгож, тархаах;

- Гэмт хэргийн статистикийн чиглэлээр ажиллах алба хаагчдын ажлын байрны тодорхойлолтыг шинэчлэн баталж, үндсэн чиг үүргийн дагуу ажлыг хийх бололцоогоор хангах, бусад техникийн шинжтэй ажлаас салгах;

- Гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагаанд программ хангамж, мэдээллийн технологийн орчин үеийн дэвшлийг сайтар ашиглах, статистикийн дүн шинжилгээний аргуудыг статистикийн үйл ажиллагаанд өргөнөөр ашиглаж хэвших.

2.2. Хэрэглэгчийн үнэлгээний судалгааны үр дүн:

Гэмт хэргийн статистикийн тоон мэдээллийн үнэн бодитой байдлыг хэрэглэгч эрдэмтэн, судлаач, докторант, магистрант, оюутан, сонсогч нараар үнэлүүлж, дүгнүүлэх зорилгоор гэмт хэргийн статистикийн хэрэглэгчийн үнэлгээг хийсэн[25].

Гэмт хэргийн статистикийг гаргадаг шүүх, прокурор, цагдаа, шүүхийн шинжилгээ, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, авлигатай тэмцэх байгууллагын статистикийн мэдээ, тайлан хэрэглэгчдэд хэрхэн, ямар эх сурвалжаас хүрдэг, эрэлт хэрэгцээнд нийцдэг эсэх, талаар судлахыг зорьсон. Судалгааны мэдээлэл цуглуулсан арга зүйн тухайд бол түүвэрлэлтийн магадлалт системчилсэн төрөл буюу гэмт хэргийн статистикийг хэрэглэдэг нь тодорхой байгууллагын албан хаагчдаас сонгосон, мөн магадлалт бус түүвэрлэлтийн тохиолдлын төрөл буюу фейсбүүк хуудаст асуулгыг байршуулан тохиолдлоор сонгосон.

Судалгааг цахим асуулгын (Google Forms ашиглан) аргаар 8 дугаар сарын 9-ний өдрөөс 9 дүгээр сарын 27-ны өдөр хүртэл авсан бөгөөд судалгаанд нийт 306 төрийн болон төрийн бус байгууллага, хууль зүйн их, дээд сургуулийн эрдэмтэн, судлаачид хамрагдсан. Судалгааны асуулга, хариултыг SPSS программд шивж, боловсруулан, үр дүнг нэгтгэсэн.

Хамрах хүрээг тодруулбал, ШЕЗ-ийн дэргэдэх Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн, ЦЕГ, ШШГЕГ, ШШҮХ, ХЗҮХ, МУИС-ийн ХЗС, Отгонтэнгэр их сургууль, ИЗОУИС-ийн Хууль зүйн сургууль, Орхон их сургууль, "Шихихутаг" хууль зүйн дээд сургууль, МҮИС-ийн Хууль зүйн удирдлагын сургууль, Хүмүүнлэгийн ухааны их сургуулийн харьяа Билиг дээд сургууль, Монголын хуульчдын холбоо, Монголын өмгөөлөгчдийн холбоо зэрэг 15 байгууллагын албан хаагч, багш, судлаач нар судалгаанд хамрагдаж, асуултад хариулт өгсөн.

Судалгаанд хамрагдсан хэрэглэгчид нь нас, хүйс, эрдмийн зэрэг, ажил эрхлэлтийн хувьд жигд оролцсон ба нийслэл хот, хөдөө орон нутаг болон гадаадын зарим улсаас хамрагдсан. Энэ нь төрөл бүрийн секторын хэрэглэгчдийг төлөөлж чадаж байна гэж үзэв.

Хэрэглэгчид гэмт хэргийн статистикийн мэдээ, мэдээллийг тухайн байгууллагын цахим хуудсаас, байгууллагын тайлан мэдээнээс, олон нийтийн сүлжээнээс, мэргэжлийн байгууллагаас авч хэрэглэдэг бөгөөд энэ нь тэдний эрэлт хэрэгцээг бүрэн хангаж чадахгүй, манай улсын гэмт хэргийн статистикийн түвшин хангалттай сайн түвшинд бус байгааг судалгаанаас дүгнэв.

Монгол Улс дахь гэмт хэргийн статистикийн түвшинг хэрэглэгчдийн 73.2%, гэмт хэргийн статистикийн үзүүлэлтүүдээс өөрт хэрэгтэй мэдээ, мэдээллээ бүрэн авч чаддаггүй нь гэдэгт 72.0% нь тус тус дундаас доогуур үнэлж, 82.1% нь гэмт хэргийн бүртгэл, статистик мэдээг сайжруулах шаардлагатай гэж үзжээ.

Хэрэглэгчдийн 55% нь цагдаагийн байгууллага, 15% нь шүүх, 13% нь статистикийн байгууллага, 9% нь прокурорын байгууллага, 6% нь шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, 1% нь шүүхийн шинжилгээний байгууллага, 1% нь авлигатай тэмцэх байгууллагын гэмт хэргийн статистикийн мэдээ, мэдээллийг ашигладаг гэж хариулсан байна.

Хэрэглэгчид гэмт хэргийн статистик гаргадаг байгууллагуудад үнэлгээ өгсөн бөгөөд цагдаагийн байгууллагад 77.3, статистикийн байгууллагад 69.1,

[25] М.Эрдэнэбаяр (Судалгааны багийн ахлагч), Б.Мөнхдорж, О.Уулзахжаргал. "Гэмт хэргийн статистикийн хэрэглэгчийн үнэлгээ" судалгааны тайлан. "Гэмт хэргийн статистикийг боловсронгуй болгох асуудал" шинжлэх ухаан, технологийн төсөл. Уб., 2017.

шүүхийн байгууллагад 68.2, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагад 64.3, прокурорын байгууллагад 63.3, шүүхийн шинжилгээний байгууллагад 62, авлигатай тэмцэх байгууллагад 59.3 зэрэг үнэлгээг тус тус өгчээ.

Судалгаанд оролцогчдоос эрүүгийн хэрэг үүсгэгүй шалгасан хэрэг, зөрчлийн мэдээг нийтэд нь гаргадаг болох; эксел файл, хүснэгт, график, дүрс нэмэх; гэмт хэргийн статистикийн нэгдсэн сантай болох шаардлагатай, гэмт хэргийн шалтгаан буюу гэмт хэргийн хувирах шинжтэй холбоотойгоор мэдээлэл олддоггүй. Тухайлбал, цахим гэмт хэрэг, цахим сүлжээнээс үүсэх гэмт хэргийн төрлүүдтэй холбоотой мэдээлэл байдаггүй, гэмт хэргийн статистик гаргаж байгаа бол судалгаанд байгаа байгууллага харилцан уялдаатай гаргах хэрэгтэй гэсэн саналууд гарсан.

Түүнчлэн, гэмт хэргийн статистикийн тогтолцоог оновчтой болгох, статистикийн мэдээллийг нээлттэй болгох, мэргэжлийн боловсон хүчнийг бэлтгэх шаардлагатай. Энэ талын онолын үндэслэлийг тодорхойлсон ном бүтээл гаргах нь зүйтэй; гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагааг зохицуулсан хуультай болох, эсхүл хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай; мэдээлэл нь маш цөөн ангилалтай, нарийвчилсан байдлаар хайлт хийхэд маш хангалтгүй байдаг. Гэмт хэргийн зүйл тус бүрээр, гэмт хэрэгтний хувийн байдал зэргийг нарийвчлан тусгасан мэдээлэл гаргадаг байх хэрэгтэй, ингэж байж түүнээс урьдчилан сэргийлэх, шалтгааныг нь тогтоох зэрэг ажил хийгдэх ёстой; Прокурор, Тагнуулын байгууллагын статистикийг ил болгох; Судалгаанд үндэслэгдсэн мэдээллийг тусгайлан боловсруулж, эх сурвалжтай, тодорхой баримт нотолгоотой хэвлүүлдэг байх хэрэгтэй байна; судлаачдад задгай дата, нарийвчлал бүхий мэдээлэл олддоггүй. Статистикийн мэдээлэл цуглуулахдаа зарим мэдээллийг орхигдуулсан байдаг. Жишээлбэл: Шүүхийн статистик маргааны үнийн дүн тодорхой байдаггүй зэрэг санал гарсан болно.

2.3. Хүний нөөцийн өнөөгийн байдлыг судалсан нь:

Цагдаа, прокурор, шүүх шинжилгээ, шүүх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага дахь дахь гэмт хэргийн тоо бүртгэл, мэдээллийн сан бүрдүүлэх, статистик мэдээлэл эрхлэн гаргах, түүнд дүн шинжилгээ хийх чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй хүний нөөцийн өнөөгийн төлөв байдлыг тодорхойлох зорилгоор судалгааг явуулсан[26].

Энэхүү ажлыг хийж гүйцэтгэхэд анкетын аргаар 500 алба хаагчдаас 2017 оны 10 сард улсын хэмжээнд судалгааг авч, чанарын шаардлага хангасан 454 анкетыг математик статистикийн SPSS программ дээр шивж оруулан, үр дүнг нэгтгэн гаргаж, дүн шинжилгээ хийж бичив.

Анкетын асуулга боловсруулж гэмт хэргийн статистик хариуцсан албан хаагчдаас авахаар ШЕЗ, УЕПГ, ЦЕГ, ШШГЕГ, ШШҮХ-д албан бичгээр хүргүүлж, үр дүнг нэгтгэн авсан. Судалгаанд эдгээр байгууллагын гэмт хэргийн статистик хариуцсан алба хаагчдыг бүрэн хамруулсан. ТЕГ, АТГ-ын зарим мэдээлэл албаны нууцад хамаардаг тул энэ судалгаанд тусгаагүй болно.

Нийт 500 албан хаагчийг хамруулж санал асуулга авснаас 454 нь чанарын шаардлага хангасан бөгөөд эдгээрт үндэслэн дүн шинжилгээ хийлээ.

Судалгаанд оролцогчдын 84.4%-ийг 40-с доош насны залуу, идэр насны албан хаагчид эзэлж байв. Хүйсийн харьцааны хувьд прокурорын байгууллага, шүүхийн шинжилгээний

[26] М.Эрдэнэбаяр (Судалгааны багийн ахлагч), Б.Мөнхдорж, Б.Мөнхсэргэлэн. "Гэмт хэргийн статистикийн хүний нөөцийн өнөөгийн байдал" судалгааны тайлан. "Гэмт хэргийн статистикийг боловсронгуй болгох асуудал" шинжлэх ухаан, технологийн төсөл. 2017.

байгууллагаас бусад байгууллагад гэмт хэргийн статистик эрхлэн гаргах чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа албан хаагчдын бүрэлдэхүүнд эмэгтэй алба хаагчдын эзлэх хувь их өндөр (61.5%-88.9%) байна.

Судалгаанд оролцсон албан хаагчдын дийлэнх (80.4) хувийг эрх зүйч мэргэжилтэй албан хаагчид эзэлж байна. Хуульсахиулах, шүүхэрхмэдлийн байгууллагын хэмжээнд гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагаа эрхлэх чиглэлээр статистикч мэргэжилтэй албан хаагч ердөө 3 байгаагийн 2 нь цагдаагийн байгууллагад, 1 нь шүүхийн шинжилгээний байгууллагад ажиллаж байна. Үүнээс үзэхэд хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагад статистикч мэргэжилтэй хүний нөөцийн хэрэгцээ өндөр байгааг харуулж байна.

Судалгаанд оролцогчдын дийлэнх (96.2) хувь нь бакалавр болон магистр зэрэгтэй байна. Харин 3.7% буюу 17 албан хаагч бүрэн дунд боловсролтой гэж хариулсан нь анхаарал татаж байв.

Энэ чиглэлээр 10-с дээш жил ажилласан туршлагатай албан хаагчид 16.1%-ийг, 2-5 хүртэл жил ажилласан албан хаагчид 46.2%-ийг, 1 жил хүртэл ажилласан албан хаагчид 16.1%-ийг, 6-9 хүртэл жил ажилласан албан хаагчид 22.1%-ийг тус тус эзэлж байгаа нь харьцангуй тогтвортой үзүүлэлт юм.

Гэмт хэргийн статистик эрхлэн гаргах чиглэлийн сургалт үндсэндээ явагдахгүй байгаагаас сургалтын хэрэгцээ их өндөр, давтамж маш бага гэсэн үр дүнг харуулж байв.

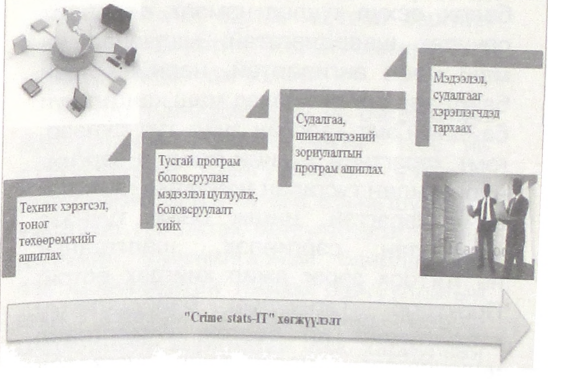
Судалгааны үр дүнд үндэслэн орон нутагт нь хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагааг эрхлэн гаргадаг албан хаагчдад нэг дор сургалт зохион байгуулах; статистикч мэргэжилтэй, эрх зүйч-статистикч хос мэргэжилтэй хүний нөөцөөр гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг чиг үүргийн алба хаагч, нэгжийн бүрэлдэхүүнийг бэхжүүлэх, шинээр бэлтгэх, гэмт хэргийн статистик эрхлэх чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа албан хаагчдын бүрэлдэхүүнд бүрэн дунд боловсролтой алба хаагчдын эзлэх хувийг эрс багасгах, цаашид ажлын байранд тавигдах шаардлагаар бүрэн дунд боловсролтой хүнийг томилгоо хийхгүй байх зэрэг санал гарсан болно.

2.4. Гэмт хэргийн статистик дахь мэдээллийн технологийн хэрэглээ:

Гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагаанд техник хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж, тусгайлан боловсруулсан өгөгдөл цуглуулах программ, судалгаа, шинжилгээний хийхэд зориулагдсан программ хэрэглэхээс гадна үр дүнг тархаах вэб технологи болон бусад программыг хэрэглэж байна. Гэмт хэргийн статистик зүй дэх мэдээллийн технологийн хэрэглээг илүү ухаалаг болгох, энэ чиглэлийн мэдээллийн технологийн хөгжүүлэлт харилцан адилгүй, боловсронгуй бус, мэргэшсэн хүний нөөц дутагдалтай байна.

Зураг 4. Гэмт хэргийн статистик дахь мэдээллийн технологийн хэрэглээ

"Crime stats-IT" загвар



Дээрх зураглалд харуулсаны дагуу гэмт хэргийн статистик зүй дэх мэдээллийн технологийн хэрэглээг ангилан авч үзэж, "Crime Stats-IT" хөгжүүлэлт, энэ чиглэлийн хүний

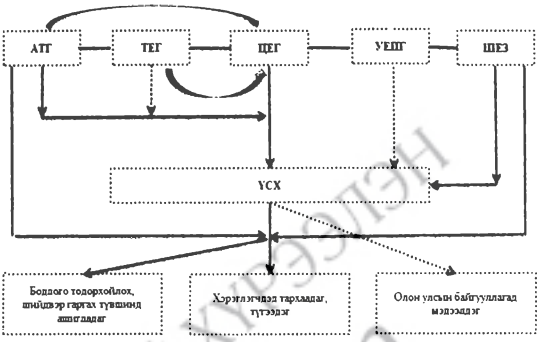
нөөцийг бэлтгэх, одоо ажиллаж буй хүний нөөцийг бодлогоор чадавхжуулах шаардлагатай байна. Хууль сахиулах, статистикийн байгууллагын үйл ажиллагаанд нэвтрүүлж буй мэдээллийн технологийн үйлчилгээг гадны байгууллагаас захиалгаар гүйцэтгүүлж байна.

3. Гэмт хэргийн статистикийн тогтолцоог сайжруулах нь

Монгол Улсад гэмт хэргийн статистикийн тогтолцоо оновчтой бус, цагдаа, авлигатай тэмцэх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, прокурор, шүүхийн байгууллагын гэмт хэрэг, зөрчлийн тоо бүртгэл, арга зүй уялдаагүй, гэмт хэрэг, зөрчлийн тоо бүртгэлийн аргачлал, статистик мэдээний нэгдмэл байдал хангагдахгүйгээс гэмт явдлын тоо бүртгэл бодитой бус байгаа нь төрөөс гэмт хэрэгтэй тэмцэх бодлогод үр дүнтэйгээр нөлөөлж чадахгүй. Иймд гэмт хэргийн статистикийн тогтолцоог шинэчлэх шаардлага байна гэж үзсэн.

Монгол Улсад гэмт хэргийн талаарх мэдээллийн сан бүрдүүлэх, статистикийн мэдээг шүүх, прокурор, цагдаа, авлигатай тэмцэх, тагнуул, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагаас эрхлэн гаргаж, ҮСХ-нд нэгтгэж, улсын хэмжээний нийгэм, эдийн засгийн мэдээнд тусгаж байна. Эдгээр байгууллага мөн тус тусын үйл ажиллагааны хүрээнд статистик мэдээллийг нийтийн хүртээл болгож, үйл ажиллагаанд ашигладаг. Дээрх хууль сахиулах зарим байгууллагын аймаг, нийслэл, дүүрэг, сум дахь нэгжийн гэмт хэргийн статистик мэдээ нь тухай нутаг дэвсгэрийн төрийн захиргааны статистикийн нэгжийн эрхлэн гаргаж буй статистикийн мэдээнд хамрагдаж байдаг.

Зураг 6. Гэмт хэргийн статистикийн тогтолцооны өнөөгийн байдал



Монгол Улсад гэмт хэргийн статистикийн мэдээлэл эрхлэн гардаг оновчтой нэгдсэн тогтолцоо бүрдээгүй гэж дүгнэж байна.

Цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдсэн гомдол, мэдээлэл, гэмт хэрэг, захиргааны зөрчил, прокурорын байгууллага чиг үүргийн хүрээнд хяналт тавьсан эрүүгийн хэрэг, гомдол, мэдээлэл, шүүхэд шийдвэрлэгдсэн хэрэг, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагад шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн статистикийн мэдээллийг тус тус эрхлэн гаргадаг. Эдгээр статистик мэдээллийн анхан шатны бүртгэл болох бүртгэлийн маягт, мөн мэдээний маягт нь харилцан адилгүй байдаг.

Тагнуулын байгууллагын хувьд хуулиар харьяалуулсан гэмт хэрэг шалгаж, цагдаагийн байгууллагын мэдээллийн санд оруулдаг ч улсын хэмжээний гэмт хэргийн статистикийн мэдээнд тэр бүр тусгадаггүй. АТГ мөн хуулиар харьяалуулсан гэмт хэргийг бүртгэж, илрүүлж шалгадаг ба шалгаж буй гэмт хэргийн талаарх мэдээллийг цагдаагийн байгууллагын мэдээллийн санд бүртгүүлж, улсын хэмжээний мэдээнд тусгагдаг ч албаны нууцлал гэх үүднээс гэмт хэрэг бүрийг мэдээллийн санд бүрэн оруулдаггүй, статистикийн мэдээнд тусгахгүй явдал байна. Мөн АТГ-ын Тусгай субъект мөрдөх хэлтэс

Хууль зүйн яамны хэвлэл www.pbl.gov.mn

(хуучнаар УЕПГ-ын Мөрдөх алба) харьяаллын дагуу шалгаж буй хэргийн талаарх мэдээллийг цагдаагийн байгууллагын мэдээллийн санд оруулдаг.

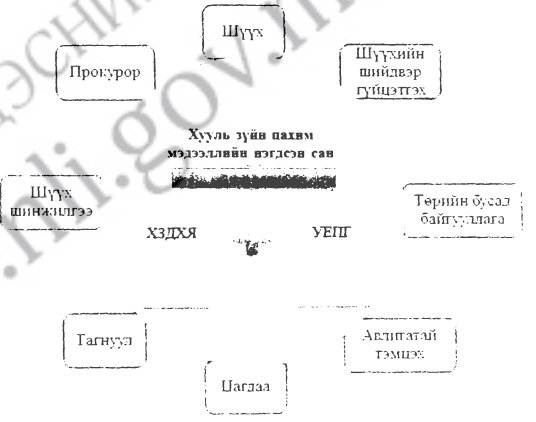
Өнөөгийн байдлаар цагдаагийн байгууллагад гэмт хэрэг, зөрчлийн талаарх гомдол, мэдээлэл, гэмт хэрэг, гэмт хэрэгт холбогдсон этгээд, хохирсон иргэн, байгууллага, хохирол, захиргааны зөрчил, түүнийг үйлдсэн этгээдийн талаарх мэдээллийн сан улсын хэмжээнд онлайнаар бүрдэж, түүнээс статистикийн мэдээлэл гарч байна. Харин шүүх, прокурорын байгууллагын хувьд мэдээллийн сан бүрдүүлэх системээ хөгжүүлж байгаа бөгөөд статистик мэдээлэл эрхлэн гаргах, үндэсний статистикийн мэдээлэлд тусгагдах үйл явц төдийлөн шаардлагын хэмжээнд хүрэхгүй байна.

ҮСХ-ны Хүн ам, нийгмийн статистикийн газарт цагдаа, прокурор, шүүх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын гэмт хэргийн талаарх статистик мэдээлэл нэгтгэгдэн гарч, улсын хэмжээний нийгэм, эдийн засгийн байдалд тусч, улмаар төр засгийн холбогдох байгууллага, албан тушаалтнуудын түвшинд танилцуулагдаж, НҮБ-ын статистикийн төв байгууллага зэрэг олон улсын байгууллагад хүргэдэг.

Монгол Улсад гэмт хэргийн статистикийн мэдээлэл эрхлэн гаргахад цагдаа, авлигатай тэмцэх, прокурор, шүүх, ХЗДХЯ, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, статистикийн төв байгууллагууд чухал үүрэгтэй оролцож, тодорхой чиг үүрэг хэрэгжүүлж байна. Гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагааг хангах, мэдээллийн бодит байдлыг сайжруулах, уялдаа холбоог хангахад гэмт хэргийн статистикийн тогтолцоо нь оновчтой бүрдээгүй гэж дахин тодотгож дүгнэж байна.

Цаашид Монгол Улсын гэмт хэргийн статистикийн тогтолцоог боловсронгуй болгон төлөвшүүлэх, тухайлбал, хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын мэдээллийн нэгдмэл байдлыг хангах, гэмт хэргийн статистикийн үзүүлэлт тооцох аргачлал, эрх зүйн актыг бий болгож, мөрдүүлэх, гэмт хэргийн статистикийн үндэсний үзүүлэлтийг олон улсын жишиг үзүүлэлтэд нийцүүлэх, ҮСХ-нд гэмт хэргийн статистик мэдээлэл хариуцсан нэгж үйл ажиллагаа явуулах нь үр дүнтэй гэж судлаачийн хувьд үздэг.

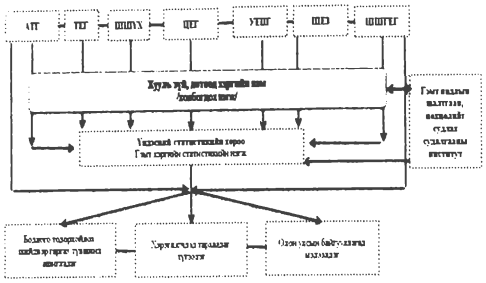
Зураг 7. Хууль зүйн цахим мэдээллийн сангийн бүрдүүлэлт, ашиглалт



Хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын мэдээллийн нэгдмэл байдлыг хангах төсөл хэрэгжээд дуусах шатандаа орж байна. Прокурорын байгууллагад мэдээллийн систем, мэдээллийн сан төвлөрөх нь зүйтэй. Харин ХЗДХЯ нь мэдээллийн сангийн ашиглалт, сайжруулалтыг салбарын хэмжээнд бодлого, үйл ажиллагаанд ашиглах эрх зүйн болон дэд бүтцийн орчинг бий болгох шаардлагатай гэж үзэж байна.

Хуулийн цахим мэдээллийн нэгдсэн сан www.ali.gov.mn

Зураг 8. Гэмт хэргийн статистикийн тогтолцооны "Crime Stats" загвар



Гэмт явдлын шалтгаан, нөхцөлийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй судлах, криминологийн шинжлэх ухааныг олон улсын туршлагыг судлан хөгжүүлэх зорилгоор Гэмт явдлын шалтгаан, нөхцөлийг судлах судалгааны төв, эсхүл хүрээлэнг тусгайлан ажиллуулах хэрэгтэй.

Гадаад улсын туршлагыг авч үзэхэд, гэмт хэргийн статистикийн бодит байдлын үнэн бодит байдал, хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн үнэлгээ хийдэг тогтолцоо буюу хараат бус бие даасан байгууллага ажилладаг. Мөн статистикийн төв байгууллагын дэргэд гэмт хэргийн статистикийн мэдээлэл, судалгаанд үндэслэн эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажил эрхэлдэг институт ажилладаг туршлага байгаа нь манай улсад нийцтэй бус гэж үзэж байна.

Статистикийн хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.6 дугаар зүйлд: "Яам, Засгийн газрын агентлаг, төрийн бусад байгууллага, нутгийн захиргааны байгууллага чиг үүргийнхээ дагуу статистикийн үйл ажиллагааг эрхэлнэ. Яамд бүтцэдээ салбарын статистикийн үйл ажиллагаа эрхлэн гүйцэтгэх нэгжтэй байна" гэж заасан нь шүүх, прокурор, цагдаа, авлигатай тэмцэх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, шүүхийн шинжилгээ зэрэг байгууллага мэдээллийн сан бүрдүүлэх, тоо бүртгэл хөтлөх, статистикийн үйл ажиллагаа эрхлэх нэгж, эсхүл албан тушаалтныг бий болгон ажиллуулж байгаа ба АТГ-т энэ чиг үүргийг хариуцсан нэг албан тушаалтан ажилладаг, бусад байгууллагад тусгайлсан бүтэц, зохион байгуулалтын нэгж ажиллаж байна.

Дээрх заалтын дагуу ХЗДХЯ-ны дэргэд хууль зүй, гэмт хэргийн статистикийн мэдээллийг нэгтгэх, түүнд дүн шинжилгээ хийх, салбарын хэмжээнд статистикийн хууль тогтоомжийг мөрдүүлэх, мэргэжил, арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх үйл ажиллагааг холбогдох нэгжийн чиг үүрэгт нэмж тусгах нь зүйтэй.

Гэмт явдлын шалтгаан, нөхцөлийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй судлах, криминологийн шинжлэх ухааныг олон улсын туршлагыг судлан хөгжүүлэх зорилгоор Гэмт явдлын шалтгаан, нөхцөлийг судлах судалгааны институтийг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага эсхүл ГХУСАЗЗ-ийн дэргэд байгуулан, ажиллуулах, хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудад гэмт явдлын шалтгаан нөхцөлийг судлах чиг үүрэгтэй нэгж ажиллах боломжийг хуулиар зохицуулах шаардлагатай байна.

Түүнчлэн, цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, авлигатай тэмцэх, прокурор, шүүхийн болон статистикийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах, харилцан мэдээлэл, туршлага, хүний нөөц солилцох арга хэмжээг тогтмолжуулах хэрэгцээ байна.

Гэмт хэргийн статистикийн чанарын судалгаа болох гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх төсөл, хөтөлбөрийн хүрээнд нуугдмал гэмт хэргийн түвшинг тооцоолох, иргэдийн аюулгүй байдлыг хангах, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор "Гэмт хэрэгт хохирох явдлын судалгааг (National Crime Victimization Survey)" 3

Хүний эрхийн үндэсний төв www.nuhrc.gov.mn

жил тутамд НҮБ-ын аргачлалын дагуу явуулж, нуугдмал гэмт хэргийн түвшинг тодорхойлон, үр дүнг бодлого, үйл ажиллагаанд ашиглах, тайланг НҮБ-д хүргүүлдэг болох хэрэгтэй байна.

Гэмт хэргийн статистикийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох нь

Монгол Улсын Үндсэн хууль, Статистикийн тухай хууль, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Шүүхийн захиргааны тухай хууль, Прокурорын тухай хууль, Авлигын эсрэг хууль, Цагдаагийн албаны тухай хууль, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны 2015 оны 23 дугаар тогтоол, шүүхийн хэмжээнд "Шүүхийн статистикийн мэдээлэл, тайлан гаргах журам", прокурорын байгууллагын хэмжээнд "Дотоод ажлын аргачилсан заавар", "Үйл ажиллагаанд дүн шинжилгээ хийх аргачилсан заавар", "Мэдээлэл, мэдээллийн системийн аюулгүй байдлыг хангах журам, хууль зүйн салбарын хэмжээнд "Салбарын статистик мэдээллийн сан бүрдүүлэх, эрхлэн хөтлөх журам", "Мэдээллийн санд мэдээлэл цуглуулах, шалгах, үнэлэн шинжлэх, ашиглах, шилжүүлэх, хүлээн авах, хуваарилах, үр дүнг тооцох, лавлагаа өгөх журам", авлигатай тэмцэх, тагнуул, цагдаагийн байгууллагын хэмжээнд "Гэмт хэргийн тоо бүртгэлийн маягтыг нөхөх, мэдээллийн санд төвлөрүүлэх журам", цагдаагийн байгууллагын хэмжээнд "Монгол Улсад бүртгэгдсэн гэмт хэргийн тоо бүртгэл хөтлөх журам", шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын хэмжээнд "Нэгдсэн тоо бүртгэл хөтлөлтийн заавар" зэрэг эрх зүйн актаар гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагааг зохицуулж байна.

Гэмт хэргийн статистикийн үндсэн эрх зүйн эх сурвалж бол Үндсэн хууль мөн. Үндсэн хуулийн хүний эрх, эрх чөлөөг хангах, аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой заалтуудын хэрэгжилтийг хэмжих хэмжүүр үзүүлэлт нь гэмт хэргийн статистикийн мэдээлэл юм. Үүнд иргэнийхээ аюулгүй орчинд амьдрах баталгааг хангах, гэмт халдлагад өртөхгүй байх нөхцөлийг хангах үйл ажиллагаа гэмт явдлын шалтгаан, нөхцөлийг арилгах, түүнээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаатай зайлшгүй уялдана.

Монгол Улсад сүүлийн 10 жилд, гэмт хэргийн улмаас төр засаг, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад нийт 400 тэрбум төгрөгийн эд материалын хохирол учирч, 16 мянган иргэн нас барж, нийт найман мянган хүн хөнгөн, хүндэвтэр, хүнд гэмтсэн байна. Үүнээс үзэхэд, гэмт хэргийн тоо бүртгэл хөтлөх, мэдээллийн сан бүрдүүлэх, түүнд программ хангамж ашиглах, статистикийн мэдээлэл гаргах, дүн шинжилгээ хийх ажлын эрх зүйн үндэс нь Үндсэн хууль бөгөөд түүний хэрэгжилтийг хэмжих хэрэгсэл гэмт хэргийн статистик болно.

Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх чиг үүрэг хэрэгжүүлдэг байгууллагын хэрэгжүүлэх гол хууль бол Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль.

Цаашид Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийг шинэчлэхдээ гэмт хэргийн талаарх тоо бүртгэл хөтлөх, мэдээллийн сан бүрдүүлэх, статистикийн мэдээлэл эрхлэн гаргах, дүн шинжилгээ хийж, гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй судлах чиг үүргийг тодорхойлсон заалтыг тусгайлан оруулж хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг хуульчлах, түүнчлэн Статистикийн тухай, хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын салбар институтийн харилцааг зохицуулсан хуулиудад энэ талын тодорхой зохицуулалтыг нэг мөр ойлголт, тодорхой томьёоллоор оруулах шаардлагатай.

ДҮГНЭЛТ

Үндсэн хуулийн зарим заалтуудыг хэрэгжилтийг хэмжих нэг үзүүлэлт болон гэмт хэргийн статистикийн тулгамдсан асуудлыг судалж, дараах дүгнэлтийг хийж байна. Үүнд:

1. Хүн төрөлхтөн өнө эрт үеэс хүн ам, мал, эд хөрөнгө, эд зүйлээ тоолж бүртгэж эхэлсэн бөгөөд Монгол Улсад 1924 оноос статистикийн байгууллага албан ёсоор үүсэн бий болж, хөгжиж иржээ. Гэмт хэргийн статистикийн тухайд 1921 оноос өмнө гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд хариуцлага тооцдог баримт байгаа бөгөөд 1926 оноос 1966 он хүртэл гэмт хэргийн тоо бүртгэл хөтөлж, судалгаа тоон мэдээлэл гаргадаг байсан ч төдийлөн нийтэд ил болгодоггүй байжээ.

Харин 1967 оноос Монгол Улс гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагаа албан ёсоор хөтлөгдөж эхэлсэн нь гэмт хэргийн статистикийн тогтолцоо бүрдэх эхлэл тавигдсан байна.

2. Монгол Улсын гэмт хэргийн статистикийн үзэл баримтлал, арга зүй, түүний хэрэглээ, тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалтыг эрдэмтэн, судлаачид цогц байдлаар судлаагүй, онолын түвшинд зарим нэр томьёог тодорхойлоогүй байв.

Гэмт хэргийн статистик зүйн онол, арга зүйг бий болгон хөгжүүлснээр статистик, хууль зүй, криминологи, виктимологийн мэдлэгийн салбар шинэ ойлголтоор баяжиж, гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагааны шинжлэх ухааны үндэслэл сайжирна.

3. Гэмт хэргийн статистикийн практикт тулгамдсан асуудлыг шинжлэх ухааны хандлагаар шийдвэрлэх онол, арга зүйн талын дэмжлэг дутмаг явж иржээ. Гэмт хэргийн статистикийн практикт тулгамдсан олон асуудлыг судалгааны явцад тогтоов.

4. Монгол Улсын хэмжээнд гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагааг эрхлэх оновчтой тогтолцоо бүрдээгүй, арга зүй уялдаагүй, нэгдсэн аргачлал байхгүй байна.

Тухайлбал, хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагын гэмт хэргийн статистикийн арга зүй уялдаагүй, үндэсний хэмжэнд нэгдсэн байдлаар мөрдөгдөх аргачлал байхгүй байна.

Үндэсний статистик, хууль зүй, дотоод хэргийн салбар, аюулгүй байдлын болон шүүх эрх мэдлийн байгууллагын гэмт хэргийн бүртгэлийн арга зүйн болон цахим орон зайн нэгдмэл байдлыг хангаж байгаагаараа статистик үнэн, бодитой, ил тод, нээлттэй, шуурхай байх нөхцлийг бүрдүүлэх оновчтой тогтолцоо бүрдээгүй байна.

5. Монгол Улсын хөгжлийн зарим бодлогыг тодорхойлох, түүний хэрэгжилтийг хэмжих, улмаар олон улсын түвшинд улсын хөгжил, аюулгүй байдлын түвшинг харьцуулахад гэмт хэргийн статистикийн үзүүлэлтийг хэрэглэж байна. НҮБ-д гэмт хэргийн чиг хандлагын судалгааг бүрэн гаргаж, хүргүүлэхгүй байна.

6. Монгол Улсын гэмт хэргийн статистикийн үзүүлэлт олон улсын хэмжээнд бүрэн харьцуулагдахгүй байна. Тогтвортой хөгжлийн зорилтод тусгагдсан, хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудаас хамааран гарах шаардлагатай статистикийн мэдээллийн эх үүсвэрийг тодорхойлж, аргачлал, арга зүйг бий болгох нь зүйтэй.

7. Гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагаанд техник хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж, тусгайлан боловсруулсан өгөгдөл цуглуулах программ, судалгаа, шинжилгээ хийхэд зориулагдсан программ хэрэглэхээс гадна үр дүнг тархаах вэб технологи болон бусад программыг хэрэглэж байна.

Гэмт хэргийн статистик зүй дэх мэдээллийн технологийн хэрэглээ, үүн дэх IT хөгжүүлэлт харилцан адилгүй, боловсронгуй бус, мэргэшсэн хүний нөөц дутагдалтай байна.

Хуульчдын мэдээлэл www.mlcoy.mn

8. Хууль зүй, статистик болон төрөл бүрийн салбарын эрдэмтэн, судлаач, практик байгууллагаас нуугдмал гэмт явдлыг тодорхойлох оролдлого хийж ирсэн ч авлигын индексийг эс тооцож үзвэл эрдэм шинжилгээний эргэлт болон практик хэрэглээнд хараахан нэвтрээгүй байна.

9. Хууль зүй, криминологи, виктимологийн шинжлэх ухаан дахь математик, статистикийн академик хэрэглээ өсөн нэмэгдэж байна.

Практик байгууллагад гэмт хэргийн статистикийн чиглэлээр ажиллаж буй алба хаагчид мэргэжлийн бус, мэргэшээгүй, зохих сургалтад хамрагдаагүй, ажлын давхардлаас үүдэн ачаалалтай ажилладаг гэсэн судалгааны дүн гарсан.

10. Гэмт хэргийн тоо бүртгэл хөтлөх, статистикийн үйл ажиллагааг зохицуулсан эрх зүйн орчин ч учир дутагдалтай байна.

ШИЙДВЭРЛЭХ АРГА ЗАМ

Судалгааны үндсэн үр дүнд туссан дүгнэлт, саналаас гадна дараах тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх дараах арга замыг онцлон дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. "Гэмт хэргийн статистик зүй"-г хууль зүй, статистикийн мэдлэгийн дэд салбар хэмээн төлөөлүүлэн авч үзэж, түүний онол, арга зүйг хөгжүүлэх;

2. Гэмт хэргийн статистикийн тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалт, арга зүй, аргачлалыг боловсронгуй болгох, хүний нөөцийг хөгжүүлэх;

3. НҮБ-аас баталсан гэмт хэргийн статистикийн олон улсын ангилалд Монгол Улсын гэмт хэргийн статистикийн үзүүлэлтийг нийцүүлэх, Тогтвортой хөгжлийн зорилгын 16-д хамаарах болон НҮБ-ын Гэмт хэргийн чиг хандлагын судалгааны үзүүлэлтийг аргачлал, стандартын дагуу бүрэн гаргаж хүргүүлж, мэдээлдэг байх;

4. "Гэмт хэрэгт хохирох явдлын судалгаа"-г 3 жил тутамд НҮБ-ын аргачлалын дагуу явуулж, нуугдмал гэмт явдлыг тодорхойлон, үр дүнг бодлого, үйл ажиллагаанд ашиглах, тайланг НҮБ-д хүргүүлдэг байх; Уг судалгаанд үндэслэн нуугдмал гэмт явдлыг тодорхойлох аргачлалыг практикт нэвтрүүлж, хөгжүүлэх;

5. Гэмт хэргийн статистикийн мэдээллийн хэрэглээг нэмэгдүүлэх, хэрэглэгчдийн статистикийн боловсролыг дээшлүүлэх ажлыг үе шаттайгаар зохион байгуулах;

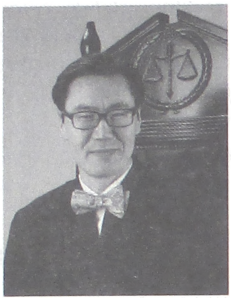
6. Гэмт хэргийн статистикийн чиглэлээр ажиллах хүний нөөцийг бэлтгэх болон одоо ажиллаж байгаа ажилтнуудыг мэргэшүүлэх сургалтыг үе шаттайгаар зохион байгуулах зэрэг саналыг дэвшүүлж байна.

---o0o---

хууль зүйн хүндэтгэлийн www.nlrc.mn

ЗАХИРГААНЫ ХАРИУЦЛАГА БА ЭРҮҮГИЙН ХАРИУЦЛАГА

(АНГЛИ-САКСОНЫ ЭРХ ЗҮЙН СИСТЕМИЙН ЖИШЭЭ)



Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн шүүгч, Хууль зүйн доктор Ц.Цогт

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Захиргааны хариуцлага, эрүүгийн хариуцлага, зөрчил, зөрчлийн хариуцлага, эрх зүйн хариуцлагын зорилго, чиг үүрэг.

ТОВЧ УТГА

Энэ өгүүлэлд Англо-Саксоны эрх зүйн системийн эрүүгийн эрх зүйн хариуцлагын зорилго, чиг үүргийг захиргааны эрх зүйн хариуцлагын зорилго, чиг үүрэгтэй харьцуулан танилцуулахыг зорьсон болно. Зөрчлийн тухай хууль болон Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийг батлан гаргаж, мөрдүүлсэнтэй холбогдуулан тэдгээрийн захиргааны эрх зүйн системчлэлд болон захиргааны хууль тогтоомж, түүний хэрэглээнд нөлөөлж буй учир холбогдлыг судлах шаардлагатай болсон юм.

УДИРТГАЛ

"Хариуцлага" нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах эрх зүйн арга юм. Эрүүгийн болон захиргааны эрх зүйн хариуцлагын зорилго, чиг үүргийн ялгааг тодорхойлох асуудал одоо ч улс орнуудад маргаантай судлагдахууны нэг байсаар байна. Монгол Улс Зөрчлийн тухай хууль болон Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийг батлан гаргаж, мөрдүүлсэнтэй холбогдуулан тэдгээрийн захиргааны эрх зүйн системчлэлд болон захиргааны хууль тогтоомж, түүний хэрэглээнд нөлөөлж буй учир холбогдлыг судлахад гадаад орнуудын эрүүгийн эрх зүйн болон захиргааны эрх зүйн хариуцлагын харилцан хамаарал, нийтлэг болон ялгаатай шинжийг тодорхойлдог онолын үндэслэл нь чухал байж болох юм.

Европын Зөвлөлөөс 1991 онд гишүүн орнуудын захиргааны хариуцлагын системийг судалснаар[1] Европын холбооны гишүүн орнуудын захиргааны хариуцлагын тогтолцоо, хариуцлагын төрлүүд, зарчим зэрэг нь ихээхэн ялгаатай, ерөнхийлөн гурван хэсэгт багцлан үзэж болохоор байгааг харуулжээ. Үүнд, Герман, Итали, Португал улсууд буюу захиргааны хариуцлагын бие даасан хуультай групп, Франц, Белги, Испани, Грек, Нидерланд улсуудын хувьд захиргааны хариуцлагын системтэй боловч нэгдсэн нэг хуулиар зохицуулдаггүй, салбарын хууль тогтоомжуудад тус бүртээ холбогдох захиргааны хариуцлагыг суулгаж өгсөн групп, эцэст нь Ирланд, Англи болон Дани улсуудын хувьд захиргааны хариуцлагын хууль зүйн

[1] Administrative Sanctioning Powers of and in the Community. Towards a System of European Administrative Sanctions? JAE Vervaele. Pp. 193. https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/4885/4366.pdf?sequence=2

систем тухайлан судлагдаж, тогтоогүй групп.

Эдгээр Европын холбооны улсуудын дийлэнх нь Эх газрын эрх зүйн системд хамрагдах бөгөөд саяхны нэгэн судалгаанд[2] дээрх улсуудын төлөөллийг тухайлан судалсан тул уг судалгааны нэг хэсэг болох эн өгүүлэлд Англо-Саксоны эрх зүйн систем бүхий АНУ-ын жишээн дээр уг эрх зүйн системийн захиргааны хариуцлагын ойлголтыг судлан авч үзье. Ингэхдээ эрүүгийн эрх зүйн хариуцлагын зорилго, чиг үүргийг захиргааны эрх зүйн хариуцлагын зорилго, чиг үүрэгтэй харьцуулсан эрдэм шинжилгээ, судалгааны өгүүллүүдэд[3] үндэслэв. АНУ-ын хувьд (холбооны улсын түвшинд) хуулиудаа кодификаци[4] хийсэн байдаг боловч захиргааны хариуцлагын эсхүл зөрчлийн гэсэн тусдаа (*positive law*) бие даасан хуульгүй. Харин АНУ-ын Кодекс (*U.S. Code*) –т багтсан бие даасан хууль эсхүл бүлэглэж эмхэтгэсэн хуулийн (*non-positive title*)[5] бүлэгт тус бүрийн захиргааны зөрчил, түүнд ногдуулах хариуцлага тусгагдсан байна.

Захиргааны хариуцлагын онолын загварууд

Захиргааны хариуцлагын талаарх онолын дөрвөн загварыг өнгөрсөн хугацаанд хөгжүүлж ирсэн ажээ. Үүнд:

1) Захиргааны хариуцлагыг "хууль" –ийн арга хэрэгслэл гэж үзэх бус харин *power to police*[6] буюу нийгмийн хэв журам, хамгааллыг сахиулан хянах, эрсдлээс сэргийлэх засаглалын модел хэмээн тодорхойлдог. Энэхүү загвар нь захиргааны хариуцлага эрх зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулагдахгүй, хуулийн хязгаарлалтад хамаарах учиргүй гэж үздэг;

2) Захиргааны хариуцлагыг иргэний[7] эрх зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулагддаг гэж үзнэ. Тодорхой нэг зөрчилд эрүүгийн хариуцлагаас гадна захиргааны хариуцлага хүлээлгэх нь эрүүгийн эрх зүйн "давхар хариуцлага хүлээлгэхгүй байх" зарчимтай[8] зөрчилдөнө гэсэн шүүмжлэлд хариу өгөхдөө энэ нь нэг зөрчилд *double jeopardy* үүсгэх буюу "давхар хариуцлага"[9] хүлээлгэж буй хэрэг биш хоёр өөр эрх зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн зөрчил үүссэн учир аль аль эрх зүйн хариуцлагыг хүлээлгэх энэхүү паралелл хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалт байж болно гэх үзэл хандлага;

3) Захиргааны хариуцлагыг эрүүгийн эрх зүйд хамааруулж үзэх хандлага. Ингэхдээ а) ёс суртахууны хувьд хаана ч, хэнд ч

[2] "Захиргааны ерөнхий хууль болон Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль ба Зөрчил шалгах шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, хэрэгцээ, шаардлага, гадаад орны туршлага судлах" Судалгааны тайлан. Хууль Зүй, Дотоод Хэргийн Яамны захиалгаар "Оюуны-Инноваци" ТББ хийсэн. 2018 он.

[3] Хууль, сурах бичгийн түвшинд онолын үндэслэл нь тодорхой судлагдахгүй учир эрдэм шинжилгээний өгүүллүүд, нэг сэдэвт ном бүтээлүүдэд суурилахыг оролдов. Судалгааны материалыг JSTORE, HeinOnline, Google Scholar, Google books, Springer, SSRN зэрэг цахим сангуудаас бүрдүүлсэн болно.

[4] http://uscode.house.gov/ The United States Code is a consolidation and codification by subject matter of the general and permanent laws of the United States. It is prepared by the Office of the Law Revision Counsel of the United States House of Representatives.

[5] Кодификаци хийсэнээр АНУ-ын хуулиудыг "U.S. Code" гэсэн нэгтгэсэн (codification) бөгөөд энэ нь Конгресс нь дангаар нь баталсан хууль (positive law title) болон олон тусдаа батлагдсан хуулиудыг нийтлэг зохицуулж буй харилцаагаар нь уялдуулан агуулгаар нь эрэмбэлэн нэгтгэсэн (non-positive law title) хоёр төрлөөс бүрддэг, одоогоор нийт 54 бүлэгтэй байна. Энэхүү кодексыг "USC" гэсэн товчлолоор нь хэрэглэдэг. Кодекст хуулийг бүлэг болгон дугаарлаж нэгтгэсэн байдаг, тухайлбал Administrative Procedure Act (APA-1946) буюу Захиргааны үйл ажиллагааны хуулийг "5 USC" гэж.

[6] Энэ загварын талаар дэлгэрүүлж Dubber, Markus D., The Police Power: Patriarchy and the Foundations of American Government (2005) үзнэ үү.

[7] Захиргааны зүгээс ногдуулж болох шийтгэлийг АНУ-ын холбооны хуульд (ихэвчлэн public law-д) "civil monetary penalties" гэж тодорхойлох нь бий. Жишээ нь: 12 USC 1735f-14: Civil money penalties against mortgagees, lenders, and other participants in FHA programs. Түүнчлэн "civil sanctions", "administrative sanctions" гэж томьёолдог байна.

[8] МУ-ын Эрүүгийн хуулийн 1.3 дугаар зүйлийн 5-д "нэг гэмт хэрэгт нэг удаа ял оногдуулна" гэсэн зарчим тусгагдсан байдаг.

[9] Давхар хариуцлага хүлээлгэх буюу "Ne Bis in Idem" тухай David S. Rudstein, Double Jeopardy and the Fraudulently-Obtained Acquittal, 60 Mo. L. Rev. (1995). –с дэлгэрүүлж үзнэ үү https://scholarship.law.missouri.edu/mlr/vol60/iss3/3

хүлээн зөвшөөрөгддөггүй, ямарч маргаангүйгээр гэмт хэрэгт тооцогддог (*mala in se*) болон б) хуулиар хориглогдсон учир гэмт хэрэгт тооцогддог (*mala prohibita*) гэсэн хоёр төрлийн гэмт хэрэг[10] тэдгээрт ногдуулах хариуцлагыг ялгаж үздэг. Энэ үзэл хандлагын хувьд захиргааны зөрчлийг[11] гэмт хэрэг (*real crime*)-тай адилтгах боломжгүйг зөвшөөрдөг хэдий ч уг зөрчилд ногдуулж буй хариуцлага нь эрүүгийн эрх зүйн "шийтгэх" (*punishment*) шинжийг агуулж байдаг тул гэмт хэрэгт тооцогдох (эсэх) хамгийн хязгаар хэсэгт (*periphery offenses*) хамаарна гэж үздэг;

4) Захиргааны хариуцлагыг эрүүгийн болон иргэний эрх зүйн "завсарын хосолмол (*middleground*)" судлагдахуун гэж үздэг хэсэг. Энэ үзлээр бол эрх зүйн хариуцлагыг эрүүгийн, иргэний гэсэн зөвхөн хоёр туйлтай байхаар номлох нь учир дутагдалтай гэж үзсний үндсэн дээр "шийтгэх зорилго бүхий иргэний эрх зүйн хариуцлага" (*punitive-civil sanctions*) гэсэн хосолмол загварыг санал болгодог ажээ. Энэ загварын онцлог нь захиргааны хариуцлага "шийтгэх" зорилготой боловч процесс нь иргэний эрх зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулагддаг хосолмол буюу *middleground* загвар[12] юм.

Дээрх загваруудад өөр өөрийн гэсэн давуу болон сул талууд байгаа талаар зарим судлаачид анализ[13] хийсэн байх бөгөөд дээрх загваруудын алин ч захиргааны хариуцлагыг өөрийн гэсэн бие даасан хэм хэмжээ (бүтэц) болох талаас нь тодорхойлон хөгжүүлж чадаагүй, ихэвчлэн одоо байгаа аль нэг салбар эрх зүйд хамаатуулан тайлбарлахыг оролдсон гэж үзжээ. Өөрөөр хэлбэл онолын хувьд тогтсон тодорхой хэм хэмжээний ангилалд хамааруулж тодорхойлж чадахгүй байгаа байдал нь эрх зүйн хэрэглээ (практикт) –д сөргөөр нөлөөлж байгаа ажээ.

Эрүүгийн хариуцлага

Эрүүгийн эрх зүйгээр хамгаалагддаг харилцаа нь "нийтлэг эрх" (*public right*) буюу нийтээр аюулгүй оршин тогтнох эрх юм. Төр энэхүү нийтлэг эрх ашгийг төлөөлөх хууль ёсны төлөөлөгчийн хувьд эрүүгийн хэргийн маргагч тал байдаг. Эрүүгийн хэрэгт (хохирогчийн эрхээс илүүтэй[14]) эрүүгийн хуулиар хамгаалагдаж буй нийтлэг эрхийг хамгаалах, сэргээн тогтоох нь хуулийг мөрдүүлэх төрийн чиг үүрэг (прокуророор дамжуулан хэрэгжүүлж буй) юм. Тийм ч учир шүүхийн өмнө АНУ[15] ба шүүгдэгч гэсэн хоёр тал мэтгэлцдэг. Хувь хүний эрхийг хамгаалах, зөрчигдсөн тохиолдолд нөхөн сэргээх чиг үүрэг бүхий "эрх зүйн системын эсрэг" үйлдлийг хориглодог нь эрүүгийн хууль юм.

Эрүүгийн хариуцлага нь эрх зүйн шударга ёсны зарчмуудын нэг болох *corrective justice* буюу эрүүгийн хэргийн талууд (АНУ ба шүүгдэгч)-ын эрх зүйн байдлыг гэмт үйлдлээс өмнөх байдалд

[10] "The Distinction between 'Mala Prohibita' and 'Mala in Se' in Criminal Law." Columbia Law Review, vol. 30, no. 1, 1930, pp. 74–86. JSTOR, www.jstor.org/stable/1114831

[11] "Public welfare offences" эсхүл "regulatory offenses" гэж захиргааны зөрчлийг эрүүгийн гэмт хэргээс ялгахаас гадна эрүүгийн гэмт хэргийг "core" буюу үндсэн цөм хэсэг, "periphery" буюу үндсэн эрүүгийн хэрэгт хамаарахгүй бусад хэрэг гэж ангилсан судалгаанууд байдаг ажээ. Тухайлбал, Stuntz, William J., The Pathological Politics of Criminal Law. Michigan Law Review, Vol. 100, December 2001. Klaus Günther, Responsibility to Protect and Preventive Justice in Prevention and the Limits of the Criminal Law.

[12] Энэ загварын талаар Kenneth Mann, Punitive Civil Sanctions: The Middleground Between Criminal and Civil Law, 101 Yale L.J. (1992). http://digitalcommons.law.yale.edu/ylj/vol101/iss8/4 –с үзнэ үү.

[13] Kidron, Eithan, Understanding Administrative Sanctioning As Corrective Justice (2018). University of Michigan Journal of Law Reform, Vol. 51, No. 2. https://ssrn.com/abstract=3144993

[14] Хохирогч, түүний эрх нь эрүүгийн эрх зүйгээр хамгаалагддаг "нийтлэг эрх"–ийг бүрдүүлэгч нэг л гишүүн.

[15] 18 USC 2: Principals §2. Principals
(a) Whoever commits an offense against the United States or aids, abets, counsels, commands, induces or procures its commission, is punishable as a principal.

эргүүлэн аваачих[16] зорилгод үйлчилдэг. Улмаар эрүүгийн хариуцлага нь үүгээр зогсохгүй шүүгдэгчийн өөрийнх нь эрхийг үгүйсгэдэг[17] (*retributive justice*). Тиймээс эрүүгийн хариуцлагын үндсэн зорилго нь өнгөрсөн цагт үйлдэгдсэн гэмт хэргийн хувьд зохих ял ногдуулснаар гэмт үйлдлийн улмаас алдагдсан "нийтлэг эрх"-ийг хамгаалах, сэргээн тогтооход оршдог. Эрүүгийн хариуцлагын зорилго нь гэмт хэрэг үйлдэгчийн өөрийнх нь эрхийг (шоронд хорих ял эдлүүлэх зэргээр эрх чөлөөг нь) үгүйсгэх замаар шийтгэх шинжтэй.

Эрүүгийн хариуцлага нь ирээдүйд үйлдэгдэх гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх шинжийг агуулж болох ч ял шийтгэлийн үндсэн зорилго нь <u>өнгөрсөнд</u> үйлдэгдсэн тодорхой гэмт хэргээс үүдсэн хор уршгийг засаж залруулахад чиглэгддэг байна. Гэмт хэрэгтэнг шийтгэж буй нь хохирогчийн эрхийг сэргээхээс илүүтэйгээр эрүүгийн хэргийн талууд (АНУ ба шүүгдэгч)-ын эрх зүйн байдлыг гэмт хэрэг үйлдэгдэхээс өмнө байсан *status quo ante* буюу гэмт үйлдлээс ангид, хувь хүмүүс нэг нэгнийхээ эрхэд халдахгүй, эрх тэгш байх (хуулийн) орчинг буцаан тогтоосноор (тухайлбал, хэрэгтэнг шоронд хорьж) "хууль ёс"-ыг сахиулж буй хэрэг[18] ажээ. Өөрөөр хэлбэл, эрүүгийн хуулийг сахиулах нь "нийтлэг эрх" бөгөөд түүнийг төлөөлж төр (улс) эрүүгийн хэрэгт яллагчаар оролцох (дүйцүүлбэл иргэний хэрэгт эрх нь зөрчигдсөн этгээд нэхэмжлэгчээр оролцдогтой адил) бөгөөд шийтгэл ногдуулсан тохиолдолд уг эрүүгийн хэргийн нэг тал болох "нийтлэг эрхийг хамгаалж, хууль ёсыг сахиулах" үүрэгтэй төрийн (төлөөлөн хамгаалж буй -нийтлэг эрх) эрх хангагдах юм.

Захиргааны хариуцлага

Жишгийн эрх зүйн системтэй улсуудад эрүүгийн хариуцлагыг голчлон *core offenses* буюу улсын (бүрэн эрхт байдлын -*autonomy*) эсрэг, эсхүл түүнийг хамгаалах зорилготой 'эрх зүйн механизмд' халдсан хэргүүдэд шийтгэх зорилгоор хүлээлгэнэ гэсэн үзэл хандлага нийтлэг ажээ. Профессор Алан Бруднер гэмт хэрэг болон захиргааны зөрчлийг халдаж буй зүйлээр нь ялгах оролдлого хийсэн[19] байх агаад дээр дурьдсанаар эрүүгийн хариуцлагаас ялгаатай нь захиргааны хариуцлагыг *periphery offenses* буюу эрүүгийн хуулиас бусад хуулиар хамгаалагдсан тодорхой[20] харилцааг (тухайлбал, шударга өрсөлдөөнийг хангах, байгаль орчны бохирдол, эм тариа, хүнсний бүтээгдэхүүн, зам тээврийн хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах гэх мэт тодорхой, олон нийтэд хамааралтай, зохицуулалт шаардлагатай гэж үзсэн) зөрчигдөхөөс сэргийлэх зорилгоор хэрэглэнэ гэж үзжээ.

Нэг үгээр хэлбэл, 'халдаж буй объект' нь улс, нийгмийн хэв журамт, хууль ёст (хүмүүс хамтаар эрх чөлөөтэй зэрэгцэн амьдрах, нэгнийхээ эрхэд халдахгүй байх зарчмыг тогтоосон хууль зүй) байдал, үйлдэл нь уг объектыг 'үгүйсгэж' байгаа бол

[16] Ингэхдээ энэ нь хохирогчийг гэмт хэрэг үйлдэгдэхээс өмнөх байдалд бодитоор сэргээх биш (тухайлбал, нас барсан хүнийг амилуулах боломжгүй) харин эрх зүйн хувьд (хохирол нөхөн төлөх замаар гэх мэт). Corrective justice –н талаар дэлгэрэнгүй Poama, A. Criminal Law, Philosophy (2017). https://doi.org/10.1007/s11572-017-9447-4 үзнэ үү.

[17] Эрүүгийн хариуцлагын төрөл болох ял шийтгэл нь шүүгдэгчийн эрхийг "хязгаарлах" биш "үгүйсгэдэг" гэж үздэг ажээ. (Denial of offender's right v. Restriction of offender's right). Энэ талаар Alan Brudner, Punishment and freedom: a liberal theory of penal justice. 2009, at 47 n.32. –с дэлгэрүүлж үзнэ үү.

[18] Мөн тэнд (Brunder at 38-45).

[19] Мөн тэнд 5-р бүлэг (Brunder at 169-173).

[20] Жишээлбэл, Монгол Улс өвлийн цагт бага насны хүүхдийг унаачаар хурдан морины уралдаанд оролцуулахыг хориглохоор хуульчилж, улмаар зөрчсөн тохиолдолд тодорхой шийтгэл ногдуулахаар зохицуулъя гэж үзье. Ингэхдээ уг хуулийн зөрчлийг эрүүгийн хуулиар хариуцлага хүлээлгэх хэмжээний гэж үзвэл эрүүгийн хуульд энэ төрлийн гэмт хэргийг шинээр зүйлчилж, ногдуулах ял шийтгэлийг тодорхойлж өгөх, эсхүл бусад хуульд хариуцлага хүлээлгэхээр заана (хуулийн хэрэгжилтийг хангах үүднээс зөрчигдсөн тохиолдолд ямар нэг байдлаар "хариуцлага" хүлээлгэхээр тусгах нь зүйн хэрэг). Аль ч тохиолдолд уг үйлдлийг "хуулийн зөрчил" гэж үзэж, тодорхой "хариуцлага" хүлээлгэх нь тухайн хуулийн зохицуулалтын хэрэгжилтийг хангах механизм болох юм.

эрүүгийн хариуцлага[21], харин объект нь тухайн нийгмийн тодорхой харилцааны нийтлэг эрх (хоол хүнс, эрүүл мэндийн үйлчилгээ гэх мэт), үйлдэл нь уг объектод 'эрсдэл' учруулахуйц байвал захиргааны хариуцлага хүлээлгэх агуулгад үндэслэсэн ангилал[22] ажээ.

Захиргааны хариуцлагын зорилго нь хууль тогтоомжоор зохицуулагдсан харилцаанд оролцогчдыг ялангуяа зөрчил гаргагчийг "шийтгэх"-ээс илүүтэй уг зөрчлөөс сэргийлснээр хамгаалагдах ёстой нийтлэг эрхийг урьдчилан "хамгаалах" зорилготой (*remedial rather than punitive*) гэж үздэг байна. Тухайлбал, санхүүгийн зохицуулалтын хүрээнд ногдуулж буй захиргааны хариуцлага нь зөрчил гаргагчийг шийтгэхээс илүүтэйгээр санхүүгийн зах зээлд хөрөнгө оруулагчдыг хамгаалахад чиглэгдсэн байдаг[23] ажээ. Хэдийгээр захиргааны хариуцлага мөн өөртөө ямар нэг байдлаар "шийтгэх" үр нөлөөг агуулахыг үгүйсгэхгүй ч гочлон, жишээлбэл нийтийн эрүүл мэнд, хүнсний аюулгүй байдлыг урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах зорилгоор захиргааны хариуцлага хуульчлагддаг. Тухайлбал, хүний эрүүл мэндэд халтай гэж үзсэн хүнсний болон бусад бараа, бүтээгдэхүүнийг хураах, устгах арга хэмжээ авснаар болзошгүй зөрчлөөс сэргийлэх зэрэг.

Захиргааны хариуцлагын натур нь зөрчил гаргагчийг шийтгэх бус, зөрчил гаргагч (нь ихэвчлэн зохицуулалтад хамаарагч, тухайлбал шударга өрсөлдөөний талбарт бол худалдаа, үйлчилгээ үзүүлэгч тал)-тай харилцаанд орж буй нөгөө тал (ихэвчлэн үйлчлүүлэгч) –ыг хамгаалах агуулгатай байдаг тул эрүүгийн эрх зүйд хамаарахгүй гэсэн гаргалгаа түгээмэл байна. Эрүүгийн эрх зүй шийтгэх, харин захиргааны эрх зүй урьдчилан сэргийлэх (*deterrence*) зохицуулалтын аргаар тухай тухайн салбарын хуулийн "хэрэгжилтийг хангуулж" байдаг. Мөн түүнчлэн захиргааны (нийтийн эрх зүйн) хууль тогтоомжийн зөрчилд эрүүгийн хариуцлагын шийтгэлийн төрлүүдийг хэрэглэх[24] эсхүл *vice versa* эрүүгийн хэрэгт захиргааны хариуцлагын төрлүүдийг хэрэглэх[25] боломжтой гэж үздэг ажээ.

ДҮГНЭЛТ

Гэмт хэрэг нь хүмүүс хамтаар эрх чөлөөтэй зэрэгцэн амьдрах, нэгнийхээ эрхэд халдахгүй байх тухай улс, нийгмийн үндсэн суурь бүтцэд халдаж, нийтлэг эрхийг үгүйсгэдэг бол, захиргааны зөрчил нь нийгмийн тодорхой харилцаанд тухайлбал, эрүүл мэнд, хүнсний аюулгүй байдалд өндөр 'эрсдэл' учруулдаг.

ЗАХИРГААНЫ	- ХАРИУЦЛАГЫН -	ЭРҮҮГИЙН
Урьдчилан сэргийлэх	Зорилго	Шийтгэх
Хамгаалах /ирээдүйн үйлдэлд чиглэсэн	Үндэслэл	Нөхөн залруулах /өнгөрсөн үйлдэлд чиглэсэн

[21] Mark D. Alexander, Increased Judicial Scrutiny for the Administrative Crime, 77 Cornell L. Rev. 612 (1991-1992), pp. 615.

[22] Ишлэл 12 дахь бүтээл, хуудас 337-с үзнэ үү.

[23] Fredrich H. Thomforde, Controlling Administrative Sanctions, Jr. Michigan Law Review, Vol. 74, No. 4 (Mar., 1976), pp. 721-723. https://www.jstor.org/stable/1287966

[24] 3"*Administrative Crime*" гэдэг томьёоллыг анх *James Goldschmidt* хэрэглэсэн байх бөгөөд энэ нь хуулиар "эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр" зохицуулсан захиргааны зөрчлүүдийг илэрхийлж буй ухагдахуун юм. The Administrative Crime, Its Creation and Punishment by Administrative Agencies, Edmund H. Schwenk, Michigan Law Review, Vol. 42, No. 1 (Aug., 1943), at 85 n.160. https://www.jstor.org/stable/1283601
Түүнчлэн, ишлэл 20 дахь бүтээлээс энэ төрлийн хэргүүдийн талаарх дүгнэлтийг үзэж болно. Тухайлбал, хуудас 618-д *United States v. Grimaud* нь "захиргааны гэмт хэрэг" хэмээх шинэ төрлийн анхны хэрэг болох тухай гэх мэт.

[25] Парламент захиргааны зөрчилд эрүүгийн хариуцлагын шийтгэлийн төрлүүдийг хэрэглэж болохоор хуульчилсан тохиолдолд энэ боломжтой гэж үзжээ. Robert B. McKay, Sanctions in Motion: The Administrative Process, 49 Iowa L. Rev. 441 (1964), pp. 443-445. https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/ilr49&div=26&id=&page=

ЗАХИРГААНЫ	- ЗӨРЧИЛ/ГЭМТ ХЭРЭГ -	ЭРҮҮГИЙН
Нийтлэг эрхэд халтай өндөр эрсдэл үүсгэх	Халдлагын зүйл	Нийтлэг эрхийг үгүйсгэх
Эрх чөлөөг хязгаарлах	Шийтгэлийн шинж байдал/натур/	Эрх чөлөөг нь үгүйсгэх/яллах

Гэмт хэрэг нь үйлдэгчийн субъектив санаа зорилгоор тодорхойлогддог бол захиргааны зөрчил нь объектив эрсдэлээр[26] хэмжигддэг. Тиймээс захиргааны хариуцлага хүлээлгэх нөхцөл нь "өндөр эрсдэл" үүсч болзошгүй байгаа эсэхээс, эрүүгийн хариуцлага нь гэмт үйлдэл хийх "санаа зорилго" байсан эсэхээс шалтгаална.

• Эрүүгийн хариуцлага нь шүүгдэгчийн өөрийнх нь эрхийг хязгаарладаг/үгүйсгэдэг (*retributive justice*). Өөрөөр хэлбэл, эрүүгийн эрх зүйн хариуцлагын үр дүнд гэмт хэрэгтний эрх чөлөөг хааж, үгүйсгэдэг (хорих), захиргааны хариуцлага нь эрх чөлөөг хязгаарлах (баривчлах) шинжээр ялгагдана.

• Захиргааны хариуцлагын хувьд, хуулийн хэрэгжилтийг хангуулахаар зорьж буй зүйл нь эрүүгийн хэргийн адил нэгэнт үйлдэгдсэн хор хохирлыг нөхөж залруулах (*ex post*) биш харин олон нийтэд халтай, болзошгүй өндөр эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх (*ex ante*) явдал ажээ.

• Эрүүгийн эрх зүй шийтгэх, харин захиргааны эрх зүй урьдчилан сэргийлэх (*deterrence*) зохицуулалтын аргаар тухай тухайн салбар эрх зүйн хууль тогтоомжийн "хэрэгжилтийг хангуулж" байдаг. Тиймээс захиргааны хариуцлагын зорилго нь "шийтгэх"-ээс илүүтэйгээр олон нийтэд халтай, эрсдэл бүхий зөрчлөөс хяналт шалгалт хийх замаар сэргийлснээр нийтлэг эрхийг урьдчилан "хамгаалах" [27] зорилготой. Харин эрүүгийн хариуцлагын үндсэн зорилго нь өнгөрсөн цагт үйлдэгдсэн гэмт хэргийн хувьд зохих ял ногдуулж "шийтгэх" замаар гэмт үйлдлийн улмаас алдагдсан нийтлэг эрх (улс, улсын эрх зүйн систем)-ийг хамгаалах, сэргээн тогтооход оршдог.

[26] Жишээлбэл, сэтгэцийн өвчтэй хүмүүсийг буу зэвсэг эзэмшихийг хориглох нь тухайн хүний субъектив санаа зорилготой ямар ч хамаарал холбоогүй объектив хууль зүйн арга хэмжээ юм.

[27] Ишлэл 23 дахь бүтээл, хуудас 85-86-с үзнэ үү. https://www.jstor.org/stable/1283601

---o0o---

ДИСПОЗИТИВ ЗАРЧМЫГ НИЙТИЙН АШИГ СОНИРХЛЫН ҮҮДНЭЭС ТАЙЛБАРЛАХ НЬ

МУИС–ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант С.Номынбаясгалан

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Шүүхэд гомдол гаргах, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, *erga omnes*, *jus cogens*, *jus dispositivum*, үндэсний ашиг сонирхол, нийтийн ашиг сонирхол, үндсэн эрх, үндсэн хуулийн маргаан, Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ *(*Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт*)*, монист онол.

ТОВЧЛОЛ

Өгүүллийн сэдвийг "Диспозитив зарчмыг нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс тайлбарлах нь" гэж томьёолон, агуулгыг нийтийн ашиг сонирхлыг тайлбарлах асуудлаар авч үзлээ. *Энэ асуудал нь материаллаг эрх зүйн болоод процессын эрх зүйн цөм хэсэг байх нь зайлшгүй. Энэхүү өгүүлэлд* олон улсын эрх зүйд диспозитив зарчмыг хэрхэн авч үзэх талаар санал хуваалцахыг зорилгоо болгов. Мөн түүнчлэн нийтийн ашиг сонирхол гэж юу болох, түүний агуулгад юу хамаарах зэрэг асуудлыг тодруулахад энэ өгүүллийн зорилго оршино.

I. Оршил

II. Диспозитив зарчмын үндсэн асуудал

III. Дүгнэлт

I. ОРШИЛ

Энэ өгүүлэлд диспозитив зарчмыг нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс тайлбарлах асуудлын чухлыг маргааны зүйлээрээ төрөлжсөн, дагнасан шүүхийн үндсэн чиг үүрэг, үйл ажиллагаатай нь холбон цухас хөндөн бичихийг зорилгоо болголоо. Чухамдаа үндсэн хуулийн эсхүл эрүү, иргэн, захиргааны процесс ажиллагаа юу гэдгээс үл хамааран диспозитив зарчим нь процессын салбар эрх зүй тус бүрийн зорилго, онцлогтой уялдан хэрэгждэг "нийтлэг" зарчим болно. Улмаар "шүүхийн шийдвэрийн дүн шинжилгээ бол нэг төрлийн эрдэм шинжилгээний ажил мөн" гэж үздэг[1] учраас шүүхийн зарим шийдвэрт диспозитив зарчмын агуулга, мөн чанарыг хэрхэн илэрхийлэн гаргасан болохыг тодорхой үндсэн хуулийн маргаанд (***constitutional case***) үндэслэн авч үзлээ. Энэ утгаараа, энэ зарчмын онолын үндэслэлийг хувийн ашиг сонирхлоос (***private interests***) гадна нийтийн ашиг сонирхлыг (***public interests***) хамгаалахад чиглэгддэг гэж үздэг.[2] Үүний тулд, нийтийн ашиг сонирхол гэж юу болох, түүний агуулгад юу хамаарах зэрэг асуудлыг тодруулахыг эрмэлзэн Монгол Улсын хууль тогтоомжид үндэслэн судлахыг оролдлоо.

[1] http://www.judinstitute.mn/ach_holbogdol.html

[2] Үндсэн хууль ба эр х зүйт ёс, (Илтгэлийн эмхэтгэл) VIII, Уб., 2017, 32 дахь тал.

хуулийн үндэсний хүрээлэн www.judi.mn

Улмаар диспозитив зарчим нь нийтийн ашиг сонирхлоос гадна зарим тодорхой тохиолдолд үндэсний ашиг сонирхолтой (***national interests***) холбогдож болохыг үгүйсгэх аргагүй. Учир нь энэ зарчмыг олон улсын харилцааны (***Theory of International Politics or International Relations***) онолын[3] үүднээс тайлбарлаж болно. Жишээлбэл, Тоглоомын арга (***Game Theory and Methodology***) олон улсын харилцааны хамгийн сонирхолтой аргын нэг бол тоглоомын онолын арга юм. Энэ нь шийдвэр гаргалтын онолын чухал хэсэг болдог[4] учраас тодорхой нийгмийн холбоо хамааралд шийдвэр гаргах онол гэж үздэг. Энэ онолыг эрсдэлтэй нөхцөл дэх шийдвэр гаргах онол гэж үзэх нь ч бий.[5] Тиймээс энд, олон улсын харилцаан дахь дипломат наймаалцалыг дурдаж болох юм.

А. Диспозитив зарчмын судлагдсан байдал, онолын үндэс

Диспозитив зарчмыг процессын эрх зүйн үүднээс судлагдсан байдлыг тоймлон авч үзвэл: эрдэмтэн судлаачдын (Г.Совд, Ц.Сарантуяа, гм)–ийн бүтээлд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаас нь хөндсөн бол, (Т.Мөнхжаргал, З.Мөнхжаргал, А.Эрдэнэцогт, А.Дугармаа, Б.Чимид, Юпп Ёоахимски, Ж.Бямбаа, Д.Баярсайхан, Б.Бат–Эрдэнэ, Б.Ганболд, *гм*)–ийн бүтээлд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны талаас нь судалжээ. Мөн түүнчлэн дотоодын эрдмийн зэрэг хамгаалсан, хамтын бүтээл, мэргэжлийн сэтгүүл болон эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэлд тус тус дурдагдсан байхын зэрэгцээ гадаад эрдэмтэд (Ю.К.Осипов, М.С.Шакарян, К.И.Комиссарова, В.М.Семенов, А.А.Мельников, К.С.Юдель-сон, С.В.Боботов, П.П.Гуреев, В.В.Яркою, гм)–ийн бүтээлүүд нийтлэгдсэн байна.[6] Тиймээс энэ өгүүлэл диспозитив зарчмын онолын үндсийг үндэсний эрх зүйгээс гадна олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд үндэслэн гаргахад оршино. Ингэхдээ энэ зарчмын үндэслэлийг шинэ Үндсэн хуулиар (заалт) тодорхойлсон, түүнд харгалзсан Монгол Улсын олон улсын зарим гэрээний заалтын түүвэрт тулгуурлан гаргалаа. Эндээс, Үндсэн хууль – улсын доторх хамгийн дээд эрэмбийн хууль бөгөөд түүний дээр олон улсын эрх зүй байгаа нь түүний мөрдөгдөх үндэслэл гэж үзнэ[7] гэсэн санаанд үндэслэн бичихийг зорилоо.

Б. Сэдвийн судлагдахууныг тодорхойлохуй

Энэхүү өгүүллийн үндсэн гол судлагдахуун нь диспозитив зарчмын агуулгыг тодорхойлсон онолын судалгааны бүтээл болон энэ зарчмыг тусгасан Монгол Улсын процессын хэм хэмжээний түүхэн хөгжлийг харуулсан эрх зүйн зохицуулалт болно. Тиймээс энэ өгүүлэлд диспозитив зарчмыг процессын (Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай) хуулиудад зохицуулсан хэм хэмжээнд тусгасан ойлголтын хүрээнд авч үзнэ. Энэ үндсэн дээр диспозитив зарчмын онолын үндэслэлийг нийтийн ашиг сонирхолын (нийтий н эрх ашиг) үүднээс тайлбарлахыг оролдсон билээ.

[3] "Олон улсын харилцааны онол" гэдэг нь олон улсын харилцаа, түүний мөн чанар, бодит зүй тогтол, бүтцийг судлах онолын бие даасан хэд хэдэн шинжлэх ухааны үзэл хандлага, үзэл баримтлал, номлол урсгалын цогц юм гэж тодорхойлжээ. Олон улсын харилцааны үндэс ба даяаршил, (Анхны хэвлэл) Уб., 2016, 10 дахь тал.

[4] The Methodology of Game Theory

[5] Martin Peterson. Introduction to Decision Theory, Cambridge, 2009, p 8–10

[6] http://catalog.num.edu.mn/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=115722

[7] Лүндэндорж Н. Jurisprudence/Эрх зүй судлал: философи – онол, Уб., 2011, 81 дэх тал.

II. ДИСПОЗИТИВ ЗАРЧМЫН ҮНДСЭН АСУУДАЛ

Энэ асуудлын хүрээнд холбогдох материалуудыг судалсны үндсэн дээр *actio popularis*, *erga omnes*, *inter parte*, диспозитив зарчмын агуулга, онолын үндэслэл, уг сурвалж зэргийг хөндлөө.

А. Диспозитив зарчмын агуулгыг тодорхойлох нь

Энэзарчмын(***dispositionsmaxime***) нийтлэг агуулгыг процессын салбар эрх зүй тус бүрийн өвөрмөц онцлогийг харгалзан судлаачдын бүтээлүүдээс тодорхойлон гаргахыг оролдвол: "Аливаа шүүхэд хандахаас гадна хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад өөрийн шаардлагын үндэслэл, зүйлийг өөрчлөх, хэмжээг ихэсгэх, багасгах болон шаардлагаас бүхэлд нь буюу зарим хэсгээс нь татгалзах эрх нь диспозитив зарчмын агуулгад багтдаг суурь асуудал бөгөөд энэ зарчмыг нэг талаас, эрх зүйн харилцаанд оролцогч талуудын эрх, үүргийн нийлбэрийг бүхэлд нь илтгэх өргөн ойлголт гэж үзэх боловч, нөгөө талаас энэ нь хянан шийдвэрлэх ажиллагааг өргөдөл, мэдээлэл, гомдол, нэхэмжлэлийн шаардлагын хүрээгээр хязгаарлах гэсэн шууд агуулгатай" гэж үзлээ.[8]

Үүнээс гадна энэ зарчмын агуулгыг шүүхийн шийдвэрийн (МУҮХЦ, *№02/2018.02.02.*)[9] үндэслэлд: "диспозитив буюу хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зохигчдын санаачилга, хүсэлтийн үндсэн дээр явуулах болон мэтгэлцэх зарчимд үндэслэдэг явдал юм. Дээрх зарчмуудын агуулга нь зохигчид хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг эхлүүлэх, үргэлжлүүлэх, төгсгөх асуудлаа бие даан чөлөөтэй хэрэгжүүлэх, хуульд заасан эрхээ эдлэх эсэхээ өөрийн хүсэл сонирхол, санаачилгаараа шийдэх, нэхэмжлэгч нэхэмжлэлийн шаардлага, маргааны үйл баримт, хариуцагчийн гэм бурууг нотолж, татгалзлыг үгүйсгэх, хариуцагч нэхэмжлэгчийн шаардлагыг татгалзах, түүнийхээ үндэслэлийг нотлох үүрэгтэй байдагт оршино " гэж явцуу байдлаар тайлбарлажээ.[10]

Шүүхийн шийдвэрийн эрх зүйн асуудал нь процессын болон материаллаг эрх зүйн асуудал гэж хуваагдах бөгөөд ингэхдээ процессын журам зөрчсөнтэй холбоотой шүүхийн шийдвэрт дүн шинжилгээ хийх нь тийм ч ач холбогдолтой биш. Тиймээс материаллаг эрх зүйн асуудал хөндсөн шүүхийн шийдвэрийг сонгон, материалаг эрх зүйн асуудлыг хөндөх нь зүйтэй гэж үздэг байна.[11] Тиймээс дээрх (материаллаг эрх зүйн асуудлаас) байдлаас хөндийрөхгүй болно.

1. "Диспозитив" хэмээх нэр томьёоны тухай товч өгүүлэх нь

Хуулийн хэлний буюу нэр томьёоны тухай хийгдсэн зарим судалгаанд "Диспозитив гэж нэрлэн хэрэглэх нь хууль зүйн нэр томьёонд зайлшгүй тавигддаг нэгдмэл байх, нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн байх, үүнээс гадна тогтвортой байх гэсэн шинжүүдийг ханган илүү тохиромжтой байна" гэсэн дүгнэлтийг хийсэн байдаг.[12]

Олон улсын нийтийн эрх зүйд **jus dispositivum** (Латин. Хасч болох эрх) зөвшилцсөн хууль ёсны гэрээ хэлэлцээрээр өөрчилж болох хэм хэмжээг хэлнэ. Мөн субъект хоорондын харилцааны эрх, үүргийг тухайн хэм хэмжээний хүрээнд харилцан тохиролцох үндсэн дээр тогтоож болдог хэм хэмжээг диспозитв хэм хэмжээ гэж ойлгодог.[13] Субъектүүдийн хүсэл

[8] "Үндсэн хуулийн маргаан: Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн лавлах бичиг" Уб., 2018, 72 дахь тал.

[9] *Дээрхийг "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2018 оны 2 дугаар сарын 2–ны өдрийн 02 дугаар дүгнэлт" гэж ойлгоно. Зохиогчийн (Н С.) бичсэн өгүүллээс дэлгэрэнгүй харна уу. Хууль дэздлэх ёс сэтгүүл, Уб., 2018, №2

[10] http://www.legalinfo.mn/law/details/13136?lawid=13136

[11] http://www.judinstitute.mn/zagwar.html

[12] Номынбаясгалан С., Диспозитив зарчмын мөн чанар, Хууль дэздлэх ёс сэтгүүл, Уб хот, 2017, №1

[13] Дүгэрсүрэн М, Хосбаяр О. "Олон улсын эрх зүй" Уб., 1999, 6 дахь тал.

зоригийн зөвшилцөл иргэний эрх зүйн диспозитив шинжтэй аргатай төсөөтэй.[14] Императив болон диспозитив хэм хэмжээг анх удаа Олон улсын гэрээний тухай (*1969 оны 5 дугаар сарын 23–ны өдөр баталж, 1980 оны 1 дүгээр сарын 27–ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон бөгөөд энэ конвенцид Монгол Улс 1988 оны 4 дүгээр сарын 11–нд нэгдэн орсон*) Венийн конвенцийн 53 дугаар зүйлд олон улсын нийтлэг эрх зүйн заавал мөрдөх хэм хэмжээ (***jus cogens***) харшилсан гэрээ гэдгийг "Байгуулагдах мөчдөө олон улсын нийтлэг эрх зүйн заавал мөрдөх хэм хэмжээнд харшилсан гэрээ угаасаа хүчингүй байна. Энэхүү конвенцийн зорилгод, олон улсын нийтлэг эрх зүйн заавал мөрдөх хэм хэмжээ нь түүнээс татгалзаж үл болох бөгөөд адил шинж чанартай олон улсын нийтлэг эрх зүйн дараагийн хэм хэмжээгээр зөвхөн өөрчилж болох хэм хэмжээ гэж олон улсын хамтын нийгэмлэгийн улс нийтээр хүлээн авч, зөвшөөрч байгаа хэм хэмжээ байна" гэж тодорхойлсон[15] төдийгүй энэ талаар судлаачид гэрээний журмаар бас анх удаа тодорхойлон тогтоосон гэж үздэг байна.[16] ***Jus cogens*** (*vs. jus dispositivum*)–ийн эсрэг (заавал биелүүлэх, императив хэм хэмжээ) утгатай гэж үздэг.[17]

Харин олон улсын хувийн эрх зүйд Талуудын чөлөөт байдалтай (лат. Lex voluntatis; англ. Private autonomy) холбон үздэг. Энэ нь иргэний эрх зүйн материаллаг эрх зүйн <<хувийн бие даасан байдал болон гэрээний эрх чөлөө>>–нөөс гаралтай. Иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогч талуудын эрх чөлөөт байдал нь олон улсын хувийн эрх зүйн харилцаанд талууд хэрэглэгдэх эрх зүйгээ өөрсдөө сонгох боломжид хүргэдэг. Зөвхөн эрх зүйн тодорхой шаардлага, бусад этгээдийн эрх ашгийн үүднээс дээрх сонголтыг хязгаарлана гэжээ.[18] Монгол Улсын хууль тогтоомжид (Иргэний хуулийн 549.1 болон 549.2 дахь хэсэгт гадаад эдийн засгийн хэлцэлд оролцогч талууд хэрэглэгдэх хуулиа сонгож болохыг зөвшөөрчээ) хуулиа сонгох өөр тохиолдлыг тусгаагүй тул талуудын хүсэл зоригт үндэслэсэн субъектив холболтыг ихэвчлэн гэрээний харилцаанд хэрэглэдэг гэж дүгнэжээ.[19]

Тиймээс судлаачид хуульд хэрэглэх эрх зүйг тодорхойлон заасан ч талууд түүнийг өөрөөр тохиролцон тодорхойлох боломжийг олгосон зөрчилдөөний хэм хэмжээг диспозитив гэж нэрлэнэ гэжээ.[20] Энэ утгаараа зөрчилдөөний түгээмэл хэрэглэгддэг холбоос болох ***lex voluntatis***–ийг ашигладаг. Энэ нь талуудын сонгосон хууль гэсэн утгыг илэрхийлэх бөгөөд талууд өөрсдийн хүсэл зоригийн үндсэн дээр хэрэглэх хуулиа сонгох боломжийг олдог гэж үздэг.[21] Харин талууд өөрөөр тохиролцоогүй үед мөрдөгдөх ёстой хэм хэмжээг диспозитив хэм хэмжээ гэх бөгөөд талууд диспозитив хэм хэмжээнээс өөр журам тохиролцон тогтоох бас боломжтой ч гэж үздэг.[22] Улс орнуудад олон улсын хэлэлцээрийг гол төлөв талуудад заавал биелэгдэх бус талуудын үзэмжээр хэрэглэгдэх боломжийг бүрдүүлж байгаа нь диспозиц шинж чанартай гэж үзсэн байдаг.[23] Хэдий тийм ч салбар эрх зүй бүрт адил утгаар ойлгон хэрэглэгддэг нийтлэг нэр томьёо байна.

[14] "Олон улсын нийтийн эрх зүй" (Гарын авлага) Уб., 2007, 45 дахь тал.

[15] ТМ 2005 он, /Тусгай дугаар/ II Боть, 467 дахь тал.

[16] Дүгэрсүрэн М, Хосбаяр О. "Олон улсын эрх зүй" Уб., 1999, 6 дахь тал.

[17] Виктор Кондэ Х. "Хүний эрхийн олон улсын нэр томьёоны гарын авлага" (Боть 4) 1999, 90 дэх тал.

[18] "Олон улсын хувийн эрх зүй" (Гарын авлага) Уб., 2011, 154 дэх тал.

[19] Мэндсайхан Т. "Олон улсын хувийн эрх зүй" Уб., 2008, 85 дахь тал.

[20] Байгаль Э. "Олон улсын хувийн эрх зүй" (Хоёрдахь хэвлэл) Уб., 2016, 60 дахь тал.

[21] Байгаль Э. "Олон улсын хувийн эрх зүй" (Хоёрдахь хэвлэл) Уб., 2016, 69 дэх тал.

[22] Мэндсайхан Т. "Олон улсын хувийн эрх зүйн үндэс" Уб., 2002, 97 дахь тал.

[23] Богуславский М.М. "Олон улсын хувийн эрх зүй" (Тавдахь хэвлэл) Уб., 2008, 65 дахь тал.

2. Диспозитив зарчмын уг сурвалж

Энэ тухай, диспозитив зарчмын уг сурвалж "эртнээс" улбаатай төдийгүй онцгой эрхийн үзэл санаа нь "***ex hihif***" "хоосноос гэв гэнэт бий болоогүй" гэсэн дүгнэлтийг хийсэн байна.[24]

Өмнөх хэсэгт диспозитив хэмээх нэр томьёоны асуудлыг хөндсөн бөгөөд энэ өгүүлэлд диспозитив хэм хэмжээнээс илүү диспозитив зарчмыг чухалчилсан. Диспозитив зарчмын мөн чанарыг түүний гүйцэтгэж буй үүргээс нь харж болно. Учир нь энэ зарчмын үйлчлэх онцлог нийтийн ашигт үндэслэгддэг. Энэ нь Үндсэн хуулийн шүүхийн үндсэн чиг үүргээр тодотгогдож болох юм. Судлаачид иргэний мэдээллийг "***actio popularis***"–аар ойлгодог[25] учраас диспозитив зарчмын уг сурвалжийг энэ ойлголтоор тайлбарлахыг оролдсон судалгаа цөөнгүй.[26]

Actio popularis–ийг "нийтийн зарга" гэж үзэх бөгөөд энэ зарга бол нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс иргэдийн хэн нэгэн шүүхэд хандаж хэрэг, маргаан үүсгүүлэх эрх юм. Ромын эрх зүйд эрэгтэй иргэн нийтийн сайн сайхны төлөө шүүхдэх боломжийг нийтийн зарга гэдэг байжээ.[27] Үүнийг нийтлэг арга хэмжээ гэсэн томьёогоор монгол хэлэнд буулгажээ.[28]

Эртний Ромын хууль цааз нь анхлан Ромын ард түмний өв уламжлалын нэгэн хэсэг болох өмнөх үеэс дараа үедээ ам дамжин уламжлагдсан бичмэл бус заншлуудаас бүрддэг байв. Энэ хууль цааз нь өөрсдийгөө (*ius civil*) Ромын иргэд гэж үздэг хүмүүст үйлчилдэг байжээ. Аливаа хэрэг дээр заншлын хэм хэмжээг хэрэглэхэд эргэлзээ гарваас санваартны зөвлөлийн (улсын шашны хэргийг эрхэлсэн язгууртнуудын байгууллага) дүгнэлт шийдвэрлэх үүрэгтэй байв. Санваартнууд нь патрицууд учраас тодорхой асуудлаар гарч буй шийдвэр ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байж чаддаггүй гэж плебейчүүд үздэг байжээ. Плебейчүүд хэрэг маргаан үүсэхээс өмнө заншлын эрх зүй нь бичигдвэл бол илүү давуу талтай гэж маргадаг байв. Тэд хуулийг тайлбарлах эрх мэдэлтний хүсэл зориг тухайн хуулиар хязгаарлагдсан нөхцөлд заавал санваартнуудын зөвлөгөөгүйгээр эрх зүйн хувьд хэрхэхийг мэдэх бололцоотой гэж үзжээ.[29]

Энэхүү маргаан эсэргүүцлийн үр дүнд заншлын эрх зүйг боловсруулан бичих үүрэгтэй 12 иргэнээс бүрдсэн төлөөлөл бүхий зөвлөл байгуулагджээ. Тэд Арван хоёр хавтангийн (хүснэгт) гэж нэрлэсэн хуулиудын бүрдлийг боловсруулж, бичмэл хуулийг (*lex*) батлуулснаар эрх зүйг (*ius*) нийтээр дагаж мөрдөх хүчин чадалтай болохыг тунхаглан зарласан байдаг. Энэ хууль нь Ромын эрх зүйн эхлэл төдийгүй түүний бичвэрүүд нь нийтийн болон шашны эрх зүйг багтаасан өргөн хүрээтэй байв. Ямартаа ч эрх зүйн процесс нь гэм буруутай этгээдийг шүүхэд дуудан ирүүлснээр эхэлж, эцэст нь шүүхийн шийтгэх тогтоол гарснаар дуусдаг байжээ. Арван хоёр хүснэгтийн хуульд хүн бүрийн мэддэг хүлээн зөвшөөрөг зүйлсийг бус харин маргаан үүсгэдэг эсвэл үүсгэж болзошгүй асуудлуудыг тусгажээ.[30]

Түүнчлэн арван хоёр хүснэгтийн хуульд иргэд шүүхийн оролцоогүйгээр өөрсдийгөө хамгаалахын тулд юу хийж болох мөн шүүхийн ажиллагааг эхлүүлэхэд хэрхэх ёстой талаарх эрх зүйн нарийвчилсан процедурыг

[24] Номынбаясгалан С. "Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд диспозитив зарчмын хэрэгжилт, тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам" Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, Уб., 2018, №3

[25] "Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан: өнөө ба ирээдүй" (Эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл) Уб., 2015, 72 дахь тал.

[26] Зохиогчийн бичсэн дурдсан өгүүллээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.

[27] "Эрх зүй сэтгүүл" Уб., 2015, №01(31), 17 дахь тал.

[28] "Эрх зүй сэтгүүл" Уб., 2016, №01(33), 165 дахь тал.

[29] Петер Штайн. "Европын түүхэн дэх ромын эрх зүй" Уб., 2016, 3 дахь тал.

[30] Петер Штайн. "Европын түүхэн дэх ромын эрх зүй" Уб., 2016, 4 дэх тал.

тодорхойлжээ. Энэ хуульд гомдол гаргагч нь юу хийх эрхтэй болохыг тодорхой заажээ. Талууд маргаанаа аль болох өөрсдөө шийдэхийг оролддог боловч ингэж чадахгүйд хүрвэл магистрантад ханддаг байжээ. Энэ нь уг маргаан ***civil law*** хүрээний асуудал мөн эсэхийг тогтоох, хэрэв тийм бол түүнийг хэрхэн шийдвэрлэхийг тогтоох зорилготой юм.[31]

Тиймээс эртний Ромын хууль тогтоомжийн онцлог нь төр, иргэний хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэгдсэн эрх зүйн горимыг тогтоосон явдал юм. Энэ эрх зүйн хамгаалалт нь хууль зүйн горимоор нөхцөлдсөн процессын үйл ажиллагаагаар дамжин илэрдэг.[32] Үүнийг *jus gentium*–ээс харж болно. Ард түмний эрх зүй (*jus gentium*)[33] нь бүх нийтээр хүлээн зөвшөөрсний үр дүнд үйлчлэх хүчинтэй болдог, нийт ард түмний эрх ашгийг хамгаалдаг, ард түмэн эрх зүйн харилцаанд бүх чөлөөт иргэд тэгш оролцдог гэсэн онцлог шинжтэй.[34] Тэр үед ард түмэн гэдгийг эрх зүй ба нийтлэг эрх, эрх ашгаараа нэгдсэн үй олон хүмүүсийн нийлбэр гэж үздэг байжээ.[35] Энэ ч утгаараа ард түмний нэхэмжлэл болох *actio popularis*–ийг ямар ч этгээд гаргадаг.[36]

Тэгвэл ***actio popularis*** (лат. Ард түмний нэхэмжлэл) нь олон түмний нэрийн өмнөөс нэхэмжлэл гаргах ажиллагаатай адил утгатай.[37] Тиймээс эрх зүйгээр хамгаалагдаж буй ашиг сонирхлын шинжээр нь хувийн болон нийтийн эрх зүй хоорондын шалгуурыг тодорхойлдог.[38] Ульпиан Ромын төрийн ашиг сонирхлыг хувийн ашиг сонирхолтой эсрэгцүүлэн уялдуулан "*jus publicum privatorum pactis mutari non potest*" буюу "нийтийн эрх зүйн хэм хэмжээг хувь этгээдүүдийн хэлэлцээрээр өөрчилж болохгүй" гэсэн зарчим үйлчилдэг. Энэ нь нийтийн эрх зүй нь төр, түүний байгуулалд, хувийн эрх зүй нь тодорхой хувь хүний ашиг сонирхолтой холбогдоно гэсэн сонгодог ялгааг гаргажээ.[39] Арван хоёр хүснэгтийн хуульд диспозитив хэм хэмжээ үйлчилж байжээ.[40]

3. Диспозитив зарчмын нийтлэг (онцлог) шинж

Өмнөх хэсэгт нэр томьёо, уг сурвалжийн асуудлыг танилцуулсны үндсэн дээр диспозитив зарчмын нийтлэг шинжийг (1) Хэрэг үүсгэх, дуусгавар болгох хүсэл зоригтой байх; (2) Нэхэмжлэлийн буюу маргааны зүйлээ чөлөөтэй, өөрөө тодорхойлох; (3) Онцгой эрх зөвхөн хэргийн оролцогч буюу маргагч талуудад хадгалагдах; (4) Бусдын эрхийг хөндөөгүй байх гэсэн байдлаар гаргалаа. Энэ шинжээрээ захиргааны процессын эрх зүй нь иргэний процессын эрх зүйтэй нийтлэг болно.[41] Энэ хэсгийн эхлэлд диспозитив зарчмын нийтлэг агуулгыг тодорхойлон гаргав. Ингэхдээ процессын салбар эрх зүй тус бүрийн онцлог шинжийг харгалзсан болохыг өмнө дурдсан. Тиймээс дээрх нийтлэг шинжид

[31] Петер Штайн. "Европын түүхэн дэх ромын эрх зүй" Уб., 2016, 5–6 дахь тал.

[32] Баярсайхан Д. "Ромын эрх зүй" (Анхны хэвлэл) Уб., 1999, 144 дэх тал.

[33] Эртний Ромын хуульд Ромын иргэн бус, өөрөөр хэлбэл эзэмшилд байсан улсуудын иргэн эсхүл Ромын болон гадаадын иргэд хоорондын харилцааг зохицуулдаг эрх зүйг ингэж нэрлэдэг байжээ. Энэ нь Lex gentium (лат. Үндэстнүүдийн эрх зүй) адил утгатай. Виктор Кондэ Х. "Хүний эрх олон улсын нэр томьёоны гарын авлага" (Боть 4) 1999, 95 дахь тал.

[34] Сэлэнгэ Х. "Ромын эрх зүй" Уб., 1999, 19 дэх тал.

[35] "Эрх зүйн философи" (Хамтын бүтээл) Уб., 1998, 92 дахь тал.

[36] Минжүүрдорж Б. "Ромын хувийн эрх зүй" Уб., 2004, 159 дэх тал.

[37] Виктор Кондэ Х. "Хүний эрхийн олон улсын нэр томьёоны гарын авлага" (Боть 4) 1999, 4 дэх тал, "Actio popularis буюу нийтийн эрх ашгийг хамгаалах зорилгоор нэхэмжлэл гаргах" гэсэн утгатай гэжээ. Амарсанаа Б. "Харьцуулсан эрх зүй судлал" (Хоёрдахь хэвлэл) Уб., 2014, 133 дахь тал.

[38] Минжүүрдорж Б. "Ромын хувийн эрх зүй" Уб., 2004, 20 дахь тал.

[39] "Эрх зүйн философи" (Хамтын бүтээл) Уб., 1998, 98 дахь тал.

[40] Минжүүрдорж Б. "Roman law" Уб., 2009, 42 дахь тал.

[41] Эрдэнэцогт А. "Монгол Улсын Захиргааны процессын эрх зүй" (Хоёрдахь хэвлэл) Уб., 2012, 29 дэх тал.

тулгуурлан энэ зарчмын онцлог шинжийг нөхцөлдүүлж буй хүчин зүйл нь нийтийн эрх ашиг/ашиг сонирхол гэсэн санааг гаргалаа. Энэ онцлог шинж нь (*1*) хууль ёсоор хүлээн зөвшөөрөгдсөн байх; (*2*) маргааны зүйл нь хязгаарлагдмал байх; (*3*) ашиг сонирхлын тэнцвэрт байдлыг хангасан байх гэсэн зайлшгүй шинж чанартай. Эдгээр нь уг зарчмын үүргийг гүйцэтгэхэд түрхэж өгөх учиртай гэж үзлээ.

Б. Диспозитив зарчмын онолын үндэслэлийг онцлохын учир

Энэ зарчмын онолын үндэслэлийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогчдын эрхийг хангахаас гадна, давхар нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэгддэг онцлогтой нь холбон авч үзэх нь зүйтэй байх болов уу. Энэ утгаараа, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэгдсэн бүхий л шүүхийн процесс ажиллагаанд удирдлага болгон баримтлах үндсэн зарчим.

Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй процессын эрх зүйн хэм хэмжээнд[42] диспозитив зарчмын мөн чанар, онолын үндэслэлийг салбар эрх зүйн онцлогийг харгалзан, шүүхийн жишгээр гүнзгийрүүлэн хөгжүүлэх хууль зүйн (нийтийн ашиг сонирхол) үндэслэлийг бүрдүүлсэн байна.[43]

1. Нийтийн ашиг сонирхлыг хууль зүйн үүднээс тодорхойлох нь

Монгол Улсын хууль тогтоомжид "нийтийн ашиг сонирхол" гэсэн нэр томьёог түгээмэл хэрэглэж ирсэн[44] боловч, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд хэрэглэсэн "нийтийн ашиг сонирхол" гэсэн нэр томьёог хуулийнхаа зорилго, зохицуулах зүйлтэй нь уялдуулан нийтийн албан тушаалтан Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулиар олгогдсон бүрэн

[42] Монгол Улсын Их Хурлаас 2016 оны 2 дугаар сарын 4–ний өдөр батлагдсан Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1 дугаар зүйлийн 1.1 дэх хэсэгт "Энэ хуулийн зорилт нь түүнчлэн нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд, гаргасан нэхэмжлэлийн дагуу захиргааны хэрэгийг шүүхэд хянан шийдвэрлэхтэй холбогдсон харилцаат зохицуулахад оршино" гэж, энэ хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3 дахь заалтад ""нэхэмжлэл" гэж түүнчлэн нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд, нийтийн эрх зүйн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон үүссэн маргааныг шийдвэрлүүлэхээр захиргааны хэрэгийн шүүхэд гаргасан өргөдлийг" гэж, энэ зүйлийн 3.1.9 дэх заалтад ""захиргааны хэрэгийн шүүхэд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд" гэж хуулиар эрх олгогдсон этгээд, энэ хуулийн 18.3–т заасан шаардлага хангасан төрийн бус байгууллагыг" гэж, энэ хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.6 дахь хэсэгт "Энэ хуулийн 14.1–14.4–т заасан хугацаа зайлшгүй хүндэтгэн үзэх шалтгааны улмаас хэтэрсэн бол нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд хугацаа сэргээлгэх хүсэлтээ холбогдох нотлох баримтын хамт тухайн захиргааны хэргийн шүүхэд гаргаж болох бөгөөд шүүгч уг хугацаат хэтэрснээс хойш гурван жилийн дотор нөхөн сэргээж болно" гэж, энэ хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт "Хуулиар тусгайлан эрх олгогдсоноос бусад нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд нь хүрээлэн байгаа орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмчийг хамгаалах асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй бөгөөд уг этгээд дараахь шаардлагыг хангасан байна: 18.3.1.нэхэмжлэлийн шаардлага нь тухайн байгууллагын дүрмийн зориллод нийцсэн байх, 18.3.2.дүрмийн зорилгын дагуу сүүлийн гурваас доошгүй жил тогтвортой үйл ажиллагаа явуулсан байх" гэж, энэ хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.3 дахь хэсэгт "Нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргасан этгээд нь хэрэг үүсгэснээс хойш нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзахыг хориглоно" гэж, энэ хуулийн 46 дугаар зүйлийн 46.3 дахь хэсэгт "Нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэх байгаа этгээдийг шүүхийн зардлаас чөлөөлнө" гэж, энэ хуулийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.5 дахь заалтад "нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргаж байгаа этгээдийн хувьд маргаж байгаа асуудлын талаар хангалттай сонирхол илэрхийлсэн байх бөгөөд нийтийн ямар ашиг сонирхол хэрхэн зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй" гэж, энэ хуулийн 118 дугаар зүйлийн 118.3 дахь хэсэгт "Давж заалдах шатны шүүх анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах гомдлын хүрээнд хянах ба . . . , эсхүл нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн гомдол гаргасан тохиолдолд хэргийг бүхэлд нь хянан үзэх үүрэгтэй" гэж тус тус хуульчилжээ. http://www.legalinfo.mn/law/details/11703?lawid=11703

[43] Монгол Улсын Их Хурлаас 1997 оны 5 дугаар сарын 1–ний өдөр батлагдсан Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Цэцийн шийдвэр нь Үндсэн хууль, Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль болон энэ хуулийн холбогдох заалтын үг үсэг, утга санаанд бүрэн нийцсэн нөхцөлд хууль ёсны болно. Цэц болон Цэцийн гишүүн Үндсэн хууль болон Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн заалттай харшлаагүй бусад хуулийн заалтыг удирдлага болгож болно" гэж хуульчилжээ. http://www.legalinfo.mn/law/details/19?lawid=19
Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2018 оны 4 дүгээр сарын 6–ны өдрийн 04 дүгээр дүгнэлтийн үндэслэлд: "иргэн Ерөнхий сайд аймгийн Засаг даргаар –ыг хуулийн шаардлага хангаагүй байхад томилсон гэсэн нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлсөн агуулгатай мэдээллийг Үндсэн хуулийн цэцэд хандан гаргасан болно. Үндсэн хуулийн цэцэд уг мэдээллийн дагуу маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэн шалгаад дунд суудлын хуралдааныг зарлан хуралдуулахад иргэн нь уг хуралдаанд заавал биечлэн оролцох хүсэлт гарган хойшлуулсан. Үндсэн хуулийн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдааныг дахин зарлан хуралдуулахад иргэн Үндсэн хуулийн цэцэд гаргасан мэдээллээсээ бүхэлд нь татгалзах хүсэлт гаргаад, татгалзсан шалтгаанаа Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдаанд ирж тайлбарлах байсан боловч уг хуралдаанд хүрэлцэн ирээгүй. Иймд дээрх хуулийн зүйл, заалтыг үндэслэн 2016 оны 2 дугаар сарын 4–ний өдөр Улсын Их Хурлаас батлагдсан Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.3 дахь хэсэгт "Нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргасан этгээд нь хэрэг үүсгэснээс хойш нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзахыг хориглоно" гэсэн заалтыг Цэцийн дунд суудлын хуралдаан хэрэглэж болно гэж үзэн хуралдааныг үргэлжлүүлэн явуулахаар шийдвэрлэсэн иргэний ажиллаж байсан хугацааг төрийн алба хаасан хугацаанд оруулан тооцох хууль зүйн үндэслэлгүй хуулийн шаардлага хангаагүй хүнийг Засаг даргаар томилсон Ерөнхий сайдын захирамж нь Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийг 2 дахь хэсгийг зөрчсөн гэх үндэслэлтэй байна" гэсэн тайлбарыг гарган Үндсэн хууль зөрчсөн гэж дүгнэжээ. http://www.legalinfo.mn/law/details/13289?lawid=13289

[44] Эрх зүй сэтгүүл, Уб хот, 2018, №1

эрхээ хувийн ашиг сонирхлоосоо ангид тэгш, шударгаар хэрэгжүүлнэ гэх олон нийтийн итгэлийг ойлгоно гэсэн утгаар явцуу тайлбарлажээ.[45] Энэ үндсэн дээр нийтийн ашиг сонирхол (*public interests*) гэдгийг хувь хүмүүсийн тус тусын сонирхлын нийлбэр, эсвэл тухайн нэг бүлгийн сонирхол биш, харин нийт иргэдийн нийтийн эрх ашиг гэж тодорхойлсон байна.[46]

Үүнээс гадна зарим судлаач "холбогдох *(Захиргааны ерөнхий болон Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай)* хуулиудад "нийтийн ашиг сонирхол" хэмээх ойлголтыг оруулсан ч агуулгыг нь тайлбарлаагүй. Ийнхүү тайлбарлахгүй байх үндэслэл, шалтгаан нь хуулиар шууд тодорхойлон заах боломжгүй ойлголт учраас хууль тогтоогч тодорхой тайлбар хийхээс татгалзаж, нээлттэй үлдээсэн байна" гэсэн дүгнэлтийг хийжээ.[47] Үүнтэй зэрэгцэн нийтийн ашиг сонирхол гэх өөр эрх ашгийн тухай яригдана гэж үзсэн байх нь бий.[48] Мөн түүнчлэн нийтийн ашиг сонирхлыг үндэсний ашиг сонирхлоос ялгаатай бөгөөд үндэсний ашиг сонирхлыг бодвол нийтийн ашиг сонирхол нь зогсонги бус харин хувиран өөрчлөгдөх боломжтой гэж үздэг.[49]

2. Диспозитив зарчмыг олон улсын эрх зүй дэх хүний эрхийн үүднээс хөндсөн нь

Монгол Улсын Үндсэн хуулиас (энэ хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх заалтад Монгол Улсын хууль олон улсын гэрээнд заасан эрх эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах эрхтэй) гадна олон улсын гэрээний (Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт Хүн бүр өөрт тулгасан эрүүгийн хэргийг хянан хэлэлцүүлэх буюу иргэний нэхэмжлэлийн хүрээнд эрх, үүргээ тодорхойлуулахдаа хуулийн дагуу байгуулагдсан эрх бүхий, хараат бус, тал үл харах шүүхээр нээлттэй, шударгаар шүүлгэх эрхтэй, энэ зүйлийн 5 дахь хэсэгт Ямар нэг гэмт хэрэгт шийтгүүлж ял заагдсан хүн бүр шийтгэгдсэнээ болон оноосон ялыг эргэж хянуулахаар хуулийн дагуу дээд шатны шүүхэд давж заалдах эрхтэй) болон гэрээний бус (Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 8 дугаар зүйлд Үндсэн хууль болон бусад хуулиар олгосон үндсэн эрх нь зөрчигдвөл хүн бүр эрх мэдэл бүхий үндэсний шүүхээр эрхээ бүрэн сэргээн тогтоолгох эрхтэй, 10 дугаар зүйлд Хүн бүр тулгасан аливаа эрүүгийн ял болон эрх үүргээ тодорхойлуулахдаа хараат бус, тал хардаггүй шүүхээр бүрэн адил тэгш үндсэн дээр нээлттэй, шударгаар шүүлгэх эрхтэй) хэм хэмжээнд диспозитив зарчмын эрх зүйн үндсийг бүрдүүлжээ. Энэ нь салбар эрх зүйн процессын хуулиудад тодотгогдох боловч, диспозитив зарчим хэмээн оноон нэрлэн хуульчлагдаагүй.

Үүнийг бас, НҮБ–ын үндсэн зарчим болох "Хүний эрхийг нийтээр хүндэтгэх" болоод "Олон улсын үүргээ шударгаар биелүүлэх" зарчмуудтай холбогдон авч үзэж болох юм.[50] Эдгээр зарчмууд нь олон улсын үндсэн хэм хэмжээнд тусгалаа олсон бий.[51] Олон улсын үүргээ шударгаар биелүүлэх (*Principle*

[45] Энэ хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1 дэх хэсгээс үзнэ үү. http://www.legalinfo.mn/law/details/397

[46] Цогтоо Ш. Гадаад орнуудын үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб., 2018, 141 дэх тал.

[47] Мөнх–Эрдэнэ Т. Нийтийн ашиг сонирхлыг тодорхойлох нь, Эрх зүй сэтгүүл, Уб., 2017, №1, 73 дахь тал.

[48] Эрдэнэцогт А., Монгол Улсын захиргааны процессын эрх зүй, Уб., 2014, 193 дахь тал.

[49] Олон улсын харилцааны үндэс ба даяаршил, (Анхны хэвлэл) Уб., 2016

[50] Дүгэрсүрэн М., Хосбаяр О., Олон Улсын эрх зүй, Уб., 1999, 42–45 дахь тал.

[51] НҮБ–ын дүрмийн 2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын бүх гишүүн нь гишүүн байхаас үүдэн гарах эрх болон ашиг тусыг бүгдээрээ эдлэхийн тулд энэхүү дүрмээр хүлээсэн үүргээ үнэнч шударгаар биелүүлнэ" гэж, Олон улсын гэрээний эрх зүйн тухай Венийн конвенцийн 26 дугаар зүйлд pacta sunt servanda "Аливаа хүчин төгөлдөр гэрээг түүнд оролцогчид заавал биелүүлэх үүрэгтэй бөгөөд түүнийг үнэнч шударгаар хэрэгжүүлнэ" гэж тусгалаа тус тус олжээ.

of Sincerely Fulfilling International Obligation) зарчим нь олон улсын эрх зүйн эртний зарчим юм.[52] Энэ утгаараа, олон улсын гэрээг Үндсэн хуульд нэг бүрчлэн тусгах боломжгүй. Харин агуулга, зарчмыг бүхэлд нь багтаах арга зүйг хэрэглэх бөгөөд ингэхдээ Монгол Улсын Үндсэн хуульд хүний эрхийн олон улсын гэрээг (1) соёрхон батлах буюу нэгдэн орсон тохиолдолд; (2) шууд "нэрлэн" заах арга замаар багтаан тусгасан гэж үздэг.[53] эдгээр зарчмын утга гүнзгий, ач холбогдол их юм. Энэ талаар либерализм, олон улсын эрх зүй нь хамтын ажиллагааг урамшуулж, хамтарч ажиллахгүй байгаа улс орнуудыг шийтгэх урьдчилан тааварлаж болох үр дагавар бий болгодог. Харин реализм, олон улсын эрх зүй бодит байдал дээр дэлхийн бодлого зүйд ихэнхдээ ямар ч хамаагүй, хэрэггүй зүйл гэж үздэг.[54]

3. Монгол Улсын Үндсэн хууль ба олон улсын гэрээний харилцан хамаарал

Энэ тухай Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хавсралт хуульд "Монгол Улсын Үндсэн хууль хүчин төгөлдөр болох хүртэл даган мөрдөж ирсэн бөгөөд мөнхүү Үндсэн хуульд харшлахгүй БНМАУ–ын олон улсын гэрээг Монгол Улс цаашид нэгэн адил дагаж мөрдөнө. Ингэхдээ Монгол Улсын Үндсэн хуульд харшлаагүй БНМАУ–ын олон улсын гэрээ бусад хуулийн заалттай зөрчилдсөн тохиолдолд мөнхүү олон улсын гэрээний заалтыг баримтална" гэж заажээ.[55] Энэ хууль нь Үндсэн хуулийн хүчин чадалтай боловч Үндсэн хууль биш. Тиймээс хавсралт хууль Үндсэн хуулийн заалт, шаардлагын дагуу хэрэгжих ёстой гэж Үндсэн хууль, түүний хавсралт хуулийн харилцан хамаарлыг тодорхойлсон Үндсэн хуулийн цэцийн тайлбар бий.[56]

Тийм учраас Үндсэн хууль оршин байгаа шалтгааныг "Үндсэн хууль байх ёстой учраас байгаа юм" гэсэн үндсэн хэм хэмжээг удирдлага болгодог. Яг үүн шигээр олон улсын эрх зүй байгаа нь үндсэн хэм хэмжээ нь "улс гүрнүүд өөрийн харилцан хамаарлыг олон улсын харилцаанд оршин байгаа заншилтай нийцүүлэх ёстойн үүднээс л байгаа" гэж үздэг.[57]

Тэгвэл Монгол Улсын Үндсэн хуульд (***10 дугаар зүйлд***) үндэсний болон олон улсын эрх зүйн уялдаа холбооны талаар "Монгол Улс олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг баримталж энхийг эрхэмлэсэн гадаад бодлого явуулна. Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ. Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ. Монгол Улс Үндсэн хуульдаа харшилсан олон улсын гэрээ, бусад баримт бичгийг дагаж мөрдөхгүй" хэмээн тодорхойлжээ. Энэ талаар судлаачид өөрсдийн санаагаа илэрхийлэн тэмдэглэсэн байдаг.[58]

Энэ хуулийн дээрх зүйлийг үндэслэн Монгол Улсын хууль тогтоомжид императив хэм хэмжээ хэмээн нэрлэгдэх "Монгол Улсын нэгдэн орсон улсын улсын гэрээнд энэ хуульд зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээний заалтыг дагаж мөрдөнө" гэсэн диспозитив зохицуулалтыг

[52] Ундралсайхан Д. Орчин үеийн олон улсын эрх зүй, Уб., 2016, 41 дэх тал.

[53] Чимид Б., Үндсэн хуулийн мэдлэг, Уб., 2008, 96–97 дахь талаас дэлгэрүүлж үзнэ үү.

[54] Ариунсанаа Т., Олон улсын харилцаа: Дэлхийн бодлого зүйн удиртгал, Аюулгүй байдлын систем, Уб., 2013, 167 дахь тал.

[55] Энэ хуулийн Зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг болон 2 дахь хэсэгт

[56] Үндсэн хуулийн маргаан: Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн лавлах бичиг, Уб., 2018, 74 дэх тал, (МУҮХЦ, Тогтоол №01/1993.01.13., ТМ 1993 он №02)–ын хянавал/үндэслэлээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.

[57] Лүндэндорж Н., Jurisprudence/Эрх зүй судлал: философи – онол, Уб., 2011, 84 дэх тал.

[58] Дүгэрсүрэн М., Хосбаяр О., Олон улсын эрх зүй, Уб. 1999, 3–4 дэх тал.

тусгасан байх нь бий.[59] Хэрэв Монгол Улсын олон улсын гэрээний заавал биелэгдэх шинж нь үгүйсгэгдсэн, эсвэл уул гэрээнээс гарсан бол холбогдох харилцааг зохицуулсан дотоодын хууль тогтоомжийг баримтална. Ийнхүү императив хэм хэмжээнээс диспозитив хэм хэмжээ үүсч болохыг үгүйсгэх аргагүй. Зарим нь төрийн онолын үүднээс "олон улсын эрх зүйн зохицуулалтыг үндэсний эрх зүйгээс дээгүүр тавьсны илрэл мөн" гэж үзжээ.[60]

Энэ утгаараа, үндэсний эрх зүйн хэм хэмжээ олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ бүрэлдэн бий болох гол нөхцөлийг бүрдүүлэх бөгөөд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ эргээд үндэсний эрх зүйн хэм хэмжээнд нөлөөлдөг гэж үздэг.[61] Түүнчлэн зарим Үндсэн хууль олон улсын эрх зүйг дотоодын эрх зүйгээс (энэ нь тухайн улсын соёрхон баталсан хуулиас гадна олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн зарчмуудад хамаатай) дээгүүрт тавьдаг. Олон улсын эрх зүйн хүний эрхийн талаарх хэм хэмжээг тухайн улс өөрийн хууль тогтоомждоо багтаасан бол тухайн хэм хэмжээ улсын дотоодын эрх зүйгээр дамжин үйлчилж (олон улсын эрх зүйн холбогдох баримт бичгүүдэд гарын үсэг зурж соёрхон баталсан улсуудад ингэж үйлчлэхээр ихэнхдээ заасан байдаг) болно.[62] Түүхэн байр сууринаас үзвэл олон улсын эрх зүй, үндэсний эрх зүйн харьцааны талаар хоёр үндсэн урсгал (үзэл баримтлал) бий.[63]

Тэгвэл эдгээр үзэл баримтлалыг олон улсын эрх зүйн шинжлэх ухааны үүднээс авч үзвэл, Монист онол (***monist theory***) олон улсын болон үндэсний эрх зүйн хоёр систем нь нэгдсэн нэг систем гэж үздэг. Харин дуалист онол (***dualist theory***) дээрх хоёр хуулийн системийг тус тусдаа бие даасан хоёр хуулийн систем гэсэн байр суурийг илэрхийлдэг ба уг хоёр систем нь зэрэгцээ шугамаар хөгжиж ирсэн гэж үздэг. Ингэхдээ үндэсний болон олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг бий болгоход энэ хоёр систем бие даасан байдаг боловч хуулийг хэрэглэх үед харилцан нягт уялдаа холбоотой болдог хэмээн номлодог.[64] Асуудлыг хэлэлцэх үед үндэсний эрх зүйн тогтолцоо нь дуалист, эсхүл монист урсгалд багтаж байгаагаас хамааран тухайн улсын хууль тогтоомжийн харилцан уялдааны асуудал хөндөгддөг гэж үздэг.[65]

Тиймээс тодорхой эрх зүйн харилцааг шийдвэрлэх олон улсын эрх зүйн, тэр дундаа олон улсын гэрээ, эсхүл үндэсний эрх зүйн зохих зохицуулалтын зөрүүтэй байгаа, уг харилцааг зохицуулахад аль нэгийг нь сонгох асуудал үүсэхэд олон улсын болон үндэсний эрх зүйн хоорондын харилцан хамаарлын асуудал гарна.[66]

[59] Эрх зүйн нэгдсэн мэдээллийн систем дэх хуулийг судалсан болно. http://www.legalinfo.mn/law/?cat=27

60 Лүндэндорж Н. Төрийн онол (Theory of State), Уб., 2005, 56 дахь тал.

[61] Олон улсын нийтийн эрх зүй, (Гарын авлага), Уб., 2007, 77 дахь тал.

[62] Цогтоо Ш. Гадаад орнуудын үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб., 2018, 165 дахь тал.

[63] Үүнийг дуализм, монизмын онол хэмээдэг. Монизмын онол дотроо олон улсын эрх зүй давуу, үндэсний эрх зүй давуу гэсэн хоёр чиглэлтэй. Дуализмын онолоор олон улсын эрх зүй, үндэсний эрх зүй нь бие биеэсээ тусдаа, үл хамааран оршиж байдаг. Ийнхүү үзэхдээ зохицуулах объект, эрх зүйн харилцааны субъект, эрх зүйн эх сурвалж өөр гэдгийг иш үндэс болгодог. Гэхдээ энэ үзлийг баримтлагчид олон улсын эрх зүй, үндэсний эрх зүй нь бие биедээ огт хүртээлгүй, ерөөс ямар ч хэлхээ холбоо байхгүй зүйл гэж үздэггүй. Үндэсний эрх зүйн хэм хэмжээг бий болгоход олон улсын эрх зүйгээс авч болно, олон улсын эрх зүй хэрэгжиж биеллээ олохын тулд үндэсний эрх зүйгээс дэмжлэг авна гэж үздэг. Монизмын онолоор олон улсын эрх зүй, үндэсний эрх зүй нь эрх зүйн нэг бүхэл бүтэн систем бөгөөд тодорхой нөхцөл байдлаас хамааран олон улсын эрх зүй, эсвэл үндэсний эрх зүйг дээдлэх (давуу байх) ёстой. Амарсанаа Ж. "Ардчилсан эрх зүйт ёс" Уб хот, 2009, 233–234 дэх тал.

[64] Олон улсын харилцааны үндэс ба даяаршил, (Анхны хэвлэл) Уб., 2016, 180 дахь тал.

[65] Арне Мавчич, Үндсэн хуулийн хяналт, Уб., 2014, 27 дахь тал.

[66] Мөнхбат М. Олон улсын гэрээний эрх зүй, Уб., 2017, 128 дахь тал.

Энэ үндсэн дээр Монгол Улсын олон улсын гэрээг албан ёсны[67] болон албан ёсны бус[68] байдлаар тайлбарласан байдаг. Чухамдаа Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн үндэслэлээс[69] диспозитив зарчмын агуулгыг (давж заалдах эрх) илэрхийлсэн олон улсын гэрээний хэм хэмжээ цөөнгүй хэрэгжиж ирсэн болох нь харагддаг.

Энэ тухай ***Erga omnes*** болон ***inter parte***–тай холбон авч үзсэн нь

Олон улсын эрх зүйд, jus cogens[70] (*vs. jus dispositivum*) эрх зүйн субъектын талаар олон улсын ашиг сонирхлыг хамгаалж байдагт оршино.[71] Үүнийг латинаар *erga omnes* гэж тодорхойлдог. ***Erga omnes*** (Латин. Хүн бүхний/бүгдийн өмнө) нийт улс гүрнүүдийн өмнө дагаж мөрдөх ёстой туйлын эрх, үүрэг бөгөөд түүнийг зөрчвөөс бүх улс уг зөрчлийг анхааралдаа авах хууль ёсны эрхтэй гэсэн үг.[72] *Erga omnes*–ийг зөрчсөн *inter se* гэрээ хүчингүй байна. Тэгвэл Үндсэн хуулийн шүүхтэй улс орнууд тухайн шүүхээ хууль тогтоогчийн адилтгах тохиолдолд ч бий. Энэ нь Үндсэн хуулийн шүүх улс орон даяар нийтээр дагаж мөрдөх (*erga omnes – нийтэд хүртээлтэй, inter omnes – бүх этгээдийн хооронд, inter partes*

[67] Монгол Улсын Их Хурлаас 2016 оны 12 дугаар сарын 1–ний өдөр баталсан Олон улсын гэрээний тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1 дэх заалтад ""Монгол Улсын олон улсын гэрээ" гэж Монгол Улс, Монгол Улсын Засгийн газраас гадаадын нэг болон хэд хэдэн улс, тэдгээрийн Засгийн газар, эсхүл олон улсын байгууллагатай тодорхой асуудлаар харилцан эдлэх эрх, хүлээх үүргийг тодорхойлон тогтоосон, олон улсын эрх зүйгээр зохицуулагдах, түүний төрөл, нэрнээс үл хамааран хоёр болон олон талын бичгээр үйлдсэн нэг, эсхүл өөр хоорондоо холбоотой хоёр болон хэд хэдэн баримт бичигт агуулагдаж байгаа олон улсын тохиролцоог ойлгоно" гэжээ. http://www.legalinfo.mn/law/details/12340?lawid=12340

[68] ""Монгол Улсын олон улсын гэрээ" гэж Монгол Улсаас бусад улс, олон улсын байгууллагатай худалдаа, хамтын ажиллагаа хөгжүүлэх, асуудлаар харилцан үүрэг, хариуцлага хүлээлцэхээр тохиролцсон хэлэлцээр (баримт бичиг)–ийг хэлнэ" гэжээ. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томьёоны дагалга, Уб., 25 дахь тал.

[69] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2008 оны 10 дугаар сарын 29–ний өдрийн 08 дугаар дүгнэлтийн (МҮҮХЦ, дүгнэлт №08/2008.10.29.) үндэслэлд "Шүүхийн шийдвэрт гомдол гаргахгүй гэж заасан нь хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэсэн шийтгэх болон цагаатгах тогтоолд давж заалдах гомдол гаргахгүй гэсэн агуулгыг илэрхийлж байна. Эрүүгийн хэргийг хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэсэн шүүхийн шийтгэх болон цагаатгах тогтоолд гомдол гаргах эрхээ хэрэгжүүлэх боломжийг шүүгдэгч, хохирогч, тэдгээрийн өмгөөлөгчдийн хувьд хааж, эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад, ялангуяа шүүхийн шатанд процессын журам зөрчигдсөн, эсхүл эрүүгийн хуулийг буруу хэрэглэсэн, шүүхээс оногдуулсан ялтай санал нийлээгүй тохиолдолд Үндсэн хууль болон бусад хуулиар баталгаажуулсан эрхээ хамгаалуулах, сэргээн тогтоолгохоор шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, хяналтын журмаар гомдол гаргах эрхгүй байхаар хуульчилсан байна. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактад ямар нэг гэмт хэрэгт шийтгүүлж ял заагдсан хүн бүр шийтгэгдсэнээ болон оногдсон ялыг эргэж хянуулахаар хуулийн дагуу дээд шатны шүүхэд давж заалдах эрхтэй болохыг заасан байна. Иймд хуулийн шүүхийн шийдвэрт гомдол гаргахгүй гэсэн нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх заалтын "Шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах эрхтэй " гэснийг зөрчсөн гэх үндэслэлтэй байна" гэжээ. http://www.legalinfo.mn/law/details/1140?lawid=1140

..Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлтийн үндэслэлд: "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх заалтад "Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, шүүхийн шийдвэрт давж заалдах " эрхийг Монгол Улсын иргэнд олгохдоо ямар нэг хязгаарлалт тогтоогоогүй ба шүүхийн шийдвэрт давж заалдах иргэний эрхийг зөвхөн давж заалдах шатны шүүхэд хандах эрхээр хязгаарлахгүйгээр аливаа шүүхийн шийдвэрийг дээд шатны шүүхээр хянуулах эрх гэж Монгол Улсын нэгдэн орсон Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 14 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт зааснаар ойлгохоор байна. Хуульд гэж шүүгдэгч, цагаатгагдсан этгээд, хохирогч нь зөвхөн өмгөөлөгчөөр уламжлан Улсын дээд шүүхэд гомдол гаргах эрхээ хэрэгжүүлэхээр хуульчилсан нь иргэний өөрийгөө өмгөөлөх эрх болон хяналтын шатны шүүхэд гомдол гаргах эрхийг хязгаарлаж байгаагаараа Үндсэн хуулийн зөрчлийн шинжийг агуулсан байна." гэжээ. http://www.legalinfo.mn/law/details/9645?lawid=9645
Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2014 оны 3 дугаар сарын 12–ны өдрийн 03 дугаар дүгнэлтийн (МҮҮХЦ, №03/2014.03.12.) үндэслэлд: "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх заалтад "Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, шүүхийн шийдвэрт давж заалдах" эрхийг олгохдоо ямар нэг хязгаарлалт тогтоогоогүй ба шүүхийн шийдвэрт давж заалдах иргэний эрхийг зөвхөн давж заалдах шатны шүүхэд хандах эрхээр хязгаарлахгүйгээр аливаа шүүхийн шийдвэрийг дээд шатны шүүхээр нь хянуулах эрх гэж Монгол Улсын нэгдэн орсон Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 14 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт зааснаар ойлгохоор байна" гэжээ. http://www.legalinfo.mn/law/details/9833?lawid=9833

[70] Peremptory norm (Императив хэм хэмжээ) олон улсын нийтлэг эрх зүйн императив хэм хэмжээ бөгөөд олон улсын хамтын нийгэмлэгээс хүлээн зөвшөөрсөн учир зөрчиж үл болно.

[71] Виктор Кондэ Х. "Хүний эрхийн олон улсын нэр томьёоны гарын авлага" (Боть 4) 1999, 90 дэх тал.

[72] Виктор Кондэ Х. "Хүний эрхийн олон улсын нэр томьёоны гарын авлага" (Боть 4) 1999, 49 дэх тал.

–*талуудын хооронд*) хүчин чадалтай шийдвэр гаргадагтай холбоотой. Энэ Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр ***erga*** эсхүл ***inter omnes*** үйлчлэхээс гадна ***inter partes*** үйлчилгээтэй байдгаас үүдэлтэй.[73] Одоо үндсэн хуулийн биелэлтэд хяналт тавих Америкийн, Европын гэсэн Үндсэн хуулийн шүүхийн хяналтын хоёр загвар хэрэгжиж байгаа[74] бөгөөд америк загварын дагуу хэм хэмжээ үндсэн хуульд нийцэж буй эсэх талаар шүүхийн гаргасан шийдвэр нь зөвхөн тухайн хэрэгт оролцож буй талуудын хувьд хүчинтэй (***inter partes***), харин европын Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр бүх нийтээрээ заавал дагаж мөрдөх (***erga omnes***) эрх зүйн эх сурвалж болох[75] онцлогтой гэж үзэж болох юм.

III. ДҮГНЭЛТ

Энэ өгүүлэлд диспозитив зарчмын онолын үндэслэлийг нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс хөндөх оролдлого хийснээр цаашид хянан хэлэлцэх хэргээрээ (Захиргааны хэргийн шүүх) дагнасан, маргааны зүйлээрээ (Үндсэн хуулийн цэц) төрөлжсөн шүүхийн субъектив эрхээс (нэхэмжлэл, өргөдлийн) гадна объектив эрхийг (нэхэмжлэл, мэдээллийн үндсэн дээр) хамгаалах үндсэн чиг үүрэгт илүүтэйгээр нийцэх болов уу гэж үзсэний үндсэн дээр ийнхүү бичлээ. Иймд, энэхүү зарчмын онолын үндэслэлийг дотоодын эрх зүйн (материаллаг болон процессын) хэм хэмжээнээс гадна олон улсын эрх зүйн (конвенц) хэм хэмжээнд үндэслэн гаргахыг оролдлоо.

Эндээс авч үзвэл, диспозитив зарчмын агуулгыг тодорхойлсон (эсвэл илэрхийлсэн) эрх зүйн хэм хэмжээ нь аль процессын, эсхүл ямар салбарын буюу (=*нийтийн болон хувийн*) эрх зүй гэдгээс үл хамаарч, хэм хэмжээнүүд эрх зүйн тогтолцоог бүрдүүлэх учраас энэ зарчмын онолын үндэслэл, агуулгыг зөвхөн эрх зүйн хэм хэмжээгээр хязгаарлахгүйгээр хүний эрх, эрх чөлөө, эрх зүйн үнэт зүйл, зарчмаар хүрээ хязгаарыг нь тэлэх боломжтой гэж дүгнэж болох юм.

Хэрэв Монгол Улсын олон улсын гэрээний заавал биелэгдэх шинж нь үгүйсгэгдсэн, эсвэл уул гэрээнээс гарсан бол холбогдох харилцааг зохицуулсан дотоодын хууль тогтоомжийг баримтална. Ийнхүү императив хэм хэмжээнээс диспозитив хэм хэмжээ үүсч болохыг үгүйсгэх аргагүй. Мөн түүнчлэн энэ зарчмын үндсийг хувийн ашиг сонирхлоос гадна нийтийн ашиг сонирхол нөхцөлдүүлдэг болохыг үгүйсгэж болохгүй, ***actio popularis*** буюу диспозитив зарчмын уг гарвал эртнээс улбаатай гэсэн санааг гаргалаа.

---o0o---

[73] Сарантуяа Ц. "Монгол Улс дахь Үндсэн хуулийн процессын эрх зүйн үүсэл, төлөвшил, тулгамдсан асуудал" (Хууль зүйн шинжлэх ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээл) Уб., 2008, 144 дэх тал.

[74] Сарантуяа Ц. "Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал" Уб., 2005, 15–24 дэх тал.

[75] "Гадаадын их, дээд сургууль төгсөгчдийн эрдмийн бүтээлийн эмхэтгэл" Уб., 2003, 101–102 дахь тал.

Хуулийн үндэсний сургууль www.nlsu.edu.mn

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦИЙН БҮРЭН ЭРХ, ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

Монгол Улсын Их Сургуулийн
Хууль зүйн сургуулийн магистрант
Д.Нямбаяр

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Үндсэн хууль, Үндсэн хуулийн шүүх, Үндсэн хуулийн хяналт, Үндсэн хуулийн цэц, Парламент, Засгийн газар, Улсын Дээд шүүх.

ТОВЧЛОЛ

ҮХШ-ийн онцгой бүрэн эрх бол Үндсэн хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих тухай ойлголт юм. Энэхүү өгүүллээр Үндсэн хуулийн шүүх, Үндсэн хуулийн хяналтын 2 загварын талаар товч дурдах бөгөөд Европын загварт багтах Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэн эрх, түүнд хандах эрх бүхий субъектийн хүсэлт, гомдол гаргах тухай зарим тулгамдсан асуудлыг хөндөж, санал дэвшүүлсэн болно.

УДИРТГАЛ

Үндсэн хууль нь өөрөө улс төр хийгээд эрх зүйн баримт бичиг гэдэг утгаараа нэг талаас төрийн эрх мэдлийг хууль зүйн арга хэрэгслээр хязгаарлах нөгөө талаас иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хамгаалах дээд хүчин чадал бүхий эрх зүйн баримт бичиг болдог[1]. Энэ утгаараа ихэвчлэн засгийн эрх барьж буй улс төрийн хүчин, улс төрчдөөс Үндсэн хуулийг өөрийн явцуу зорилгод ашиглахыг оролдох, цэцийн шийдвэрт нөлөөлөх явдал гарах нь бий.[2]

Энэ явцуу ашиг сонирхлоос хамгаалах бие даасан институт бол Үндсэн хуулийн шүүх юм.[3]

Үндсэн хуулийн шүүх нь Үндсэн хуулийн хэрэгжилтэд дээд хяналт тавьдаг байгууллага бөгөөд төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчмын дагуу хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн тэнцвэрийг хангах, зохицуулагчийн гүйцэтгэдэг Үндсэн хуулийн "манаач" юм. Үүнийг Ханнс Кельзен Үндсэн хуулийн үүрэг шүүх нь аль нэг засаглал руу уусан орж болохгүй гэж онцолсноос харж болно.

Дээрхээс үзэхэд Үндсэн хуулийн шүүх /цаашид "ҮХШ" гэх/ бол Үндсэн хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, хяналтыг хэрэгжүүлэх цор ганц онцгой статустай бие даасан тусгай институт бөгөөд түүний бүрэн эрхийг энэ утгаар ойлгож болох юм.

Тодруулбал Арне Мавчич "Үндсэн хуулийн хяналт" бүтээлдээ "..Энэ институц нь ердийн шүүхийн тогтолцооноос тусдаа оршиж, төрийн бусад байгууллагын салаа мөчрөөс бүрэн бие даасан байна" гэжээ ҮХШ-ийн нийтлэг загварт үндэслэн тодорхой тогтолцоог дараах шалгуураар ангилж

[1] Ч.Энхбаатар, Г.Баясгалан, Х.Тэмүүжин нар, Үндсэн хуулийн дархлаа ба хамгаалалт, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын асуудал сэдэвт бага хурлын эмхэтгэл, Уб., 2005 он, 57 дахь тал.

[2] Ж.Алтансүх, Үндсэн хуулийн цэцийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал, өгүүлэл, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, 2017. № 3/63/, 37 дахь тал.

[3] Мөн тэнд.

болно гэж үзээд.[4] Үүний 6 дугаарт БҮРЭН ЭРХ гэж тодотгоод үүнд:

1.ҮХШ-ийн хяналт:

1.1. Урьдчилсан хяналт;

1.2. Батлагдсаны дараах хяналт;

1.2.1. Ерөнхий хяналт /абстракт/

1.2.2. Тодорхой хяналт

2. Бусад эрх:

2.1. Үндсэн хуулийн гомдол;

2.2. Харьяаллын маргаан;

2.3. Улс төрийн намын үйл ажиллагаа Үндсэн хуульд нийцэх эсэх;

2.4. Улсын Ерөнхийлөгчийг огцруулах эсэх;

2.5. Ерөнхий сайд болон сайдыг огцруулах эсэх;

2.6. Сонгуулийн асуудал, маргаан;

2.7. Ард нийтийн санал асуулга;

2.8. Үндсэн хууль болон бусад хуулиар Үндсэн хуулийн шүүхэд хариуцуулсан бусад асуудал.

3. ҮХШ-д хандах эрх бүхий этгээд:

3.1. Төрийн байгууллага /Албан тушаалтан хүсэлт/;

3.2. Хувь хүн /Иргэн гомдол/" гэжээ;

Эдгээрээс өгүүллийнхээ хүрээнд ҮХШ-ийн бүрэн эрх, түүнд хандах эрх бүхий субъектийн хүсэлт, гомдол гаргах талаар авч үзлээ. Ингэхдээ ҮХШ-ийн хяналтын олон туршлагын дэвшилтэд үзэл санааг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн хяналтыг сайжруулах, үндсэн эрхийг хамгаалах асуудлын хүрээнд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай байгаа талаар дурдах болно.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

1. Үндсэн хуулийн хяналтын загвар

ҮХШ-ийн хяналт гэдэг нь хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаглалын үйл ажиллагаа Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхийг хянах шүүхийн эрх мэдлийг хэлнэ. Олонх тохиолдолд энэхүү хяналтын чиг үүргийг тусгай ҮХШ-д даалгадаг бөгөөд ердийн шүүх хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх явцад Үндсэн хуулийн холбогдолтой асуудал үүсвэл ҮХШ-д уг асуудлыг шийдүүлэхээр хүсэлт гаргадаг[5]. Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлснээр үндсэн хуульт ёс жинхэнэ утгаараа хэрэгжиж эхэлсэн[6] гэж үздэг бөгөөд зарим судлаачид дараах загваруудыг онцлон тэмдэглэсэн[7] байдаг. Үүнд:

1. Америкийн загвар /ердийн шүүхийн хяналт/;

2. Европын загвар /бие даасан ҮХШ-ийн хяналт/;

• Францын загвар /Энэ загвар Франц Улсын 1958 оны Үндсэн хуульд батлагдсан боловч 2008 оноос эхлэн Австри-Германы буюу Европын загварыг авч Үндсэн хуулийн зөвлөл хууль батлагдсаны дараа хэрэгжилтийн асуудлаарх маргааныг авч хэлэлцдэг болсон/[8]

3. Хамтын нөхөрлөл /Маврики/-ийн шинэ загвар /Улс төрийн томилгоогүй, ердийн шүүгчдээс бүрдсэн Дээд шүүхийн харьяалал дахь төвлөрсөн хяналтын загвар бөгөөд урьдчилсан хяналт хэрэгжүүлж зөвлөмжийн шинжтэй үүрэг гүйцэтгэнэ/.

Дээр дурдсан загваруудаас энэ хэсэгт Үндсэн хяналтын Америкийн болон Европын загварын талаар дурдах болно.

[4] Арне Мавчич. Үндсэн хуулийн хяналт./Орч: Г.Баясгалан, Д.Одбаяр, Д.Сугар/ Уб., 2014 он, 21-24 дахь тал.

[5] Д.Гангабаатар. Үндсэн хуулийн эрх зүй: төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал, Уб., 2016 он, 138 дахь тал.

[6] Ч.Өнөрбаяр. Үндсэн хуульт ёсны хөгжил, түүний чиг хандлага, Уб., 2014 он, 62 дахь тал.

[7] Ш.Цогтоо. Гадаад орнуудын Үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб., 2018 он, 71-87 дахь тал.

[8] Ч.Энхбаатар, Том Гинсбург, П.Амаржаргал ...., нар, Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, Уб., 2016 он, 175 дахь тал.

А. Үндсэн хуулийн хяналтын америк загвар

АНУ-ын хувьд шүүгчид болон Холбооны дээд шүүх нь stare decises гэх зарчмыг удирдлага болгон Үндсэн хуулийн маргааныг Холбооны дээд шүүх хянан шийдвэрлэх, шийдвэрийг нь бусад бүх шүүхүүд болон хууль тогтоогч дагаж мөрдөх ёстой гэсэн бүрэн эрхийг шүүн таслах практик ажиллагааны явцад боловсруулан бий болгожээ. Ингэхдээ АНУ-ын "Judicial review"[9] нь шүүн таслах чиг үүрэгт хамаарах зүйл гэдэг нь огтхон ч маргаангүй байдаг. Түүнчлэн Америкийн загвар нь төвлөрсөн бус, бүх шүүхүүд эрх зүйн хэм хэмжээг Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэх талаар албан ёсны дүгнэлт гаргах эрхтэй байдаг. Америкийн загварын хувьд эрх зүйн хэм хэмжээ Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх нь зөвхөн тухайн хэрэгтэй холбогдож тухайн шүүх дээр шийдэгддэг бол Европын загвар нь эрх олгогдсон төрийн байгууллага тодорхой гомдлын үндсэн дээр тухайн хэм хэмжээ Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэх талаар дүгнэлт гаргадаг. Үүнтэй холбогдон Америкийн загварын дагуу хэм хэмжээ Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэх талаар гаргасан шүүхийн шийдвэр нь зөвхөн тухайн хэрэгт оролцож буй талуудын хувьд хүчинтэй, харин Европын загварын ҮХШ-ийн шийдвэр бүх нийтээрээ заавал дагаж мөрдөх эрх зүйн баримт бичиг болдог.[10] Өдгөө энэхүү загварын орнуудад Аргентин, Боливи, Доминикан, Канад, Мексик зэрэг Америк тивийн орнууд, Австрали, Шинэ Зеланд, Түүнчлэн Дани, Ирланд Норвеги, Швед зэрэг Европын орнууд, Бангладеш, Энэтхэг, Иран, Израйль, Пакистан, Япон зэрэг Азийн болон англиар ярьдаг Африкийн орнууд багтаж байна. Энэ нь үндсэндээ англи-саксоны эрх зүйн бүлийн уламжлалтай орнуудыг хамарч байна.[11]

Б. Үндсэн хуулийн хяналтын Европын загвар

Европын загварын орнуудын "Үндсэн хуулийн шүүх"[12]-ийн бүрэн эрхийн нийтлэг шинж бол 1/ хууль Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэхийг шалгах; 2/ төрийн дээд байгууллагуудын хоорондын холбоо, түүний субъектүүдийн хоорондын, төрийн төв удирдлага, орон нутгийн захиргааны хоорондын маргааныг хянан шийдвэрлэх; 3/ Үндсэн хуулийн байгууллагуудын /дээд/ сонгууль, ард нийтийн санал асуулга Үндсэн хуульд нийцэж буйг хянах; 4/ Улс төрийн намын үйл ажиллагаа /зохион байгуулалт/ Үндсэн хуульд нийцэж буйг хянах онцгой бүрэн эрхтэй байна. ҮХШ-ийн хяналтын гол бүрэн эрх нь хуулийн болон хэм хэмжээний бусад акт Үндсэн хуульд нийцэж буйд хяналт тавих явдал юм.

Үндсэн хуулийн шүүх 3 төрлийн журмаар маргаан шийдвэрлэдэг[13] гэж зарим судлаачид үздэг байна. Үүнд:

1. Абстракт хяналт /Хийсвэр хяналт/: Энэ нь хууль тогтоомж Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхийг шийдвэрлэдэг хийсвэр хяналт юм. Энэ хяналтаар ҮХШ "хууль тогтоомж парламентаар батлагдсан боловч хүчинтэй болохоос өмнө /Франц/ эсхүл батлагдаж нийтлэгдсэн боловч хэрэглэгдэхээс өмнө /Герман/ түүнийг Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхийг шийдвэрлэдэг".

[9] Үндсэн хуулийн хяналтын Америк загварыг ихэвчлэн "шүүхийн хяналт" гэж нэрлэх нь түгээмэл байдаг.

[10] Хельмут Штайнбергер. Структурные элементы Западноевопейской Конституционной юрисдикци. Современный немецкий конституционализм. М., 1994 с. 22. З.Батбаяр, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц ба Европын Үндсэн хуулийн шүүхийн онолын харилцан шүтэлцээ, зарим улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн харьцуулалт (Гадаадын их, дээд сургууль төгсөгчдийн эрдмийн бүтээлийн эмхэтгэл), Уб., 2003 он, 101-102 дахь тал. дам ишлэв.

[11] Ж.Амарсанаа, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц, (өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл) дотор, Үндсэн хуулийн хяналт, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам /харьцуулсан судалгаа/, Уб., 442 дахь тал.

[12] Үндсэн хуулийн хяналтыг ердийн шүүх хэрэгжүүлдэггүй бөгөөд тусгай дагнасан шүүх уг хяналтыг хэрэгжүүлдэг.

[13] О.Мөнхсайхан. Үндсэн хуулийн хяналтын хоёр загвар: онцлог ба төстэй тал. Эрх зүй сэтгүүл. 2015. №1/31/, 17-18 дахь тал.

Тусгайлан эрх олгосон этгээдийн хэн нь ч энэ журмын дагуу ҮХШ-д гомдол, хүсэлт гаргах боломжтой ч ихэвчлэн парламент дахь сөрөг хүчний гишүүд хууль тогтоомж Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхийг энэ журмаар хянуулдаг байна.

2. Үндсэн хуулийн асуулт[14] : Ердийн шүүхийн шүүгч өөрийн харьяаллын хэрэг маргааныг шийдвэрлэх явцад хэрэглэж буй хуулиа Үндсэн хууль зөрчиж байна гэж үзвэл ҮХШ-д хандах байна.

3. Үндсэн хуулийн гомдол: Хувь хүн ердийн шүүхээр өөрийн үндсэн эрхээ хамгаалуулах бүх арга замыг ашиглаж дуусаны дараа уг эрх нь зөрчигдсөн хэвээр байна гэж үзэж байгаа бол ҮХШ-д гомдол гаргадаг /Герман/ байна. Ердийн шүүхийн гаргасан шийдвэр эсхүл захиргааны акт иргэний үндсэн эрхийг зөрчсөөр байгаа тохиолдолд хувь хүн ҮХШ-д гомдол гаргах нь их байдаг. Хувь хүний гомдол нь ихэнхдээ захиргааны акт эсхүл шүүхийн шийдвэрийн эсрэг чиглэдэг байна.

Европын загварын орнуудад Европын дийлэнх орон, Америк тивийн зарим орон /Панам, Коста-рика, Чили, Колумб зэрэг/, Азийн орнууд /Ирак, Кайр, Сири, Турк, Өмнөд Солонгос, Монгол, Киргиз, Казахстан зэрэг/, Африкийн орнууд /Египет, Мали, Ангол, Этиоп зэрэг/-т тархсан байна.[15]

В. Үндсэн хуулийн хяналтын хоёр загварын төстэй тал

Үндсэн хуулийн хяналтын америк болон Европын загвар нь түүхэн хөгжил, институтийн хувьд ялгаатай боловч зарим талаараа төстэй болж хувьсан хөгжиж[16] байгааг харж болох юм. Үүнд:

1. Иргэний үндсэн эрхийг хамгаалахыг гол зорилго болгосон;

2. Үндсэн хуулийг тайлбарлах төстэй арга /ёс суртахууны тайлбар/-д үндэслэгдсэн шийдвэр гаргадаг;

3. Үндсэн хуулийн асуудлыг тусгайлсан нэг шүүхэд голлон харьяалуулж, Үндсэн хуулийн маргаан хянан шийдвэрлэхэд бусад шүүхүүд тогтолцоо, онцлогийнхоо дагуу оролцдог;

4. Тодорхой факттай холбогдсон буюу Үндсэн хуулийн гомдлын журмаар маргаан шийдвэрлэх нь Үндсэн хуулийн хяналтыг илүү үр нөлөөтэй болгосон /Европ загварын орнуудын ҮХШ-ийн шийдвэр зөвхөн маргаанд оролцогч талуудын хувьд маргааныг шийдвэрлэх төдийгүй бүх нийтээрээ заавал дагаж мөрдөх эрх зүйн баримт бичиг болдог учир абстракт хяналт мөн хэрэгжиж байдаг/.

Америкийн эрх зүйн жишигт абстракт хяналт хязгаарлагдмал хүрээнд хөгжиж, хэрэгжиж байгааг зарим судлаачид анзаарч, үүнийгээ батлахыг ороллдог. Европын абстракт хяналтад бүрэн эрх бүхий этгээд /парламент дахь хүчтэй цөөнх/ өөрсдийнх нь эрх зөрчигдсөн гэдгийг батлахгүйгээр ҮХШ-д хүсэлт гаргах боломжтой байдаг.[17]

2. Европын загварын зарим оронд ҮХШ-д хүсэлт гаргах эрх бүхий этгээд

Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс /цаашид "ХБНГУ" гэх/-ын ҮХШ-д хандах эрх бүхий субъектийг хуулиар багцлан тодорхойлдоггүй[18] бөгөөд нарийвчлан зохицуулсан байдаг.

[14] Судлаач, Хууль зүйн доктор Ч.Өнөрбаяр "Хэм хэмжээний тодорхой хяналт" гэсэн бол /Ч.Өнөрбаяр, Үндсэн хуульт ёсны хөгжил, түүний чиг хандлага, Уб., 2014 он, 77-78 дахь тал/, Хууль зүйн доктор Ш.Цогтоо "Үндсэн хуулийн тодорхой хяналт" гэсэн байна /Ш.Цогтоо, Гадаад орнуудын үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб., 2018 он, 80 дахь тал/.

[15] Ж.Амарсанаа, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц, (өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл) дотор, Үндсэн хуулийн хяналт, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам /харьцуулсан судалгаа/, Уб., 443 дахь тал.

[16] О.Мөнхсайхан. Үндсэн хуулийн хяналтын хоёр загвар: онцлог ба төстэй тал. Эрх зүй сэтгүүл. Уб., 2015 он. №1/31/, 22-27 дахь тал.

[17] Мөн тэнд.

[18] Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрхзүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал. Уб., 2005 он. 153 дахь тал.

Герман Улсын Үндсэн хуульд дараах эрх бүхий этгээд ҮХШ-д хандах эрхтэй байдаг байна[19]. Үүнд:

- Холбооны хууль эсвэл энэхүү Үндсэн хуультай холбоотой Мужийн хуулийн бодит хүчин чадлын болон албан ёсны талаар эргэлзээ эсвэл маргаан гарсан эсвэл холбооны бусад хуультай холбоотой Мужийн хуулийн хүчин чадлын талаар маргаан гарсан тохиолдолд Бундестагын гишүүдийн дөрөвний нэгийн хүсэлт, Холбооны Засгийн газар эсвэл мужийн засгийн газрын хүсэлтээр уг маргааныг Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх шийднэ.
- Германы Үндсэн хуулийн 72-р зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан шаардлагад хууль нийцэхгүй талаар маргаан гарсан тохиолдолд Германы парламентын доод танхимын, засгийн газрын эсвэл мужийн хууль тогтоох байгууллагын хүсэлтээр тухайн маргааныг шийднэ.
- Мужийн Засгийн газар эсвэл мужийн захиргаанаас тэдгээрт энэхүү Үндсэн хуулийн 28-р зүйлээр олгогдсон өөрөө өөрийгөө засаглах эрхийг хуулиар зөрчсөн гэж үзсэн маргаан эсвэл мужийн хуулиар мужийн засгийн газарт олгогдсон уг эрхийг зөрчсөн бөгөөд мужийн Үндсэн хуулийн шүүх тухайн зөрчиж буй мужийг хуулийг хянаж авч үзэх боломжгүй тохиолдолд гарсан маргааныг шийдвэрлэнэ.
- Бүх шатны шүүхээс шийдвэр гаргахад хэрэглэж байгаа хууль нь Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзвэл хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаагаа зогсоож мужийн ҮХШ-д мужийн Үндсэн хууль зөрчигдсөн талаар шийдвэрлүүлнэ эсвэл Холбооны ҮХШ-д Үндсэн хууль зөрчигдсөн талаар шийдвэрлүүлнэ.
- Холбооны Ерөнхийлөгч Үндсэн хууль эсвэл хууль тогтоомжийг санаатай зөрчсөн бол Бундестаг эсвэл Бундесрат нь Холбооны ҮХШ-ийн өмнө Ерөнхийлөгчид импичмент хийнэ. Импичмент хийхийн тулд уг импичментийн асуудлыг хамгийн багадаа Бундестагийн эсхүл Будестратын гишүүдийн дөрөвний нэгийн саналаар дэмжсэн байх ёстой. Импичмент хийх шийдвэр гаргахын тулд Бундестагийн гишүүдийн гуравны хоёр эсвэл Бундесратын гуравны хоёр буюу дийлэнх олонхын санал байх ёстой.
- Холбооны шүүх Үндсэн хууль эсвэл мужийн ҮХШ-ийн шийдвэрийг бүрэн эрхийнхээ хүрээнд эсвэл албан бусаар зөрчвөл Бундестагын хүсэлтээр холбооны үндсэн хуулийн шүүх уг асуудлыг шийдвэрлэх бөгөөд холбооны ҮХШ-ийн гишүүдийн гуравны хоёрын саналаар тухайн шүүгчийг өөр шүүхэд шилжүүлэх эсвэл тэтгэвэрт нь гаргана. Тухайн шүүгч хуулийг санаатай зөрчсөн байвал огцруулна.
- Холбооны хуулийн зохицуулалт шаардлагагүй өөрөөр хэлбэл мужийн хууль давуу эрхтэй үйлчлэхтэй холбоотой үндсэн хуулийн маргааныг Бундесратын хүсэлтээр эсвэл Мужийн засгийн газрын хүсэлтээр Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх шийдвэрлэнэ.
- Мужийн үндсэн хуулийн шүүх Холбооны Үндсэн хуулийг тайлбарлахдаа Холбооны ҮХШ-ийн шийдвэр эсвэл аль нэг мужийн ҮХШ-ийн шийдвэрээс гажуудуулж тайлбарлах саналтай байвал мужийн ҮХШ-ийн хүсэлтээр үндсэн хуульд холбооны үндсэн хуулийн шүүхээс тайлбар хийнэ.
- Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад олон улсын хууль холбооны хууль тогтоомжийн нэг хэсэг эсэх дээр эргэлзээ гарвал мөн уг олон улсын хууль хувь хүнд эрх үүрэг үүсгэх эсэх дээр эргэлзээ гарвал шүүхээс уг асуудлыг Холбооны үндсэн хуулийн шүүхээр шийдвэрлүүлнэ.

[19] ХБНГУ, Үндсэн хууль, Цахим хуудас: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html#p0554 . Сүүлд хандсан 2017.10.05-ны өдөр.

Дээр дурдсан зохицуулалтаар шийдвэрлэгдсэн Үндсэн хуулийн маргаануудыг статистик мэдээллийг хавсралт №1 хэсгээс үзэж болно. Дээрхээс орчин үеийн ҮХШ-ийн дэвшил Кельзений ҮХШ-ийн хувьслыг олж харж[20] болно. Германы холбооны ҮХШ-д үүсгэсэн абстракт хяналт болон ердийн шүүхийн шүүгчээс ҮХШ-д хандан ирүүлсэн асуулт /хүсэлт/ нийт маргааны 5 хүрэхгүй орчим хувьд жин дарж байна[21]. Мөн парламентаас Үндсэн хуулийн шүүхээр маргаан шийдвэрлүүлэх практик, улс төрийн соёл төлөвшсөн байдаг.[22] Герман Улс нь Үндсэн хуулийн хяналтын Европын загварын улсуудын сонгодог жишээ болдог байна.

Мөн манай хөрш өнгөрсөн хугацаанд социалист хэв маягийн тогтолцооны жишээ болж байсан одоогийн Оросын Холбооны Улс /цаашид "ОХУ" гэх/-ын Үндсэн хуульд ҮХШ-д хүсэлт гаргах эрх бүхий субъектийг дараах байдлаар тодорхойлсон байна. Үүнд:

- ОХУ-ын ҮХШ-д эрх хэмжээний зарим асуудлаар Төрийн ДУМ-ын гишүүдийн 1/5 нь хүсэлт гаргах эрхтэй.
- ОХУ-ын Засгийн газар ҮХШ-ийн харьяалан шийдвэрлэх асуудлаар Үндсэн хуульд заасан эрх зүйн актын талаар хүсэлт гаргах эрхтэй.
- ОХУ-ын Ерөнхийлөгч Үндсэн хуулийн заасан эрх зүйн актыг хянуулахаар хүсэлт гаргах эрхтэй байхаас гадна түүний хүсэлтээр ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх Үндсэн хуульд албан ёсоор тайлбар өгдөг байна.

Европын загварын ихэнх улсад ҮХШ-ийн шийдвэр эцсийнх байдаг бөгөөд тухайн шийдвэрээ парламентдаа уламжилдаггүй /хянуулдаггүй/ байна.

3. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэцийн бүрэн эрх

1992 оны Үндсэн хуулийг боловсруулах явцад төсөл боловсруулагчид бусад улсын үндсэн хуулийн хяналтын загваруудыг судалсан байна. Ингээд өөрийн орны эрх зүйн уламжлалыг харгалзсаны үндсэн дээр Европын загвараас ихэнх санааг авсан үндсэн хуулийн хяналтын өвөрмөц, монгол хувилбарыг бий болгосон[23] байна. Ийнхүү монгол хувилбарыг бий болгохдоо Үндсэн хуулийн хяналтыг бүрэн хэрэгжүүлэх, иргэдийн үндсэн эрхийг бүрэн хамгаалах, маргаан шийдвэрлэх журмын талаарх зарим оновчтой зохицуулалтуудыг орхигдуулсан байх талтай. Мөн хэрэгжих боломжгүй зохицуулалт тусгасан байх магадлалтай. Өдгөө Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай асуудал хүчтэй яригдаж, олон нийтийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулагдаж уг хуулийн төслийн тайлбар[24] хүртэл гараад байна. Энэ цаг үед Үндсэн хуульд Европын загварын үндсэн санаанаас авч нутагшуулахдаа орхигдуулсан зарим зохицуулалтыг тусгах боломж бүрдэж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 66-р зүйлийн 1 дэх заалтад Үндсэн хуулийн цэц /цаашид "ҮХЦ" гэх/- нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг иргэдийн өргөдөл мэдээллийн дагуу өөрийн санаачилгаар буюу Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд Улсын дээд шүүх, Улсын

[20] О.Мөнхсайхан. Үндсэн хуулийн хяналтын хоёр загвар: онцлог ба төстэй тал. Эрх зүй сэтгүүл. 2015. №1/31/, 22-27 дахь тал.

[21] Мөн тэнд.

[22] Германы Бундестагаас Холбооны ҮХШ-д гаргасан Үндсэн хуулийн хяналтын харьяалалд багтдаг байгуулллагууд хоорондын маргаан (Бундестаг Холбооны Засгийн газрын эсрэг) Цахим хуудас: http://www.bundes-verfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2009/bvg09-122.html ,сүүлд хандсан 2017.01.29-ний өдөр.

[23] Ч.Энхбаатар, Том Гинсбург, П.Амаржаргал ...., нар. Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, Уб., 2016 он, 175 дахь тал.

[24] Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг олон нийтээр хэлэлцүүлэх ажлын хэсэг, Ерөнхий Ред Д.Лүндээжанцан, Ред.зөвлөл Г.Занданшата, Ж.Батзандан...., нар, Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн тайлбар, Уб., 2017 он.

Ерөнхий прокурорын хүсэлтээр хянан шийдвэрлэнэ. гэж заажээ.

А.Улсын Их Хурлаас Үндсэн хуулийн цэцэд хандан хүсэлт гаргах тухайд

Монгол Улсын Парламент болох Улсын Их Хурал /цаашид "УИХ" гэх/ Үндсэн хуулийг сахиулахын төлөө хүчин зүтгэх ёстой байгууллага болохын хувьд Үндсэн хуулийн цэцэд хандах гол субъект юм. Гэвч 1992-2018 оны хооронд УИХ нь ҮХЦ-д нэг ч хүсэлт гаргаагүй юм. Энэ нь Парламент өөрийнхөө баталсан хууль болон бусад шийдвэрийн талаар ҮХЦ-д хандах шаардлагагүй, учир нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн тохиолдол гарвал УИХ өөрөө хүчингүй болгох, нэмэлт өөрчлөлт оруулах боломжтой. Нэг талаас хамтын удирдлагын зарчимтай нөгөө талаас улс төрийн шинжтэй байгууллага, шийдвэрээ хуралдаанд оролцсон олонхын саналаар гаргадаг учраас гэж зарим судлаачид[25] үздэг. Гэхдээ УИХ Үндсэн хууль зөрчсөн хэмээх ерөнхий шаардлагаар хүсэлт гаргах боломж нээлттэй гэж харж болох ч УИХ-ыг шийдвэрийг ҮХЦ-ээс өөр хянах эрхтэй байгууллага байхгүй. Тухайлбал Үндсэн хуулийн хяналтын объектод байгаа асуудлаар бусад субъект Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзэх юм бол ҮХЦ-д хүсэлт гаргах эрх нь нээлттэй мэт харагдаж байгаа боловч эдгээрийн хууль зөрчсөн аливаа шийдвэрийг хүчингүй болгох, хариуцлага тооцох бүрэн эрх УИХ-д хуулиар олгогдсон байдаг.

Иргэн Ламжавын мэдээллээр 1995 оны 1-р дүгээр сарын 18-нд ҮХЦ–ийн тухай хууль /цаашид "ҮХЦтХ" гэх/-ийн зарим зүйл, заалт Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх талаарх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн байна. Үүний агуулга нь

Өргөдөл гаргагч Цэцэд гаргасан өргөдөлдөө "ҮХЦтХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 2-т: УИХ ... хүсэлтээ чуулган буюу хуралдаанд оролцсон нийт гишүүний олонхын саналд үндэслэж гаргана гэсэн заалт Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 1. Үндсэн хуулийн Цэц нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг Улсын Их Хурлын хүсэлтээр хянан шийдвэрлэнэ гэсэн заалтыг зөрчиж байна.

Учир нь Улсын Их Хурал шийдвэрээ олонхиор гаргадаг бөгөөд гаргасан шийдвэрээ хамгаалах зүй ёсны сонирхол тухайн шийдвэрийг гаргасан олонхид бий. Гэтэл Үндсэн хууль зөрчсөн шийдвэр гарч болох ба энэхүү зөрчлийг шийдвэр гаргасан олонхи ямар нэг шалтгаанаар /хуулийн сүлжээг дутуу ашиглах, тухайн үеийн улс төрийнхөө сонирхолд хөтлөгдөх зэргээр/ олж харахгүй, нэгэнт гаргасан шийдвэрээ Цэцээр хянуулаад олох юмгүй тул Цэцэд хүсэлт гаргах сонирхол төрөхгүй. Ийнхүү хуулийн энэ заалт нь Үндсэн хуулийн тухайн заалтын үйлчилгээг хаасан байна. Энэ нь Үндсэн хуулийг дээдлэх хэвийн үйл ажиллагаанд ч муугаар нөлөөлж болно. Төрийн ардчилсан тогтолцоотой улсуудад харьцангуй цөөн тооны гишүүн хамтран эсвэл намын бүлэг Үндсэн хууль зөрчигдсөн тухай маргаан үүсгэж Үндсэн хуулийн шүүхдээ хандах эрхийг хуулиар урьдчилан олгосон байдаг нь парламент алдаагаа өөрөө засах, хууль тогтоох үйл ажиллагаанд нямбай хандах, төрийн тогтвортой байдлыг хангах хөшүүрэг болж өгдөг байна.

10 дугаар зүйлийн 2 дахь заалтыг намын бүлэг, аль эсвэл Улсын Их Хурлын тодорхой тооны гишүүн хамтран Улсын Их Хурлын хүсэлтийг гаргаж болдог байхаар өргөтгөвөл Үндсэн хуулийн тодорхой заалтын үйлчилгээг хааж байгаа дээрх зөрчил арилна. Ийм боломж нээгдсэнээр Улсын Их Хурлын үйл ажиллагаанд хууль дээдлэх хамтран ажиллах явдалд ахиц гарах, төрийн эрхийн төлөө намуудын хоорондох улс төрийн тэмцэл илүү

[25] Ж.Амарсанаа, Ц.Амарсанаа, Р.Мухийт ... нар, Процессын эрх зүй: онол, туршлага, Уб., 2014 он, 60-64 дэх тал.

соёлтой болох нь дамжиггүй. Миний өргөдөлд бичигдсэн Үндсэн хууль зөрчигдөж байгаа тухай маргааныг анхааралтай хянан шийдвэрлэж өгнө гэдэгт гүнээ найдаж байна" гэжээ.

ҮХЦ уг маргааныг хянан шийдвэрлэхдээ "ҮХЦтХ-ийн 10-р зүйлийн 2 дахь хэсгийг зөвхөн УИХ-ын баталсан хуулиуд хийгээд түүний бусад шийдвэртэй холбон явцуурулж ойлгох нь учир дутагдалтай тул энэ хэсгийн заалтыг Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзэх үндэслэлгүй байна. Иймээс энэ талаарх гомдлыг хангах боломжгүй байна байна "[26] хэмээн дүгнэсэн байна.

Иргэн Д.Ламжавын дэвшүүлсэн санаа нь угтаа Европын загварын орнуудын Парламентаас ҮХШ-д хандах эрхийн тухай гол үзэл санаа, ач холбогдлын талаар адил, дэвшилтэд талуудыг дурдсан байгаа нь харагдах боловч үүнийг Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахгүйгээр шийдвэрлэх боломжгүйг ҮХЦ-ийн дүгнэлтээс харж болно.

Энэ нь УИХ-ын гишүүд иргэнийхээ хувьд ҮХЦ-д хандах боломжтой байдагтай холбоотой болов уу.[27] Мөн нөгөө талаас ҮХЦ-ээс дээрх шийдвэрийг гаргах болсон шалтгаан нь ҮХЦ иргэний өргөдөл, мэдээллийг сондгой тохиолдол болох action popularis-/нийтийн зарга/-аар ойлгож[28] тайлбарладагтай холбоотой байж болох юм. Гэвч нийтийн зарга бол нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс иргэдийн зүгээс шүүхэд хандаж хэрэг маргаан үүсгүүлэх эрх юм. Ромын эрх зүйд эрэгтэй хүн нийтийн сайн сайхны төлөө шүүхэд хандах боломжийг нийтийн зарга гэдэг байсан. ҮХШ-д абстракт хэлбэрээр үүсгүүлэх эрхийг иргэн бүрт эдлүүлдэг тогтолцоо Унгар Улсад 1990-2011 оны хоорондбайсан боловч Унгарын шинэ үндсэн хуулиар уг тогтолцоог байхгүй болгосон байна. Өдгөө энэ тогтолцоо нь Хорват, Македон зэрэг цөөн тооны улс болон Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй[29] бөгөөд Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр хүчингүй болгох нь Европын загварын хяналтыг бүрэн утгаар хэрэгжүүлэх ач холбогдолтой юм.

УИХ-ын гишүүн Л.Цог 2012-2016 онд бүрэн эрхийнхээ хугацаанд иргэнийхээ хувиар "Монгол Улсын Их Хурлын 2014 оны 54 дүгээр тогтоол Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх" талаар ҮХЦ-д мэдээлэл өгч шийдвэрлүүлсэн байна[30]. Харин олон улсын жишигт парламентын цөөнх Үндсэн хуулийн шүүхдээ хандах эрхтэй[31] байдаг бөгөөд дээр дурдсан Европын загварт хамаарах улсуудад ҮХШ-д хүсэлт гаргах Парламентын гишүүдийн тооны доод хязгаарыг Үндсэн хуульд тодорхой зохицуулсан байдаг.

Парламент дахь сөрөг хүчний гишүүд эсхүл хэлэлцэж буй асуудалд үзэл бодлын үүднээс цөөнх болсон гишүүд хууль тогтоомж Үндсэн хууль зөрсөн эсэх талаар ҮХШ-д хүсэлт гаргаж хянуулах нь Парламент дахь олонхын зүгээс эрх мэдлээ урвуулан ашиглаж олон нийтийн болон Парламент дахь цөөнхийн эрх ашгийг хохироохоос сэргийлж, зарим дур зоргыг хязгаарлах, үндсэн хуульд бүрнээ нийцэх зарчмыг хангуулах механизм болж ажилладаг байна. Уг механизмыг хэрэгжүүлэх нь

[26] Үндсэн хуулийн цэцийн 1995 оны 02 дугаар дүгнэлт, Цахим хуудас: https://www.legalinfo.mn/law/details/1129?lawid=1129, сүүлд хандсан 2018.11.16-ны өдөр.

[27] Ж.Амарсанаа, Үндсэн хуулийн маргаан, Уб, 2012, 114-116 дахь тал.

[28] О.Мөнхсайхан, Иргэний өргөдөл, мэдээлэлтэй холбоотой Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэн эрхийг оновчтой тодорхойлох боломж, Монго Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан: өнөө ба ирээдүй, нийтийн эрх зүйн салбар уралдаан. Уб., 2015 он, 64-81 дэх тал.

[29] Мөн тэнд.

[30] Үндсэн хуулийн цэцийн 2014 оны 54 дүгээр дүгнэлт, Цахим хуудас: http://www.legalinfo.mn/law/details/11073?lawid=11073, сүүлд хандсан 2018.11.16-ны өдөр.

[31] Германы Бундестагаас Холбооны ҮХШ-д гаргасан Үндсэн хуулийн хяналтын харьяалалд багтдаг байгууллагууд хоорондын маргаан (Бундестаг Холбооны Засгийн газрын эсрэг) Цахим хуудас: http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2009/bvg09-122.html ,сүүлд хандсан 2017.01.29-ний өдөр.

хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Үндсэн хуулийн хүрээнд байхгүй учраас Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах байдлаар тухайн асуудлын талаарх зохицуулалтыг тусгах боломжтой юм.

Б. Улсын Дээд шүүхээс Үндсэн хуулийн цэцэд хандан хүсэлт гаргах тухайд

Улсын Дээд Шүүх /цаашид "УДШ" гэх/ ҮХЦ-д тодорхой маргаантай холбогдуулж хандах бус харин МУҮХ 66-р зүйлд заасан Цэцийн эрх хэмжээний аль ч асуудлаар хандах эрхтэй. Шүүх нь олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ иргэн хүний хувьд эрх, үүрэг үүсгэх, эсэх нь эргэлзээтэй тохиолдолд ҮХЦ-д хандах боломжтой. Мөн Шүүхийн хэрэглэж байгаа хууль нь Үндсэн хуульд нийцээгүй байна гэж үзвэл тухайн хэргийн байцаан шийтгэх ажиллагааг түдгэлзүүлж, УДШ-д энэ талаар санал гаргах ба УДШ нь уг саналыг хэлэлцэж үндэслэлтэй гэж үзвэл ҮХЦ-д хүсэлт гаргана[32]. Энэ талаараа бусад орнуудаас зөвхөн Дээд шүүх л Үндсэн хуулийн шүүх буюу ҮХЦ-д хандах эрхтэй байдгаараа ялгаатай байна. Мөн УДШ-ийн хуралдаан нийт гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүй нь оролцож, хуралдаанд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар хүсэлт гаргах эрхтэй байдаг.

2017 оны байдлаар Монгол Улсад бүх шатны шүүхэд нийт 511 шүүгч ажиллаж байгаагаас анхан шатны 88 шүүхэд 379 шүүгч буюу 74 хувь, давж заалдах шатны 26 шүүхэд 109 шүүгч буюу 21.5 хувь, хяналтын шатны /УДШ/ 1 шүүхэд 23 шүүгч буюу 4.5 хувь нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэн шүүн таслах үйл ажиллагаа явуулж байна.[33]. 511 шүүгчийн нэрийн өмнөөс доод хязгаараар бодож үзэхэд УДШ-ийн нийт бүрэлдэхүүний буюу 25 шүүгчийн[34] 3/2 буюу 17 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр хуралдаж 9 гишүүний саналаар ҮХЦ-д хүсэлт гаргах асуудлыг шийдвэрлэх эрх зүйн зохицуулалттай байгааг анхаарах хэрэгтэй.

Герман Улсад ердийн шүүхийн шүүгчид ҮХШ-д хүсэлт гаргах эрхтэй байсанч үүнийгээ заавал дээд шүүхээрээ дамжуулан хүргүүлэх зохицуулалттай байсан. Мөн дээд шүүх нь доод шатны шүүхээс ирүүлсэн тухайн хүсэлтэд өөрийн саналыг давхар явуулах эрх мэдэлтэй байсан. Гэвч Герман Улсын дээд шүүх болон ҮХШ-ийн байр суурь зөрчилдсөн учраас 1956 онд "Ердийн шүүхийн шүүгч ҮХШ рүү хандан хүсэлт явуулах ажиллагаан дахь дээд шүүхийн оролцоог халсан байна"[35].

Европын загварын ихэнх улсууд ердийн шүүхийн шүүгч шууд ҮХШ-д хандах боломжтой байдаг. Харин манай УДШ-ийн хувьд жижигрүүлсэн хэлбэрээр ҮХЦ-ийн зарим бүрэн эрхийг хэрэгжүүлж /хуваалцаж/ байгаа гэж үзэж болохоор байна.

Нийт шүүгчдийн 4,5 хувь нь бус бүх шүүгчид буюу Ердийн шүүхийн шүүгч практикт өөрийн хэрэглэж буй хууль нь үндсэн хууль зөрчсөн гэсэн эргэлзээгээ ҮХШ-д шууд хандаж шийдвэрлүүлэхийг зөвшөөрөх нь үндсэн хууль болон түүнд бүрэн нийцсэн хуульд үнэнч байх шүүгчийн тангаргаа хэрэгжүүлэх итгэл үнэмшлийг төрүүлж байх нь чухал юм.

Энэ нь шүүгчийн ур чадварыг нэмэгдүүлэх, олон нийтийн зүгээс ердийн шүүх болон ҮХШ-д итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх сайн талтай.

[32] Ханс зайделийн сан/ Эрх зүйн боловсрол академиас эрхлэн гаргасан, Үндсэн хуулийн тайлбар, УБ, 2009, 282-283 дэх тал

[33] Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Шүүхийн тайлан /2017/, УБ., 2018 он, 42 дахь тал.

[34] Шүүгчийн орон тоог шинэчлэн батлах Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 42 дугаар тогтоолоор УДШ-ийн бүрэлдэхүүнийг 25 байхаар тогтоосон байна. (2018.11.17-ны өдрийн байдлаар УДШ-ийн 24 шүүгч шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэн ажиллаж байна), Цахим хуудас: http://www.legalinfo.mn/law/details/11941?law-id=11941 , сүүлд хандсан 2018.11.15-ны өдөр.

[35] Lech Garlicki, "Constitutional Courts Versus Supreme Courts,"International Journal of Constitutional Law 5, no. 1 (January 1, 2007): 51, doi: 10.1093 /icon/mo10446., О.Мөнхсайхан. Үндсэн хуулийн хяналтын хоёр загвар: онцлог ба төстэй тал. Эрх зүй сэтгүүл. 2015. №1/31/, 19 дахь тал, дам ишлэв

В.Бусад эрх бүхий субъектээс Үндсэн хуулийн цэцэд хандан хүсэлт гаргах тухайд

Монгол Улсын Ерөнхий сайд албан тушаалынхаа хувьд харьяаллын бүх асуудлаар цэцэд хандах эрхтэй. Олон Улсын жишгээс харахад, Засгийн газар танхимын зарчмаар ажиллаж, хамтын хариуцлага хүлээдэг учир ерөнхий сайд хэмээх албан тушаалтан бус, харин Засгийн газар өөрөө хүсэлт гаргах нь цөөнгүй[36]. Нэршлийн хувьд ялгаатай мэт харагдавч агуулгын хувьд бол адилхан утгатай.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Цэцийн хяналтын харьяалалд багтдаг албан тушаалтан мөн бөгөөд ҮХЦ-д ханддаг бусад субъектийн нэгэн адил ҮХЦ-ийн харьяалан шийдвэрлэх ямарч асуудлаар хүсэлт гаргах боломжтой. 1994 онд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч П.Очирбат "Байнгын хорооны дүгнэлтийн тухай" УИХ-ын 70-р тогтоолын талаар хүсэлт гаргасан боловч ҮХЦ уг хүсэлтэд тавьсан шаардлага нь Үндсэн хууль зөрчөөгүй байна гэж үзсэн[37] юм.

Монгол Улсын Ерөнхий Прокурор бол ҮХЦ-д хандах эрх бүхий субъект бөгөөд олон улсын жишигт ийм практик тун ховор. Үүнээс үзэхэд энэ нь ҮХШ-д хандах өвөрмөц эрх эдэлдэг онцлог субъект болж байна.[38] 2006 оны 3-р сарын 30-ны өдөр 1/636 тоот албан бичгээр Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хуулийн зарим заалтын талаар хүсэлт гаргасныг хянан үзээд, хүсэлтэд тавьсан шаардлага нь Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзсэн[39] байна.

ҮХЦ-д маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.3 дахь хэсэгт заасанчлан эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас гаргасан хүсэлт Улсын Ерөнхий прокурор 1; Улсын Дээд шүүх 10; Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 2 буюу нийт 13 хүсэлт шийдвэрлэгдсэн бөгөөд УИХ-аас хүсэлт ирүүлээгүй байна.[40]

В.Үндсэн хуулийн гомдлын механизм буюу үндсэн хуулийн цэцийн бүрэн эрхийг өргөжүүлэх нь

1992-2016 оны Цэцийн дүгнэлтийн агуулгын тухайд авч үзэхэд дараах статистикийн үзүүлэлт гарч байна. Үүнд:

1. Эрх зүйн акт Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай маргаан нийт дүгнэлтийн 94 хувь;

2. Эрх бүхий албан тушаалтан Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай маргаан нийт дүгнэлтийн 6 хувь тус тус хянан шийдвэрлэгдсэн байна.[41]

Үүнээс үзэхэд 1992 оноос 2016 оныг дуустал хянан шийдвэрлэгдсэн Үндсэн хуулийн эрх зүйн маргааныг авч үзэхэд нийт шийдвэрлэгдсэн хэрэг маргааны дийлэнх буюу 94 хувь нь хууль, хууль тогтоомжийн актууд үндсэн хуулийг зөрчсөн эсэх маргаан үлдсэн хувь нь төрийн байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтны эрх зүйн зан үйл хуульд нийцсэн талаар шийдвэрлэгдсэн нь харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл энэ нь Монгол Улсад ҮХШ-ийн маргааны зүйлд иргэн хүний үндсэн эрхийг бодитой хамгаалах асуудлыг Үндсэн хуулийн цэцэд хянан шийдвэрлэдэггүй болох нь харагдаж байна.

Монгол Улсад иргэн хүн Үндсэн хуулийн цэцэд өөрт нь шуудхамааралгүй асуудлаар, тухайлбал аль нэг эрх зүйн акт үндсэн хууль зөрчиж байгаа эсхүл хуульд заасан хэн нэг албан тушаалтан үндсэн хууль зөрчиж байгаа эсэх асуудлаар хандах боломжтой. Ийнхүү иргэн хүн Үндсэн хуулийн хуульд заасан

[36] Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрхзүй: суурь ойлгол, тулгамдсан асуудал. УБ., 2005 он. 152-153 дахь тал.

[37] Үндсэн хуулийн цэцийн 1995 оны 09 дугаар дүгнэлт,Цахим хуудас: http://legalinfo.mn/law/details/977?lawid=977 , сүүлд хандсан 2018.11.16-ны өдөр.

[38] Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрхзүй: суурь ойлгол, тулгамдсан асуудал. УБ., 2005 он. 155 дахь тал

[39] Үндсэн хуулийн цэцийн 2006 оны 06 дугаар дүгнэлт, Цахим хуудас: http://legalinfo.mn/law/details/1143?lawid=1143 , сүүлд хандсан 2018.11.15-ны өдөр.

[40] Хавсралт №2-оос үзнэ үү.

[41] П.Очирбат, Монгол Улсын Үндсэн хууль: хэрэгжилт, хяналт, судалгаа, УБ., 2017 он, 366 дахь тал.

цөөн тооны объектоор цэцэд хандах эрхтэй бөгөөд үндсэн эрх энэ объектод ордоггүй. Түүнчлэн иргэн хүний үндсэн эрх зөрчигдвөл түүнийг Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуулийн нэрийн өмнөөс сэргээх боломж хараахан бүрдээгүй байна. Иймд Үндсэн хуулийн "Хүний эрх" бүлгийн хэрэгжилт бодит байдалд хамгаалалтгүй орхигджээ.[42]

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн харьяалан шийдвэрлэх асуудалд шүүхийн шийдвэр хамаардаггүй байна. Өөрөөр хэлбэл цэц нь парламент, засгийн газар, ерөнхийлөгчийн шийдвэрийг Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэхийг хянах эрхтэй байна.[43] Үндсэн хуулийн шүүх Монголд байгуулагдан Үндсэн хуулийг хэрэглэн эцсийн шийдвэр гаргаж байгаагаараа Үндсэн хуулийг бусад хуулийн адил шууд хэрэгждэг /үйлчилдэг/ эрх зүй болгох үндэс суурь тавигдсан. Гэсэн ч Үндсэн хуульд заасан үндсэн эрх нь зөрчигдсөн хүн цэцэд хандах эрх зүйн орчин бүрдээгүй, иргэн хүн хуульд заасан цөөн тооны объектыг л Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг хянуулахаар, өөрөөр хэлбэл, өөрт нь хамааралгүй асуудлаар цэцэд хандах эрхтэй байгаа нь үндсэн эрхийг шууд үйлчлэх шинж чанаргүй болгож байна.

Иймээс Үндсэн хуулийн цэцэд Үндсэн хуулийг бүхэлд нь шүүхийн журмаар хэрэглэн маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх боломжийг олгож, Үндсэн хуулийг "шууд үйлчилдэг эрх зүй" хэмээх категорид ойртуулах шаардлагатай.[44]

Хууль тогтоох, шүүх, гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч аливаа акт (шийдвэр, үйлдэл, эс үйлдэхүй)-аар үндсэн эрх нь зөрчигдсөн бөгөөд хууль зүйн ердийн арга замаар уг эрхээ хамгаалуулж чадахгүй байна гэж үзвэл тухайн иргэн ҮХШ-д гомдол гаргах эрхтэй байдаг.[45] Энэ журмыг нутагшуулбал Цэц иргэний өргөдлөөр үүсгэсэн маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх бөгөөд энэ шийдвэрийг УИХ хэлэлцэх шаардлагагүй.[46]

Энэ утгаараа ҮХЦ-ийн хяналтын объектод шүүх байгууллагыг хамааруулах шаардлагатай юм.

Цэцийн бүрэн эрхийг ийнхүү өргөжүүлэн ойлгож хуульчлах нь түүнийг үндсэн хуулийн төслийг боловсруулж байх явцад төсөөлж байсан үндсэн эрхийг хамгаалдаг шүүх болгоход чухал ач холбогдолтой.[47]

Энэ гурван ач холбогдолтой. Нэгд, үндсэн хуулийн гомдлын агуулгаар иргэний өргөдлийг ойлговол Цэц үндсэн эрхийн тодорхой зөрчлийг шийдвэрлэнэ. Хоёрт, тодорхой факттай маргаан дээр хүний эрхийн асуудлыг илүү сайн ойлгож, үндэслэлтэй, зөв шийдвэр гаргах боломж нэмэгдэнэ. Гуравт, Цэц шүүх болж үндсэн эрхийн тодорхой зөрчилд төвлөрч, улс төрийн институцтэй шаардлагагүйгээр зөрчилдөх нь багасна.[48]

Иймд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн Үндсэн хуульд тавих дээд хяналтыг цаашид боловсронгуй болгон иргэний нийгэмд иргэн хүн үндсэн эрхээ хамгаалуулах боломжийг олгоход анхаарч Европын загварын сонгодог хэлбэр ойртуулахын тулд Үндсэн хуульд зохих нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулах шаардлагатай.

[42] Ц.Сарантуяа, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц / өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл/, дотор хэвлэгдсэн, "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн онцлог, эрх зүйн харьцуулалт", УБ., 2007 он, 233 дахь тал.

[43] Мөн тэнд, 232 дахь тал.

[44] Ц.Сарантуяа, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц / өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл/, дотор хэвлэгдсэн, "Үндсэн хууль ба Үндсэн хуулийн шүүх: Үндсэн хуулийг шүүхийн журмаар хамгаалах асуудалд", УБ., 2007 он, 193 дахь тал.

[45] Дээр дурдсан Үндсэн хуулийн хяналтын Европын загварын Үндсэн хуулийн гомдол гаргах журам.

[46] Ч.Энхбаатар, Том Гинсбург, П.Амаржаргал ...., нар, Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, УБ., 2016 он, 63 дахь тал.

[47] Мөнд тэнд.

[48] Мөн тэнд. 64 дэх тал

4. Тулгамдаж буй асуудал

Өмнөх хэсэгт товч дурдсан action popularis-аар иргэд ҮХШ-д өргөдөл, мэдээлэл гаргаж шийдвэрлүүлэх нь эрх зүйн шинэтгэл, мөн хууль тогтоогчийн шийдвэрийн талаар тухайн хууль тогтоомжийн талаар зохих мэдлэг дутмаг, судалгаа хийгээгүй этгээд ҮХЦ-ээр маргаан хянан шийдвэрлүүлж ихэнх тохиолдолд хуулийг хүчингүй болгож байгаа нь нэг талаас идэвхгүй хууль тогтоогч болгох нөгөө талаас эрх зүйн эерэг шинэчлэлээс ухарсан алхам болж байгаа сөрөг тал ажиглагдаж байна. Энэ нь цэцийн хуралдааны явц, шийдвэрүүдээс харж болно. Үүнтэй холбоотойгоор ҮХЦ-д итгэх олон нийтийн итгэл алдарч байгаа нь ажиглагдаж, улс төрийн маргааныг бий болгосоор байна.

ҮХЦ нь Үндсэн хуулийн хяналтын Европын загвараас ерөнхий санааг авч тусгасан ҮХШ боловч үндсэн зарчмын шинж чанартай Үндсэн хуулийн маргаан шийдвэрлэх зарим журмын талаарх зохицуулалт хангалтгүй тусгагдсан байна. Үүнийг Европын загварын үндсэн хэлбэрт нийцүүлэх нь цаг үеэ даган хувьсан өөрчлөгдөх зайлшгүй асуудал болсон байна .

Гэвч Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг олон нийтээр хэлэлцүүлэх ажлын хэсгээс гаргасан "Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн тайлбар"[49]-аас харахад уг төсөлд ҮХШ-тэй холбоотой зохицуулалттай байхгүй, орхигдсон байна.

Европын загварын орнуудад байдаг ҮХШ-д иргэдийн зүгээс Үндсэн хуулийн гомдол, ердийн шүүхийн шүүгч, Парламентын сөрөг хүчин, эсхүл тухайн асуудал дээр цөөнх болсон гишүүдийн зүгээс гаргах хүсэлтийн талаарх асуудал нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд тодорхой тусгагдаагүй буюу энэ тухай нарийвчилсан зохицуулалт байхгүйн улмаас зарим талаараа нийгэмд хий хоосон хардлага бий болж, олон нийтийн дунд эргэлзээ төрүүлж байх талтай.

Энэ нь ҮХЦ бүрэн эрхээ онолын түвшинд үндсэн агуулгаар нь хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байдал бий болгож байгаа бөгөөд олон нийтийн шүүмжлэл, улс төрийн акц энэ талаар улам олон удаа явагдаж байгаа нь ҮХЦ-ийн шийдвэрт нөлөөлөх эрсдлийг цаашид бий болох талтайг анхаарах хэрэгтэй юм.

ДҮГНЭЛТ

Дээрхээс дүгнээд үзэхэд дэлхийн улс орнуудад хэрэгжиж буй ҮХШ-ийн бүрэн эрхийн нийтлэг эрх хэмжээнүүдэд Нэгдүгээрт, төрийн байгууллагаас баталсан хэм хэмжээ тогтоосон актуудыг үндсэн хуульд нийцэж байгаа талаар дүгнэлт гаргах; Хоёрдугаарт, Төрийн эрх барих дээд байгууллага /Парламент, Засгийн газар, Ерөнхийлөгч зэрэг/-ын бүрэн эрх, эдгээр байгууллагын хуульд заасан чиг үүргээ үндсэн хуульд нийцүүлж хэрэгжүүлж буй талаар дүгнэлт гаргах; Гуравдугаарт, Үндсэн хуульд заасан иргэний суурь эрхийг хангах, хамгаалах асуудлууд багтаж байна. Харин эдгээр загваруудын ялгаатай талуудад 1/ ҮХШ-ийн үүрэг гүйцэтгэж буй байгууллагууд нь ерөнхийдөө англи-саксоны эрх зүйн бүлийн орнуудад ердийн шүүх болон дээд шүүхдээ хавсарга байдлаар оршдог, мөн Ром-Германы эрх зүйн бүлийн орнуудад тусдаа бие даасан байгууллага болох Үндсэн хуулийн шүүх байгуулагдсан байдаг.

Монгол Улсын хувьд дээр дурдсан загваруудын нийтлэг бүрэн эрх болох хууль тогтоомжийн актуудыг үндсэн хуульд нийцсэн эсэхийг хянаж дүгнэлт гаргахаас гадна, Европын загвар

[49] Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг олон нийтээр хэлэлцүүлэх ажлын хэсэг, Ерөнхий Ред Д.Лүндээжанцан, Ред.зөвлөл Г.Занданшатар, Ж.Батзандан...., нар, Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн тайлбар, Уб., 2017 он.

руу ойртуулан хүний үндсэн эрхийн зөрчилтэй холбоотой маргааныг Үндсэн хуулийн цэц хянан шийдвэрлэх буюу Үндсэн хуулийг "шууд үйлчилдэг эрх зүй" хэмээх категорид ойртуулах шаардлагатай байна.

Парламентын цөөнх ҮХШ-д хандах эрхтэй байдаг болон Олон Улсын бусад сайн туршлагыг үндсэн дээр рецепци хийж улс төрийн эерэг соёл төлөвшүүлэх шаардлагатай байна.

Ердийн шүүхийн шүүгч практикт өөрийн хэрэглэж буй хууль буй үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзэж байгаа бол тухайн хэрэг шийдвэрлэх ажиллагааг зогсоож ҮХШ-д хүсэлт гаргаж шийдвэрлүүлэх боломжийг олгох шаардлага байна гэж үзэж байна.

Үүнээс үүдэж ҮХЦ мэргэжлийн үүднээс маргаан өрнүүлэх боломж нэмэгдэж Цэцийн шийдвэрийн чанар сайжрах бөгөөд ингэснээр олон нийтийг зүгээс ҮХЦ-д итгэх итгэл нэмэгдэж ҮХШ-ийн нэр хүнд өсөж үндсэн хуульт ёс бүрэн утгаар хэрэгжих болно.

Иймд дараах саналтай байна.

- Actio popularis буюу иргэдийн өргөдөл, мэдээллийн дагуу ҮХЦ маргаан үүсгэж шийдвэрлэдэг зохицуулалтыг Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах байдлаар хасах;
- Үндсэн хуулийн гомдол буюу гагцхүү тухайн иргэний үндсэн эрх зөрчигдсөн тохиолдолд ҮХЦ-д хандан зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулах зохицуулалтыг Үндсэн хуульд нэмэлт оруулах байдлаар тусгах;
- ҮХЦ-ийн хяналтын обьектыг нэмэгдүүлж шүүх байгууллагыг хамааруулах талаар Үндсэн хуульд нэмэлт оруулах;
- Зөвхөн УДШ олонхын саналаар ҮХЦ-д хүсэлт гаргах бүх ердийн шүүхийн шүүгч өөрийн хэрэглэж буй хууль Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзвэл ҮХЦ-д хүсэлт гаргах эрхтэй байх талаарх зохицуулалтыг Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах байдлаар өөрчлөн найруулах;
- Улсын Их Хурал дахь Намын бүлэг, аль эсвэл Улсын Их Хурлын тодорхой тооны /5, 8 гишүүн/ гишүүд ҮХЦ-д хандах Улсын Их Хурлын хүсэлтийг гаргадаг байх зохицуултыг Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах байдлаар өөрчлөн найруулах.

Хуулийн мэдээний хүрээлэн www.nlis.mn

Хавсралт №1

ХОЛБООНЫ ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ШҮҮХЭЭС ГАРГАСАН ШИЙДВЭРИЙН ТООН СТАТИСТИК [50]

Ажиллагааны төрөл	1951-2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	нийт
Үндсэн эрхийн зөрчилтэй холбоотой маргаан	3											3
Улс төрийн намуудын үндсэн хууль зөрчсөн дүрэм журам	5											5
Сонгуулийн хяналтын процесстой холбоотой маргаан	133		5	6	10	4	13	12	13	3	18	217
Холбооны Ерөнхийлөгчийн Импичменттэй холбоотой маргаан	-											
Холбооны эрх барих байгууллагуудын хоорондын үндсэн хуулийн маргаан	84		3	2	4	2	2	5	2	12	8	124
Үндсэн хуулийн байгууллагуудын хүсэлтээр хууль тогтоожмийг хянасан	96	2	3	3	1	3	1	2	1	3	1	116
Холбооны засгийн газар болон мужийн хоорондын үндсэн хуулийн маргаан	25	1					1					27
Нийтийн эрх зүйн хууль тогтоомжтой холбоотой маргаан	38											38
Шүүгчдийн импичменттэй холбоотой маргаан												
Мужийн хуулиар олгосон эрхийнхээ хүрээнд мужуудаас гаргасан үндсэн хуулийн маргаан	19		1	1								21
Шүүхээс хууль тогтоомжийг Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх талаар туслалцаа хүссэнтэй холбоотой ажиллагаа -Сенат- -Чэмберс- /бүх гишүүдийн хурал/	1.006 157	5 13	5 7	10 8	5 16	11 10	1 7	13 10	4 5	11 10	3 3	1.074 246
Холбооны хууль тогтоомжийн нэг хэсэг болсон олон улсын нийтийн эрх зүйн хууль тогтоомжийн эрх зүйн байдлын талаар гаргасан хүсэл	7	1	4	1								13
Мужийн ҮХШ-ийн хүсэлтээр Үндсэн хуульд тайлбар хийсэн	5											5
Холбооны хууль хүчин төгөлдөр эсэх талаар гарсан маргаан	19											19

[50] http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Statistik/statistics_2015.pdf?__blob=publicationFile&v=3

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nli.gov.mn

Хавсралт №2

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦЭД ХАНДАХ ЭРХ БҮХИЙ БАЙГУУЛЛАГА, АЛБАН ТУШААЛТНААС ИРҮҮЛСЭН ХҮСЭЛТИЙГ ЦЭЦ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭСЭН МАРГААНУУДЫН СХЕМЧИЛСЭН МЭДЭЭЛЭЛ

/Улсын Дээд шүүх 1992 оноос 2018.11.16-ны өдрийн байдлаар Үндсэн хуулийн цэцэд нийтдээ 10 удаа хүсэлт гаргасан бөгөөд доорх хүснэгтэд 6 хүсэлтийг хэрхэн шийдвэрлэсэн талаарх товч мэдээллийг дурдсан болно./

2016.12.29-ний өдрийн байдлаар

Д/д	Эрх бүхий субьект	Албан бичгийн дугаар, Он,сар,өдөр	Цэцийн шийдвэрийн дураар, Он,сар,өдөр	Цэцийн шийдвэрийн агуулга дүгнэлт, тогтоол	МҮҮХ-ийн холбогдох зүйл заалт хэсэг		МҮҮХ зөрчсөн гэсэн дүгнэлтийг УИХ-аас хүлээн зөвшөөрсөн эсэх /тайлбар/	
					Зөрчсөн	Зөрчөөгүй	Хүлээн зөвшөөрсөн	Хүлээн зөвшөөрөөгүй
1.	Ерөнхийлөгч П.Очирбат	1993.01.11	[МҮҮХЦД№01 /1993.02.12]	МУ-ын Татварын ерөнхий хууль/4.2; 18.2; 28.1/, Хүн амын орлогын албан татварын хууль /7.2/-ийн зарим зүйл заалт Үндсэн хуулийн заалтад харшилж байгааг хянан хэлэлцэх тухай	II, 17.1.3 II, 16.13 III, 20 III, 25.1.1			Тогтоол Дугаар 22 1993.02.16
			[МҮҮХЦТ№02 /1993.03.13]	МУ-ын Татварын ерөнхий хууль/4.2; 18.2; 28.1/, Хүн амын орлогын албан татварын хууль /7.2./-ийн зарим зүйл заалтууд Үндсэн хуулийн холбогдох заалтуудыг зөрчсөн тухай маргааныг эцэслэн шийдвэрлэсэн тухай / Татварын ерөнхий хуулийн 4.2; 18.2. нь МҮҮХ-ийн III, 20-р зүйлийг зөрчсөн эсэхийг Нэмэлт шалгалт хийсний дараа шийдвэрлэхээр хойшлуулав/	II, 17.1.3 II, 16.13 III, 25.1.1	III, 20?	Тухайн маргааны холбогдох зүйл, заалтҮндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн гэж тогтоосон учир хүчингүй болгосон	
2.	Ерөнхийлөгч П.Очирбат	1994.10.25	[МҮҮХЦД№09 /1994.11.23]	Байгын хорооны дүгнэлтийн тухай УИХ-ын 70-р тогтоолтой холбогдсон маргааныг хянан хэлэлцсэн тухай		III, 33.1.1		
3.	Улсын Дээд Шүүх	Тогтоол №04 2006.02.20	[МҮҮХЦД№04 /2006.04.12]	Иргэний хуулинд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 154 дүгээр зүйлийн 154.3, 154.4, 174 дүгээр зүйлийн 174.2, 174.3 дахь заалт МҮҮХ-нд нийцэж байгаа эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай	II,14.1 II, 14.2 II, 16.1.3 II, 16.14 III, 47.1 III, 47.2			Тогтоол Дугаар 30 2006.04.27
			[МҮҮХЦТ№02 /2006.06.15]	Иргэний хуулинд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 154 дүгээр зүйлийн 154.3, 154.4, 174 дүгээр зүйлийн 174.2, 174.3 дахь заалт МҮҮХ-ийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг эцэслэн	II,14.1 II, 14.2 II, 16.1.3 II, 16.14		Тухайн маргааны холбогдох зүйл, заалтҮндсэн хуулийн холбогдох заалтыг	

Хуль зүйн үндэсний хүрээлэн www.legal.mn

				шийдвэрлэсэн тухай	III, 47.1 III, 47.2		зөрчсөн гэж тогтоосон учир хүчингүй болгосон	
4.	Улсын Ерөнхий Прокурор М.Алтанхуяг	№ 1/636 дугаар албан бичиг 2006.03.30	[МҮҮХЦД№06/2006.06.14]	Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль/178.4-II, 14.1(УЕП), 225.5; 233.2; 302.4; 304.4; 309.4; 346.4-II, 14.1., 130; 131-II, 16.14(УДШ)/, Иргэнийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль/166-II, 14.1; II, 14.2., 166.7; 167.5; 174.2- II, 14.1., III, 49.1(УДШ)/, Захиргааны хариуцлагын тухай хууль/11.6-II, 14.1., 19.8-II, 14.1; III, 49.1(УДШ)/-д нэмэлт оруулах тухай хуульҮндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааны хянан шийдвэрлэсэн тухай	II, 14.1	II, 14.2 II, 16.14 III, 49.1		Тогтоол Дугаар 63 2006.06.23
5.	Улсын Дээд Шүүх	№ 1/1097 дугаар албан бичиг 2006.04.12						
6.		№ 1/1168 дугаар албан бичиг 2006.04.18		Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль/178.4-II, 14.1(УЕП), 225.5., 233.2., 302.4., 304.4., 309.4., 346.4-II, 14.1(УДШ) / Иргэнийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль /166.7; 174.2-II, 14.1(УДШ)/, Захиргааны хариуцлагын тухай хууль/11.6; 19.8-II, 14.1(УДШ)/-д нэмэлт оруулах тухай хууль Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааны эцэслэн шийдвэрлэсэн тухай	II, 14.1		Тухайн маргааны холбогдох зүйл, заалтҮндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн гэж тогтоосон учир хүчингүй болгосон	
7.		№ 1/1127 дугаар албан бичиг 2006.04.25	[МҮҮХЦТ№03/2006.07.05]					
8.	Улсын Дээд Шүүх	№ 1/3230 дугаар албан бичиг 2010.10.11	[МҮҮХЦД№08/2010.11.24]	Хууль сонгон шалгаруулах тухай хуулийн 17 -р зүйлийн 17.1, 17.3, 17.4 дэх хэсэг, 18-р зүйлийн 18.1 дэх хэсгийн 18.1.2 дахь заалт Үндсэн хуулийн холбогдох заалт зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай	III, 51.3 III, 51.4	I, 1.2 II, 14.1 II, 14.2 II, 16.3 II, 16.4 II, 16.7 III, 51.3 III, 51.4		Тогтоол Дугаар 71 2010.12.02
			[МҮҮХЦТ№02/2011.01.07]	Хууль сонгон шалгаруулах тухай хуулийн 18-р зүйлийн 18.1 дэх хэсгийн 18.1.2 дахь заалт Үндсэн хуулийн Тавин нэгдүгээр зүйлийн 3,4 дэх заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг эцэслэн шийдвэрлэсэн тухай	III, 51.3 III, 51.4		Тухайн маргааны холбогдох зүйл, заалтҮндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн гэж тогтоосон учир хүчингүй болгосон	
9.	Улсын Дээд Шүүх	№ 1/1147 дугаар албан бичиг 2011.03.31	[МҮҮХЦД№02/2011.06.15]	Улс төрийн намын тухай хуулийн 15-р зүйлийн 15.6 дахь хэсгийн зарим заалт Үндсэн хуулийн холбогдох зөрчсөн эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай		III, 16.10		

				шийдвэрлэсэн тухай	III, 47.1 III, 47.2		зөрчсөн гэж тогтоосон учир хүчингүй болгосон	
4.	Улсын Ерөнхий Прокурор М.Алтанхуяг	№ 1/636 дугаар албан бичиг 2006.03.30	[МҮҮХЦД№06 /2006.06.14]	Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль/178.4-II, 14.1(УЕП), 225.5; 233.2; 302.4; 304.4; 309.4; 346.4-II, 14.1., 130; 131-II, 16.14(УДШ)/, Иргэнийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль/166-II, 14.1; II, 14.2., 166.7; 167.5; 174.2- II, 14.1., III, 49.1(УДШ)/, Захиргааны хариуцлагын тухай хууль/11.6-II, 14.1., 19.8-II, 14.1; III, 49.1(УДШ)/-д нэмэлт оруулах тухай хуульҮндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааны хянан шийдвэрлэсэн тухай	II, 14.1	II, 14.2 II, 16.14 III, 49.1		Тогтоол Дугаар 63 2006.06.23
5.	Улсын Дээд Шүүх	№ 1/1097 дугаар албан бичиг 2006.04.12						
6.		№ 1/1168 дугаар албан бичиг 2006.04.18		Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль/178.4-II, 14.1(УЕП), 225.5., 233.2., 302.4., 304.4., 309.4., 346.4-II, 14.1(УДШ) / Иргэнийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль /166.7; 174.2-II, 14.1(УДШ)/, Захиргааны хариуцлагын тухай хууль/11.6; 19.8-II, 14.1(УДШ)/-д нэмэлт оруулах тухай хууль Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааны эцэслэн шийдвэрлэсэн тухай	II, 14.1		Тухайн маргааны холбогдох зүйл, заалтҮндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн гэж тогтоосон учир хүчингүй болгосон	
7.		№ 1/1127 дугаар албан бичиг 2006.04.25	[МҮҮХЦТ№03/20 06.07.05]					
8.	Улсын Дээд Шүүх	№ 1/3230 дугаар албан бичиг 2010.10.11	[МҮҮХЦД№08 /2010.11.24]	Хууль сонгон шалгаруулах тухай хуулийн 17 -р зүйлийн 17.1, 17.3, 17.4 дэх хэсэг, 18-р зүйлийн 18.1 дэх хэсгийн 18.1.2 дахь заалт Үндсэн хуулийн холбогдох заалт зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай	III, 51.3 III, 51.4	I, 1.2 II, 14.1 II, 14.2 II, 16.3 II, 16.4 II, 16.7 III, 51.3 III, 51.4		Тогтоол Дугаар 71 2010.12.02
			[МҮҮХЦТ№02 /2011.01.07]	Хууль сонгон шалгаруулах тухай хуулийн 18-р зүйлийн 18.1 дэх хэсгийн 18.1.2 дахь заалт Үндсэн хуулийн Тавин нэгдүгээр зүйлийн 3,4 дэх заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг эцэслэн шийдвэрлэсэн тухай	III, 51.3 III, 51.4		Тухайн маргааны холбогдох зүйл, заалтҮндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн гэж тогтоосон учир хүчингүй болгосон	
9.	Улсын Дээд Шүүх	№ 1/1147 дугаар албан бичиг 2011.03.31	[МҮҮХЦД№02 /2011.06.15]	Улс төрийн намын тухай хуулийн 15-р зүйлийн 15.6 дахь хэсгийн зарим заалт Үндсэн хуулийн холбогдох зөрчсөн эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай		III, 16.10		

Хэлэлцүүлгийн материал

Тайлбар:

• [МУҮХЦД№01/1993.02.12] гэснийг 1993 оны 02 дугаар сарын 12-ны өдрийн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 01 дүгээр дүгнэлт гэж ойлгоно.

• [МУҮХЦТ№02/1993.03.13] гэснийг 1993 оны 03 дугаар сарын 13-ны өдрийн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 02 дугаар тогтоол гэж ойлгоно.

• "МУ-ын Татварын ерөнхий хууль/4.2; 18.2; 28.1/" гэснийг "Монгол Улсын Татварын ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2., 18 дугаар зүйлийн 18.2., 28 дугаар зүйлийн 28.1" гэсэн утгаар ойлгох бөгөөд Үндсэн хуулийн холбогдох зүйл заалтыг зөрчиж байна гэж үзсэн хуулийн зүйл заалт гэсэн тайлалтай болно.

• "Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль/178.4-II, 14.1(УЕП), 225.5; 233.2; 302.4; 304.4; 309.4; 346.4-II, 14.1., 130; 131-II, 16.14(УДШ)/" гэснийг "/Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 178 дугаар зүйлийн 178.4 дэх заалт нь Үндсэн хуулийн Хоёрдугаар бүлгийн 14 дүгээр зүйлийн 1 дэх заалтыг зөрчсөн байна гэж үзсэн, (Хүсэлт гаргасан Улсын Ерөнхий прокурор), ... (Хүсэлт гаргасан Улсын Дээд шүүх)/" гэсэн утгаар ойлгоно.

• "II, 17.1.3" гэснийг "Үндсэн хуулийн Хоёрдугаар бүлгийн 17 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 3 дахь заалт" гэсэн утгаар ойлгоно.

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН www.nli.gov.mn

ХӨДӨЛМӨРИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖ БА ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

Шихихутуг Их сургуулийн багш,докторант Ё.Болормаа

ТОВЧЛОЛ

Нийгмийн суурь харилцаа болох хөдөлмөрийн харилцааг хөдөлмөрийн хууль тогтоомж нь нийтлэг болон нарийвчилсан байдлаар бүхэлд нь зохицуулдаг.[1] Энэ нь тухайн харилцаа өргөн хүрээтэй, өөр өөрийн онцлогыг агуулсан байдагтай холбоотойгоор хуулиар бүхэлд нь зохицуулах боломжгүй тул хуульчилсан акт / хөдөлмөрийн хуулиасаа даруй 3 дахин их байхаар эмхэтгэгдсэн байдаг/ ихээр үйлчилдэг. Нэг бүрчилсэн хэм хэмжээ нь хэрэглэх ёстой эрх зүйн ерөнхий хэм хэмжээг тусгайлан хэрэглэх акт юм.[2] Хамгийн чухал нь хуульчилсан акт их, багаас үл хамааран АЖИЛ, ХӨДӨЛМӨР эрхлэхтэй холбоотой үүссэн харилцаа нь аль хуулиар зохицуулагдах нь /Төрийн албаны тухай хууль, Хөдөлмөрийн хууль, Иргэний хууль, бусад хууль/ эргэлзээтэй тохиолдолд талуудын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдөхгүй гэх баталгаагүй юм.

Иймээс талуудын хооронд үүссэн харилцааг онолын үүднээс зөв тодорхойлоход хууль зүйн үүргээс гадна, гэрээний үүрэг, харилцан тохиролцоо /амлалт/, харилцааны объектив, субъектив нөхцөл байдал, онцлогийг харгалзан үзэж тогтоох нь талуудад, тэр дундаа ажилтны хувьд хөдөлмөрлөх эрх, түүнтэй холбогдон үүсэх хууль ёсны ашиг сонирхлоо хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн дагуу хангах суурь нь болохыг ерөнхий байдлаар авч үзэхэд оршино.

Хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн талаар.

Хууль бол хууль ёсны хамгаалалтанд багтах хувь хүмүүсийн эрхийн хамтын нийлбэр байгууламж мөн.[3] Монгол Улсад Хөдөлмөрийн тухай хууль нь[4] хөдөлмөрлөх харилцааг зохицуулж буй дагнасан хууль мэт харагдах боловч хөдөлмөрлөх үйл ажиллагаатай холбоотой харилцаа нь юуг үндэслэн /гэрээний үндсэн дээр, гэрээний бус/ амаар тохиролцох, ажил үүргээ гүйцэтгэж эхэлснээр/, сонгогдсоноор, томилогдсоноор Өөрөөр хэлбэл, батламж бичиг гардан авснаар, тангараг өргөснөөр гэх мэт/, хаана /төрийн албанд, төрийн байгууллагад, хувийн хэвшилд, иргэдийн хооронд.../ үүсэж байгаагаас хамааран хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд оролцогч субъектүүдийн хөдөлмөрлөх эрх, түүнтэй холбоотой

[1] Хөдөлмөрийн харилцаа эрх зүйн баримт бичгийн эмхэтгэл. 2012 он, 5 дахь хэвлэлт /70 орчим хуульчилсан акт хөдөлмөрийн харилцаанд нийтлэг байдлаар үйлчлэхээр УИХ, ЗГ, Сайд эрх хэмжээнийхээ хүрээнд дүрэм, журам, жагсаалт, зааврын хэлбэрээр батлан гаргаж хүчин төгөлдөр хэвээр үйлчилж байна. Үүнээс гадна ажил олгогчоос хууль, хуульчилсан актад нийцүүлэн харилцааны онцлогтоо тохируулан, дотооддоо үйлчлэх дүрэм, журам, жагсаалтыг батлан гаргаж мөрдүүлэх эрх нь хуулиар олгогдсон.

[2] Ханс Кельзен "Хэм хэмжээний тухай ерөнхий онол", Уб., 2013 он., 213 дахь тал

[3] Фредерик Бастиа "Хууль", Уб., 2001 он 2 дахь тал

[4] 1925, 1930, 1933, 1934, 1941, 1973, 1991, 1999 онуудад батлагдан, шинэчлэн боловсруулагдсаар өнөөг хүрчээ.

хууль ёсны ашиг сонирхлыг хуулийн дагуу хамгаалах үндсэн нөхцөл нь бүрдэх юм.

Хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой харилцааг Хөдөлмөрийн хууль тогтоомж, бусад эрх зүйн эх сурвалжуудаар төрөлжсөн, нарийвчлагдсан байдлаар зохицуулжээ. Тухайлбал, Төрийн албаны тухай хууль, Иргэний хууль, Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай, Ажиллах хүч гадаадад гаргах, гадаадаас ажиллах хүч, мэргэжилтэн авах тухай, Нийтээр тэмдэглэх баярын болон тэмдэглэлт өдрүүдийн тухай, Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн тухай, Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай, Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай, Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай... мөн түүнчлэн Авлигын эсрэг хууль, [5], Боловсролын хууль[6], Дипломат албаны тухай[7], Дээд боловсролын тухай[8], Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай[9] Захиргааны Ерөнхий хууль[10] Иргэний бүртгэлийн тухай[11], ИХШХШТХ[12], Компанийн тухай[13] Прокурорын байгууллагын тухай[14], Тагнуулын байгууллагын тухай[15], Татварын ерөнхий хууль [16], Төмөр замын тээврийн тухай хууль[17], Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай[18], Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай[19], Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөдөлмөр эрхлэлт[20], Хөрөнгө оруулалтын сангийн

[5] 30.6.Авлигатай тэмцэх газрын албан хаагчийн ээлжийн амралтын үндсэн хугацааг Хөдөлмөрийн тухай хуулиар тогтоох бөгөөд гүйцэтгэх ажил эрхэлсэн, түүнчлэн хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагчаар ажилласан 5 жил тутамд ажлын 3 өдрийн нэмэгдэл амралт олгоно.

[6] 43.1.2.багш, ажиллагчдын ээлжийн үндсэн амралтын хугацааг Хөдөлмөрийн тухай хуулиар зохицуулна. Хөдөлмөрийн онцлогийг харгалзан багшид ажлын 33, захирал, эрхлэгч, орлогч захирал, хичээлийн эрхлэгч / сургалтын менежер/, хичээлийн зохицуулагч, нийгмийн ажилтан, арга зүйч, дадлагын болон байрны багш, цэцэрлэгийн туслах багшид ажлын 15 өдрийн нэмэгдэл амралт тус тус олгоно. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 79.5, 79.6-д заасан ажилласан хугацаа, хөдөлмөрийн нөхцөлийг харгалзсан бусад нэмэгдэл амралт дээрх албан тушаалтанд хамаарахгүй;

[7] 22.2. Дипломат төлөөлөгчийн газарт ажиллагчид Монгол Улсын Төрийн албаны тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай, холбогдох бусад хуульд заасан үндсэн болон нэмэгдэл амралтыг эдлэх бөгөөд цаг уурын хүнд нөхцөл, дайны байдал бүхий улсад ажиллах үедээ эхний 1-4 жилд ажлын 5, цаашид ажиллах 3 жил тутам ажлын 2 өдрийн нэмэгдэл амралт эдэлнэ. Мөн *231.3.Энэ хуулийн 231.1-д заасан ажил олгогч татан буугдсан, өөрчлөн байгуулагдсан, эсхүл өөрөөс нь үл хамаарах шалтгаанаар албан тушаалын орон тоо цөөрсөн, хасагдсан тохиолдолд Төрийн албаны тухай хуулийн 27.2.3, 27.2.4,* Хөдөлмөрийн *тухай хуулийн 42.1-д заасны дагуу зохицуулна.*

[8] 19.5.Дээд боловсролын сургалтын байгууллагад эчнээ, оройн хэлбэрээр суралцагчид ажлын газар нь улирлын болон төгсөлтийн шалгалт өгөх, дипломын ажил бичиж хамгаалахад зориулж цалинтай чөлөө олгоно.

[9] 5.1.1.контракт, хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллагчдын тоо нь 199-өөс дээшгүй бөгөөд 1.5 тэрбум төгрөг хүртэлх жилийн борлуулалтын орлого бүхий үйлдвэрлэл эрхэлдэг аж ахуйн нэгж, иргэн;

5.1.2.контракт, хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллагчдын тоо нь 149-өөс дээшгүй бөгөөд 1.5 тэрбум төгрөг хүртэлх жилийн борлуулалтын орлого бүхий бөөний худалдаа эрхэлдэг аж ахуйн нэгж, иргэн;

[10] 105.2.2.албан тушаалын цалингийн хэмжээг зургаан сар хүртэл хугацаагаар 2О хүртэл хувиар бууруулах;

[11] 29.1.14.Монгол Улсад хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллаж байгаа гадаадын иргэний;

[12] 82.1.2.хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанаас үүссэн маргаан;

[13] 84.5.Компанийн эрх бүхий албан тушаалтан компанитай байгуулсан хөдөлмөрийн гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол албан тушаалаасаа өөрчлөгдсөнөөс хойш гурван жилийн туршид энэ хуулийн 84.4.6-д заасан үүргийг хүлээнэ.

[14] 35.10.Прокурорын ээлжийн амралтын үндсэн хугацааг Хөдөлмөрийн хуулиар7, нэмэгдэл амралтыг Хөдөлмөрийн тухай хууль болон энэ хуулиар тус тус тогтооно. Прокуророор ажилласан таван жил тутамд ажлын гурван өдрийн нэмэгдэл амралт эдэлнэ. 44.1.1.сануулах; 44.1.2.албан тушаалын цалингийн хэмжээг зургаан сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах; 44.1.3.албан тушаал бууруулах; 44.1.4.ажлаас халах.

[15] 23.1.Тагнуулын ажилтанд жил бүр ажлын 15 өдрийн амралт олгоно. 23.2.Тагнуулын ажилтанд төрийн алба хаасан 5 жил тутамд ажлын 2 өдрийн нэмэгдэл амралт олгоно.

[16] 38.2.Татварын улсын байцаагчийн цалин хөлс нь албан тушаалын цалин, ажлын үр дүнгийн шагнал, төрийн алба хаасан хугацааны, зэрэг дэвийн, эрдмийн зэргийн нэмэгдлээс бүрдэнэ.

[17] 30.2.1.сануулах; 30.2.2.үндсэн цалинг 3 сар хүртэл хугацаагаар 2О хүртэл хувиар бууруулах; 30.2.3.төмөр замын хөдөлгөөний бус ажилд 1 жил хүртэл хугацаагаар шилжүүлэх; 30.2.4.ажлаас халах.

[18] 9.Сүм хийдэд гэрээгээр ажиллагсдын хөдөлмөрийн харилцааг холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу зохицуулна.

[19] 19 дүгээр зүйл. Аж ахуйн тооцоотой үйлдвэрийн газрын захиралтай байгуулах гэрээ

[20] 17.2.Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөдөлмөр эрхлэлттэй холбогдсон энэ хуульд заасаас бусад харилцааг Хөдөлмөрийн тухай хууль, Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль, Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль болон холбогдох бусад хуулиар зохицуулна.

тухай[21], Цагдаагийн албаны тухай[22], Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль[23], Шүүхийн захиргааны тухай[24], Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай[25] зэрэг хуулиудыг дурдаж болох юм. Эндээс

1. Нийтлэг зохицуулалттай хууль нь Хөдөлмөрийн тухай хууль.

Хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хувьд энэ нь тус хуулийн зорилтоор илэрхийлэгддэг. Тус хуулиар зохицуулагдах харилцаа нь холимог шинжтэй /хэвтээ болон босоо харилцаа/ байдаг. Төрийн албаны тухай хууль нь нийтийн эрх зүйн хүрээнд үүссэн хөдөлмөрийн харилцааг тусгайлан зохицуулдаг мөн нийтийн эрх зүйн хүрээн дэхь зарим хуулиуд институтийн хувьд тухайлан зохицуулдаг. Гэвч Хөдөлмөрийн хууль, хуульчилсан акт нь тухайн хуулиудаар зохицуулагдаагүй[26] харилцааг бүхэлд нь зохицуулдаг. Хөдөлмөрийн хуулийг дагаж гарсан нийтлэг зохицуулалттай хуульчилсан акт нь мөн л босоо тогтолцоонд үйлчилдэг.

2. Хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн хэрэглээнийн хувьд,

Өөрөөр хэлбэл, тухайн салбарын хууль тогтоомж, хамаарч үйлчлэх эрх зүйн эх сурвалжийг холимог эрх зүйн онцлогтой холбоотойгоор тодорхойлох нь чухал. Хөдөлмөрийн хуулиар салбарын зарчмыг тодорхойлоогүй харин институтийн зарчмыг тодорхойлсон нь холимог эрх зүйн онцлогтой холбоотой байж ч болох юм.

3. Хөдөлмөрийн хуулийн үйлчлэх хүрээ нь явцуу томьёологдсоныг,

Тухайн хуулийн зорилт нь хуулийн үйлчлэх хүрээг илэрхийлдэг. Гэвч хөдөлмөрийн гэрээгээр хязгаарлагдахгүйгээр хувийн болон нийтийн эрх зүйн хүрээнд үүссэн хөдөлмөрийн харилцаанд тус хууль нь шууд болон нөхөн зохицуулалтын шинжтэйгээр үйлчилдэг.

Тухайлбал, хийсвэрлэгдсэн гэрээ болон гол нөхцөлийн талаар харилцан тохиролцсон /амлалт/-оор хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаа үүсэх боломжтой.

4. Давхардсан, өөр байдлаар хуульчлагдсан,

Хөдөлмөрийн харилцааны онцлогтой холбоотойгоор Хөдөлмөрийн хуулийн зарим институт, дэд институт, зүйл, заалт нь бусад хуулиудад давхардаж, өөр, өөр байдлаар хуульчлагдсан нь талуудад хуулиар олгогдсон боломж нөхцөлийг эдлэх, хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцааны хэрэгжилтийн явцад захирамжилсан шинжтэй актын эрх зүйн үндэслэлийг оновчтой тодорхойлох, хууль хэрэглээний явцад нэгдмэл бус актын эрх зүйн сөрөг үр дагавар үүсгэх талтай. Энэ нь ...үр дагавар нь ямар байх бол гэдгээс үл хамааран "хууль байх ёстой" гэсэн үзэл давамгайлах болжээ. Хууль тогтоогчид энэ үзэлд туйлын сэтгэл ханамжтай байна. Хууль үр дүнгээ өгөх

[21] 21.2.5.хөдөлмөрийн гэрээ болон бусад гэрээний үндсэн дээр хөрөнгө оруулалтын санд ажилтан авч ажиллуулах;

[22] 77.5.Албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэсэн цагдаагийн алба хаагчид ажлын үр дүнг харгалзан үндсэн цалингийнх нь 40 хүртэл хувиар урамшил олгоно. Мөн 81.4.1.сануулах; 81.4.2.албан тушаалын сарын үндсэн цалинг 3 сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах; 81.4.3.албан тушаал бууруулах;81.4.4.цагдаагийн цолыг бууруулах; 81.4.5.цагдаагийн албанд 1 жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах.

[23] 18.2.Шүүгч Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан өндөр насны тэтгэвэр авах насанд хүрсэн бол тэтгэвэрт гарах буюу шүүгчийн албан тушаалаас чөлөөлөгдөж болно. 37.1.2.зургаан сар хүртэл хугацаагаар 30 хүртэл хувиар цалинг бууруулах

[24] 30.2.Ёс зүйн шаардлагыг зөрчсөн шүүхийн захиргааны ажилтанд Төрийн албаны тухай хууль болон Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасны дагуу эрх бүхий албан тушаалтан сахилгын шийтгэл ногдуулна.

[25] 31.1.Хөдөлмөрийн эрх зүйн маргааныг эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагаа нь ажил олгогч болон ажилтны хооронд гарсан хөдөлмөрийн ганцаарчилсан маргааны хүрээнд явагдана.

[26] 4.4.Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой энэ хуулиар зохицуулаагүй бусад асуудлыг Хөдөлмөрийн тухай болон бусад хуулиар зохицуулна. Мөн тусгайлсан хуулиудаас харж болно.

www.nlsa.mn

үү гэж тэд бараг асуудаггүй.[27] гэдгийн илрэл мэт.

Тиймээс хөдөлмөрийн хуулинд тухайн зохицуулалттай холбоотой тусгай хуулийн зохицуулалт үйлчилнэ гэдгийг тухайлан хуульчилж өгөх нь зүйтэй.

Хөдөлмөрлөх эрхийн асуудлаар,[28]

"Хүний эрх" бол нийгэм дэх хувь хүний ёс суртахууныг хамгаалан, урьдчилан сэргийлдэг юм. Түүний зэрэгцээгээр бас хүний зан суртахууны ёс зүйг нийгмийн эрх зүйтэй, улс төрийг ёс суртахуунтай холбож өгдөг гинж юм. Хувь хүний эрх бол нийгмийг ёс суртахууны хуульд захируулах арга хэрэгсэл билээ.[29] Монгол Улсын Үндсэн хуулинд[30] хөдөлмөрлөхтэй холбоотой суурь баталгаа нь бий. Энэхүү баталгаа нь тухайн салбарын хууль тогтоомжоор дамжин хөдөлмөрийн харилцаанд оролцогчдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хангахад оршдог.

Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хууль[31] -ийн зорилт нь хөдөлмөрийн гэрээ[32]-ээр томьёологдсоныг, ер нь хуулийн зорилтоор тухайн хуулийн үйлчлэх хүрээг ерөнхий байдлаар тодорхойлох боломжтойн адилаар авч үзвэл явцуу мэт. Мөн түүнчлэн "Байнгын ажлын байранд[33] хөдөлмөрийн гэрээнээс бусад өөр төрлийн гэрээ байгуулахыг хориглоно"/24.1/. Энэ нь харилцааг хэлбэрийн хувьд гэрээгээр хязгаарласан нь өөр бусад байдлаар хөдөлмөрийн харилцаа үүсэх нөхцөл байдлыг хязгаарлаж чадахгүй нь хуурай хуулийн сургамж[34]-ыг илэрхийлсэн хэрэг гэж үзэж болохоор байна. Мөн ХТХ-ийн 24.2-т Ажил олгогч нэг ажлын байранд хэд хэдэн ажилтан ажиллуулах тохиолдолд ажилтан бүртэй хөдөлмөрийн гэрээ байгуулна. Тус хуулийн 24.3-т Хөдөлмөрийн гэрээг бичгээр байгуулаагүй тохиолдолд ажилтнаас ажил, үүрэг гүйцэтгэхийг шаардаж болохгүй гэх мэт заалтууд нь хэлбэрийн хувьд,

- Хөдөлмөрийн гэрээ нь шууд утгаараа хөдөлмөрийн хуулийн үйлчлэх хүрээг илэрхийлэх мэт
- Хөдөлмөрийн гэрээ байгуулах нь ажил олгогчийн хувьд хууль зүйн үүрэг мөн
- Бусад харилцаа үүсгэж буй гэрээ, хэлцэл, тохиролцоог үгүйсгэсэн байдалтай

"Байнгын ажлын байр" нь хөдөлмөрийн харилцааны объектив шинжийг тодорхойлохоос гадна байнгын бус ажлын байранд хөдөлмөрийн гэрээнээс өөр төрлийн гэрээ байгуулж, байнгын ажлын байранд зөвхөн хөдөлмөрийн гэрээгээр иргэнийг авч ажиллуулах мэтээр хараг ддаг.

Монгол улсын хэмжээнд ажиллах хүч буюу 15 түүнээс дээш насны эдийн засгийн идэвхитэй хүн ам 1.4 сая 743.0/53.9%/ мянга нь эрэгтэй, 635.8/46.1%/ мянга эмэгтэйчүүд байна. Эдийн засгийн идэвхитэй хүн амын 848.8 /61.5%/ мянга нь хот, суурин

[27] Дэвид Бэрглэнд Нэгэн хичээлд багтаасан либертари үзэл, 2005 он.,191 дэх тал.

[28] Асуудлыг хувийн эрх зүйн хүрээнд авч үзлээ. / Хөдөлмөрийн эрх зүй нь холимог шинжтэй бөгөөд хувийн болон нийтийн эрх зүйн хүрээнд хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаа үүсдэг./

[29] Айн Рэнд "Капитализмыг өмөөрөх нь", Уб., 2005 он., 73 дахь тал.

[30] Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16.4-т 4/ ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, амрах, хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй. Хэнийг ч хууль бусаар албадан хөдөлмөрлүүлж болохгүй, 17.2-т ...хөдөлмөрлөх нь иргэн бүрийн журамт үүрэг мөн гэж хуульчлагдсан....

[31] www.legalinfo.mn /Монгол улсын хөдөлмөрийн тухай хууль /1999 он, нийтдээ 2016 оны байдлаар 13 удаа нэмэлт өөрчлөлт орсон/

[32] www.legalinfo.mn /Ажил гүйцэтгэх, туслалцаа үзүүлэхтэй холбогдсон үүрэг бүхий бүлэг гэрээний нэг төрөл. ӨХ, Ажил гүйцэтгэх гэрээ ИХ 343, Хөлсөөр ажиллах гэрээ ИХ 359, Хөдөлмөрийн гэрээ ИХ 369/

[33] ХТХ 3.1.15."байнгын ажлын байр" гэж ажил олгогчийн заасан ажлын байранд, тогтоосон горимын дагуу түүнээс олгосон хөдөлмөрийн багаж хэрэгслээр, ажил олгогч, эсхүл түүний төлөөлөгчийн удирдлагын дор баталсан норм, үнэлгээ, сүлжээгээр цалин хөлс авч, ажлын өдөр, ээлжийн давтамжтайгаар гүйцэтгэх ажил, үүргийг.

[34] Дэвид Бэрглэнд Нэгэн хичээлд багтаасан либертари үзэл, 2005 он., 167 дэх тал.

газарт, 530.4 /38.5%/ мянга нь хөдөө орон нутагт амьдарч байна.[35] Эндээс ажиллах хүчийг тойм байдлаар харж болох төдийгүй тэдний ажиллаж, хөдөлмөрлөх нь тухайн чиглэлийн хууль тогтоомжоор тодорхойлогдох нь зүйн хэрэг юм.

Гэвч Хууль байгаа болохоор түүнийг дагаж мөрддөг биш, хууль байх хэрэгтэй учраас түүнийг бий болгодог. [36] Нийгмийн харилцаа хувьсан өөрчлөгдөхийн хэрээр хөдөлмөр эрхлэлтэд шинэ шинэ харилцаанууд бий болж /зайнаас ажиллах, гурвалсан харилцаа, цагаар ажиллах, хувь хүн хоорондын хөдөлмөрлөх харилцаа гэх мэт/, эрх зүйн зохицуулалтын тодорхой байдлыг шаарддаг. Гэхдээ хөдөлмөрлөх үйл ажиллагаатай холбогдон үүссэн харилцаа бүрийг хөдөлмөрийн хууль тогтоомжоор зохицуулах нь хэр оновчтойг авч үзэх нь чухал байна.

Практикт хөдөлмөрийн гэрээ байгуулахгүй ажиллуулж байгааг Тухайлбал, Үндэсний статистикийн хороо[37], Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар[38], Хөдөлмөрийн яам, хөдөлмөрийн судалгааны институт,[39]-ийн судалгаануудаас ерөнхий байдлаар харж болох юм.

Үүнийг олон хүчин зүйлтэй холбон авч үзэж болох ч эцсийн мөчид хэлбэрийн хувьд хөдөлмөрийн гэрээ байгуулсан эсэхээс гадна талуудын хооронд анхлан үүссэн харилцааны мөн чанарт л асуудлын гол нь байх шиг. Үүссэн харилцаа нь хэлбэрийн, агуулгын мөн чанараасаа хамааран талуудын болоод ажилтны хөдөлмөрийн хууль тогтоомжоор олгогдсон эрх, дагалдан үүсэх нийтийн эрх зүйтэй холбоотой эрхээ эдлэх боломж нь хязгаарлагдсан байхыг ч үгүйсгэх аргагүй.

Иймээс хөдөлмөрийн гэрээтэй бүлэг гэрээний үүргийн хувьд, гэрээний талууд, гэрээний зүйл, хийж гүйцэтгэх үүрэг, гэрээний хэлбэр, тодорхой үйлдэл хийх субъект болон гэрээний үр дагаварт хэрхэн ач холбогдол өгч байгаагаар, эрх зүйн зохицуулалт зэргээрээ өөр хоорондоо ялгагддаг гэдгийг зайлшгүй авч үзэх шаардлагатай. Эндээс тухайн гэрээний зүйлүүд нь,

- ажил хөдөлмөр /гүйцэтгэх/ XL 3.1.3----------ажил /хөдөлмөр/
- ажил /гүйцэтгэх/ ИL 343.1----------гүйцэтгэсэн ажлын үр дүн
- ажил, үйлчилгээ /гүйцэтгэх/ ИL 359.1--------бүх төрлийн ажил, үйлчилгээ /сэтгэл ханамж/

Түүнчлэн ажил, хөдөлмөр, үйлчилгээ гэсэн нэр томьёог үг зүйн[40] талаас нь авч үзвэл,

ажил I.17.1 ●●● [ж.н] ~ үйлс, ~ хөдөлмөр

хөдөлмөр I.5.3 ●●● [ж.н] оюуны ~, биеийн ~

үйлчилгээ I.12.4 ●●● [ж.н] үзвэр ~, ~ сайтай

ажилтан I.20.1 ●●● [ж.н] ажил эрхлэгч, албан хаагч

ажиллагч I.4.1 ●●○ [ж.н] ажиллаж буй хүн

ажиллуулагч I.4.1 ●●○ [ж.н] ажиллуулдаг хүн; ажил олгогч хүн.

Мөн[41] хөдөлмөр: ажил; ажил хөдөлмөр хорш, биеийн хөдөлмөр; оюуны хөдөлмөр, ажил: үйл, хөдөлмөр, явдал; ажил хөдөлмөр, ажил үйл, ажил явдал, ажил төрөл хорш.; үйлчилгээ-алив хэрэгцээг хангахын тулд ажиллах ажиллагаа; үйлчилгээ сайтай; үйлчилгээ муутай. Харин[42]

[35] Монгол Улсын үндэсний статистикийн хороо, Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн байдал, 2018/7

[36] М.Хатанзориг. Эдийн засгийн эрх зүйн шинжлэх ухааны философи, 2015 он., 33 дахь тал

[37] Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, http//1212mn, Үндэсний статистикийн хороо, 2016 он.

[38] Хөдөлмөрийн харилцаг шалгах хяналтын хуудас, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар, 2013-2016 он.

[39] "Хөдөлмөрийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн судалгаа" хөдөлмөрийн судалгааны институт, Уб., 2014он.

[40] Монгол хэлний зөв бичих дүрмийн журамласан толь, 2018 он.

[41] Я. Цэвэл. Монгол хэлний тайлбар толь.

[42] Oxford English-mongolian dictionary

Labor=labour –gen /work/-ажил хөдөлмөр

work-ажил /physical or mental activity/

work-physical or mental effort[43], labor /labour/ -work /especially physical work/

Эрх зүйн эх толь бичигт[44] хөдөлмөр **/-ийн/:** хамгаалал, эрхлэлт, эрхлэлтийн байгууллага, арбитр, аюулгүй ажиллагаа, бирж, ганцаарчилсан маргаан, дотоод журам, гэрээ, дэвтэр, хөдөлмөрийн контракт, маргаан, нөхцөл, сахилга, хамтын маргаан, харилцаа, хөлс, хууль тогтоомж, хэвийн бус нөхцөл, хөлсний доод хэмжээ, хяналт, чадвар, эрх зүй, үүрэг гэх мэт, харин ажил /-ын/: гүйцэтгэх гэрээ, ажил идэвхитэй хайгч, олгогч, таслах, хавсрах, хайгч, хаялт, ажил хүлээлцэх, хэргийн нэр хүнд, эрхлэлт, ажилгүй иргэн, ажилгүйдлийн даатгал, тэтгэмж, ажилд зуучлах, ажилтан, ажлаас халах, ажлын байр, ажлын жил, ажлаас халагдсаны тэтгэмж, ажлын хөлс зэргээр холбоо үг болон хорших байдлаар хууль зүйн нэр томьёо илэрхийлэгдэж байна.

Дээрхээс авч үзэхэд ажил, хөдөлмөр гэдэг нь үг зүйн хувьд дангаар болон хоршиж хэрэглэгдэх төдийгүй хууль зүйн хувьд хөдөлмөр гэдэг нь ерөнхий томьёолол харин ажил нь тухайлсан байдлаар хэрэглэгдэж буйг харж болох юм. Өөрөөр хэлбэл, Хөдөлмөрийн хууль тогтоомжоор талуудын хооронд үүссэн харилцааг зохицуулахын тулд гэрээний зүйлийг ялгаатай ойлгох нь чухал. Энэ нь ижил төстэй харилцааг ялгах, талуудын хооронд үүссэн, өөрчлөгдсөн, дуусгавар болсонтой холбоотой маргааныг шийдвэрлэх чухал үзүүлэлт болно.

Хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой харилцаа практикт үүсэж буй байдлыг тойм байдлаар авч үзвэл,

1. Дангаар
2. Давхар
3. Холимог
4. Иш татан
5. Хийсвэрлэх байдлаар
6. Гурвалсан харилцаа
7. Түр зуурын
8. Тохиролцсон /амлалт/ харилцаа
9. Итгэлцэлээр үүссэн харилцаа

байна гэж үзэж болохоор байна.

Тухайн үүссэн харилцаа нь хөдөлмөрийн, иргэний, захиргааны аль нь байхаас хамааран гарах үр дагавар нь асуудал дагуулдаг. Тиймээс хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаа байх нөхцөлүүдийг тодорхойлох нь үр дагавар үүсэхээс өмнө, үүссэний дараа ч шийдвэрлэх механизм нь болохыг үгүйсгэх аргагүй юм. Тийм нөхцөлд,

- Харьцангуй объектив шинжтэй харилцаа
- Гэрээний зүйлийг зөв тодорхойлох
- Талуудын хүсэл зоригийн илэрхийллийг чухалчилж үзэх
- Нийтийн эрх зүйн харилцаа дагалдан үүсдэгийг анхаарах зэрэг болно. Эдгээр нөхцөлүүд нь хэлбэрийг бус агуулгыг чухалчилдаг.

Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэгдсэн хөдөлмөрийн маргааныг авч үзвэл, [45]

Он дараа-лал	Ажлаас үндэс-лэлгүй халагдсан	Өөр ажилд буруу шилжүүл-сэн	Цалин хөлсний маргаан	Бусад мар-гаан	Нийт мар-гаан
2010	568	17	272	121	978
2011	534	18	247	98	897
2012	459	18	196	69	742
2013	725	36	206	113	1 080
2014	742	28	475	132	1 377
2015	910	18	415	144	1 487
2016	1213	59	653	295	2 220
2017	1306	53	565	290	2214

[43] Oxford advanced learner*s dictianary

[44] С.Нарангэрэл, эрх зүйн эх толь бичиг, 2008 он

[45] "Монгол Улсын шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ", шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Уб., 2010-2017 он

Эндээс хууль хэрэгжилтийн явцад хөдөлмөрийн маргаан үүсэж шүүхээр шийдвэрлэгдсэн хэргийн тоо өмнөх жилүүдээс өссөн үзүүлэлттэй байна. Хөдөлмөрийн харилцаа хэрхэн үүссэн үндэслэлээс хамааран хэргийн зүйлчлэл нь талуудын /ажил олгогч, ажилтны/ эрх ашигт нөлөөлөх төдийгүй өөрөөр хэлбэл, ажилдаа эргүүлэн тогтоолгох, нийгмийн даатгал, ээлжийн амралт, ажилгүйдлийн тэтгэмж, үйлдвэрлэлийн осол, учирсан гэм хорыг арилгуулах зэрэг үүргээс шалтгаалан эерэг болоод сөрөг үр дагавар үүсэх төдийгүй хөдөлмөрийн хууль тогтоомж, нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцийн дагуу хөдөлмөрлөх харилцаа үүссэнээс хойшхи бусад харилцаа нь зохицуулагдах бүрэн боломжтой юм.

Өөрөөр хэлбэл, Хөдөлмөрлөх харилцаа нь үүсэхдээ тодорхойгүй төлөв дээр байх нь үүссэний дараагийн харилцаа нь тийм байх нь ...тухайн салбарын хууль тогтоомж хэрэгжихгүй байна, ажил олгогч хууль зөрчиж байна, ажилтнуудын эрх, ашиг сонирхол зөрчигдөж байна....зэрэг үр дагаварууд үргэлжлэх нь аргагүй мэт.

Дээрх асуудлыг хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Хөдөлмөрийн тухай хуулийн хүрээнд бага боловч хөндөн тавилаа. Харин Шинэчилсэн найруулга хийгдэж буй хөдөлмөрийн тухай хуулийн хүрээнд,[46] асуудлыг авч үзвэл, тус хууль нь 1999 онд батлагдсанаас хойш өнөөг хүртэл хөдөлмөрийн харилцааг чамгүй байдлаар зохицуулсаар ирсэн. Нийгмийн харилцаа өөрчлөгдөхийн хэрээр тухайн хууль тогтоомжид зайлшгүй өөрчлөлт оруулах, шинэчлэн найруулга хийх бодит нөхцөл байдал нийгмийн зүгээс бий болдог. Үүнтэй холбоотойгоор ХТХ 1.1-д Энэ хуулийн зорилго нь хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааны суурь хэм хэмжээг тогтоож, ажилтан ба ажил олгогч болон тэдгээрийн төлөөлөгчдийн хоорондын хөдөлмөрийн харилцааны зохистой тэнцвэрт байдлыг дэмжихэд оршино гэж томьёологджээ. Мөн ХТХ 4.1.1. "Хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцаа" гэж ажил олгогчийн удирдлага, хяналтын дор тодорхой ажил, үүргийг ажилтан өөрөө биечлэн гүйцэтгэж цалин хөлс авах, ажил олгогч ажиллах нөхцөлөөр хангах тухай харилцан тохиролцсоноор үүссэн харилцааг ойлгохоор тусгагджээ.

Гадаадын зарим орны Хөдөлмөрийн хуулийн зорилтыг авч үзвэл,[47] Эндээс хөдөлмөрийн хуулийн зорилт нь ерөнхий байдлаар томьёологдсон байгааг харж болох юм.

Эндээс авч үзэхэд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн үйлчлэх хүрээ нь хөдөлмөр эрхлэлтийг бүхэлд нь хамарсан гэж харагдах төдийгүй[48] тус харилцааг дараах гэрээнүүдийн үндсэн дээр үүсгэж болохоор тусгагджээ. Үүнд,

- Хөдөлмөрийн гэрээ
- Гоцавьяас буюу ховор мэргэжил, өндөр ур чадвар шаардагдах ажил үүрэгтэй холбоотой хөдөлмөрийн гэрээ
- Хэд хэдэн ажил, үүргийг зэрэг эрхлэх гэрээгээр
- Зайнаас ажиллах ажилтны хөдөлмөрийн гэрээ
- Ажиллах хүч нийлүүлэх гэрээ
- Бүрэн бус цагаар ажиллах ажилтны хөдөлмөрийн гэрээ
- Хувь хүн хоорондын хөдөлмөрийн гэрээ зэрэг.

Хөдөлмөрийн гэрээ нь хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцааг үүсгэгч үндсэн гэрээ нь мөн. Гэхдээ талуудын байгуулах гэж буй гэрээний нэршлээс илүүтэйгээр тохиролцоо, гэрээ байгуулахад хүргэж буй гэрээний зүйлийг ялган ойлгож тухайн гэрээг байгуулах эсэхээ шийдэх нь чухал.

[46] 1999 онд батлагдсан Хөдөлмөрийн хуулинд нийтдээ 18 удаа нэмэлт өөрчлөлт оруулжээ.

[47] www.worldlii.org

[48] Хөдөлмөр эрхлэлт нэрийн дор үүссэн бүх харилцааг тус хуулиар зохицуулах боломжгүй. Хамгийн гол нь талуудын тохиролцооны зүйл, хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаа болгож буй хүчин зүйлүүдийг харгалзан үзэх нь чухал.

Өөрөөр хэлбэл, үүссэн харилцаа нь хэдийгээр ажил хөдөлмөртэй холбоотой хэдий ч дангаараа хөдөлмөрийн эсвэл иргэний эрх зүйн төдийгүй, холимог шинжтэй харилцаа байхыг үгүйсгэх аргагүй. Тиймээс өмнө дурдсанчлан тийм нөхцөлүүдийг харгалзан үзэж байх нь дагалдан үүсэх бусад харилцааны үр дагаварыг шийдэх гарц нь болох юм.

Хуулиуд нь, [49]

1. Нэн түгээмэл байх /sufficiently general/;

2. Нийтэд зарлаж мэдээлсэн байх /publicly promulgated/;

3. Үйлчлэх ирээдүйтэй байх /sufficiently prospective/;

4. Тодорхой бөгөөд ухаалаг байх /clear and intelligible/;

5. Зөрчилгүй байх /free of contradictions/;

6. Тогтвортой байх /stability/;

7. Боломжгүй зүйлийг шаардахгүй байх /not require impossible/;

8. Үг хэллэг нь ойлгомжтой, хоорондоо нийцэл зохицолтой шатлан захирсан байх /and be administrated in a way sufficiently congruent with their wording so that people can abide by them/ талаар авч үзжээ.

Шинэчилсэн найруулгаар хөдөлмөрийн тухай хуулийг нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцуудад нийцүүлэх, хөдөлмөрийн харилцааны шинэ төрөл хэлбэрийн зохицуулалтыг бий болгох, талуудын эрх, үүрэг, бусад институтийн өөрчлөлтүүд, маргаан, хяналт зэрэг зохицуулалтуудыг өөрчлөн найруулах, нэмэлтээр тусгах зэрэг нь хөдөлмөрлөх эрхийг хангах хууль зүйн баталгааны тодорхой хэсэг болох төдийгүй дээрхитэй тодорхой байдлаар нийцсэн нь харагдаж байна.

Эцэст нь ерөнхий дүгнэлт хийхэд, Хөдөлмөрлөх үйл ажиллагаатай холбоотойгоор талуудын хооронд үүсэх харилцаа нь эхлэлээсээ илэрхийлэл нь зөв, харилцан тохиролцоонд хүрч, гэрээний зүйлээ зөв ойлголцон, хууль зүйн хувьд агуулгадаа тохируулж хэлбэржүүлэх нь зүйтэй.

Энэ нь дагалдан үүсэх бусад харилцаа нь хөдөлмөрийн хууль тогтоомж, хамтын гэрээ, хэлэлцээрийн дагуу хэрэгжих төдийгүй нийтийн эрх зүйн дагуу эдлэх хууль зүйн боломж нөхцөл /тэтгэвэр, тэтгэмж, үйлчилгээ/ нь хангагдах суурь нь тавигдах юм.

Тусгайлсан дүгнэлт, санал

1. Эрх зүйн онолын үүднээс хууль, эрх зүй өөр байдгийн адилаар Хөдөлмөрийн хууль тогтоомж, хөдөлмөрийн эрх зүйн эх сурвалжийг ялгаатай авч үзэх нь хууль хэрэглээний хувьд чухал юм. Өөрөөр хэлбэл, Тухайн хуулийн "хууль тогтоомж"-ийн заалт нь ямар ач холбогдолтой вэ?

2. Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаа үүсэх, өөрчлөгдөх, дуусгавар болохтой холбоотойгоор зарчмыг үнэлэх асуудлыг хувийн болон нийтийн эрх зүйн хүрээллээр авч үзэх боломжтой нь тухайн эрх зүйн холимог шинжтэй холбоотой байж болох юм гэдгийг онолын үүднээс судлах шаардлагатай.

3. Хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаа хувийн болон нийтийн эрх зүйн хүрээнд үүсэж, өөрчлөгдөж, дуусгавар болдог. Эндээс хэлбэрийг авч үзэхийн зэрэгцээ агуулгыг чухалчилж үзэх шаардлагатай. Агуулгаар харилцааг тодорхойлох нь хувийн эрх зүйн төдийгүй дагалдан үүсэх нийтийн эрх зүйтэй холбоотой эрх, ашиг сонирхлоо хуулийн дагуу хангуулах баталгаа нь болно.

4. Хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой хууль тогтоомжийн нэгдмэл, уялдааг байдал хангагдах нь хөдөлмөрлөх эрх хангагдах суурь зохицуулалт мөн.

[49] Н.Лундэндорж "Jurisprudence" /эрх зүй судлал: философи, онол, Уб., 2011 он 141 дэх тал.

---o0o---

ХӨДӨЛМӨРИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН 40.1.5 ДАХЬ ХЭСЭГТ ЗААСАН ҮНДЭСЛЭЛИЙН ХЭРЭГЛЭЭ

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн магистрант Ш.Отгонбаяр

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Сахилгын зөрчил, сахилгын шийтгэл, эд хариуцагч, итгэл алдах, хөөн хэлэлцэх хугацаа.

ТОВЧЛОЛ

Энэхүү өгүүллийн хүрээнд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан "мөнгө болон эд хөрөнгө хариуцсан ажилтан ажил олгогчийн итгэлийг алдсан буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргасан нь тогтоогдсон" гэх үндэслэлээр ажил олгогчийн санаачлагаар хөдөлмөрийн гэрээг цуцлахад Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 131.2 дахь хэсэгт заасан хөөн хэлэлцэх хугацаа баримтлах эсэх асуудлыг хөндөн авч үзлээ. Үүний тулд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлийн ойлголт болон сахилгын зөрчлийн ойлголтыг дотоод шинжээр нь задлан шинжилж, хооронд нь харьцуулж ялгаатай талыг нь тодорхойлно. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэл нь сахилгын зөрчил биш болохыг нотлох замаар дээрх үндэслэлээр ажлаас чөлөөлөхөд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 131 дүгээр зүйлийн 131.2 дахь хэсэгт заасан хөөн хэлэлцэх хугацааг хэрэглэх боломжгүй талаар өөрийн санаагаа дэвшүүлсэн болно.

I. УДИРТГАЛ

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэл нь сахилгын зөрчил мөн эсэх талаар тодорхой тайлбарласан, зааглаcан ойлголт одоогоор байхгүй байна. Энэ нь ирээдүйд хууль хэрэглээний орчинд бэрхшээл үүсгэж болзошгүй юм.

Дээрх бодит үндэслэл бүрдсэн үед практикт ажил олгогч нь ажилтны үйлдлийг сахилгын зөрчил гэж үзэж тушаал гаргах, үүнтэй холбоотой хөдөлмөрийн маргаанд өөрийн байр суурийг шүүх хуралдаан дээр хамгаалж чадахгүй байдалд хүрч байна.

Мөн Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасныг үндэслэж хөдөлмөрийн гэрээг цуцалсантай холбоотой маргааныг шүүх шийдвэрлэхдээ ажилтны үйлдлийг сахилгын зөрчилтэй адилтгаж үзэх, ажлаас чөлөөлсөн тушаалыг Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 131.2 дахь хэсэгт заасан хөөн хэлэлцэх хугацаа[1] өнгөрсний дараа тушаал гаргасан байна гэх зэргээр хууль бус гэж үзэх, ажилд эргүүлэн тогтоох тохиолдол гарч байна[2].

Энэхүү өгүүллийн хүрээнд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь

[1] "Сахилгын зөрчил гаргаснаас хойш зургаан сар, илрүүлснээс хойш нэг сарын дотор сахилгын шийтгэл ногдуулна".

[2] Нийслэлийн Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2017 оны 07 дугаар сарын 17-ны өдрийн 1590 тоот магадлал.

хэсэгт заасан үндэслэл нь сахилгын зөрчил биш, сахилгын зөрчлөөс ялгаатай болохыг, уг үндэслэлээр ажлаас чөлөөлөхөд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 131.2 дахь хэсэгт заасан хөөн хэлэлцэх хугацаа хамаарахгүй болохыг нотлохыг зорих болно. Учир нь ажилтан Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргаснаар ажил олгогчийн итгэл алдарч, улмаар хөдөлмөрийн гэрээ анх байгуулсан зорилго нэгэнт үгүй болсон тул гэрээ дуусгавар болох ёстой гэсэн таамаглал дэвшүүлж байгаа болно. Өөрийн дэвшүүлж байгаа таамаглалаа нотолж чадсанаар мөнгө болон эд хөрөнгө хариуцсан ажилтан ажил олгогчийн итгэлийг алдсан буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргасан нь тогтоогдсон тохиолдолд ажилтан үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргаснаас хойш хэдий хугацаа өнгөрснөөс үл хамааран хөдөлмөрийн гэрээг ажил олгогчийн санаачлагаар цуцлаж болно гэдгийг нотлох юм.

Өмнө нь энэ сэдвийн хүрээнд нарийвчлан судалсан судалгаа материал одоогоор байхгүй. Миний дэвшүүлсэн асуудлын талаар болон судлах гэж буй аргыг ашигласан бүтээл одоогоор мэдэгдээгүй байна.

Хууль зүйн доктор, профессор Л.Баасан өөрийн бүтээлдээ: Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлийг "эд хариуцах ажил, түүнд ажиллагчийн үйл ажиллагааны онцлогтой холбоотой"[3] талаар цухас дурдсан байдаг. Хууль зүйн доктор Б.Уранцэцэг өөрийн бүтээлдээ: "хөдөлмөрийн гэрээгээр хүлээж байгаа ажил үүрэг нь ажил олгогчийн мэдлийн буюу өмчлөлийн тодорхой хэмжээний мөнгө буюу эд зүйлийн бүрэн байдлыг хангаж хамгаалахад эсхүл мөнгө эд зүйлийг тогтоогдсон журмын дагуу зарцуулах, ашиглах эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд чиглэгдсэн ажилтны гаргасан эд хөрөнгийн зөрчил нь түүнтэй байгуулсан хөдөлмөрийн гэрээ (контракт)-г ажил олгогч санаачлагаараа цуцлах үндэслэл болно"[4] гэж тайлбарлажээ.

Хөдөлмөрийн эрх зүйн онолын ном, сурах бичиг, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн зарим заалтыг тайлбарласан Монгол улсын дээд шүүхийн тайлбарт Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлийг ажил олгогчийн санаачлагаар хөдөлмөрийн гэрээг дуусгавар болгох үндэслэл болох талаас нь бичсэн байх боловч хөдөлмөрийн эрх зүй дэх сахилгын зөрчил гэсэн ойлголтоос ялгаатай эсэх талаар тодорхойлоогүй байна.

Өгүүллийг бичихдээ эрх зүйн зөрчлийн бүрэлдэхүүний шинжээр нь судалгааны объект бүрийг задлан шинжилж, нэгтгэн дүгнэх замаар судалгаагаа хийх болно. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэл нь сахилгын зөрчил биш болохыг нотолж, улмаар Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 131.2 дахь хэсэг нь сахилгын зөрчилд сахилгын шийтгэл ногдуулахад хэрэглэгдэх хуулийн заалт гэдгийг нотолсноороо судалгааны зорилгодоо хүрч чадах юм.

Энэхүү өгүүлэл нь 6 хэсгээс бүрдэнэ. Эхний хэсэгт Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлийн ойлголтыг тодорхойлж, дотоод шинжээр нь задалж, дүн шинжилгээ хийнэ. 2 дугаар хэсэгт Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан сахилгын зөрчлийн ойлголтыг тодорхойлж, дотоод шинжээр нь задалж, дүн шинжилгээ хийнэ. 3 дугаар хэсэгт дээр дурдсан ойлголтын дотоод шинжүүдийг хооронд нь харьцуулан дүгнэж, тус бүрийн онцлог, ялгаатай талыг нь тодруулан гаргана. 4 дүгээр хэсэгт Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 131.2 дахь хэсэгт заасан хугацааны

[3] Баасан Л, Монгол Улсын Хөдөлмөрийн эрх зүй. (Улаанбаатар: Артсофт хэвлэх үйлдвэр, 2010) 217-218 дахь тал.

[4] Уранцэцэг Б, Хөдөлмөрийн тухай Монгол Улсын хууль, Онол арга зүйн тайлбар.(Улаанбаатар: Арилдал компани, 2001) 88 дахь тал.

зорилго, үр дагаврыг тодорхойлох ба Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.4 дахь хэсгийг үндэслэж ажлаас чөлөөлөх асуудал, 5 дугаар хэсэгт Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлээр ажлаас чөлөөлөх асуудлын талаар тус тус дүгнэнэ. Эцэст нь буюу 6 дугаар хэсэгт дээрх 5 хэсэг тус бүрийн дүгнэлтийг нэгтгэж, нэгдсэн дүгнэлт хийж, өөрийн дэвшүүлсэн санаагаа нотлох болно.

II. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлийн тухай ойлголт

Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Хөдөлмөрийн хууль /1973/-ийн 33 дугаар зүйлд "мөнгө буюу үнэт зүйл гардан хариуцсан ажилчин, албан хаагчийн гаргасан буруутай үйлдэл нь захиргааны итгэл найдварыг алдагдуулах үндэс болсон"[5] бол хөдөлмөрийн гэрээг захиргааны санаачлагаар цуцлах талаар анх тодорхой тусгасан байна. Харин Хөдөлмөрийн тухай хууль /1991/-ийн 20 дугаар зүйлд "мөнгө буюу эд хөрөнгө гардан хариуцсан ажилтан захиргааны итгэлийг алдагдуулсан буруутай үйлдэл нь тогтоогдсон"[6] бол хөдөлмөрийн гэрээг захиргааны санаачлагаар цуцлахаар тусгасан нь ажлаас чөлөөлөх үндэслэлийн өнөөгийн хэв шинжийг олжээ.

Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хууль /1999/-ийн 40 дүгээр зүйлийн 40.1.5–д зааснаар "Мөнгө болон эд хөрөнгө хариуцсан ажилтан ажил олгогчийн итгэлийг алдсан буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргасан нь тогтоогдсон" гэх үндэслэл нь хөдөлмөрийн гэрээг ажил олгогчийн санаачлагаар цуцлах нэг үндэслэл болдог байна.

Монгол Улсын Засгийн газраас 2018 оны 03 дугаар сарын 26-ны өдөр Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн 45 дугаар зүйлийн 45.1.5 дахь хэсэгт "мөнгө болон эд хөрөнгө хариуцах эсхүл захиран зарцуулах эрх бүхий ажилтан ажил олгогчийн итгэлийг алдсан буруутай үйлдэл, /эс үйлдэхүй/ гаргасан нь тогтоогдсон" бол хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцааг ажил олгогчийн санаачлагаар цуцлахаар тусгажээ. Уг хуулийн төсөлд "мөнгө болон эд хөрөнгө хариуцах эсхүл захиран зарцуулах эрх бүхий ажилтан" гэж ажилтны гүйцэтгэх ажил үүргийн онцлогийг илүү тодорхой болгохыг зорьсон байна.

Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй "Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлээр хөдөлмөрийн гэрээг цуцлахад дараах 5 урьдчилсан нөхцөл бүрдсэн байх шаардлагатай.

А. Субъект буюу "мөнгө болон эд хөрөнгө хариуцсан ажилтан" байх. Хууль зүйн доктор С.Болормаа нь өөрийн бүтээлдээ Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлээр хөдөлмөрийн гэрээг цуцлахад юуны өмнө тухайн ажилтан нь мөнгө болон эд хөрөнгө хариуцсан ажилтан байхыг шаарддаг[7] талаар дурдсан байдаг.

Монгол улсын дээд шүүхийн тайлбараас[8] үзэхэд дараах үндсэн 3 чиг үүргийн аль нэгийг, зарим хэсгийг, эсхүл бүгдийг нь өөртөө хүлээдэг ажилтныг эд хөрөнгө хариуцсан ажилтан гэж тодорхойлж болохоор байна. Үүнд:

1. Ажил олгогчийн эд хөрөнгийг хадгалах, хамгаалах үүрэг хүлээсэн байх;

2. Эд хөрөнгийг ажил олгогчийн ашиг сонирхолд нийцүүлэн захиран зарцуулах үүрэг хүлээсэн байх;

[5] Баасан Л, Болормаа С, эмх., Монгол Улсын Хөдөлмөрийн хуулиуд. (Улаанбаатар: Интерпресс хэвлэлийн компани, 2003) 91-92 дахь тал.

[6] Баасан Л, Болормаа С, эмх., Монгол Улсын Хөдөлмөрийн хуулиуд. (Улаанбаатар: Интерпресс хэвлэлийн компани, 2003) 137-138 дахь тал.

[7] Болормаа С, Хөдөлмөрийн эрх зүйн үндсэн асуудлууд. (Улаанбаатар: Соёмбо принтинг ХХК, 2013) 95-96 дахь тал.

[8] Улсын дээд шүүхийн тогтоолын 15.5.2 дахь заалт, №33, 2006.он.

3. Эд хөрөнгийн захиран зарцуулах үйл ажиллагааг нь ажил олгогчийн ашиг сонирхолд нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавих үүрэг хүлээсэн байх.

Эдгээр үүрэг нь талуудын хооронд байгуулсан хөдөлмөрийн гэрээ болон ажилтны ажил мэргэжил, гүйцэтгэж буй чиг үүргийн онцлогоос хамаарч хуульд тусгасан байдаг ба ажил олгогчийн зүгээс ажилтантай хөдөлмөрийн гэрээ байгуулах гол сэдэл болж өгдөг. Жишээлбэл: Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.6-т зааснаар "мэргэжлийн нягтлан бодогч" гэж их, дээд сургууль, коллежийг нягтлан бодогчийн мэргэжлээр бакалавр буюу түүнээс дээш зэргээр төгссөн хүнийг" ойлгох бөгөөд 18.3-т зааснаар "Аж ахуй нэгж, байгууллагын нягтлан бодох бүртгэлийг хөтөлж, санхүүгийн тайланг гаргаж, тайлагнах этгээд нь мэргэжлийн, эсхүл мэргэшсэн нягтлан бодогч байна". Аж ахуй нэгж, байгууллагын нягтлан бодогч нь нягтлан бодох бүртгэлийг хөтлөхдөө бие даасан байх, тасралтгүй байх, жинхэнэ хэрэгжилтийн, үнэн зөв байх, хэмжигдэхүүн байх, зохицох гэсэн зарчмыг баримтлах ёстой байдаг.

"Мэргэжлийн нягтлан бодогчдын ёс зүйн дүрэм"[9]-д зааснаар мэргэжлийн нягтлан бодогч нь "бодитой хандлагын зарчим"-ыг баримтлан үүрэгтэй ба энэхүү зарчим нь "а) байгууллагын өмч/хөрөнгийг ашиглах, шамшигдуулах, үрэгдүүлэх, хорогдуулах, дутагдуулах үйлдэл/ гаргахгүй байх, б) бусадтай хуйвалдан байгууллагад хохирол учруулахгүй, эсвэл ирээдүйд байгууллагад хохирол учруулж болох бичиг баримтыг үйлдэхгүй байх" зэргээр хувийн шунахай үзэл бодлын үүднээс мэргэжлийн болон бизнесийн үйл ажиллагаанд хандахгүй байхыг ойлгодог байна.

Мөн "Монгол Улсын Мэргэшсэн Нягтлан Бодогчдын Ёс Зүйн дүрэм"[10]-д мэргэшсэн нягтлан бодогчдын мөрдлөг болгох үндсэн зарчим нь шударга байх, бодитой байх, мэргэжлийн өндөр ур чадвартай байх, хянамгай байх, хараат бус байдлыг хангах, мэдээллийн нууцыг хадгалах, техник, арга зүйн стандартыг баримтлах, мэргэжлийн нэр хүндийг дээдлэх зэрэг болно гэж заажээ.

Аж ахуй нэгж, байгууллагын нягтлан бодогч нь нягтлан бодох бүртгэлийн зарчим болон ёс зүйн дүрэмд заасан үүргийг биелүүлэх үүрэгтэй юм. Уг үүргийг хүлээсэн тусгай субъектийг ажлаас чөлөөлөх асуудал нь Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасныг үндэслэлд хамаарах юм.

Б. Үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргасан байх. Хөдөлмөрийн гэрээгээр болон хуулиар үүрэг болгосон хэм хэмжээг зөрчсөн буюу хориглосон үйлдэл гаргасан байна. Жишээлбэл: Нягтлан бодогч нь дээр дурдсан ёс зүйн дүрэм"-д заасан зарчмыг баримтлахаас гадна Монгол Улсын Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.4 дэх хэсэгт заасны дагуу байгууллагын нягтлан бодогч нь аж ахуй нэгж, байгууллагын нягтлан бодох бүртгэлийг хөтөлж, санхүүгийн тайланг гаргахдаа "Нягтлан бодох бүртгэлийн үнэн зөв байх" зарчмыг дагаж мөрдөх үүрэгтэй", 20 дугаар зүйлийн 20.1.1 дэх хэсэгт зааснаар "Аж ахуй нэгж байгууллагын нягтлан бодогч нь албан тушаалын байдлаа урвуулан ашиглах"-ыг хориглосон байдаг. Байгууллагын мөнгө, эд хөрөнгөөс хувьдаа ашигласан нягтлан бодогчийн үйлдэл нь хууль болон хөдөлмөрийн гэрээг зөрчсөн, хориглосон үйлдэл юм. Мөн нягтлан бодогч нь дээрх үйлдлээ нуун дарагдуулсан бол нягтлан бодох бүртгэлийг үнэн зөв байх зарчмыг зөрчсөн, үнэн зөв тайлагнах, залруулах

[9] Монгол Улсын Нягтлан Бодох Бүртгэлийн Хүрээлэнгийн Удирдах зөвлөлийн 2013 оны 3 дугаар сарын 12-ний өдрийн хурлаар баталсан.

[10] Монголын Мэргэшсэн Нягтлан Бодогчдын Институтийн Удирдах зөвлөлийн 2016 оны 11 дүгээр сарын 29-ны өдрийн хурлын 12 дугаар тогтоолоор баталсан.

үүргээ биелүүлээгүй эс үйлдэхүй гаргасан гэж үзнэ. Эдгээр үйлдлүүд нь тус бүр нь Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан ажил олгогчийн санаачлагаар хөдөлмөрийн гэрээг цуцлах үндэслэл болно.

Дээрх үндэслэлээр ажил олгогчийн санаачлагаар хөдөлмөрийн гэрээг цуцлахтай зэрэгцэн Зөрчлийн тухай хууль, Эрүүгийн хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэх асуудал үүсч болно.

Мөнгө болон эд хөрөнгө, эд хөрөнгийн эрхийг хувьдаа ашигласан, завшсан ажилтны идэвхитэй үйлдэл нь 2017 оны 05 дугаар сарын 11-ны өдөр батлагдсан Зөрчлийн тухай хуулийн 8.7 дугаар зүйлд заасан "Хөрөнгө завших" зөрчил, 2015 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдөр батлагдсан Эрүүгийн хууль / шинэчилсэн найруулга/-ийн 17.4 дүгээр зүйлд заасан "Хөрөнгө завших" гэмт хэргийн шинжийг агуулж байгаа бол хариуцлага хүлээлгэн үндэслэл болно.

Харин ажилтны эс үйлдэхүй нь Зөрчлийн тухай хуулийн 11.18 дугаар зүйлд заасан "Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хууль зөрчих" зөрчил, "Эрүүгийн хууль/шинэчилсэн найруулга/-ийн 17.9 дүгээр зүйл тусгагдсан "Бусдын эд хөрөнгийн хамгаалахад хайнга хандах"гэмт хэргийн шинжийг агуулж байгаа бол хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болно.

Зөрчлийн тухай хууль эсхүл Эрүүгийн хуульд заасан хариуцлага оногдуулахдаа зөрчил шалган шийдвэрлэх хөөн хэлэлцэх хугацаа, гэмт хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа өнгөрсөн эсэхийг анхаарах шаардлагатай байдаг.

В. Гэм буруутай байх. Ажилтан нь гэм буруугийн санаатай эсвэл болгоомжгүй нь аль нэг сэтгэхүйн хэлбэрээр өөрийн үйлдэл, эс үйлдэхүй, түүний улмаас үүсэх үр дагаварт хандсан байдаг. Гол төлөв гэм буруугийн санаатай хэлбэрээр илэрдэг.

Г. Ажилтны үйлдэл, эс үйлдэхүй нь тогтоогдсон байх. Хөдөлмөрийн гэрээ, дотоод журмаар ажилтанд үүрэг болгосон, хориглосон хэм хэмжээг зөрчсөн буюу ажил олгогчийн итгэл алдрахуйц үйлдэл, эс үйлдэхүй гаргасан байна. Монгол улсын дээд шүүхийн тайлбарт "хууль, санхүүгийн болон хяналтын зэрэг эрх бүхий байгууллагын шалгалт, мөн ажил олгогчийн дотоодын хяналт шалгалтаар тогтоогдсон байвал зохино."[11] гэж тайлбарласан. Ажилтны үйлдэл, эс үйлдэхүй нь ажил олгогчийн итгэл алдрах урьдчилан нөхцөл болдог ба улмаар хөдөлмөрийн гэрээг цуцлах үндэслэл болдог тул шалгаж, тогтоогдсон байх нь зүй ёсны асуудал юм. Ажил олгогч нь ажилтны гэм буруутай, үйлдэл, эс үйлдэхүйг шалгаж бүрэн тогтоосны дүнд ажилтны үйлдэл, эс үйлдэхүйд ажил олгогчийн итгэл алдарсан бол ажилтныг ажлаас чөлөөлөх, хөдөлмөрийн гэрээг дуусгавар болгох асуудал яригдана.

Д. Ажил олгогчийн итгэл алдсан байх. Я.Цэвэлийн "Монгол хэлний товч тайлбар толь"-д "итгэл алдах" гэдэг үгийг "найдсан хүсэл үл бүтэх, итгэмжгүй болох" гэж тайлбарлажээ[12]. Хууль зүйн доктор Б.Уранцэцэг өөрийн бүтээлдээ: "зөрчлийн улмаас ажил олгогчид уг ажилтнаар ажил үүргийг нь хэвээр үргэлжлүүлэх нь мөнгө, эд хөрөнгийн бүрэн бүтэн байдалд муугаар нөлөөлнө гэсэн ойлголт гарцаагүй бий болох явдлыг итгэл алдах гэж болох юм" гэж тайлбарлажээ[13].

Ажил олгогчийн зүгээс ажилтанд итгэл хүлээлгэж, эд хөрөнгө хариуцуулдаг бол ажилтан нь ажил олгогчийн итгэлийг хүлээж, ажил олгогчийн эд хөрөнгийг түүний ашиг сонирхолд нийцүүлэн захиран зарцуулах, эд хариуцахаар

[11] Улсын дээд шүүхийн тогтоолын 15.5 дахь заалт, №33, 2006 он.

[12] Я.Цэвэл. Монгол хэлний товч тайлбар толь. УБ., 1966 он. 32 дахь тал.

[13] Уранцэцэг Б, Хөдөлмөрийн тухай Монгол Улсын хууль, Онол арга зүйн тайлбар.(Улаанбаатар: Арилдал компани, 2001) 88 дахь тал.

үүрэг хүлээж, хөдөлмөрийн гэрээ байгуулснаар талуудын хооронд хөдөлмөрийн харилцаа үүсдэг байна.

Талуудын хооронд байгуулсан хөдөлмөрийн гэрээний үүрэг нь итгэлд тулгуурласан үүрэг[14] юм. Хэрэв ажилтанд итгэл хүлээлгээгүй, ажилтан итгэл алдаж, ажил олгогчийн мөнгө эд хөрөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулах үйлдэл, эс үйлдэхүй гарна, гаргах боломжтой гэдгийг мэдсэн бол хөдөлмөрийн гэрээ байгуулахгүй, ажилтанг ажил томилохгүй байх боломжтой юм.

Ажилтны хууль зөрчсөн, буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүй нь тогтоогдсон үеэс ажил олгогчийн итгэл алдардаг. Энэ үеэс эхлэн хөдөлмөрийн гэрээ байгуулах үеийн ажил олгогчийн хүсэл зориг байхгүй болж, гэрээний зорилго нэгэнт биелэгдэх боломжгүй, цаашид ажилтанд мөнгө болон эд хөрөнгө итгэн хариуцуулан ажиллуулах бодит боломжгүй болдог.

Дээрх 5 нөхцөлөөс хамгийн чухал нь буюу Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлийг бүрдүүлж байгаа гол нөхцөл нь ажил олгогчийн итгэл алдарсан байх явдал юм. Ажил олгогчийн итгэл алдарсан болох нь хөдөлмөрийн гэрээг цуцлах тушаал гаргах хэлбэрээр илэрдэг. Ажил олгогчийн итгэл алдраагүй бол хөдөлмөрийн гэрээний харилцаа цаашид үргэлжлэх боломжтой.

Иргэний хууль, Зөрчлийн тухай хууль, Эрүүгийн хуульд заасан хөөн хэлэлцэх хугацаа өнгөрсөн бол хариуцлага хүлээлгэх, шаардах эрхийг хэрэгжүүлэх боломжгүй байдаг бол Хөдөлмөрийн тухай хуульд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлийн хэрэглэхэд хөөн хэлэлцэх хугацаа, ажил олгогчийн итгэл алдарснаас хойш тоолох хөөн хэлэлцэх хугацаа тогтоож өгөөгүй байна.

Ажилтан нь ажил олгогчийн итгэлийг эвдэж, хуулиар болон хөдөлмөрийн гэрээгээр хүлээсэн үүргээ зөрчиж, мөнгө, эд хөрөнгийн эрхэд халдаж, ажил олгогчийн ашиг сонирхлын төлөө бусаар ашиглах, захиран зарцуулах явдал нь нэг талаараа иргэний эрх зүй дэх гэрээний үүргийн зөрчилд хамааруулж болно. Ажилтан нь гэрээний үүргээ зөрчсөн тул гэрээний нөгөө талын санаачлагаар хөдөлмөрийн гэрээг цуцлах нь Иргэний хуулийн 220 дугаар зүйлийн 220.1, 220.2, 220.4 дэх хэсэгт заасан гэрээнээс татгалзах ойлголтод нийцэх юм.

III. ХӨДӨЛМӨРИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬД ЗААСАН САХИЛГЫН ЗӨРЧЛИЙН ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ

Хууль зүйн доктор Д.Баярсайхан өөрийн "Эрх зүйн онол" бүтээлдээ: "эрх зүйн зөрчил нь хууль, эрх зүйн хэм хэмжээг шууд ба шууд бусаар зөрчсөн буюу биелүүлээгүй субъектийн хохирол учруулсан, гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүй, үүний үр дүнд зайлшгүй шийтгэл хүлээх шинжүүдийг өөртөө агуулж байдаг"[15] талаар дурдсан байдаг. Эрх зүйн зөрчил нь олон төрөлтэй байдаг бөгөөд хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд үүссэн, ажил олгогч талаас тогтоосон хэм хэмжээг зөрчсөн ажилтны буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүй нь хөдөлмөрийн сахилгын зөрчил юм. Хууль зүйн доктор, профессор Л.Баасан "ажилтнуудаас өөрт ногдуулсан сахилгын үүргийг биелүүлээгүй буюу зохих ёсоор биелүүлээгүй зэргээр Монгол улсын хөдөлмөрийн эрх зүйн хэм, хэмжээ, байгууллагын хөдөлмөрийн дотоод журам, сахилгын дүрмийг зөрчсөн хууль бус, гэм буруутай үйлдэл хийгээд эс үйлдлийг сахилгын зөрчилд тооцно[16] гэж тайлбарлажээ. Эрх зүйн зөрчлийн

[14] Банзрагч Л, "Гэрээний ерөнхий онолын зарим асуудал", Монголын төр эрх зүй сэтгүүл №2(68), ("Хаспресс" ХХК, 2012) 20-21 дэх тал.

[15] Баярсайхан Д, Эрх зүйн онол, (Улаанбаатар: Экимто ХХК, 2010) 174-175 дахь тал.

[16] Болормаа С, Хөдөлмөрийн эрх зүйн үндсэн асуудлууд. (Улаанбаатар: Соёмбо принтинг ХХК, 2013) 142-143 дахь тал.

бүрэлдэхүүний дараах шинж бүрдсэн тохиолдолд сахилгын зөрчилд тооцож, сахилгын шийтгэл хүлээлгэдэг байна. Үүнд:

А. Субъект – тухайн байгууллагад хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллаж байгаа бөгөөд хөдөлмөрийн дотоод журам, гэрээнд заасан сахилгын зөрчил гаргасан этгээд байна.

Б. Субъектив тал – Гэм буруу гэж ажилтан нь өөрийн гаргасан үйлдэл, эс үйлдэхүй, түүний үр дагаварт хандах сэтгэхүйн харьцааг ойлгоно. Субъектив талын шинж болох ажилтны гэм буруу нь санаатай болон болгоомжгүй хэлбэртэй байдаг. Гэм буруугийн хэлбэр нь ямар байхаас хамааран сахилгын зөрчлийн үр дагавар, ажил олгогчид учруулсан болон учирч болзошгүй хохирлыг тооцож, сахилгын шийтгэлийг ялгамжтай оногдуулах нөхцөл болдог.

В. Объект – Хөдөлмөрийн сахилга тогтоох зорилгоор байгууллагын дотоод журам, хөдөлмөрийн гэрээнд тусгасан хэм хэмжээ, түүгээр хамгаалагдсан дэг журам байна. Хууль зүйн доктор С.Болормаа нь сахилгын зөрчлийн объектийг ажилтантай байгуулсан хөдөлмөрийн гэрээ, байгууллагын дотоод журам[17] гэж тодорхойлсон байдаг. Хөдөлмөрийн сахилга тогтоосон хэм хэмжээ нь ажилтанд үүрэг болгосон хэм хэмжээ, хориглосон хэм хэмжээ байдлаар дотоод журам болон хөдөлмөрийн гэрээнд тусгасан байдаг ба үүнийг ажилтан зөрчсөнөөр сахилгын зөрчил болдог. Ажилтан нь өөрийн гаргасан үйлдэл, эс үйлдэхүйг сахилгын зөрчил гэдгийг тухайн үедээ мэдсэн эсэх нь чухал биш бөгөөд ажилтны гаргасан сахилгын зөрчил нь дотоод журам, хөдөлмөрийн хэм хэмжээнд урьдчилан тусгасан байх, ажилтан уг хэм хэмжээтэй танилцаж, мэдэж боломжтой байх шаардлага тавигддаг.

Г. Объектив тал – Сахилгын зөрчилд тооцож хөдөлмөрийн дотоод журам, хөдөлмөрийн гэрээнд тусгасан хэм хэмжээг зөрчсөн ажилтны үйлдэл, эс үйлдэхүй байна. Сахилгын шийтгэлийн зорилго нь сахилгын зөрчил гаргасан этгээдийг шийтгэхээс гадна бусад ажилтан, албан хаагчдад сахилгын дэг журмыг сахиулах зорилготой байдаг. Сахилгын зөрчлийн объектив талын шинж болох үр дагавар, ажил олгогчид учруулсан хохирлын хэр хэмжээнээс хамаарч, сахилгын зөрчил болон ноцтой зөрчил гэсэн хоёр төрөлд ангилах ба ялгавартай байдлаар сахилгын шийтгэл ногдуулах боломжийг олгодог.

Монгол улсын дээд шүүхийн тайлбарт "ноцтой зөрчил гэдгийг ажил олгогчид эд хөрөнгийн хохирол учруулах, бизнесийн ба ажил хэргийн нэр хүндийг нь гутаах зэргээр түүний эрх ашиг сонирхолд нь нөлөөлөхүйц сөрөг үр дагаврыг буй болгосон, уг ажилтны хөдөлмөрийн гэрээгээр хүлээсэн үүрэгт нь харш үйлдэл, эс үйлдэхүй байвал зохино"[18] гэж тайлбарлажээ. Сахилгын ноцтой зөрчил нь ажил олгогчид учруулах хохирлын хэмжээ их, хөдөлмөрийн сахилга ихээр алдагдуулдаг тул хөдөлмөрийн гэрээг шууд цуцлах буюу хөдөлмөрийн гэрээг дуусгавар болгох үр дагаврыг үүсгэдэг. Мөн сахилгын ноцтой зөрчил нь зөрчлийн шинжтэй бол Зөрчлийн тухай хуульд заасан эсхүл гэмт хэргийн шинжтэй бол Эрүүгийн хуульд заасан хариуцлага хүлээх үр дагаврыг үүсгэнэ.

Дээрхээс дүгнэж үзвэл хөдөлмөрийн дотоод журам, болон хөдөлмөрийн гэрээнд сахилгын зөрчлийг тусгаж өгөх, зөрчсөн тохиолдолд сахилгын шийтгэл оногдуулах нь аж ахуй нэгж байгууллагад хөдөлмөрийн сахилга тогтоох, дэг журмыг хамгаалах зорилготой байдаг.

[17] Болормаа С, Хөдөлмөрийн эрх зүйн үндсэн асуудлууд. (Улаанбаатар: Соёмбо принтинг ХХК, 2013) 144-145 дахь тал.

[18] Улсын дээд шүүхийн тогтоол, №33, 2006 он.

IV. ХӨДӨЛМӨРИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН 40.1.5 ДАХЬ ХЭСЭГТ ЗААСАН ОЙЛГОЛТЫГ ХӨДӨЛМӨРИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬД ЗААСАН САХИЛГЫН ЗӨРЧЛӨӨС ЯЛГАХ НЬ:

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан ажилтны үйлдэл нь Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан сахилгын зөрчлөөс субъект, объект, объектив талын шинжээрээ ялгаатай байна.

А. Субъект. Сахилгын зөрчлийн субъект нь нийтлэг субъект байдаг бөгөөд хөдөлмөрийн дотоод журам, хөдөлмөрийн гэрээнд тусгасан зөрчил гаргасан хэн ч байж болно. Харин Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлийн хувьд эд хөрөнгө итгэмжлэн хариуцсан ажилтан байдгаараа ялгаатай.

Б. Объект. Сахилгын зөрчлийн объект нь хөдөлмөрийн сахилга тогтоох зорилгоор байгууллагын дотоод журам, хөдөлмөрийн гэрээнд тусгасан хэм хэмжээ, түүгээр хамгаалагдсан дэг журам байдаг бол Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлийн хувьд хөдөлмөрийн гэрээ болон хуулиар хүлээлгэсэн эд хөрөнгө итгэмжлэн хариуцах үүрэг байдаг ба давхар объект нь ажилтантай хөдөлмөрийн гэрээ байгуулан ажиллуулан, мөнгө болон эд хөрөнгөө хариуцуулан өгч буй ажил олгогчийн итгэл байдаг.

В. Объектив тал. Сахилгын зөрчлийн объектив тал болон Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлийн хувьд объектив тал нь үүрэг болгосон хэм хэмжээг биелүүлээгүй болон хориглосон хэм хэмжээг зөрчсөн үйлдлээрээ адил шинжтэй боловч объектив талын нэмэгдэл шинжүүдээрээ ялгаатай байдаг.

Ажилтны үйлдэл, эс үйлдэхүй нь тогтоогдсон байх нь сахилгын зөрчлийн хувьд зөрчил шалгах ажиллагааны нэг хэсэг болдог бол Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлийн хувьд объектив талын бие даасан нэг шинж болдог байна. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлийн хувьд дээрх тогтоогдсон үйл баримтын улмаас ажил олгогчийн ажилтанд итгэл алдарсан байх нь бас нэг чухал шинж юм. Ажилтны гэм буруутай, үйлдэл, эс үйлдэхүйн тогтоогдсоны улмаас ажил олгогчийн зүгээс ажилтанд итгэх итгэл үгүй болж, улмаар хөдөлмөрийн харилцаа цааш үргэлжлэх боломжгүй нөхцөл үүсдэг. Ажил олгогчийн итгэл алдрах явдал нь ажил олгогчийн хүсэл зоригоос хамаарсан, субъектив шинжтэй байх боловч түүний шийдвэр нь хөдөлмөрийн гэрээг цуцлах тушаал гарах хэлбэрээр хэрэгжсэн тохиолдолд ажилтны хувьд объектив шинжтэй гэж үзэж болно.

Сахилгын зөрчил гаргасан ажилтны хувьд ажилтны үйлдэл тохирсон сахилгын шийтгэлийг ногдуулснаараа хөдөлмөрийн сахилга хангагдаж, хөдөлмөрийн харилцааг цааш үргэлжлүүлэх боломжтой байдаг бол Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үйлдэл, эс үйлдэхүй нь ажил олгогчийн итгэлийг алдарсаны улмаас хөдөлмөрийн гэрээг үргэлжүүлэх боломжгүй болгох үр дагаврыг үүсгэдэг байна.

V. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 131.2 дахь хэсэгт заасан хөөн хэлэлцэх хугацааны зорилго, үр дагавар

Хууль зүйн хариуцлага, сахилгын хариуцлагын талаар эрдэмтэн судлаач нар хэд хэдэн талаас тодорхойлсон байдаг. Хууль зүйн доктор Д.Баярсайхан: "хууль зүйн хариуцлага гэдэг нь хууль буюу эрх зүйн хэм хэмжээг зөрчсөний төлөө гэм буруутай этгээдэд эрхийг нь хязгаарлах буюу цээрлэл үзүүлэх замаар ёс зүйн болоод эрх зүйн нөлөөлөл үзүүлж буй төрийн болон төрийн бус албадлагын арга хэрэгсэл, тэдгээрийн уялдан холбогдсон систем"[19],

[19] Баярсайхан Д, Эрх зүйн онол. (Улаанбаатар: Экимто ХХК, 2010) 183-184 дэх тал.

хууль зүйн доктор Б.Уранцэцэг: "хууль зүйн хариуцлага нь эрх зүйн зөрчил гаргахаас өмнө байсан субьектив / уг үүргийг биелүүлбэл зохих этгээд нь хожмын зөрчил гаргагч байдаг/ үүрэг бус, харин уг үүргийг биелүүлээгүй буюу зохих ёсоор биелүүлээгүй гэм буруутай үйлдэл (эс үйлдэл)-ийн нь төлөө зөрчил гаргагчид шинээр буй болгож буй дагавар үүрэг байдлаар илэрч гарна"[20], судлаач Ч.Нямсүрэн: "хууль зүйн хариуцлага гэж гэмт халдлагаас иргэд байгууллагын аюулгүй байдлыг хамгаалах, гэмт халдлагад өртөгдсөн этгээдийн зөрчигдсөн эрхийг нөхөн сэргээж хохирлыг арилгах, эрх зүйн хэм хэмжээ зөрчсөн гэм буруутай этгээдэд ял, зэмлэл хэрэглэх төрийн албадлагын арга хэмжээ"[21] гэж тайлбарлажээ.

Харин хууль зүйн доктор, профессор Л.Баасан өөрийн бүтээлдээ: "сахилгын хариуцлага гэдэг нь хөдөлмөрийн харилцаанд оролцогч ажилтан, албан хаагч нь хөдөлмөрийн харилцаанд дагаж мөрдөхөөр тогтоосон хэм хэмжээг зөрчсөний төлөө хүлээлгэж буй хууль зүйн хариуцлагын нэг төрөл юм"[22] гэж тайлбарласан байдаг.

Сахилгын зөрчил гаргасан ажилтанд сахилгын шийтгэл ногдуулснаараа нэг талаасаа ажилтныг цээрлүүлэх, нөгөө талаасаа бусад ажилтнуудад хөдөлмөрийн сахилга, дэг журмыг тогтоох зорилгыг өөртөө агуулдаг.

Хууль зүйн доктор С.Болормаа нь өөрийн бүтээлдээ: "...сахилгын хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болох сахилгын шийтгэлийг зөвхөн сахилгын зөрчилд хүлээлгэх, шийтгэл ногдуулахдаа хуульд заасан хөөн хэлэлцэх хугацааг баримтлах, түүнчлэн шийтгэлийг хуульд заасан эрх бүхий субъект ногдуулснаар сахилгын хариуцлагыг зөв ногдуулах үндэслэл болдгоороо онцлогтой гэж дүгнэжээ[23]. Сахилгын хариуцлага хүлээлгэх хугацааг баримтлаагүй бол уг ажил олгогчийн шийдвэр хууль бус болдог байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 131.2 дахь хэсэгт "сахилгын зөрчил гаргаснаас хойш зургаан сар, илрүүлснээс хойш нэг сарын дотор сахилгын шийтгэл ногдуулна" гэж заасан байдаг. Сахилгын зөрчил гаргасан бол сахилгын шийтгэл хүлээх нь зайлшгүй юм. Гэхдээ эрх зүйн зөрчил гаргаснаас хойш, эсхүл зөрчлийг илрүүлснээс хойш тодорхой хугацаа өнгөрсөн тохиолдолд хууль зүйн хариуцлага хүлээлгэх боломжгүй болдог.

"Сахилгын зөрчил гаргаснаас хойш зургаан сар..." гэх хугацаа нь ажилтны гаргасан зөрчилд хариуцлага хүлээлгэх үр дагавар, сахилгын шийтгэлийн зорилго, ач холбогдлоо алдах дээд хугацааг тогтоосон хугацаа юм. Харин "...илрүүлснээс хойш нэг сар..." гэх хугацаа нь сахилгын зөрчлийг тогтоосны дараа сахилгын шийтгэл ногдуулах ажиллагааны дээд хугацааг тогтоож, ажил олгогчид хариуцлага болгосон хугацаа юм. Хөдөлмөрийн тухай хуульд дээрх хугацаа тогтоож өгсөн нь уг хугацааны дотор сахилгын шийтгэл оногдуулах, буруутай этгээдэд нь цээрлэл үзүүлж буйг мэдрүүлэх, эрх зүйн нөлөөллийг үр дүнтэй болгох, сахилгын дэг журмыг тогтоох ач холбогдолтой.

Ажил олгогчийн зүгээс сахилгын шийтгэлтэй холбоотой аливаа шийдвэр, тушаал гаргахдаа Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 131.2 дахь хэсэгт заасан хугацааг заавал баримтлах ёстой. Учир нь уг хугацаа нь Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 131 дүгээр зүйлд заасан сахилгын шийтгэл оногдуулах, Хөдөлмөрийн

[20] Уранцэцэг Б, Ажилтны эд хөрөнгийн хариуцлагын эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох асуудал, хууль зүйн ухааны дэд докторын зэрэг горилсон бүтээл. (Улаанбаатар, 1999) 14 дэх тал.

[21] Нямсүрэн Ч, Эрх зүйн ерөнхий онол. (Улаанбаатар: Нью Майнд, 1998) 394-395 дахь тал.

[22] Баасан Л, Монгол Улсын Хөдөлмөрийн эрх зүй (Улаанбаатар: Артсофт хэвлэх үйлдвэр, 2010) 291-292 дахь тал.

[23] Болормаа С, Хөдөлмөрийн эрх зүйн үндсэн асуудлууд. (Улаанбаатар: Соёмбо принтинг ХХК, 2013) 150-151 дэх тал.

тухай хуулийн 40.1.4 дэх хэсэгт заасан[24] үндэслэлээр хөдөлмөрийн гэрээг ажил олгогчийн санаачлагаар цуцлахдаа зайлшгүй харгалзан үзэх, урьдчилсан нөхцөл юм.

Иргэний хууль, Зөрчлийн тухай хууль, Эрүүгийн хуульд заасан хөөн хэлэлцэх хугацаа өнгөрсөн бол хариуцлага хүлээлгэх, шаардах эрхийг хэрэгжүүлэх боломжгүй байдаг бол Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлээр ажлаас чөлөөлөхөд тоолох хөөн хэлэлцэх хугацаа, ажил олгогчийн итгэл алдарснаас хойш тоолох хөөн хэлэлцэх хугацаа байхгүй, энэ талаар Хөдөлмөрийн тухай хуульд тусгаагүй байна.

Ажилтны гэм буруутай, үйлдэл, эс үйлдэхүйн улмаас ажил олгогчийн зүгээс ажилтанд итгэх итгэл алдарсан явдал нь хөдөлмөрийн харилцаа цааш үргэлжлэх боломжгүй болгож буй бодит нөхцөл байдал, хууль зүйн факт юм. Энэ нь гэрээний зорилгыг үгүйсгэх нөхцөл байдал тул хугацаа хамаарахгүйгээр гэрээ цуцлах үр дагаврыг үүсгэдэг.

[24] "Сахилгын зөрчлийн давтан гаргасан, эсхүл хөдөлмөрийн харилцааг шууд зогсоохоор хөдөлмөрийн гэрээнд тухайлан заасан ноцтой зөрчил гаргасан".

ДҮГНЭЛТ

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт дурдсан ажилтны үйлдэл нь сахилгын зөрчил биш юм. Учир нь Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт дурдсан ажилтны үйлдэл нь гэрээний зорилго, ажил олгогчийн мөнгө, эд хөрөнгийн эрхийг зөрчиж, ажил олгогчийн итгэлийг эвдэж улмаар хөдөлмөрийн харилцааг цаашид үргэлжлүүлэх боломжгүй болгох үр дагаврыг үүсгэж байгаа хууль зүйн факт юм.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 131.2 дэх хэсэг нь ажилтан сахилгын зөрчил гаргасан бол тодорхой хугацааны дотор сахилгын шийтгэлийг оногдуулах ёстой гэсэн хуулийн шаардлага байдаг ба хэрэв ажилтны үйлдэл нь сахилгын зөрчил биш бол уг хугацаа хамаарахгүй. Иймд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 40.1.5 дахь хэсэгт заасан үндэслэлд дурдсан ажилтны үйлдэл, үйлдэхүй хэзээ илэрснээс үл хамааран, урьдчилсан нөхцөлийг хангасан тохиолдолд ажил олгогчийн итгэл алдарсан мөчөөс эхлэн хэдий ч хугацааны дотор хөдөлмөрийн гэрээг цуцлах эрхтэй гэж үзэж байна.

---o0o---

ЗАХИРГААНЫ ХЭРЭГ ШҮҮХЭД ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ШИНЭЛЭГ ЗОХИЦУУЛАЛТ

Япон Улсын Нагояагийн Их сургуулийн, Хууль зүйн сургуулийн докторант С.Сүхчулуун

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд, зөрчигдөж болзошгүй нийтийн ашиг сонирхол

ТОВЧЛОЛ

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга 2016 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдөр батлагдаж, мөн оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдөгдсөн билээ. Энэхүү өгүүлэлд 2016 оны Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэлэг зохицуулалт болох нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээдээс гаргасан нэхэмжлэлийн дагуу захиргааны хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой зохицуулалтыг судалж, хууль зүйн хувьд тодорхой тайлбар шаардлагатай зүйл заалтыг илрүүлэхэд чиглэсэн болно. Ингэхдээ, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт хуулиар тусгайлан эрх олгогдсоноос бусад нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд нь хүрээлэн байгаа орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмчийг хамгаалах асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй гэсэн зохицуулалтаас хүрээлэн байгаа орчинтой холбоотой асуудлыг Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулийн зохицуулалттай уялдуулан тус өгүүлэлд авч үзсэн болно. Нийтийн эрүүл мэнд, хүүхдийн эрх, нийтийн өмчийг хамгаалах асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах тухайд уг өгүүлэлд авч үзээгүй болохыг дурдах нь зүйтэй.

НЭГ. УДИРТГАЛ

1.1. Захиргааны хэргийн шүүхэд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд гэж хэнийг ойлгох вэ?

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн (цаашид ЗХШХШтХ)1 дүгээр зүйлийн хуулийн зорилт хэсэгт "энэ хуулийн зорилт нь хүн, хуулийн этгээдээс захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулахаар, түүнчлэн нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд, хуульд заасан бол захиргааны байгууллагаас гаргасан нэхэмжлэлийн дагуу захиргааны хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино" гэж заажээ. Түүнчлэн тус хуульд "нэхэмжлэл" гэж хүн, хуулийн этгээдээс захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулахаар,

хуулийн үндэсний сургууль www.nli.edu.mn

түүнчлэн нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд, хуульд тусгайлан заасан бол захиргааны байгууллагаас нийтийн эрх зүйн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон үүссэн маргааныг шийдвэрлүүлэхээр захиргааны хэргийн шүүхэд гаргасан өргөдлийг хэлнэ гэж заасан. Энэхүү хуулийн зорилт болон нэхэмжлэлийн тодорхойлолтоос үзвэл хүн, хуулийн этгээдээс захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас зөрчигдөж болзошгүй эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулахаар нэхэмжлэл гаргах эрхтэй болсон нь тухайн хүн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөний дараа шүүхэд хандах бус, зөрчигдөж болзошгүй байгаа тохиолдолд ч мөн адил шүүхэд хандах эрх нээлттэй болжээ. Мөн нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд захиргааны хэргийн шүүхэд хандах эрхийг нээлттэй хуульчилсан нь тус хуулийн шинэлэг зохицуулалтын нэг хэсэг юм. Тэгвэл ЗХШХШтХ-иар нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд гэж хэнийг ойлгох тухайд тус хуульд "хуулиар эрх олгосон этгээд, энэ хуулийн 18.3-т заасан шаардлага хангасан төрийн бус байгууллагыг" хэлнэ хэмээн тодорхойлжээ (3.1.9 дах заалт). Эндээс ЗХШХШтХ-ийн зохицуулалтаас харахад нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд гэдэг бол нэгдүгээрт хуулиар эрх олгогдсон этгээдийг, хоёрдугаарт ийнхүү хуулиар эрх олгогдсон этгээд биш байх тохиолдолд тус хуулийн 18.3 дахь хэсгийн 18.3.1 болон 18.3.2 дахь заалтад заасан шаардлага хангасан төрийн бус байгууллага нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд болохоор байна. Иймд хуулиар эрх олгогдсон нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд болон тус хуулийн 18.3 дахь хэсэгт заасан шаардлага хангасан төрийн бус байгууллагын талаар тодруулан авч үзье.

ЗХШХШтХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт "Хуулиар тусгайлан эрх олгогдсоноос бусад нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд нь хүрээлэн байгаа орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмчийг хамгаалах асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй бөгөөд уг этгээд дараах шаардлагыг хангасан байна:18.3.1.нэхэмжлэлийн шаардлага нь тухайн байгууллагын дүрмийн зорилгод нийцсэн байх;18.3.2.дүрмийн зорилгын дагуу сүүлийн гурваас доошгүй жил тогтвортой үйл ажиллагаа явуулсан байх" гэж заажээ. Дээр дурдсанчлан бусад хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээдэд үл хамаарах тохиолдолд тухайн төрийн бус байгууллага нь хүрээлэн байгаа орчин, хүүхдийн эрх, нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн өмч гэсэн дөрвөн хүрээнд тухайн гаргаж буй нэхэмжлэлийн шаардлага нь тус байгууллагын дүрмийн зорилгод нийцсэн, түүнчлэн тус дүрмийн зорилгын дагуу сүүлийн гурваас доошгүй жил тогтвортойгоор үйл ажиллагаа явуулсан байхыг шаардаж байна. Хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон эрх бүхий этгээд гэдэгт Монгол Улсын Хүний эрхийн комиссын гишүүнд "аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан, хувьд хүн хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн асуудлаар", Төрийн албаны тухай хуулиар Төрийн албаны зөвлөлд "албан тушаалтны буруутай үйл ажиллагаанаас төрд учруулсан хохирлыг арилгуулах" асуудлаар, Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулиар (цаашид БОХтХ) иргэн, байгаль орчин, түүний баялгийг хамгаалах дүрмийн зорилго бүхий олон нийтийн байгууллага болон байгалийн нөөцийн хамтын менежмент эрхлэн явуулах нөхөрлөлд "байгаль орчинд учруулсан хохирлыг барагдуулах" асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах

эрх олгогдсон байна[1].

Байгаль орчин, түүний баялгийг хамгаалах дүрмийн зорилго бүхий олон нийтийн байгууллага болон байгалийн нөөцийн хамтын менежмент эрхлэн явуулах нөхөрлөл байгаль орчныг хамгаалах талаар байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль тогтоомжийн биелэлтэд олон нийтийн хяналт тавих, үзлэг хийх, илэрсэн зөрчлийг арилгахыг шаардах, уг асуудлыг эрх бүхий байгууллагад тавьж шийдвэрлүүлэх, гэм буруутай этгээдээс байгаль орчинд учруулсан хохирлыг барагдуулахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах[2] эрхтэй гэсэн заалтыг ЗХШХШтХ-ийн 18.3 дахь хэсэгт заасан хуульд тусгайлан эрх олгогдсон нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд гэдэгт хамааруулах уу эсхүл 18 дугаар зүйлийн 18.3.1 болон 18.3.2 дахь заалтын шаардлага хангасан тохиолдолд хамааруулах уу гэдэг дээр хуулийг тайлбарлан хэрэглэх шаардлага гарч байна. Учир нь Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.1 дэх хэсэгт заасан нэхэмжлэл гаргах эрх нь иргэний хэргийн шүүхэд хандах боломжтой байдлаар зохицуулагдсан бөгөөд нэхэмжлэгч төрийн бус байгууллага захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг нээлттэй болгосон хуулийн үндэслэл болж чадахгүй гэж үзэх хандлага байсан. Тодруулбал, Хүний эрх хөгжил төвийн 2011 оны судалгааны ажилд өнөөгийн үйлчилж буй хууль тогтоомжийн хүрээнд зөвхөн нэхэмжлэгчийн өөрийн нь хууль ёсны эрх, ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн тохиолдолд л захиргааны шүүхэд нэхэмжлэл гаргах боломжтой бөгөөд байгаль орчны бохирдол сүйрлээс хамааран нийтийн эрх ашиг зөрчигдсөн үед иргэд, төрийн бус байгууллага нэхэмжлэл гаргах эрх зүйн боломжгүй бөгөөд Заамарын лицензийн хэрэгт гаргасан нэхэмжлэл дээр нэхэмжлэгч төрийн бус байгууллагын эрх ашиг зөрчигдөөгүй буюу нэхэмжлэх эрхгүй этгээд гаргасан гэсэн шалтгаанаар шүүх нэхэмжлэлийг хүлээн аваагүй байна.[3]Мөн 2002 оны Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж байх тухайн үед захиргааны эрх зүйн хууль, тогтоомжийн хүрээнд Захиргааны хэргийн шүүх нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилго бүхий нэхэмжлэлийг хүлээн авч шийдвэрлэх хууль зүйн боломжгүй гэсэн дүгнэлтийг зарим судалгааны ажилд өгүүлсэн байдаг[4].

БОХтХ-ийн дагуу төрийн бус байгууллагын зүгээс гаргасан нэхэмжлэл нь зөвхөн иргэний хэргийн нэхэмжлэл гаргах эрх гэж ойлгох боломжтой. Түүнчлэн 2016 оны ЗХШХШтХ-ийн шинэчилсэн найруулга батлагдан гарахаас өмнө захиргааны хэргийн шүүхэд зөвхөн нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдсөн тохиолдолд л нэхэмжлэгчийн нэхэмжлэх эрх нээгдэх гэсэн үндсэн зарчим байсныг илтгэнэ. Гэхдээ зарим шүүхийн шийдвэрт хэдийгээр төрийн бус байгууллагын нэхэмжлэлтэй хэрэг биш ч тухайн маргаан дээрх нэхэмжлэгч иргэний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдөөгүй байх тохиолдолд захиргааны хэргийн шүүх тус маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тохиолдол байгаа юм[5].Мөн 2016 оны ЗХШХШтХ-ийн үйлчлэлээс өмнө төрийн бус байгууллага нь нийтийн эрх, ашиг

[1] П.Баттулга"Нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх" Захиргааны хэргийн шүүхэд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх нь сэдэвт хэлэлцүүлгийн эмхтгэл, Уб., 2017 он, 35 дахь тал.

[2] Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль, 1995 он, 32.1.1 дэх заалт.

[3] Хүний эрх хөгжил төв, Будапешт дахь Г'ээлт'эй Нийгэм Хүрээлэн "Байгаль орчны асуудлаар шийдвэр гаргахад олон нийтийн оролцоо, судалгааны тайлан", Уб., 2011 он, 54, 55 дахь тал.

[4] Р.Мухийт, С.Билгүүн, Ж.Даваасүрэн "Захиргааны хэргийн шүүхэд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гарга эрхийг нээх нь" бодлогын судалгаа. Захиргааны хэргийн шүүхэд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх нь сэдэвт хэлэлцүүлгийн эмхтгэл, Уб.,2017 он, 74 дэх тал.

[5] Тухайлбал, С.Эрдэнийн нэхэмжлэлтэй захиргааны хэрэг юм. 2009 оны 10 дугаар сарын 19-ний өдрийн Улсын Дээд Шүүхийн хяналтын шатны захиргааны хэргийн шүүх хуралдааны тогтоол, дугаар 185.

хөндөгдөж байна гэсэн үндэслэлээр, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж буй этгээдээс олгосон итгэмжлэлгүйгээр захиргааны хэргийн шүүхэд хандах нь Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн үзэл баримтлалд нийцэхгүй тухай шүүхийн шийдвэрт тусгасан байдаг[6]. Энэ нь нэг утгаараа өмнөх хуулийн зохицуулалтын хүрээнд төрийн бус байгууллагын зүгээс ч гэсэн мөн адил захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гарган тухайн төрийн бус байгууллагын болон гишүүний эрх зөрчигдөөгүй байх тохиолдолд ч нэхэмжлэл гаргаж байсны шалтгаан нь БОХтХ-ийн 32 дугаар зүйлийн 32.1 дэх хэсэгт заасан нэхэмжлэл гаргах эрхийг дан ганц иргэний хэргийн нэхэмжлэл гаргах эрх бус захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах үндэслэл болно гэж үзэж байсантай холбоотой.

БОХтХ-ийн холбогдох зохицуулалтаас үзэхэд 2016 оны ЗХШХШтХ-ийн шинэчилсэн найруулгын дагуу тухайлбал байгаль орчны асуудлаар нийтийн эрх ашгийг хамгаалан нэхэмжлэл гаргаж буй төрийн бус байгууллагын хувьд ЗХШХШтХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан хуульд тусгайлан эрх олгогдсон этгээд гэж үзэн 18 дугаар зүйлийн 18.3.1 болон 18.3.2 дахь заалтад заасан шаардлага хангасан эсэхийг шалгуур болголгүйгээр нэхэмжлэлийг хүлээн авах уу, эсхүл БОХтХ-ийн 32 дугаар зүйлийн 32.1 дэх хэсэгт заасан нэхэмжлэл гаргах эрх нь иргэний хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийг зөвшөөрсөн зохицуулалт гэж үзэн цаашид төрийн бус байгууллагаас байгаль орчны асуудлаар гаргах нэхэмжлэлийн хувьд ЗХШХШтХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3.1 болон 18.3.2 дахь шалгуурыг хангасан төрийн бус байгууллагад нийтийн эрх ашгийг төлөөлөх эрх бүхий этгээд гэж үзэх үү гэдэг дээр тодорхой тогтсон ойлголт төлөвшиж буй эсэхийг судлахыг зорьсон болно. Үүний тулд ЗХШХШтХ-ийн шинэчилсэн найруулга хэрэгжиж эхэлснээс хойших байгаль орчны асуудлаар төрийн бус байгууллагын нэхэмжлэлтэй зарим хэргийг авч үзсэн юм. Жишээлбэл, "Ангир нүдэн Мөндөөхэй" ТББ-ын нэхэмжлэлтэй, хариуцагчаар Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамны дэргэдэх Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний мэргэжлийн зөвлөл оролцсон Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн дугаар 173 шийдвэрийн үндэслэх хэсэгт "Ангир нүдэн Мөндөөхэй хөдөлгөөн" ТББ нь "Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулийн биелэлтэд хяналт тавих, үзлэг хийх, илэрсэн зөрчлийг арилгахыг шаардах, байгаль орчныг хамгаалах талаар саналаа холбогдох байгууллагад уламжлах, байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх төсөл, зөвлөмж аргачлал боловсруулах үндсэн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулахаар 2006 оны 4 дүгээр сарын 27-нб өдөр улсын бүртгэлд бүртгүүлж гэрчилгээ авчээ[7]" гэж тэмдэглэсэн явдал нь захиргааны хэргийн шүүхээс нэхэмжлэгч ТББ нь ЗХШХШтХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3.1 болон 18.3.2 дахь заалтыг хангасан эсэх дээр үнэлэлт өгсний илэрхийлэл юм. Мөн"Онги голынхон хөдөлгөөн" ТББ-ын нэхэмжлэлтэй, хариуцагчаар Байгаль орчин, аялал жуулчлал яам оролцсон Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2017 оны 9 дүгээр сарын 4-ний өдрийн дугаар 653 шийдвэрт " Нэхэмжлэгч "Онги голынхон хөдөлгөөн " ТББ 2001 онд байгуулагдсан Онги гол түүний сав газруудын голын урсцын талаар судалгаа хийх, бүс нутгийн иргэдийн дунд голын эргийн дагуу байгаль хамгаалах үйл ажиллагааг зохион байгуулах үйл ажиллагааг эрхэлдэг нийгэмд үйлчилдэг төрийн

[6] "Хөвсгөл далайн эзэд" ТББ, иргэн Г.Даваачулуун, Д.Мягмарчулуун, Ж.Базаррагчаа, О.Даваажав нарын нэхэмжлэлтэй,хариуцагч Ашигт малтмалын газрын кадастрын хэлтсийн даргад холбогдох Захиргааны хэргийн анхан шатны 20 дугаар шүүхийн 2014 оны 12 дугаар сарын 1-ний өдрийн дугаар 0568 шийдвэр.

[7] Монгол Улсын шүүхийн цахим сан, http://new.shuukh.mn/zahirgaaanhan/2901/view сүүлд үзсэн огноо: 2018.11.17.

бус байгууллага байна. "Онги голынхон хөдөлгөөн " ТББ дүрэмдээ заасан дээрх үйл ажиллагааг олон жил эрхлэн явуулж байгаа нь нийтэд илэрхий үйл баримт бөгөөд энэ нэхэмжлэл Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.1.1-д заасан эрхийн хүрээнд Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт заасан шаардлагыг хангасан байна[8]" гэж шийдвэрийн үндэслэл хэсэгт тэмдэглэжээ. Дээрх шүүхийн шийдвэрээс үзэхэд БОХтХ-ийн 32 дугаар зүйлийн 32.1 дэх хэсэгт заасан заалт бол иргэний хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийн зохицуулалтад илүүтэй хамаарах бөгөөд цаашид төрийн бус байгууллагын зүгээс байгаль орчны асуудал дээр захиргааны хэргийн нэхэмжлэл гаргах тохиолдолд хуульд заасан дээрх үндсэн хоёр шаардлагыг хангасан тохиолдолд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд гэж үзэн нэхэмжлэлийг хүлээн авах хандлага төлөвшиж байгаа нь харагдаж байна. Хэдийгээр ЗХШХШтХ-ийн шинэчилсэн найруулга батлагдан гарахаас өмнө зарим нэг захиргааны хэргийн шийдвэрт нэхэмжлэгч иргэний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдөөгүй буюу субъектив эрхийн зөрчилгүй байх тохиолдолд ч шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй гэж үзэн шийдвэрлэсэн нь тухайн үед төрийн бус байгууллагын зүгээс БОХтХ-ийн 32 дугаар зүйлийн 32.1 дэх хэсгийг үндэслэн байгаль орчны бохирдол зэрэг нийтийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн хэрэг дээр захиргааны хэргийн нэхэмжлэл гаргах эрхтэй гэж үзэн хандаж байсныг үгүйсгэх аргагүй юм. Нөгөө талаас БОХтХ-ийн дээрх зохицуулалтыг дан ганц иргэний хэргийн нэхэмжлэл гаргах суурь зохицуулалт гэж үзэн төрийн бус байгууллагын зүгээс Захиргааны хэргийн шүүхэд гаргасан нэхэмжлэлийг нэхэмжлэл гаргах эрхгүй этгээдийн нэхэмжлэл гэж үзэн хүлээн авахгүй буцаах тохиолдол байх тул байгаль орчны асуудлаар төрийн бус байгууллага нэхэмжлэл гаргах тохиолдолЗХШХШтХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3.1 болон 18.3.2дахь заалтын шаардлага хангасан эсэхийг шалгах хандлага шүүхийн шийдвэрт төлөвшиж байгаа нь зүйтэй юм.

1.2. Нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргасан этгээд нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзах эрхийн тухай

ЗХШХШтХ-ийн 20 дугаар зүйлд нэхэмжлэгчийн эрх, үүргийг хуульчилсан байх бөгөөд нэхэмжлэгч хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцохдоо нэхэмжлэлээ өөрчлөх, түүний шаардлагын хэмжээг ихэсгэх, эсхүл багасгах, нэхэмжлэлээсээ бүхэлд нь, эсхүл хэсэгчлэн татгалзах, хариуцагчтай эвлэрэх (20.1.1 дэх заалт) эрхтэй. Гэхдээ нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргасан этгээд нь хэрэг үүсгэснээс хойш нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзахыг хориглоно (20.3 дахь хэсэг). Энэ хэсэгт нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргасан этгээдийн хувьд нэхэмжлэл гаргасны дараа тухайн нэхэмжлэлийн дагуу захиргааны хэрэг үүсгэсэн тохиолдолд нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзахыг хориглоно гэсэн заалтыг чухам ямар учраас оруулсан хийгээд тус зохицуулалтын хүрээ хязгаар ямар байх талаар тодруулах шаардлагатай.

Энэхүү зохицуулалтын зорилго нь төрийн бус байгууллагын зүгээс захиргааны байгууллагаас гаргасан шийдвэр тус бүрд нийтийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс илт үндэслэлгүй нэхэмжлэл гаргах түүнчлэн, захиргааны байгууллагын шийдвэр үйл ажиллагааны эсрэг нэхэмжлэл гаргасны дараагаар дахин нэхэмжлэлээ буцааж авах зэргээр захиргааны байгууллагын тогтвортой үйл ажиллагаанд сөрөг

[8] Монгол Улсын шүүхийн цахим сан, http://new.shuukh.mn/zahirgaaanhan/3664/view сүүлд үзсэн огноо 2018.11.17.

нөлөөлөл үзүүлэхээс урьдчилсан сэргийлэхэд чиглэсэн зохицуулалт байж болох юм. Түүнчлэн зарим судлаачдын үзсэнээр жишээлбэл уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулдаг этгээд нь төрийн бус байгууллага байгуулан нэхэмжлэл гаргуулж, өөрт ашигтай шийдвэр шүүхээс гаргуулах замаар хариуцлагаас зайлсхийх боломжтой байдаг[9]зэргээс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн байх ч магадлалтай юм. Ямартай ч нийтийн эрх ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргасан этгээд нь хэрэг үүсгэснээс хойш нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзахыг хориглоно гэсэн нь нийтийн эрх ашгийг хамгаалан захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах гэж буй төрийн бус байгууллагын хувьд илүү үндэслэл бүхий нотолгоотой асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах, явцын дунд нэхэмжлэлийн шаардлагаасаа бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзах зэргээр хэн нэгэн гуравдагч этгээдийн нөлөө зэргийн улмаас нэгэнт гаргасан нэхэмжлэлийн шаардлагын дагуу захиргааны хэрэг үүсгэсэн тохиолдолд захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр хэрхэн гарах хүртэл процесс үргэлжлэн гэдгээрээ сайн талтай.

Харин энд ЗХШХШтХ-ийн 20 дугаар зүйлийн 20.3 дахь хэсэг болон 66 дугаар зүйлийн 66.1 дэх хэсгийн заалт хэрхэн уялдаатай байх эсэх нь анхаарал татсан юм. ЗХШХШтХ-ийн 66 дугаар зүйлийн 66.1 дэх хэсэгт "Нэхэмжлэгч хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны аль ч үе шатанд нэхэмжлэлээсээ бүхэлд нь, эсхүл хэсэгчлэн татгалзаж болно" гэж заасан. Гэтэл тус хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.3 дахь хэсэгт "нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргасан этгээд нь хэрэг үүсгэснээс хойш нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзахыг хориглоно" гэж заасан. Үндсэндээ ЗХШХШтХ-ийн 20 дугаар зүйлийн 20.3 дахь хэсэгт заасан нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргасан этгээд нь хэрэг үүсгэснээс хойш нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзахыг хориглосон тухай заалт нь ямар нэгэн хүрээ хязгаартай эсэх асуудал юм. ЗХШХШтХ-ийн 66 дугаар зүйлийн 66.4 дэх хэсэгт "Нэхэмжлэлийн шаардлагаасаа татгалзсан этгээд уг асуудлаар дахин нэхэмжлэл гаргах эрхээ алдах бөгөөд харин бусад этгээд уг асуудлаар нэхэмжлэл гаргахад саад болохгүй" гэсэн хязгаарлалт бүхий зохицуулалтыг нэгэнт оруулж өгсөн байх тул төрийн бус байгууллага нийтийн эрх ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргасан этгээдийн хувьд ч гэсэн тухайн тохиолдолд нэхэмжлэлийн шаардлагаас бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзах эрхтэй байхаар зохицуулах нь илүү оновчтой байж болох юм. Мөн хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.6 дахь хэсэгт "Хариуцагч нэхэмжлэлийн шаардлагыг сайн дураар хүлээн зөвшөөрч биелүүлсэн шалтгаанаар нэхэмжлэгч гаргасан нэхэмжлэлээсээ татгалзсан бол хариуцагчийн төлөх шүүхийн зардлыг тавин хувиар хөнгөлнө" гэсэн зохицуулалт болон 20 дугаар зүйлийн 20.3 дахь хэсэгт заасан нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзахыг хориглосон заалтын холбоо хамаарал ямар байхыг тодруулах шаардлагатай. ЗХШХШтХ-ийн 67 дугаар зүйлийн 67.1 дэх хэсэгт зааснаар "Хариуцагч нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүхэлд нь хүлээн зөвшөөрсөн нь бусад этгээдийн эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөхөөргүй, хуульд харшлаагүй байвал шүү хариуцагчийн зөвшөөрлийг баталж, хэргийг хэрэгсэхгүй болгоно" гэсэн зохицуулалт бий. Нэхэмжлэгч нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзах нь нэхэмжлэгчид олгогдсон эрх бөгөөд ийнхүү нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзах

[9] Н.Норовсамбуу, Процессийн эрх зүйн шинэ хэлбэр (Байгаль орчныг хамгаалах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагын шүүхэд нийтийн эрх ашгийг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах жишээн дээр, 2011 он.

хийгээд хариуцагч нэхэмжлэлийн шаардлагыг хүлээн зөвшөөрөх нь нэгэн төрлийн хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хамаарах юм. Түүнчлэн шүүхэд иргэн, хуулийн этгээдийн гаргасан нэхэмжлэл захиргааны хэрэг үүсгэх үндэслэл болдог бөгөөд өөрөөр хэлбэл, шүүхэд хэн нэгэн хандаагүй бол шүүх санаачлагаараа хэрэг үүсгэдэггүй учраас шүүхэд хандсан этгээд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны аль ч шатанд нэхэмжлэлээсээ татгалзаж болдог[10].

Харин нөгөө талаас ЗХШХШтХ-ийн 46 дугаар зүйлийн 46.3 дахь хэсгийн дагуу нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжилж байгаа этгээдийг шүүхийн зардлаас чөлөөлнө, мөн хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.5 дахь хэсэгт нэхэмжлэгч нэхэмжлэлээсээ татгалзвал шүүхийн зардлыг нөхөн төлнө зэрэг зохицуулалтыг оруулж өгсөн явдал нь 2016 оны ЗХШХШтХ-ийн шинэчилсэн найруулгаар ямар ч тохиолдолд нийтийн эрх ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргасан этгээд нь хэрэг үүсгэснээс хойш нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзах эрхгүй байна.Түүнчлэн нэхэмжлэгч эрх зүйн мэдлэг дутмаг, нэхэмжлэлээс татгалзсаны үр дагаврыг ойлголгүйгээр нэхэмжлэлээс татгалзсан, эсхүл энэ тухай мэдлэг байсан ч тодорхой шалтгаанаар үр дагаврыг эс тооцоолон нэхэмжлэлээсээ татгалзсанаа эрх зүйн мэдлэггүйн улмаас татгалзсан гэж үзэх маргах тохиолдлууд байдаг[11]. Энэ утгаараа нийтийн эрх ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргаж байгаа этгээдийн хувьд тухайн нэхэмжлэлийн шаардлагаасаа бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзах, түүний дараа эрх зүйн мэдлэг мэдээлэл дутмаг улмаас дахин нэхэмжлэл гаргах эрхтэй гэх мэтээр захиргааны хэргийн шүүхэд дахин нэхэмжлэл гаргах зэргээс сэргийлэхэд чиглэсэн гэж үзэх бол нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээдээс захиргааны хэргийн шүүхэд анх нэхэмжлэл гаргахад нь тухайн нэхэмжлэлийн дагуу захиргааны хэрэг үүсгэсэн тохиолдолд нэхэмжлэгчийн хувьд нэхэмжлэлийн шаардлагаас бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзах эрхгүй болох тухайд сануулан ойлгуулах нь чухал юм.

2.3. Нийтийн ашиг сонирхолтой холбоотой нэхэмжлэлийн шаардлага, үндэслэл ба анхан шатны шүүх хуралдаанаар гаргах шийдвэрийн тухайд

ЗХШХШтХ-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.5 дахь хэсэгт захиргааны хэргийн шүүхэд гаргах нэхэмжлэлийн шаардлага, түүний үндэслэлийн талаар тусгасан бөгөөд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргаж байгаа этгээдийн хувьд маргаж байгаа асуудлын талаар хангалттай сонирхол илэрхийлсэн байх бөгөөд нийтийн ямар ашиг сонирхол хэрхэн зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй байгаа талаар дурдах ёстой юм. Үүнээс үзвэл нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргаж буй этгээдийн хувьд тухайлбал байгаль орчны бохирдлын асуудлаар нэхэмжлэл гаргаж байгаа бол тус асуудлын талаар хангалттай сонирхол илэрхийлсэн гэдэгт тус хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.3.1 болон 18.3.2 дахь заалтын шаардлагатай холбож үзэх бөгөөд нэхэмжлэлийн шаардлага нь уг этгээдийн зорилго, үйл ажиллагаатай нийцэж байгаа, тогтвортой үйл ажиллагаа явуулж байгаа талаараа нэхэмжлэлдээ тодорхой бичих, холбогдох нотлох баримтыг хавсаргаж өгөх зэргээр уг асуудлын талаар хангалттай сонирхолтой гэдгээ илэрхийлэхийг

[10] Ц. Амарсайхан, Ж.Амарсанаа, Л.Алтанцэцэг нар "Процессийн эрх зүй: Онол, туршлага" Уб., 2014 он, 116 дахь тал.

[11] Ц.Цогт "Нэхэмжлэл хүлээн авах, нэхэмжлэлийг хүлээн авсан шүүгчийн ажиллагааны тухай", Захиргааны эрх зүйн өгүүлэл, нийтлэлийн эмхтгэл. УБ., 2016 он, 92 дахь тал.

ойлгоно[12] гэсэн байр суурийг дэмжиж байгаа юм. Харин нийтийн эрх ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий этгээдээс гаргасан нэхэмжлэлийн хувьд хэр хэмжээнд тухайн асуудлын талаар хангалттай сонирхол илэрхийлсэн байна вэ гэдэг нь тухайн тохиолдол, маргаан тус бүр дээр нэхэмжлэлийг анх шүүхэд гаргаж өгөхөд нэхэмжлэлийг хүлээн авах нэгэн төрлийн шалгуур болох буюу манай улсын хувьд шүүхээс тухайн тохиолдол тус бүрд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд нь тухайн маргаан дээр хангалттай сонирхол илэрхийлсэн этгээд мөн эсэхийг тогтоох замаар шүүхэд нэхэмжлэлийг хүлээн авах хэлбэрийг сонгосон гэж үзэх юм. Хуулийн 52 дугаар зүйлийн 52.5 дахь зохицуулалтын хувьд илүүтэй анхаарал татах хэсэг нь "... нийтийн ямар ашиг сонирхол хэрхэн зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй" гэсэн заалт юм. Үндсэндээ нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргаж байгаа этгээдийн хувьд тухайн нэхэмжлэлийн үндэслэл шаардлага нь заавал нийтийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн байхыг шаардахгүй, харин зөрчигдөж болзошгүй тохиолдолд ч шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй байгаад юм. Энэ нь 2002 оны Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн хүрээнд захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд нэхэмжлэл гэж иргэн, хуулийн этгээдээс захиргааны хууль бус актын улмаас зөрчигдсөн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулахаар захиргааны хэргийн шүүхэд хандаж гаргасан өргөдлийг хэлнэ хэмээн тодорхойлж, нэхэмжлэл нь иргэн, хуулийн этгээдийн хувьд тэдний субъектив эрхийг хангах хэрэгсэл[13] байснаас огт өөр шинэлэг зохицуулалт болж чадсан гэж үзэж байна.

Мөн объектив буюу захиргааны шийдвэрийн үйлчлэл тодорхой субъектын эрхийн зөрчил үүсгэсэн эсэхээс үл хамааран хуулиар маргах эрх олгогдсон этгээдийн нэхэмжлэлээр хэрэг үүсгэн хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж буй тохиолдолд шүүх тэрхүү этгээд тухайн асуудлаар маргах, шаардах эрхтэй эсэхийг субъектив хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны адил судалж, шалгах шаардлагагүй байдаг.[14] Нэг үгээр хэлбэл, төрийн бус байгууллага гэх мэт нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий этгээдийн зүгээс гаргасан нэхэмжлэлийн хувьд өмнөх хуулийн тогтолцоонд байсантай адилаар нэхэмжлэл гаргагч этгээдийн субъектив эрхийн зөрчил бодитоор үүссэн эсэхийг шаардахгүй бөгөөд энэ утгаараа нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн гаргасан нэхэмжлэлийн хувьд нийтийн ашиг сонирхол бодитоор зөрчигдсөн эсэхээс гадна зөрчигдөж болзошгүй байгаа тохиолдолд ч захиргааны хэргийн шүүх тухайн нэхэмжлэлийг хүлээн авч, хянан шийдвэрлэх хууль зүйн боломж нээгдсэн юм.

Нөгөө талаас ЗХШХШтХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3 дахь хэсэгт анхан шатны шүүхээс захиргааны хэргийг шүүх хуралдаанаар хянан хэлэлцээд гаргах шийдвэрийн нэг болох хувьд захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас нийтийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй нь тогтоогдсон бол түүнийг хүчингүй болгох, илт хууль бус болохыг тогтоох хэмээн хуульчилсан (106.3.10). Энд ЗХШХШтХ-ийн нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй нь тогтоогдсон гэх томьёоллыг захиргааны акт, захиргааны гэрээ болон захиргааны хэм хэмжээний

[12] П.Баттулга"Нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх" Захиргааны хэргийн шүүхэд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх нь сэдэвт хэлэлцүүлгийн эмхтгэл, Уб., 2017 он, 33 дахь тал.

[13] Монгол Улсын Дээд Шүүх, ханнс зайделийн сан "Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар", Уб., 2009 он, 132 дахь тал.

[14] Ц.Цогт "Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа", Захиргааны эрх зүйн өгүүлэл, нийтлэлийн эмхтгэл. Уб.,2016 он, 36, 37 дахь тал.

актын хувьд харилцан ялгаатай тодорхойлсон анхаарал татсан юм. Тодруулбал, ЗХШХШтХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.1 дэх заалт "захиргааны акт, захиргааны гэрээ хууль бус бөгөөд түүний улмаас нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн болох нь тогтоогдвол түүнийг хүчингүй болгох;" гэж томьёолсон бол 106.3.8 дахь заалт "106.3.8.захиргааны хэм хэмжээний акт хууль бус бөгөөд түүний улмаас нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй нь тогтоогдсон бол түүнийг хүчингүй болгох, эсхүл хүчин төгөлдөр бус болохыг тогтоох; гэж томьёолсон. Түүнчлэн мөн хуулийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.1 дэх заалтад "захиргааны акт, захиргааны гэрээг хүчингүй болгуулах, илт хууль бус болохыг тогтоолгох, эсхүл эс үйлдэхүй хууль бус болохыг тогтоолгох, захиргааны акт гаргуулахыг даалгах нэхэмжлэлийн хувьд нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хэрхэн зөрчигдсөн;" гэж томьёолсон бол мөн зүйлийн 52.5.6 дахь заалтад "захиргааны хэм хэмжээний актыг хүчингүй болгох, хүчин төгөлдөр бус болохыг тогтоолгох нэхэмжлэлийн хувьд хүн, хуулийн этгээдийн ямар эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хэрхэн зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй болон ямар хуультай зөрчилдсөн" гэж хуульчилсан. Эдгээр хуулийн заалтаас үзвэл захиргааны акт болон захиргааны гэрээний хувьд нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хэрхэн зөрчигдсөн, эсхүл нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн болох нь тогтоогдвол хүчингүй болгох гэх мэтээр зөвхөн нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол бодитоор зөрчигдсөн байхыг шаардсан агуулгатай байна. Харин захиргааны хэм хэмжээний актын хувьд нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдөж болзошгүй, зөрчигдөж болзошгүй нь тогтоогдсон бол түүнийг хүчингүй болгох гэх зэргээр захиргааны хэм хэмжээний актын хувьд нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол бодитоор зөрчигдөөгүй ч зөрчигдөж болзошгүй тохиолдолд нэхэмжлэл гаргах, түүнтэй холбоотойгоор захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гарах байдлаар хуульчилжээ. Хүн, хуулийн этгээдийн зүгээс захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас "зөрчигдөж болзошгүй эрх"-ийн хамгаалалтын талаар шаардах боломжтой болсон бөгөөд үүнийг нэхэмжлэлийн бүх төрөлд хамааруулан авч үзэхгүй. ЗХШХШтХ-ийн 52 дугаар зүйлийн 52.5.6 дахь заалтад зааснаар захиргааны хэм хэмжээний актын хувьд л шаардах боломжтой юм[15].

Харин нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах тохиолдолд тус хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.10 дахь заалтад "захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас нийтийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй нь тогтоогдсон бол түүнийг хүчингүй болгох, илт хууль бус болохыг тогтоох" хэмээн захиргааны хууль бус үйл ажиллагаа гэж томьёолсон. Захиргааны ерөнхий хуулийн хувьд захиргааны үйл ажиллагааны нийтийн эрх зүйн хүрээнд, гадагшаа чиглэсэн төрөлд хамаарах нийтлэг хэрэглэгддэг захиргааны акт, захиргааны гэрээ, захиргааны хэм хэмжээний актыг захиргааны үйл ажиллагааны хэлбэрт хамаарахаар хуульчилсан[16]. Эндээс ЗХШХШтХ-ийн үндсэн санаа нь нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдөж болзошгүй гэдгийг зөвхөн захиргааны хэм хэмжээний актад үйлчлэх байдлаар хуульчилсан гэж тайлбарлах боломжийг үгүйсгэж байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны үйл ажиллагааны хэлбэрт

[15] Д.Сүнжид "Захиргааны ерөнхий хууль : үзэл баримтлал, хэрэглээ" Уб., 2017 он, 23 дахь тал.

[16] Ханнс-Зайделийн сан,"Эрх зүйн боловсрол" академи, Монгол Улсын Захиргааны ерөнхий хуулийн тайлбар, Уб., 2017 он, 101 дахь тал.

захиргааны акт, захиргааны гэрээ болон захиргааны хэм хэмжээний акт бүгд багтсан байх тул нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдөж болзошгүй гэдэг нь дээрх захиргааны үйл ажиллагааны бүх хэлбэрт хамаарна гэж тайлбарлах боломжтой. Хэрэв захиргааны акт, захиргааны гэрээний хувьд нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдөж болзошгүй тохиолдол үйлчлэхгүй гэж тайлбарлавал тус хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.10 дахь хэсэгт заасан захиргааны хууль бус үйл ажиллагаа гэдэгт чухамдаа захиргааны акт, захиргааны гэрээ, захиргааны хэм хэмжээний акт бүгдийг хамааруулсан ойлголт уу гэдгийг дахин тодруулах шаардлагатай болж байна. ЗХШХШтХ-ийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1 дэх хэсэг "Энэ хуулийн зорилт нь хүн, хуулийн этгээдээс захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулахаар, түүнчлэн нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд, хуульд заасан бол захиргааны байгууллагаас гаргасан нэхэмжлэлийн дагуу захиргааны хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино"гэж зааснаас үзэхэд ч зөвхөн захиргааны хэм хэмжээний актын хувьд нэхэмжлэгчийн зүгээс "зөрчигдөж болзошгүй эрх"-ийн хамгаалалтын талаар шаардах боломжтой гэж үзэхэд хүндрэлтэй бөгөөд захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас гэж томьёолсон тул Захиргааны ерөнхий хуульд хуульчилсан захиргааны үйл ажиллагааны үндсэн хэлбэр болох захиргааны акт, захиргааны гэрээ, захиргааны хэм хэмжээний актыг хамруулан тайлбарлах боломжтой байна.

ДҮГНЭЛТ

Энэхүү өгүүлэлд 2016 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдөр батлагдаж, мөн оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэлэг зохицуулалтын хүрээнд тус хуулийн зорилт хийгээд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах эрх бүхий этгээд, түүний нэхэмжлэлтэй холбоотой зүйл, заалтыг судлан үзэж хууль зүйн тайлбар шаардлагатай байж болох тухай өгүүллээ.

Тодруулбал нэгдүгээрт, тус хуулиар нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах боломжийг хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон этгээд болон хуульд заасан шаардлагыг хангасан этгээдэд хуульд заасан асуудлаар нэхэмжлэл гаргах боломжтой байхаар заасан байна. БОХтХ-ийн 32 дугаар зүйлийн 32.1 дэх хэсэгт заасны дагуу байгаль орчныг хамгаалах асуудлаар төрийн бус байгууллагын зүгээс дан ганц иргэний хэргийн нэхэмжлэл бус зарим тохиолдолд захиргааны хэргийн нэхэмжлэл гаргах тохиолдолд дээрх БОХтХ-ийн зохицуулалт зөвхөн иргэний хэргийн нэхэмжлэл гаргах эрхийг олгосон зохицуулалт гэж үзэн төрийн бус байгууллагын нэхэмжлэлийг хүлээн авахгүй байх тохиолдол урьд нь байсан. Энэ утгаараа БОХтХ-ийн 32 дугаар зүйлийн 32.1 дэх хэсэг нь ЗХШХШтХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт заасан хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээд гэж үзэн байгаль орчны асуудлаар төрийн бус байгууллага захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй гэж үзэх үү эсхүл байгаль орчны асуудлаар төрийн бус байгууллага нэхэмжлэл гаргахдаа ЗХШХШтХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3.1 болон 18.3.2 дахь хэсэгт заасан шаардлагыг хангасан тохиолдолд захиргааны хэргийн шүүхэд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх

бүхий этгээд гэж зөвшөөрөгдөх үү гэдэг дээр шүүхийн шийдвэрээс харахад нэхэмжлэгч ТББ-ын хувьд ЗХШХШтХ-ийн 18 дугаар зүйлийн 18.3.1, 18.3.2 дахь хэсэгт заасан шаардлагыг хангасан эсэхийг шалгаж буй хандлага төлөвшиж байгаа нь харагдаж байна.

Хоёрдугаарт, ЗХШХШтХ-иар нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргасан этгээд нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзахыг хориглосон байна. Энэ зохицуулалт нь хэдийгээр нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх эрх бүхий этгээдээс гаргасан нэхэмжлэлийн хувьд нэгэнт нэхэмжлэл гаргасан, түүний үндсэн дээр захиргааны хэрэг үүсгэсэн бол нэхэмжлэгч болох тухайлбал төрийн бус байгууллага тус нэхэмжлэлээсээ татгалзахыг хориглосон нь нэг талаасаа нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах үйл ажиллагааг илүү хариуцлагатай болгоход чиглэсэн зохицуулалт гэж үзэх боломжтой. Гэхдээ хуульд нэгэнтээ, нэхэмжлэлийн шаардлагаасаа татгалзсан этгээд уг асуудлаар дахин нэхэмжлэл гаргах эрхээ алдах тухай тодорхой зохицуулалт байгаа түүнчлэн нэхэмжлэгч хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны аль ч үе шатанд нэхэмжлэлээсээ татгалзах эрхтэй зэргээс харахад нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргасан этгээдийн хувьд нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзахыг хориглосон зохицуулалтыг тухайн тохиолдолд нийцүүлэн тайлбарлаж, хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үйлчлэх боломжтой байхаар тайлбарлах нь зүйтэй болов уу. Мөн ЗХШХШтХ-ийн 47 дугаар зүйлийн 47.6 дахь хэсэгт "Хариуцагч нэхэмжлэлийн шаардлагыг сайн дураар хүлээн зөвшөөрч биелүүлсэн шалтгаанаар нэхэмжлэгч гаргасан нэхэмжлэлээсээ татгалзсан бол хариуцагчийн төлөх шүүхийн зардлыг тавин хувиар хөнгөлнө " гэсэн зохицуулалт байх тул ЗХШХШтХ-ийн 20 дугаар зүйлийн 20.3 дахь хэсэгт заасан нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргасан этгээд нь хэрэг үүсгэснээс хойш нэхэмжлэлээсээ бүрэн болон хэсэгчлэн татгалзахыг хориглоно гэсэн заалт нь дээрх 47 дугаар зүйлийн 47.6 дахь хэсэгт хамаарахгүй гэж тайлбарлан хэрэглэх нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Төгсгөлд нь ЗХШХШтХ-ийн зүйл заалтаас харвал захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас "зөрчигдөж болзошгүй эрх"-ийн хамгаалалтын талаар шаардах боломж нь захиргааны хэм хэмжээний актын хувьд л шаардах боломжтой байхаар хуульчлагдсан байна. Хэрэв захиргааны акт, захиргааны гэрээний хувьд "зөрчигдөж болзошгүй эрх"-ийн хамгаалалтын талаар шаардах боломжгүй хэмээн тайлбарлавал ЗХШХШтХ-ийн 106 дугаар зүйлийн 106.3.10 дахь заалтад "захиргааны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас нийтийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй нь тогтоогдсон бол түүнийг хүчингүй болгох, илт хууль бус болохыг тогтоох" гэсний захиргааны хууль бус үйл ажиллагаа гэдэгт захиргааны акт, захиргааны гэрээ, захиргааны хэм хэмжээний акт бүгд хамаарахгүй гэж үү гэсэн асуулт гарч ирэх юм. Түүнчлэн ЗХШХШтХ-ийн 1 дүгээр зүйлд заасан хуулийн зорилт хэсэг дэх захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй гэсэн тэмдёололд хүртэл захиргааны хэм хэмжээний актад л "зөрчигдөж болзошгүй эрх"-ийн хамгаалалт үйлчилнэ гэсэн агуулга багтсан эсэх дээр дахин нягтлан үзэх шаардлагатай болж байгаа юм.

---o0o---

МАНСУУРУУЛАХ БОЛОН СЭТГЭЦЭД НӨЛӨӨТ БОДИСЫН ХУУЛЬ БУС ЭРГЭЛТТЭЙ ТЭМЦЭХЭД БҮС НУТГИЙН ХЭМЖЭЭНД ХАМТРАН АЖИЛЛАХ НЬ

БНХАУ-ын Бэжингийн их сургуулийн докторант, Б.Алтансүх

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Эрүүгийн хууль, мансууруулах бодис, сэтгэцэд нөлөөт бодис, гэмт хэрэг, амфетамин, метамфетамин, анданте.

ТОВЧЛОЛ

Монгол Улс дахь мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөлт бодистой холбоотой гэмт хэргийн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийж, бүс нутгийн хэмжээнд хэрхэн тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх боломж гарцын талаар тодорхой санал, дүгнэлт дэвшүүлжээ.

УДИРТГАЛ

Бүс нутгийн хэмжээнд 1990 оноос өрнөсөн нийгмийн амьдралын бүх талыг хамарсан өөрчлөлт, шинэчлэлтийн явцад түүнийг даган гарсан үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, террор үйлдэх, түүнтэй ижил төстэй гэмт хэрэгтэй олон талт хамтын ажиллагаар тэмцэж, үр дүнтэй мөрдөн шалгаж, урьдчилан сэргийлэхийг зүй ёсоор шаардаж байна.

Монгол Улсын хувьд зах зээлийн нийгмийн харилцаа бүрэн нэвтэрч, тогтвортой хөгжлийн орчин бий болж чадаагүй 20 гаран жилийн хугацаанд гэмт хэргийн шинэ төрлүүд далд хэлбэрээр оршиж, гэмт хэрэг үйлдэгч субъектийн хүрээ өргөжин, гэмт зан үйлийн сөрөг нөлөөллийг тогтоон барих эрүүгийн эрх зүйн үр ашигтай механизм бүрдүүлэх шаардлагатай болсон төдийгүй, энэ үүргийг Монгол Улс нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцоор хүлээсэн билээ. Энэ ч үүднээс Монгол Улс нь олон улсын болон бүс нутгийн хамтын ажиллагааны байгууллагын гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагаанд идэвхитэй оролцохыг эрмэлзэж ирсэн.

Мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт бодис нь байнга шинээр боловсруулагдаж, төрөл, хэлбэрээ өөрчилж байдаг тул түүнтэй зэрэгцэж 1961 оны Мансууруулах эмийн тухай НҮБ-ын конвенцийн 1-р зүйл мөн 1971 оны Сэтгэцэд нөлөөт эм, бодисын тухай НҮБ-ын конвенцийн I, II, III, IV жагсаалт, 1988 оны НҮБ-ын Мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх тухай 1999 оны 11 дүгээр сарын 11-нд хүчин төгөлдөр болсон конвенцийн 1, 2-р хүснэгт гэж 12-р зүйлийн дагуу нэмэлт өөрчлөлтөд заасан бөгөөд дээр дурдсан хүснэгт, жагсаалтыг байнга шинэчилж байж энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэж байна.

Орчин цагт улс гүрнүүд бие дааж шийдэж үл чадах нийтлэг асуудалтай улам хурцаар тулгарч түүнийгээ хамтын ажиллагааны хэлбэрээр шийдэх арга барилаа боловсронгүй болгосоор байгаа нь олон улсын эрх зүйн хөгжилтэй шууд хамааралтай юм.

хуулийнүндэсний сургууль www.num.edu.mn

НҮБ-ын Дүрэм (3.1 заалт), Улс гүрнүүдийн найрсаг харилцаа ба хамтын ажиллагааны талаархи олон улсын эрх зүйн зарчмын тухай Тунхаглал, Европын улсуудын аюулгүй байдал ба хамтын ажиллагааны талаар зөвлөгөөний төгсгөлийн актад гишүүн улсууд өөр хоорондоо бөгөөд бусад улстай хамтын ажиллагааг бүх салбарт НҮБ-ын Дүрмийн зорилго бөгөөд зарчимд нийцүүлэн хөгжүүлэхээр заасан байна. 1950 онд Ерөнхий Ассамблей Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлийн 1949 оны 8 дугаар сарын 10-ны өдрийн зөвлөмжид үндэслэн гаргасан (415 V) дугаар тогтоолоор Олон улсын эрүүгийн болон ял эдлүүлэх комиссийн чиг үүргийг авчээ. Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлийн дэргэд НҮБ-ын зөвлөмжийн хэсгүүд, Нийгмийн асуудлаарх НҮБ-ын тусгай хэлтэс, Шинжээчдийн зөвлөмжийн түр хороо зэрэг гэмт явдалтай тэмцэх чиг үүрэг бүхий тусгай байгууллагууд байгуулж байсан байна[1].

Өнөөдөр гэмт хэрэгтэй тэмцэх улс гүрнүүдийн хамтын ажиллагааны асуудлаар НҮБ өөрийн үйл ажиллагаагаа үндсэн хоёр чиглэлээр явуулж байна. Энэ нь нэгдүгээрт, олон улсын гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажиллагаа, хоёрдугаарт олон улсын шинжтэй гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажиллагаа болон эрүүгийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх талаар гэмт этгээдтэй харилцах асуудлаар зөвлөмж боловсруулах гэсэн чиглэлтэй байна.

Өнөө үед олон улсын гэмт явдалтай тэмцэх хамтын ажиллагааны талаархи асуудлыг Аюулгүйн Зөвлөл, Ерөнхий Ассамблей, Олон улсын шүүх зэрэг НҮБ-ын байгууллагууд хэлэлцэн шийдвэрлэж байна. Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлийн уриан дор таван жилд нэг удаа Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ба гэмт этгээдтэй харилцах асуудлаар НҮБ-ын Конгресс хуралдаж энэ чиглэлд дэлхийн олон нийтийн анхаарлыг хандуулж байгааг чухал алхам гэж үзэж байна.

Мөн Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөл нь тодорхой асуудлаар судалгаа хийлгэж, илтгэл боловсруулж, Ерөнхий Ассамблейд Зөвлөмж боловсруулахыг даалгаж, эсхүл олон улсын баримт бичгийн төслийг боловсруулахыг үүрэг болгож ажиллаж байгаа нь бүс нутгийн хамтын ажиллагааг хөгжүүлэхэд чухал дэмжлэг болж байна.

Мөн бүс нутаг бүрт шүүх эрх мэдлийн хараат бус байдал, хохирогч хамгаалал, ялтнуудын харилцаа хандлага, албадлагын тогтолцоо, хоёр талын эрх зүйн харилцан тусалцаа үзүүлэх гэрээ болон ялтан шилжүүлэх асуудал зэрэг асуудал анхаарлын төвд байна.

Өнөө үед олон улсын хамтын нийгэмлэг НҮБ-ын болон бусад байгууллагын хүрээнд олон улсын гэрээний бүхэл бүтэн тогтолцоотой болжээ.

НҮБ-ын Мансууруулах бодис болон гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх албаны ажлын бүх хүрээнд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх явдалд анхаарал тавьсаар иржээ. Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны шинэчлэл болон зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, мөнгө угаах, авлига, хүн худалдаалах, тероризм болон мансууруулах бодисын хэрэглээг бууруулахын дээр дурдсан баримт бичгийг батлан гаргаад байгаа билээ.

Хил дамнасан гэмт хэргийн хурдтай өсөлт нь түүнтэй тэмцэх арга хэлбэрийг боловсронгүй болгохыг шаардаж байна. Энэ асуудлаар эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоох ажиллагааны хүрээнд НҮБ дараах баримт бичгийг боловсруулан батлаад байна. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх болон эрүүгийн шүүн шийдвэрлэх асуудлаарх НҮБ-ын Хөтөлбөрийн зарчим

[1] НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн албан тайлан. V хуралдаан. 1950 он. 20/P/1175/. 41 дэх талаас дэлгэрүүлж үзнэ үү.

бөгөөд үйл ажиллагааны Тунхаглал[2], Неаполийн үндэстэн дамнасан гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагааны глобал төлөвлөгөө ба Улс төрийн тунхаглал[3], Гэмт явдал ба олон улсын аюулгүй байдлын тухай НҮБ-ын Тунхаглалыг[4] дурдаж болно.

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейд зөвлөх, улмаар ажиглагч статустай 1923 онд үүсгэн байгуулагдсан[5] Засгийн газар хоорондын Олон улсын эрүүгийн цагдаагийн байгууллага (Интерпол) гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэх хамтын ажиллагаанд идэвхтэй оролцож байгааг тэмдэглэх хэрэгтэй. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх асуудлаар НҮБ-аас гадна бүс нутгийн түвшинд улс орнууд идэвхитэй хамтран ажиллаж байна.

Европын Зөвлөлийн шийдвэрийн дагуу 2001 оны 5 дугаар сарын 28-нд Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх Европын Сүлжээг байгуулсан байна. Энэхүү сүлжээ нь гишүүн орнуудын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг хөхүүлэн дэмжих, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх дэвшилтэт аргыг олж, хэрэгжүүлэх зорилготой.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх Европын Сүлжээ нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх салбар бүрт урьдчилан сэргийлэх бодлогыг боловсронгуй болгоход чухал ач холбогдолтой хөтөлбөрийг үнэлж, зохион байгуулах, судалгаа шинжилгээ явуулж, тодорхой салбар дахь төсөлд үнэлгээ хийж, улмаар хэрхэн хэрэгжүүлэхийг тодорхойлох чиглэлээр үйл ажиллагаагаа үр дүнтэй хэрэгжүүлж байна.

Азийн хувьд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх асуудлаар харьцангуй төвлөрсөн бус тогтолцоотой байна. НҮБ-ын Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх болон хууль зөрчигчдийг төлөвшүүлэх тухай бүс нутгийн хүрээлэн болох НҮБ-ын Ази, Алс Дорнодын хүрээлэн нь 1962 онд НҮБ-ын бүсийн хүрээлэн хэлбэрээр НҮБ, Японы Засгийн газар хооронд гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд бүс нутгийн хамтын ажиллагааг дэмжих гэрээний дагуу байгуулагдсан билээ.

Энэхүү хүрээлэн нь Ази, Номхон далайн орнуудын нийгмийн хөгжлийг хангахын тулд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх салбарт ажиллагчдыг сургах, тэдний мэдлэгийг дээшлүүлэх судалгаа, шинжилгээний ажил зохион байгуулах зорилготой ажиллаж байна.

Энэхүү байгууллагын байгуулагдсан түүх нь 1954 онд Бирм улсын Рангун хотноо болсон НҮБ-ын Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, хууль зөрчигчдийг төлөвшүүлэх сэдэвт анхны Ази, Алс дорнодын семинар дээр сургалт, судалгааны хүрээлэн байгуулах шийдвэр гарсан байна. Улмаар 1962 оны 3 дугаар сарын 15-нд НҮБ, Японы Засгийн газар хоорондын гэрээнд гарын үсэг зурснаар Токио хотод бүс нутгийн хүрээлэн байгуулсан билээ. Жилийн дараа 1963 оны 3 дугаар сарын 15-нд НҮБ-ынх Ази, Алс дорнодын хүрээлэн албан ёсоор нээгдэж, 9 дүгээр сард анхны олон улсын сургалтаа зохион байгуулж байжээ.

Удирдлагын санхүүжилтийг 1966 он хүртэл НҮБ, Япон улсын Засгийн газар адил хэмжээгээр санхүүжүүлж байгаад 1966 оноос НҮБ-ын санхүүжилт багассаар 1970 онд бүрмөсөн зогсоожээ. Үүнээс хойш бүх санхүүжилтийг Японы Засгийн газар дангаар гүйцэтгэж иржээ.

НҮБ-ын Ази, Алс дорнодын хүрээлэн нь НҮБ-ын харьяанд үйл ажиллагаагаа явуулж, жил бүр НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн даргад ажлаа тайлагнадаг ба тус хүрээлэнгийн даргыг НҮБ-аас томилдог байна.

1982 оны 2 дугаар сарын 17-ны

[2] Ерөнхий Ассамблейн 1991 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдрийн 46/152 тогтоол.

[3] Ерөнхий Ассамблейн 1994 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдрийн 49/159 тогтоол.

[4] Ерөнхий Ассамблейн 1996 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдрийн 51/60 тогтоол.

[5] Дүрэм нь 1956 онд батлагдсан.

өдөр хувийн компани, хувь хүмүүсийн хандиваар байгуулагдсан Азийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх сангийн зорилго нь НҮБ-ын Ази, Алс дорнодын хүрээлэнгийн бүсийн ассоциацид сэтгэл санаа, санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх, сургалт судалгаа явуулах, Ази тив, дэлхий дахинд тогтвортой хөгжил, энх тайвныг бэхжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх зорилготой.

Хоёр жил тутамд нэг удаа Азийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх сангийн дэлхийн ээлжит бага хурлыг зохион байгуулж байгаа Азийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх сан нь шинэ төрлийн гарч байгаа гэмт хэрэг, түүнчлэн дэлхий дахинд тулгамдаад байгаа зарим асуудлыг авч хэлэлцэн хурлаас тунхаглалын баримт бичгийг гарган хэрэгжүүлж байгаа нь бүс нутгийн хэмжээнд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэхэд томоохон дэмжлэг болж байна.

Япон улсад байрладаг Азийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх сангийн төвийн идэвхтэй оролцоотойгоор гишүүн орнуудын салбар сангууд нь азийн олон улс оронд байгуулагдан идэвхитэй үйл ажиллагаа явуулж байна.

Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 3.1-д "Цус ойртолтыг багасгах, архидан согтууралт, мансууралтай тэмцэх ажлыг эрчимжүүлж, хүн амын удмын санд учрах сөрөг нөлөөллийг бууруулна", үзэл баримтлалын 3.4-д "Монгол хүний эрүүл, аюулгүй амьдрах таатай орчин, нөхцөлийг бүрдүүлэх, хүнсний аюулгүй байдлыг хангах, амьдрах орчин, орон байрны аюулгүй нөхцөлийг баталгаажуулах, гэмт хэрэг, халдлагын золиос болохоос хамгаалах нь хүний аюулгүй байдлыг хангах үндэс мөн"[6] гэж заасан.

Түүнчлэн Эрүүгийн хууль /2015 он 2017 оны нэмэлттэй/, Зөрчлийн тухай, Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хууль болон мөн 2002 онд батлагдсан Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хууль, хуулийг хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай Засгийн газрын 2003 оны 196 дугаар тогтоол, Улсын Их Хурлын 2008 оны 35 дугаар тогтоолоор баталсан "Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр"-ийн 4 дүгээр бүлэг, 2010 оны "Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал"-ын 3.4.4.3 дахь хэсэг, Засгийн Газрын 2010 оны 277 дугаар тогтоолоор баталсан "Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис, тэдгээрийн түүхий эдийн эргэлтэд хяналт тавих зорилгоор мэдээлэл солилцон хамтран ажиллах журам", Төрийн ордны Иргэний танхимд 2012 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдөр зохион байгуулагдсан "Хар тамхи, мансууруулах бодисын нөхцөл байдал" сэдэвт хэлэлцүүлгээс гаргасан тогтоол, зөвлөмж, журам, 2017 оны 3 дугаар сарын 7-нй өдрийн Засгийн газрын 77 дугаар тогтоолоор батлагдсан "Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх" үндэсний хөтөлбөр зэрэг эрх зүйн хэм хэмжээгээр мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэж байна.

2002 онд баталсан Эрүүгийн хуулинд мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөтэй бодистой холбоотой гэмт хэргийн тоог нэмэгдүүлж хууль бусаар бэлтгэх, олж авах, хадгалах, тээвэрлэх, илгээх, борлуулах үйлдлийг эрүүжүүлэхээс гадна энэ бодисыг хэрэглэх газрыг зохион байгуулах, уг бодисыг хууль бусаар авах, тарьж ургуулах, хурааж авах, хилээр хууль бусаар нэвтрүүлэх зэрэг үйлдлүүдийг эрүүжүүлж оногдуулах хариуцлагыг хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 100-150 дахин нэмэгдүүлсэн мөнгөн дүнгээр торгох, 3-6 сар хүртэл хугацаагаар баривчлах, 25 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр зааж байсан.

[6] Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал. Уб., 2010 он. 5, 11 дэх тал.

Харин 2017 онд шинэчлэн батлагдсан эрүүгийн хуулиар энэ төрлийн бодис, түүхий эдийг худалдах зорилгогүйгээр хууль бусаар бэлтгэсэн, хадгалсан, бусдад өгсөн, худалдах зорилгоор хууль бусаар олж авсан, бэлтгэсэн, борлуулсан, хадгалсан, тээвэрлэсэн, илгээсэн, худалдсан, дээрх үйлдлийг байнга тогтвортой хийсэн, зохион байгуулалттай бүлэг үйлдсэн, энэ төрлийн бодис хэрэглэх орон байраар хангасан, уг бодисыг завшсан, хууль бусаар тариалсан, улсын хилээр хууль бусаар оруулж ирсэн үйлдлүүдийг эрүүжүүлж оногдуулах хариуцлагыг эрх хасах, 4 670 000-400 000 000 төгрөгөөр торгох, 1-5 жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрх хязгаарлах, 1-12 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заасан.

1986 оноос 2017 оны 7 дугаар сарын 1-нийг хүртэл мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөлөх бодистой тэмцэх төрийн бодлогод 18 хүртэлх насны хүмүүсийг хамгаалах эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалт байсан бөгөөд энэ төрлийн бодис хэрэглэх нь хувь хүний асуудал тул хүлээлгэх хариуцлага нь харьцангуй хөнгөн, харин бусдыг уруу татах нь хүндрүүлэх үндэслэл болж, хорих ялын хэмжээг 8 жил хүртэл хугацаагаар оногдуулахаар байжээ. Тухайлбал: Эрүүгийн хуулийн 192 дугаар зүйлийг тайлбарласан УДШ-ийн 2008.6.25-ны 29 дүгээр тогтоолд зааснаар мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөлөх бодисыг бусдад төлбөртэй болон төлбөргүйгээр шилжүүлэхийг борлуулсанд тооцно гэсэн байдаг. Харин шинэчлэн батлагдсан эрүүгийн хуулинд уг бодисыг бусдад өгөх, худалдах гэсэн 2 нэр томьёо оруулсан нь бусдыг мансууралд уруу татаж, уг бодисыг санал болгосон нь хариу төлбөргүй тохиолдолд худалдсан гэж тооцогдохгүй 5 жил хүртэл хорих ял оногдуулж өмнө нь оногдуулж байснаас даруй 3 жилээр бага ялтай болжээ.

Хэдийгээр ял шийтгэлийг бууруулах нь буруу биш боловч үндэслэлтэй, хасагдаж буй ялын орон зайг эрүүгийн хариуцлагын бусад арга хэмжээгээр нөхөх шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ авах эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх тухай заалтыг тодорхой зүйл хэсэгт тусгасан байвал зохино.

Энэ төрлийн 2006-2016 онд үйлдэгдсэн гэмт хэрэгт дүн шинжилгээ хийхэд хар тамхи, мансууруулах бодистой холбоотой гэмт хэрэг нийт гэмт хэргийн 0,2 хувийг эзэлж, үүнээс 82,1 хувь нь Улаанбаатар хотод, 17,9 хувь нь хөдөө орон нутагт, жилд дунджаар 32, сард 2,7 гэмт хэрэг үйлдэгдсэн байх бөгөөд Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт эм, бэлдмэл, бодисыг хууль бусаар бэлтгэх, олж авах, хадгалах, тээвэрлэх, илгээх, борлуулах, улсын хил нэвтрүүлэхтэй холбоотой гэмт хэрэг 388 бүртгэгдэж, 1112 хүн холбогдон шалгагдсан байна.

Өнөөдрийн байдлаар хар тамхи, мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодистой холбоотой гэмт хэрэгт ял шийтгэгдэн ял эдэлж буй 66 ялтан / эрэгтэй- 57, эмэгтэй -9/, цагдан хоригдон шалгагдаж буй 22 / эрэгтэй-13, эмэгтэй -9/ сэжигтэн байна. Хэдэн оны хэдний өдрийн байдлаар, ямар эх сурвалжаас?

Сүүлийн 3 жилийн байдлаар уг гэмт хэрэгт холбогдсон холбогдогчийн насны байдалд судалгаа хийвэл, 18 насны буюу насанд хүрээгүй холбогдогчийн тоо 2 дахин, 19-25 насны холбогдогч 24.2 хувиар, 26-35 насны холбогдогч 38 хувиар, 35-аас дээш насны холбогдогч 3.6 хувиар тус тус өсчээ.[7]

Сүүлийн жилүүдэд хар тамхи, мансууруулах бодисыг улсын хилээр нэвтрүүлэх арга, хэлбэр улам

[7] "Мансууруулах, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бусэргэлттэй тэмцэх нь" сэдэвт хэлэлцүүлэг, Гэмт хэргээс хэргээс Урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлөөс зохион байгуулсан 2018 оны хурал дээр ЦЕГ-аас хийсэн танилцуулга.

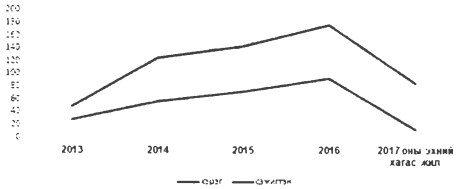
нарийсан олон улсын шуудан илгээмж, цахилгаан бараа, ахуйн болон хүнсний өргөн хэрэглээний бүтээгдэхүүнд нуух, бусдад дайх хэлбэрээр хууль бусаар хил нэвтрүүлэх, борлуулахдаа товлосон газарт нууж үлдээх, төлбөр тооцоог урьдчилж бусдын данс ашиглан авах, шилжүүлэх зэргээр зохион байгуулалттай үйлдэж байна.

Монгол Улсын иргэд гадаад оронд зорчихдоо хар тамхи, мансууруулах бодистой холбоотой гэмт хэрэгт холбогдон 2006 оноос эхлэн шалгагдах болсон бөгөөд өнөөдрийн байдлаар нийт 117 хүн шалгагдсан байна. Үүнээс хууль бусаар тээвэрлэсэн 13, хадгалсан 15, хилээр нэвтрүүлсэн 41, хэрэглэсэн 39, бусдад дамжуулсан гэх зүйл ангиар 1 иргэн тус тус шүүхээс ял шийтгэгдсэн бөгөөд 2017 оны эхний 1 дүгээр улирлын байдлаар 10 хэрэгт 12 иргэн холбогдон шалгагдаж байна.

Монгол Улсад 2010 оныг хүртэлх хугацаанд байгалийн гаралтай хогийн олсны ургамал /каннабис/-ын төрлийн мансууруулах бодистой холбоотой гэмт хэрэг ихэнх хувийг эзэлж байсан бол 2011 оноос химийн аргаар боловсруулсан сэтгэцэд нөлөөт бодис болох амфетамин, метамфетамин агуулсан мөс /ICE/ гэх нэршилтэй бодисын хэрэглээ ихсэж нийгмийн бүхий л давхаргын хүмүүсийг хамарч, хэргийн гаралт, холбогдогчдын тоо тогтмол өсч, нас залуужиж байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна.

Цагдаа, хил, гаалийн байгууллагаас ирүүлсэн мэдээллээс үзвэл Монгол Улсад мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус нийлүүлэлт БНХАУ, ОХУ болон зүүн өмнөд азийн орнуудаас гэсэн 3 урсгалаар амфетамин, метамфетамины төрлийн болон мансууруулах ургамлын гаралтай бодисыг улсын хилээр хууль бусаар нэвтрүүлсэн, нэвтрүүлэхийг завдсан, зарж борлуулсан гэмт хэрэг, зөрчил ихсэж байна.[8] Мөн Монгол Улсын эмийн бүртгэлээс хасагдсан "Анданте" нэртэй эмийг хууль бусаар улсын хилээр нэвтрүүлэх, зарж борлуулах, мансуурах зорилгоор хэрэглэх үйлдэл эрс нэмэгдсэн. Иргэд богино хугацаанд их хэмжээний ашиг олох, орлогын эх үүсвэр болгох, улсын хилээр нэвтрүүлэх арга, хэлбэр нарийсч олон улсын шуудан илгээмж, карго ашиглах болсон, 2012 оноос 2017 оны эхний хагас жилийн хооронд сүүлийн 5 жилийн хугацаанд энэ төрлийн бодистой холбоотой гэмт хэргийн гаралт 3,6 дахин өссөн.

Цагдаагийн байгууллагын хийсэн дүн шинжилгээгээр мансууруулах, сэтгэцэд нөлөөт бодис тогтмол хэрэглэдэг 5000-7000 хэрэглэгч байгаа ба тэдний сарын хэрэглээг 1 хэрэглэгчийг 1 гр гэж тооцвол 5-7 кг мансууруулах бодис байна. БНХАУ-ын Эрээн хотын Гаалийн цагдаагийн газрын тооцоолсноор сард 10 кг мөс буюу ice гэх мансууруулах бодис тус улсын хилээр нэвтэрч Монгол Улсад орж байгаа гэсэн тооцоолол гаргасан байна. 1 грамм мөсийг 400,000 төгрөг гэж үзвэл сард 4 тэрбум, жилд 48 тэрбум төгрөг мансууруулах, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлтэнд эргэлдэж байна.



2017 оны 12 сарын 10-ны байдлаар манай улсын 42 иргэн ОХУ, БНХАУ, Сигапур зэрэг улсуудад энэ төрлийн гэмт хэрэгт холбогдон шалгагдаж[10] байна.

Улсын Ерөнхий прокурорын газрын Сургалт, судалгааны төвөөс хийсэн энэ төрлийн гэмт хэргийн шийдвэрлэлт, шалтгаан нөхцөлийн талаар хийсэн судалгаанаас үзвэл гэмт хэрэгт холбогдогчдын боловсролын түвшинг

[8] Хар тамхитай тэмцэх газрын Мөрдөх хэлтсийн танилцуулга /2017 он/.

[9] ЦЕГ-ын гэмт хэргийн статистик мэдээ.

[10] ГХЯ-ны Консулын газраас авсан мэдээлэл.

авч үзвэл: бүрэн дунд боловсролтой 32, дээд боловсролтой 20, боловсролгүй 3 хүн байна. Ажил эрхлэлтийн байдлыг авч үзвэл: тодорхой ажил эрхэлдэг 16, эрхэлсэн тодорхой ажилгүй 35 хүн, оюутан 4 тус тус холбогджээ. Мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөлөх эм, бэлдмэл, бодис хэрэглэгч этгээд нь дахин гэмт хэрэг холбогдох байдал түгээмэл бөгөөд метамфетамин буюу мөсийг голчлон БНХАУ-аас хилээр хууль бусаар оруулж ирдэг байна.

Цаашид бүс нутгийн хэмжээнд энэ төрлийн гэмт үйлдэл хэдийд ч хаана ч ямар хэлбэрээр үйлдэгдэж болох, гэмт хэргийн сүлжээ үүсгэн ажиллах эрсдэл байх тул бидний хувьд харилцан туршлага солилцох, хамтран ажиллах талаар идэвхи чармайлтыг гаргаж ажиллах болно.

Дэлхий дахинд гарч буй мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэхэд хууль сахиулагчдаас түүнтэй тэмцэх арга барилаа хурдан өөрчилж, мэдээлэл сайтай байх, ур чадварын ахисан түвшинд хүрэхийг шаардаж байна.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Энэхүү нөхцөл шаардлагын үүднээс бидний хувьд дараахь олон талт хамтын ажиллагааг явуулах боломжтой гэж үзэж байна. Үүнд

Нэг. Шинэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэхэд "шинэ арга" хэрэгтэй байдаг. Нэн ялангуяа прокурор, мөрдөгчийг сургах, чадавхжуулахад бүс нутгийн хэмжээнд хамтарч ажиллах хэрэгцээ бидэнд тулгарч байна. Хууль сахиулагчдыг харилцан болон хамтран сургах, мэргэжил дээшлүүлэх сургалтын арга барилыг өөрчлөх, тэдэнд хүргэх мэдээлэл зэргийг байнга шинэчилж амжилтанд хүрдэг олон улсын сайн туршлагыг үр өгөөжтэй явуулах цаг иржээ.

Хоёр. Бүс нутгийн хэмжээнд хууль сахиулах, прокурорын байгууллагууд нь харилцан мэдээлэл солилцох, болзошгүй аюулын үед хамтран ажиллах, дадлага сургууль хийх талаар ажиллах нь энэ төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үр нөлөөг дээшлүүлэх сайн талтайг бид мэдэх билээ. Энэ хүрээнд дадлага, сургуулилалт хийх хамтарсан төлөвлөгөө гаргаж хэрэгжүүлэх боломжтой.

Гурав. Бүс нутагт үйл ажиллагаа явуулж хар тамхины гэмт бүлэглэл, сүлжээ үүсгэн ажилладаг бүлэг хүмүүсийн талаар мэдээлийн сан үүсгэж харилцан ашиглах, мэдээлэл солилцох шаардлагатай байна. Өөрөөр хэлбэл мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлт хийдэг бүлэг, хувь хүний талаар мэдээллийг бүс нутгийн орнуудын хууль сахиулах байгуулагууд хурдан солилцож байх нь ихээхэн үр дүнтэй юм.

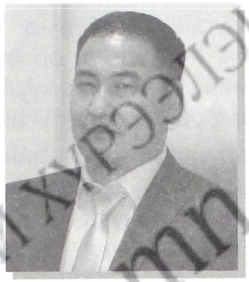
Дөрөв. Мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй ямар хүч хэрэглэх, ямар арга тактикаар таслан зогсоох, халдлагын улмаас учирсан хохирлыг хэрхэн арилгах, хүчний байгууллагууд хоорондоо болон бусад төрийн байгууллага, иргэдтэй хэрхэн хамтран ажиллахыг тусгасан тусгай арга хэмжээний нэгдсэн төлөвлөгөө боловсруулсан байх зэрэг чиглэлээр хэрэгжүүлэх учиртай.

Тав. Бүс нутгийн улс орнуудын эрх зүйн тогтолцооны онцлогоос хамаарч мөрдөн шалгах ажиллагааны хэлбэр харилцан адилгүй байдаг. Хэдий ийм ч Эрүүгийн эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээ байгуулж хамтран ажиллах нь чухал юм. Улс орнуудын хоорондЭрүүгийн эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх гэрээ байгуулахгүйгээр үр дүнтэй мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах боломжгүй юм. Эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээг аль болох гадаадын олон оронтой байгуулахыг эрмэлзэх нь зүйтэй.

---o0o---

МОНГОЛ УЛСЫН АШИГТ МАЛТМАЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН 2006 ОНЫ ШИНЭТГЭЛ

МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант Г.Сурахбаяр



МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн магистрант Б.Өлзийбаяр

ХУУЛЬСЫН ҮНДЭСНИЙ ХЭРЭЭЛЭН www.pli.gov.mn

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Уул уурхай, Ашигт малтмал, Тусгай зөвшөөрөл, Байцаагч, Тэргүүн туршлага, АМтХ, УУХҮЯ, АМГТХГ, Байгаль орчин, Нөхөн сэргээлт, Уурхайн хаалт, Нэг цонхны үйлчилгээ, Хаалтын сангийн баталгаа

ТОВЧЛОЛ

Монгол Улсын 1994, 1997, 2006 оны АМтХ-ууд нь тухайн үед уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулалт татах төрийн бодлогод илүү ач холбогдол өгч, энэ чиглэлийг хэт баримталсан байсан тул "хариуцлагатай уул уурхай" хөгжүүлэх зорилт нь хавсарга шинжтэй хуульчлагдсан байдаг. Энэ байдлаас үүдэн дараах сөрөг үр дагаврууд үүсээд байна. Тухайлбал, УИХ-ын өргөдлийн байнгын хороонд 2015 онд 200 орчим өргөдөл, гомдол ирснээс 100 гаруй нь уул уурхайн нөхөн сэргээлттэй холбогдох гомдол байсан бөгөөд нийт орхигдсон талбайг 80-100 тэрбум төгрөгөөр нөхөн сэргээх тооцоо бий.

Уул уурхайн салбарын төрийн бодлогыг орон нутагт хэрэгжүүлэх хууль, эрх зүйн тодорхой биш байдал, мөн оновчтой бус захиргааны бүтэц нь "Нөхөн сэргээлт", "Уурхайн хаалт", "Эрүүл ахуй, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал", "Түгээмэл тархацтай ашигт малтмал" болон "Бичил уурхайн" харилцааг дагасан олон асуудлыг шийдвэрлэх чадамжгүй байна.

Иймээс Монгол Улсын 2006 оны АМтХ-ийн тусгай зөвшөөрөл олгох болон уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой зохицуулалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт дүн шинжилгээ хийн, цаашид тус хуулийг сайжруулах чиглэлд анхаарвал зохих тодорхой дүгнэлт, зөвлөмжийг бэлтгэх зорилгоор эл өгүүллийг бичсэн болно.

НЭГ. УДИРТГАЛ

Энэхүү судалгааны өгүүлэлд Монгол Улсын 2006 оны АМтХ-ийн тусгай зөвшөөрөл олгох болон уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой зохицуулалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт товч дүн шинжилгээ хийж, цаашдын шинэтгэлд анхаарвал зохих тодорхой дүгнэлт, зөвлөмж, саналуудыг дэвшүүллээ.

Тус хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын дүн шинжилгээ, шинэтгэлд анхаарвал зохих дүгнэлт, зөвлөмж, саналыг бичихдээ,

Нэгдүгээрт, Монгол Улсын уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалт татах чадварыг үнэлэх,

Хоёрдугаарт, АМтХ-д өнгөрсөн 12 жилийн хугацаанд орсон нэмэлт, өөрчлөлтийн үр дүнд тус хуулийн суурь зарчим хэр өөрчлөгдсөн тухай,

Гуравдугаарт, АМтХ-ийн агуулгыг олон улсын уул уурхайн салбарын тэргүүлэгч орнуудын хуулийн агуулгатай харьцуулах аргаар хийдэл, зөрчлийг тогтоох,

Дөрөвдүгээрт, Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох харилцааг боловсронгуй болгох,

Тавдугаарт, Уул уурхайн мэргэжлийн үйл ажиллагаатай холбогдох зохицуулалтыг орчин үеийн олон улсын чиг хандлагад нийцүүлэх зэрэг шинэтгэл хийх замаар Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн хүрээнд уул уурхайн салбарын нөлөөллөөс үүссэн сөрөг үр дагавруудыг бууруулах, багасах хууль, эрх зүйн гарцыг эрэлхийлсэнд энэхүү судалгааны ач холбогдол оршино.

ХОЁР. УУЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТ ТАТАХ ЧАДВАР

Олон улсад уул уурхайн салбарын өрсөлдөх чадварыг "Хөрөнгө оруулалт татах чадавх гэсэн үзүүлэлтээр хэмждэг.

Уул уурхайн салбарын "Хөрөнгө оруулалт татах чадавх"-ийг дараах үндсэн 4-н хүчин зүйлийг харьцуулах аргаар үнэлдэг[1] байна.

1. Геологи, ашигт малтмалын нөөц,
2. Улс төрийн тогтвортой байдал,
3. Хууль, эрх зүйн боловсронгуй байдал,
4. Дэд бүтцийн хөгжлийн түвшин.

А. Ашигт малтмалын нөөц.

(төр-засгийн бодлого, шийдвэрээс үл хамаарах хүчин зүйл)

Монгол Улсын нийт нутаг дэвсгэрт хийсэн ашигт малтмалын эрэл хайгуулын олон жилийн ажлын үр дүнд 2017 оны байдлаар 50 гаруй төрлийн 3000 орчим орд, илрэлийг тогтоон, судалсан тоо баримт бий. Эндээс зарим ашигт малтмалын нөөцийн хэмжээг онцлон дурдвал:

- Газрын тосны батлагдсан нөөц зүүн, зүүн өмнөд хязгаарт илэрсэн боловч,баруун бүс нутагт багагүй нөөц илрэх таамаг бий.
- Зэсийн нөөцөөр дэлхийд 12 дугаарт эрэмбэлэгддэг,
- Нүүрсний нөөц хэмжээгээр дэлхийд эхний 4-н баялаг нөөц бүхий орны нэг зэргийг онцолж болох бөгөөд нийт газар нутгийн 33 % хувьд 1:50000 геологийн зураглал хийгдсэн байна.[2]

Мөн Монгол Улсын ашигт малтмалын нөөцийн өрсөлдөх чадварыг Төр-засгийн оролцоогүй өсгөх заяагдмал хүчин зүйл бол тус орны газар зүйн байршил юм.

Зөвхөн Азийн орнуудын зэс боловсруулах үйлдвэрлэлийн хэмжээ 1990 оноос 2013 оны хооронд 3 дахин өссөн[3] нь бусад ашигт малтмалын хэрэгцээ төдий хэмжээгээр өссөн гэж үзэж болно.

Гэвч 2002-2012 оны хооронд дэлхийн уул уурхайн супер мөчлөгийн оргил үед Монгол Улсад хариуцлагатай уул уурхай хөгжүүлэх төрийн бодлого, хууль тогтоомж, захиргааны тогтолцоо бүрэлдээгүй байснаас энэ хугацаанд тус улсын 15 аймгийн 56 сумын нутаг дэвсгэрт 566 нэгж талбарт 3984.46

[1] Asia-Pascific mining sector study.2014. p 9.

[2] Монгол Улсын Геологи,Уул уурхай, Газрын тос, Хүнд үйлдвэрийн Салбар, АМГТГ-ын 2016 оны үйл ажиллагааны тайлан, 2017-2020 оны төсөөлөл, хүрэх үр дүн. 2016. 26 дахь тал.

[3] Asia Trend ICSG-Factbook-2014

га газар уул уурхайн улмаас эвдрэлд орж эзэнгүй орхигдсон байна. Эвдрэлд орж эзэнгүй орхигдсон газрыг нөхөн сэргээхэд хамгийн багадаа 1 га талбайг 25.0 сая төгрөгөөр бүрэн нөхөн сэргээхэд 80-100 тэрбум[4] төгрөгийн зардал шаардлагатай.

2018 оны байдлаар нөхөн сэргээлтийн баталгааны тусгай дансанд 12.5 тэрбум[5] төгрөгийг байршуулсан байгаа нь нийт шаардагдах хөрөнгийн 10 хувьтай тэнцэж байна.

Өнгөрсөн хугацаанд дахь "хариуцлагагүй" уул уурхайн үйл ажиллагааны сөрөг үр дагаврын улмаас сүүлийн жилүүдэд уул уурхайн компаниудыг гадаад, дотоодын гэж ялгалгүй үйл ажиллагааг нь зогсоох, тусгай зөвшөөрлийн цуцлахыг шаардсан нэхэмжлэл шүүхийн энэ төрлийн маргааны тоог өсгөх болжээ.

Цаашид байгаль хамгаалах зорилго бүхий ТББ болон орон нутгийн иргэдийн эсэргүүцэл уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулалт татах чадварыг сулруулах сөрөг үр дагавар бүхий тооцоолоогүй хүчин зүйл болж хувирах аюултай.

Б. Төр-засгийн бодлого, шийдвэрээс хамаарах хүчин зүйл

Уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалт татах чадварын индексийг жил бүр шинэчлэн тогтоодог Фрейзер институтийн 2017 оны тайланд Монгол Улсын уул уурхайн салбар тус судалгаанд хамрагдсан 91 орноос 53 дугаар байранд эрэмбэлэгдсэн[6] байна.

Энэхүү Монгол Улсын уул уурхайн салбарын өрсөлдөх чадвар, хөрөнгө оруулалт татах чадавхыг бууруулж байгаа хүчин зүйлсийг задлан судалж үзье.

1. Улс Төрийн Тогтвортой Байдал

Давосын эдийн засгийн Форум байгууллагаас эрхлэн гаргадаг "Дэлхийн улс орнуудын өрсөлдөх чадварын тайлан"-д 2017 оны байдлаар 138 орноос Монгол Улсын институтийн чадавхыг 96 дугаар байранд жагсаажээ[7].

Энэ бол нэг талаар хөрөнгө оруулахад улс төрийн эрсдэл өндөр гэсэн үзүүлэлт юм. Тухайлбал улс төрийн эрсдэлийн талаар зарим практик дурдаж болно.

- Гэнэтийн ашгийн 68%-ийн татвар,

- Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт 33%-иас дээш хөрөнгө оруулах бол Засгийн газраас зөвшөөрөл авах хууль,

- 2009 оны урт нэртэй хууль,

-Үндэслэлгүй ТЗ цуцлах тохиолдлууд цөөнгүй гарч байв.

2. Хууль, Эрх Зүйн Боловсронгуй Байдал

Геологи, уул уурхайн салбарын үйл ажиллагааг зохицуулсан 16 хууль, 60 орчим дүрэм, заавар өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж байна.

Тус салбар гол хууль болох 2006 оны Ашигт малтмалын тухай хуульд өнгөрсөн 12 жилийн хугацаанд:

- өөрчлөлт оруулсан 96,

- нэмэлт оруулсан 46,

- өөрчлөн найруулсан 27,

- хүчингүй болсонд тооцсон 19 хэсэг буюу нийт 188 удаагийн найруулга[8] орсон байна.

Энэ нь хуулийн үндсэн үзэл баримтлалыг алдагдуулахыг зэрэгцээ, хуулийн заалтууд өөр хоорондоо, мөн бусад хууль тогтоомжийн зохицуулалттай давхардсан, зөрчилдсөн зэрэг хийдэл гарах нэг үндэслэл болжээ.

[4] Уурхайн хаалт 2016 хурлын илтгэл. Нөхөн сэргээлтийн бодлого, эрх зүйн орчин Хүрээлэн буй орчин, байгалийн нөөцийн удирдлагын газрын дарга Д.Даваасамба. 9/7/2016

[5] http://www.mongolianminingjournal.com/content/65495.shtml

[6] Survey Of Mining companies- Fraser Institute Annual. 2017

[7] Global Competitiveness 2016-2017

[8] http://www.legalinfo.mn/additional/?lawid=63

АМтХ-ийн үзэл баримтлалыг алдагдуулсан нэмэлт, өөрчлөлт болон тухайн хуулийн үзэл баримтлалын дахин эргэн харахад анхаарах хүчин зүйлс, дүгнэлт зөвлөмжийг өгүүллийн 3,4,5 дугаар хэсгээс дэлгэрүүлэн үзнэ үү.

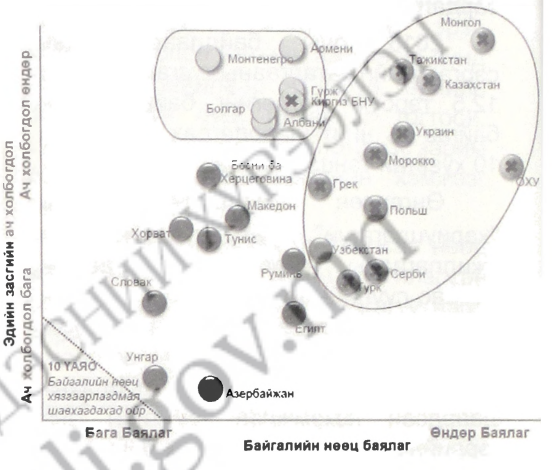
3. Дэд Бүтцийн Хөгжлийн Түвшин

Давосын эдийн засгийн Форум байгууллагаас эрхлэн гаргадаг "Дэлхийн улс орнуудын өрсөлдөх чадварын тайлан"-д 2017 оны байдлаар 138 орноос Монгол Улсын дэд бүтцийн чадавхыг 110 дугаар байранд жагсаажээ[9].

- *Нийт дэд бүтцийн чанар 102,*
- *Замын чанар 109,*
- *Төмөр замын дэд бүтэц 69,*
- *Порт дэд бүтэц 137,*
- *Агаарын тээрийн дэд бүтэц 124,*
- *Цахилгаан хангамж 97.* г.м

Мөн Европын Сэргээн босголт хөгжлийн банкны судалгаанд хамрагдсан орнуудын эдийн засаг дах уул уурхайн ач холбогдлыг харуулсан тэнхлэгт "Монгол Улсын эдийн засагт уул уурхайн ач холбогдол хамгийн өндрийн зэрэгцээ байгалийн нөөцийн хувьд ОХУ-нд дараа байна. Энэ нь уул уурхайн салбарын хууль тогтоомжийн үзэл баримтлал ямар хандлагатай байхаас "Баялгийн хараал" гэдэг сөрөг хандлагыг "Баялгийн ерөөл" гэсэн эерэг давуу тал болгон хувиргах эсэх нь хамаарна.

Зураг 1: Европын Сэргээн босголт хөгжлийн банкны үйл ажиллагаа явуулдаг орнуудын эдийн засаг дах уул уурхайн ач холбогдол[10]



Түүнчлэн Олон улсын Уул уурхайн хууль тогтоомжийн эрсдэл судлалын "MineHutte Ratings" институцийн 2017 оны Майнинг журналд хэвлэгдсэн тайланд Монгол Улсын уул уурхайн салбарын хууль тогтоомжийн "хөрөнгө оруулалтын эрсдэл"-ийн үнэлгээнээс үзэхэд нийт 86 орноос (зарим орны мужууд тус тусдаа үнэлэгдсэн) 58 дугаарт эрэмбэлэгдэж **(CCC)**[11] үнэлгээтэй байгаа нь уул уурхайн салбарт эрх зүйн шинэчлэл зайлшгүйг илтгэж байна.

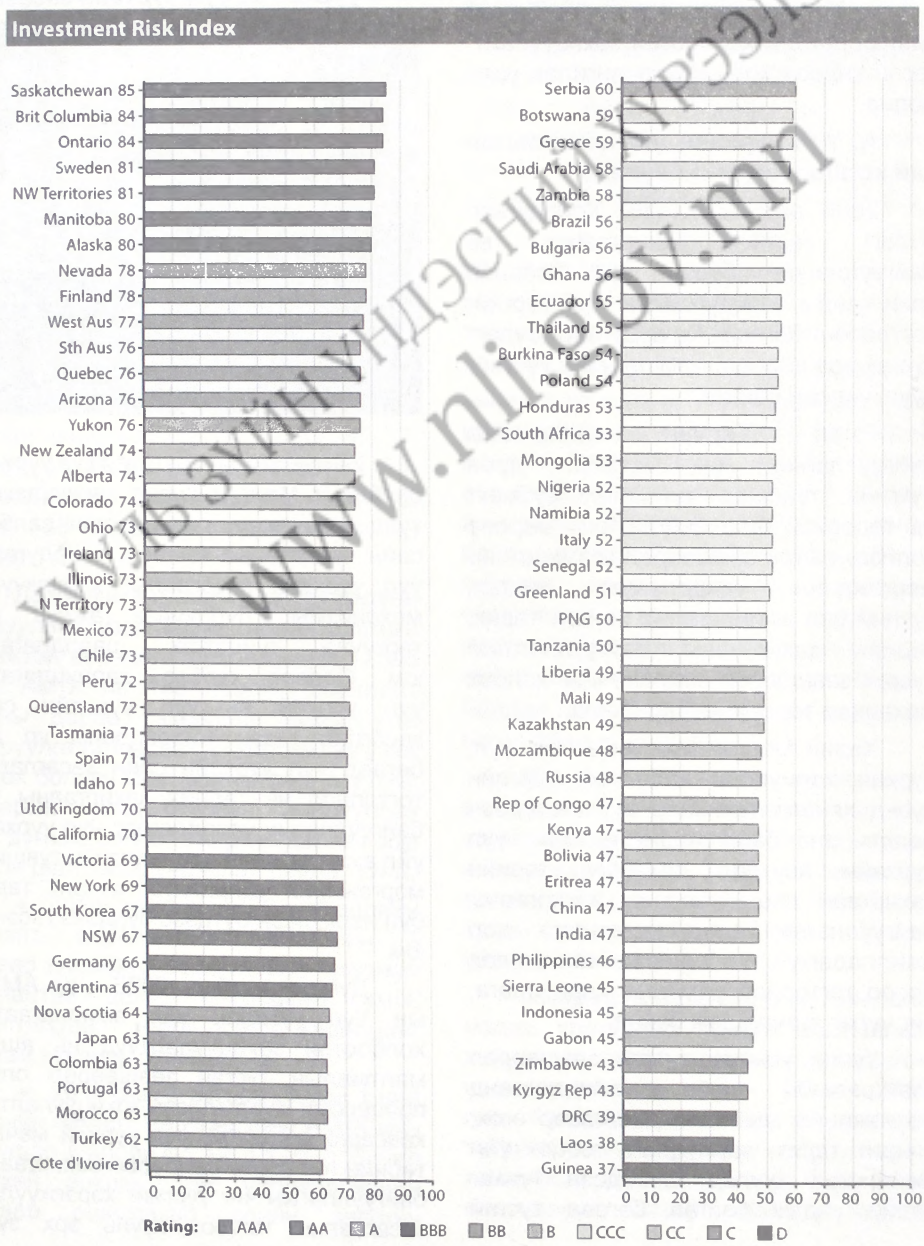
[9] Global Competitiveness 2016-2017

[10] EBRD Extactive Mining Industries Strategy 2018-2022. p12.

[11] World Risk Report 2017 (feat.MineHutte ratings).p10.

Зураг 2: Олон улсын Уул уурхайн хууль тогтоомжийн эрсдэл судлалын институцийн 2017 оны Майнинг журналд хэвлэгдсэн тайланд Монгол Улсын уул уурхайн салбарын хууль тогтоомжийн "хөрөнгө оруулалтын эрсдэл"-ийн үнэлгээ

Иймээс Уул уурхайн салбарын харилцааг зохицуулж буй гол хууль болох 2006 оны Ашигт малтмалын тухай хуулийн бүтэц болон тус хуульд өнгөрсөн 12 жилийн хугацаанд орсон нэмэлт, өөрчлөлтийн эерэг, сөрөг үр дагаврыг цааш судалж үзье.



ХУУЛЬЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ТҮРЭЭЛЭН
www.nlib.gov.mn

ГУРАВ. 2006 ОНЫ АШИГТ МАЛТМАЛЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ

2006 оны АМтХ нь 11 бүлэг, 66 зүйлтэй хууль юм. Тус АМтХ-ийг зохицуулж буй харилцааг нь шалгуур болгон:

- Нэгдүгээрт, "Уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой зохицуулалт",
- Хоёрдугаарт, "Тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой зохицуулалт" гэсэн үндсэн хоёр хэсэгт ангилан үзэж болно.

А. Уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой зохицуулалт

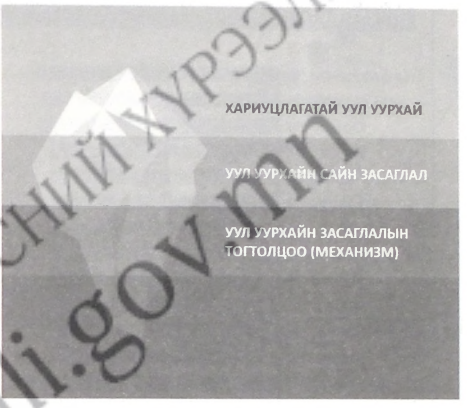
2006 оны АМтХ-ийн Хоёрдугаар бүлэгт төрийн захиргааны төв байгууллагын бүрэн эрх, төрийн захиргааны байгууллагын чиг үүргийг тогтоосон бөгөөд Гуравдугаар бүлэгт тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн үүргийг хуульчилсан байдаг.

Гэтэл Төрийн захиргааны байгууллагын чиг үүргийг орон нутгийн түвшинд гүйцэтгэх субъект нь тодорхой биш байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийг мэргэжлийн удирдлагаар хангах, түүний үйл ажиллагаанд хяналт тавих, төрийн захиргааны байгууллагатай тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийг холбох механизм тодорхой биш байна.

Хэдий Мэргэжлийн хяналтын уул, уурхай хариуцсан алба чиг үүргийн хувьд хяналт тавихаар хуульчлагдсан боловч энэ байгууллага геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргаан төв болон захиргааны байгууллагын шууд удирдлага дор ажилладаггүй тул захирах- захирагдах босоо тогтолцоо үггүйгээс хариуцлага, чиг үүрэг эзэнгүйдэж байна.

Үүний улмаас тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн үйл ажиллагаанд мэргэжлийн зөвлөмж, даалгавар өгөх, хяналт тавих, хариуцлага тооцох үйл ажиллагаа хуульд бичигдсэн тунхаг төдий үлдэж байгаа бөгөөд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч болон салбарын төрийн захиргааны байгууллагын хооронд "амьд" холбоо тасарснаас уул уурхайн салбарын нэр хүнд унаж, салбарын үйл ажиллагааг эсэргүүцэх үзэгдэл нийгмийн хэвийн үйл явц нэгт болжээ.

Зураг 3: Хариуцлагатай уул уурхай ба уул уурхайн засаглал



Иймээс хариуцлагатай уул уурхайн салбарыг Монгол Улсад хөгжүүлэхийн тулд нэгдүгээрт, уул уурхайн салбарт сайн засаглалыг тогтоох, хоёрдугаарт, уул уурхайн засаглалыг хэрэгжүүлэх механизмыг бүрдүүлэх ажлыг нэн тэргүүнд гүйцэтгэх шаардлагатай юм. Өөрөөр хэлбэл, хариуцлагатай уул уурхай нь уул уурхайн сайн засаглал гэсэн тогтолцооны үр дүн бөгөөд уул уурхайн сайн засаглалын тогтолцоо нь төрийн захиргааны төв байгууллагын удирдлагаас уул уурхайн үйл ажиллагаанд орон нутгийн түвшинд мэргэжлийн удирдлага, хяналт тавьж буй нэгж гэсэн бүтцээс бүрдэнэ гэсэн үг юм.

Дүгнэж хэлбэл, 2006 оны АМтХ-ын Уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой зохицуулалтууд нь ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох процессын журамласан зохицуулалтын хавсарга шинжтэй, уул уурхай мөчлөг төрийн төв болон салбарын захиргааны байгууллагын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх, засаглалыг тогтоох хууль эрх зүйн

Хуулийн зүйн мэдээний хүрээлэн www.mli.gov.mn

үндэслэл орхигдсон ажээ. Тухайлбал, ашигт малтмалын ордын хаалтын зохицуулалт, түүний санхүүгийн баталгаа гэх мэт олон асуудал тус хуулийн гадна үлдсэн байна.

Б. Тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой зохицуулалт

2006 оны АМтХ-ийн үндсэн зохицуулалтын нэг нь тусгай зөвшөөрөл олгох тухай харилцаа байдаг.

Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой харилцааг АМтХ-ийн 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10 дугаар бүлгүүдэд зохицуулсан байдаг бөгөөд тус бүлгүүдэд ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах, тусгай зөвшөөрлийг хадгалах шаардлага, шилжүүлэх барьцаалах нөхцөл, дуусгавар болгох, маргаан шийдвэрлэх, хариуцлага хүлээлгэх үндэслэлийг тусгасан байна.

2006-2018 оны хооронд 66 зүйл бүхий АМтХ-ийн 17 зүйлд л ямар нэг нэмэлт, өөрчлөлт (13, 16,19, 31, 36, 37, 38, 41, 44, 46, 50, 51, 52, 54, 55, 62, 63) ороогүй байх бөгөөд бусад 49 зүйлд нийт 188 удаагийн найруулга орсон байна.

Дээрх нэмэлт, өөрчлөлтийн үр дүнд уг хуулийн үзэл баримтлалд зарчмын шинжтэй өөрчлөлт орсон байдаг. 2006 оны АМтХ нь 188 нэмэлт, өөрчлөлт орсны дараа хэлбэрийн хувьд утга найруулга талаасаа сайжирсан гэж үзэж болох боловч үзэл баримтлал, агуулга, чанарын хувьд буурсан, дордуулсан гэж дүгнэж болно. Учир нь дараах хэд хэдэн шалтгаан, үндэслэл байна. Үүнд:

- 2014 оны 1 сарын 9-ний өдрийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр АМтХ-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.3 дах хэсэгт: Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалыг хайх, ашиглахтай холбогдсон харилцааг тусгай хуулиар зохицуулна.
- 2014 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр АМтХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.12, 4.1.23-д "бичил уурхай эрхлэх" гэж үйлдвэрлэлийн аргаар ашиглахад эдийн засгийн үр ашиггүй орд, ашиглалтын болон технологийн хаягдлаар бий болсон үүсмэл ордын талбайд ашигт малтмал олборлох зорилгоор Иргэний хуулийн 481.1-д заасны дагуу бүртгэгдээгүй нөхөрлөлийн, Иргэний хуулийн 35 дугаар зүйлд заасан нөхөрлөл болон 36.4-д заасан хоршооны хэлбэрээр зохион байгуулагдсан иргэдийн эрхэлж байгаа үйл ажиллагааг".
- 2017 оны 11 сарын 10 өдрийн нэмэлт өөрчлөлтөөр АМтХ-ийн 20 дугаар зүйлд "Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох сонгон шалгаруулалт зохион байгуулах, тусгай зөвшөөрөл олгох" гэсэн өөрчлөлтүүд орсон байна.

Дээрх АМтХ-ийн тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой нэмэлт, өөрчлөлтийг судалж үзэхэд дараах хэд хэдэн үр дагавар даган үүссэн байна.

Нэгдүгээрт, Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийг өөр хуулиар зохицуулж байгаа нь хэдий дэвшил мэт боловч тухайн тусгай зөвшөөрлийн дор уул уурхай өөр зүйл ажиллагаа эрхлэх тохиолдолд ямар байгууллага хяналт тавих, олборлолтыг дагасан нөхөн сэргээлт, хаалтын ажиллагааг хэрхэх зэрэг асуудлууд мэргэжлийн байгууллагын хяналтаас гадна үлдэж байна. Мөн энэ нөхцөл байдал "Бичил уурхай эрхлэх" асуудалд нэгэн адил хамаарна.

Хоёрдугаарт, Ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг сонгон шалгаруулалтын аргаар олгох тухай нэмэлт өөрчлөлт нь 2018 оны байдлаар дэлхийд Африк тивийн нэр бүхий хэд хэдэн улсаас гадна Монгол Улсад үйлчилж байна.

Газар нутгийн хувьд ойр, мөн сайн мэдэх улсуудаас Ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг сонгон шалгаруулалтаар олгох аргыг 2010 онд Казакстан улс Газрын хэвлийн тухай хуулийн шинэчлэн найруулгадаа хэрэглэсэн бөгөөд энэ жил буюу 2018 онд дахин Газрын хэвлийн хуулиа

шинэчлэн найруулж буцаад "Түрүүлж бүртгүүлсэнд нь, түрүүлж олгох" зарчим уруу буцсан байна[12].

Учир нь ашигт малтмалын хайгуулд хөрөнгө оруулагчдын 51 хувиас дээш нь жуниор компаниуд[13] байдаг бөгөөд уул уурхайн гигант компаниуд эрсдэл багатай гэсэн шалгуураар нэгт олдсон, нөөц нь батлагдсан ордыг ашиглах, олборлох шатанд илүү төвлөрч хөрөнгө оруулах сонирхолтой байдаг байна.

Харин ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг сонгон шалгаруулалтын аргаар олгох нь дэлхийд түгээмэл бөгөөд зарим өвөрмөц жишээг дурдвал, Японд улсад хайгуул болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг шилжүүлэх болбол зөвхөн дуудлага худалдааны журмаар шилжүүлдэг, байхад Чили улсад татвар, бусад төлбөрийн улмаас үүссэн өрийг 5 жилийн дотор төлөөгүй болон тусгай зөвшөөрлийг барьцаалагчийн хүсэлтээр дуудлага худалдааны журмаар бусдад шилжүүлдэг байна.[14] Дуудлага худалдааны энэ арга нь ил тод байдаг давуу талтай гэж үздэг ажээ.

Товч дүгнэхэд, Фрейзер институтийн судалгаагаар улс орнуудын уул уурхайн салбарын хууль, журмыг сайжруулах шаардлага гэсэн судалгаанд Монгол Улс 35% хувиас дээш өөрчлөх[15] шаардлагатай 10 орны нэг гэдгийг цохон тэмдэглэе.

Иймээс 2006 оны АМтХ-ийг шинэчлэх асуудалд онцгой ач холбогдолтой хандах шаардлагатайн зэрэгцээ уул уурхайн үйл ажиллагаанд хариуцлагатай уул уурхайн засаглал тогтоох шинэ эрх зүйн боломжийг судалж үзэх нь энэ салбарын олон асуудлын цэгцлэх эхлэл болно.

ДӨРӨВ. ХАРИУЦЛАГАТАЙ УУЛ УУРХАЙ БА УУЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН ЗАСАГЛАЛ

Уул уурхайн салбарын дэлхийн чиг хандлагыг тодорхойлж буй улс гүрнүүдийн тус салбарын засаглалын хууль, эрх зүйн үндэслэлийг нухацтай судалж, өөрийн орны ашигт малтмалын хууль, журмын давуу болон сул талыг харьцуулан үнэлсний эцэст тэргүүлэгч орнуудын шилдэг туршлагаас нутагшуулдаг нь олон улсын практик билээ.

Иймд Монгол Улсын уул уурхайн салбарын засаглалын чадавхыг сайжруулахын тулд өөрийн орны ашигт малтмалын хуулийн бүтцийг бусад орны адил харилцааг зохицуулж буй хууль, журмын агуулгатай харьцуулан судалсны дараа анхаарвал зохих асуудлууд тодорхой болно.

А. Монгол Улсын АМтХ болон Гадаад орнуудын Уул уурхайн салбарын хуулийн харьцуулалт

Дэлхийд байгалийн нөөцөө үр ашигтай ашиглаж буй орнуудын уул уурхай, ашигт малтмалтай холбоотой харилцааг зохицуулж хууль, журмуудыг судалсны эцэст, тэдгээр орнуудын хууль, журмуудыг 4 бие даасан загварт хуваан ангилж үзлээ.

[12] Reform in mining sector in Kazakhstan.2018.p 18
[13] Exploration Trends and Outlook – PDAC.2017.p30
[14] Mining Code. 1989. Chile
[15] Asia-Pascific mining sector study.2014. p 8.

Хүснэгт 1: Олон улсын уул уурхайн хууль тогтоомжийн ангилал

Уул уурхайн болон Тусгай зөвшөөрөл олгох харилцааг нэгдсэн кодекс хуулиар зохицуулдаг орнууд	Нэг буюу кодекс хуулийн загвар: Канад: Манитоба, Альберта, Онтарио, Кэбэк, Саскачеван мужууд. Австрали: Күийнслэнд, Викториа мужууд
Уул уурхайн болон Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох харилцааг тус тусад нь тусгай хуулиар зохицуулдаг орнууд	Хосолмол хуулийн загвар : Канад: Бритиш Коламбиа, Ньюфаундленд мужууд. Австрали: Хойд Австрали муж. Америкийн Нэгдсэн Улс
Уул уурхайн тухай бие даасан хуультай, түүнийг даган гарсан журмаар Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох харилцааг зохицуулдаг орнууд	Хууль-журмын загвар: Канад: Юкон, Баруун Хойд муж, Нунавут, Нова Скотиа мужууд. Австрали: Шинэ Өмнөд Уэльс, Өмнөд Австрали, Баруун Австрали мужууд. Норвеги, Швед, Финланд улсууд
Уул уурхайн тухай бие даасан хуультай боловч Тусгай зөвшөөрөл олгох харилцааг ашигт малтмалын төрөл, өмчийн хэлбэрийг шалгуур болгон өөр өөр хуулиар зохицуулдаг орнууд	Хууль-бусад хуулийн загвар: Англи улс

Нэг буюу кодекс хуулийн загвар: Уул уурхайн болон Тусгай зөвшөөрөл олгох харилцааг нэгдсэн кодекс хуулиар зохицуулдаг орнууд:

- Австрали: Күийнслэнд, Викториа мужууд,

- Канад: Манитоба, Альберта, Онтарио, Кэбэк, Саскачеван мужууд байна.

Дээрх Кодекс хуультай орнуудаас Күийслэнд мужийн ашигт малтмалын тухай хуулийг сонгодог загвар гэж нэрлэж болно. Учир нь Уул уурхайн болон Тусгай зөвшөөрөл олгох харилцаанаас гадна мөн уран, нүүрс, гар аргаар ашигт малтмал олборлох зэрэг харилцааг зохицуулж буй бүх хууль, журмаа нэгтгэсэн багц-кодекс хуулийн бүтэцтэй байх бөгөөд тус хууль нь 800 хуудас бүхий цогц баримт бичиг юм.

Хосолмол хуулийн загвар: Уул уурхайн болон Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох харилцааг тус тусад нь тусгай хуулиар зохицуулдаг орнууд:

- Австрали: Хойд Австрали муж,
- Канад: Бритиш Коламбиа, Ньюфаундленд мужууд, АНУ зэрэг орнууд байна.

Эдгээр орнууд нь 3-н гол хуулиар салбарын харилцааг зохицуулдаг. Нэг дэх хууль нь Уул уурхайн тухай хууль бөгөөд энэ хуулиар Уул уурхайн харилцааг төрөөс удирдан чиглүүлэх, хяналт тавих зорилгоо хэрэгжүүлэхийн тулд салбар хариуцсан сайдаас Ерөнхий байцаагч, салбар нэгж, орон нутгийн байцаагч, уурхай удирдлага хүртэлх бүх субъектийн эрх, үүрэг, хариуцлагыг тогтоосон хууль юм. Хоёр дахь хууль нь хайгуул, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгох нөхцөл, шаардлага, хариуцлагыг тусгасан хууль юм. Гурав дахь нь Эрүүл ахуй, Аюулгүй байдал, нөхөн сэргээлт, хаалтын журмуудыг нэгтгэсэн кодекс-багц журам юм. Энэ журмын багц нь орон нутгийн байцаагч уурхайн удирдлагад даалгавар, үүрэг өгөх, хяналт тавих эрх зүйн эх сурвалж гарын авлага болдог бол тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч буюу уурхайн удирдлагад үйл ажиллагаандаа мөрдөх хөтөлбөр баримт бичиг гэж үнэлэгдэг байна.

Хууль-журмын загвар: Уул уурхайн тухай бие даасан хуультай, түүнийг даган гарсан журмаар Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох харилцааг зохицуулдаг орнууд:

- Австрали: Шинэ Өмнөд Уэльс, Өмнөд Австрали, Баруун Австрали мужууд,
- Канад: Юкон, Баруун Хойд муж, Нунавут, Нова Скотиа мужууд,
- Норвеги, Швед, Финланд зэрэг орнууд байна.

Эдгээр орнууд нийтлэг хууль, журамтай бөгөөд ашигт малтмалын хууль гэсэн малгай дор уул уурхайн засаглалыг хэрэгжүүлэх төрийн гүйцэтгэх байгууллагын бүтцээ хуульчилсан байдаг. Швед, Норвеги, Финланд зэрэг орнуудад Австрали, Канад, АНУ, Англи улсын уул уурхай тухай хуульд заасантай адилхан тусгай уул уурхай Ерөнхий байцаагч, түүний шууд удирдлага дор ажиллах орон нутгийн уурхайн байцаагч нар энэ салбарын засаглалыг хэрэгжүүлдэг байна. Эдгээр орны онцлог нь тусгай зөвшөөрөл олгох процедурын харилцааг ашигт малтмалын хуулиа даган гарсан журмаар зохицуулдгаараа өвөрмөц юм.

Хууль-бусад хуулийн загвар: Уул уурхайн тухай бие даасан хуультай боловч Тусгай зөвшөөрөл олгох харилцааг ашигт малтмалын төрөл, өмчийн хэлбэрийг шалгуур болгон өөр өөр хуулиар зохицуулдаг орон бол Англи улс юм. Англи улс бичмэл бус үндсэн хуультай орон. Энэхүү эрх зүйн тогтолцооны онцлог нь ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох процесст мөн тод илэрдэг. Англи улсад 1592 оноос эхлэн Алт, мөнгөний орд шууд хааны өмчлөлд хамаардаг учир тусгай хуулиар[16], Нүүрс - эрчим хүч болон металлургийн стратегийн ач холбогдлоос шалтгаан мөн тусгай хуулиар, бусад ашигт малтмал Өмчийн бүртгэлийн тухай хууль, газрын тухай хуулиар гэх мэт тухайн ашигт малтмалын өмчийн эзэмшлийн хэлбэрээс хамааран өөр өөрөөр зохицуулсан байдаг.

Харин ашигт малтмал ашиглах, олборлох үйл ажиллагаанд төрөөс хяналт тавих эрх зүйн үндэслэлийг Уул уурхайн тухай 1957 хуулиар зохицуулж иржээ. 2014 онд уул уурхайн салбарт үйлчилж байсан эрүүл ахуй, аюулгүй ажиллагааны журмуудаа нэгтгэж кодексжуулсан байна.

Дээрх уул уурхайн хууль, журмын загваруудаас Монгол Улсын АМтХ-ийн агуулгатай харьцуулахаар Канад Улсын Бритиш Колумб муж болон Австралийн улсын Хойд Австрали мужийн хуулиудыг сонгосон болно.

Энэ "Хосолмол хуулийн загвар"-ыг сонгох болсон үндэслэл нь "Хууль-бусад хуулийн загвар" болон "Кодекс хуулийн загвар"-ууд нэг нь хэт явцуу, нөгөө нь хэт өргөн тул харьцуулсан судалгааны ажил цэгцтэй ойлгомжтой авах шаардлага хангахгүй байх магадлалтай гэж үзсэн болно.

Канад улсын Бритиш Колумб мужийн хуулиудыг сонгосон шалтгаан нь нэгдүгээрт, тус мужийн хуулиуд "Хосолмол Хуулийн Загвар"-ын гол төлөөлөгч, хоёрдугаарт, тус мужийн Эрүүл ахуй, аюулгүй ажиллагаа, нөхөн сэргээлт, хаалтын журмууд 2017 онд шинэчлэгдсэн зэрэг юм.

Харин Австрали улсын Хойд Австрали мужийн хуулиудыг сонгосон учир нь Хойд Австрали мужийн "Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль" нь 2016 онд шинэчлэгдсэн, мөн "Уул уурхайн менежментийн тухай хууль" нь 2018 онд шинэчлэгдсэн зэрэг харгалзан үзэх онцлог талууд байлаа.

Монгол Улсын 2006 оны АМтХ нь "Энэ хуулийн зорилт нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах болон хайгуулын талбай, уурхайн эдэлбэрийн орчныг хамгаалахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино"[17] ***1 дүгээр зүйлээр эхэлдэг.***

Мөн Бритиш колумб мужийн уул уурхай тухай хууль нь *"This Act applies to all mines during exploration, development, construction, production, closure, reclamation and abandonment"*[18] **гэсэн** Монгол Улсын 2006 оны АМтХ-ийн зорилттой бараг 100% адилхан санаа илэрхийлжээ.

[16] Mines and Metals act 1592 UK

[17] Монгол Улсын 2006 оны Ашигт малтмалын тухай хууль. 1 дүгээр зүйл.

[18] Mining act.1996. British Columbia. Canada

Гэтэл Бритиш Колумб мужийн Уул уурхайн тухай хуулийн гол агуулга нь байгаль орчин хамгаалах, нөхөн сэргээлт, хаалтын сангийн зохицуулалт, уул уурхайн засаглалыг гардан гүйцэтгэгч байцаагчийн чиг үүрэг, мөн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн үүргийг тодорхой тусгасанд байхад Монгол Улсын 2006 оны АМтХ-ийн агуулга гагцхүү тусгай зөвшөөрөл олгохтой холбогдсон зохицуулалт давамгайлжээ, Өөрөөр хэлбэл, уул уурхайн мэргэжлийн үйл ажиллагаатай холбоотой буюу "ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах болон хайгуулын талбай, уурхайн эдэлбэрийн орчныг хамгаалахтай холбогдсон харилцааг зохицуулах" зорилго нь хавсарга шинжтэй хуульчлагдсан байна.

Бритиш Колумб мужийн Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль[19] *болон Монгол Улсын АМтХ дахь ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийн үйл ажиллагаанд холбогдох харилцааг зохицуулсан хэсэг нь агуулгын хувьд ойролцоо боловч зарчмын зарим ялгаа байна. Жишээлбэл,* Монгол Улсын 2006 оны АМтХ нь *ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг сонгон шалгаруулалтын аргаар олгох, мөн Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийг өөр хуулиар зохицуулдаг.*

Хойд Австрали мужийн Уул уурхайн менежментийн тухай хуулийн зорилгыг уул уурхайн олон улсын орны хууль тогтоомжтой харьцуулахад "дэлгэрэнгүй тодорхойлолт" бүхий ангилалд багтана.

Хойд Австрали мужийн Уул уурхайн менежментийн тухай хуулийн зорилгыг дараах байдлаар тодорхойлжээ. Энэ хуулийн зорилго нь:

1. Ашигт малтмалын нөөцийг уул уурхайн салбарын тэргүүн туршлагад тулгуурлан, байгаль орчныг хамгаалах хууль, журам, стандартад нийцүүлэн ашиглах;

2. Уул уурхайн эрхлэгч болон уурхайн үйл ажиллагааны нөлөөний бүсэд буй нийгмийн бүлгүүдийн хоорондын харилцааг хөгжүүлэх, эдийн засаг, нийгэм соёлын хүрээнд дэмжлэг үзүүлэх асуудлын шийдвэрлэх,

3. Уул уурхайн салбартай албаны болон хувийн ашиг сонирхлын холбоотой хүмүүсийг оролцуулан сайдын дэргэдэх зөвлөлийг байгуулах:

4. Байгаль орчин учруулсан хохирлыг арилгах, нөхөн сэргээх эсвэл түүнээс хамгаалахын тулд мужийн Засгийн газраас зарлагадах санхүүжилтийн хэмжээг хамгийн бага түвшинд хүргэх

5. Дараах зорилгоор тусгай санд татвар, төлбөр, барьцааг татан төвлөрүүлэх:

(а) Уул уурхайн нөхөн сэргээлтийн санг бүрдүүлэх,

(б) уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй байгаль орчны хор хөнөөлийг багасгах буюу арилгахтай холбоотой энэ хуулийг хэрэгжүүлэх бүтээмж, үр ашигтай ажиллах захиргааны бүтцийг бэхжүүлэх.[20]

Энэ хуулийн гол цөм нь байгаль орчин хамгаалах, нөхөн сэргээлт, хаалтын сангийн зохицуулалт, уул уурхайн засаглалыг гардан гүйцэтгэгч байцаагчийн чиг үүрэг, мөн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн үүргийг тодорхой тусгасанд оршдог.

Хойд Австрали мужийн Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн[21] зорилгыг дараах байдлаар хууль тогтоогч нь томьёолжээ. Энэ хуулийн зорилго нь :

1.Ашигт малтмалын хайгуул, ашиглалт, боловсруулах тусгай зөвшөөрөл олгох журмыг тогтоох,

[19] Mineral tenture act.1996. British Columbia. Canada

[20] Mining management act. 2018. Northern Territories of Australia

[21] Mineral title act.2016. Northern Territories of Australia

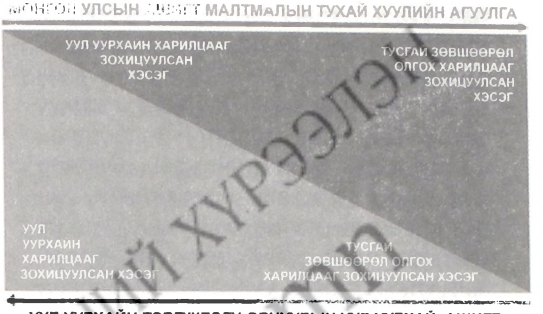
2.Ашигт малтмалын хайгуул, ашиглалт, боловсруулах тусгай зөвшөөрлийг шилжүүлэх, эзэмших эрх үүсэх харилцааг зохицуулах,

3.Ашигт малтмал хайх, ашиглах, боловсруулах үйл ажиллагаа тусгай зөвшөөрөлгүй гүйцэтгэх явдлыг хориглох зэрэг болно.

Канад Улсын Бритиш Колумб муж болон Австрали улсын Хойд Австрали мужийн уул уурхай, ашигт малтмалын тухай хуулиудыг Монгол Улсын 2006 оны АМтХ-тай харьцуулан судалж үзэхэд үзэл баримтлалын багагүй ялгаа ажиглагдаж байна. Тухайлбал, Монгол Улсын АМтХ-иар тусгай зөвшөөрөл хүссэн өргөдөл гаргасан этгээдэд гол шаардлага, нөхцөл нь Монгол Улсын хуулиар татвар төлөгч байна гэж заасан байна. Энэ зохицуулалт нь улсын төсөвт татвар төвлөрүүлэх чиглэл дээр илүү ач холбогдолтой хандсанаас бус уул уурхайн нөлөөллийн бүсэд оршин суугчийн эрх ашгийг хамгаалах, байгаль орчинд учирч болох хохирол, үр дагавраас урьдчилан сэргийлэх, нөхөн сэргээлт хаалтын зохицуулалтууд хоёрдогч шинжтэй хавсарга байдлаар хандаж иржээ.

Харин Бритиш Колумб муж болон Хойд Австрали мужийн уул уурхай, ашигт малтмалын тухай хуулиудын агуулга нь уул уурхайн нөлөөллийн бүсэд оршин суугчийн эрх ашгийг хамгаалах, байгаль орчинд учирч болох хохирол, үр дагавраас урьдчилан сэргийлэх, нөхөн сэргээлт хаалтын сан зэрэг асуудалд тэргүүн зэргийн ач холбогдол хандуулж зохицуулахын зэрэгцээ дээрх төрийн удирдлагаар хангах, төв орон нутгийн захиргааны бүтэц, зохион байгуулалт, эрх зүйн удирдамжийг тодорхой хуульчлах чиглэлд гол анхаарлаа хандуулсан нийтлэг үнэт зүйлтэй байна.

Зураг 4: Монгол Улсын АМтХ болон Уул уурхайн тэргүүлэгч орнууд уул уурхай, ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийн хуулиудын агуулгын харьцуулалт



УУЛ УУРХАЙН ТЭРГҮҮЛЭГЧ ОРНУУДЫН УУЛ УУРХАЙ, АШИГТ МАЛТМАЛЫН ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛ ОЛГОХ ХУУЛИУДЫН ХАРЬЦАА

Б. Уул уурхайн үйл ажиллагаанд дагаж мөрдөх журмууд

Уул уурхайн үйл ажиллагаанд дагаж мөрдөх журмуудын тухайд Канад улсын Бритиш Колумб мужийн "Эрүүл ахуй, Аюулгүй байдал болон нөхөн сэргээлт хаалт"-ын журмын багц-кодекс 2017 онд шинэчлэн батлсан нь үлгэр загвар авахад тэргүүн туршлага байх боломжтой баримт бичиг юм.

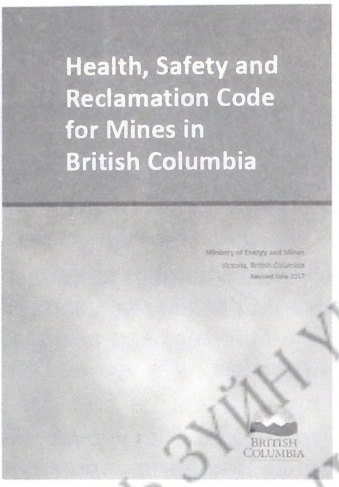
Бритиш Колумб муж энэхүү "Эрүүл ахуй, Аюулгүй байдал болон нөхөн сэргээлт хаалт"[22]-ын журмын багц-кодекс 2017 онд шинэчлэн батлахдаа олон талын оролцоог хангасан бөгөөд оролцсон талуудын төлөөллийг дурдвал:

- Инженерийн холбооны,
- Зэсийн уурхайн,
- Уугуул иргэдийн,
- Төмөрлөгийн холбооны,
- Уулын ажил гүйцэтгэгчдийн төлөөлөл,
- Холбооны улсын Үйлдвэрчдийн холбооны,
- Нүүрсний уурхайн,
- Уул уурхайн зөвлөх үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагуудын,

[22] Health Safety and Reclamation Code.2017. British Columbia. Canada

- мөн ашиглаж буй ордын төрөл давхцуулахгүйгээр тус бүрийн төлөөллийг тус журмыг боловсруулах ажилд татан оролцуулсан байна.

Зураг 5: Канад Улсын Бритиш Колумба мужийн "Эрүүл ахуй, Аюулгүй байдал болон нөхөн сэргээлт хаалт"-ын журмын багц-кодекс 2017



Тус журмын багц нь дараах агуулга, бүтэцтэй:

1. Эрүүл ахуй шаардлага, стандарт,
2. Хувь хүний аюулгүй байдал, гэнэтийн ослын бэлэн байдал,
3. Барилга, машин техникт тавигдах шаардлага, стандарт,
4. Цахилгаан сүлжээнд тавигдах шаардлага,
5. Өргөгч цамхаг болон дамжуургын шугамд тавигдах шаардлага,
6. Тэслэх бодис хэрэглэх, хадгалахад тавигдах шаардлага,
7. Хайгуулын ажилд тавигдах шаардлага,
8. Нөхөн сэргээлт, хаалтын зөвшөөрөл, шаардлага.

ТАВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ.

Монгол Улсын уул уурхайн салбарын харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомжийг төгөлдөржүүлэх шаардлагын хүрээнд дараах бодлогын сонголтыг зөвлөж байна. Үүнд:

Тусгай зөвшөөрлийн үйл ажиллагаанд холбогдох харилцааг голчлон зохицуулсан 2006 оны Ашигт малтмалын тухай хуулийг сайжруулахаас гадна Уул уурхайн салбарын мэргэжлийн харилцааг зохицуулах бие даасан "Уул уурхайн менежментийн тухай хууль"-тай болох буюу дэлхийн уул уурхайн эрх зүйн чиг хандлагын "Хосолмол хуулийн загвар"-ыг сонгох эсхүл...

2006 оны Ашигт малтмалын тухай хуульд "уул уурхайн мэргэжлийн салбарын бодлого, үйл ажиллагаа"-г нарийвчлан зохицуулсан цогц нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулж, уг хуулийг сайжруулах.

Дээрх хоёр сонголтын аль ч хувилбарыг сонгосноос үл хамаарч Монгол Улсын уул уурхайн салбарын эрх зүйн орчны шинэтгэлийн үйл явц, үзэл баримтлал, агуулгад нэгэн адил хамаарах дараах зарчмын зөвлөмжүүдийн анхаарч, ач холбогдлыг нь харгалзан үзэхийг зөвлөж байна.

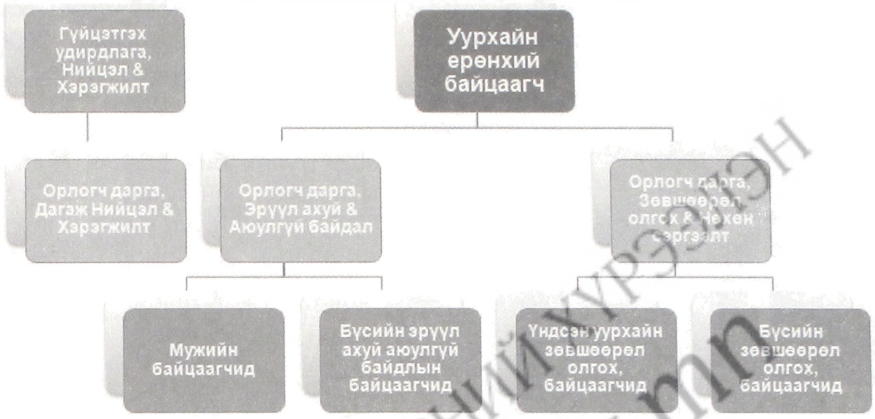
А. УУЛ УУРХАЙН ХУУЛИЙН ТУХАЙ

1. Ашигт малтмал, Газрын тосны газрын орон нутгийн асуудал хариуцсан алба байгуулах тухай

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан "Монгол Улсад газар, түүний хэвлий, ой, ус, амьтан, ургамал болон бусад баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна" гэсэн зарчмыг бодиттой хэрэгжүүлэхийн тулд ашигт малтмал ашиглах, олборлох үйл ажиллагаанд төрөөс тавих "хяналтын" эрх зүйн үндэслэлийг Уул уурхайн тухай хуулиар нээх нь зүйтэй юм.

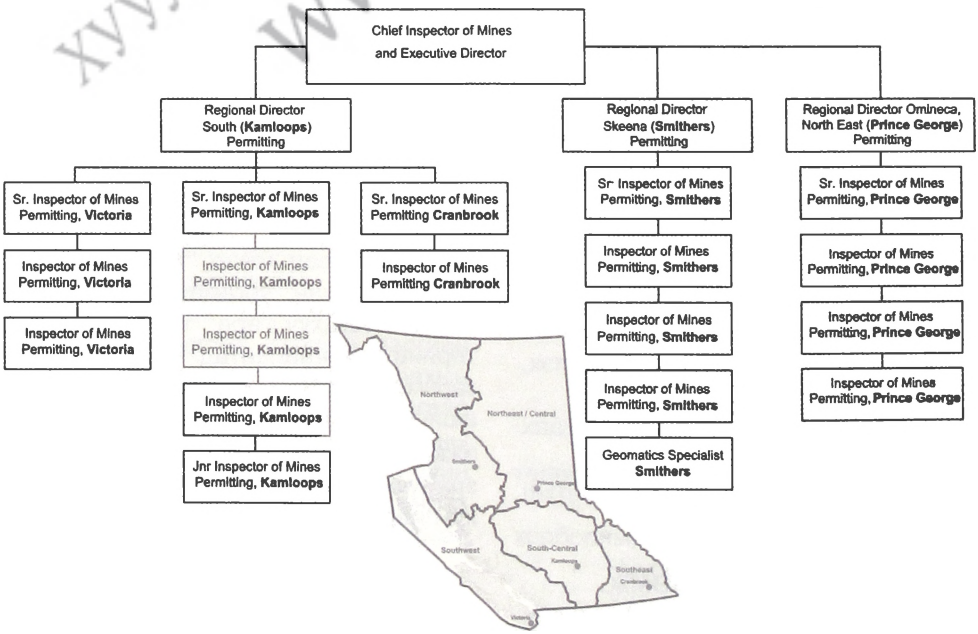
ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХЭЛТЭС www.pmgov.mn

Зураг 6: Бритиш Колумб мужийн Эрчим хүч, Уул уурхай, Газрын тосны Яамны Уул уурхай хариуцсан Газрын бүтэц



Уул уурхайн салбарын дэлхийн хандлагыг тодорхойлогч орнуудын уул уурхай тухай хуульд тусгайлан заасан уул уурхай Ерөнхий байцаагч, түүний шууд удирдлага дор ажиллах орон нутгийн уурхайн байцаагч нар энэ салбарын засаглалыг хэрэгжүүлсэн цагт Монгол Улсад хариуцлагатай уул уурхай төлөвших болно.

Зураг 7: Бритиш Колумб мужийн Эрчим хүч, Уул уурхай, Газрын тосны Яамны Уул уурхай хариуцсан Газрын төв болон орон нутгийн захиргааны бүтэц[23]

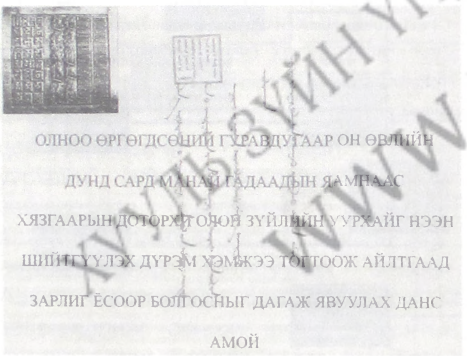


[23] Mines Act Permitting. 2012. British Columbia. Canada

Төрөөс уул уурхайн засаглалыг хүчирхэг-чадварлаг чанарын өндөр түвшинд хүргэхийн тулд удирдан чиглүүлэх, хяналт тавих эрх бүхий салбар хариуцсан Сайдаас эхлэн Ерөнхий байцаагч, салбар нэгж, орон нутгийн байцаагч, уурхай удирдлага хүртэлх бүх субъектийн чиг үүргийн хийдэлгүй, хоёрдмол утгагүй тогтоож, хариуцлагыг буух эзэнтэй буцах хаягтай болгох нь энэ хуулийн зорилго байх ёстой.

Дээрх уул уурхайн салбарын төрийн бодлого, чиг үүргийг гардан гүйцэтгэх уул уурхайн Ерөнхий байцаагч, орон нутгийн байцаагч ажиллуулах туршлага нь Монгол Улсын уул уурхайн салбарын түүхэнд цоо шинэ зүйл биш юм.

Зураг 8: Богд хаант Монгол Улсын Уурхайн дүрэм – 1913 он


ОЛНОО ӨРГӨГДСӨНИЙ ГУРАВДУГААР ОН ӨВЛИЙН
ДУНД САРД МАНАЙ ГАДААДЫН ЯАМНААС
ХЯЗГААРЫНДОТОРХ ОЛОН ЗҮЙЛИЙН УУРХАЙГ НЭЭН
ШИЙТГҮҮЛЭХ ДҮРЭМ ХЭМЖЭЭ ТОГТООЖ АЙЛТГААД
ЗАРЛИГ ЁСООР БОЛГОСНЫГ ДАГАЖ ЯВУУЛАХ ДАНС
АМОЙ

1913 оны Богд Хаант Монгол Улсын уурхайн дүрэм буюу "Олноо өргөгдсөний гуравдугаар он өвлийн дунд сард манай гадаадын яамнаас хязгаарын доторх олон зүйлийн уурхайг нээн шийтгүүлэх дүрэм тогтоож айлтгаад зарлиг ёсоор болгосныг дагаж явуулах данс амой" хэмээх ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах харилцааг зохицуулсан журмын 29 дүгээр зүйлд:

"Манай Монгол Улсын засгийн хэрэг шийтгэх газраас уурхайн хороо тутам дор монгол түшмэл бичээч нэжгээд, дагалдах албан зарлагын хүн хошоодыг үргэлж суулгаж үйлдвэрийн хүнийг дарангуйлан захируулж бас харьяат түшмэл өдөр бүрийн малтаж олсон уурхайн хөрөнгөний тоог нягтлан байцааж харьяат хорооны хэргийг эрхлэн шийтгэх хүн лугаа хамт нийлэн нягт үзэж дэнсүүрдэн нарийн тодорхой данс үйлдэж сар дараалан засгийн хэрэг шийтгэх газар мэдүүлой.Бас уурхайн хороо тутам дор үйлдвэрийн хүний олон цөөнийг үзэж монгол цэрэг суулган үйлдвэрийн хүн, малтаж олсон уурхайн хөрөнгийг холгох ба хэрэг будилаан өдүүлэх зэрэг гэмийг цагдан байцаалгамой"[24] гэж журамласан түүхэн эрх зүйн эх сурвалж одоогоос 105 жилийн өмнө үйлчилж байжээ.

Мөн түүхийн хуудас сөхвөл, Олноо өргөмжлөгдсөний 13 дугаар он буюу Европ толлын 1923 онд батлагдсан Ардын засагт Монгол Улсын уурхайн дүрмийн 30-р зүйлд: *"Уурхай малтах хүмүүс уурхай нээх цагыг* нэг сарын урьд СЯЯ-д мэдүүлбээс зохимуй. Мэдүүлсэн бичгийг авмагц СЯЯ-аас уурхай малтах хүмүүн лугаа хэлэлцэж, үйлдвэр бүрийг буюу хэдэн зэрэгцээ үйлдвэрт түшмэл, бичээч нэжгээд зарлага хоёрыг уурхай малтах хүний хүчээр томилон мөрдүүлж эрхбиш уурхай нээх өдөр очуулмуй. Томилогдсон хүний цалинг улсын сангаас олгож, суух орон, түлш, гэрэл, ус, дугуй гэрлийн хэрэгсэл ингаш чинагш онох ба Нийслэл хүрээний газар бичиг хүргэж, морьдыг уурхай малтах хүнээс гаргуулмуй."[25]

2. Уурхайн хаалт, хаалтын сангийн тухай

Монгол Улсын хууль тогтоомжийг олон улсын жишигт нийцүүлж ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгохоос өмнө байгаль орчин, нийгэм, хүний эрүүл мэндэд нөлөөлөх байдлын нарийвчилсан үнэлгээ хийлгэх, уг баримтыг үндэслэн бие даасан хаалтын төлөвлөгөөг боловсруулах, хаалтын төлөвлөгөөнд хаалтын санхүүгийн

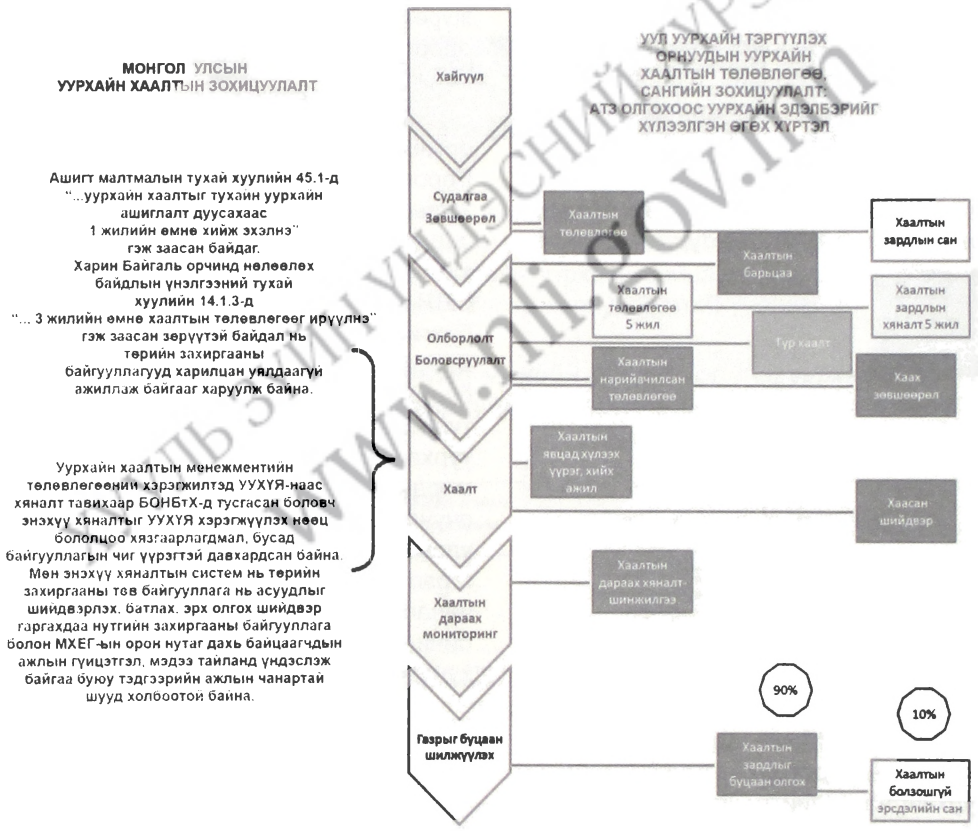
[24] Г.Сурахбаяр.Б.Өлзийбаяр. Монгол Улсын Ашигт малтмалын хуулиуд 1910-2010. 9 дэх тал.

[25] Мөн тэнд..

баталгааг тусгах, уг баталгааг ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгохоос өмнө бүрэн хэмжээгээр байршуулах зэрэг зохицуулалтыг хуульд нэмж тусгах зайлшгүй шаардлагатай байна.

Учир нь ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгох гол болзол, нөхцөлүүдийн нэг нь уурхайн хаалтын төлөвлөгөө, түүний санхүүгийн баталгаа байдаг бөгөөд АРЕС-ын шалгуур үзүүлэлтээр Монгол Улсын өнөөгийн уурхайн хаалтын эрх зүйн зохицуулалтыг шалгаж үзэхэд нийт 71 үзүүлэлтээс 7 үзүүлэлт нь манай улсын хууль тогтоомжид тусгагдсан нь эрх зүйн зохицуулалт тун хангалтгүй байгаагийн тод илрэл юм.

Зураг 1: Монгол Улсын уурхайн хаалтын эрх зүйн зохицуулалт болон тэргүүлэх орнуудын хаалтын төлөвлөгөө, хаалтын сангийн харьцуулалт



3. Дараах агуулга бүхий бие даасан "Эрүүл ахуй, Аюулгүй байдал болон нөхөн сэргээлт, хаалт"-ын багц журамтай болох.

- Эрүүл ахуй шаардлага, стандарт,
- Хувь хүний аюулгүй байдал, гэнэтийн ослын бэлэн байдал,
- Барилга, машин техникт тавигдах шаардлага, стандарт,
- Цахилгаан сүлжээнд тавигдах шаардлага,
- Өргөгч цамхаг болон дамжуургын шугамд тавигдах шаардлага,
- Тэсрэх бодис хэрэглэх, хадгалахад тавигдах шаардлага,
- Хайгуулын ажилд тавигдах шаардлага,

- Нөхөн сэргээлт, хаалтын зөвшөөрөл, шаардлага.

Б. ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРЛИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНД ХОЛБОГДОХ ХАРИЛЦААГ ЗОХИЦУУЛАХ ХУУЛИЙН ШИНЭТГЭЛД ТУСГАХ ЗАРЧМЫН ЗӨВЛӨМЖ.

2006 оны Ашигт малтмалын тухай хуульд өнгөрсөн 12 жилийн хугацаанд нийт 188 өөрчлөлт орсноос "өөрчлөлт оруулсан 96, нэмэлт оруулсан 46, өөрчлөн найруулсан 27, хүчингүй болсонд тооцсон 19 хэсэг" буюу тус хуулийн 2/3-д өөрчлөлт орсон байна. Эдгээр нэмэлт өөрчлөлтүүд нь хэлбэрийн хувьд утга найруулга талаасаа сайжирсан боловч үзэл баримтлал, агуулгын талаас чанарын дордуулсан байдаг. Энэ нь хуулийн үзэл баримтлалыг алдагдуулахын зэрэгцээ, хуулийн заалтууд өөр хоорондоо, мөн бусад хууль тогтоомжтой зохицуулалт давхардсан, зөрчилдсөн зэрэг хийдэл цөөнгүй байна. Тухайлбал, "Бичил уурхайн" үйл ажиллагааг хүлээн зөвшөөрсөн, Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийг өөр хуулиар зохицуулах болсон, Ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг сонгон шалгаруулалтын аргаар олгох болсон зэрэг асуудлууд байна.

1. Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох журмын тухай

Дээрх асуудлуудаас "Ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг сонгон шалгаруулалтын тухай" дараах зөвлөмжийг онцолж байна. Монгол Улс 2006 оны АМтХ дахь өргөдлөөр хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгодог журмаа сонгон шалгаруулалтаар олгодог болгож өөрчилсөн.

Ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг сонгон шалгаруулалтаар олгох аргыг Казакстан улс 2010 онд туршиж үзээд, буцаад 2018 онд "Түрүүлж бүртгүүлсэнд нь, түрүүлж олгох" зарчмаа сэргээсэн тухай өмнө дурдсан байна. Гэтэл ямар нэг болзолгүй "хэт нээлттэй" өргөдлөөр тусгай зөвшөөрөл олгох тогтолцооноос "хэт хаалттай сонгон шалгаруулалтын арга уруу нэг туйлаас нөгөө туйл уруу савласан өөрчлөл хийсэн шалтгаан бол хариуцлагатай тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийг хүссэн нийгмийн хэрэгцээ байсан юм. Нийгмийн хэрэгцээ буюу "хариуцлагатай тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч" гэдэг ойлголтын цаана уул уурхайн үйл ажиллагаа явагдах орон нутгийн иргэдийн эрх ашгийг хүндэтгэх, байгаль орчинд хохирол, нөлөө багатай үйл ажиллагаа эрхлэх, нөхөн сэргээлт-хаалтын ажлыг төлөвлөгөөний дагуу гүйцэтгэдэг, эцэст нь цаг тухайдаа бүрэн ашигт малтмалын нөөцийн төлбөр, бусад татвараа төлөгч гэсэн ухагдахуун байдаг.

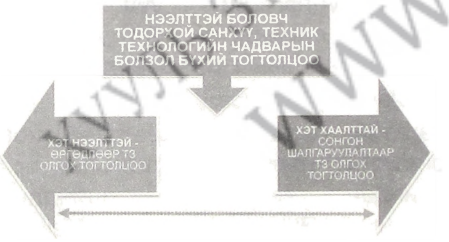
Хариуцлагатай уул уурхай хөгжүүлэх асуудал нь олон улсын уул уурхайн салбарын гол зорилго бөгөөд нийтлэг тулгамдсан асуудалд "хэт нээлттэй" болон "хэт хаалттай" хоёр сонголтын давуу талуудыг нэгтгэсэн харилцан тэнцвэртэй шийдлийн практикаас Япон улсын жишээг шилдэг туршлагаар сонгон өгүүлье.

Япон улс 1950 онд баталсан Уул уурхайн тухай хуульдаа 2012 онд буюу 61 жилийн дараа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна.[26] Тус хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах гол шалтгаан нь ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн "түрүүлж бүртгүүлсэнд, түрүүлж олгох" зарчим буюу Монгол Улсын 1994, 1997, 2006 оны Ашигт малтмалын тухай хуулийн зохицуулалттай адилхан тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид тавих санхүү, техник технологийн чадварт болзол шаардаггүй учир тусгай зөвшөөрлийн хугацаанд ашигт малтмалын хайгуул,

[26] Mining act.1950. Japan.

ашиглалтын үйл ажиллагаа эрхлэлгүй тусгай зөвшөөрлийг "сул" хадгалах зэрэг зөрчил нийтлэг үзэгдэл болсон байна. Иймээс хайгуул, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл хүссэн өргөдөл гаргасан этгээд тухайн хайгуул, ашиглалтын үйл ажиллагаа эрхлэх "Санхүүгийн болон Техник технологи"-ийн чадвартай эсэхээ нотлох нөхцөл тавьсан өөрчлөлт нэмсэн байна. Олон улсад уул уурхайн салбарын чиг хандлагыг тодорхойлж байгаа орнууд энэхүү санхүү болон техник технологийн чадварт тавигдах болзлыг Уурхайн нөхөн сэргээлт, Хаалтын санхүүгийн баталгаа байршуулах нөхцөл, Байгаль орчинд ээлтэй ажиллаж ирсэн олон нийтийн үнэлгээний түүх зэрэг хэлбэрээр тавьдаг байна.

Зураг 9: Тусгай зөвшөөрөл олгоход тавих нөхцөл, шаардлагын харьцуулалт.



Дахин түүхийн хуудас сөхвөл, 1913 оны Богд хаант Монгол Улсын Уурхайн дүрмийн 2 дүгээр зүйлд: "Уурхай нээхийг гуйх хүн Монгол ба орос улс жич бусад аль ч улс ялгаагүй цөм өөрийн нэр овог ба аль аймаг хошуу, аль нутгийн хэний захиргаа болохыг тодорхойлон бичиж мэдүүлж мөн цөм өөр өөрийн харьяат түшмэдийн газраас уурхай нээж чадах хөрөнгө чинээ буй ба итгэвэзс болох хүн мөн хэмээх тамга дарсан батлах тэмдэгт бичиг хүлээн авч ирэх буюу эсхүл их баялаг пүүсээр батлуулбаас зохимуй" хэмээн тодорхой нөхцөл, болзол ашиглаж байжээ.

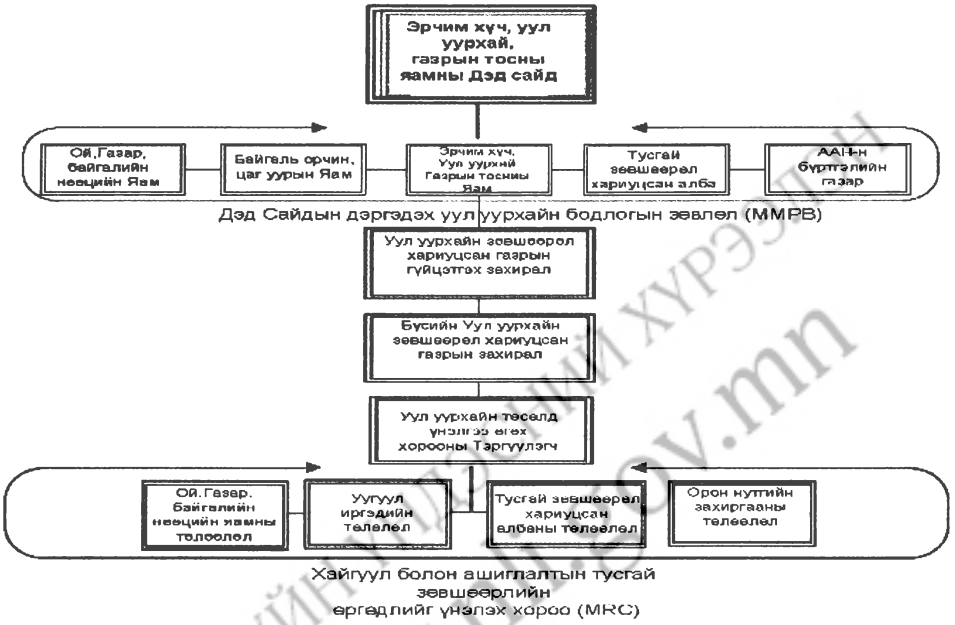
2. Уул уурхай эрхлэхтэй холбогдсон зөвшөөрөл олгох журмыг хөнгөвчлөх буюу "Нэг цонхны" үйлчилгээ нэвтрүүлэх тухай

Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийг зохицуулж байгаа орчин цагийн хуульд тавигдаж буй нэг сорилт бол тусгай зөвшөөрөл хүсэгчийн үйл ажиллагааг хөнгөвчлөх асуудал юм. Ашигт малтмал хайх, ашиглах нь олон талын эрх ашгийг хөндсөн үйл ажиллагаа байдаг тул түүнийгээ дагаад цөөнгүй зөвшөөрөл авах шаардлага урган гардаг.

Дэлхийн шилдэг туршлагыг судалж үзэхэд Засгийн газрын Яамдын асуудал хариуцсан нэгжийн төлөөллүүд Уул уурхай хариуцсан Яамны дэмжлэгтэй "Нэг-цонх"-ны хамтарсан хороо байгуулж, тусгай зөвшөөрөл хүссэн өргөдлийн материалтай нэгэн зэрэг танилцаж, нэмэлт тодруулгад буцаах эсвэл дээд шатны шийдвэр гаргагчдаа дэмжсэн шийдвэрийн хамт илгээх зарчмаар ажиллаж өндөр бүтээмжтэй ажиллаж байна. "Нэг-цонх"-ны үйлчилгээ нь зардлыг бууруулах, бүтээмжийг нэмэгдүүлэх үйлдвэрийн шугаман дамжуургын аргыг үйлчилгээний салбарт, тэр тусмаа төрийн засаг захиргааны нэгж хооронд ажлын уялдааг нэгтгэсэн орчин цагийн засаг-захиргааны шинэ хандлага болжээ.

www.nlsa.mn

Зураг 10: Бритиш Колумба мужийн Хайгуул, Ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн өргөдлийг үнэлэх холбогдох Яам болон бусад төлөөллөөс бүрддэг "нэг цонхны" хороо[27]



Энэхүү "Нэг цонх-ны үйлчилгээ нь идэвхгүй тусгай зөвшөөрөл хүсэгчийг хүлээсэн байдлаас идэвхтэй асуудлыг шийдвэрлэгч байр суурь уруу шилжиж буй шинэ хандлага юм. Иймээс дээрх зөвлөмжүүдийг практик ажил хэрэг болгосон Монгол Улсын уул уурхайн салбар нь Нэгдүгээрт, хариуцлагатай, Хоёрдугаарт, Өрсөлдөх чадвар болон хөрөнгө оруулалт татах үзүүлэлтээ чанарын илүү өндөр түвшинд хүргэж чадна гэдэгт итгэлтэй байна.

3.Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тусгай хууль болон Бичил уурхай эрхлэх журмын тухай

Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл болон Бичил уурхай эрхлэх зөвшөөрлийг АМтХ-иас тусдаа хууль, журмаар зохицуулж байгаа нь тухайн зөвшөөрлийн дор уул уурхайн өөр зүйл ажиллагаа эрхлэх тохиолдолд ямар байгууллага хяналт тавих, олборлолтыг дагасан нөхөн сэргээлт, хаалтын ажиллагаа, татварын асуудлыг хэрхэх зэрэг асуудлууд мэргэжлийн байгууллагын хяналтаас гадна үлдэж байна.

Түгээмэл тархацтай ашигт малтмал болон гар аргаар ашигт малтмал олборлох үйл ажиллагааг Геологи, Уул уурхайн төрийн төв болон захиргааны байгууллагын удирдлага, хяналтаас тусгаарлах, салгах нь хариуцлагатай уул уурхайн үзэл баримтлалын эсрэг зохицуулалт бөгөөд "хууль"-ийн дагуу хийдэл гаргах сонгодог жишээ юм.

[27] https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/farming-natural-resources-and-industry/mineralexploration mining/documents/permitting/mmpo/20171002_mmpo_gov_structure

---o0o---

ШҮҮГЧИЙН ХАРААТ БУС БАЙДЛЫГ ХАНГАХ БА ХАДГАЛАХ АСУУДАЛ

Хуульч Т.Саруул

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Шүүгчийн хараат бус байдал, засаглах эрх мэдэл, шүүгчийн имунитет, шүүгчийн мэргэжлийн алдаа, шүүгчийн ёс зүй

УДИРТГАЛ

Шүүх засаглалыг шүүгчээр дамжуулан шүүх хэрэгжүүлдэг. Иймд шүүгч нь төрийн бусад байгууллага, институц, албан тушаалтнаас хувийн болон мэргэжлийн үйл ажиллагаанд баримтлах зарчим, эрх мэдэл, үүрэг хариуцлага зэргээрээ тодорхой ялгаатай байх ёстой болдог. Шүүгч нь нэг талаас шүүх засаглалыг хэрэгжүүлэх бүрэн эрхтэй нөгөө талаас хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй байх тул шүүгчийн хараат бус байдлын тухай ойлголт нь онолын болон практик ач холбогдол өндөр сэдэв болно.

Шүүгчийн хараат бус байдал гэдэгт шүүгч ажил үүргийн хувьд хараат бус байх төдийгүй шүүх эрх мэдлийн бие даасан байх ойлголтыг хамруулж өргөн хүрээнд авч үзэх нь зүйтэй юм. Өөрөөр хэлбэл шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах гадаад хүчин зүйл нь шүүх эрх мэдэл хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдэлтэй хэр тэнцвэртэй харилцаанд байхаас хамаарна гэж өргөн утгаар нь судлах шаардлага байна. Нөгөөтэйгүүр, шүүгч хараат бус байдлаа хадгалах гэсэн ойлголтыг явцуу хүрээнд тусгайлан авч үзэх нь зүйтэй юм. Гэвч энэ нь салбар дундын болон харьцуулсан судалгааны үндсэн дээр гаргаж ирэх асуудал юм. Иймд энэ удаад асуудлын зөвхөн нэг өнцөг буюу <<шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах>> ба <<шүүгч хараат бус байдлаа хадгалах>> гэсэн төдийлөн анзаарагдадгүй ойлголтын ялгааг тодруулахыг зорив. Ийнхүү ялгаатай авч үзэх нь хууль хэрэглээнд гарч байгаа зарим нэг асуудлыг ойлгож тайлбарлахад дөхөмтэй байж болох юм. Тухайлбал,

1. Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоонд төрийн засаглах эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг онцгой салбар нь шүүх бөгөөд Монголын хуульчдын холбоонд шүүгчийг бусад хуульчдын хамт хамруулсан нь шүүх засаглал бусад засаглах эрх мэдэлтэй тэнцвэртэй, хяналттай байх зарчимд хир нийцтэй эсэх асуудал,

2. Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд мэргэжлийн хариуцлагын талаарх зохицуулалтад шүүгчийг хамруулсан нь шүүгчийн хараат бус байдалд нийцэж байгаа эсэх тухай асуудал,

3. Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн холбогдох заалтууд ШЭЗБтХ-д нийцэж байгаа эсэх зэрэг асуудлыг дурдаж болно.

Энэхүү нийтлэлээр дээрх асуудлыг нэгбүрчлэн авч үзэхийг зориогүй бөгөөд эрх зүйн хэрэглээний хувьд зөрчилтэй байж болох зарим нэг тохиолдлыг хөндсөн болно.

хууль зүйн үндэсний хүрээлэн www.nlrc.mn

1. Шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах нь

а. Шүүгчийн имунитет

Шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах гэсэн агуулгын хүрээнд шүүгчийн халдашгүй байдлыг Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн (ШЭЗБтХ) §26.3 дугаар зүйлд хуульчилсан байна.

> Шүүгч эрх мэдлээ урвуулан ашигласан, илт хууль бус таслан шийдвэрлэх тогтоол, шийдвэр, шүүхийн бусад акт гаргасан гэмт хэрэгт гэм буруутай нь шүүхийн хүчин төгөлдөр тогтоолоор нотлогдоогүй бол бүрэн эрх нь дуусгавар болсны дараа шүүн таслах ажил эрхэлж байх үедээ илэрхийлсэн санал, гаргасан шийдвэрийнх нь төлөө түүнийг ямар нэгэн хариуцлагад татахыг хориглоно. (ШЭЗБтХ §26.3)

Энэ заалтаас хууль тогтоогчдын хоёр санааг онцлон харвал:

1. Шүүгч гэмт хэрэгт тооцогдож гэм буруутай нь нотлогдох хүртэл түүнийг ямар нэгэн хариуцлагад үл татах ба шүүн таслах ажил эрхэлж байхдаа гаргасан санал, шийдвэрт нь хариуцлага тооцохгүй.

2. Гэмт хэрэг биш бол шүүгчийн гаргасан мэргэжлийн алдаанд хариуцлага тооцохгүй.

Дээрх хэм хэмжээний нөхцөлөөр шүүгчид имунитет тогтоосон гэж үзэж болно. Үүгээрээ шүүгч нь парламентын гишүүн, дипломат төлөөлөгч зэрэг маш цөөн тохиолдолд тус тусын тусгайлсан хууль тогтоомжоор хуулийн хариуцлагад татахаас хамгаалагддаг халдашгүй байх эрхийг адил эдэлж байгаа юм.

Тухайлбал, Монгол Улсын их хурлын тухай хуулийн §34.1.3-т "Гишүүн бусдыг гэмт хэрэгт холбогдуулан доромжлох, гүтгэхээс бусад тохиолдолд бүрэн эрхийнхээ хүрээнд хэлсэн үг, дэвшүүлсэн санал, өөрийн санаачилсан хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн төсөл, Улсын Их Хурлаар хэлэлцүүлэхээр оруулсан асуудлын төлөө бүрэн эрхийнхээ хугацаанд болон түүний дараа хуулийн хариуцлага хүлээхгүй." гэж заасан байдаг. Ийнхүү шүүгч ба Их хурлын гишүүнд имунитет тогтоосон нь засаглал хоорондын тэнцвэртэй, хараат бус байдлыг хангах арга механизмыг бий болгох хууль тогтоогчидын хүсэл зориг байж болох талтай.

б. Шүүгчийн мэргэжлийн алдаа ба хариуцлага

Практикт шүүгчийн мэргэжлийн алдаа ба ёс зүйн алдааг хэрхэн ялгаж салгаж ойлгох вэ гэдэг нь маргаан дагуулж байгаа асуудал гэдгийг бид мэдэж байгаа. Тухайлбал, Шүүхийн ёс зүйн хороонд гаргасан нийт гомдлыг агуулгаар нь харвал[1] хэрэг буруу шийдвэрлэсэн 30 хувь, хууль буруу хэрэглэсэн 35 хувь буюу нийт 65 хувь нь шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа буюу хэрэг хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагаатай холбоотой байх аж. Үүн дээр хувийн ашиг сонирхлын үүднээс нэг талд үйлчилсэн гэсэн гомдол 25 хувийг эзлэх ба энд ч бас шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаатай холбоотой маргаан байхыг үгүйсгэхгүй юм. Ингэвэл үлдсэн 10 хувь буюу бусад гэдэгт ёс зүйн гэж үзэхээр асуудлууд байгаа гэж үзвэл Ёс зүйн хорооны ажлын ачааллын ихэнх хэсэг нь гол асуудал руугаа чиглэж байна уу үгүй юу гэдэгт эргэлзээ төрөхөөр. Эндээс бид ёс зүйн зөрчил Монголын шүүгчдийн хувьд харьцангуй бага хувьтай гарч байна гэж харахаасаа илүүтэй ёс зүйн зөрчил гэх ойлголтыг хууль тогтоомжид оновчтой зохицуулсан эсэхт анхаармаар харагдаж байгаа юм. Үүнтэй холбоотой, Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (ХЭЗБтХ) болон Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм (ШЁЗ)-д „шүүгчийн хараат бус байдал" гэсэн ойлголтыг хэрхэн тусгасныг авч үзье.

Монгол Улсын үндсэн хууль (МҮҮХ) §49.1-д шүүгчийн хараат бус байдлыг тунхаглаж үүний үндсэн дээр ШЭЗБтХ §26.3-т шүүгчийн хараат бус байдалд юуг ойлгох вэ гэдгийг тухайлан

[1] Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл, Монгол Улсын шүүхийн тайлан 2014 он.

зааснаас харахад шүүгчийн мэргэжлийн алдаанд эрүүгийн хариуцлагаас өөр ямар нэгэн эрх зүйн хариуцлага тооцох эрх зүйн үндэслэл харагдахгүй байна. Гэтэл ХЭЗБтХ §29.2 ба 29.3-т зааснаар шүүгч мэргэжлийн алдаа гаргавал Мэргэжлийн хариуцлагын хороо хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрлийг хүчингүй болгох хүртэл арга хэмжээ авахаар байна. Ийнхүү ХЭЗБтХ-ийн үйлчлэх хүрээнд шүүгч орж байгаагаас хэд хэдэн зөрчилтэй асуудлууд бий болж байна.

1. ХЭЗБтХ-ийн дээрх заалтууд МУҮХ §49.1-д заасан шүүгчийн хараат бус байдлын зарчмыг зөрчиж байна.

2. ХЭЗБтХ-нь Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд заасан шүүгчийн хараат бус байдлын тухай нарийвчилсан зохицуулалттай мөн зөрчилдөж байна. Тухайлбал, ШЭЗБтХ §20.4.1-д "Монгол Улсын Үндсэн хууль болон энэ хуульд тусгайлан зааснаас өөр үндэслэлээр шүүгчийн бүрэн эрхийг хязгаарлахыг хориглоно" гэжээ.

3. ХЭЗБтХ §24.1-д заасан Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа гэдэгт шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд хамаарагдах агуулга байхгүй байна. Иймд тус хуулийн §24.1 заалт нь §29.2 ба §29.3 зэрэг заалтуудтайгаа өөр хоорондоо зөрчилдөх нөхцөл байдал үүсч байна.

Дээрхээс дүгнэвэл ХЭЗБтХ нь хуульчид баримтлах нийтлэг хэм хэмжээний зохицуулалт гэдгээр шүүгчийн мэргэжлийн хариуцлагыг хамтатган зохицуулах оролдлого хийсэн нь ийнхүү хэм хэмжээний хэрэглээг будлиантай болгож байна. Иймд эрх зүйн хэм хэмжээнүүд зөрчилтэй гэж үзвэл үүнийг хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр шийдвэрлэх, харин хэм хэмжээний өрсөлдөөн байна гэж үзвэл эрх зүйн ерөнхий онолын дагуу хэм хэмжээний нарийвчилсан зохицуулалтыг ерөнхий зохицуулалтын өмнө хэрэглэнэ гэсэн зарчмыг баримтлах юм. Аль ч нөхцөлөөр авч үзсэн шүүгчид гэмт хэрэг хийснээс бусад тохиолдолд мэргэжлийн хариуцлага оногдуулах эрх зүйн боломж ШЭЗБтХ-ийн зохицуулалтын хүрээнд байх боломжгүй гэж харагдаж байна. Дээрх санааг үргэлжлүүлэн харвал ХЭЗБтХ-д заасан Хуульчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны дүрмийг шүүгчдэд хэрэглэх нь мөн л зөрчилтэй байдал үүсгэнэ.

в. Шүүгчийн мэргэжлийн алдаа ба хяналтын тогтолцоо

Шүүгчийн ажил, албан тушаалаа хэрэгжүүлэх явцдаа шүүгч мэргэжлийн хувьд алдаа гаргахыг үгүйсгэхгүй. Ийм учраас иргэний эрх ашгийг хамгаалах үүднээс шүүгчийн имунитетийг хөндөхгүйгээр хариуцлагын механизмыг шүүхийн тухай хууль тогтоомжоор зохицуулсан байна. Шүүхийн тухай хууль болон салбар эрх зүйн процессын хуулиудаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгч алдаа гаргасан гэж үзвэл түүнийг дээд шатны шүүхээр залруулах боломжийг хэргийн талуудад олгодог. Өөрөөр хэлбэл анхан шатанд шүүгчийн гаргасан мэргэжлийн алдаа дутагдал нь давж заалдах ба хяналтын шатанд засагдах боломжтой. Шүүгчийн мэргэжлийн алдаанд шууд хариуцлага тооцох бус дээд шатны шүүхэд залруулах байдлаар хяналтын тогтолцоог хангаж байгаа нь шүүгч хэнээс ч хараат бус шийдвэр гаргах эрх зүйн хамгаалалт болж өгдөг. Энэ нь өргөн утгаараа засаглах эрх мэдэл хоорондын хяналт, тэнцвэрийн зарчмыг хангаж, шүүх засаглал хараат бус ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлж байгаа юм. Үүн дээр нэмээд шүүгчийн гаргасан алдааг дээд шатны шүүх залруулсан ч иргэнд нэгэнт учирсан хохирлыг ШЭЗБтХ §31.2-т зааснаар төр хариуцна гэж заасан.

Ийнхүү шүүгчид имунитет тогтоож, шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанаас иргэнд учирсан хохирлыг төр хариуцаж байгаа нь шүүх засаглах эрх мэдэл хэрэгжүүлэгчийн хувьд эдэлж байгаа бүрэн эрхтэй нь холбож тайлбарлах нь зүйтэй юм.

2. Шүүгч хараат бус байдлаа хадгалах нь

а. ШЭЗБтХ §***31.1*** дүгээр зүйлийн зөрчилтэй асуудал

Шүүгч нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх бүрэн эрх мэдлийг эдлэхэд хувь хүний зүгээс ямар үүрэг хариуцлагатай байх вэ гэдэг өөр нэг өнцөг байдаг. Үүнийг ШЭЗБтХ-д шүүгч хараат бус байдлаа хадгалах гэсэн ойлголтоор илэрхийлсэн байна.

Аливаа эрх эдэлж байгаа нөхцөлд мөн үүрэг хүлээх нь эрх зүйн хэм хэмжээний суурь зарчим билээ. Иймд ШЭЗБтХ-ийн Дөрөвдүгээр бүлэгт шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахад төрийн зүгээс ямар хамгаалалт баталгаа гаргаж байгааг журмалсан бол Тавдугаар бүлэгт шүүгч өөрийн хараат бус байдлыг хадгалах тухайд юуг мөрдлөг болгох вэ гэдгийг нийт 21 зүйлээр жагсаасан байна. Үүгээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас бусад асуудлаар шүүгчийн албан тушаалыг хашиж байгаа хувь хүний хувьд тодорхой хүрээ хязгаар, хориг тогтоосон ба зөрчих тохиолдолд хариуцлага хүлээж байхаар зохицуулжээ. Энэ хүрээнд хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалтын хувьд нэг асуудал гарч ирдэг.

> "Шүүгч зөвхөн хуульд захирагдах, шударга ёсны зарчим болон шүүгчийн ёс зүйг санаатай буюу болгоомжгүйгээр зөрчсөн бол холбогдох сахилгын болон хуульд заасны дагуу хариуцлага хүлээнэ." (ШЭЗБтХ §31.1)

ШЭЗБТХ §31.1-д "шүүгч зөвхөн хуульд захирагдах, шударга ёсны зарчим"-ыг зааж өгснөөр шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй алдаа, зөрчилд "сахилгын болон хуульд заасны дагуу" хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болж байна. Шүүгч зөвхөн хуульд захирагдах гэсэн томьёололд хуулиар тогтоосон бүхий л хэм хэмжээ, үүний дотор шүүгчийн шүүн таслах үйл ажиллагаатай холбоотой зохицуулалтууд орох боломжтой. Шүүгчийн хариуцлагын асуудлыг ингэж хэт өргөн хүрээтэй томьёолсон нь энэ хуультай нийцүүлэн гаргасан бусад дүрэм, журмын хэрэгжилтэд гарч байгаа хүндрэлтэй асуудлуудын эх сурвалж байж болох талтай.

Шүүгч өөрийн зүгээс хараат бус байдлаа хадгалах гол нөхцөл нь шүүгч албан тушаалтны хувьд хууль тогтоомжид заасан ёс зүйн хэмжээ хязгаарыг сахиж харин хувь хүний хувьд тэдгээрийг өөртөө төлөвшүүлсэн байх ёстой юм. Хэрэв ёс зүйн ийм өндөр төлөвшлийг бий болгож, өөрийн үйлдэл, зан төлөвтөө хэрэгжүүлж чадаагүй нөхцөлд шүүгч ёс зүйн алдаандаа хариуцлага хүлээх нь шударга ёсонд нийцнэ. Учир нь шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах тал дээр төрөөс тодорхой бүрэн эрхийг шүүгчид олгож байгаа бол шүүгч хараат бус байдлаа хадгалах тал дээр өөрөөс шалтгаалах ёс зүйн үүрэг, хариуцлагаа сахиж зөрчсөн бол хариуцлага хүлээх ёстой. Харин төрийн зүгээс шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд имунитет тогтоож бүрэн эрх олгосны хувьд бүрэн эрхээ эдлэхдээ алдаа гаргасан бол түүний хариуцлагыг төр өөрөө хүлээх ёстой. Өөрөөр хэлбэл төр ба шүүгч өөр өөрсдийн хүрээнд хариуцлага хүлээх нь шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа болохоос гадна эцсийн эцэст шүүх засаглал бусад засаглалтай ижил түвшинд хараат бус, тэнцвэртэй, хяналттай ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлж байгаа юм. Доорх хүснэгтээр шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа нь төр ба шүүгчийн аль алны хүлээх эрх, үүргээр илэрдэг болохыг хураангуй харуулахыг зорив.

Шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа

Эрх үүрэг	Төр	Шүүгч
Төр	Мэргэжлийн хариуцлага	Шүүгчийн хараат бус байдлыг хангах
Шүүгч	Шүүгч хараат бус байдлаа хадгалах	Ёс зүйн хариуцлага

б. Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн зөрчилтэй заалтууд

2013 оноос хэрэгжиж эхэлсэн шүүхийн тухай багц хуулиуд нь шүүгчийг хэрхэн сонгон шалгаруулахаас эхлээд шүүгчийн ажиллах нөхцөл, шүүгч үйл ажиллагаандаа мөрдөх мэргэжлийн болон ёс зүйн зарчим, хэм хэмжээ, хариуцлагын тогтолцоог хамарсан иж бүрэн зохицуулалтууд болсон. Харин шүүгч өөрийн зүгээс хараат бус байдлаа хадгалахад ямар хүчин чармайлт тавих ёстой, шүүгчтэй ямар хариуцлага тооцох, ийнхүү хариуцлага тооцох нь эргээд шүүгчийн хараат бус байдалд хэрхэн нөлөөлж болох зэргийг багц хуулийн хүрээнд Шүүгчийн ёс зүйн дүрэмд хэрхэн зохицуулсан нь сонирхолтой юм.

Монгол Улсын Шүүгчийн ёс зүйн дүрэмд шүүгч нь нийгмийн харилцаанд (2-р бүлэг), албаны харьцаанд (3-р бүлэг) ба хувийн амьдралын харьцаанд (4-р бүлэг) гэсэн үндсэн 3 төрлийн харилцаанд оролцохдоо ёс зүйн зарчмыг хэрхэн баримтлах талаар тусгажээ. Үүнээс 3-р бүлгийн зохицуулалт нь шүүгч өөрийн бие даасан, хараат бус байдлыг хадгалахад албан тушаалтны хувьд ямар хүчин чармайлт тавих, юуг анхаарах вэ гэдгийг тусгажээ. Тухайлбал, шүүгчийн хувьд албаны ажлыг бусад бүх төрлийн үйл ажиллагаатай зөрчилдөхгүй хэмжээнд байлгах, аливаа харилцаанд шүүгч гэдгээр давуу эрх эдлэхгүй байх, хэргийн оролцогчтой ёс зүйн ямар хүрээ хязгаарт харилцах зэрэг хуулийн хэм хэмжээгээр нэг мөр зохицуулах боломжгүй цэвэр ёс зүйн шинжтэй харилцааг зааж өгсөн. Өөрөөр хэлбэл уг дүрмийн зорилгод бичигдсэнчлэн "шүүгчийн ёс зүй, хариуцлагатай байдлыг бэхжүүлж, шүүхэд итгэх олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэхэд" шүүгч хараат бус байдлаа хадгалахад ёс зүйн хувьд ямар хүчин чармайлт тавих ёстойг тодорхойлжээ.

Харин ШЁЗД-ийн хувьд практик хэрэглээнд асуудал дагуулж байгаа нэг зүйл нь ШЁЗД §1.4.2-т "хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад шүүгчийн гаргасан мэргэжил , ур чадвар, дадлага, туршлагатай холбоотой алдаа нь ёс зүйн зөрчилд хамаарахгүй" гэж заагаад мөн дүрмийн §3.3.1-д "шүүгч нь хэрэг хянан шийдвэрлэх бүх ажиллагааг хуульд нийцүүлэн хэрэгжүүлж, биелэлтэд хяналт тавих үүрэгтэй" гэж үүрэгжүүлсэн байна. Ингээд дүрмийн §5.1-д энэхүү дүрмийг зөрчсөн бол сахилгын хариуцлага хүлээлгэхээр заажээ. Дээрхээс дүгнэвэл ШЁЗД-ийн §1.4.2 ба §3.3.1 заалтууд хоорондоо зөрчилдөх нөхцөл байдал үүсч байна. Учир нь дүрмийн §3.3.1 заалт нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд холбоотой бүхий л шатанд хуульд нийцээгүй гэсэн үндэслэлээр шүүгчид ёс зүйн төдийгүй мэргэжлийн алдаанд хариуцлага тооцох нөхцөлийг бий болгож байна.

Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм батлагдсанаас хойш хэрэгжилтэд гарч байгаа ихээхэн маргаантай байдаг асуудал нь ёс зүйн зөрчлийг мэргэжлийн алдаанаас хэрхэн ялгаж салгах асуудал байгааг шүүгч, судлаачид хэлж ярьсаар байгаа юм. Дүрмийн §3.3.2-т „шүүх шийдвэр гаргахаар зөвлөлдөх явцад бусадтай аливаа хэлбэрээр харилцах, зөвлөлдөх, тасалгааны нууцыг задруулахыг хориглоно" гэж заасан нь ёс зүйн асуудал уу? шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд холбогдох асуудал уу? гэдэг эргэлзээг төрүүлж байна.

Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үе шат бүр тухайн салбар эрх зүйн процессын хуулиараа нарийвчлан зохицуулагдсан байдаг тул ажиллагааны явцад алдаа гарах нь ямар үр дагаварт хүрэх буюу ямар хариуцлага тооцогдох нь хуулиар зохицуулагдсан асуудал билээ. Өөрөөр хэлбэл хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хуулийн дагуу явуулах

эсвэл зөвлөлдөх тасалгааны нууцыг задруулахгүй байх нь ёс зүйн асуудал гэхээсээ шүүгчийн албан тушаал, мэргэжлийн үндсэн үйл ажиллагаа, үүрэг нь гэж үзэхээр юм.

Ийнхүү Шүүгчийн ёс зүйн дүрмийн дээрх зохицуулалтыг баримтлан шүүгчид хариуцлага тооцвол шүүгчийн хараат бус байдалд нөлөөлөх үү? гэсэн асуулт гарч ирж байна. Хэрэв цаашид шүүн таслах ажиллагаатай холбогдон гарсан зөрчлийг ёс зүйн алдаанд хамааруулах нь зүйтэй гэж үзвэл дараах асуудлыг Монгол Улсын хууль тогтоомжийн хүрээнд судлан эрх зүйн дүгнэлт хийх шаардлагатай юм. Тухайлбал,

1. Мэргэжлийн алдаанд хариуцлага тооцох нь Үндсэн хууль зөрчих эсэх,

2. Шүүн таслах ажиллагаанд гарсан зөрчлийг шүүгчийн ёс зүйн алдаанд тооцох нь шүүгчийн хараат бус байдалд нөлөөлөх эсэх,

3. Ёс зүйн зөрчил гарсан эсэх үндэслэлийг өргөн хүрээнд авч үзэх тусам ШЭЗБтХ §31.2-ын дагуу иргэний хохирлыг барагдуулах асуудал өргөн хүрээнд гарч ирэх ба үүнийг хэрхэн шийдвэрлэх вэ? зэрэг асуудлууд байна.

ДҮГНЭЛТ

Шүүгчийн ёс зүй болон төлөвшил нь тухайн хүний төрөлхийн болон олдмол зан чанар, чадвар, хүмүүжил, үнэт зүйл, ёс суртахуун, боловсрол зэргээс ихээхэн хамааралтай байх тул бүх шүүгчдийг нэгэн ижил нэгж, үзүүлэлтээр хэмжих бололцоогүй, хуулиар нэгд нэгэнгүй зохицуулах боломжгүй тул зохицуулах гол эх сурвалж нь хууль бус дүрэм байдгаас харагдана. „Шүүгчийн ёс зүй ба хариуцлага" олон улсын бага хурлын эмхтгэлд[2] Ёс зүйн хороонд гаргасан гомдлыг тоймлон жагсааснаас харвал процессын хэм хэмжээ зөрчсөн үйлдлүүд дийлэнх нь байна. Учир нь одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль тогтоомжийн хүрээнд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд гомдолтой үлдсэн тал ямар нэгэн сэдлээр шүүгчийг Ёс зүйн хороонд гомдол гаргах боломж хэт өргөн бөгөөд үүнийг хязгаарлах боломж тун бага харагдаж байна. Ажлын ачаалал ихтэй шүүгч нар ёс зүйн хороонд ийнхүү олонтоо дуудагдах болвол шүүгчийн хараат бус байдал, төсвийн хөрөнгө хэмнэлттэй зарцуулах, Ёс зүйн хорооны ажлын ачаалал хэт ихсэн шударга шийдвэр гаргахад хүндрэл учрах зэрэг наад захын сөрөг үр дагаврууд байгаа юм.

Иймд цаашид шүүхийн эрх зүйн судалгааны ач холбогдол бүхий нэг сэдэв нь шүүгчийн ёс зүйн ба мэргэжлийн хариуцлагын тогтолцоог Монгол Улсын хууль тогтоомжийн хүрээнд нэг мөр тодорхойлох гэж үзэж байна. Энэ нь наандаж шүүгчийн хараат бус байдлыг хамгаалах цаашилбал Үндсэн хуулийн үндсэн асуудал болох засаглал хоорондын тэнцвэртэй, хяналттай байх зарчмыг хангах өргөн хүрээнд яригдаж болох сэдэв юм.

[2] "Шүүгчийн ёс зүй ба хариуцлага" Олон улсын хурлын эмхтгэл. 2017 он.
Гомдлын агуулгыг тоймолсон байдал: • хувийн ашиг сонирхлын үүднээс хэргийн нэг талд үйлчилсэн • зохисгүй байдал гаргасан • шүүх хуралдааны товыг хуульд заасан үндэслэл журмаар мэдэгдээгүйгээс оролцож чадаагүй, мэтгэлцэх эрх хангаагүй • шүүхийн шийдвэрт тусгаагүй арга хэмжээг гүйцэтгэх хуудсанд бичсэнээс шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа буруу хийгдсэн • шинжээч томилсон тогтоолоо шинжилгээний байгуулагад хүргүүлээгүй, биелэлтийг хангаагүй хугацаа алдсан • шинжээч томилуулах хүсэлт гаргахаар шинжээчээ нэрлэн бич гэж шаарддаг • давж заалдах болон хяналтын журмаар гомдол гаргах болон шүүхээс гарч буй бусад тогтоол, захирамж, шийтгэвэрт гомдол гаргах эрхгүй гэж зааж, үндэслэлгүйгээр эрх хязгаарласан • шүүх хуралдаан дээр загнасан, басамжилсан • хэргийн оролцогчид зөвлөгөө, зааварчилгаа өгсөн • ганцаарчлан уулзсан • эд зүйл үнэ төлбөргүй ашигласан • гэр бүлийнхээ гишүүний зээлтэй банкинд холбогдох маргааныг банкны талд шийдвэрлэсэн • хуулийн хугацааг баримталдаггүй хэт удаашруулдаг • шүүх хуралдааны тэмдэглэлийг хуульд заасан хугацаанд гаргахад хяналт тавиагүй, танилцуулаагүй • захирамжаа хуулийн хугацаанд гаргадаггүй, гомдол гаргах хугацаа өнгөрсөн хойно өгдөг • шүүх хуралдааны дундуур шүүгч гарч явсан • шүүх бүрэлдэхүүн гүйцэгүй байхад шүүх хуралдаан эхлүүлсэн • шүүх хуралдааны дундуур бүрэлдэхүүний шүүгч хоцорч орж ирсэн • шүүх хуралдааны бичлэгийг өгдөггүй, танилцуулдаггүй.

---oOo---

ХОЛБООНЫ БҮГД НАЙРАМДАХ ГЕРМАН УЛСЫН ХУУЛИЙГ ТАЙЛБАРЛАХ СУБЪЕКТ, АРГА ЗҮЙ

Хууль зүйн доктор Д.Сүнжид

1.Ерөнхий ойлголт

Утга илэрхий тодорхойгүй, олон салаа утгатай байж болох хуулийн заалт, хуулийн нэр томьёог амьдрал дээр хэрэглэхэд нэмэлт тайлбар шаардлагатай болдог билээ. Ерөнхийдөө хуулийн заалтын агуулгыг тодорхой үйл баримтыг үндэслэн тогтоох боломжтой байдаг. Нийтийн эрх зүйн байгууллагын үйл ажиллагааг шүүхээс хянахдаа хамаарах ТОДОРХОЙ БУС агуулгатай хуулийн заалтыг өөрөө тодорхойлох боломжтойгоор барахгүй тодорхойлох ҮҮРЭГ хүлээдэг байна. Харин нийтийн эрх зүйн субъектээс тухайлбал захиргаанаас эрх хэмжээний сонгох хүрээнд гаргасан шийдвэр нь хууль ёсны хязгаарыг хэтрүүлсэн эсэхийг шүүхээс хянахдаа зөвхөн шалгаж болохуйц (хэмжиж болохуйц) шийдвэр гаргах эрх хэмжээний орон зайн хязгаарын хүрээг тогтоон, түүнийг хэтрүүлсэн эсэхийг шалгадаг байна.

Хууль зүйн шинжлэх ухаанд ХУУЛИЙН ТАЙЛБАР хэмээх ойлголтыг ялгаатай хэрэглэдэг. Үүнд:

- Тухайн хэм хэмжээг тодорхой болгох зорилготой тайлбар,
- Үйл ажиллагааны явцын үр дүн буюу тайлбараас шинэ ойлголтыг илэрхийлэх, (тухайн хэм хэмжээг тодорхой хэрхэн ойлгох илэрхийлэл),
- Хуулийг тайлбарлах аргуудын төрөл, түүний онцлогтой хамааралтай хэрэглэх ойлголт,
- Эрх зүйн хэрэглээний эхний шат (төрөөс баталсан эрх зүйн актын ө.х позитив-хуулийн хэм хэмжээг хэрэглэх)-ыг Эрх зүйн хэм хэмжээний хэрэглээний хоёр дахь шат (Шүүгчээс эрх зүй тогтоох буюу одоогийн байгаа эрх зүйг хөгжүүлэх)-аас зааглах хязгаарыг тодорхойлдог ойлголт. [1]

Түүхийн натурализмаас үүдэлтэй туйлын эрх мэдлийг хязгаарлах ХЭРЭГСЭЛ нь ХУУЛЬ болдог тул эрх мэдлээ хадгалахын тулд хуульд аливаа тайлбар хийхийг хязгаарлах, тайлбар хийхийг хориглох байнгын оролдлогууд байсныг түүхийн явц харуулдаг. Мөн түүнчлэн шүүхээр бус өөр субъектээр хуулийг тайлбарлуулах оролдлого ч байжээ. Түүхийн явцад ерөнхий тайлбараас хууль зүйн тайлбар нь тусгай салбар болж нарийвчлан хөгжсөн юм. ЗОХИЦУУЛАЛТЫГ ТАЙЛБАРЛАСАН ЗОХИЦУУЛАЛТ өөрөө байх ёстой эсэхийг Кант-[2]аас эхлэн "буцах төгсгөл нь хязгааргүй" (*regressus ad infinitum)* хэмээн үгүйсгэдэг байжээ.

19 *дүгээр зуунаас эхлэн Европын эрх зүйн зохицуулалтанд үндсэндээ шүүхийн үүрэг нь хуулийг тайлбарлах болох хийдлийг нөхөх зайлшгүй шинжтэй болж хөгжсөн байна.*Дундад зууны үед *Герман Улсад иргэний эрх зүйг кодификацижуулах талаар*

[1] Larenz, Methodenlehre, Kap. 4 „Die Auslegung des Gesetzes"

[2] Immanuel Kant, Kritik der reinen Vernunft, 2. Auflage 1787, B 172

шинжлэх ухааны хоёр өөр урсгал үүссэн байна. Үүний нэгийг Тибаут (Thibaut) нөгөө нь Фрийдрих Карл фон Савини (Friedrich Carl von Savigny)[3] хэмээх хоёр эрдэмтэн эдгээр урсгалыг үүсгэжээ. Савини нь өөрийн онолыг *натур эрх зүй*, философийн онол, нийгмийн гэрээний онолд суурилан *үүсгэсэн бөгөөд эрх зүйн хөгжилд ТҮҮХЭН ХУВЬ НЭМЭР оруулсан юм.* Натур эрх зүй нь "ард *түмний хүсэл зориг"-т суурилдаг. Ард түмний хамтын ухамсарт позитив эрх зүй байдаг, тиймээс бид ард түмний эрх зүй*[4] *(Volksrecht) гэж нэрлэх учиртай […] Позитив эрх зүй харагдахгүйгээр үүсч байгааг хүлээн зөвшөөрвөл бүх л зүйлийг нотлох ёстой гэдгээс зайлсхийх ёстой болно"*[5] Эрх зүйг тогтоогчоор дамжуулан байнга шинээр эрх зүйн эх сурвалж үүсч байдаг, түүний утга нь шинээр тодорхойлогдож байдаг. Тиймээс "Хуульд тусгасан үзэл санааны шинэчлэл, өөрчлөлт нь хуулиас танигдах ёстой" гэж тэрээр үзэж байв. Т*эрээр хууль тайлбарлах арга гэхийн оронд агуулгыг тодорхойлох хэрэгсэл гэж нэрлэжээ. Савинийн тодорхойлсноор хэм хэмжээний агуулгыг тодорхойлох дөрвөн АРГА буюу агуулгыг тодорхойлох ХЭРЭГСЭЛ байна: хэл зүйн, логикийн, системийн болон түүхийн шинжээр нь тодорхойлох. Савини хуулийн зорилго нь дангаараа* зөвхөн тухайн заалтын тайлбарлах гол зангилаа гэдгийг хүлээн зөвшөөрөөгүй, харин орчин үеийн зорилгын үүднээс хуулийг тайлбарлах аргын дагуу хуулийг харах бусад олон өнцгөөр тодорхойлогдоно гэдгийг хүлээн зөвшөөрч байжээ. Ж нь: амьдралын харилцаа. Савини нь хуульд бүгд захирагдах үүрэгтэй тул хуулийг тайлбарлагч этгээдийн ДУР ЗОРГО хэтрэхээс эмээдэг байжээ. Өнөөдөр маргаантай асуудал болоод байгаа хуулийг тайлбарлах аргуудын хоорондын эзлэх жингийн талаар Савини хуулийг тайлбарлах өөр өөр арга зүй, өөр өөр элемент байгаа нь бэрхшээлтэй асуудал биш, харин аль нэг аргаар илэрхийлсэн нэг элемент нь бусад хуулийг тайлбарлах аргын хувьд танин мэдэхүйн ач холбогдол бүхий үнэ цэнэтэй байж чадах эсэх нь тулгамдсан асуудал мөн гэж үзжээ.[6] Тэрээр өөрийн хуулийг тайлбарлах арга зүйн онолыг иргэний болон эрүүгийн эрх зүйд хөгжүүлсэн. Эрх зүйн шинжлэх ухааны хууль тайлбарлах арга зүйн онол нь өнөөдөр ч түүний онолд шууд суурилдаг. Шүүхээс хууль тайлбарлах эрхээ хэрэгжүүлэхдээ ч түүний бий болгосон шалгуур, аргыг амьдралд ашиглаж байна. Савинийн тухайн үед илэрхийлж байсан хуулийн зорилгыг тодорхойлоход "Ард түмний хүсэл зориг"-ийн оронд өнөөдөр хууль тогтоогчийн хүсэл зориг, мөн тухайн үеийн "логик"-ийн тайлбарын оронд өнөөдөр зорилгын тайлбар хийх зэрэг байдлаар өөрчлөгдсөн хөгжсөн элементүүд бий. 19 дүгээр зуунд түүний онолын урсгалыг түүний сурагчид нь залгамжилж эрх зүйн хэм хэмжээний хооронд ямар ч зөрчил байх ёсгүй, зохицуулагдаагүй ямар ч асуудал байх ёсгүй хэмээн үздэг байв. Энэ урсгал нь хаалттай эрх зүйн тогтолцооны тухайд авч үздэг. (Нэр томьёоны хууль зүйн урсгал). Нөгөө үзлээр эрх зүй бол хуулиар буюу эрх зүйн догматикаас үүсдэггүй, харин шүүгч түүнийг бүтээдэг хэмээх урсгал байв. (Чөлөөт эрхийн урсгал). Эрх зүйн хэм хэмжээ нь сонирхлын зөрчлийг шийдвэрлэдэг, шүүгчээс тухайн тохиолдолд түүнийг үнэлэх цэгнэх ёстой болдог нь хууль тогтоогчийн үүргийг улам бүр нэмэгдүүлдэг гэж үздэг гуравдах урсгал

[3] http://de.wikipedia.org/wiki/Friedrich_Carl_von_Savigny

[4] Өнөөдөр энэ утга нь Олон улсын эрх зүй гэдэг ойлголтыг илэрхийлдэг.

[5] Friedrich Carl von Savigny, System des heutigen Römischen Rechts. Erster Band, Berlin 1840, S. 14

[6] http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/279/2524.pdf

байв. (Сонирхлын хууль зүйн урсгал).[7] Сүүлд нь Алекси, Кох, Рүйсманн, Циппэлиус (Alexy, Koch, RueЯmann Zippelius) нар өөрсдийн хууль зүйн аргын талаар онолыг хэлний болон ёс суртахууны философийн үүднээс, нөгөө талаар нийгмийн шинжлэх ухаан болон шүүмжлэлт рационализмын үүднээс илэрхийлсэн байдаг. Өнөөдөр ч хууль зүйн тайлбар нь Савинийн арга зүйд тулгуурладаг хэвээр байна.

Англи-Америкийн эрх зүйн хүрээнд хууль нь (Statute Law) *заншлын эрх зүйг сайжруулах болон нөхөн гүйцээхэд зориулан үйлчилдэг. Шүүгчийн байр суурь, түүний түүх нь* далайн эрх зүйн тогтолцоотой улсад маш чухал байр суурь эзэлдэг. Зан заншлын эрх зүйн тайлбар нь түүний утгыг хайж илрүүлэхтэй шууд хамааралтай байдаг. Өнөөдөр практикт эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд хуулийн ач холбогдол нь улам бүр ихэсч байгаа бол эх газрын эрх зүйн тогтолцооны хүрээнд шүүхийн шийдвэрээр хуулийн хийдлийг нөхөн гүйцээхийн ач холбогдол нь улам бүр өсч байна.

Хуулийг тайлбарлах ЗОРИЛГО нь эрх зүйн хэм хэмжээний агуулга, утгыг тодорхойлон тогтоох юм. Ингэснээр хийсвэр ойлголт нь тодорхой биежсэн утгатай болж чадна. Шууд ойлгомжтой, нэг утгаар ойлгохоор биш бол түүнийг тайлбарлах шаардлагатай болно. Түүний нэг мөр ойлголт мөн эсэхийг тогтоох нь өөрөө ч тайлбар болно. Тодорхой, нэг мөр ойлгомжтой илэрхийлсэн эрх зүйн хэм хэмжээний заалтыг тайлбарлах шаардлагагүй. (*In claris non fit interpretation*)[8] Хуулийн заалтын үгийн утгын оноосон утгыг тодорхойлохоос хуулийг тайлбарлах эхэлнэ. Үгийн утгыг үйл ажиллагаагаар буюу тоогоор, жишээ татсан ишлэлээр, эсвэл болсон явдлын тохиолдлоор тайлбарлана. Энэхүү утгын холбоосыг илрүүлснээр тухайн үгийн АГУУЛГА, УТГА нь юуг тодорхойлж, юуг илэрхийлж байгааг илрүүлэн тодорхойлно.[9] Харин утга, агуулгын хүрээ нь яг таг нэг ойлголтоор гэхээсээ илүү тухайн ойлголтын хамаарах хүрээ, хязгаар, орон зайгаар илэрхийлэгдэнэ. Тухайлбал хэдэн мод нийлж ой хэмээх ойлголт болох вэ гэдгийг тайлбарлах шаардлагатай болно. Тохирох үгийн утгыг сонгохдоо ерөнхийгөөс тусгай нарийвчилсан утгыг тодорхойлох аргыг бус харин үндэслэлүүдийг хооронд нь харьцуулан аргумент бүхий үндэслэх аргыг хэрэглэнэ. Энэ нь эрх зүйг хөгжүүлэн тодорхойлох арга юм. Хуулийн тайлбарын ямар аргумент, үндэслэлийг сонгож тодорхойлох нь ихэнхдээ шууд танигдахуйц илэрхий байдаггүй.[10] Нэг хэм хэмжээнд олон аргаар тайлбар хийх боломжтой, учир нь нэг талаас хуулийн тайлбар нь шударга ёсны хэмжүүрээр дэнслэхэд чухал ач холбогдолтой байдаг хэдий ч нөгөө талаас олонхийн зөвшилцөлд тааруулсан шударга ёсны талаар өөр өөр бүрэн гүйцэд биш төсөөлөл оршин байдагтай холбоотой. Хэдийгээр шүүхээс олон төрлийн тайлбараас аль нэгийг эрх зүйн үр дагавартай болгон шийдвэрлэдэг ч энэ нь "цорын ганц зөв" тайлбар гэдэг утгаараа бус харин шүүхээс тухайн тохиолдолд ЭРХ ЗҮЙН БАТАЛГААТАЙ БАЙДАЛ болон тодорхой маргааныг шийдвэрлэхэд ач холбогдолтой гэдэг үндэслэл нь шүүхээс хуулийн тайлбарын сонголтыг зөвтгөх үндэслэл болдог юм.[11]

1949 оны ХБНГУ-ын Үндсэн хуулиар хууль тайлбарлах үндсэн үүргийг Холбооны дээд шүүхэд олгосон.

[7] Vertreter: E. Ehrlich, G. F. Kantorowicz, H. Stampe und E. Fuchs, Die Gemeinschädlichkeit der konstruktiven Jurisprudenz, 1909.Philipp Heck, Gesetzesauslegung und Interessenjurisprudenz, in: Archiv für die civilistische Praxis (AcP) 112 (1914), S. 1 ff.

[8] Kent D. Lerch (Hrsg.), Die Sprache des Rechts. Studien der interdisziplinären Arbeitsgruppe Sprache des Rechts der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften, Band 1: Recht verstehen. Verständlichkeit, Missverständlichkeit und Unverständlichkeit von Recht. Walter de Gruyter, Berlin 2004.

[9] Zippelius, Juristische Methodenlehre, 11. Aufl., 2012, § 4 I

[10] Anders Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously*, 1977

[11] Zippelius, *Juristische Methodenlehre*, §§ 9 II, 10 I, IV, VII; 16 III.

(Холбооны үндсэн хуулийн шүүх, Холбооны бусад дээд шүүх)

2. Хуулийг тайлбарлах онол

Эрх зүйн хэм хэмжээний утга, агуулга нь эргэлзээ бүхий бол тайлбарлах, нэмэлт тодруулга шаардлагатай болдог нь ойлгомжтой хэдий ч тодорхойгүй байгаа хэм хэмжээг тайлбарлахад хууль тогтоогчийн субъектив хүсэл зоригийг тайлбарлах уу эсвэл обьектив буюу хэм хэмжээний утгыг илрүүлэн тайлбарлах уу гэдэг асуулт урган гарна. Үүнээс гадна цаг хугацааны ялгаа ч үүснэ. Түүхэн цаг хугацаа нь буюу тухайн хэм хэмжээ үүссэн цаг хугацаа нь уг хэм хэмжээг тодорхойлох уу, эсвэл хэм хэмжээг тайлбарлаж буй цаг хугацаа нь уг хэм хэмжээг тодорхойлох уу? Эдгээр асуултыг дундаас тайлбарын дараах зорилго тодорхой болдог. Үүнд:

1. Субъектив- үүсэн бий болсон цаг хугацааны

2. Объектив - үүсэн бий болсон цаг хугацааны

3. Субъектив – тайлбарлаж буй цаг хугацааны

4. Объектив - тайлбарлаж буй цаг хугацааны

Практикт хамгийн хэрэглэгддэг ач холбогдолтой нь 1 болон 4 дүгээр ангилал байна. Үүний цаана хуулийг тайлбарлах ХОЁР ОНОЛ байна.

- "Субъектив онол"-ын дагуу ("Хүсэл зоригийн онол") "Хууль тогтоогчийн түүхэн- хүсэл зориг"-ийг тодорхойлоход оршино.
- "Объектив онол" ("хуулийн утгын язгуурын онол") нь хууль доторхи өөрийнх нь утгыг илрүүлэхэд чиглэдэг.

"Субъектив онол" нь хууль бол ХҮНЭЭС ХҮНД зориулж хийгддэг. Хуулийн бүх л заалт хууль тогтоогчийн зохицуулалтын тодорхой хүсэл зоригийг илэрхийлнэ. Энэ субъектив онол нь хуулийн заалтыг тайлбарлах хүрээнд хууль тогтоогчийн хүсэл зоригийг илрүүлэх шаардлагатай гэж үздэг. Хууль тогтоогчоос хуулийн үгийг хэрхэн "ойлгох"-ыг олох, тухайлбал уг хэм хэмжээ ямар "утга" түүний "ХҮСЭЛ ЗОРИГ"-ийн дагуу агуулж байгаа гэдгийг илрүүлэх нь хуулийн аль нэг ойлголтыг тайлбарлах үндэслэл болно.

"Обьектив онол" нь хууль төрөл бүрийн ХУВИРАН ӨӨРЧЛӨГДӨЖ БУЙ АМЬДРАЛЫН ХАРИЛЦААГ зохицуулахаар хийгддэг, "ирээдүйд хамаарах" хуулийг бүтээдэг нь хууль тогтоогчоос тухайн хуулийг батлах үеийн цаг хугацаанд ирээдүйг мэдэх боломж байдаггүй. Гэтэл хууль нь зохицуулж буй харилцааны бүх асуултанд хариулт өгөх ёстой болдог тул хуулийн заалтын тайлбарлах цаг хугацаа нь чухал, өнөөдөр түүнийг юу гэж ойлгож хэрэглэх вэ гэдэг нь чухал гэж үздэг.

Дээрх хоёр онол аль аль нь сул болон давуу талтай. Обьектив онолыг хууль тайлбарлагчийн дур зоргийг бий болгох боломжтой гэж шүүмжилдэг. Субъектив онолыг хэм хэмжээний утгыг үндсэн зохиогч нь шийдвэрлэх боломжийг үгүйсгэдэг, бодит нөхцөл байдал өөрчлөгдвөл түүнийг харгалздаггүй гэж шүүмжилдэг. Субъектив онолыг дэмжих үндэслэл нь эрх зүйн баталгаат байдал болон төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт болдог бол обьектив онолыг дэмжих үндэслэл нь шударга ёсны тухай эргэцүүлэл байдаг байна. Эцэстээ энэ асуудал нь төрийн онолын судлагдахуун болдог бөгөөд хоёр онолын гол төвд нь ҮНДСЭН ХУУЛИЙН зангилла асуудал оршдог. Эрх зүйт төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтаар хууль тогтоогч нь хуулийг бүтээж, харин бусад төрийн эрх мэдлийн салбар нь ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 20.3 дахь заалтын дагуу хууль болон эрх зүйд захирагдах үүргийг хүлээдэг. Дээрхи хоёр онолын дагуу хуулийн тайлбарт хамаарах асуулт болох Үндсэн хуулийн дээрхи заалтын

ХУУЛЬД ЗАХИРАГДАХ гэдгийг юу гэж ойлгох вэ? Энэ асуултын хариултыг Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхээс хууль тогтоогчийн обьектив хүслийг дараах байдлаар тайлбарласан байна: *„Хуулийн зохицуулалтыг тайлбарлахад хууль тогтоогчийн илэрхийлсэн хүсэл зориг чухал, хуулийн заалтын үгнээс түүний утгын уялдаа холбоо илэрхийлэгдэнэ. Харин хууль тогтоох үйл ажиллагаанд оролцогч байгууллагын эсхүл түүний гишүүдийн уг хуулийн заалтын утгын ойлголтын талаар субъектив төсөөлөл нь асуудлыг шийдвэрлэхэд ямар ч ач холбогдолгүй. Тухайн зохицуулалтын үүссэн түүх нь түүнийг тайлбарлахад хязгаарлагдмал хүрээнд буюу үндсэн зарчмын дагуу хийгдсэн тайлбарын үнэн зөвийг бататгах эсхүл тухайн арга нь дангаараа хангалттай эсэхэд эргэлзээг арилгахад шаардлагатай тохиолдолд л ач холбогдолтой байж болох юм"*[12]

3. Хууль тайлбарлах арга

ХБНГУ-д хүлээн зөвшөөрөгдсөн хууль тайлбарлах дараах дөрвөн арга байна.[13] Үүнд:

- Дүрмийн буюу үг зүйн тайлбар өөрөөр хэлбэл үгийн утгаар тайлбарлах
- Системчилсэн тайлбар буюу уялдаа холбоон дунд тайлбарлах
- Түүхэн буюу үүссэн түүхийг харгалзан тайлбарлах
- Зорилгоор буюу хуулийн заалтын зорилго, утгыг тайлбарлах

А.Үгчилсэн буюу үг зүйн тайлбар

Эрх зүйн хэм хэмжээний утгыг хэрэглэсэн үгийн агуулгад хамгийн ойр хамаарах утгаар үг зүйн тайлбарыг тодорхойлно. Ингэхдээ зөвхөн хэл зүйн утгаар үгийн хэрэглээ нь ач холбогдолтой бус. Харин мэргэжлийн хэллэг, нэр томьёонд тулгуурлан утгыг тайлбарлах ёстой болно. Эрүүгийн эрх зүйн тайлбарт үг зүйн тайлбар онцлог үүрэг гүйцэтгэнэ. Тухайлбал Холбооны Үндсэн хуулийн 103 дугаар зүйлийн 2 дах заалтын дагуу эрх зүйн хэм хэмжээний хэрэглэх хүрээг гэмт хэрэгтний эрх зүйн байдлыг дордуулахаар үгийн утгийг тайлбарлахыг хориглоно, энэ нь Үндсэн хуулийн зөрчилд тооцогдоно. Эрүүгийн хэрэгт татах, эрүүгийн хэргийг хүндрүүлэх нөхцөл үүсэхээр тохиолдолд хуулийг төсөөтэй хэрэглэхийг хатуу хориглодог байна. Хууль тогтоогчоос тоочсон жагсаалтаар хэм хэмжээ тогтоосон байвал тухайн хэм хэмжээндээ нэрлэзгүй тохиолдолд хамаатуулан хэрэглэхийг дээрхтэй адил хориотой хэмээн ойлгоно. Ж нь: О нь Т-г нүүр лүү нь гараараа цохьжээ. ЭХ-ийн 223 дугаар зүйлд .... бие махбодид гэмтэл учруулах ...гэмт хэргийг заасан. ЭХ-ийн 224 дүгээр зүйлээр бол... бие махбодид аюултай байдлаар гэмтэл учруулах ... гэж заасан бөгөөд энэ гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн байгаа эсэхийг тогтоохын тулд хэрэв ямар нэг аюултай хэрэгсэл ашигласан бол гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнтэй гэж үзнэ. Авч үзэж буй тохиолдолд гар нь хэрэгсэл мөн үү. Хэрэгсэл гэдэгт ердийн өдөр тутмын хэрэглээний утгаар хөдөлдөг, хүнээс хэрэглэдэг зүйлийг ойлгодог харин хүний биеийн хэсгийг хэлдэггүй. Тиймээс хэрэгсэл гэдэг үгийг тайлбарлахаар гар нь хэрэгсэл биш тул эрүүгийн эрх зүйд төсөөтэй хэрэглэхийг хориглодог учир тайлбарыг энэ утгаар л хийнэ. Өөр ямар нэг тайлбарлах аргыг ашиглан өөр гаргалгаа гаргахгүй. Энэ тохиолдолд О нь ЭХ-ийн 223-ийн дагуу бие махбодид гэмтэл учруулах гэмт хэрэг үйлдсэн байна.

Үгчилсэн тайлбар нь зөвхөн үгийн (субъектив онолын утгаар хууль тогтоогчийн хүсэл зоригийг) утгыг тодорхойлно. Гагцхүү үгийн утгаар тодорхойлох нь хязгаарлагдмал байдаг, олон салаа утгатай байж болох тул аль утга нь хууль тогтоогчийн

[12] BVerfGE 1, 299 312, BVerfGE 62, 1 45

[13] http://www.juristischer-gedankensalat.de/2009/06/08/die-verfassungsinterpretation/

хүсэл зориг байсан гэдэгт хариулт нь нээлттэй үлддэг. Тиймээс үгийн ерөнхий утга нь эхний ээлжинд тухайн үгийн хэрэглээний нийтлэг чиглэлийг тодорхойлоход тусална.[14] Эрх зүйн шинжлэх ухаанд үгийн хэрэглээгээр илэрхийлсэн утга нь юуг шууд оноон нэрлэх, юуг тайлбараар дамжуулан тогтоох хуулийн тайлбарын хүрээ хязгаарыг тодорхойлно.[15] Заримдаа язгуур утга огт хамаарахгүй үгээр хууль тогтоогч утгыг илэрхийлсэн байдаг. Тиймээс үгээр илэрхийлсэн бичвэр бүр өөрийн "сул тал"-тай байдаг тул эцэстээ хуулийг хэрэглэхдээ зөвхөн "үг зүйн хэрэглээ"-гээр түүний тайлбарын хязгаарыг тодорхойлох боломжгүй байдаг байна. [16]

Б.Түүхчилсэн тайлбар

Түүхчилсэн тайлбар нь тайлбарлах зорилгоос хамааран хоёр чиглэлээр хийгдэж болно. Энэ тайлбарын зорилго нь хууль тогтоогчийн ИЛЭРХИЙЛЭХ ГЭСЭН УТГА, эсвэл ИЛЭРХИЙЛЭХИЙГ ХҮССЭН УТГА олж тогтооход оршино. Уламжлалт түүхчилсэн тайлбар нь уг хэм хэмжээг тогтоохдоо баримталсан үзэл баримтлал, өмнөх хэм хэмжээний зохицуулалтын түүх, бусад хэм хэмжээний бичвэрийг харгалзан өнөөдрийг хүртэл хөгжүүлсэн эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхойлдог. Хэрэглэж буй хэм хэмжээний тухайд хүчин төгөлдөр болсон хугацаагаар зааглагддаг. Онцлог тохиолдол нь Фрийдрийх Мүеллэрийн (Friedrich Mueller) нэрлэсэн ГЕНЕТИКИЙН тайлбар байна. Уг хэм хэмжээний бичвэрээс гадна бусад хамаарах материалыг татан оролцуулж уг хэм хэмжээний тайлбарыг хийнэ гэж үздэг. Парламентын хорооны албан ёсны үндэслэл, хуулийн хувийн хэрэг нь энэ тохиолдолд чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн хувьд түүхчилсэн тайлбар нь Үндсэн хуулийн эрх хэмжээний талаар тайлбарлахад "онцгой" ач холбогдолтой юм. Үүнийг төрийн практикт ч мөн харгалзан үзэж байх ёстой. Энд хамгийн гол бэрхшээлтэй асуудал нь хууль тогтоогчийн нэгдмэл хүсэл зориг гэдэг бол ХИЙСВЭР ҮЗЭГДЭЛ байдагт оршино. Хэнийх нь байр суурийг хууль тогтоогчийнх гэж ойлгох вэ, хууль тогтоох үйл ажиллагаанд олон тооны парламентын гишүүд, олон тооны нам болон фракцууд оролцохоор барахгүй Холбооны улсын хувьд муж улсын төлөөлөгчид ч оролцдог билээ. Тиймээс ерөнхийдөө түүхчилсэн тайлбар нь цаг хугацаа улиран өнгөрөх тусам өөрийн ач холбогдолтой шинж чанарыг алдан хуучирдаг арга юм. Ж нь: Морь унасан А ойд мориор давхихыг хүсжээ. Гэтэл түүнийг нь нутгийн захиргаанаас хориглосон байна. Энэ тохиолдолд түүний Холбооны Үндсэн хуулийн 2.1 заалтын үндсэн эрх зөрчигдсөн үү. Уг хэм хэмжээний бичвэр нь "Хүн бүр өөрийн хувийн шинж чанарыг (хувийн байдал, хувийн хүсэл зориг) чөлөөтэй илэрхийлэх, хөгжүүлэх эрхтэй." Үгийн утгаар нь үзвэл хувийн байдал гэдэг нь энэ заалтын гол цөм агуулга нь байна. Ой дундуур мориор давхих гэдэг нь энэхүү хувийн байдлын гол шинжийг хөндөхгүй. Тиймээс А-гийн Үндсэн хуулийн үндсэн эрхийг зөрчөөгүй байна гэж муж улсын шүүхээс үзжээ. Харин Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхээс энэ тохиолдлыг өөрөөр шийдвэрлэсэн байдаг. Энэхүү үгийн утгыг анх Үндсэн хуулийг тогтоогчоос "Хүн бүр юу хүссэнээ хийх бүү юу хийхгүй байх эрхтэй" гэдэг утгаар нь томьёолж байжээ. Дараа нь Холбооны Үндсэн хуулийн 2 дугаар зүйлийн 1 дэх заалтын томьёоллыг өнөөдөр хүчин төгөлдөр байгаа хувилбараар өөрчилсөн хэдий ч анхны томьёолол хэлсэн утгыг яг тэр хэвээр нь илэрхийлж байна. Тэгэхээр үндсэн хуульд заасан өөр нэг үндсэн

[14] Larenz, Methodenlehre, 4. Kap.

[15] Larenz, *Methodenlehre*, 4. Kap.; Zippelius,*Juristische Methodenlehre*, §§ 9 II, 10 VI; BVerfGE 71, 115; 87, 224.

[16] z. B. Rьthers, *Methoden der Rechtswissenschaft*, 4. Kapitel, D. (Auslegung nach dem Wortlaut)

эрхэд хамаарахгүй л бол бусад бүх ерөнхий чөлөөтэй байх эрх чөлөөг уг Үндсэн эрхийн заалтаар хамгаалж байна. Тэгэхээр энэ Үндсэн эрх нь А-гийн ойд мориор давхих эрхийг ч хамгаална. Харин А-гийн эрхийг хязгаарласан нь Үндсэн хуульд нийцсэн бусад үндэслэлээр зөвтгөгдөж болно. Учир нь тухайн муж улсын байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулиар уг асуудлыг хориглосон бөгөөд энэ хууль нь Үндсэн хуульд нийцсэн, А-гийн эрхийг хязгаарлахдаа тэнцвэртэй байх зарчмыг хангасан байж болно.

В. Системчилсэн тайлбар

Системчилсэн тайлбар нь эрх зүйн хэм хэмжээний тогтолцоо нь бүхэлдээ НЭГДМЭЛ хоорондоо ЗӨРЧИЛГҮЙ бүтэцтэй байх ёстой гэдэг санаанд тулгуурладаг тул ямар ч хэм хэмжээ бусад хэм хэмжээтэй зөрчилдөх ёсгүй гэж үздэг. Энэ утгаараа системчилсэн тайлбар нь хуулийг тайлбарлах арга гэхээсээ илүү харин бүтэц, зохион байгуулалтын зарчмыг тодорхойлдог. Системчилсэн тайлбарыг заримдаа эрх зүйн хэм хэмжээ нь системийн дагуу бусад зохицуулалттай холбогдох уялдаа холбоон дунд тайлбарлах ёстой гэдэг нэмэлт аспектийн хамт хэрэглэдэг. Ромын эрх зүйгээс улбаатай хуулийг тайлбарлахдаа тусгай зохицуулалтыг аль болох хязгаарлагдмал хүрээнд тайлбарлах ёстой гэж үздэг. Ж нь: ИХ-ийн 823.1-д зааснаар "санаатай буюу болгоомжгүйгээр амь нас, бие мах бод, эрүүл мэнд, эрх чөлөө, өмч эсхүл бусад эрхийг зөрчиж хохироосон хэн бүхэн" нөхөн төлбөр төлөх ёстой. Ажилтны ажил олгогчоосоо цалингаа шаардаж буй шаардлага нь өмч буюу "бусад эрх" гэдэгт хамаарч болох уу. Энд нэрлэсэн эрх, эрх зүйн үнэт зүйлс нь Эрх чөлөө, Өмч зэрэг туйлын хамгаалагдсан эрх бөгөөд түүнийг хүн бүр баримтална. Энэ заалтын системчилсэн тайлбараар "бусад эрх" гэдэгт өмнө нэрлэсэнтэй адил ямар нэг хязгаарлалтгүй, туйлын хамгаалах ёстой эрх гэж ойлгоно. Тиймээс тайлбарын үр дүн нь эд хөрөнгө, эсхүл өөр бусад ганцаарчилсан шаардлага нь ИХ-ийн 823.1-д заасан утгад хамаарахгүй байна.

Г. Зорилгын тайлбар

Өнөөдөр зорилгоор (грек. τέλος *telos* зорилго) тайлбарлах аргыг эргэлзээтэй тохиолдолд хууль тайлбарлах гол арга хэмээн үзэж байна. Хуулийн утгыг энэ аргын дагуу тайлбарлахдаа энэ эрх зүйн хэм хэмжээгээр ямар зорилгод хүрэхийг эрмэлзсэн болохыг тогтоодог. Ж нь: Б нь В-г өдөөн хатгаж Г-г зодохыг ятгажээ. В нь ЭХ-ийн 223.1-ийн дагуу бие махбодийг гэмтээснээс гадна ЭХ-ийн 224.1-д заасан "өөр оролцогчтой хамтран бүлэглэн аюултай гэмт хэрэг үйлдсэн" үү? Үгчилсэн болон системчилсэн тайлбар нь энд тус болохгүй. Харин ч эсрэгээрээ "бүлэглэн" гэдэг үгийн утга нь заавал хамтран гэмт хэрэг үйлдсэн байхыг (ЭХ-ийн 25. 2 дугаар зүйл), оролцогч гэхээрээ зөвхөн өдөөн хатгагч, хамжигчийг (ЭХ-ийн 28. 2 дугаар зүйл) ойлгоно гэж тайлбарлагдахаар байна. Хууль тогтоогч тэгэхээр эрх зүйн уг хэм хэмжээг тогтоохдоо юу "бодсон" нь үгийн утгаас тайлбарлагдахгүй байна. Харин уг хуулийн заалтын зорилго нь биемахбодийн аюултай гэмтэл учруулах зөрчлийн зорилго, агуулга нь хэдийчинээ аюултай байх тусам төдийчинээ хатуу шийтгүүлэх ёстой гэдэгт уг хуулийн зорилго оршиж байна. Өөрөө уг гэмт хэрэг гарсан газар байгаагүй өдөөн хатгагчийн улмаас бие мах бодит гэмтэл учруулсан гэдэг нь илүү аюултай шинж агуулахгүй байна. Тиймээс уг хуулийн заалтын зорилго, агуулгыг хангахад тус гэмт хэргийн үйлдэл нийцэхгүй байгаа тул В нь бие махбодид аюултай гэмтэл учруулах гэмт хэрэг үйлдээгүй гэж үзнэ. Дийлэнх хуульчдын үздэгээр эрх зүйн хэм хэмжээг зорилгоор тайлбарлахдаа хууль тогтоогчийн хүсэл

зоригт тулгуурлахгүй, харин тухайн хэм хэмжээний обьектив илэрхийлж буй зорилгод тулгуурлана гэж үздэг. Энэ нь өмнө батлагдсан хэм хэмжээний илэрхийлэл цаг хугацааны явцад өөрчлөгддөг гэж үздэгтэй холбоотой. Холбооны дээд шүүхээс хууль тогтоогчоос тодорхойлсон тохиолдлоор ямар ч хууль ХЯЗГААРЛАГДДАГҮЙ, "учир нь энэ бол үхмэл үг, үсэг биш бөгөөд түүнийг цутгасан хэвнээс хальж гарсан үеэс эхлэн амьдралын харилцаанд цааш хөгжүүлэх болон түүнийг утга учиртайгаар нийцүүлэн үйлчлэх учиртай хөгжиж байдаг амьд үзэл санаа юм."[17] гэж үзжээ. Юуг тус хуулийн зорилго гэж тодорхойлох нь өөрөө уг хуулийг зорилгоор тайлбарлах хүрээнд хуулийг тайлбарлагчаас тодорхойлогдох боломжтой. Энэ нь нэг хуульчийн хэлснээр "Шинжлэх ухааны үндсэн зарчим нь шүүгчийн арга зүйн шударга байдлыг илтгэхийн хамт энэ нь оюун санааны эрүүл ахуй болно, хууль дуугарахгүй байгаа газар хуулийн хийдэл орших бөгөөд эрх зүй-улс төрийн үндэслэлээр шүүгчээс хуулийг засварлахыг тунхаглаж байгаа хэрэг болно."[18]

Д. Хуулийг тайлбарлах бусад арга

Хууль зүйн шинжлэх ухаанд нарийвчилсан хуулийг тайлбарлах "сонгодог" аргыг хөгжүүлсэн. Үндсэн хууль болон Европын эрх зүйд нийцүүлэн тайлбарлахыг ихэнх тохиолдолд системчилсэн тайлбар хэмээн үздэг бол зарим хэсэг нь үүнийг үгүйсгэж энэ нь зөвхөн тухайн хэм хэмжээний тайлбарын үйлчлэх хүрээгээр хязгаарлагддаггүй болохыг онцолдог юм.[19]

Е. Холбооны Үндсэн хуульд нийцүүлсэн тайлбар

Хэрэв нэгээс илүү хуулийг тайлбарлах арга боломж байгаа бол Үндсэн хуульд аль илүү нийцэж байгаа хувилбараар тайлбарлана. Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн "харилцан үйлчлэх онол"[20]-ыг бий болгосон. Шүүхээс эрх зүйн хэм хэмжээ болгоныг ҮНДСЭН ЭРХЭД нийцүүлэн, түүний утгын дагуу тайлбарлах ёстой. Учир нь үндсэн эрх нь эхний ээлжинд иргэдийг төрөөс хамгаалах эрхийг буюу эрх чөлөөтардчилсан төрдэдлэх боломжтой үндсэн эрхийг баталгаажуулдаг билээ. Тайлбарлах арга зүйн онолын дагуу Үндсэн хуулийн эрх зүйд тусгайлсан тайлбар хийх арга, шалгуурыг хөгжүүлсэн. Харилцан адилгүй олон төрлийн чиглэл байдаг. Үндсэн хуулийн эрх зүйд тусгай хөгжүүлсэн арга зүй нь Мюллэрийн бүтцэд суурилсан эрх зүйн онол болж хөгжсөн. Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх нь эдгээрийн аль ч онолд тулгуурлаж аль нэг аргыг шууд баримтална гэж үздэггүй. Харин Савинийн үүсгэсэн шалгуурыг өргөн хүрээнд хэрэглэдэг. Үүнээс гадна хэм хэмжээний үүссэн түүх өмнө болсон үйл явдлыг шууд харгалздаг. Мөн тухайн агуулгыг илэрхийлэх чиг үүргийн болон материаллаг үндсэн зарчмыг татан шалгадаг. Эцэст нь зохицуулж буй харилцааны агуулгын ач холбогдлыг хооронд нь харьцуулан дэнсэлдэг байна.

ХБНГУ-ын Үндсэн хууль нь төрийн эрх зүйн хамгийн дээд эх сурвалж болно. Үндсэн хуулийн Үндсэн эрх нь эрх зүйт, ардчилсан төрийн эрх зүйн дээд түвшний суурийг бүрдүүлнэ. Эрх зүйн зохицуулалтын эрэмбийн дагуу бусад бүх эрх зүйн хэм хэмжээ нь Үндсэн

[17] BGHSt 10, 157, 159 f.

[18] Bernd Rüthers: Rechtstheorie. Begriff, Geltung und Anwendung des Rechts. München 1999, ISBN 3-406-09484-8, Rdnrn. 717 ff.

[19] Rolf Wank: Rangkonforme Auslegung und Europarecht. In: Ioannis K. Karakostas, Karl Riesenhuber (Hrsg.): Methoden- und Verfassungsfragen der Europäischen Rechtsangleichung. Walter de Gruyter, 2011, ISBN 3-11-025809-9, S. 21.

[20] Lueth- Urteil (BVerfG 7,198)

хуульд нийцээгүй бол хүчингүй гэж үзнэ. Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхийг хянах хэмжүүр нь өөрөө тодорхой ойлголт биш, харин тайлбар шаардлагатай хэм хэмжээ болно. Бүх л эрх зүйн хэм хэмжээнд олон тооны тайлбар байх боломжтой байдаг. Хянаж буй хууль нь үндсэн хуульд нийцэх ёстойгоос харин Үндсэн хуулийн шүүхийн тайлбарт нийцэх албагүй байдаг нь хууль тогтоогч болон Үндсэн хуулийн шүүхийн эрх хэмжээний заагаар тодорхойлогдоно. Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 31.1-д зааснаар Холбооны үндсэн хуулийг шүүхийн шийдвэр илүү хүчинтэй байна. Учир нь түүний шийдвэрийг Холбооны бүх л үндсэн хуулийн байгууллагууд, түүнчлэн муж улсууд, шүүх, захиргаанаас дагаж мөрдөнө. Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 31.2-т заасан тодорхой зарим тохиолдолд түүний шийдвэр нь хуулийн хүчин чадалтай байна. Өөрөөр хэлбэл хууль тогтоогчийг залруулах боломжтой гэсэн үг юм. Бусад доод эрэмбийн эрх зүйн хэм хэмжээний тухайд Үндсэн хуульд нийцсэн байдлаар л тайлбар хийх боломжтой.[21]

Шүүхээс Холбооны Үндсэн хуулийн 100.1-д заасанчлан ердийн хууль ҮНДСЭН ХУУЛЬД нийцэж буй эсэхийг шүүхээс Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхэд хандан шалгуулах эрхээс гадна зөвхөн хүлээн зөвшөөрөгдсөн хуулийг тайлбарлах аргын дагуу Үндсэн хуульд нийцсэн тайлбарыг хэрэглэхийг зөвшөөрдөг. Учир нь эрх зүйн хэм хэмжээ нь хуулийг тайлбарлах үндсэн зарчмын дагуу хүлээн зөвшөөрөгдсөн аргаар Үндсэн хуультай нийцэж буй эсэхийг тогтоосон тохиолдолд л Үндсэн хуулийг зөрчсөн хэмээн тогтоож болно. Үгийн утга, үүссэн түүх, нийт уялдаа холбооны нэгдмэл байдал, хамаарах зохицуулалт, түүний агуулга ба зорилго нь өөр өөр чиглэлээр илэрхийлэгдэж байвал эдгээрээс Үндсэн хуульд НИЙЦСЭН аргыг л сонгох ёстой. Тэгэхээр Үндсэн хуульд нийцүүлсэн хуулийн тайлбар нь тухайн хуулийн үгээр хязгаарлагдахгүй харин хууль тогтоогчийн зарчмын үндсэн зорилгыг хамгаалах үр дүнд хүрэх ёстой юм. Хууль тогтоогчийн зорилгын хамгийн чухал хэсэг нь дутуу, эсвэл буруу байх ёсгүй. [22] Тухайлбал, Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрээр алдартай эцэг, эхийн хүүхдийн зургийг папарациар авч шар сонинд (Boulevard) хэвлүүлсний төлөө нөхөн олговор олгох процесс нь Холбооны Үндсэн хуулийн 1.1 (Хүний эрхэм чанар хөндөшгүй) болон 2.1 дэх заалт (Хувь хүний эрх чөлөө) 6.1 (Гэр бүл, гэрлэлтийн хамгаалалт)-ийн заалтаар хамгаалагдсан хувь хүний эрх чөлөөний баталгааг Холбооны Үндсэн хуулийн 5.1-ийн заалтаар хамгаалагдсан хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг харьцуулан дэнсэлж үзээд ИХ-ийн 823.1-д заасан туйлын хамгаалагдах "бусад эрх"-эд хамаарах бөгөөд энэ нь Үндсэн хуульд нийцэж байна хэмээн тайлбарласан байдаг.[23]

Ж. Аутент тайлбар

Энэ нь тухайн хууль тогтоогч өөрөө хуулийн бичвэрийг тайлбарлахыг хэлдэг. Энэ нь тухайн хуулийн заалтыг тодруулахаар уг хуулийн БИЧВЭРТЭЭ тайлбарласан байдаг юм. Үүнийг хуулийг тайлбарлах тусгай арга гэж үздэггүй. ХБНГУ-д хууль тогтоогчоос хуульд тайлбар хийхгүй, харин хуулийн заалтыг батлах эрхтэй гэж үздэг. Баталсан хуулийн заалт нь тайлбар биш

[21] Reinhold Zippelius, *Verfassungskonforme Auslegung von Gesetzen*, in: *Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz*, 1976, Bd. II, S. 108 ff.

[22] BVerfGE 119, 247 (274), BVerfG, 16. Dezember 2014 – 1 BvR 2142/11 –, Rn 86.

[23] BVerfG, 1 BvR 653/96, 15. Dezember 1999, EGMR, Beschwerde-Nr. 59320/00, 24. Juni 2004 (EGMR NJW 2004, 2647 ff.) ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхээс гүнжийн зургийг сонинд нийтэлсэн нь түүний хувийн эрх чөлөөг зөрчөөгүй, учир нь Холбооны ҮХ-ийн 5.1-ийн дагуу хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний дагуу нийтэд алдартай хүнийг хэвлэлд зургийг нийтэлсэн нь Холбооны ҮХ-ийн 1.1, 2.1-ийг зөрчөөгүй гэж үзсэнийг Европын Хүний эрхийн шүүхээс хүчингүй болгож гүнжийн зургийг нийтэлсэн нь хувийн эрх чөлөөг зөрчсөн гэж үзсэн бөгөөд ХБНГУ-ын шүүхээс хүний эрхийг хангалттай хамгаалж чадаагүй гэж үзэн 115.000 Еврог нөхөн төлбөрт төлсөн байна.

харин хуулийн заалтаар тодорхойлсон тодорхойлолт болно. Энэ нь олон улсын эрх зүйд илүү ач холбогдолтой гэж үздэг. Захиргааны зохицуулалтанд хамаарах хэм хэмжээнд аутент тайлбар хийх нь түгээмэл. Нийт захиргааны байгууллага тэгш хандах зарчмын дагуу адил үйл ажиллагаа явуулахын тулд дээд шатны захиргааны байгууллагаас тухайн хуулийг ерөнхий болон мэргэжлийн утгаар тайлбарладаг. Үүрэг, зааварт захирагдах шатлан захирах ёсны зарчмын дагуу хэм хэмжээг тэр хүрээнд хэрэгжүүлэх үүргийг бусад доод шатны байгууллагууд хүлээдэг байна.

3. Үндсэн зарчим

Хуулийг тайлбарлах гол ойлголт нь аргументийн үндэслэлийг тухайн хуульд хэрэглэсэн үгийн утгаас хайх, түүхчилсэн болон зорилгоор тайлбарлахаар дамжуулан цааш үргэлжилдэг. Тухайн хуулийн үүссэн түүх, хуулийн зорилгыг түүнд хэрэглэсэн үгийн тусламжтайгаар хэм хэмжээг тодорхой болгож нарийвчлахад тайлбарлана. Хуулийн тайлбараар нэг ойлголтыг шинээр бий болгож түүнийг амьдралд хэрэглэж байгаа ч нь уг ойлголтыг иж бүрнээр бүрэн төгс шийддэггүй. Сонгодог буюу Савинийн тодорхойлсон шалгуураар хуулийг тайлбарлах ойлголтыг бүтцийг бий болгохоос гадна эрх зүйн "ХЭМ ХЭМЖЭЭНИЙ ЭРЭМБЭ" нийцэж буй эсэх буюу дээд түвшний эрх зүйн актад бусад нь нийцэж буй эсэхийг болон, эрх зүйн "СОЁЛЫН НИЙЦЭЛ" буюу харьцуулсан эрх зүйн хүрээнд эрх зүйн соёлын адил хүрээнд нийцэхээр асуудлыг шийдэж буй эсэхийг шалгана. Энд хуулийг тайлбарлах аргумент нь олон төрлийн тайлбарлах аргаар олон төрлийн тайлбар зэрэгцэн хийгддэг тул "шийдвэр гаргах сонголт хийх орон зай нь СОНГОЛТ ХИЙХ болон ҮНЭЛЭХ боломжийг нээлттэй" үлдээдэг, аргумент бүрийн заавал байх ёстой шинж, түүний эзлэх жинг шийдвэрлэх ёстой болдог.[24] Хуулийг тайлбарлахад ТЭГШ ЭРХИЙН ЗАРЧИМ маш чухал. Энэ нь хуулийг тайлбарлахдаа удирдлага болгох үндсэн ойлголт бөгөөд хэм хэмжээг хэрэглэхэд нөхөн гүйцээх үүрэг гүйцэтгэдэг.[25] Энэ нь тохиолдлын нийтлэг тал болон ялгаатай талыг тодруулахад тусалдаг эрх зүйн рациональ шийдвэрийг гаргах хүрээ хязгаарыг тогтооход болон эрх зүйн хувьд ач холбогдлыг үнэлэхэд тусалдаг юм. Эцэстээ хуулийг тайлбарлах бэрхшээлтэй асуудал нь хуулийг зохистойгоор буюу шударгаар тайлбарлах эрэл хайгуул нь рациональ түвшинд эцэслэн шийдвэрлэх боломжгүй тодорхойгүй байдлын элементэд тулдаг. Энэ нь физикт байдаг "тодорхойгүй байдлын хамаарал" гэдэг шиг танин мэдэхүйн давж болохгүй хязгаарыг үүсгэдэг. Шударга ёсны асуултыг үндсэн ойлголтын тусламжтайгаар рациональ түвшинд бүтэцжүүлж болох хэдий ч бүрэн төгс, яг таг хувилбараар хэзээ ч шийддэггүй гэдэгтэй эвлэрэх хэрэгтэй болно. [26]

К. Хууль тайлбарлах аргуудын харилцан хамаарал

Хуулийг тайлбарлах арга хооронд аль нь давуу үйлчлэлтэй гэдэг талаар нэгмөсөн шийдвэрлэгдээгүй бөгөөд шийдвэрлэх боломж ч хязгаарлагдмал юм. Ихэнх хуульчдын үздэгээр тусгайлсан тайлбарлах аргын хооронд

[24] Reinhold Zippelius, Juristische Methodenlehre, 11. Aufl., § 10 VII.

[25] Reinhold Zippelius, Juristische Methodenlehre, 11. Aufl., § 12.

[26] Reinhold Zippelius, Rechtsphilosophie, 6. Aufl., § 20 III 6; ders., Juristische Methodenlehre, 11. Aufl., §§ 3 I c, 10 VII.

ямар нэг эрэмбийн асуудал яригдахгүй.[27] Холбооны дээд шүүхээс томьёолсноор "Хуулийн заалтыг тайлбарлахад түүний илэрхийлж буй хүсэл зориг чухал...Хууль тогтоогчийн обьектив хүсэл зориг хуульд тусгасан зорилгыг тодорхойлох нь зэрэгцээ орших, хүлээн зөвшөөрөгдсөн хуулийг тайлбарлах аргуудаар хэм хэмжээний үгнээс, түүний уялдаа холбооноос, түүний зорилгоос, түүнчилэн хууль тогтоох үеийн материал, эх сурвалжаас буюу үүссэн түүхээр дамжуулан тайлбарыг хийнэ. Ингэхдээ нийтлэгээр ..н тайлбар нь үгийн утгыг тайлбарлахаас эхэлнэ..." [28]

Хуулийг тайлбарлах аргын дагуу тухайлбал үгчилсэн болон системчилсэн тайлбарлах аргын дагуу тодорхой үр дүнд хүрсэн хэдий ч тухайн хэм хэмжээний бичвэрийн томьёололд сул тал, сул орон зай үлдсэн эсэхийг байнга харгалзах ёстой. Хуулийн хэм хэмжээний бичвэр богино байх тусам түүний илэрхийлэх утгыг иж бүрнээр тодорхойлох нь бэрхшээлтэй байдаг. Хуулийн тайлбарыг хийж буй субъектээс уг хуульд хамаарах эх сурвалж, материалыг заавал үзэж танилцан, уг хуулийн үгийн утгыг илэрхийлэл нь хэм хэмжээний агуулга болон зорилгыг бодитой илэрхийлж чадаж буй эсэхийг магадлах ёстой. Хуулийн тайлбар нь хууль хэрэглэгчийн хүрээ хязгаарыг тодорхойлж Үндсэн хуулиар тэдгээрт хуульд захирагдах үүргийг хүлээлгэдэг. Хуулийг тайлбарлах асуудал нь өөрөө Үндсэн хуулийн асуудал байдаг. Үүнийг Германы Үндсэн хууль солигдсон 1919, 1933, 1945/49,1989/90 онууд тодорхой харуулсан. Германы томоохон кодификациуд Иргэний хууль, Худалдааны тухай хууль, Иргэний процессын хууль, Хувиараа аж ахуй эрхлэх тухай хууль, Эрүүгийн процессын хууль зэрэг нь үндсэндээ өөрчлөгдөөгүй, харин улс төрийн өөр өөр тогтолцоонд хууль сахиулах байгууллагаас тайлбар хийсэнээр үйлчилж байна.

Л. Хуулийг төсөөтэй хэрэглэх, аналог

Хуулийн төсөөтэй хэрэглээ нь эрх зүйн хэм хэмжээний эрх зүйн зохицуулалтыг өргөтгөж хэрэглэж буй хэлбэр юм. Хууль, түүний бичвэрийн ойлголтын хүрээнд тухайн хөндөгдөж буй агуулга нь хуульд заагдаагүй, хуулийн хийдэл бүхий орон зай нь хуулийн бүтцийг зөрчиж байгаа тохиолдолд хуулийг төсөөтэй хэрэглэнэ. Хэрэв үүсээд буй нөхцөл байдал тухайн үедээ хууль тогтоогчид мэдэгдэж байсан бол түүнийг шууд хуульд зохицуулахаар байсан тохиолдолд хэм хэмжээг төсөөтэй хэрэглэж болдог. Хуулийн хийдэл хэмээх мэргэжлийн нэр томьёо нь хуулийн бүтэц, зохион байгуулалтанд нийцэхгүй анхнаас нь дутуу орхисон орон зайг нэрлэдэг. Ж нь: ИХ-ийн 1004-ийн дагуу өмчид хохирол учрахуйц нөхцөлд түүнд саад болж буй этгээдийн эс үйлдэлд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй. Өмч гэдгийг хичнээн дэлгэрэнгүй ойлгоод ч хүний бие, эрүүл мэндийг хамааруулан ойлгох боломжгүй. Бие болон амь нас нь (ИХ-ийн 823 .1)-ийн дагуу өмчтэй утга нэгэн адил туйлын хамгаалалтанд байдаг. Тиймээс энэ тохиолдолд ИХ-ийн 1004-ийг төсөөтэй хэрэглэж болно.

М. Зорилгоор тайлбарлахыг нарийвчлах

Энэ нь төсөөтэй хэрэглэхийн нөгөө тал нь юм. Энд хууль нь тодорхой нэг зохицуулалтаар тодорхой нэгэн

[27] Larenz/Canaris, *Methodenlehre der Rechtswissenschaft, Studienausgabe*, 3. Auflage 1995, S. 163 ff.; Karl Engisch, *Einfьhrung in das juristische Denken*, 9. Aufl. 1997, S. 98 ff., 104, 121, Fn 47; Looschelders/Roth, *Juristische Methodik im ProzeЯ der Rechtsanwendung*, 1996, S. 192 ff.; Reinhold Zippelius, *Juristische Methodenlehre*, 11. Aufl., § 10 VII; Franz Bydlinski, *Juristische Methodenlehre und Rechtsbegriff*, 2. Aufl. 1991, S. 553 ff.; a.A. Bernd Rьthers, *Rechtstheorie, Begriff, Geltung und Anwendung des Rechts*, Rn 725; Koch/RьЯmann, *Juristische Begrьndungslehre. Eine Einfьhrung in Grundprobleme der Rechtswissenschaft*, 1982, S. 176 ff.

[28] BGHZ, 46, 74 ff., 76.

зорилгыг дагадаг бөгөөд хэдийгээр хэм хэмжээний агуулгын утга нь эргэлзээгүйгээр тодорхойлогдсон атал эрх зүйн хэм хэмжээний эрэмбийг хэрэглээгүй орхигдуулсан байдаг гэсэн үзэл санаанд суурилдаг.Үүнийг нууц хийдэл ч гэж нэрлэдэг. Энэ тохиолдолд хуулийн заалт нь явцуу биш харин хэтэрхий өргөн хүрээтэй байдаг. Ж нь: ЭХ-ийн 212 зүйлийн дагуу "хүн алсан хүнийг" шийтгэнэ. Хүн гэдэг ойлголтыг явцуу утгаар тайлбарлавал өөрийн амийг егүүтгэсэн хүн ч энэ утгад хамаарна. Амиа хороохоор завдалт нь уг хуулийн заалтын утга, агуулгын дагуу шийтгэл хүлээхгүй. Тиймээс энэ хэм хэмжээний зорилгыг нарийвчлан явцуу хүрээнд тайлбарлан бусад хүнийг алсан хүний тухайд уг заалт үйлчлэх тухай тодруулна.

Хуулийг төсөөтэй хэрэглэх болон зорилгоор нарийвчлан тайлбарлахдаа явцуу утгаар тайлбарладгаараа хоёул адил талтай. Мөн тайлбарлах арга нь хуулийн зорилгыг танин мэдэхэд тулгуурладгаараа бас адил шинжтэй байдаг. Ерөнхийдөө дээрхи хоёр хэлбэр нь нь байж болох үг зүйн ойлголтын хамгийн өргөн хүрээний эргэцүүллийн хүрээнд хэм хэмжээг төсөөтэй хэрэглэх эсхүл хэм хэмжээний явцууруулсан хүрээнд үгийн боломжит утгыг тодруулахад оршино. Ийнхүү хийдлийг нөхөн гүйцээх боломж нь хуулийг бий болгох явдал бус харин хуулийн суурь бүтэц, зарчим зөрчигдсөний улмаас үүссэн хэрэгцээг нөхөж, хууль тогтоогчийн уламжлалт хүсэл зоригийг харгалзахад чиглэдэг. Хуулийн хийдэл нь хууль хэрэглэгчээс боломжтой гэж үзсэн ямар нэгэн зохицуулалтаар нөхөн гүйцэгдэхгүй, харин хуулийн хамаарах зохицуулалтанд зайлшгүй нийцсэн байх ёстой юм. Иймээс ч уг хийдлийг нөхөн гүйцээх суурь нь ХУУЛЬ өөрөө л болно. ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуульд төсөөтэй хэрэглэх болон зорилгыг нарийвчлан тайлбарлахдаа гэмт хэрэгтний эрх зүйн байдлыг дордуулж хэрэглэхийг хориглодог. nullum crimen, nulla poena sine lege - ямар нэг гэмт хэрэг байгүй бол, шийтгэл гэж байхгүй. (Төсөөтэй хэрэглэхийг хориглох заалт Холбооны Үндсэн хуулийн 103.2, ЭХ-ийн 1 зүйл)

4. Үндсэн хуулийг тайлбарлах

Ердийн хуулийг тайлбарлах арга зүйн нэгэн адилаар Үндсэн хуулийг тайлбарлана. Тиймээс бусад хуульд хэрэглэдэг үг зүйн, түүхэн, системийн ба зорилгоор тайлбарлах арга нь Үндсэн хуулийн эрх зүйд ч хэрэглэгдэнэ. Үндсэн хуулийг тайлбарлах онцлог нь зөвхөн Үндсэн хуулийн заалтаар хязгаарлагдахгүй, цаг хугацааны хувьд нэлээн өмнө батлагдсан Үндсэн хуулийн тухайд өнөөдрийн төрийн практик, шударга ёсны тогтолцооны нөлөөний хүрээнд Үндсэн хуулийн шүүх, нийгмийн төсөөллийн өөрчлөлт, нийгмийн зохицуулалтыг хэлбэржүүлэх шаардлагатай зорилгыг тодорхойлох хэрэгтэй болдог. Үндсэн хуулийг тайлбарлахдаа нэг талаас Үндсэн хуулийн нэгдмэл байдлыг зайлшгүй харгалзана. Нөгөө талаас Үндсэн хуулиар олгосон улс төрийн эрх хэмжээг харгалзана. Харин Үндсэн хуулийн тухайн заалтын үүссэн түүх нь ач холбогдол багатай гэж үздэг байна. Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах нь нэлээн төвөгтэй процесс байдаг тул үндсэн хуулийг тайлбарлахдаа өөрчлөгдөж буй нийгэм, улс төрийн нөхцөл байдалд нийцүүлэх ёстой, ялангуяа ардчилал, эрх зүйт төр, үндсэн эрх зэрэг суурь зарчмыг тайлбарлахад энэ нь ихээхэн хамаатай юм. Энэ харилцаанд гүйцэтгэх шүүхийн үүрэг нь төрийн практикт хүлээн зөвшөөрөгджээ. Энэ ч утгаараа Холбооны Үндсэн хуулийн дэвд шүүхэс "Үндсэн хуулийг тогтоогчийн обьектив хүсэл зориг"-ийг тодорхойлохын тулд хуулийн тайлбарыг хэрэглэдэгтэй нийцнэ. [29] Холбооны Үндсэн хуулийн

[29] BVerfGE 1, 299, 312; BVerfGE 90, 263m 275; 92, 365m, 409 f.; 95, 64, 95.

93 дугаар зүйлд Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхийн хариуцах асуудлыг заасан байх бөгөөд тус зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар аль нэг Холбооны байгууллагын эсхүл Үндсэн хуульд заасан бусад талуудын эрх, үүргийн цар хүрээний асуудлаар маргаан үүссэн, эсхүл аль нэг Холбооны дээд байгууллагын үйл ажиллагааны журамд өөрийн эрхийг тодорхойлсон талаар маргаантай асуудал үүссэн тохиолдолд Үндсэн хуулийг тайлбарлана. Хэм хэмжээний ердийн тайлбар нь бусад төсөөтэй хэрэглээнээс ялгаатай байх ёстой бөгөөд зорилгыг байж болох хэмжээнд тодорхой нарийвчилсан байх ёстой. Энэ тайлбарт "эрх зүйн агуулгын илэрхийлэл"-ийг өргөн утгаар нь ойлгодог. "НӨХӨН ГҮЙЦЭЭХ ТОДРУУЛГА-ТАЙЛБАР" нь зарим талаараа эрх зүйг боловсронгуй болгон хөгжүүлдэг. Энэ нь зөвтгөх боломжгүй хуулийн заалтын тэгш бус байдлыг залруулахад чиглэдэг бөгөөд үүгээрээ хууль тогтоогч тодорхой тохиолдлын бүлгийг бодолцож үзээгүйгээс түүний зохицуулалт нь учир дутагдалтай болсныг шүүхээс залруулдаг байна. Хуулийн хийдлийг анхдугаар болон хоёрдугаар хуулийн хийдэл хэмээн ялгадаг. Анхдугаар хийдэл гэдэг нь тухайн бэрхшээлтэй тулгамдсан тохиолдлыг хууль тогтоогч анхнаас нь бодолцоогүйг хэлнэ, харин хоёрдугаар хийдэл гэдэгт хууль хэрэгжих явцад бодитоор бий болсон (Ж нь, гудамжны замын хөдөлгөөн үүссэн) эсхүл эрх зүйн (Ж нь, Үндсэн хууль шинээр батлагдсан) нөхцөл өөрчлөгдсөнөөр уг хийдэл үүссэн байхыг хэлдэг. Хуулийн тайлбар буюу хуулийн заалтыг нөхөн гүйцээх тодруулга-тайлбарын хоорондын хил хязгаарын тогтоох нь зарим тохиолдолд маргаантай байдаг. Шүүх нь өөрийн практикт тодруулга тайлбарыг эрх зүйн хөгжлийн шинжлэх ухаанаар тодорхойлогдсон категорийн дагуу ангилахаас зайлсхийдэг. Тухайлбал: *intra legem* = үгийн боломжит утгын хүрээнд тайлбарлах, *praeter legem* = хуулийн хүрээнд хуулийн язгуур ойлголтыг хөгжүүлэх, *contra legem* = хуульд суурилан эрх зүйг боловсронгуй болгох ангилал.[30] Хуулиас давсан байдлаар эрх зүйг хөгжүүлэх нь үндсэндээ зөвшөөрөгдөхгүй. Зарим онцгой тохиолдолд буюу нийгмийн амьдралд маш онцгой өөрчлөлт бий болсон, татгалзах аргагүй эрх зүйн харилцааны хэрэгцээ үүссэн, эсхүл Үндсэн хуулийн зарчмыг хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай байгаа тохиолдолд л харин хуулиас давсан эрх зүйг бий болгохыг зөвшөөрдөг байна.

Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхээс "ЭРХИЙГ БҮТЭЭЛЧЭЭР БИЙ БОЛГОХ" шүүхийн эрх хэмжээг хүлээн зөвшөөрсөн байдаг. „Энд ялангуяа хуулийг бүтээх болон хэрэглэхийн хооронд энэ зууных шиг амьдралын харилцаа ба эрх зүйн үзэл санаа нь гүн гүнзгий өөрчлөгдсөн тохиолдол хамаарна. Материаллаг шударга ёсны төсөөлөлтэй хамт хувиран өөрчлөгдсөн нийгэмд өөрчлөгдөөгүй хуулийн үгийг шүүгчээс шууд баримтлах нь хэм хэмжээний зөрчил үүсгэх боломжтой, хэрэв тэрээр өөрийн хүлээсэн үүрэг болох "эрх зүй"-н өмнөөс ярьж чадахгүйд хүрэхээр бол эрх зүйн хэм хэмжээтэй харилцах харилцааны хүрээ шүүгчийн хувьд чөлөөтэй юм."[31] Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх нь салбарын дагнасан шүүхүүдэд хуулийн тайлбарын ямар арга хэрэглэж "эрхийг бүтээлчээр бий болгох" эрхийг нээлттэй үлдээсэн байдаг. Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 2005 оны шинэчлэлтээс хойш иргэний эрх зүйг хөгжүүлэх буюу шүүхийн нэгдмэл шийдвэрийг хамгаалах нь Иргэний процессын тухай хуулийн 543 дугаар зүйлд зааснаар давж заалдах шатны шүүхийн үүрэг болсон.[32]

Үндсэн хуулийг тайлбарлах онцлог зарчмууд

[30] Peter Schwacke, *Juristische Methodik*, 4. Aufl. 2003, S. 117;. BGH, NJW 1992, 983.

[31] BVerfGE 34, 269 288 f

[32] www.gesetze-im-internet.de/zpo/__543.html

Үндсэн хуулийг тайлбарлах нь бусад хуулийн адил нийтлэг арга зүйг хэрэглэх боловч дараах онцлог зарчмууд үйлчилнэ. Үүнд:

А. Үндсэн хуулийн нэгдмэл байдлын зарчим

Үндсэн хуулийн хэм хэмжээ нь бусад Үндсэн хуулийн хэм хэмжээтэй зөрчилдөхгүй байхаар тайлбарлана.

Б. Практикт нийцэлтэй байх зарчим

Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан эрх зүйн хамгаалах зүйлс хоорондоо зөрчилдөхөөр тохиолдолд Үндсэн эрхийг хооронд нь харьцуулан дэнсэлж, хэмжинэ.

В. Чиг үүргийн үнэн зөв байдлын зарчим

Үндсэн хуулийн байгууллага бүр түүний хяналтын хүрээнд олгосон салбарын хүрээнд л ажиллана. Хууль тогтоогчоос хэм хэмжээг хэлбэржүүлэх чиг үүргийг Үндсэн хуульд заасан хил хязгаараас улбаалан бусад байдлаар хэлбэржүүлэх чиг үүрэг бүхий бүтэц тухайлбал шүүхээс нөхөн гүйцээж болно.

Г. Үндсэн хуулийн хамгийн бодитой хэрэгжүүлэх зарчим

Тухайн тайлбар нь Үндсэн эрхийн тухайд хамгийн ач холбогдолтой байх хувилбарыг сонгох ёстой.

Д. Үндсэн хуульд нийцсэн тайлбар

Энэ илтгэлийн 3 дах хэсэгт тайлбарласанчилан хэрэв хуулийн заалтыг нэгээс илүү тайлбарлах боломж байгаа бол Үндсэн хуульд аль илүү нийцэж байгаа хувилбарын тайлбарыг сонгож хэрэглэнэ. (2 Е хэсгээс дэлгэрэнгүйг үзнэ үү.)

5. Хуулийн тайлбар хийх субъект

Хуулийн тайлбар хийх субъектийг Үндсэн хуулийн эрх мэдлийг хувиарлалтаар тодорхойлж байна. Хууль хэрэглэх байгууллагууд буюу гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагууд хуулийн эхлэн тайлбарлан хэрэглэдэг ойлгомжтой асуудал бол хяналтыг хэрэгжүүлэх байгууллагаас хуулийн тайлбарлах тухайд эрх хэмжээний хувиарлалтын зааг, хязгаарыг тодорхойлох нь юуны өмнө хууль тогтоох болон шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хүрээнд заавал шаардлагатай болдог. Хуулийг тайлбарлахад ШҮҮГЧИЙН үүрэг үлэмж их байдаг бөгөөд тухайн хуулийн заалтын агуулга, ойлголтыг тодорхойлоход хууль тогтоогчийн зэрэгцээ шүүхээс эрх зүй бүтээх ойлголт чухлаар яригдана. Энэхүү хоёр субъектын дунд дуусашгүй тойрог үүсгэхгүйн тулд шүүгчээс шийдвэр гаргах эрхийг эдлэхдээ обьектив байх, харин түүний хувийн субъектив үнэлэмжийг байж болох хэмжээнд хамгийн бага байлгах шаардлагатай тул ШҮҮХ НЬ ХУУЛЬ БОЛОН ЭРХ ЗҮЙД ЗАХИРАГДАНА хэмээн гэж ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 20 дугаар зүйлийн 3 дах заалтад тодорхойлон заажээ. Тиймээс шүүхээс хуулийг тайлбарлахдаа хууль тогтоогчийн эрх хэмжээнээс давах ёсгүй юм. Төрийн эрх мэдлийн хувиарлалт болон тэдгээрийн эрх хэмжээний хязгаарлалтын хүрээ хязгаарын асуудал энд хөндөгдөнө. Эрх зүйг боловсронгуй болгон хөгжүүлэх шүүхээс эрх зүйг бий болгох нь нийтлэг хүлээн зөвшөөрөгдсөн эрх юм.

А. Шүүгч

Шүүгч нь юуны өмнө шийдвэр гаргах үүрэг хүлээдэг. Ш'үүгчийг эрх зүйгээс татгалзахыг хориглоно. Холбооны Үндсэн хуулийн 97.1 дүгээр зүйлд зааснаар шүүгч нь "хараат бус байх бөгөөд зөвхөн хуульд захирагдана. Холбооны Үндсэн хуулийн 20. 3 дугаар зүйлд зааснаар шүүгч нь "хууль болон эрх зүйд захирагдана." Шүүгчийн "хараат бус байдал" нь эрх зүйн зохицуулалт, хуульд итгэх

институтийн итгэлийг илэрхийлнэ. Оршин буй эрх зүйн зохицуулалт болон эрх зүйн үзэл санаа нь тодорхой тохиолдолд хоорондоо нийцэхгүй байх боломжтой. Ямар ч шүүгчийг "эрх зүй"-тэй зөрчилдөж буй "хууль" хэрэглэхээр албадаж болохгүй. Тиймээс тухайн хуулийг буюу хуулийн заалтыг Үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж үзвэл Холбооны үндсэн хуулийн шүүхэд хандана. Шүүгч Үндсэн хуулийн өмнөх үеийн хууль, эсвэл журам, дүрэм зэрэг эрх зүйн актыг шүүхэд хандахгүйгээр хэрэглэх эсэхээ өөрөө шийдэх эрхтэй. Хуулийг үгчилсэн тайлбарын дагуу хэрэглэх нь "байж болшгүй" үр дагаварт хүргэхээр бол шүүгч нь онцгой тохиолдолд өөрийн хууль хяналтын эрхийг хэрэгжүүлж ШҮҮГЧИЙН ЭРХ ЗҮЙГ бий болгоно. Ингэхдээ ерөнхий зарчмын дагуу хийх тайлбараар энэ эрх нь хязгаарлагдана. "Гол шийдвэр"-ийг буюу хэм хэмжээг тогтоох эрх нь хууль тогтоогчид байна. Үүнээс гадна Холбооны Үндсэн хуулийн 3. 1 дүгээр заалтын тэгш эрхийн зарчимд шүүгч захирагдана. Шүүгч эрх зүйг санаатайгаар буруу хэрэглэвэл энэ нь эрхийг хэрэглэхээс татгалзсан эрүүгийн гэмт хэрэг болно.

Б. Хууль тогтоогч

"Гол" буюу ач холбогдолтой хэм хэмжээг хууль тогтоогч тогтооно. Аутент тайлбарыг хууль тогтоогчоос хийхгүй, энэ нь хуулийн тайлбар биш хууль тогтоогчоос тогтоосон хуулийн тодорхойлолт болно. Хууль тогтоогчоос адилхан төсөөтэй тохиолдлуудаас дур зоргоороо аль нэгийг сугалж шийдвэрлэхийг хориглодог. Энэ нь эрх зүйт төрийн зарчим буюу нэг бүлэг, нэг хүнд зориулан хууль батлахыг хориглодог Үндсэн хуулийн зарчим юм. Хууль тогтоогч нь Үндсэн эрхийг хамгаалах заалтад ямагт захирагдах үүрэгтэй, мөн Үндсэн хуулийн журамд захирагдах үүрэгтэй байна.

Дүгнэлт

Товчлон дүгнэхэд 1949 онд ХБНГУ-ын Үндсэн хуулиар хуулийг тайлбарлах эрхийг Холбооны дээд шүүхүүдэд олгосон бөгөөд эдгээр нь хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэхдээ хуулийн заалт, хэм хэмжээг тайлбарлах эрхтэй байна. Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхээс өөрт хуулиар олгогдсон эрх хэмжээний хүрээнд Үндсэн хуульд тайлбар хийх эрхтэй субъект юм. Түүнээс гадна Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх нь хийсвэр болон тодорхой хэм хэмжээний хяналтыг хэрэгжүүлдэг билээ. Түүний шийдвэрт бүх төрийн байгууллагууд захирагдах үүрэгтэй болохыг хуулиар тодорхой баталгаажуулжээ. Дундад зууны үед анх иргэний эрх зүйн салбарт үүссэн Савини хуульчийн хууль тайлбарлах арга зүйд суурилан өнөөдрийн Германы хууль тайлбарлах онол, арга зүй хөгжсөн байна. Нийтлэгээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн буюу Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхээс хүлээн зөвшөөрснөөр үгчилсэн, түүхийн, системчилсэн болон зорилгоор тайлбарлах дөрвөн арга хууль зүйн шинжлэх ухаанд болон практикт өнөөдөр хэрэглэгдэж байна. Эдгээр арга нь дотроо цааш ангилагдах, өөр өнцгөөс уг аргыг хуульчдаас тайлбарлах нь ч бий. Үндсэн хуулийг тайлбарлахдаа ердийн хуулийг тайлбарлахтай адил аргуудыг хэрэглэхээс гадна дээд хэмжээний эрх зүйн эх сурвалжийн хувьд онцлог зарчмуудыг дагаж мөрдөхийг Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхэд үүрэг болгодог байна.

Шүүхээс хуулийг тайлбарлахдаа Үндсэн эрх, Төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, Тэгш эрхийн зарчимд захирагдах үүрэгтэй болохыг онцолдог. Учир нь Үндсэн хуулийн зорилго нь өөрөө хуулийг ардчилсан, эрх зүйт, хүмүүнлэг төрийн зорилгоос гажиж үндсэн эрхийг гажуудуулж, шударга бусаар ашиглах боломж олгохгүй байх явдал бөгөөд энэ хүрээнд ч

Холбооны Үндсэн хуулийн 79.3 дугаар заалт буюу "мөнхийн заалт" хэмээн нэрлэдэг Холбооны Үндсэн хуулийн 1 дүгээр заалт "Хүний эрхэм чанар хөндөгдөшгүй", Холбооны Үндсэн хуулийн 20 дугаар заалт "ХБНГУ нь ардчилсан, хүмүүнлэг улс байна, Засгийн бүх эрх мэдэл ард түмнээс үүснэ, Төрийн эрх мэдлийг гурван салаанд хувиарлана" хэмээх заалтыг Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулахдаа энэ үзэл санааг хөндсөн байдлаар өөрчлөлт оруулахыг хориглодог юм. Үндсэн эрхийн асуудал нь Герман улсын тэргүүлэх чиглэл бөгөөд үүнийг Холбооны Үндсэн хуулийн 1 дүгээр бүлэг Үндсэн эрхийн хэсэг байдгаас, мөн 1 дүгээр заалт нь "Хүний эрхэм чанар хөндөшгүй. Түүнийг анхааран хамгаалах нь төрийн бүх эрх мэдлийн үүрэг мөн" гэж эхэлдгээс харж болно.

Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхээс хүлээн зөвшөөрснөөр шүүгчээс эрх зүйг бүтээлчээр хөгжүүлэх боломж нь хуулийг тайлбарлан амьдралд хэрэглэх болон хуулийн заалт байхгүй хийдэлтэй орон зайг нөхөн гүйцээж тайлбарлах эрхийг шүүгчид олгодог нь хууль зүйн шинжлэх ухааны болон хуулийн практик хэрэглээний түвшинд чухал ач холбогдолтой юм. Ингэхдээ шүүгчийн эрх нь шударга ёс, тэгш эрхийн зарчмын хязгаар, Үндсэн хуулийн зарчмын хүрээгээр хязгаарлагдана.

Монгол Улсад Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн асуудал идэвхтэй яригдаж буй өнөөгийн нөхцөл байдалд Үндсэн хуулийг тайлбарлаж хэрэглэх арга зүй, зарчим, онолын үндэслэл, практик хэрэглээний талаар Германы Үндсэн хуулийн шүүхийн жишиг, туршлагыг харгалзах боломжтой төдийгүй Үндсэн хуулийн тайлбарыг хөгжүүлэх нь манай улсын хувьд зайлшгүй болоод байна.

Хэдийгээр хагас зууны турш хөгжиж, боловсронгуй болон төлөвшсөн хууль зүйн шинжлэх ухааны суурьт тулгуурласан хувьдаа хууль зүйн шинжлэх ухааны ахисан түвшинд байгаа нь мэдээж хэдий ч дараах асуудлыг хууль тайлбарлах хүрээнд хуульчдын дунд маргаантайд тооцож үзэл бодлоо илэрхийлдэг байна. Тухайлбал:

1.Европын эрх зүйд нийцэх ёстой учир Үндэсний хуулийн хүрээнд тайлбарлах боломжит хязгаарлагдсаар байна. 28 гишүүн улсын хувьд Европын эрх зүй нь давуу үйлчлэлтэй байна. Үүнийг Европын шүүхээс хэвшмэл хэм хэмжээ болгон хүлээн зөвшөөрсөн.

2. Петер Хэбэрлэ (Peter Haeberle)[33] дөрвөн сонгодог хуулийн тайлбарлах аргын зэрэгцээ харьцуулсан эрх зүй нь тавдах арга болно хэмээ үздэг. Энэ нь илүү зорилгоор тайлбарлах хүрээнд хамаарна.

3. Шүүгчийн эрх зүй бүтээх эрхийн хүрээ хязгаар оновчтой эсэх эрх зүйт төр үү, шүүгчийн төр үү зэрэг асуудал хөндөгддөг байна.

[33] Peter Hдberle: *Grundrechtsgeltung und Grundrechtsinterpretation im Verfassungsstaat. Zugleich zur Rechtsvergleichung als „fьnfter" Auslegungsmethode*, Juristenzeitung (JZ) 1989, S. 913 (916 ff.)

---o0o---

ХУВИЙН МӨРДӨХ АЖИЛЛАГАА ГАДААД УЛСАД БОЛОН МАНАЙ УЛСАД

Хууль зүйн доктор, профессор
М. Цогтоо

Судлаач С.Гомбо

ХУУЛЬЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХУРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Хувийн мөрдөх ажиллагаа, хувийн мөрдөх ажиллагааны төрөл, хувийн мөрдөгч, хувийн мөрдөх байгууллага, хувийн мөрдөх үйлчилгээ, хувийн мөрдөх үйлчилгээний захиалагч, хувийн мөрдөх арга хэмжээ, хувийн мөрдөх ажиллагааны нууц, хувийн мөрдөх ажиллагааг баримтжуулах, хувийн мөрдөх ажиллагааны үр дүн.

ТОВЧЛОЛ

Хувийн мөрдөх ажиллагааны үүсэл, хөгжил, ач холбогдлын тухай цухас өгүүлж, тэр нь ардчилал, заах зээл хөгжсөн улс орнуудад гэмт хэрэгтэй тэмцэх, хохирсон иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах ажлын үр нөлөөг дээшлүүлэх, уг ажилд иргэдийн оролцоог хангах нэг чухал хэлбэр болохыг тэмдэглэж, дээрх орнуудын нийтлэг жишгээр уг ажиллагааны тухай хуулийг манай улсад боловсруулан баталж мөрдүүлэх шаардлага, хууль зүйн үндэслэлийг гаргах оролдлогыг анх удаа хийсэн болно.

УДИРТГАЛ

1. Хувийн мөрдөх ажиллагааны тухай ойлголт, үүсэл, хөгжил

"Мөрдөгч" гэдэг үгийг тайлбар тольд, хувь хүний ашиг сонирхлын үүднээс мөрдөх, тагнах үйл ажиллагааг тусгай гэрээ болон хөлстэйгээр гүйцэтгэх мэргэжлийн хүн[1] хэмээн тайлбарласан байна. Ардчилал, зах зээлийн эдийн засгийн нөхцөлд нийгмийн аюулгүй байдлыг хангах тогтолцоо нь төрийн хууль сахиулах байгууллагууд болон хувийн аюулгүй байдлын бүтэц зэрэг элементээс бүрддэг. Хувийн мөрдөлтийг хувийн аюулгүй байдлын бүтцэд хамаардаг, хуульд заасан субъектууд хэрэгжүүлдэг. Түүнээс гадна хувийн мөрдөлт нь хуулиар явуулахыг зөвшөөрсөн бизнесийн ажиллагаа бөгөөд түүнийг хэрэгжүүлэгч субъектууд нь зөвшөөрөл бүхий хуулийн этгээд бизнес эрхлэгч юм. Тийнхүү хувийн мөрдөлт бол хувиараа хууль сахиулах, бизнес эрхлэх зэрэг 2 төрлийн ажиллагааны нэгдэл, харин хувийн мөрдөгч нь 2

[1] www.mongoltoli,mn

төрлийн ажиллагааг эрхлэгч субъект болно.

Мөрдөлт буюу орос хэлний "сыск", англи хэлний "detective" хэмээх үг нь өөртөө тагнуулын болон сөрөх тагнуулын агуулгын элементийг багтаадаг гэж судлаачид үзэж байна[2]. Гэхдээ тагнуул нь мөрдөлтөөс илүү өргөн утгатай ч гэсэн нь бий. Тэхдээ тагнуулд мөрдөлтийн элемент байхад мөрдөлт тагнуулгүйгээр явагдах боломжгүй юм. Тиймээс мөрдөлт ихэнхдээ нууц далд шинжтэй байдаг.

Онолын үүднээс авч үзвэл хувийн мөрдөгч буюу тагнуулч нь төрийн түшмэл биш боловч хууль ёсоор мөрдөх ажиллагааг эрхэлдэг этгээд юм. Хувийн мөрдөгч буюу тагнуулч гэдэг нэр томъёоны талаарх гадаадын улс орны тодорхойлолтыг авч үзье. Латви улсад энэ нь зөвшөөрлийн дагуу энэ төрлийн бие даасан бизнес эрхлэгч, эсвэл гэрээний үндсэн дээр хувь хүн, хуулийн этгээдэд тэдгээрийн хууль ёсны эрх, ашиг сонирхолыг хамгаалах зорилгоор зохих зөвшөөрөл авч, үйлчилгээ үзүүлж буй хувь хүнийг хэлдэг.

ОХУ-ын "Хувийн мөрдөх ажиллагааны тухай" хуульд "Хувийн мөрдөгч гэдэг нь хувиараа хөдөлмөр эрхлэхээр улсын бүртгэлд бүртгүүлсэн, хуулиар тогтоосон журмын дагуу хувийн мөрдөх ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл авч, хуульд заасан мөрдөх үйлчилгээ үзүүлж буй иргэнийг хэлнэ"[3] гэжээ.

Дэлхийн нэлээд улсын хуульд хувийн мөрдөгч гэж хувиараа хөдөлмөр эрхлэх улсын бүртгэлд бүртгэлтэй, хувийн мөрдөх ажиллагаа явуулах тусгай зөвшөөрлийг хууль, журмын дагуу авсан, ажлын байр санал болгох эрхтэй, хуульд заасан үйлчилгээ үзүүлж буй иргэнийг; харин хувийн мөрдөх ажиллагаа гэж хувь хүн, хуулийн этгээдтэй гэрээ байгуулж, ашиг орлого олох, тэдгээрийн хууль ёсны эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор хувийн мөрдөх үйлчилгээ бие даан үзүүлэх тусгай зөвшөөрөлтэй хувийн мөрдөх байгууллага, хувийн мөрдөгчийн бизнесийн ажиллагааны нэг төрөл[4] гэж ойлгохоор тодорхойлсон байна.

Мөрдөлтийн механизм нь хэрэгцээгээр өдөөгдөнө. Өөрөөр хэлбэл, мөрдөлт нь үйлчлүүлэгчийн хэрэгцээг хангах, юуны өмнө аюулгүй байдлыг хангах хэрэгцээнээс урган гардаг. Мөрдөлтийн ажиллагаа эрт үедээ нэгдмэл байсан. Харин нийгэм хөгжиж, төрийн үйл ажиллагаа боловсронгуй болохын хэрээр зорилгоосоо хамаарч мөрдөлтийн шинэ шинэ төрөл буй болж эхэлсэн ажээ. Жишээлбэл, тагнуулын ажиллагаа, сөрөх тагнуулын ажиллагаа, эрүүгийн мөрдөлт, бизнесийн буюу хувийн мөрдөлт гэх мэт. Тийнхүү хувийн мөрдөлт нь мөрдөх ажиллагааны нэг төрөл болсон байна. Хувийн гэхийн учир нь мөрдөх ажиллагааны энэ төрлийг төрийн хууль сахиулах бүтэц зохион байгуулалтад үл хамаарах хувь хүн, байгууллага/аж ахуйн нэгж/ эрхэлдэг.

Дэлхийн анхны хувийн мөрдөх байгууллага Франц улсад үүсчээ. Эрүүгийн цагдаагийн газрын дарга байсан Эжен Франсуа Видок/1775-1857/ гэгч 1834 онд "Бизнесийн ашиг сонирхлыг хамгаалах мөрдөх товчоо" нэртэй хувийн мөрдөх газар байгуулж, үйлчилгээг нь авсан хэн ч, хэзээ ч элдэв хууран мэхлэгч зальтнуудын золиос болохгүй, бид танд учирч болох хор аюулыг цаг тухайд нь анхааруулж, залилагчийг барихаа амалж байна хэмээн уриалж байжээ. Эжен Видок төрийн албаныхаа хамгийн чадвартай нөхдийг хувийн бизнестээ татан оролцуулснаар жилийн дараа худалдаачин, банкны эзэн, үйлдвэрийн эзэн зэрэг 4000 орчим үйлчлүүлэгчтэй болсон байна.

[2] В.М.Землянин. "Основы сыскного ремесла", г.Минск, 2004 г, сс 11-16

[3] В.М.Землянин. "Основы сыскного ремесла", г.Минск, 2004 г, сс 11-23, Закон о частно-детективной и охранной деятельности РФ, 1992 г, статья 1.1

[4] Модельный закон о частно-детективной деятельности стран СНГ, 2017 г, статья 2

Америкийн анхны хувийн мөрдөх товчоо 1850 онд Чикаго хотод байгууллагджээ. Түүнийг Шотландын Глазгогоос гаралтай, торхны үйлдвэр эрхэлдэг байсан Алан Натанэл Пинкертон/1819-1884 он/ байгуулсан. Эхэн үедээ тэр товчоо галт тэрэг дээрэмдэгчид, сейф эвдэгчдийг мөрдөх ажил дагнан эрхэлж байгаад цааш нь ажиллагаагаа өргөжүүлсэн байна. 1892 он гэхэд тийм товчоо 15 болжээ. 1929 онд орон нутагт томоохон сүлжээтэй 1000 орчим мөрдөх товчоо ажиллаж байж. Одоо үед АНУ-д 3500 гаруй мөрдөх агентлаг, товчоо, компани байгаа гэнэ. Тэдгээрийн дөрөвд нь (Пин-кертон, Бэрнс, Уокенхат зэрэг мөрдөх агентлаг болон Кидд хувийн мөрдөх агентлаг) тус улсын бүх хувийн мөрдөх фирм, конторын нийт мөнгөний эргэлтийн 50 орчим хувь нь ноогддог ажээ. " Том 4"-ийн дараа жилийн орлого нь 5-6 сая доллар хүрдэг, 20-30 дундаж мөрдөх фирмүүд тэдний ард бусад жижиг мөрдөх товчоо ордог байна.

Канадад ганцаараа мөрдөлт явуулдаг мөрдөгчийн бүхэл бүтэн армиас гадна хувийн мөрдөлт эрхэлдэг 200 орчим байгууллага байдаг ажээ. Францад бүртгэлтэй 300 орчим хувийн мөрдөх товчооноос гадна "Ажиглалтын алба", "Хяналтын товчоо" хэмээх нэртэй, зөвшөөрөлгүй хэдэн зуун мөрдөх контор ажиллагаа явуулдаг.

Их Британид хэд хэдэн томоохон агентлагаас гадна олон тооны жижиг мөрдөх товчоо байдаг ажээ. Тэдгээрийн хаяг, утасны дугаар, факс, «емайл» нь янз бүрийн лавлагаа, рекламуудад чөлөөтэй тавигдаж, үйлчилгээг нь хувь хүн, худалдааны фирмүүд захиалж авдаг. Тус улсын хувийн мөрдөх товчоонуудад 2000 орчим ажилтан ажилладаг гэнэ. Нэлээн томоохон хувийн мөрдөх алба нь "Kpolls", "Argen." юм. "Kpolls" компаний мөнгөний жилийн эргэлт нь Их Британид 5 сая фунт стерлинг, дэлхийн хэмжээнд 50 сая фунд стерлинг ажээ. Түүний ажилтнууд өөрсдийгөө хувийн мөрдөгч гэдэггүй, зөвлөхүүд гэж нэрлэдэг. Тийнхүү, үйлдвэр хөгжсөн орнуудад хувийн мөрдөлт бизнесийн хүчирхэг салбарын нэг болж хөгжсөн байна.

Социалист гэгдэж байсан орнуудад хувийн мөрдөх ажиллагааны үндэс суурь нэлээд хожуу буюу тэдгээр улс орнууд зах зээлийн эдийн засагт шилжсэнээр 1990-ээд оны эхэн үед тавигдаж эхэлсэн аж. Энэ нь хувийн хэвшлийн аж ахуй эрчимтэй хөгжиж эхэлсэнтэй холбоотой. 1990-ээд оны эхэнд хувийн аж ахуйн нэгж, байгуулагууд дээрмийн халдлага, эрүүгийн элементүүдийн хяналтын доор үүсч бий болж байсан тэр үед бүтцийн өөрчлөлтийн улмаас тагнуул, цагдаа, зэвсэгт хүчний, мэргэжилтэй олон ажилтан ажилгүй болж, өөрийн мэдлэг, дадлага, туршлагыг ашиглах зах зээл эрж байж. Энэ үед мөрдөлт, хамгаалалтын бизнесийн үйлчилгээ үзүүлэх эрэлт хэрэгцээ эрс өссөн байна. Гэхдээ төлбөрийн чадвартай үйлчлүүлэгчид олон тоотой болж чадаагүй, бас мэргэжлийн хамгаалалт үзүүлэх, мэдээлэл олох, зөвлөгөө өгөх зэрэгт төлбөр төлөхөд бэлэн бус байв.

Хувийн мөрдөх бизнесийн хөгжлийн эхний шатанд хувийн мөрдөх ажиллагаа нь хувиараа аж ахуй эрхлэх тухай хуулийг эс тооцвол эрх зүйн зохицуулалтгүй байсан боловч түүнийг эрхлэгчдийн тоо тасралтгүй өссөөр байжээ. Энэ байдлыг харгалзан ОХУ 1992 онд Хувийн мөрдөх болон хамгаалалтын ажиллагааны тухай анхны хуулийг батлан гаргаж, Польш, Болгар, Румын, Унгар, Эстон, Латви зэрэг улс орон анх удаагаа мөн тийм хуультай болсон байна.

Тийнхүү социалист гэгдэж байсан улс орнуудын ихэнх нь хувийн мөрдөх ажиллагааг холбогдох хуулиар хүлээн зөвшөөрч, үр өгөөжийг нь хүртэж байхад БНХАУ, БНАСАУ, Куба болон Монгол зэрэг цөөхөн улс л хувийн

мөрдөх ажиллагааг хуулиар хүлээн зөвшөөрөөгүй байгаа юм.

Манай улс ардчилал, зах зээлийн замыг сонгоод 30 шахам жил болж буй атлаа хувийн мөрдөх ажиллагааны тухай хуулийг боловсруулан баталж мөрдүүлээгүй өнөөг хүрч байгаа нь хачирхалтай. Манай оронд хохирсон иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, гэмт хэрэг, захиргааны зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, тэдгээрийг илрүүлэх, таслан зогсоох ажлыг сайжруулж, үр өгөөжийг нь нэмэгдүүлэх явдал тулгамдсан зорилтын нэг болоод байгаа. Энэ нь дээрх хуулийг батлан гаргаж мөрдүүлэх бодит шаардлага мөн. Тийм хуулийг батлан гаргаж, мөрдүүлснээр гэмт хэрэгтэй тэмцэх, хүний эрх, эрх чөлөөг гэмт халдлагаас хамгаалах ажлын үр өгөөжийг нэмэгдүүлэх, түүнд иргэдийн оролцоог хангахад томоохон ахиц дэвшил гардгийг олон улсын практик нотолж байна .

Албан бус зарим эх сурвалжийн мэдээллээр, хувиараа мөрдөлт явуулж байсан нэг бус тохиолдол илэрч, хууль бусаар мөрдлөг явуулсан хэмээн шалгагдаж байсан баримт бий ажээ. Бас "Нью фалкон" компаний захирал З.Золбаяр, "Очир" харуул хамгаалалтын алба, "Ханхүү-Бат" компаний захирал Б.Энхмэнд нар Ерөнхий сайд Ү.Хүрэлсүхийг Шадар сайдаар ажиллаж байх үед нь дагаж мөрдөн мөшгөсөн хэрэгт сэжиглэгдэн одоо хүртэл шалгагдаж байгаа тухай хэвлэлд нийтлэгдсэн[5] байгаа. Өөр ноцтой баримтууд ч сонинд гарсаар байна[6].

2. Зарим орны хувийн мөрдөх ажиллагааны онцлог, эрх зүйн зохицуулалт

Гадаадын олон улс оронд хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг гэмт халдлагаас хамгаалахад хувийн мөрдөх ажиллагааг ихээхэн ач холбогдолтой хэмээн үзэж, түүнийг зохицуулсан хууль гарган мөрдүүлж, үр дүнтэй ашиглаж байна.

Хувийн мөрдөх ажиллагаа нь өнөө үед ардчилал, зах зээл хөгжсөн бүх улс орны хувьд, гэмт халдлагад өртөж хохирсон иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, гэмт хэрэг, захиргааны зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, тэдгээрийг илрүүлэх, таслан зогсоох ажиллагааны үр нөлөө бүхий чухал бүрэлдэхүүн хэсэг болжээ.

Дэлхийд анхны хувийн мөрдөх товчоог үүсгэн байгуулсан Франц улсад "Хувийн мөрдөх ажиллагааны тухай" хууль"/№83-629 Le code de la securite interieur/ 1986 онд батлагдаж, 1983, 2003, 2005, 2012 онд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж байсан. 2003 онд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан хуулиар хувийн мөрдөх ажиллагаа нь Дотоод аюулгүй байдлын тухай хуулиар зохицуулагддаг болсон байна. 2000 онд Францад 3000 хувийн мөрдөгч байсан бол 2014 онд 800 болж цөөрчээ. Энэ нь 2003 оны хуулиар хувийн мөрдөгчийн зөвшөөрөл авахад заавал төрийн өмчийн сургуулиас олгосон дипломтой байхыг хуульчилсантай холбоотой юм. Францын хувийн мөрдөгчид гэр бүлийн хардалт, салалт, насанд хүрээгүй хүүхдүүдтэй холбоотой зөрчлийн асуудлаар болон арилжааны эрсдэлийг шийдвэрлэх, хуулийн этгээд, түүний захирлын тухай мэдээлэл олох, өр төлбөртэй хүмүүсийг эрж хайх, эдийн засгийн тагнуул хийх буюу компанийн эдийн засгийн чадавхийн талаарх мэдээлэл олж цуглуулах, өв залгамжлагчийг эрж хайх, золгүй явдлын шалтгаан нөхцөлийг тогтоох

[5] "Өнөөдөр" сонин 2018.05.04 №879(6380) В1

[6] Өдрийн сонин" 2017.06.19-ний Даваа гаригийн №136, 137(5703, 5704)

гэх зэрэг төрөл бүхий хувийн мөрдөх ажиллагаа явуулдаг байна. Францын "Дотоод аюулгүй байдлын хууль"-ийн 7дугаар зүйлд зааснаар хувийн мөрдөх ажиллагаа явуулах хувь хүн, хуулийн этгээд заавал зөвшөөрөл авах ёстой. Түүнийг нь Дотоод хэргийн яамны харъяа Хувийн аюулгүй байдлын ажиллагаанд хяналт тавих Үндэсний хороо олгодог байна. Тэр нь Дотоод хэргийн яам хувийн аюулгүй байдалтай холбоотой мэргэжилд хяналт тавих зорилгоор байгуулсан захиргааны байгууллага юм. Дээрх зөвшөөрлийг үндэслэн хувийн мөрдөх агентлаг, синдикатууд хувийн мөрдөгчиддөө үнэмлэх олгох эрхтэй[7].

Тэнд хувийн мөрдөгчид цагдаагийн байгууллага мөрдөлт эхлээгүй, эсвэл дуусгасан эрүүгийн хэргийг мөрдөх ажилд оролцох нь цөөнгүй. Жишээлбэл, даатгалын компани өөрийн үйлчлүүлэгчийн залилангийн золиос болсон гэж үзэж золгүй явдлын нөхцөл байдлыг тодруулахаар хувийн мөрдөгч хөлсөлдөг. Мөрдөгч даатгалын компани үйлчлүүлэгчээ шүүхэд өгөхөөр нөхцөлд хүргэх бүхий л шаардлагатай нотолгоог олж цуглуулдаг. Мөн бүтээгдэхүүнтэй нь төсөөтэй хуурамч бүтээгдэхүүн илрэх тохиолдолд үйлдвэрийн газар өөрийн бүтээгдэхүүн болон хуурамч бүтээгдэхүүнд харьцуулалт хийлгэхээр хуурамч бүтээгдэхүүнээс хэд хэдийг нуцаар авч, шүүхэд нотолгоо болгохын тулд түүнийг үйлдвэрлэгч, зуучлан борлуулагч, агуулах зэргийг нь тогтоолгохоор хувийн мөрдөгч хөлсөлдөг байна. Сураггүй алга болсон хүмүүстэй холбоотой хангалттай мэдээлэл олоогүй тохиолдолд цагдаа нар тэдний хэргийг хаах нь цөөнгүй. Тийм тохиолдолд тэдний гэр бүлийнхэн хэргийг сэргээх шинэ нөхцөл байдал илрүүлэх зорилгоор бас хувийн мөрдөгч хөлсөлдөг.

АНУ-Д хувийн мөрдөх ажиллагааны нэгдсэн хуульгүй, муж улс бүр өөр өөрийн хуулийг батлан мөрдүүлдэг. Иргэн хэн боловч ямар ч хэргийг мөрдүүлэхээр хувийн мөрдөгчийг хөлсөлж болно. Хувийн мөрдөгчийн боломж, эрх нь түүнд олгосон зөвшөөрлийн зэрэглэлээс хамаардаг. А зэрэглэлийн мөрдөгч зөвхөн мэдээлэл цуглуулах эрхтэй бол Б зэрэглэлийг хамгаалалтын ажил явуулахад олгодог. С зэрэглэл нь зэвсэг эзэмших, харуул хамгаалалт болон мөрдөх үйлчилгээ үзүүлэх эрх олгодог. Бүх хувийн мөрдөгчдөд гэмт хэрэгт сэжиглэгдэж байгаа этгээдийг саатуулж цагдаагийн газарт хүргэж өгөхийг зөвшөөрсөн байдаг. Тусгай зөвшөөрөл авсан мөрдөгч зөвхөн тэр муждаа мөрдөлт явуулах эрхтэй. Томоохон мөрдөх товчоо, газрууд хэд хэдэн мужид мөрдөлт явуулах зөвшөөрөл авч бүртгүүлдэг ажээ. АНУ-ын зарим мужид хувийн мөрдөгчдөд гэмт хэрэгт сэжиглэгдэж байгаа этгээдийг саатуулах, үзлэг, нэгжлэг хийх, ажиглалтын цахим хэрэгсэл ашиглахыг зөвшөөрдөг. Саатуулахдаа шүүхээс зөвшөөрөл авах шаардлагагүй, тухайн этгээд гэмт хэрэг үйлдсэн гэдэгт итгэлтэй байх ёстой. Хэрэв үндэслэлгүйгээр саатуулсан бол шүүх өндөр торгууль ногдуулдаг. Саатуулах ажиллагаа явуулсан мөрдөгч саатуулсан хүнийг байцаах эрхгүй, зөвхөн цагдаагийн газар юм уу шүүхэд хүлээлгэж өгөх үүрэгтэй. Тэрчлэн АНУ-д хувийн мөрдөх агентлаг, хувийн мөрдөгч нар нь ачаа тээш, баримт бичиг хулгайлах, зээлийн карт, төлбөрийн баримт бичгүүдийг хуурамчаар үйлдэх, хээл хахуулийн хэргийг үйлдэх, санхүүгийн луйвар хийх, компьютерийн гэмт хэрэг, хувийн үйлдвэр ,фирмийн ажилтнуудын үйлдсэн хулгайн хэрэгт мөрдөлт явуулдаг байна[8].

ЯПОНД хувийн мөрдөх албад жижиг гэмт хэргээс эхлэн дээрмийн хэрэг, террорист байгуулагатай тэмцэхэд идэвхтэй оролцог. Тэнд

[7] http://iapd.info/blog/o-sisteme-chastnogo-syska-vo-frantsii.html/O О системе частного сыска во Франции

[8] Detektives.ru, www.sbsnews.ru8 Detecti-resject.ru

хувийн мөрдөх ажиллагаа нь гэр бүлийн явдал, төлбөрийн чадваргүй болсон компани, корпорацийг шалгах, эцэг, эхийн хүсэлтээр хүүхдийн ёс бус үйлдлийг шалгах, зээлийн хүүгээ төлж чадаагүй, төлөхөөс зайлсхийж байгаа, төлбөрийн чадваргүй болсон фирм, компани, хувь хүнийг эрж хайх, сураггүй алга болсон хүнийг олж тогтоох, терроризм, хориотой хийгээд мансууруулах үйлчилгээтэй эм, бэлдмэлийн худалдаа, түүний дотор тэр талаар сурталчилгаа явуулдаг сайтуудтай тэмцэх зэрэг төрөлтэй юм. Хувийн мөрдөгчид нууцаар ажиглах, гэмт хэргийн улмаас хохирсон хүмүүс, гэрч болон бусад хүнээс тайлбар авах эрхтэй ажээ[9].

ХБНГУ-Д хувийн мөрдөх ажиллагааг "Хувийн үйлдвэрийн тухай" хуулиар зохицуулдаг. Хувь хүнд үйлчлэх хувийн мөрдөх ажиллагаа нь гэр бүлийн асуудал, өртэй этгээд болон залилан мэхлэгчийг эрэн сурвалжлах, өр барагдуулах, хүүхдүүдийн болон гэр бүлийн гишүүдийн амьдралын хэв маягийг судлах, алдагдсан эд хөрөнгийг эрж олох, чагнах төхөөрөмж илрүүлэх, үл хөдлөх хөрөнгийн гэрээний аюулгүй байдлыг хангах зэрэг төрөлтэй байдаг бол, хуулийн этгээдэд үзүүлэх үйлчилгээ нь бизнесийн аюулгүй байдлыг хангах, өрсөлдөгч этгээд болон х хамтрагчийг шалгах, үйлчлүүлэгчийн мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах, хулгайлах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зэрэг төрлийнх байдаг. Хувийн мөрдөгчийн үндсэн үүрэг нь үйлчлүүлэгчид хэрэгтэй мэдээлэл олох, боловсруулах явдал юм. Харин олсон мэдээллээр хуулийн хүрээнд юу хийх нь захиалагч-үйлчлүүлэгчийн өөрийнх нь асуудал юм[10].

ОХУ-д 1992 онд батлан мөрдүүлж байгаа Хувийн мөрдөх ажиллагаа болон гэрээт харуул хамгаалалтын тухай хуулиа эргэн харж, 2001 онд баталсан ТУХН-ийн орнуудын загвар хуульд тулгуурлан шинээр хуулийн төсөл боловсруулсан нь одоо хэлэлцүүлгийн шатанд байгаа ажээ[11].

Дээр дурдсанаас харахад гадаад орнуудад хувийн мөрдөх ажиллагаа нь нийгмийн аюулгүй байдлыг хангах тогтолцооны нэг хэсэг болж, гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд хууль хяналтын байгууллагуудад идэвхтэй дэмжлэг үзүүлэхийн гадна хуулиар явуулахыг зөвшөөрсөн бизнесийн нэг төрөл хэмээн хүлээн зөвшөөрөгдөж, үр өгөөжтэй нь аль эрт нотлогджээ. Тийм ч учраас төр засаг нь хувийн мөрдөх байгууллага, хувийн мөрдөгчдийн ажиллагааг дэмжиж, тэдэнд хууль тогтоомжоор нэлээд өргөн эрх олгодог байна. Түүгээр ч барахгүй зарим улс орны засгийн газар нь тэдгээрийн, шаардлагатай гэж үзсэн зарим ажил үйлчилгээг санхүүжүүлэх нь бий ажээ. Жишээлбэл, хувийн мөрдөх байгууллагуудад хориотой болон мансууруулах үйлчилгээтэй эм бэлдмэл худалдаалдаг сайтуудтай тэмцэхэд нь зориулж, 2016 онд Японы Засгийн газраас 1 сая долларын санхүүжилт хийж байжээ.

3. Манай улсад Хувийн мөрдөх ажиллагааны тухай хууль боловсруулж батлах шаардлага, эрх зүйн үндэслэл, ач холбогдол

Манай ард түмэн хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс...-ыг эрхэмлэн дээдэлж, эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилгоо болгосон шинэ Үндсэн хуулиа тунхаглаж, хүн төрөлхтний нийтлэг жам ёсны дагуу ардчилал, зах зээлийн замыг сонгоод 30 шахам жил болж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд "Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх,

[9] Inojressa, news.ru. www.kj.ru

[10] www.detektiva.com

[11] www.detektiva.ru

хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчих явдалтай тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна" хэмээн заасан билээ. Үндсэн хуулиар тунхагласан хүний эрх, эрх чөлөөний нэг чухал хэсэг нь өмчийн олон хэлбэр, түүний дотор хувийн өмчийг хүлээн зөвшөөрсөн явдал юм. Манай оронд хувийн өмчийн хэлбэр эрчимтэй хөгжиж, одоогийн байдлаар дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 80-аад хувийг үйлдвэрлэж байна. Гэтэл ЦЕГ-аас гаргасан мэдээгээр 2017 онд гарсан гэмт хэргийг 2016 оныхтой харьцуулахад хүний амь бие, эрүүл мэндийн эсрэг гэмт хэрэг 9,7 хувиар , өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг 36,3 хувиар, бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах гэмт хэрэг 34,8 хувиар, түүний дотор хувийн өмчийг хулгайлах гэмт хэрэг 36,1 хувиар, бусдын эд хөрөнгийг дээрэмдэх гэмт хэрэг 2,6 дахин, бусдын эд хөрөнгийг залилан мэхэлж авах гэмт хэрэг 38,4 хувиар, бусдын эд хөрөнгийг завших, үрэгдүүлэх гэмт хэрэг 14,6 хувиар тус тус өссөн байна. Гэмт хэргийн гаралт ийм байхад илрүүлэлт нь 2016 онд 64%, 2017 онд 35,6% байгаа[12] ажээ.

Дээрх тоо баримт нь төр, түүний холбогдох байгууллагууд хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаатай хангах үүргээ бүрэн хэрэгжүүлж чадахгүй байгааг нотолж байна. Энэ нь хууль сахиулах байгууллага, ажилтнууд зарим талаар хүчин мөхөсдөж байгаа хэдий ч тэдгээрийн мэдлэг, ур чадвар, идэвхи, зүтгэл, санаачилга тэр бүр сайнгүй, зарим нэг нь албан тушаалаа урвуулан ашиглах болсон гэх зэрэг олон шалтгаантай гэж хэлж болно. Сүүлийн жилүүдэд манай зарим улс төрч, төрийн албан тушаалтантай холбоотой нийгмийг цочроосон гэмт хэргийн шинжтэй цөөнгүй үйлдэл гарч байна. Хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн зарим байгууллагын албан тушаалтан улс төр, бизнесийн бүлэглэлийн гар хөл болж байж болзошгүйг харуулсан ноцтой баримтууд илрэх боллоо. Төр, түүний байгууллага, албан тушаалтнуудын буруутай ажиллагаанаас болж, иргэд эрх, эрх чөлөөгөө тэр бүр бүрэн эдэлж чадахгүй, хохирч байгаа ноцтой жишээ баримт цөөнгүй дурдаж болно.

Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд "Иргэдээ аюулгүй байдлын асуудлаар өргөн мэдээлэл, мэдлэгтэй байх, аюулгүй байдлыг хангах үйл хэрэгт хувь нэмрээ оруулах боломжоор хангах, хамтран ажиллахад төр онцгой анхаарна..." хэмээн заасан боловч энэ чиглэлээр хийгдэж байгаа ажил хомс байсаар өдийг хүрчээ. Тухайн чиглэлд хийгдсэн гол ажил нь 2000 онд "Гэрээт харуул хамгаалалтын тухай " хууль, 2001 онд "Хувийн хамгаалалтын тухай" хууль баталж гаргасан явдал юм. Гэхдээ "Гэрээт харуул хамгаалалтын тухай" хуулийг эргэж харах, боловсронгуй болгох шаардлага байгаа нь гэрээт хамгаалалтын үйл ажиллагааны практикаас харагдаж байна. "Хувийн хамгаалалтын тухай" хууль батлагдсанаас хойш 17 жилийн нүүр үзэж буй боловч түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой журам, заавар зэрэг эрх зүйн актыг одоо хүртэл бүрэн гаргаагүй байсаар уг хууль "хөгширч", үндсэндээ өнөөгийн нөхцөл байдалд нийцэхээ больж байна гэхэд хилсдэхгүй байх.

Тэгвэл "Хувийн мөрдөх ажиллагааны тухай" хуулийг батлан гаргаж, мөрдүүлснээр гэмт халдлагад өртөж хохирсон иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, гэмт хэрэг, захиргааны зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, тэдгээрийг илрүүлэх, таслан зогсооход томоохон ахиц дэвшил гардгийг олон улсын практик

[12] www.nso.mn Үндэсний статистикийн хорооны вэб сайт. Гэмт хэргийн статистикийн өнөөгийн байдал.

нотолж байна[13]. Тийм хууль нь бизнесийн аюулгүй байдлыг хангах, бизнесийн ажиллагааг мэдээллээр хангах, арилжааны болон хуулиар хамгаалагдсан бусад нууцыг хамгаалах, арбитрын болон иргэний, эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогчдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээхэд шаардлагатай мэдээлэл, эд зүйл, баримт бичиг олж цуглуулах, түүнчлэн гэмт хэрэг, захиргааны зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, тэдгээрийг илрүүлэх, таслан зогсооход хууль сахиулах байгууллагад дэмжлэг үзүүлэх[14] зэрэг зорилтыг хэрэгжүүлэх бололцоог хувийн мөрдөх байгууллага, хувийн мөрдөгч нарт олгодог. Ингэснээр шүүх эрх мэдлийн болон хууль сахиулах хийгээд төрийн бусад байгууллага, албан тушаалтны буруутай ажиллагаанаас болж эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хохирсон хуулийн этгээд, иргэн хэн боловч хувийн мөрдөх байгууллага, хувийн мөрдөгчид хандаж, хууль зүйн туслалцаа авах, зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх боломжтой болох юм.

Тухайн хуулиар хувийн мөрдөх ажиллагааг эрхлэх ажилтан, хувийн мөрдөгчөөр ажиллах хүмүүст тавигдах мэргэжил, ёс зүй, эрүүл мэндийн болон бусад шаардлага, түүнчлэн тухайн ажиллагааг эрхлэхийг хориглох хүмүүсийг нарийвчлан тогтоож өгөх нь ойлгомжтой. Түүнээс гадна хувийн мөрдөх ажиллагаа эрхлэгчдийн эрх, үүрэг, ашиглах арга, хэрэгсэл, уг ажиллагаанд хориглох зүйлийг гадаад орнуудын холбогдох хуульд[15] заасан жишгээр хуульчлан тогтоох шаардлагатай болно.

Хувийн мөрдөх ажиллагаа, түүний төрөл, арга хэмжээ, мөрдөх үйлчилгээ үзүүлэх гэрээ, түүнд тавигдах шаардлага, хувийн мөрдөх ажиллагааг баримтжуулах, үр дүнг ашиглах, хувийн мөрдөх үйлчилгээ үзүүлэх тусгай зөвшөөрөл олгох, хувийн мөрдөх байгууллагыг үүсгэх, өөрчлөх, татан буулгах хийгээд хувийн мөрдөх байгууллага, мөрдөгч, ажилтны эрх зүйн байдал, хууль сахиулах байгууллагатай хамтран ажиллах зэрэг өргөн хүрээтэй асуудлыг уг хуулиар зохицуулж таарна. Түүнээс гадна тухайн хуулийг зөрчсөн хувийн мөрдөх байгууллага, хувийн мөрдөгч, төрийн болон төрийн бус байгууллага, албан тушаалтан, иргэнд хүлээлгэх хариуцлагыг Захиргааны зөрчлийн тухай хууль, Захиргааны зөрчлийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Эрүүгийн хууль, Иргэний хууль, Эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Иргэний хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль болон бусад хууль, хууль тогтоомжийн бусад актаар тогтоож өгөх шаардлага гарна.

Тухайн хуулийн төслийг боловсруулан баталж, мөрдүүлснээр улсын төсөвт ямар нэгэн нэмэлт дарамт учрахгүй, харин ч хувийн мөрдөх ажиллагаа зөвшөөрөлтэй явуулж байгаа хуулийн этгээд, хувь хүн нь татвар бүрдүүлэхэд зохих хувь нэмэр оруулах, ажлын байр шинээр буй болгох ач холбогдолтой юм.

Манай улсын хувьд хувийн мөрдөх ажиллагааны практик,туршлага байхгүй тул тухайн ажиллагаа хөгжсөн улс орнуудын эрх зүйн зохицуулалт, туршлагыг судалж, манай орны нөхцөлд бүтээлчээр ашиглах нь зүйн хэрэг.

2009 онд Улсын Их Хурлын 64 дүгээр тогтоолоор баталсан "Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн талаар төрөөс баримтлах бодлого"-д тухайн түншлэлийн нэг төрөл нь "...тодорхой чиг үүргийг: хувийн

[13] М.Д. Каражанов. Зарубежный опыт негосударственной детективной деятельности в предупреждении и предотвращении преступности.(США, Великой Британии, Франции, ФРГ, Италии, Испании, Канады, Австрии, Бельгии, некоторых африканских стран). Журнал: Вестник КазНУ.2014 г сс 36-38

[14] Модельный закон о Частно-детективной деятельности стран СНГ, глава Первая

[15] CODE DE DEONTOLOGIE NATIONALE Et des usages professionnels. I/ GENERALITES.Article E-1, II(DROITS ET OBLIGATIONS DES)

хэвшлээр гүйцэтгүүлэх түншлэл..."[16] хэмээн заажээ. "Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл батлах тухай" Улсын Их Хурлын 2017 оны 11 дүгээр тогтоолд "Төрийн зарим чиг үүргийг иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодоор гүйцэтгүүлэх бодлогыг хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх", Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад "Иргэн бүр гэмт хэрэгтэй тэмцэх ажлын цөм байна гэсэн агуулгыг тусган, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үзэл баримтлалыг өөрчлөн шинэчлэх"[17] -ээр тус тус заасан байна. Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 45 дугаар тогтоолоор баталсан Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр, түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөнд "Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажилд иргэн, хуулийн этгээдийн оролцоог нэмэгдүүлж, мэргэжил арга зүйн туслалцаа үзүүлэх, урамшуулах эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох", "Төрөөс гэмт хэрэг, зөрчилтэй тэмцэх бодлогын баримт бичгийг баталж, гэмт хэрэг, зөрчлийн гаралтыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны үр нөлөөг дээшлүүлнэ"[18] хэмээн тусгажээ.

[16] Монгол Улсын Их Хурлын 2009 оны 64-р тогтоолын хавсралт.

[17] Монгол Улсын Их Хурлын 2017 оны 11-р тогтоолын хавсралт.

[18] Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 45-р тогтоолын хавсралт.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Монгол Улсын хууль тогтоох байгууллагын бодлогын шинжтэй дээрх чухал шийдвэрүүд нь "Хувийн мөрдөх ажиллагааны тухай" хуулийн төслийн хууль зүйн үндэслэл болох бүрэн боломжтой гэж үзэж байна.

Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, гэмт халдлагад өртөж хохирсон иргэн, хуулийн этгээдийнхээ эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах ажлыг сайжруулах, уг ажилд иргэдийн оролцоог хангахад чиглэсэн, Монгол Улсын хууль тогтоох байгууллагын, бодлогын шинжтэй дээрх чухал шийдвэрүүдийг хэрэгжүүлэхэд "Хувийн мөрдөх ажиллагааны тухай" хуулийн төслийг боловсруулан баталж мөрдүүлэх явдал чухал алхам болох нь тодорхой. Уг хуулийг батлан гаргаж мөрдүүлэх санал санаачилгыг манай хуульч, хууль сахиулагч, эрдэмтэн, судлаачид ч дэмжих нь эргэлзээгүй хэмээн найдаж байна.

Эдгээр байдлыг харгалзан Монгол Улсын Их Хурлын эрхэм гишүүд, хууль санаачлах эрх бүхий бусад субъектээс дээрх хуулийн төслийг санаачлан боловсруулж батлуулан иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, тэдгээрийг илрүүлэх, таслан зогсооход ахиц дэвшил гаргах үйлсэд өөрийн хувь нэмрээ оруулна гэдэгт итгэж байна.

---o0o---

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ДНХ-ИЙН МЭДЭЭЛЛИЙН САНГИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ, ЦААШДЫН ЗОРИЛТ

ШШҮХ-ийн ахлах мэргэжилтэн, Бизнесийн удирдлагын доктор, дэд профессор С.Ганболд

ДНХ-ийн ахлах шинжээч, магистр Ш.Пүрэвдулам

ДНХ-ийн шинжээч, магистр Б.Тэнүүн

ТҮЛХҮҮР ҮГС

ДНХ-ийн мэдээллийн сан, "MonDIS" програм /***DNA database, MonDIS software***/

ТОВЧЛОЛ

Дэлхийн өндөр хөгжилтэй бүх улс орнууд, хөгжиж буй улсууд гэсэн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэг үйлдэгчийг олж тогтоох, мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа явуулах, хүнээс гаралтай эд эрхтний хэсэг, эд, эсүүдийг нь шинжилж хэнийх болохыг тогтоох, иргэний хэргийн асуудлыг шийдвэрлэхэд ДНХ-ийн шинжилгээ, түүний үр дүнгээр бий болгосон "ДНХ-ийн мэдээллийн сан"-г өргөнөөр ашиглаж байна.

Бид олон улсын хэмжээнд "ДНХ-ийн мэдээллийн сан"-г ямар хэлбэрээр, ямар төвшинд, ямар эрх зүйн баримт бичгээр зохицуулдаг, түүнд ямар хүмүүсийг хамруулах бодлого бардаг талаар болон манай улсад энэ чиглэлийн үйл ажиллагаа ямар төвшинд байгаа цаашид ямар хэлбэрээр хөгжүүлэх тухай санал бодоллоо илэрхийлснээ толилуулж байна.

УДИРТГАЛ

"ДНХ-ийн мэдээллийн сан" гэж хүнийг адилтган харьцуулахад ашигладаг генетик маркерийг нөхцөлдүүлэгч аллелийг тухайн хүний сорьцонд шинжилгээ хийж тогтоосон өгөгдлийг бүртгэсэн бүртгэлийн сан бөгөөд харьцуулах шаардлагатай генетик мэдээллийг ДНХ-ийн мэдээллийн санд байгаа мэдээлэлд байгаа эсэхийг тусгай программ хангамж ашиглан хайлт хийх цахим мэдээллийн сан юм[1].

1996 онд АНУ-ын Холбооны мөрдөх товчоо аутосомын хромосом дээр байрлах 13 микросателлит локус (D3S1358, THO1, D21S11, D18S51, D5S818, D13S317, D7S820, D16S539, CSF1PO, vWA, D8S1179, TPOX, FGA)-аарCODISбуюу Combined DNA Index System гэсэн ДНХ-ийн мэдээллийн санг бий болгож, улмаар хүмүүсийг хооронд нь адилтган харьцуулагдах дээрх локусын аллелиар генотипийг нь тогтоох шинжилгээг шүүхийн шинжилгээний өдөр тутмын үйл ажиллагаанд нэвтрүүлсэн бөгөөд өнөөдрийг хүртэл шинжээч нэгдсэн микросателлит локусаар баяжуулан, өргөжүүлж хэрэглэсээр байна[2].

[1] Ганболд С, Баярмаа Р., "Хэргийн газраас илрүүлсэн биологийн гаралтай ул мөрийн ДНХ-ийг "Генетик мэдээллийн сан"-д оруулах асуудалд",- "Хууль дэсдлэх ёс" сэтгүүл № 3, Уб., 2009 он, 75-77 дахь тал.

[2] Ганболд С., "Гэмт хэргийг илрүүлэхэд "Генетик мэдээллийн сан" бий болгож, ашиглах асуудалд"., "Хууль дэсдлэх ёс" сэтгүүл №1, Уб., 2009 он, 68-70 дахь тал.

Мөн EDNAP буюу European DNA Profiling Group нь Европын холбооны улсуудад 9 микросателит локус (D3S1358, THO1, D21S11, D18S51, vWA, D8S1179, FGA, D19S433, D2S1338)-аар, Олон улсын эрүүгийн цагдаагийн газар Интерпол "Интерполын стандарт локусын цомог" Interpol Standart Set of Loci (ISSOL) буюу 7 микросателлитлокус (D3S1358, THO1, D21S11, D18S51, vWA, D8S1179, FGA)-аар хүнийг адилтган харьцуулах ДНХ-ийн шинжилгээ хийж, улмаар "ДНХ-ийн мэдээллийн сан бий болгон гэмт хэрэгтэй тэмцэх, эрэн сурвалжлах ажиллагааг хийсээр байна[3].

Өнөөдрийн байдлаар АНУ-ын нийт 190 гаруй лабораторид CODIS буюу ДНХ-ийн мэдээллийн нэгдсэн тоон системийг ашиглан үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа ба олон улсын хэмжээнд 52 улсад уг системийг ашиглаж байна[4].

CODIS буюу ДНХ-ийн мэдээллийн санг олон улсын хэмжээнд ашиглах нь:

CODIS системийг хэрэглэж буй улс орнуудын хувьд ДНХ-ийн мэдээллийн сангийн бүртгэлийг дараах байдлаар төрөлжүүлэн ангилж үздэг байна. Үүнд:

1. Хэргийн газраас илрүүлсэн биологийн гаралтай эд мөрийн баримтад;
2. Ял эдэлж буй ялтны дээжинд;
3. Баривчлагдсан хүмүүсийн дээжинд;
4. Сураггүй алга бологсод, тэдний садан төрлийн хүмүүсийн дээжинд;
5. Хэнийх нь тодорхойгүй хүний эд, эрхтний дээж гэх мэт.

Дэлхийн өндөр хөгжилтэй улс орнууд ДНХ-ийн мэдээллийн санг хөгжүүлэх ажлыг 20 гаруй жил явуулж ихээхэн туршлага хуримтлуулжээ. Олон улсын Интерполын гишүүн орнуудын дунд явуулсан судалгаанаас үзэхэд нийт 127 гишүүн орнуудын 71% нь судалгаанд хамрагдаж, тэдгээрээс Европ тивийн 28 орон, Америк тивийн 10, Ази, Номхон далайн 3 оронд албан ёсны итгэмжлэгдсэн ДНХ-ийн лаборатори бүхий санг байгуулсан байна. Харин Африк, Хойд Африк ба Ойрхи Дорнодод итгэмжлэгдсэн албан ёсны лаборатори бүхий санг одоогоор байгуулж амжаагүй, зөвхөн эхлэлийн үе шатандаа явж байгааг тэмдэглэжээ[5].

Оросын Холбооны Улсад:

ОХУ-д шүүх ДНХ-ийн адилтгах шинжилгээг анх 1980-аад оны дунд үеэс хийж эхэлсэн ба ДНХ-ийн мэдээллийн сангийн бүртгэлийн системийг боловсруулах ажил 1990-ээд оны дундуур хийгдсэн боловч санхүүгийн бэрхшээлийн улмаас хэрэгжилт нь хойшлогдсоор Төрийн ДУМ нь "Холбооны улсын геномын бүртгэлийн тухай" хуулийг 2008 оны 12 сарын 9-нд баталсан бөгөөд 2009 оны 1 дүгээр сарын 1-ээс хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлжээ[5].

ОХУ нь анх 2009 онд "ДНХ-ийнмэдээллийн сан"-ийн хуулиа баталж санд одоогийн байдлаар нийт 300000 орчим дээжний ДНХ-ийн мэдээлэл бүртгэсэн байгаа нь нийт хүн амын /147 сая хүн амтай/ 0,2% орчим хувийг хамруулсан байх жишээтэй.

ОХУ-ын ДНХ-ийн анхдагчийн нэг болох нэрт эрдэмтэн И.О.Перепечина нь энэ хуулийн талаар дараах шүүмж бичсэн байдаг[6].

ДНХ-ийн бүртгэлийн санд заавал хамрагдах төрлийн этгээдүүд нь аль ч улсад ДНХ-ийн сангийн гол "нийлүүлэгч" болдог. Тийм ч учраас тэдний ДНХ-ийн үндэсний санд эзлэх хувь хамгийн өндөр байдаг. Генийн санд аль болох олон хүнийг хамруулах нь харьцуулалт хийж шинжлэхэд үр дүн сайтай байх нь тодорхой. Энэ

[3] Ганболд С., "Гэмт хэргийг илрүүлэхэд "Генетик мэдээллийн сан" бий болгож, ашиглах асуудалд", "Хууль дээдлэх ёс" сэтгүүл №1, 2009 он, 68-70 дахь тал.

[4] http://www.dnaresource.com/documents/HowtoobtainCODIS.pdf

[5] Федеральныйзакон Российской Федерации 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // СобраниезаконодательстваРоссийскойФедерации. 14.02.2011. № 7. Ст. 900.

[6] Перепечина И.О "Федеральный закон о госсударственной регистрации в Российской Федерации"; "Вестник криминалистики"; 2010., Вып 1(33) с. 16-22.

хуулийн заавал хамрагдах этгээдийн эхний төрөлд хүнд болон онц хүнд гэмт хэрэг хийж ял эдэлж буй хүмүүс гэж онцолж ялгасан байна. Гэвч судлаачдын статистик мэдээллээр бол хүнд болон онц хүнд гэмт хэрэг үйлдэж буй гэмт хэрэгтний олонх нь урьд нь хөнгөн хэргээр шийтгэгдэж байсан түүхтэй байдаг. Тиймээс өмнө нь хөнгөн хэргээр яллагдаж санд бүртгэгдсэн байвал нэмэлт мэдээлэл болж хүнд хэргийг шуурхай илрүүлэхэд боломж олгох магадлалтай билээ. Энэ утгаар нь холбогдох мэргэжилтнүүд-шүүмжлэгчид хөнгөн хэргийг ч мэдээллийн санд оруулж өргөтгөх нь илүүдэхгүй гэж үздэг байна[7].

Бэлгийн эрх чөлөөний эсрэг үйлдэгдсэн гэмт хэргийн тухайд хэргийн хүнд хөнгөнөөс шалтгаалахгүйгээр ДНХ-ийн шинжилгээ хийгддэг тул үр дүн нь онцгой сайн байдаг ажээ. Тийм ч учраас бусад орнуудын хуулинд ч бэлгийн хүчирхийллийн шинжтэй гэмт хэргийн үед заавал ДНХ-ийн шинжилгээ хийдэг байна.

Хоёрдахь ангиллын хүмүүс буюу гэмт хэрэг хийсэн нь бүрэн тогтоогдоогүй байгаа хүмүүсээс мөрдөн байцаалтын явцад биологийн шинжилгээний дээж авдаг. Энэ нь хэрэгтнийг тогтоохоос гадна мөрдөж байгаа хүний генийн материал нь өөр цаг хугацаа, орон зайд үйлдэгдэхэд, илрэхгүй гэмт хэргийн эзэн холбогдогчдын ДНХ-ийн мэдээлэлтэй тохирох эсэхийг тогтоох, өөр хэргүүдийн уялдаа холбоо, цуврал маягаар үйлдэгдсэн хэргийг тогтооход чухал ач холбогдолтой байдаг.

Гуравдахь бүлэгт нэр хаяг тодорхойгүй эзэнгүй цогцос орно гэсэн заалт байна. Үүнд гол нь цогцосны нэр хаягийг тогтоох зорилготой байдаг ба мэдээллийг хадгалах хугацааг нэр хаягийг нь тодорхойлох хүртэл гэж заажээ. Гэхдээ энэ нь өрөөсгөл талтай гэж шүүмжлэгчид үзэж байна. Яагаад гэвэл цогцсыг тодорхойлсноор уг мэдээллийг цаашид хэрэглэх боломж хаагдаж байна гэж үзэж болохгүй. Амьд байхдаа ямар нэг (хэд хэдэн) илрэхгүй гэмт хэрэгт холбоотой байгаад гадны нөлөөтэй (эсхүл нөлөөгүйгээр) нас барсан хүний цогцос байж болох талтай. ДНХ-ийн мэдээллийн сангийн тусламжтай цогцсыг тодорхойлох төдийгүй тухайн этгээдийг гэмт хэрэгтэн байсан гэдэг утгаар нь тодруулах боломжтой.

Жишээ нь: АНУ-ын Флорида мужийн оршин суугч Леон Дандас хүчингийн хэрэгт сэжиглэгдсэн боловч нотлогдоогүй тул хэрэг нь хаагдсан, тэгээд ч тэрээр цусны шинжилгээ өгөхөөс татгалзсан байдаг. Жилийн дараа Дандас хар тамхины хэрэгт холбоотой гэмт этгээдүүдийн хоорондын буудалцааны үед бусдад алуулсан байна. Түүний цогцосноос шинжилгээ авч CODIS-т хадгалагдаж байгаа дээрх хүчингийн хэргийн ДНХ-ийн мэдээлэлтэй харьцуулалт хийхэд Джексонвиллдэд гарсан гурав, Вашингтонд гарсан илрэхгүй долоон хүчингийн хэрэгтэй холбоотой болохыг тогтоосон байна. Энэ жишээ нь цогцоос авсан дээжийг зөвхөн цогцсын нэр хаягийг тогтоох хүртэлх хугацаанд хадгална гэдэг заалт нь хууль зүйн талаасаа хангалтгүй, өөрөөр хэлбэл илүү урт хугацаанд хадгалахаар хуулинд тусгах шаардлагатайг харуулж байна[8].

Энэхүү хууль нь гэмт хэргийг эцэслэн шийдвэрлэх, бууруулах, гэм буруугүйг цагаатгах гэх мэт олон талт ач холбогдолтой бөгөөд цаашлаад гэмт хэргийн улмаас гарах зардал хэмнэх зэрэгт ашиглаж байна.

ОХУ-д ДНХ-ийн мэдээллийн санг бий болгон ажиллаж байх үеийн эдийн

[7] Чудинов О.С., Пименов ., Абрамова А.Б., "Технико-экономическое обоснование внедрения ДНК-исследований в экспертно-криминалистическую деятельность и ее авоматизация"., "Эксперт криминалист"., 2006., №3.

[8] Живгаагүнсэл Д, Мөнхтунгалаг Ө, "Шүүхийн шинжилгээний практикт "Генийн мэдээллийн санг" ашиглаж гэмт хэргийг илрүүлж буй гадаадын зарим улс орны туршлага, эрх зүйн орчин" харьцуулсан судалгаа, код: СТ-13/241, Уб, 2013 он.

засгийн тооцоог судалж үзэхэд зарим төхөөрөмжийг суурилуулах болон мэргэжилтэн бэлтгэх зардал 900 сая төгрөг, жил бүрийн төхөөрөмжийн засвар үйлчилгээнд 2.2 тэрбум төгрөг зарцуулна гэж төлөвлөсөн байна[9].

Америкийн Нэгдсэн Улсад

АНУ нь анх 1996 онд "Генетик мэдээллийн сан" бүрдүүлж эхэлсэн ба одоогийн байдлаар нийт 13,7 сая орчим хүний дээжийг бүртгэсэн байгаа нь нийт хүн амын /326 сая хүн амтай/4.2 % орчим хувийг хамруулж чадсан байна.

АНУ-ын 50 муж улс ба Холбооны мөрдөн байцаах алба нь тус тусдаа ДНХ-ийн мэдээллийн сантай. Тэдгээрийг 44 муж улс нь гэмт хэрэг үйлдсэн хүн бүрийн, 39 муж улс нь зарим тодорхой гэм буруутай хэрэг үйлдэгчдийн, 28 муж улсад насанд хүрээгүйчүүдийн ДНХ-ийн мэдээллийг цуглуулахыг зөвшөөрсөн бол 6 муж улсад нь баричлагдсан хүн бүрээс ДНХ-ийн шинжилгээ авч эхэлсэн байна[8].

Сан бүрдүүлэх, түүнийг ашиглахтай холбоотой харилцааг муж улс бүр өөрийн хууль журмын дагуу зохицуулдаг бөгөөд ерөнхийд нь Холбооны улсын дагуу дараах 3 хуулиар зохицуулдаг байна[8]. Үүнд:

1994 оны ДНХ тогтоох тухай хууль (DNA Identification Act 1994)

- 2004 оны Бүх хуулиудын тухай хууль (The Justice for All Act, 2004)
- 2005 оны Эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийллийн тухай хууль

Эдгээр хуулиар мэдээллийн санд хамрагдах этгээд, ДНХ-ийн мэдээллийн санг бүрдүүлэх, дээж авах ба хадгалах тухай, ДНХ-ийн мэдээлийг хэрэглэх, ашиглах үйл ажиллагаа зохицуулагддаг бөгөөд хуулийн хэрэгжилтэнд тавих хяналт нь өндөр байдаг онцлогтой.

АНУ 2005-2009 онуудад нэг миллиард долларыг зарцуулсан тухай мэдээлжээ. Зөвхөн 2005 оны зарцуулалтыг задаргааг мэдээлснийг дурдвал: ДНХ-ийн шинжилгээг дэмжигч "Debbie Smith" сан 151 сая долларыг хүчингийн хэрэгт холбогдсон, хохирсон хүмүүсээс дээж авах, цуглуулахад, мэргэжилтнийг сургахад 30 сая, эрүүгийн эрхийн *мэргэжилтнийг сургахад* 12,5 *сая, шинжилгээ ба стратеги хөгжлийг дэмжихэд* 15 *сая, Холбооны мөрдөх товчооны ДНХ-ийн лабораторид ДНХ-ийн мэдээллийг харьцуулан хайх программ хангамж суурилуулахад* 42 *сая, сураггүй алга бологсдыг ДНХ-ээр эрж хайхад* 2 *сая, шүүхээр шийтгэгдсэн хүнд холбоотой эд мөрийн баримтыг ДНХ-ээр шинжлэх шинжилгээний хэрэглээнд* 5 *сая гэх мэтээр зарцуулсан тухай тайлагнасан байдаг.*

АНУ-ын Засгийн газар нь ч гэсэн дэлхийн хэмжээнд ДНХ-ийн мэдээллийн санг хөгжүүлэхэд ихээхэн санаачлага гарган ажиллаж байна. Үүний тодорхой жишээ бол АНУ-ын Gordon Thomas Honeywell Governmental Affairs(GTH-GA) засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар юм.

АНУ GTH-GA нь өөрийн орон болон дэмжлэг туслалцаа авах хүсэлт гаргасан гадаадын улс орнуудын төр, засгийн бүхий л салбарт судалгаа хийх, стратеги боловсруулах, менежмент хийх зэрэг янз бүрийн үйлчилгээ үзүүлэх, мэргэжлийн зөвлөгөө өгөх зэрэг үйл ажиллагаа явуулдаг, туршлагатай мэргэжилтнүүдээс бүрдсэн олон улсын баг болж ажилладаг, ямар ч сорилтыг даван туулахад бэлтгэгдсэн байгууллага юм.

GTH-GA нь үйл ажиллагааныхаа чиг үүргийн хүрээнд дэлхийн 50 гаруй оронд ДНХ-ийн мэдээллийн санг хөгжүүлэх, түүнийг гэмт хэргийн эзэн холбогдогчыг тогтооход ашиглах бодлого боловсруулах, практик хэрэглээ болгох чиглэлээр 20 гаруй жил үйл ажиллагааг явуулж иржээ. GTH-GA нь "DNAResource.com"вэйб сайтаар дамжуулан Шүүхийн шинжилгээний байгууллагын лабораториуд, хууль сахиулах байгууллагууд, хууль эрх зүйн

[9] www.thermofisher.com/content/dam/LifeTech/Documents/PDFs/hids/02%20Time%20Schellberg.pdf

ажилтнуудад ДНХ-ийн мэдээллийн санг хөгжүүлэх, өргөжүүлэх, бодлогын шийдвэр гаргах талаар шаардагдах мэдээлэл өгөх, түүнийг хөгжүүлэх талаар байнга дэмжлэг үзүүлэн ажиллаж байна. Тухайлбал GTH-GA нь 2017 оноос дэлхийн хэмжээнд ДНХ-ийн мэдээллийн санг ашиглан эзэн холбогдогч нь тогтоогдоогүй байсан гэмт хэрэг үйлдэгчдийг олж тогтоосон "DNA HIT OF THE YEAR" буюу "ДНХ-ээр илрүүлж, нотолсон оны дуулиант хэрэг" шалгаруулах үйл ажилллагааг явуулж эхэлсэн.

2017 оны 5-р сарын 17 нд Австри улсын Вена хотод зохион байгуулагдсан "Human Identification Solutions (HIDS)" олон улсын анхны шалгаруултад дэлхийн 15 улсаас 50 гаруй тохиолдлыг ирүүлснээс олон улсын 7 шүүгчдийн бүрэлдэхүүн Итали, Хятад, Австри, АНУ-ын Флорида, Нью-Йорк муж улсуудаас ирүүлсэн 5 тохиолдлыг "ДНХ-ээр илрүүлж, нотолсон оны дуулиант хэрэг"-ээр шалгаруулсан юм.

Энэ шалгаруулалтад Монгол Улсаас ДНХ-ээр нотолсон 6 тохиолдол, 2018 онд ДНХ-ээр нотолсон гэмт хэргийн 2 тохиолдлоор 2 дахь удаагаа оролцсон юм.

2018 оны 5-р сарын 3-4 нд Итали Улсын Ром хотод зохион байгуулагдсан "Human Identification Solutions (HIDS)" олон улсын хурлаар 60 гэмт хэргийн тохиолдол бүртгүүлэхээр ирүүлснийг олон улсын шүүгчид шүүн хэлэлцээд шилдэг 12 хэрэг илрүүлсэн тохиолдлыг шалгаруулсныг толилуулсан байна[10].

2018 онд ДНХ-ийн мэдээллийн санг ашиглан нотлогдсон, тэргүүн байраар шалгарсан хэрэг: АНУ-ын Нью-Йорк хотын Бруклин дүүрэгт 1994 онд хүчингийн хэрэг гарсан байдаг. Энэ хэргийн холбогдогчийг2017онд Нью-Йорк хотын ДНХ-ийн мэдээллийн санг ашиглан тогтоосон байдаг [10].

2018 оны 10-р сарын 10-ны өдрийн байдлаар Улс орнуудын ДНХ-ийн мэдээллийн санд бүртгэгдсэн сорьцын тоо одоогийн байдлаар 59 орны 100 гаруй сая сорьцын мэдээлэл дэлхийн улс орнуудын хэмжээнд ДНХ-ийн мэдээллийн санд орсон статистик тоог гарсан байна[11].

Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсад:

БНХАУ нь 2017 оны байдлаар үндэсний ДНХ-ийн мэдээллийн санд 68 сая орчим дээжний мэдээллийг бүртгэн ашиглаж байгаа бөгөөд энэ нь нийт хүн амын /1 млрд 384,350 сая хүн амтай/ 4,912 % орчим хувийг эзэлж байна. "Генетик мэдээллийн үндэсний сан" Хятад дахь хүний наймааг таслан зогсооход маш чухал үүрэг гүйцэтгэснийг дурьджээ. 2009 оны 4-р сараас хойш 39000 гаруй хүн худалдсан хэргийн тохиолдлыг ДНХ-ийн шинжилгээгээр шийдвэрлэсэн байна.

Үүнээс гадна ДНХ-ийн шинжилгээний үр дүнд сураггүй алга болоод олдсон, орон гэргүй тэнэмэл, асрах хүнгүй 1400 хүүхдийн эцэг, эхээс харьцуулах дээж авч ДНХ-ийн шинжилгээ хийж хүүхдийг эцэг, эхэд нь буцааж олж өгсөн байна.

Генийн мэдээллийн үндэсний сан бүрдсэнээр Хятадад хүүхэд худалдаалах гэмт хэрэг ихээхэн буурсныг Хятадын нийгмийн аюулгүйн албаны яамны Хүн худалдаалахын эсрэг тэмцэх албаны захирал Чен Шику мэдэгдсэн байна[12].

Олон улсын Эрүүгийн цагдаагийн байгууллага болох Интерпол нь гишүүн орнуудаа генийн мэдээллийн сантай болгох бодлого барьж ажилладаг бөгөөд 2000 онд генийн мэдээллийн сантай улс 5% байсан бол 2010 онд 30% болж нэмэгдсэн ба 2015 онд 60 хувь

[10] www.dnaresource.com/.../2018%20Hit%20of%20the%20Year/2018%20DNA%20Hit

[11] http://www.dnareso4rce.com/documents/All%20Countries%20Most%20Recent%20DNA%20Legislation%20Aug%202018%20pdf.pdf

[12] "Монгол хүний удамшлын мэдээллийн өгөгдлийн үндэсний сан бүрдүүлэх, түүнийг гэмтхэрэг илрүүлэхэд хэрэглэх судалгаа" сэдэвт ХЗЯ-ны захиалгаттеслийн тайлан., 2013 он.

болтол өсгөхөөр төлөвлөж байгаагаа мэдээлсэн байна[2].

Энэтхэг, Индонеза, Пакистан, Нигери, Мексика, Вьетнам, Турк, Тайланд, Пакистан, ӨАБНУ, Укриани, Колумбия,

Кени, Аргентин, Перу, Саудын Араб, Алжир, Марокки, Шри Ланки, Чехославаки, Ирланд зэрэг улс орнууд ДНХ-ийн мэдээллийн сангийн тухай хууль батлахыг идэвхитэй дэмжиж байгаа бөгөөд Итали, Малайз, Уругвай зэрэг улсууд мөн хуулиа батлан хэрэгжүүлээд явж байна[13].

Чили Улс 2009 онд өмнөд америк тивдээ анх удаа "Генийн мэдээллийн сан"-гийн эрх зүйн орчныг хуулиар зохицуулсан улс орон болсон байдаг.

Аргентин улсын засгийн газар Генийн бүртгэлийн тухай хууль батлуулах санаачлагыг өөр дээрээ аваад ажиллаж байна.

Урагвай Улс 2011 онд Генийн бүртгэлийн тухай хууль баталсан бөгөөд хууль зөрчиж саатуулагдсан хувь хүнд хуулиа тайлбарласны үндсэн дээр Батлан хамгаалах, Дотоод явдлын яамны ажилтны зөвшөөрөл, шүүхийн захирамжаар дээж авч шинжилгээ хийж, Генийн мэдээллийн санд бүртгэдэг байна. Мөн хэргийн газраас олдсон биологийн дээжнээс сорьц авч ДНХ-ийн шинжилгээ хийж үр дүнг мэдээллийн санд оруулж хадгалдаг байна.

Өмнөд Америкийн улс орнууд / Перу, Венесуэль/ Генетик мэдээллийн санг бий болгоход төрөөс дэмжихээ илэрхийлж энэ чиглэлээр мэргэжлийн боловсон хүчин бэлтгэх, мэргэжилтэнг сургахад анхаарч эхэлсэн ба ДНХ-ийн шинжилгээ нэвтрүүлэхийг эрмэлзэж, хэрэгжүүлэх шатандаа явж байна. Тухайлбал Парагвай Улс ДНХ-ийн шинжилгээг хөгжүүлэхийн тулд АНУ-ын засгийн газартай хамтарч ажиллах санал тавин ажиллаж байна. Колумбия улс ДНХ-ийн шинжилгээг хийж байгаа боловч, Генийн мэдээллийн сангийн эрх зүйн орчин байхгүйгээс ялтны мэдээллийн сан бүрдүүлэх ажлыг хийж эхлээгүй дурдсан байна[14].

Дээр дурдсан улс орнуудын туршлагаас үзэхэд манай улсад гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэхэд ч "Генийн мэдээллийн сан"-гийн тухай хууль нэн шаардлагатайг харуулж байна.

Монгол Улсад:

Монгол Улсын хууль сахиулах байгууллагын үйл ажиллагаанд гэмт хэргийг мөрдөх, илрүүлэхэд ашиглах үндэсний хэмжээний "ДНХ-ийн мэдээллийн сан"-г бий болох асуудлыг 2000 оноос эхлэн хөндөж, улмаар энэ чиглэлээр асуудал дэвшүүлсэн нийтлэл, судалгаа, шинжилгээний ажлыг хийж ирсэн юм[15].

Монгол улсад ДНХ-ийн мэдээллийн санг бий болгох судалгаа шинжилгээний ажлыг хийхэд Шинжлэх ухаан технологийн сангийн оруусан хувь нэмэр маш их байсан бөгөөд бид сүүлийн арав гаруй жилийн хугацаанд 5 төслийг амжилттай хэрэгжүүлэн үр дүнг хүлээлгэн өгсөн байна. Үүнд:

- 2006 онд "Шүүх биологийн шинжилгээнд хэрэглэх 17 STR локусын аллелийн давтамжийн Монголын хүн ам дах тархалт, генийн сан бий болгох нь"
- 2008 онд "Монгол хүний Y хромосомын генетик мэдээллийн сан"
- 2009 онд "Цэргийн албан хаагчдын генийн мэдээллийн сан бүрдүүлэх туршилт судалгаа"

[13] Ганболд С, "Гэмт хэргийг илрүүлэхэд ДНХ технологийг ашиглах, түүнийг практик хэрэглээ болгох арга"- "Гэмт явдалтай тэмцэх төрийн бодлогын хэрэгжилт, чиг хандлага" Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл-I, Уб., 2013 он, 164-169 дэх тал.

[14] Ганболд С, Оюунаа Ж, Пүрэвдулам Ш, "**ДНХ-ийн мэдээллийн сан, түүнийг шүүхийн шинжилгээнд хэрэглэх нь**" - "ХСИС-аас зохион байгуулсан "Гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд шүүхийн шинжилгээний байгууллагын үүрэг, хууль сахиулах байгууллагуудын хамтын ажиллагаа, тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам" сэдэвт эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл-I, 2014, 4-8 дахь тал.

[15] Ганболд С., "Шүүх ДНХ-ийн шинжилгээний өнөөгийн байдал" - "Хууль сахиулахуйн инноваци" Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл-I, 2014, 209-212 дахь тал.

- 2011 онд "Монгол хүний удамшлын мэдээллийн өгөгдлийн үндэсний сан бүрдүүлэх, түүнийг гэмт хэрэг илрүүлэхэд хэрэглэх судалгаа"
- 2016 онд "Ялтны генетик мэдээллийн сан" гэсэн төслүүдийг хэрэгжүүлж үр дүнг хүлээлгэн өгсөн байна.

"ДНХ мэдээллийн сан" бүрдүүлэх судалгаа, шинжилгээний ажлын хүрээнд 15000 гаруй шинжилгээний үр дүнг гарган авсан нь Монголын нийт хүн амын /3,3 сая/ 0.45 орчим хувийг эзэлж байна. Иймээс энэхүү мэдээлэлд тулгуурлан Монголын хүн амын ДНХ-ын мэдээллийн санг бий болгох ажлыг хийж эхлүүлж байна.

"ДНХ-ийн мэдээллийн сан"-д хайлт хийх программыг бий болгоход АНУ-ын Холбооны мөрдөх товчооны холбогдох мэргэжлийн хүмүүст хандаж танилцуулж зөвлөгөө авахад 35000$-ын санхүүжүүлэлт шаардлагатай гэсэн хариу өгсөн. Тухайн үед шаардагдах санхүүжилтийг олох боломжгүй байсан тул БНСУ-ын Шүүхийн шинжилгээний байгууллагаас дэмжлэг авахаар санал тавьсан болович ХЗЯ-аас нууцлалын зэрэглэлтэй асуудал гэж үзэж зөвшөөрөгдөөгүй. Тийм учраас бид өөрсдийн дотоод нөөц боломжийг ашиглан монгол эрдэмтдийн мэдлэгт тулгуурлан МУИС-ийн Хэрэглээний шинжлэх ухаан, инженерчлэлийн сургуулийн багш судлаачидтай хамтран хэд дахин бага зардал, төсвөөр цаашид байнга шинэчлэгдэн боловсронгуй болгож байх нь илүү үр дүнтэй гэж үзэж 2017 онд Шинжлэх ухаан технологийн сангийн төслийн сонгон шалгаруулалтад оролцож "Ялтны генетик мэдээллийн санг бүрдүүлэх" сэдэвт төсөл хэрэгжүүлж эхэлсэн юм.

Төслийн хүрээнд CODIS системийн зарчимд тулгуурлан ДНХ мэдээллийн сангийн хайлтын программын өгөгдлийн даалгаврыг манай ДНХ-ийн шинжээчид гарган өгч МУИС-ийн математикчид, биоинформатикчид программыг зохиож "MonDIS"гэсэн нэр өгөөд байна.

Зураг 1. ДНХ-ийн мэдээллийн сан бүрдүүлж ашиглаж байгаа улс орнууд[16]

Тайлбар. Газрын зураг ногооноор тэмдэглэсэн улс орнууд ДНХ-ийн санг ашиглаж байна. Цагаан хэсэг нь ДНХ-ийн сан ашигладаггүй улс орнууд бөгөөд Монгол улс энэ хэсэгт багтана.

Дэлхийн бүх улс орнууд ДНХ мэдээллийн сангийн эрх зүйн орчинг бие даасан болон хэсэгчилсэн хуулиар зохицуулдаг.

Хайлтын програмыг энэхүү төслийн хэмжээнд боловсруулан туршиж ажлын горимд оруулж 6000 гаруй сорьцын мэдээлэл оруулах зорилготой ажиллаж байна. Ингэснээр дэлхийн газрын зураг монголын газрын зураг цагаанаар байсан бол энэхүү төсөл хэрэгжиж дуусанаар Монголын газрын зураг ДНХ-ийн мэдээллийн сантай орнуудтай адил өнгөтэй болж, ДНХ-ийн мэдээллийн сантай орнуудын эгнээнд орох боломжтой болох юм /Зураг 1/.

Дэлхийн улс орнууд 2010 оноос аутосомын микросателлит 15 локусын ДНХ-ээр адилтган харьцуулах шинжилгээг хийж байсан бол өнөөдөр "Global Filer ™" 24, "AmpFLSTR™ Identifiler™ Plus" 21, "PowerPlex Fusion"24 локусын аллелийг тодорхойлох оношлуур үйлдвэрлэгдэн гарч шүүхийн шинжилгээнд нэвтэрсээр

[16] http://www.dnaresource.com/documents/Howtoobtain-CODIS.pdf

байна[17].

Бид цаашид эдгээр шинээр нээгдсэн локусаар өргөжүүлсэн оношлууараар ДНХ мэдээллийн сангаа өргөжүүлэх зорилт тавьж байна. Мөн цаашид "MonDIS"программыг улам боловсронгуй болгох, сайжруулах, өргөтгөх үйл ажиллагааг байнга, тасралтгүй хийж гүйцэтгэх ажил"MonDIS"ын бат бэх суурийг тавьсан гэж үзэж байна.

Монгол Улсад ДНХ-ийн мэдээллийн сан"MonDIS"программыг практикт нэвтрүүлвээс хэргийн эзэн холбогдогчийг богино хугацаанд үнэн зөв тогтоож үйлдэгдсэн гэмт хэргийг түргэн шуурхай илрүүлж, цаг хугацаа хэмнэхээс гадна давтан гэмт хэрэг үйлдэгдэхээс урьдчилан сэргийлэх чухал ач холбогдолтой төсөл хэрэгжиж байна. Өнөөдрийн байдлаар Монгол улс ДНХ мэдээллийн сангийн эрх зүйн орчин 2012 онд ХЗДХС-ын тушаалаар баталсан "Генетик мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлж, ашиглах журам"- аар зохицуулагдаж байна.

Бид 2013 онд "Монгол Улсын генийн бүртгэлийн тухай хууль"-ийн төслийг ЦЕГ-тай хамтран боловсруулж Хууль зүйн яамаар дамжуулан ХЗБХ-д хүргүүлж улмаар МУ-ын Их хурлын тамгын газрын судалгаа шинжилгээний хэлтэс "Шүүхийн шинжилгээний практикт "Генийн мэдээллийн сан" ашиглаж гэмт хэргийг илрүүлж буй гадаадын зарим улс орны туршлага, эрх зүйн орчин" гэсэн харьцуулсан судалгааг 2013 онд хийсэн байдаг[8].

Цаашид журмаар зохицуулагдаж байгаа ДНХ-ийн мэдээллийн сангийн эрх зүйн орчинг хуулиар зохицуулах олон улсын жишгийг дагах шаардлагатай байна.

ДҮГНЭЛТ

1. ДНХ-ийн мэдээллийн сангийн үйл ажиллагааг зохицуулах Эрх зүйн орчинг Олон улсын жишигт хүрсэн төвшинд хүргэх асуудлыг Шүүхийн шинжилгээний байгууллагын стратеги бодлогод тусгуулах нь шаардлагатай байна.

2. ДНХ-ийн мэдээллийн сангийн үйл ажиллагааны талаар олон улсын энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагатай хамтран ажиллах, туршлага судлах, мэргэжилтэн бэлтгэх ажлыг эрчимжүүлэх нь чухал байна.

САНАЛ:

1. ДНХ-ийн мэдээллийн сан бүрдүүлэн, гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд ашиглаж туршлага хуримтлуулсан олон улсын байгууллага, мэргэжилтнүүдээс мэргэжил, арга зүйн туслалцаа авах,

2. Цагдаа, прокурор, шүүхийн байгууллага, ойролцоо үйл ажиллагаа явуулдаг шинжлэх ухааны хүрээлэнгүүд, их дээд сургуультай хамтран ажиллах ажиллагааг бүх шатандаа өргөжүүлэх,

3. ШШҮХ-д "ДНХ-ийн мэдээллийн сан"-г бие даасан бүтцийн нэгж бий болгож, цаашид байнга өргөжүүлэн хөгжүүлэх ажлыг үе шаттайгаар явуулах ажлыг зохион байгуулах зэрэг саналуудыг гаргаж байна.

---o0o---

[17] Ганболд С, Оюунаа Ж, Пүрэвдулам Ш. "**ДНХ-ийн мэдээллийн сан, түүнийг шүүхийн шинжилгээнд хэрэглэх нь**" - "ХСИС-аас зохион байгуулсан "Гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд шүүхийн шинжилгээний байгууллагын үүрэг, хууль сахиулах байгууллагуудын хамтын ажиллагаа, тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам" сэдэвт эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл-I, Уб., 2014, 4-8 дахь тал.

Хуль зүйн ухаан www.mlsu.mn

ОЛОН УЛСЫН ГЭРЭЭГ ХҮЧИНГҮЙ БОЛГОХТОЙ ХОЛБООТОЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛ

МУИС-нийн Хууль зүйн сургуулийн докторант Ц.Ундрах

УДИРТГАЛ

Дэлхийн улс орнуудын хоорондын харилцааг зохицуулагч гол эх сурвалж бол олон улсын гэрээ юм. Түүнд тавигдах үндсэн шалгуурыг хангаагүй болон бусад үндэслэлээр олон улсын гэрээг хүчингүй болгодог. Тухайлбал, *"Монгол Улсын олон улсын гэрээ" гэж Монгол Улс, Монгол Улсын Засгийн газраас гадаадын нэг болон хэд хэдэн улс, тэдгээрийн Засгийн газар, эсхүл олон улсын байгууллагатай тодорхой асуудлаар харилцан эдлэх эрх, хүлээх үүргийг тодорхойлон тогтоосон, олон улсын эрх зүйгээр зохицуулагдах, түүний төрөл, нэрнээс үл хамааран хоёр болон олон талын бичгээр үйлдсэн нэг, эсхүл өөр хоорондоо холбоотой хоёр болон хэд хэдэн баримт бичигт агуулагдаж байгаа олон улсын тохиролцоог* хэлнэ"[1] гэж заажээ. Энэ заалтын дагуу байгуулагдсан Монгол Улсын олон улсын гэрээнүүдэд олон улсын эрх зүйн субъектүүдийн хоорондын байгуулагдсан байх, талуудын жинхэнэ тохиролцоог тусгасан байх, агуулга нь олон улсын эрх зүйн зарчим, хэм хэмжээнд нийцсэн байх[2] гэсэн олон улсын гэрээний үндсэн шалгуурууд тавигддаг.

Үндсэн Хуульд "Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ"[3] гэж заасны дагуу Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь эрх зүйн хэм хэмжээний акт юм. Эрх зүйн хэмжээний акт нь хүчин төгөлдөр болсон хугацаанаас

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Олон улсын гэрээ, хүчин төгөлдөр болох, хүчинтэй байх хугацаа, хүчингүй болгох, денонсац

ТОВЧЛОЛ

Олон улсын хамтын ажиллагаа өргөжих тутам Монгол Улс дэлхийн улсуудтай олон улсын гэрээ байгуулсаар байна. Олон улсын гэрээ талуудын харилцан зөвшилцлийн үндсэн дээр байгуулагддаг. Удиртгал, үндсэн, төгсгөлийн хэсэг гэсэн гурван гол хэсгээс олон улсын гэрээний бүтэц үндсэндээ тодорхойлогдох бөгөөд олон улсын гэрээний төгсгөлийн хэсэгт тухайн гэрээ хүчин төгөлдөр болох журам, үйлчлэх болон дуусгавар болох хугацаа, сунгаж үргэлжлүүлэх журам зэргийг багтаадаг. Олон улсын гэрээний үйлчлэх хугацааг дуусгавар болгох асуудалд олон улсын гэрээг цуцлах хугацаа, түүний эрх зүйн нарийвчилсан зохицуулалт, үндэсний хууль тогтоомж болон олон улсын гэрээний харилцан хамаарлыг судлах чухал ач холбогдолтой.

[1] Олон улсын гэрээний хууль (Шинэчилсэн найруулга), 2016, 3.1.1

[2] М. Дүгэрсүрэн, О. Хосбаяр "Олон улсын эрх зүй". Уб., 1999 он, 133 дахь тал.

[3] Монгол Улсын Үндсэн Хууль, 1992 , 10.3.

хууль зүйн хүчин чадлаа алдах хүртэл хугацаанд үйлчилнэ. Хүчин төгөлдөр актуудын үйлчлэх хугацааг дуусгавар болгох гурван арга байдаг.[4]

✓ Эрх зүйн актын үйлчлэх хугацаа дууссан бөгөөд уг хугацааг дахин сунгаагүй бол. Дэлхийн Худалдааны Байгууллагын "Оёмол, сүлжмэл бүтээгдэхүүн болон хувцасны тухай хэлэлцээр"-ийг мөрдөх хугацаа 2004 оны 12 дугаар сарын 31-нээр дуусч оёмол, сүлжмэлийн үйлдвэрлэлийн материалыг импортлоход үзүүлж байсан татварын хөнгөлөлт дуусгавар болсон.[5] Тус хэлэлцээрийн 9 дүгээр зүйлд "Энэхүү хэлэлцээр болон түүний дагуу тогтоогдсон бүх хязгаарлалт нь ДХБ-ын тухай хэлэлцээр хүчин төгөлдөр болсноос хойш 121 дэх сарын эхний өдөр буюу сүлжмэл, нэхмэл эдлэл болон оёмол бүтээгдэхүүний салбар 1994 оны ТХЕХ-ийн үйлчлэх хүрээнд бүрэн нэгтгэгдэх үед хүчингүй болно. Энэхүү хэлэлцээрийн хугацааг сунгахгүй" гэж зааснаас үзэхэд эрх зүйн актын үйлчлэх хугацаа дууссан бөгөөд уг хугацааг дахин сунгаагүй байна.

✓ Уг актыг эрх бүхий байгууллагаас албан ёсоор хүчингүй болгосон. Кувейт, Люксембургийн Вант Улс, Нидерландын Вант Улс болон Арабын Нэгдсэн Эмират Улстай байгуулсан давхар татварын гэрээ Монгол Улсын эрх ашгийг ноцтой зөрчсөн заалтуудтай болох нь тогтоогдсон тул УИХ-ын Аюулгүй байдал, гадаад бодлогын байнгын хорооноос хэлэлцээрийн "Дуусгавар болгох"[6*] гэсэн бүлэгт заасны дагуу гэрээг цуцлах үндэслэлтэй гэж үзсэний дагуу Монгол Улсын Засгийн газар гэрээг цуцалсан байна.[7]

✓ Уг актыг орлохуйц өөр акт батлагдаж гарсан тохиолдолд. "Иргэд харилцан визгүй зорчих тухай Монгол Улсын Засгийн газар, Оросын Холбооны Улсын Засгийн газар хоорондын 2014 оны 9 дүгээр сарын 3-ны өдрийн Хэлэлцээр"-ийн дагуу хоёр улсын иргэд 30 хүртэл хоногийн хугацаанд харилцан визгүй зорчих болон дамжин өнгөрөх эрхтэй болсон.[8] Өмнөх 1995 онд байгуулагдсан Иргэд харилцан зорчих, нөхцөлийн тухай Монгол Улсын Засгийн газар, Оросын Холбооны Улсын Засгийн газар хоорондын хэлэлцээрийн үйлчлэх хугацаа дуусгавар болжээ.

Олон улсын гэрээний үйлчлэл нь аяндаа төгсөх[9**], эсхүл түүнийг оролцогчдын шийдвэр, үйлдлээр зориуд төгсгөх хоёр зам байдаг.[10] Олон улсын гэрээний үйлчлэл нь аяндаа төгсөх хэд хэдэн тохиолдолд тодорхой хугацаатай байгуулсан гэрээний хугацааг нь сунгаагүй бол түүний үйлчлэл дуусдаг; гэрээнд тавьсан зорилго нэгэнт биелсэн бол үйлчлэл нь төгсөх; хоёр талын гэрээний объект буюу аль нэг субъект нь байхгүй болвол

[4] Ч.Нямсүрэн "Эрх зүйн ерөнхий онол (Үндсэн ойлголт, тулгамдсан асуудал)" Уб., 2010 он, 201 дэх тал.

[5] Монгол Улсын Их Хурлын 2005 оны 03 дугаар сарын 18-ны (баасан гариг) өдрийн зөлжит бус чуулганы нэгдсэн хуралдааны тэмдэглэл. Дэлгэрэнгүйг www.parliament.mn/files/4222 вэбсайтаас үзнэ үү.

[6*] Давхар татварын гэрээний "Дуусгавар болох" гэсэн бүлэгт гэрээг хэрхэн цуцлах талаарх зохицуулалтыг заасан байдаг. Тус бүлэгт зааснаар гэрээ хүчин төгөлдөр болсноос хойш 5 жилийн дараах хуанлийн жил дуусахаас 6 сараас өмнө уг гэрээг цуцалсан тухай мэдэгдлийг Хэлэлцэн тохирогч аль ч Улс дипломат шугамаар бичгээр мэдэгдэж болно хэмээн заажээ. (Давхар татварын гэрээ хэлцлүүдийг цуцлах санал, үндэслэл, тайлбар. Дэлгэрэнгүйг http://www.iltod.gov.mn/?p=2611 вэбсайтаас үзнэ үү.)

[7] Давхар татвар ногдуулахгүй байх татварын гэрээг дөрвөн оронтой цуцаллаа. Дэлгэрэнгүйг http://time.mn/n/5a7 вэбсайтаас үзнэ үү.

[8] Монгол Улс, Оросын Холбооны Улсын харилцааны лавлах. Дэлгэрэнгүйг http://www.mfa.gov.mn/?p=28020http://www.mfa.gov.mn/?p=28020 вэбсайтаас үзнэ үү.

[9**] Олон улсын гэрээний үйлчлэл төгсөх, зогсох ойлголтыг тухайн гэрээний бүх оролцогчдын хувьд гэрээ үйлчлэх эрх зүйн хүчээ алдсан тохиолдолд хэрэглэдэг. (М.Мөнхбат "Олон улсын гэрээний эрх зүй". Уб., 2017 он, 119 дэх тал).

[10] М. Дүгэрсүрэн, О. Хосбаяр "Олон Улсын эрх зүй". Уб., 1999 он, 141 дэх тал.

үйлчлэл төгсдөг; гэрээг биелүүлэхэд гарцаагүй шаардлагатай объект нь алга болох эсхүл устгагдвал биелэгдэх бололцоогүй болж үйлчлэл зогсоно гэж[11] тодорхойлсон байна. Тухайлбал, Олон улсын гэрээний эрх зүйн тухай Венийн конвенцид[12] гэрээг биелүүлэхэд гарцаагүй шаардлагатай объект нь алга болох эсхүл устгагдвал биелэгдэх бололцоогүй болж үйлчлэл зогсох тухай асуудлыг "Гэрээг биелүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай объект бүрмөсөн алга болсны буюу устсаны үр дүнд гэрээг биелүүлэх боломжгүй болбол оролцогч улс гэрээг зогсоох буюу түүнээс гарах үндэслэл болгон тэрхүү боломжгүй байдлыг зааж өчих эрхтэй. Хэрэв түр зуур тийм боломжгүй болсон бол түүнийг зөвхөн гэрээний үйлчлэлийг түр зогсоох үндэслэл болгон зааж өчих эрхтэй." гэж заан зохицуулсан байна.

Олон улсын гэрээний тухай хуулийн Олон улсын гэрээг цуцлах, олон улсын гэрээнээс гарах, гэрээний үйлчлэлийг түр зогсоох тухай 29 дүгээр зүйлд "*29.1.Олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ олон улсын гэрээний нөгөө тал, эсхүл бусад тал үл биелүүлсэн, эсхүл удаа дараа зөрчсөн тохиолдолд болон тухайн олон улсын гэрээний зохицуулалтын дагуу олон улсын гэрээг цуцлах, олон талт олон улсын гэрээнээс гарах, түүний үйлчлэлийг түр зогсоох саналыг тухайн олон улсын гэрээгээр зохицуулах асуудлыг эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага гадаад харилцааны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагатай тохиролцсоны үндсэн дээр Засгийн газрын* хуралдаанаар хэлэлцүүлж болно*; 29.2.Соёрхон баталсан олон улсын гэрээг цуцлах, олон талт олон улсын гэрээнээс гарах, олон улсын гэрээний үйлчлэлийг түр зогсоох эсэх асуудлыг Засгийн газрын саналыг үндэслэн Улсын Их Хурал, бусад олон улсын гэрээний хувьд Засгийн газар энэ зүйлийн 29.1-д заасан* саналыг үндэслэн шийдвэрлэнэ; *29.3.Олон улсын гэрээний үйлчлэлийг хугацаанаас нь өмнө дуусгавар болгох, олон улсын гэрээг цуцлах, олон талт олон улсын гэрээнээс гарах, олон улсын гэрээний үйлчлэлийг түр зогсоох шийдвэр гаргасан бол Улсын Их Хурал хууль, Засгийн газар тогтоол батална."* гэж тус тус тусгасан нь олон улсын гэрээний оролцогчдын шийдвэр, үйлдлээр зориуд төгсгөхөд гэрээнд оролцогч нэг тал гэрээний үүргээ ноцтой зөрчсөн тохиолдолд нөгөө тал гэрээний үйлчлэлийг нэг талын санаачлагаар зогсоох эрхтэй бөгөөд үүний үр дүнд олон улсын гэрээ хүчингүй болохтой холбоотой үндэсний эрх зүйн зохицуулалт юм.

Олон улсын гэрээний хугацаа дуусгавар болсон, тухайн харилцааг зохицуулсан нөхцөл байдлаас үүдэн шинэ хэм хэмжээ бий болсон, гэрээний оролцогч гэрээнээс татгалзан гарсан зэрэг шалтгаанаар олон улсын гэрээ дуусгавар болдог. Олон улсын гэрээний үйлчлэлийг бүрмөсөн зогсоох, эсхүл түүнээс гарсан тохиолдолд гэрээний хууль зүйн хүчин чадал үгүй болдог. Ийнхүү гэрээ дуусгавар болох нөхцөл, журмын талаар гэрээнд өөрт нь заасан байхаас гадна оролцогч талууд шаардлагатай үед энэ талаар харилцан тохиролцох боломжтой.[13]Олон улсын гэрээний үйлчлэлийг бүрмөсөн зогсооход олон улсын гэрээний хувьд тогтсон зохицуулалт байхгүй бол гэрээнд оролцогч талууд харилцан зөвшилцөж, санал нэгтэй шийдвэр гаргах замаар болон гэрээндээ өөрчлөлт оруулах байдлаар зохицуулж болдог байна.

Олон улсын гэрээний үйлчлэлийг бүрмөсөн зогсооход денонсацийг буюу гэрээг цуцлах тухай мэдэгдэл гаргах хэлбэрийг ашигладаг. Гэрээний аль нэг

[11] Мөн тэнд. 141.

[12] Олон улсын гэрээний эрх зүйн тухай Венийн конвенц, 1969, 61.1.

[13] Ж.Амарсанаа, Б.Чимид, Б.Гүнбилэг нар "Олон улсын гэрээний тухай Монгол Улсын хуулийн дэлгэрэнгүй тайлбар". Уб., 2011 он, 29 дэх тал.

оролцогч нь гэрээнд заасан журмын дагуу бусад оролцогчдод урьдчилан мэдэгдэж гэрээнээс гарахыг цуцлах (денонсац) гэнэ.[14] Талууд гэрээ цуцлах нөхцөлийг үгүйсгэсэн байвал гэрээнээс татгалзан цуцлах боломжгүй байдаг. Нэг талын журмаар цуцлах гэрээг цуцлах эрхийг тухайн тусгасан байх ёстой. Энэ нь хэд хэдэн янзаар гэрээнүүдэд тусгагдсан байдаг. Тухайлбал, Монгол Улсын бусад улстай байгуулсан хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай хэлэлцээрт[15***] (судлаачийн зүгээс олон улсын гэрээний хэл нь гэрээ байгуулсан талуудын хэл болон гуравдагч хэл болох англи дээр байгуулагдсан гэрээг сонгосон) олон улсын гэрээний үйлчлэлийг бүр зогсооход денонсацийг дараах байдлаар тусгасан.

№	Гэрээнд цуцлах хугацаатай холбоотой зүйл заалтын агуулга (Монгол хэл дээр)	Гэрээнд цуцлах хугацаатай холбоотой зүйл заалтын агуулга (Англи хэл дээр)	Гэрээ байгуулсан улсын нэр
1	Энэхүү хэлэлцээр нь 10 жилийн хугацаанд хүчин төгөлдөр байх бөгөөд хэлэлцэн тохирогч аль нэг Тал түүнийг цуцлах тухайгаа 12 сарын (зарим хэлэлцээрт 1 жил) өмнө дипломат шугамаар бичгээр мэдэгдээгүй бол цаашид тодорхой бус хугацаанд хүчин төгөлдөр хүчин төгөлдөр байна.	This Agreement shall remain in force for a period of ten years; it shall be extended thereafter for an indefinite period and may be denounced in writing through diplomatic channels by either Contracting Party giving twelve months' notice.[1]	Бүгд Найрамдах Австри Улс,[2]Их Британи, Умард Ирландын Нэгдсэн Вант Улс[3]
2	Энэхүү хэлэлцээр нь 10 жилийн хугацаанд хүчин төгөлдөр байна. Түүний дараа хэлэлцэн тохирогч аль нэг Тал нь цуцлах тухай мэдэгдлийг нөгөө талд дипломат шугамаар, бичгээр өгсөний дараа арван хоёр сарын хугацаа дуустал хүчин төгөлдөр хэвээр үлдэнэ. . . .	This Agreement shall remain in force for a period of ten (10) years. Thereafter it shall continue in force until the expiration of twelve (12) months from the date on which either Contracting Party shall have given to the other. through the diplomatic channels, written notice of termination.[4]	Израиль Улс[5]
3	Аль нэг Тал нь энэхүү Гэрээний эхний арван жилийн хугацаа өнгөрсний дараа, эсхүл түүнээс хойш ямар ч үед нэг жилийн өмнө нөгөө Талдаа бичгээр мэдэгдэх замаар дуусгавар болгож болно.	Either Party may, by giving one year's written notice to the other party, terminate this Treaty at the end of the initial ten year period or at any time thereafter.[6]	Америкийн Нэгдсэн Улс[7]
4	Энэхүү хэлэлцээр нь 10 жилийн хугацаанд хүчин төгөлдөр мөрдөгдөнө. Түүнээс цаашид хугацаанд Хэлэлцэн тохирогч талуудын аль нэг нь түүнийг цуцлах тухай бичгээр мэдэгдсэнээс хойш 12 сарын хугацаа өнгөрөх хүртэл хүчин төгөлдөр хэвээр мөрдөгдөнө. . .	This Agreement shall remain in force for a period of ten years. Thereafter, it shall remain in force until the expiration of a twelve month period from the date either Contracting Party notifies the other in writing of its intention to terminate the agreement.[8]	Бүгд Найрамдах Чех Улс[9]

[14] М.Мөнхбат "Олон улсын гэрээний эрх зүй". Уб., 2017 он, 120-201 дэх тал.

[15] *** Монгол Улс Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай хэлэлцээрийг 43 улстай байгуулсны 36 хэлэлцээр нь хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Дэлгэрэнгүй http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA/CountryBits/139#iiaInnerMenu вэбсайтаас үзнэ үү.

5	Энэхүү хэлэлцээр нь 20 жилийн хугацаанд хүчин төгөлдөр мөрдөгдөнө. Түүнээс цааших хугацаанд Хэлэлцэн тохирогч талуудын аль нэг нь түүнийг цуцлах тухай бичгээр мэдэгдсэнээс хойш 12 сарын хугацаа өнгөрөх хүртэл хүчин төгөлдөр хэвээр мөрдөгдөнө. . .	This Agreement shall remain in force for a period of twenty years. Thereafter it shall continue in force until the expiration of twelve months from the date on which either Contracting Party shall have given written notice of termination to the other.[10]	Бүгд Найрамдах Куба Улс[11]
6	Хэлэлцэн тохирогч аль ч тал эхний 10 жилийн төгсгөлд, эсхүл түүнээс хойш хэзээ ч нэг жилийн урьдаас хэлэлцэн тохирогч нөгөө талдаа бичгээр урьдчилан мэдэгдэх үндсэн дээр хэлэлцээрийг цуцалж болно.	Either contracting party may, by giving one (1) year's written notice to the other contracting party, terminate this agreement at the end of the initial ten (10) year period or anytime thereafter. [12]	Бүгд Найрамдах Социалист Вьетнам Улс[13]
7	Энэхүү хэлэлцээр нь арван жилийн хугацаанд хүчинтэй байх бөгөөд хэлэлцээрийн хүчин төгөлдөр байх анхны хугацаа эсхүл аливаа дараагийн хугацаа нь дуусгавар болохоос 12 сарын (зарим хэлэлцээрт нэг жил) өмнө Хэлэлцэн тохирогч аль нэг Тал нь нөгөө талдаа хэлэлцээрийг цуцлах тухайгаа бичгээр мэдэгдээгүй бол цаашид хүчин төгөлдөр хэвээр байна.	This Agreement shall remain in force for a period of ten years and shall continue in force thereafter unless, one year before the expiry of the initial or any subsequent periods, either Contracting Party notifies the other in writing of its intention to terminate the Agreement.[14]	Арабын Бүгд Найрамдах Египет Улс,[15] Унгар Улс[16]
8	. . . 10 жилийн хугацаанд мөрдөгдөнө. Энэхүү хугацаа дуусахаас 12 сарын өмнө түүний үйлчлэлийг зогсоох тухай бичгээр мэдэгдээгүй бол энэхүү Хэлэлцээрийн хугацаа хоёр жил тутам аяндаа сунгагдана.	...and shall remain binding for a period of ten years. Unless written notice of termination is given twelve months before the expiration of this period, the Agreement shall be considered as renewed on the same terms for a period of two years, and so forth.[17]	Бүгд Найрамдах Литва Улс,[18] Бүгд Найрамдах Индонез Улс[19]

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХЭЛТЭН www.nlc.gov.mn

9	. . . 10 жилийн хугацаанд мөрдөгдөнө. Хэлэлцээр хүчинтэй байх хугацаа дуусахаас 6 сарын өмнө түүнийг цуцлах тухайгаа, бичгээр эс мэдэгдвэл, уг хэлэлцээр дараа дараагийн хоёр жилд хүчин төгөлдөр хэвээр мөрдөгдөнө.	and shall remain binding for a period of ten years. Unless written notice of termination is given six months before the expiration of this period, the Agreement shall be considered as renewed on the same terms for a period of two years, and so forth.[20]	Швейцарын Холбооны Улс[21]
10	... Энэхүү хэлэлцээр арван жилийн хугацаанд хүчинтэй байна. Хэлэлцээр хүчинтэй байх хугацаа дуусахаас 6 сарын өмнө түүнийг цуцалсан тухайгаа бичгээр, албан ёсоор эс мэдэгдвэл уг хэлэлцээр дараа дараагийн 10 жилд хүчин төгөлдөр байна.	...It shall remain in force for an initial period of ten years. Unless official notice of denunciation in writing is given six months before the expiration of this period, the Agreement shall be considered as renewed on the same terms for further periods of ten years.[22]	Румын Улс[23]
11	Энэхүү хэлэлцээр 10 жилийн хугацаанд хүчин төгөлдөр байх бөгөөд хэрэв хэлэлцэн тохирогч аль нэг Тал түүнийг цуцлах тухай хүсэлтээ 6 сарын өмнөөс мэдэгдэхгүй бол Хэлэлцээр цааш цаашдаа хүчин төгөлдөр үйлчлэх болно.	This Agreement shall remain in force for a period of ten years and continue in force thereafter unless either Contracting Party notifies in writing six months in advance of its intention to terminate this Agreement.[24]	Бүгд Найрамдах Польш Улс, [25]Бүгд Найрамдах Солонгос Улс[26]
12	Энэхүү хэлэлцээр нь 20 жилийн хугацаанд хүчинтэй байх бөгөөд Хэлэлцэн тохирогч аль нэг тал түүнийг цуцлах тухай хүсэлтээ 12 сарын өмнө урьдчилан бичгээр мэдэгдээгүй бол хэлэлцээр нь адил нөхцөлөөр цаашид хүчин төгөлдөр байна.	This Agreement shall remain in force for a period of twenty (20) years and shall thereafter remain in force on the same terms until either Contracting Party notifies the other in writing of its intention to terminate the Agreement in twelve (12) months.[27]	Бүгд Найрамдах Финлянд Улс [28]
13	Энэхүү хэлэлцээр нь 10 жилийн хугацаанд хүчин төгөлдөр байх бөгөөд Хэлэлцэн тохирогч аль нэг тал түүнийг дуусгавар болгох тухайгаа хэлэлцэн тохирогч нөгөө талд бичгээр мэдэгдэхээс бусад тохиолдолд аяндаа сунгагдаж байна.	This agreement shall remain in force for a period of ten years and thereafter it shall be deemed to have been automatically extended unless either Contracting Party gives to the other Contracting Party a written notice of its intention to terminate the Agreement. The Agreement shall stand terminated one year from the date of receipt of such written notice.[29]	Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улс[30]

Эдгээр гэрээнд олон улсын гэрээний үйлчлэлийг бүрмөсөн зогсооход (денонсацийг хийхдээ) талуудын хийх мэдэгдэл дипломат шугамаар болон бичгээр заавал мэдэгдэхийг шаардах бөгөөд гол анхаарах заалт гэрээний хүчинтэй байх хугацаа, уг мэдэгдэл хугацаатай болон хугацаагүй байгаа эсэхийг анхаарах нь чухал юм. Олон улсын гэрээний төгсгөлийн хэсэгт тусгагдах гэрээ хүчинтэй болох, хүчинтэй байх хугацаа, хүчингүй болгохтой холбоотой зохицуулалт чухал ач холбогдолтой.

Хуулийн үндэсний хүрээлэн www.nlis.mn

Учир нь гэрээнд заасны гэрээг цуцалж гэрээг хүчингүй болгохгүй болвол гэрээний талуудад хариуцлага тооцох эрсдэл бий болно.

ДҮГНЭЛТ

Олон улсын гэрээ нь дотоодын хууль тогтоомжтой харьцуулахад хүчин төгөлдөр болох, дагаж мөрдөх, дуусгавар болох зэрэг онцгой зохицуулалттай, түүнээс үүсэх эрсдэл өндөр олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ юм. Улсын Их Хурлын олон улсын гэрээг соёрхон батлан гарсан хууль, нэгдсэн орсонтой холбоотойгоор гарсан тогтоол зэрэг нь хүчингүй болгосон ч гэрээнээс үүссэн харилцаа бүрмөсөн дуусгавар болдоггүй онцлогтой. Олон улсын гэрээ байгуулах үе шат болох гэрээний эх бичвэрийг тохиролцохоос эхлээд олон улсын гэрээ байгуулахдаа өөрийн улсын улсын онцлог, чадавхи, олон улсын өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлж чадах эсэх гээд олон асуудал нь олон улсын гэрээний үйлчлэлийг дуусгавар болгон цуцалж хүчингүй болгоход зайлшгүй хамааралтай. Олон улсын эрх зүйн хүрээнд олон улсын гэрээг байгуулахад аль болох эрсдэл үүсгэхгүй байх нь чухал. Олон улсын гэрээ байгуулах процесс нь гэрээний талуудын зөвшилцлийн үндсэнд явагдаж, нэгэнт гэрээ байгуулагдсан бол олон улсын гэрээ императив шинжийг агуулдаг. Олон улсын гэрээний үйлчлэлийг дуусгавар болгох эрх зүйн зохицуулалт нь Олон улсын гэрээний тухай хууль эсхүл 1969 оны Олон улсын гэрээний эрх зүйн тухай Венийн конвенцийн зохицуулалтаас илүүтэй тухай гэрээний өөрийн зохицуулалтад ихэнхдээ тусгагдсан байдаг. Тухайн гэрээ ямар тохиолдолд хүчин төгөлдөр үйлчлэх тухай, хэдий хугацаанд хүчинтэй байх, хүчинтэй байх хугацаа дуусгавар болвол талууд ямар үйлдэл хийх, түүнээс хамааралд үүсэх дараагийн үр дагаврыг тодорхой заасны дагуу гэрээний үйлчлэлийг дуусгавар болгох бөгөөд хэдийгээр тодорхой зохицуулалт боловч зохих журмын дагуу хийгдэх шаардлагатай байдаг. Иймд:

- Монгол Улс олон улсын гэрээний тоонд бус чанарт анхаарлаа хандуулж эхэлж байгаатай уялдуулан олон улсын гэрээний заалт өөрийн улсын хүч чадавхийг харгалзан үндэсний хууль тогтоомж, олон улсын гэрээний эрх зүйн зохицуулалттай сайтар уялдуулан гэрээний төслийг зөвшилцөн байгуулж байх;
- Олон улсын гэрээний үйлчлэлийг дуусгавар болгоход тухай гэрээнд тусгагдсан заалтын хэлбэр, агуулгаас гадна тухайн олон улсын гэрээний хэлний асуудалд анхаарал хандуулах хэрэгтэй байна. Хоёр талт олон улсын гэрээг монгол хэлээр болон гэрээний нөгөө талын албан ёсны, эсхүл тухайн талын сонгон авсан хэлээр үйлдэх бөгөөд гэрээнээс үүдэлтэй маргааныг шийдвэрлэхэд голчлон гуравдагч хэлийг сонгодог. Гэтэл англи хэл дээрх эх хувийн заалт өөр өөр гэрээн дээр яг адилхан тусгагдсан байгааг монгол хэл дээр утгын зөрүүтэй байдлаар орчуулах, эсхүл өгүүлбэр гээж орхигдуулан орчуулах зэрэг алдаа нь эрх зүйн үр дагавар үүсгэх эрсдэлтэй анхааралдаа авах;
- Олон улсын гэрээний эрх зүйн гол судлагдахуун болох Монгол Улсын олон улсын гэрээг эрдэмтэн судлаачид нарийвчлан судлан дүн шинжилгээ хийн үнэлэлт, дүгнэлт хийж байх нь чухал гэсэн гурван саналыг судлаачийн зүгээс дэвшүүлж байна.

(Ишлэл)

[1] Agreement between the Republic of Austria and Mongolia for the Promotion and Protection of Investments. 2000. 12.2. Дэлгэрэнгүйг http://investmentpolicy-hub.unctad.org/Download/TreatyFile/206 вэбсайтнаас үзнэ үү.

[2] Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улс, Бүгд Нарймадах Австри Улс хоорондын хэлэлцээр. 2001, 12.2.

[3] Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, хамгаалах тухай Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Засгийн газар, Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Вант Улсын Засгийн газар хоорондын хэлэлцээр. 1991, 14.

[4] Agreement between the Government of the state of Israel and the Government of Mongolia for the Reciprocal Promotion and Protection of Investments. 2003, 14. Дэлгэрэнгүйг http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/1669 вэбсайтнаас үзнэ үү.

[5] Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улсын Засгийн газар, Израиль Улсын Засгийн газар хоорондын хэлэлцээр. 2003, 14.

[6] The Treaty between the United States of America and Mongolia Concerning the Encouragement and Reciprocal Protection of Investments6 1994, 13.2. Дэлгэрэнгүйг http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/2029 вэбсайтнаас үзнэ үү.

[7] Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улс, Америкийн Нэгдсэн Улсын хоорондын гэрээ.1994, 13.2.

[8] Agreement between the Government of the Czech Republic and the Government of the Mongolia for the Promotion and Reciprocal Protection of Investments. 1998, 12.2. Дэлгэрэнгүйг http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/962 вебсайтнаас үзнэ үү.

[9] Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улсын Засгийн газар, Бүгд Найрамдах Чех Улсын Засгийн газар хоорондын хэлэлцээр. 1998, 12.2.

[10] Agreement between the Government of the Republic of Cuba and the government of the Mongolia for the promotion and reciprocal protection of investments. 1999, 13. Дэлгэрэнгүйг http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/3617 вебсайтнаас үзнэ үү.

[11] Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улсын Засгийн газар, Бүгд Найрамдах Куба Улсын Засгийн газар хоорондын хэлэлцээр. 1999, 13.

[12] Agreement between the Socialist Republic of Vietnam and Mongolia for the Promotion and Protection of Investments. 2000, 12.3. Дэлгэрэнгүйг http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/4652 вебсайтнаас үзнэ үү.

[13] Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улсын Засгийн газар, Бүгд Найрамдах Социалист Вьетнам Улсын Засгийн газар хоорондын хэлэлцээр. 2000, 12.3.

[14] Agreement between the Government of the Republic of Hungary and the Government of the Mongolia for the Promotion and Reciprocal Protection of Investments. 1994, 12.2. Дэлгэрэнгүйг http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/1536 вэбсайтнаас үзнэ үү.

[15] Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улсын Засгийн газар, Арабын Бүгд Найрамдах Египет Улсын Засгийн газар хоорондын хэлэлцээр. 2004, 13.1.

[16] Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улсын Засгийн газар, Бүгд Найрамдах Унгар Улсын Засгийн газар хоорондын хэлэлцээр. 1994, 12.2.

[17] Agreement between the Government of Mongolia and the Government of the Republic of Lithuania on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments. 2003, 11.2. Дэлгэрэнгүйг http://investmentpolicyhub.unctad.org/

Хуулийн дэлгэрэнгүй мэдээлэл www.mlaw.mn

Download/TreatyFile/3649 вэбсайтнаас үзнэ үү.

[18] Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улсын Засгийн газар, Бүгд Найрамдах Литва Улсын Засгийн газар хоорондын хэлэлцээр. 2003, 11.2.

[19] Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улсын Засгийн газар, Бүгд Найрамдах Индонез Улсын Засгийн газар хоорондын хэлэлцээр. 1997, 13.1.

[20] Agreement between Mongolia and the Swiss Confederation on the Promotion and Reciprocal Protection of Investments. 1997, 11.1. Дэлгэрэнгүйг http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/4665 вэбсайтнаас үзнэ үү.

[21] Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улс, Швейцарын Холбооны Улс хоорондын хэлэлцээр. 1997, 11.1.

[22] Agreement between the Government of Mongolia and the Government of Romania on the Promotion and the Reciprocal Protection of Investments. 1995, 11.1. Дэлгэрэнгүйг http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/2022 вэбсайтнаас үзнэ үү.

[23] Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улсын Засгийн газар, Бүгд Найрамдах Румын Улсын Засгийн газар хоорондын хэлэлцээр. 1995, 11.1.

[24] Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of the Mongolian People's Republic on the Mutual Promotion and Protection of Investments. 1991, 12.2. Дэлгэрэнгүйг http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/1810 вэбсайтнаас үзнэ үү.

[25] Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улсын Засгийн газар, Бүгд Найрамдах Польш Улсын Засгийн газар хоорондын хэлэлцээр. 1995, 12.2.

[26] Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Засгийн газар, Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын Засгийн газар хоорондын хэлэлцээр. 1991, 12.2.

[27] Agreement between the Government of the Republic of Finland and the Government of Mongolia on the Promotion and Protection of Investments. 2007, 17.2. Дэлгэрэнгүйг http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/1200 вэбсайтнаас үзнэ үү.

[28] Хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улсын Засгийн газар, Бүгд Найрамдах Финлянд Улсын Засгийн газар хоорондын хэлэлцээр. 2007, 17.2.

[29] Agreement between the Government of the Republic of India and the Government of Mongolia for the Promotion and Protection of Investments. 2001, 16.1. Дэлгэрэнгүйг http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/1579 вебсайтнаас үзнэ үү.

[30] Хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улсын Засгийн газар, Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улсын Засгийн газар хоорондын хэлэлцээр. 2001, 16.1.

---o0o---

Хуулийн үнэсний хуулбар www.mnlaw.mn

"ПАРЛАМЕНТЫН ИНСТИТУТИЙН УЛС ТӨР, ЭРХ ЗҮЙН ШИНЖИЛГЭЭ" СЭДЭВТ ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ БАГА ХУРАЛ БОЛЛОО

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс Монгол Улсын Их Сургуулийн Улс төр судлалын тэнхим, Монголын улс төр судлаачдын нэгдсэн холбоотой хамтран 2018 оны 12 дугаар сарын 7-ны өдөр "Парламентын институтийн улс төр, эрх зүйн шинжилгээ" сэдэвт эрдэм шинжилгээний бага хурлыг зохион байгуулав.

Тус хуралд Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, доктор /Ph.D/ П.Амаржаргал, МУИС-ийн Улс төр судлалын тэнхимийн багш, доктор, дэд профессор Ц.Батболд, МУИС-ийн Улс төр судлалын тэнхимийн багш, доктор, дэд профессор Д.Ундрах, МУИС-ийн Улс төр судлалын тэнхимийн ахлах багш Д.Оюунчимэг, МУИС-ийн Улс төр судлалын тэнхимийн ахлах багш, доктор Д.Түмэнжаргал, ХААИС-ийн багш, доктор Г.Туяагэрэл, МУБИС-ийн багш, доктор, дэд профессор Ц.Мөнхцэцэг, Хууль зүйн ухааны доктор, дэд профессор С.Отгонгэрэл нар илтгэл хэлэлцүүлэв.

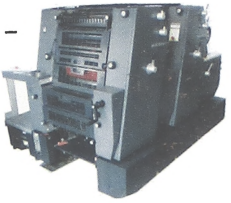
ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭНГИЙН ХЭВЛЭХ ҮЙЛДВЭР

ХЭВЛЭХ БҮТЭЭГДЭХҮҮНҮҮД

* НОМ, ГАРЫН АВЛАГА
* СОНИН
* СЭТГҮҮЛ
* ТАНИЛЦУУЛГА
* БРОШУР
* ПЛАКАТ
* АЛБАН БЛАНК
* УРИЛГА, МЭНДЧИЛГЭЭ
* ӨРГӨМЖЛӨЛ, ТАЛАРХАЛ
* НЭРИЙН ХУУДАС
* ДУГТУЙ

Үйлдвэрийн тоног төхөөрөмж:

Офсет хэвлэлийн машин:

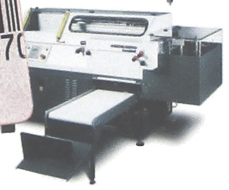


* Үйлдвэрлэгч: Heidelberg
* Загвар: Printmaster GTO 52-2-P
* Өнгө: 2
* Хэвлэх хамгийн том хэмжээ: B3 (360x520мм)
* Хурд: 8000 дардас/цаг

Огтлооны машин:

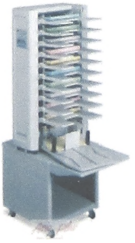
* Үйлдвэрлэгч: Polar
* Загвар: 92
* Огтлох өргөн: 92 см

Халуун цавуун наалтын машин



* Үйлдвэрлэгч: Heidelberg
* Загвар: Euro-bind 500
* Хурд: 500 цикл/цаг

Цуглуулгын машин:



* Загвар: UCHIDA Collator UC-1100
* Секцийн тоо: 10
* Хурд: 40-60 хуудас/мин

ХУУЛЬЗҮЙНҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

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

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

-ЭРХ ЗҮЙН МЭДЭЭЛЛИЙН НЭГДСЭН СИСТЕМ-

www. LEGALINFO .mn