



ХУУЛЬ ЗҮЙН  
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

# ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, практикийн улирал тутмын сэтгүүл

2019 он, Цуврал 2 (72)

Улаанбаатар хот  
2019 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

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

*Эрхлэгч*

*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал*

**С.Энхцэцэг**

*Нарийн бичгийн дарга*

*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрдэм шинжилгээний ажилтан*

**Ж.Булгансүрэн**

*Хэвлэлийн эхийг*

*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эх бэлтгэгч, дизайнер*

**Д.Мөнхжаргал**

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

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

## EDITORIAL BOARD

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

*Executive Editor-in-Chief*

Director, The National Legal Institute

**S.Enkhtsetseg**

*Acting Assistant Editor*

Researcher, The National Legal Institute

**J.Bulgansuren**

*Designed by*

Designer, The National Legal Institute

**D.Munkhjargal**

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

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

# АГУУЛГА

## ХУУЛЬ ТӨРӨХИЙН ӨМНӨ /ОНЦЛОХ ӨГҮҮЛЭЛ, ЯРИЛЦЛАГА/

**Монгол Улс дахь мэдээллийн аюулгүй байдлын эрх зүйн зохицуулалтын төлөвшил, чиг хандлага** 9  
*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга,  
Хууль зүйн доктор П.Амаржаргал,  
Эрдэм шинжилгээний ажилтан Э.Уянга*

**Чадахуйн зарчим ба төрийн албаны хууль тогтоомжийн шинэтгэл** 19  
*Төрийн албаны зөвлөлийн гишүүн, Хууль зүйн доктор, профессор Д.Зүмбэрэлхам*

**Монгол Улсын эрх зүйн нэр томъёоны хөгжил, тулгамдсан асуудал** 24  
*Хууль зүйн доктор Б.Баярсайхан*

**Төв банкны хараат бус байдлыг Үндсэн хуулиар баталгаажуулах нь: Үндсэн хуулийн эдийн засгийн онолын хандлага** 48  
*Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн Шүүхийн захиргааны удирдлага, бодлого зохицуулалтын газрын дарга Ж.Сайнхишиг*

**Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Үндсэн хууль ба Монгол Улсын холбогдох хуулиуд: “Нийтийн ашиг сонирхол” болон “Төр”-ийн талаарх нэр томъёоны зохицуулалт** 60  
*МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант Б.Сүндэръяа*

## ЭРХ ЗҮЙН СЭТГЭЛГЭЭ: ҮЗЭЛ БОДОЛ, ЭРГЭЦҮҮЛЭЛ

**Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь татгалзан гаргах асуудал: Уламжлал, шинэчлэл** 69  
*Баян-Өлгий аймгийн Прокурорын газрын Ерөнхий прокурор Т.Батсүх*

**Өсвөр насны хүнд хорих ял оногдуулсан шүүхийн тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулах ажиллагаа** 77  
*Дотоод хэргийн Их сургуулийн Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх эрх зүйн тэнхимийн багш, дэд хурандаа П.Эрдэнэбаатар*

**Сонгуулийн эрхийг эрүүгийн хуулийн хамгаалалтад байлгахын учир холбогдол** 87  
*МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант Б.Ган-Очир*

**Хүний амь нас, эрүүл мэнд, сэтгэл санааны хохирлын үнэлгээ: Практик** 95  
*Дотоод хэргийн Их сургуулийн Цэргийн хэргийн тэнхимийн ахлах багш,  
хошууч Ч.Отгонсүрэн*

**Тэнсэхтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалт** 102  
*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэм шинжилгээний ажилтан Б.Ариунжаргал*

**Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэргийн эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалт** 110  
*МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант О.Золбаяр*

**Хууль зүйн хариуцлага: Онол, шийдэл** 117  
*МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант Т.Азжаргал*

## **ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР НӨЛӨӨ**

**Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ** 129  
*МУИС-ийн ХЗС-ийн Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш, магистр Т.Мөнх-Эрдэнэ*

**Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх асуудал ба нийтийн дэг журам** 138  
*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэм шинжилгээний ажилтан О.Төрболд  
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэм шинжилгээний ажилтан С.Цэрэндолгор*

**Компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнд нэр дэвшигчид тавигдах шалгуур, хэрэгжилт** 147  
*МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант Ш.Отгонбаяр*

**Хуульчийн үйлчилгээний соёл** 159  
*ШУА-ийн Философийн хүрээлэнгийн Улс төр, эрх зүйн салбарын эрдэм шинжилгээний дэд ажилтан М.Долгорсүрэн*

## **ЭРХ ЗҮЙН СУДАЛГАА, ТОЙМ, ҮР ДҮН**

**Хууль зүйн шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй** 170  
*Хууль зүйн доктор, профессор Д.Зүмбэрэлхам*

**Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн** 177  
*Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээний тайлан*

**Академик хотын тухай** 191  
*Философийн доктор М.Золзаяа*

**ХУУЛЬ ЗҮЙН НЭР ТОМЬЁОНЫ БУЛАН** 193  
*Ж.Амарсанаа*

# CONTENT

---

---

## BEFORE CREATING A LAW /UNDERLINE ARTICLE AND INTERVIEW/

- Formation and Tendency of Legal Regulation on Secrecy of the Information in Mongolia** 9  
*Amarjargal.P, Ph.D., Academic Secretary, The National Legal Institute*  
*Uyanga.E, Researcher, The National Legal Institute*
- Merit Principle and Civil Service Legislation Reform** 19  
*Zumberellkham.D, Ph.D., Professor, Civil Service Council member*
- Development and current issues of legal terminology in Mongolia** 24  
*Bayarsaikhan.B, Ph.D.,*
- Constitutional Guarantee of an Independency of the Central Bank:  
Tendency of Constitutional Economics Theory** 48  
*Sainkhishig.J, Head of Directorate of Judicial Administration and  
Management Department of Judicial General Council*
- Regulation on Terminology of “Public Interest” and “State” in Applicable Laws  
of Mongolia And in The Constitutional Law of the Federal Republic of Germany** 60  
*Sunderya.B, LL.M candidate of NUM*

## LEGAL THINKING: VIEWS AND REFLECTIONS

- Issues on Exceptional Circumstances of the Criminal Proceedings:  
Tradition and Reformation** 69  
*Batsukh.T, General Prosecutor, Prosecutor’s Office of Bayan-Ulgii Province*
- Suspensional Action on the Execution of the Court Decision of Minors** 77  
*Erdenebaatar.P, Police Lieutenant colonel, lecturer of Criminal  
Procedural Law Department, University of Internal Affairs*
- Significance on Election Rights Being Protected by the Criminal Law** 87  
*Gan-Ochir.B, Ph.D. candidate of NUM*
- Determining a value of Assault to Life, Health and Mental Damage: In Practice** 95  
*Otgonsuren.Ch, Major, Senior Lecturer of Department of Military case,  
University of Internal Affairs*

<b>Legal Regulation about the Incarceration</b>	<b>102</b>
<i>Ariunjargal.B, Researcher, The National Legal Institute</i>	
<b>Criminal Law Regulation of Crime Against on Secrecy of the Cyber Information</b>	<b>110</b>
<i>Zolbayar. O, LL.M candidate of NUM</i>	
<b>Legal Responsibility: Theory and Resolution</b>	<b>117</b>
<i>Azjargal. T, Ph.D. candidate of NUM</i>	
<b>IMPLEMENTATION OF EFFICIENCY AND LAW</b>	
<b>Analyses on Administrative Court Decisions</b>	<b>129</b>
<i>Munkh-Erdene. T, LL.M, lecturer, Public law department, School of Law, NUM</i>	
<b>Issue on Applicability of International Legal Norms in the Civil Proceedings and Public Order</b>	<b>138</b>
<i>Tserendolgor.S, Researcher, The National Legal Institute</i>	
<i>Turbold.O, Researcher, The National Legal Institute</i>	
<b>Qualification and Fulfillment of the Independent Member Candidate of a Corporate Board</b>	<b>147</b>
<i>Otgonbayar.Sh, LL.M candidate of NUM</i>	
<b>Lawyer's Ethic in Consulting</b>	<b>159</b>
<i>Dolgorsuren.M, Sub-researcher of Political and law department of Philosophical Institute, Mongolian Academia of Science</i>	
<b>LEGAL RESEARCH OVERVIEW</b>	
<b>Research Methodology of the Science of Law</b>	<b>170</b>
<i>Zumberellham.D, Ph.D., Professor.</i>	
<b>The National Legal Institute</b>	<b>177</b>
<i>Report on evaluation of the implementation consequences of the Criminal Procedural Law of Mongolia</i>	
<b>City of Academy</b>	<b>191</b>
<i>Zolzaya.M, Ph.D.,</i>	
<b>LEGAL TERMS</b>	<b>193</b>
<i>J.Amarsanaa</i>	



## МОНГОЛ УЛС ДАХЬ МЭДЭЭЛЛИЙН АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТӨЛӨВШИЛ, ЧИГ ХАНДЛАГА



*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн  
Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга,  
Хууль зүйн доктор  
П.Амаржаргал*



*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн  
Эрдэм шинжилгээний ажилтан,  
Э.Уянга*

### ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Мэдээлэл хайх, мэдээлэл хүлээн авах, цахим орчин, кибер аюулгүй байдал, мэдээллийн аюулгүй байдал, мэдээллийн эрх зүй

### УДИРТГАЛ:

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн “Хүний эрх, эрх чөлөө” гэсэн Хоёрдугаар бүлгийн Арван зургадугаар зүйлийн 16-д “итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, тайван жагсаал, цуглаан хийх” тухай буюу мэдээлэл түгээх эрхийн талаар зохицуулсан бол Арван зургадугаар зүйлийн 17-д “Төр түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй” гэсэн мэдээллийн харилцааг зохицуулсан нь анхдагч үндэс суурь юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлийн 3-т “Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр

болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ” гэсэн байгаа нь нэгдэн орсон олон улсын гэрээний мэдээллийн эрхийн талаарх зохицуулалтыг дагаж мөрдөнө гэдгээ хүлээн зөвшөөрсөн хэрэг юм.

Олон улсын гэрээ, дотоодын хууль тогтоомжоор иргэд мэдээллийг хүлээн авах, дамжуулах, түгээх эрхтэй бол нөгөө талаас төрийн үүрэг нь “нууц мэдээлэл”-ийг хамгаалахад чиглэх юм. Технологийн хурдацтай хөгжил, мэдээллийг цаг хугацаа, орон зайн хувьд хязгаарлалтгүйгээр хүлээн авч, дамжуулах, түгээж буй явдал нь эрх зүйн орчинг сайжруулахад анхаарал хандуулах хэрэгцээг бий болгоод байгаа юм.

Манай улсын эрдэмтэн судлаачид тухайн цаг үеийн шаардлагад нийцүүлэн мэдээллийг чөлөөтэй хайх, олж авах, үүсгэх, дамжуулах, түүгээр эрх, эрх чөлөөг хангах, мэдээллийн дэд бүтэц, түүний бүрдэл хэсэг

тус бүрээр судалсан байна.<sup>1</sup> Мөн холбогдох хууль, тогтоомж зохицуулалтууд батлагдан гарч, тухайн цаг үеийн шаардлагад нийцэн төлөвшин тогтсон хэдий ч шинэ боломж, нөхцөл, хөгжил дэвшил, олон улсын түвшинд нийцэх хангалттай хамгаалалтыг эрэлхийлсээр байна.

Иймд төрөөс “нууц мэдээлэл”, түүнийг хамгаалах, аюулгүй байдлыг хангах нь мэдээллийг хадгалах, хамгаалах, цахим орчинд нийцүүлэн уламжлалт эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулан хөгжүүлэх нь төр, хувь хүн, байгууллагын үйл ажиллагаа, хөгжил дэвшил цаашлаад улс орны аюулгүй байдлыг хангах ач холбогдолтой.

### 1. Мэдээллийн аюулгүй байдал

Мэдээлэл<sup>2</sup> гэж ямар нэгэн үйл явцын тухай ам болон бичгээр дэлгэрэнгүй мэдээлэх явц, мэдээ дамжуулах, түгээхийг, “Аюул” гэж гамшиг зовлон учруулж болох хор хөнөөл, гай, гэж ШУА-ийн Хэл зохиолын хүрээлэнгийн “Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь”-д тайлбарласан байна. Харин “Мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах журам”-д “Мэдээлэл” гэж эзэмшиж, хадгалж байгаа төхөөрөмжөөс үл хамааран боломжит бүх л хэлбэрээр оршин байгаа уншиж ойлгож болох бүх төрлийн баримт бичиг, мэдээ, мэдээлэл, биет зүйлсийг ойлгох тухай тусгасан байна.

Манай эрдэмтэд<sup>4</sup> “информация” гэдэг үгийг “мэдээлэл”, “данные” гэдэг үгийг “баримт сэлт, мэдээлэл” гэж тайлбарласантай санал нэг байна. Кибернетикийн нэрт эрдэмтэн К.Штейнбух

“Бид “матери”, “энерги”, “мэдээлэл” гэх ойлголтод хэзээ ч бүрэн дүүрэн төгс тодорхойлолт өгч чадахгүй юм” гэж хэлсэн байдаг.

Тиймээс мэдээлэл нь бодит зүйлтэй холбоотой байж өөрийн орон зайг бий болгодог байна. Тухайлбал, мэдээллийг агуулгаар нь нийгмийн, байгалийн, оюун санааны, биологийн, эдийн засгийн, улс төрийн гэх мэтээр, зохион байгуулалтаар нь баримтжуулсан, баримтжуулаагүй мэдээлэл гэж төрөлжүүлэн ангилсан байдаг. Мэдээллийг төрөлжүүлэн нийгмийн болон технологийн хөгжлийн явцад хувьсан өөрчлөгдөж болох чиг хандлагыг тодорхойлох хэрэгцээ шаардлага өнөөгийн бидний нийгэмд тулгараад байгаа билээ.

Мэдээллийн аюулгүй байдлыг Цахим орчин дахь аюулгүй байдал, кибер аюулгүй байдал, компьютерийн мэдээллийн аюулгүй байдал гэх мэтээр интернэт, компьютер, цахим орчин дахь ойлголтоор хязгаарлаж үзэх явдал байна. Тухайлбал, 1998 оны Эрүүгийн хуулийн 5 дугаар бүлэгт “Мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг”, 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 25 дугаар бүлэгт “Компьютерийн мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг”, 2015 оны Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгаар “Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг” гэж 26 дугаар бүлэгт тус тус хуульчилж өгсөн байна.

“Мэдээллийн аюулгүй байдал” гэдгийг судлаачид; “Мэдээлэл болон мэдээллийн системд зөвшөөрөлгүй хандах, мэдээллийг ашиглах, ил тод болгох, өөрчлөх, хуулах, устгах, мэдээллийн системийн үйл ажиллагааг тасалдуулах, хянахаас хамгаалахыг ойлгож болно.”<sup>5</sup>, “Иргэд, байгууллага, төрийн ашиг сонирхлын үүднээс мэдээллийн орчин бий болгох, ашиглах, хөгжүүлэх явдлыг хангаж буй түүний хамгаалагдсан байдал юм”<sup>6</sup>, “Төр, байгууллага, хувь хүний мэдээллийн бүрэн бүтэн, нууцлагдсан, хүртээмжтэй байдал баталгаажсан

<sup>1</sup> Д.Алтангэрэл, И.Мөнхсонор, Компьютерийн мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг, Ж.Амарсанаа. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх. “Төр, эрх зүйн хуудас-Эргэцүүлэл” Н.Баатархуяг, Мэдээллийн аюулгүй байдлын үндсэн зарчмууд”, Б.Чимид, Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, Т.Халтар, Мэдээллийн аюулгүй байдлын стандартууд, Ц. Хүрэл-Очир, “Мэдээллийн технологийн эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх асуудалд зэрэг.

<sup>2</sup> Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь. 5 боть. Шинжлэх ухааны академи, Уб., 2007 он. М-С. 1289 дэх тал.

<sup>3</sup> Мөн тэнд. А-Т, 175 дахь тал.

<sup>4</sup> Ц.Ган-Оч, Нууц мэдээллийг хамгаалах эрх зүйн орчин. Уб., 2013 он. /Ц.Дамдинсүрэн, А.Лувсандэндэв, С.Нарангэрэл, Б.Чимид нарын хэл зүйн талаас тайлбарласан тайлбарласан/ 10 дахь тал.

<sup>5</sup> Н.Баатархуяг, Мэдээллийн аюулгүй байдлын үндсэн зарчмууд, Уб., 2013 он.

<sup>6</sup> Д.Алтангэрэл, И. Мөнхсонор, Компьютерийн мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг, Уб., 2014 он.

байх буюу мэдээллийн тодорхой төлөв хангагдсан байх нөхцөл юм.” гэх зэргээр тайлбарласан байдаг. Харин “Мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах журам”-д “Мэдээллийн аюулгүй байдал гэж мэдээлэл, мэдээлэл (оловсруулах хэрэгсэл, холбогдох дэд бүтцийн нууцлал, бүрэн бүтэн байдал, хүртээмжтэй байдал, тасралтгүй ажиллагаа, найдвартай байдлыг тодорхойлох, бий болгох, хадгалж байхтай холбоотой бүх асуудлууд” гэжээ. Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах бүрэлдэхүүн хэсгийн нэг болох мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах, хамгаалах нь улсын болон ард иргэдийн мэдээллийн нууцлагдсан байдлыг бэхжүүлэх нөгөө талаас мэдээллийн хүртээмжтэй байдлыг хангах чиг үүрэгтэй төрийн байгууллага, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага болон холбогдох албан тушаалтны үүрэг хариуцлагад анхаарах асуудал чухал байна.

Үндэсний аюулгүй байдлын тухай 2001 оны хуулиар мэдээллийн аюулгүй байдлыг үндэсний аюулгүй байдлын бүрэлдэхүүн хэсэгт оруулж үйл ажиллагааны үндсэн зарчим, үндэсний аюулгүй байдлыг хангахад аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэний оролцоог тодорхойлж, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах бодлого, үйл ажиллагааг уялдуулахаар зохицуулсан бөгөөд Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, түүний тэргүүлсэн Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл, Засгийн газар, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах чиг үүрэгтэй төрийн байгууллага, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага болон холбогдох албан тушаалтан хүлээдэг.

Мөн хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллагууд, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагууд нь үндэсний аюулгүй байдлыг хангах зорилтыг Монгол Улсын Үндсэн хууль, энэ хууль болон бусад хууль тогтоомжид нийцүүлэн, тус тусын бүрэн эрхийн хүрээнд хэрэгжүүлэх үүрэгтэй тухай зааж өгчээ.

Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд Мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах талаар тусгаж өгсөн бөгөөд тус тогтоолын 1.2.3-д Аюулгүй байдлын бодлого цогц байх тухай зарчмыг баримтлах тухай заасан ба 3.6-д Мэдээллийн аюулгүй байдлын тухай тусгасан байх бөгөөд “Мэдээллийн салбарт үндэсний ашиг сонирхлыг хамгаалах, төр, иргэн, хувийн хэвшлийн мэдээллийн бүрэн бүтэн, нууцлагдсан, хүртээмжтэй байдлыг баталгаажуулах нь мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах үндэс” гэж, 3.6.1.5-д “Мэдээллийн аюулгүй байдлын үндэсний хэмжээний бодлого, эрх зүйн зохицуулалт, стандарт, удирдлага, зохион байгуулалт, сургалтын тогтолцоог бий болгож, нийгэм дэх ойлголт, мэдлэгийг төлөвшүүлнэ” гэж тодорхойлон заасан. ЗГ-аас 2010 онд “Мэдээллийн аюулгүй байдал” Үндэсний хөтөлбөр батлан гаргаж байсан нь “Мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөр», «Монгол Улсын мянганы хөгжлийн зорилт», «Цахим монгол», «Бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн тогтолцоог бий болгох үндэсний хөтөлбөр» болон холбогдох бусад төсөл, хөтөлбөртэй уялдан 2015 оныг хүртэл хугацаанд хэрэгжсэн байна.

## 2. Эрх зүйн зохицуулалт

Үндсэн хууль нь хууль зүйн шинжлэх ухааны салаа салбар бүртэй шууд болон дам холбоотой. Хууль тогтоомжийг судлах салбар, дэд хийгээд холимог салбар хэчнээн олон ч гэсэн тэр бүхнийг хөтлөн дагуулагч гол салбар нэг байдаг.<sup>8</sup>

Хууль зүйн салбар бүрийг зохицуулсан нийт 9572 эрх зүйн акт эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системийн хүрээнд үйлчилж<sup>9</sup> байгаагаас мэдээ, мэдээллийн харилцааг зохицуулсан зохицуулалтыг түүвэрлэн үзвэл;

Хууль 313;

Олон улсын гэрээ 152;

Улсын Их Хурлын тогтоол 103;

Засгийн газрын тогтоол 544;

<sup>7</sup> Ц.Ган-Оч, Нууц мэдээллийг хамгаалах эрх зүйн орчин. Уб., 2013 он.

<sup>8</sup> Б.Чимид, Үндсэн хуулийн мэдлэг, Уб., 2008 он. 21 дэх тал.

<sup>9</sup> <https://www.legalinfo.mn/law/158> (сүүлд үзсэн 2019.04.16)

Ерөнхийлөгчийн зарлиг 29;  
Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр 171;  
Улсын дээд шүүхийн тогтоол 78;  
Сайдын тушаал 116;

Засгийн газрын агентлагийн даргын тушаал 91.

Улсын Их Хурлаас томилогддог байгууллагын дарга, түүнтэй адилтгах албан тушаалтны шийдвэр 29 нийт 1626 эрх зүйн акт байна.

Эдгээрээс мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах талаарх харилцааг зохицуулсан зохицуулалтаас түүвэрлэн шууд холбогдолтой эрх зүйн актыг дурдвал:

Хууль 243;

Улсын Их Хурлын тогтоол 55;

Олон улсын гэрээ 63;

Засгийн газрын тогтоол 259;

Сайдын тушаал 38;

Засгийн газрын агентлагийн даргын тушаал 23.

Улсын Их Хурлаас томилогддог байгууллагын дарга, түүнтэй адилтгах албан тушаалтны шийдвэр 3 нийт 684 эрх зүйн акт байна.

Мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах харилцааг сүүлийн үед бүхэлд нь зохицуулсан зохицуулалтаас илүү цахим аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн эрх зүйн актууд үйлчилж байгаа бөгөөд эрх зүйн үйлчлэлээс үзвэл иргэдийн эрхийг хязгаарлан зохицуулахад чиглэжээ.

Мэдээ, мэдээллийн харилцааг зохицуулсан 1626 эрх зүйн акт, мэдээллийн аюулгүй байдлын талаар зохицуулсан 684 эрх зүйн акт нь Үндсэн хуулийн холбогдох заалт, олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлэх, нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээнд үндэслэн бий болсон хэдий ч иргэдийн эрхийг хангахад чиглэн батлагдсан нь харьцангуй цөөхөн бөгөөд төрөөс мэдээллийг иргэдэд хүргэх, нөгөө талаас иргэд мэдээлэл олж авах, дамжуулах түгээх эрхийн зохицуулалт хангалтгүй байна. Тухайлбал, төрөөс мэдээллийг хязгаартай хүргэхэд зориулсан хууль 240, харин 2 хууль зөвхөн иргэдийн эрхийг хангахад чиглэсэн байна.

1998 онд батлагдсан “Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай” хууль, 1994 онд батлагдсан “Жагсаал цуглаан хийх журмын тухай” хуулийн зорилтоос үзвэл, 1/ “Энэ хуулийн зорилт нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг баталгаажуулахад оршино.”, 2/ “Энэ хуулийн зорилт нь тайван жагсаал, цуглаан хийх иргэдийн Үндсэн хуулийн эрх чөлөөг баталгаажуулах, жагсаал цуглаан хийх журмыг тогтоох, уул арга хэмжээний үед нийгмийн хэв журам, иргэдийн аюулгүй байдлыг хангахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.” гэж иргэдийн эрхийг хангах үндсэн зорилгод нийцсэн байгаа юм.

Харин бусад 240 хуулийн зорилтын жишээнээс дурдвал;

1/ “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай” 2011 онд батлагдсан хуулийн зорилтод “Энэ хуулийн зорилт нь төрийн үйл ажиллагааны ил тод байдал болон иргэн, хуулийн этгээдийн мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхийг хангахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.” Энэ хуулийн агуулгад иргэн, хуулийн этгээдийн мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхийг баталгаатай хангах тухай зохицуулалтаас илүүтэй хязгаарласан буюу, хориглосон зохицуулалт тусгаж өгсөн.

2/ “Ард нийтийн санал асуулгын тухай” 2016 онд батлагдсан хуулийн зорилтод “Энэ хуулийн зорилт нь ард нийтийн санал асуулга /цаашид “санал асуулга” гэх/ явуулах зарчим, журмыг тодорхойлж, санал асуулгыг бэлтгэн зохион байгуулж явуулахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.” гэж ард нийтийн санал асуулгыг хэрхэн явуулах талаарх төрийн үйл ажиллагааг зохицуулсан.

3/ “Зээлийн мэдээллийн тухай” 2011 онд батлагдсан хуулийн зорилтод “Энэ хуулийн зорилт нь зээлийн мэдээллийн сан бүрдүүлэх, зээлийн мэдээллийг боловсруулах, хадгалах, хамгаалах, ашиглах, хэрэглэгчид зээлийн мэдээллийн

үйлчилгээ үзүүлэх, зээлийн мэдээллийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдэд тусгай зөвшөөрөл олгох, хүчингүй болгох, хяналт тавихтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.” гэж мөн л хэрэглэгчийн эрх ашгийг хангахаас илүү төр болон зээлийн үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагын үйл ажиллагааг зохицуулсан байгаа юм.

4/ Олон нийтийн радио, телевизийн тухай 2005 онд батлагдсан хуулийн зорилтод “Энэ хуулийн зорилт нь Монголын ард түмэнд үйлчлэх олон нийтийн радио, телевизийг үүсгэн байгуулж, түүний зорилго, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны зарчим, эрх зүйн үндсийг тогтоож, хөтөлбөрийн бодлогын үндсийг тодорхойлоход оршино.” гэж ашгийн төлөө бус байгууллагыг төрөөс хараат байдлаар үүсгэн байгуулах тухай зохицуулсан.

Хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1-д “Олон нийтийн радио, телевиз үйл ажиллагаагаа явуулахад нь төрөөс санхүү, эдийн засгийн зохих дэмжлэг үзүүлнэ” гэж, мөн Олон нийтийн радио, телевизийн удирдах дээд байгууллага нь 15 гишүүнтэй олон нийтийн радио, телевизийн Үндэсний зөвлөл байх тухай заасан бол хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.5.1-д Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 4 хүн, 21.5.2-т Монгол Улсын Их Хурал 7 хүн, 21.5.3-т Монгол Улсын Засгийн газар 4 хүн үндэсний зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшүүлэх тухай заасан. Энэ мэтчилэн төрөөс иргэдийн мэдээлэл олж авах, хайх, түгээх эрхийг хангахаас илүүтэй төрийн үйл ажиллагаа, харилцааг зохицуулахад чиглэсэн хуулиуд батлагдсаар<sup>10</sup> явдал нь “Хүний ба иргэний эрх, эрх чөлөө хангагдах ёстой.”<sup>11</sup> “Хүний бүх талын эрх, эрх чөлөөг хангаж чадаж буй эсэхээр эрх зүйн үнэ цэнэ хэмжигдэнэ.”<sup>12</sup> гэсэн хууль бүтээх ажиллагааны үндсэн зарчим хангагдах явдал дутагдалтай байна.

Мэдээллийн аюулгүй байдалтай холбогдох хууль тогтоомжийг судлах

<sup>10</sup> Ж.Амарсанаа, Хууль зүйн арга ажиллагаа, (эрх зүйн баримт бичгийн эмхэтгэл) гарын авлага. Уб., 2018 он.

<sup>11</sup> Т.В.Кашанина, Хууль зүйн техник, Уб., 2016 он.

<sup>12</sup> Д.Лүндэжжанцан, “Хууль бүтээх ажиллагаа ба хууль зүйн техник” Уб., 2016 он, 14 дэх тал.

явцад түүнийг тодорхойлон зохицуулах эрх зүйн үндэс төлөвшин тогтсон хэдий ч мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах эрх зүйн тогтолцооны тодорхой хэсгийг бүрдүүлж буй хууль тогтоомж нь мэдээллийн нууцлал болон хүртээмжтэй байдлыг хангахад чиглэсэн тодорхой үйл ажиллагааг зохицуулах, цахим орчин дахь мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах өнөөгийн хэрэгцээ, шаардлагыг бүрэн хангахгүй байна. Иймд,

- 2002 онд Мэдээллийн аюулгүй байдлын тухай хуулийн төсөл;

- 2005 онд Монгол Улсын Мэдээллийн технологийн ерөнхий хуулийн төсөл;

- 2008 онд Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах тухай хуулийн төсөл;

- 2008 онд Мэдээллийн аюулгүй байдлын тухай хуулийн төсөл;

- 2009 онд Мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах тухай хуулийн төсөл;

- 2010 онд Кибер аюулгүй байдлын тухай хуулийн төсөл;

- 2016 онд Мэдээллийн аюулгүй байдлын тухай хуулийн төсөл.

- 2018 онд Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын тухай хуулийн төсөл тус тус боловсруулсан байна. Мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн тусгайлан хууль байх эсвэл технологийн цаг хором тутам өөрчлөлтөд шаардлагатай мэдээллийн талаарх хууль тогтоомжийн шинэчлэлийг бүхий л тогтолцоонд хийх нь нийгмийн хэрэгцээг тодорхойлох явдал юм.

Анх боловсруулж байсан Монгол Улсын Мэдээллийн технологийн ерөнхий хуулийн төсөлд (2003 онд) Харвардын Их Сургуулийн “Интернет ба нийгэм” төвийн судлаач Эндрий Мк Лафлин дүн шинжилгээ хийсэн<sup>13</sup> нь АНУ болон бусад улс орны эрдэмтэн, судлаачдаас зөвлөгөө авах туршлага судлах нь чухал боловч өөрийн хэл, түүх, соёл, уламжлалаа анхааран үзэх, эрх зүйн орчноо сайтар

<sup>13</sup> Analysis and Critique of Mongolia's Draft Law on Information Technology” December 1, 2003 [https://cyber.harvard.edu/publications/2003/analysis\\_and\\_critique\\_of\\_Mongolias\\_draft\\_law\\_on\\_IT/](https://cyber.harvard.edu/publications/2003/analysis_and_critique_of_Mongolias_draft_law_on_IT/) /сүүлд үзсэн 2019.4.16/

судлах нь дотоодын хууль тогтоомжийг сайжруулах, шаардлагатай зохицуулалтыг бий болгон чанаржуулах, урт удаан хугацаагаар хууль хэрэглээг хангах ач холбогдолтой гэсэн байна. Мөн ОХУ-ын эрдэмтэд<sup>14</sup> “Мэдээллийн эрх зүй” гэсэн бие даасан салбарыг хууль зүйн шинжлэх ухаанд суурилуулан хэрхэн байгуулах талаар судалсан сурах бичгүүдийг нийтэлж байжээ. Мэдээ, мэдээлэл гэх энэхүү өргөн цар хүрээтэй салбарын тогтолцоог эрх зүйн талаас судлан тодорхойлох зайлшгүй хэрэгцээ манай улсад тулгараад байх тул энэ талаар үзэл бодлоо илэрхийлсэн В.А.Копыловын бүтээл<sup>15</sup> чухал ач холбогдолтой байж болох юм.

Манай улсад боловсруулагдаж буй дээрх хуулийн төсөл, эрдэм шинжилгээний хурал<sup>16</sup>, хэлэлцүүлэг, тогтоол шийдвэрээс үзвэл ихэвчлэн цахим, кибер аюулгүй байдлыг төр, иргэд, байгууллага хэрхэн хангах талаарх асуудлыг зохицуулахад чиглэсэн байна. Хэдийгээр технологийн хурдацтай хөгжил цахим, кибер аюулгүй байдлыг хангахыг шаардаж байгаа ч Мэдээллийн аюулгүй байдлыг цогц байдлаар хангахад /нийгмийн салбар бүрт/ чиглэсэн төрийн бодлого, шийдвэрүүд нь ирээдүйг харсан байхаар боловсруулагдах нь зайлшгүй билээ.

Төрийн алба, үйлчилгээг шуурхай, ил тод, хэмнэлттэй болгох, төрийн мэдээллийн нэгдсэн сүлжээ, системийг сайжруулах, иргэний мэдээлэл авах, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө болон түүний хувийн мэдээллийн өгөгдлийн нууцыг хамгаалах, цахим мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах, мэдээлэл, харилцаа холбооны технологид суурилсан үндэсний үйлдвэрлэл, үйлчилгээг нэмэгдүүлэх, үндэсний мэдээллийн дэд бүтцийг хамгаалах чадавх бий болгох, энэ чиглэлээр мэргэшсэн хүний нөөцийг бэлтгэх, давтан сургах тогтолцоог

боловсронгуй болгох, цахим бодлогын асуудлыг судалж, санал боловсруулах үүрэг бүхий Цахим бодлогын түр хороог УИХ-аас 2018 онд байгуулжээ.

Мөн “Төрийн мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах зарим арга хэмжээний тухай” ЗГ-ын 2018 оны 138 дугаар тогтоолоор Төрийн байгууллага, төрийн өмчит хуулийн этгээдийн интернет сүлжээг олон нийтийн сүлжээ, онлайн тоглоомын болон видео сан бүхий сайтуудад нэвтрэхгүй болгож албан бичиг, баримтыг олон нийтийн сүлжээгээр дамжуулах болон тусгай программ хангамж ашиглан олон нийтийн сүлжээнд хандахыг хориглох чиглэлээр зохион байгуулалтын арга хэмжээ авч, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангаж ажиллахыг Засгийн газрын гишүүд, Засгийн газрын агентлагийн дарга, аймаг, нийслэлийн Засаг дарга, төрийн өмчит хуулийн этгээдийн дарга нарт үүрэг болгосон байна.

Засгийн газрын 2019 оны 73 дугаар тогтоолоор “Цахим засаглал үндэсний хөтөлбөр”-ийг боловсруулан хэрэгжүүлээд байна. Уг хөтөлбөр нь Улсын Их Хурлын 2010 оны 48 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”-ын 3.3.2.1-д “Цахим засгийг хөгжүүлэх замаар төрийн алба, үйлчилгээг иргэндээ хандсан, үр нөлөөтэй, шуурхай, хэмнэлттэй болгоно.”, Улсын Их Хурлын 2016 оны 19 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”-ын Зорилт 7-д “Мэдээллийн технологи, харилцаа холбооны хамрах хүрээг өргөтгөх, орон нутагт өндөр хурдын сүлжээг нэвтрүүлэх, хэрэглээг нэмэгдүүлж, үндэсний хиймэл дагуул хөөргөнө”, Улсын Их Хурлын 2016 оны 45 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний 3.2.29.7-д “Цахим засгийг хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөрийг боловсруулж батлуулах”, Засгийн газрын 2017 оны 47 дугаар тогтоолоор баталсан “Төрөөс мэдээлэл, харилцаа холбооны хөгжлийн талаар

<sup>14</sup> В. М. Боер, О. Г. Павельева, Информационное право. 2006. С. 25-29.

<sup>15</sup> В.А.Копылов, Информационное право. М., 1997.

<sup>16</sup> Information security: emerging issues in theory and practice. / International conference/ Mongolian National Defence University. Ulaanbaatar.2018.

баримтлах бодлого-2025”-ын 2.3.8-д “төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны бүтээмж, үр ашгийг нэмэгдүүлэх, засаглалын ардчилсан, нээлттэй, хүнд сурталгүй, ил тод, хариуцлагатай байдлыг идэвхжүүлэх, төрийн үйл ажиллагааны инновацийг дэмжиж, цахим засгийн хөгжлийг боловсронгуй болгох замаар цахим засаглалыг хөгжүүлнэ.” гэж заасныг удирдлага болгохын зэрэгцээ хүний эрхийг дээдлэн, хувь хүний өгөгдлийг хамгаалах, ил тод, иргэн төвтэй, хариуцлагатай, өндөр бүтээмжтэй засаглалыг бэхжүүлэх, төрийн мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангасан байх, ногоон технологийг дэмжих, төр, иргэн, хувийн хэвшлийн үр ашигтай хамтын ажиллагаанд тулгуурласан, мэдээллийн систем нь харилцан уялдаатай, нэгдмэл цогц байх гэсэн зарчмыг мөрдлөг болгох тухай тусгажээ.

Энэхүү хөтөлбөрийн зорилго төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны бүтээмж, үр ашгийг нэмэгдүүлэх, засаглалын ардчилсан, нээлттэй, хүнд сурталгүй, ил тод, хариуцлагатай байдлыг төлөвшүүлэх, төрийн үйл ажиллагааны инновацийг дэмжих замаар цахим засаглалыг хөгжүүлэх тухай заасан бол мөн л төрийн байгууллагын дотоод үйл ажиллагааг зохион байгуулахад чиглэжээ.

### Чиг хандлага

Аливаа мэдээллийг чөлөөтэй хайх, олж авах, үүсгэх, дамжуулах, түүгээр эрх, эрх чөлөөг хангах боломж манай улсын иргэн бүрд нээлттэй байдаг. Цаашид мэдээллийн технологийн хөгжлийг даган улам бүр өргөжин тэлж, хөгжих нь тодорхой билээ. Эрх зүйн шинэтгэлийг “...цаашдын хандлагаар нь дүгнэж үзвэл Монголын нийгэм ардчилсан хөгжлийн жам ёс, дэлхийн дэвшилт орнуудын жишиг, өөрийн орны өвөрмөц онцлогийг тусган үндсээрээ шинэчлэгдэж байна. Түүнийг тодорхойлон зохицуулах эрх зүйн үндэс эхлэн бүрэлджээ...” хэмээгээд “...хүрсэн үр дүндээ тайвшрах ёсгүй. Шинэтгэлийг гүнзгийрүүлж бэхжүүлэх..., ...эмгэг гажгийг илрүүлэн шалтгааныг оношлон эрүүлжих,

хөгжин дэвших жам ёс, арга замыг нь танин мэдэж тодорхойлохыг эрхэмлэнэ.” гэж үзсэн<sup>17</sup> нь цаг үргэлж нийгмийн эмгэг гажгийг илрүүлэх, оношлон эрүүлжих арга замыг эрэлхийлэн, хөгжин дэвших чиг хандлагын нэг хэсэг болох мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах талаар тодруулан үзвэл:

- Е- засаглалыг хэрэгжүүлэх;
- Мэдээлэл нэмэгдэх, мэдээллийн үнэ өсөх /Мэдлэг-Мэдээлэл/;
- Нэгдмэл удирдлагаар хангах;
- Тусгайлан хууль батлах;
- Төсөв нэмэгдүүлэх;
- Мэргэжилтэн бэлтгэх /нэр томьёо жигдлэх/;
- Иргэд, улс төрийн нэгдмэл байдал бий болгоход чиглэж байна.

Өнөө цагийн мэдээлэл хүлээн авах, түгээх явцад нийгмийн сөрөг хандлагыг бий болгож буй байдал, цаашлаад улс орны аюулгүй байдалд заналхийлэх аюул нь хормын төдийд үүсэж болох тул орчин үеийн техник технологийг гүйцэх хамгаалалт, нууцлалыг чангатгах, хүний мэдээллийн эрхийг хангах нь төрийн гүйцэтгэх үүрэг болоод байна. Хэдийгээр цахим орчинд үүсэх аюул занал нийгмийн сөрөг хандлагыг бий болгож, цаашлаад улс орны аюулгүй байдалд халдаж буй технологийн хурдацтай хөгжлийн илрэл байж болох ч зөвхөн “цахим мэдээллийн аюулгүй байдал” гэж харсаар байна. Иймд “мэдээ”, “мэдээлэл” гэх өргөн цар хүрээтэй ойлголт түүнийг үүсгэж буй субъектэд чиглэх, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангаж буй тогтолцоонд суурилан аюулгүй байдлаа хангах явдал тулгамдаад байна.

Академич Ж.Амарсанаа Мэдээлэл олж авах, дамжуулах, түгээх түүний аюулгүй байдал хангагдаж байгаа эсэхэд эргэлзээ төрөх, ард түмэнд үйлчлэх төрийн үйлчилгээ хэнд үйлчилж байгаа нь тодорхойгүй байх нь эрүүл нийгэм оршин тогтнох боломжгүй төдийгүй иргэдийн мэдээллийн эрх хангагдах боломж хязгаарлагдаж байна. Иргэдийн

<sup>17</sup> Б. Чимид, “Өнөөгийн улс төр хуульчийн нүдээр”, Уб., 2006 он, 55 дахь тал.

“Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө бол түүнгүйгээр хүн хэвийн амьдарч чадахгүй, нийгэм эрүүл саруул оршин тогтнож, үйл ажиллагаагаа явуулж чадахгүй тийм орчин юм.” гэжээ. Хүний итгэл үнэмшилтэй байх, түүнийгээ чөлөөтэй илэрхийлэх үндсэн эрхийг үндсэн хуулиндаа тусгаж өгснөөрөө “...засаг төрийн бодлого, үйл ажиллагааг хянаж цэгнэж, дэмжих эсэхийн дэнсэн дээр шүүн тунгааж, шүүмжилж байгаа...” нь “засаг төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд оршин байгаа нуугдмал хийгээд өнгөлөн далдлагдсан хэлбэрээр илэрдэг аливаа зөрчил, гэмт хэрэг, бусармаг явдлыг чухамхүү үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үүний тул үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, замаар илчилж бүх нийтийн анхааралд толилуулан, олон түмний хараа хяналтад оруулж баймааж нийгмийн өвчнийг анагааж, эрүүл саруул орчин бий болгоно.”<sup>18</sup> гэсэн нь засаг төрийн бодлого үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангахын зэрэгцээ иргэдийн итгэл үнэмшилтэй, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх үндсэн дээр мэдээлэл авах эрхийг хангахын зэрэгцээ аюулгүй байдлаа ханган хэрэгжүүлэх нь эрүүл саруул нийгэм оршин тогтнох үндэс байх тухай илэрхийлсэн байна.

Манай улс сүүлийн жилүүдэд мэдээ, мэдээлэлтэй холбогдох харилцааг хууль тогтоомжоор зохицуулж байгаа нь чанар аюулгүй байдлыг хангахад төдийлөн хангалттай бус байх тул одоогоор хэрэгжиж буй Олон Улсын Стандартын Байгууллага (ISO)–аас мэдээллийн аюулгүй байдалтай холбоотой 27000 серийн стандарт болон ISO 15443 зэрэг 50 гаруй стандарт гаргасныг ихэнх улс баримталж буйгаас 20 гаруй стандартыг доктор, профессор Т.Халтар хөрвүүлж Монгол Улсын үндэсний стандарт<sup>19</sup> болгон батлуулжээ. Эдгээр хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа стандартуудыг өнөөгийн хууль тогтоомж, олон улсын жишиг, өөрийн нийгмийн хэрэгцээнд нийцүүлэн сайжруулан

мөрдүүлэх, “Стандартчилал, техникийн зохицуулалт, тохирлын үнэлгээний итгэмжлэлийн тухай” хуулийг 2017 онд шинэчлэн найруулсан нь чанар, аюулгүй байдлыг хангах, хэрэглэгч, үйлдвэрлэгчийн эрх ашгийг хамгаалахтай холбогдсон харилцааг зохицуулах тухай мөн Эрүүгийн хууль болон Зөрчлийн тухай хуулиар хариуцлага хүлээлгэхээр заасан байна.

Нийгэм төр, байгууллагын мэдээллийн аюулгүй байдал нь мэдээллийн орчны хамгаалагдсан байдал байх тул хамгаалагдсан байдлыг хангахад хэрэгжүүлж буй цогц арга хэмжээ, мэдээллийн бүрэн бүтэн, нууцлал, хүртээмжтэй байдал баталгаатай хангагдахад чиглэж байна.

## ДҮГНЭЛТ

Мэдээллийн хүртээмжийг цахим орчингүй төсөөлөх аргагүй болсон өнөөгийн нөхцөлд мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах ажил улам бүр ээдрээ төвөгтэй болж цахим орчин дахь мэдээ, мэдээллийн тархац, орон зайн тухай ойлголт зах хязгааргүй тэлж байгаа билээ.

Үүнтэй холбогдуулан мэдээлэл үүсгэх, дамжуулах, түгээх, хадгалах, хамгаалах, цахим архив үүсгэх зэргээр улам бүр хүрээгээ тэлсээр байна. Мэдээлэл солилцох талаарх эртний түүхтэй манай улсын мэдээллийн аюулгүй байдлын талаар эрдэмтэн судлаачид судалсан, мэдээлсэн зүйл их байгаа хэдий ч мэдээлэл алдагдах болон аюулгүй байдлыг хангахад эрх зүйн орон зай хэт задгай, хууль тогтоомжийн уялдаа холбоог сайжруулах мөн мэдээлэлтэй холбоотой нийгмийн харилцааг зохицуулж буй 300 гаруй хуульд хамаарах нэгдсэн нэг малгай хуулийн төсөл боловсруулах буюу иргэдийн эрхийг хангахад чиглэсэн, мэдээллийн харилцааг зохицуулж буй нийгмийн салбар бүрт хүрч үйлчлэх төрийн цогц бодлого, хөтөлбөр, эрх зүйн зохицуулалт дутагдаж байна.

Мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах стандарт байгаа хэдий ч сайжруулан, өөрийн улс орны өнөөгийн нөхцөлд

<sup>18</sup> Б.Чимид, Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, “Сэтгүүлч ба хуульч” цуврал сэтгүүл №3, Уб., 2001 он.

<sup>19</sup> Т.Халтар, (2002-2014). Мэдээллийн Аюулгүй Байдлын стандартууд. [www.estandart.gov.mn](http://www.estandart.gov.mn)



нийцүүлэн өөрчилж мөрдүүлэх нь дэлхийн хөгжилтэй хөл нийлүүлэн алхах боломжийг нэмэгдүүлэх төдийгүй мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах чухал ач холбогдолтой.

Мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангахад мэдээллээс хүнд, байгууллагад, улс оронд учирч болох аюул бий гэдгийг дутуу анхаарч байх тул төрөөс мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах, хамгаалахад оролцож буй байгууллагын дотоод аюулгүй байдлаас бусад асуудлаар бүх шатанд сургалт, сурталчилгаа явуулах, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах нэгдсэн удирдлага, хяналт, үйл ажиллагааны санхүүжилт, хүн хүч, нөөц бололцоог нэмэгдүүлэх нөхцөл байдал үүсээд байна.

## НОМ ЗҮЙ

1. Д.Алтангэрэл, И.Мөнхсонор, Компьютерийн мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг. Уб., 2014 он.

2. Ж.Амарсанаа. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх. “Төр, эрх зүйн хуудас-Эргэцүүлэл” Ханнс Зайделийн Сан №7, Уб., 2000 он.

3. Ж.Амарсанаа нар. Хууль зүйн арга ажиллагаа. (эрх зүйн баримт бичгийн эмхэтгэл) гарын авлага. Уб., 2018 он.

4. Ардчиллын III чуулган | Хэвлэл мэдээлэл дөрөв дэх засаглалын үүрэг гүйцэтгэх нь “Чөлөөт, хараат бус хэвлэл мэдээллийн ардчилал дахь үнэ цэнэ” Уб., 2017.06.13 (УИХ-ын гишүүн Лувсандангийн Болдын хэлсэн үгнээс ишлэв.)

5. Г.Баярмаа. “Мэдээлэл холбооны технологийн нэр томъёо, түүний цахим сан бүрдүүлэх нь” диссертаци, МУБСШУЯ-ШУТИС, Уб., 2014 он.

6. Н.Баатархуяг, Мэдээллийн аюулгүй байдлын үндсэн зарчмууд”, Уб., 2013 он.

7. Ц.Ган-Оч, Нууц мэдээллийг хамгаалах эрх зүйн орчин. Уб., 2013 он.

8. Т.В.Кашанина. Хууль зүйн техник, Уб., 2016 он.

9. Д.Лүндээжанцан, “Хууль бүтээх

ажиллагаа ба хууль зүйн техник”, Уб., 2016 он.

10. Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь. 5 боть. Шинжлэх ухааны академи Уб., 2007 он. М-С 1289 дэх тал.

11. Мэдээллийн аюулгүй байдлын тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам-2019” сэдэвт эрдэм шинжилгээний хурал. /Дотоод хэргийн их сургууль/ Уб., 2019 он.

12. “Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эрх зүйн орчин: бүртгэл, гусгай зөвшөөрөл, эзэмшил, татаасын асуудал”. Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл III. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Уб., 2014 он.

13. Т.Халтар, Мэдээллийн Аюулгүй Байдлын стандартууд. (2002-2014).

14. Ц. Хүрэл-Очир, “Мэдээллийн технологийн эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх асуудалд: “Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүл, №3(63) Уб., 2017 он.

15. Б.Чимид, “Өнөөгийн улс төр хуульчийн нүдээр”, Уб., 2006 он.

16. Б.Чимид, Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө. “Сэтгүүлч ба хуульч” цуврал сэтгүүл №3, Уб., 2001 он.

17. Д.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын цахим гэмт хэргийн өнөөгийн нөхцөл байдал Мэдээллийн аюулгүй байдал, өнөөгийн нөхцөл байдал, тулгамдаж буй асуудлууд хэлэлцүүлэг. Уб., 2018 он.

18. Information security: emerging issues in theory and practice. /international conference/ Mongolian National Defence University. Ulaanbaatar. 2018.

19. В.А.Копылов. Информационное право. М., 1997г.

20. В. М. Боев, О. Г. Павельева. Информационное право. С., 2006г.

Цахим хуудас

1. <http://www.legalinfo.mn/law/details/546?lawid=546> Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем,

2. <http://www.gia.gov.mn/articles/medee/71> Кибер аюулгүй байдлын газрын цахим хуудас.

3. <http://crc.gov.mn/k/2QJ> Харилцаа

холбооны зохицуулах хороо, Интернет хэрэглэгчийн тоо, 2016 оны эцсийн байдлаар,

4. <https://www.mongolbank.mn/documents/paymentsystems/2016Q1HB.pdf> Монгол банк, Хөдөлгөөнт банкны тайлан, Интернет хандалтын эрхтэй хэрэглэгчийн тоо 2016 оны 1 дүгээр улирал,

5. <https://datacenter.gov.mn/service/tutsmashin> Үндэсний дата төв, ТҮЦ машины үйлчилгээ,

6. <https://dnn.mn/ж-батбаатар-мэдээллийн-боловсролтой-иргэд-л-амжилтад-хүрч-нийгэм-хөгждөг> Батбаатар.Ж. Мэдээллийн боловсролтой иргэд л амжилтад хүрч нийгэм хөгждөг.

7. <https://www.internetworldstats.com/usage.htm>

2017 оны 12 сарын 31-ний байдлаар.

8. <https://datacenter.gov.mn/about-us> Үндэсний дата төвийн цахим хуудас.

9. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A2009L0024>

10. [https://cyber.harvard.edu/publications/2003/analysis\\_and\\_critique\\_of\\_mongolias\\_draft\\_law\\_on\\_it](https://cyber.harvard.edu/publications/2003/analysis_and_critique_of_mongolias_draft_law_on_it) “Analysis and Critique of Mongolia’s Draft Law on Information Technology” December 1, 2003.

11. <https://alleng.org/d/jur/jur165.htm> Копылов В.А. Информационное право: Учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2002. 512с

---o0o---

## ЧАДАХУЙН ЗАРЧИМ БА ТӨРИЙН АЛБАНЫ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ШИНЭТГЭЛ



Төрийн албаны зөвлөлийн гишүүн,  
Хууль зүйн доктор, профессор  
Д.Зүмбэрэлхам

### ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Төрийн албаны шинэтгэл, чадахуйн зарчим

### ШИНЭТГЭЛ БА ТҮҮХЭН СУРГАМЖ

Монгол Улсын Их Хурал 2017 оны 12 дугаар сарын 7-ны өдөр шинэчлэн найруулж батлаад 2019 оны эхнээс дагаж мөрдүүлсэн Төрийн албаны тухай хуулийн шинэтгэлийн гол үзэл баримтлал төрийн албыг чадахуйн зарчимд суурилсан шатлан дэвших тогтолцоог бүрдүүлж, үүний үндсэн дээр мэргэшсэн, тогтвортой, хариуцлагатай төрийн албыг бүрдүүлэх зорилтыг дэвшүүлэн тавьсан<sup>1</sup> бөгөөд энэхүү шинэтгэлийн гол үзэл санааг агуулж байгаа “чадахуйн зарчим”-ыг төрийн албанд баримтлах зарчмуудад анх удаа багтаан хуульчилсан.<sup>2</sup>

“Merit” гэсэн үг нь аливаа зүйл болон үйл хэргийн хамгийн дээд зэргийн чанар чансаа, төгс төгөлдөр байдлыг

илэрхийлсэн утгатай<sup>3</sup> бөгөөд төрийн албанд хэрэглэгдэх болсон “merit principle” гэсэн нэр томъёог АНУ-ын Аляска муж улсын Үндсэн хуульд “Улс төрийн хувьд төвийг сахих, адил тэгш боломж олгох, өрсөлдөх нөхцөлийг бүрдүүлсний үндсэн дээр тэнцэж тохирох байдал болон чадварт нь суурилж бусдыг төрийн албанд авч ажиллуулах, сонгон шалгаруулах, төрийн албан хаагчийг дэвшүүлэн томилох явдал.” хэмээн тодорхойлжээ.<sup>4</sup> Энд тохиолдлоор АНУ-ын жишээг татаагүй.

АНУ-д 1829 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуулиас хойш төрийн албаны томилгоонд улс төрийн ашиг сонирхол хутгалдан, нөлөөлөх үйл явц хүчтэй болж энэ байдал ужигран даамжирсаар байсан бөгөөд Ерөнхийлөгч Эндрю Жаксоны хийсэн төрийн албаны нэгэн томилгоог зөвтгөн “Сонгуульд ялалт байгуулагчид өрсөлдөгчийн томилох эрх шилжинэ”<sup>5</sup> хэмээн Сенатор Вилиам Мэрсигийн 1832 онд Сенатын танхимд хэлсэн үг тухайн үед ихээхэн алдаршиж байжээ. “Дайны олз зөвхөн ялагчийнх болдог” гэсэн хэлц үгний утганд тааруулсан хувилбар болох дээрх үг нэг талаас улс төрийн томилгооны тогтолцоо тэр үеийн Америкийн нийгэмд хэр зэрэг газар авсан байсныг гэрчлэх ба нөгөө талаас төрийн албаны томилгоог сонгуульд ялсан улс төрийн хүчин, улс төрчид өмчилдөг гэж хэлж болохоор тухайн тогтолцоог зөвтгөж үзэх гол үзэл баримтлал нь үндсэндээ ноён Мерсигийн үгэнд томъёологдсон гэж үзэж болохоор байгаа

<sup>3</sup> <https://www.dictionary.com/browse/merit>. Сүүлд үзсэн 2019.04.25.

<sup>4</sup> [https://definedterm.com/merit\\_principle](https://definedterm.com/merit_principle). Article XII. Section 6 of the Alaska Constitution and defined by AS 39.25.010(b). Сүүлд үзсэн 2019.04.25.

<sup>5</sup> American Government: Enduring Principles, Critical Choices. By Marc Landy, Sidney M. Milkis, Cambridge University Press, Third edition 2014, P. 92.

In Marcy's time, the term *spoils* referred to the political appointments, such as cabinet offices or ambassadorships, controlled by an elected official.

<sup>1</sup> Төрийн албаны тухай хуулийн 1 дүгээр зүйл, 1.1 дэх хэсэг, Төрийн мэдээлэл сэтгүүл, 2018 он, 01(1006), 3 дахь тал.

<sup>2</sup> Мөн тэнд, Төрийн албаны тухай хуулийн 7 дугаар зүйл, 7.1 дэх хэсэг, 7.1.5 дахь заалт.

юм. Өөрөөр хэлбэл, улс орныг удирдах улс төрийн бүх эрх мэдэл сонгуульд ялалт байгуулсан улс төрийн хүчинд шилжих бөгөөд үүний дотор төрийн албаны албан тушаалд томилох эрх гарцаагүй багтдаг гэж үзэж байжээ.

Төрийн албаны “улс төрийн томилгооны тогтолцоо” /spoils system/ гэдгийг улс төрийн сонгуулийн дараа уг сонгуульд ялсан улс төрийн хүчин сонгуулийн сурталчилгаанд үзүүлсэн тус нэмрийнх нь үнэлэмжээр төрийн албаны албан тушаалыг улс төрийн ялалтын “бялуу хуваах” зарчмаар өр төлөөсийн агуулгатайгаар тодорхой хүмүүсийн хүрээнд хуваарилж томилгоо хийдэг явдлыг ойлгодог байна.<sup>6</sup> Үүнийг мөн “улс төрийн ивээлийн томилгоо” /patronage system/<sup>7</sup> ч гэж бас нэрлэдэг бөгөөд энэ нь төрийн албан тушаалд томилогдохын тулд зөвхөн улс төрчдийн ивээлд байхыг шаардсан, түүнгүйгээр төрийн албанд томилогдох боломжгүй нөхцөл байдлыг илэрхийлдэг. Энэхүү тогтолцоогоор улс төрийн сонгуульд ялсан улс төрийн хүчин төрийн албыг үндсэндээ өмчилж, төрийн албан тушаалыг зөвхөн ялалтад тус хүргэсэн, дараагийн сонгуульд ашиг тустай байж байж мэдэх хүмүүсийн хүрээнд шагнал урамшуулал, эсхүл урьдчилгаа өглөг байдлаар тараана. Сонгууль болгоны дараа энэ үйл явц эхнээсээ дахин давтана. Энэ тохиолдолд төрийн алба тогтвортой ажиллах нөхцөлгүй учраас төрийн албан хаагчид ажилдаа мэргэшиж амжихгүй, чадварыг нь харгалзахгүй учраас төрийн албан тушаалыг хамгийн сайн хашиж чадах хүн уг алба ажлыг эрхэлж амжилт гаргах боломжгүй, төрийн алба алба хаших, албан тушаал дэвших ганц найдвар нь улс төрийн хүчинд бүх л боломжоороо хувь нэмэр оруулж зүтгэх явдал байдаг гэх мэтээр улс төрийн томилгооны тогтолцооны талаар эх сурвалжуудад тайлбарласан байдаг.

Энэхүү улс төрийн томилгооны тогтолцоо тус улсын хөгжлийн түүхэн туршлагаар сайн сайхан зүйлд хүргээгүй бөгөөд харин улс төрийн томилгооны үр дагавар нь улам бүр хүндэрсээр 1881 оны ээлжит сонгуулиар төрийн тэргүүн болсон Ерөнхийлөгч Джеймс Абрам Гарфиелдийг /James A. Garfield/ ажил албандаа ороод тун удаагүй байхад нэгэн журмын нөхөр нь түүний сонгуулийн сурталчилгаанд тус болсныхоо төлөө тодорхой албан тушаалд томилохыг шаардаж, улмаар шаардлагыг нь биелүүсэнгүй гэсэн улс төрийн өгөө авааны өр төлөөсөөс үүдсэн өс хонзонгийн сэдэлтээр буудан хөнөөжээ. “ Джеймс Абрам Гарфиелд АНУ-ын Ерөнхийлөгч болоод төрийн тэргүүний хувьд төрийн албыг аливаа намын удирдлага, сонгуулийн тойргоос хараат байхыг хүлээн зөвшөөрөөгүй бөгөөд улс төрийн томилгооны энэ гав дөнгөнөөс төрийн албыг чөлөөлөх зорилгоо тодорхойлж, өөрт нь улс төрийн дэмжлэг үзүүлснийх нь хариуд хэнд ч өр төлөөс төлөх ёсгүй гэсэн байр суурь илэрхийлснийхээ төлөө амь насаа аюулд өртүүлсэн” гэж хожмын судлаачид түүний амь насанд халдсаны үндсэн шалтгааныг тайлбарласан байдаг.<sup>8</sup>

Энэ эмгэнэлт түүх чухамдаа төрийн албаны томилгоог улс төрийн хүчний нөлөөнөөс ангижруулж, мерит зарчмыг хэрэгжүүлэхийн гарцаагүйг Америкийн нийгэмд хангалттай дохиолсон аюулын харанга болжээ. Энэ үйл явдлаас үүдсэн меритийн төлөөх үзэл, бодлого тус улсад эрч хүчээ авч дээрх аллагаас хоёрхон жилийн дараа Сенатор Жорж Пендлетон /George Hunt Pendleton/ Төрийн албаны шинэтгэлийн тухай холбооны хуулийг санаачлан Конгрессоор батлуулснаар 20 дахь Ерөнхийлөгчийнхөө амь насаар төлбөр төлөн төлтлөө завхарсан “улс төрийн томилгоо”-ны /Spoils system/ тогтолцооноос төрийн албаа арайхийн салгаж, төрийн албанд чадахуйн зарчмыг

<sup>6</sup> <https://www.britannica.com/topic/spoils-system>

In Marcy's time, the term *spoils* referred to the political appointments, such as cabinet offices or ambassadorships, controlled by an elected official.

<sup>7</sup> <https://www.dictionary.com/browse/patronage>

<sup>8</sup> <https://www.foxnews.com/opinion/accidental-presidents-part-3-how-assassinations-torpedoed-civil-rights-in-america>

. Excerpted from “Accidental Presidents: Eight Men Who Changed America” by Jared Cohen (Simon & Schuster, April 9, 2019)

тууштай хэрэгжүүлснээр улс орноо тэрхүү аюулаас татаж гаргасан түүхтэй. Пендлетоны хууль хэмээн алдаршсан энэ хуулиар АНУ-ын шинэ үеийн төрийн албаны үнэт зүйлсийг бүрдүүлж чадсан бөгөөд ингэснээрээ ардчиллыг аварч, хөгжлийн замыг зассан гэдгийг судлаачид, эрдэмтэд санал нэгтэй тэмдэглэсэн байдаг.

### **Шинэтгэл ба өнөөгийн нөхцөл байдал**

2018 онд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Х.Баттулгын Төрийн албаны удирдах ажилтны улсын зөвлөгөөнд оролцогчдод хандсан илгээлтэд “ Дэлхий даяар төрийн албыг тогтвортой байлгахад анхаарч, шатлан дэвшүүлэх зарчмыг хатуу хэрэгжүүлдэг. Гэтэл манайд улс төрийн сонгууль бүрийн дараах бүтцийн өөрчлөлтийн бужигнаан, Засгийн газар, албан тушаалтнуудын ашиг сонирхлын томилгоо, төрийн албан хаагчдын хууль бус халаа, сэлгээ, түүний төлбөр, тэтгэмжид урсаж буй төсвийн их хөрөнгө, төрийн байгууллагуудын үр ашиггүй, үрэлгэн хэрэглээний өсөлт, татвар төлөгчдийн мөнгөөр бие биенээ урамшуулан тансаглах, сахилга хариуцлага, ёс зүйгүй авирлах зэрэг буруу жишиг тогтож улам даамжирсан. 2016 оны сонгуулийн үр дүнгээр төр удирдах эрх авсан Монгол Ардын нам төрийн албаны шатлан дэвшүүлэх зарчмыг бүрэн эвдэж, төрийн албыг “60 тэрбум”-аар арилжаалан, шударга төрийн албан хаагчдын хийж бүтээх эрмэлзэл, өсөн дэвших боломжуудыг боомилон хааж, зохион байгуулалттай бүлэглэл мэт болгосон... Хууль зөрчсөн, хуулиас давсан энэ бүх үйлдлүүдийн уршгаар төрийн бодлого, шийдвэр, үйл ажиллагааны залгамж чанар, тогтвортой байдал доголдож, төрийн дархлаа суларч, үр дүн, үйлчилгээний чанар хөсөр хаягдсанаас иргэдийн бухимдлыг төрүүлж, төрд итгэх итгэл алдарч, төрийн албаны нэр хүнд өдрөөс өдөрт унан доройтох шалтгаан болсоор байна. Тухайлбал, 2012 онд нийт төрийн албан хаагчдын 9,3 хувь нь чөлөөлөгдсөн бол 2016 онд 14,2 хувь, 2017 онд 15,5 хувь буюу 24,000 гаруй албан хаагчид чөлөөлөгдсөн байна. Мөн

Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс гаргасан судалгаагаар сүүлийн 5 жилийн хугацаанд Захиргааны хэргийн шүүхээр нийт 13,885 хэрэг хянан шийдвэрлэгдсэнээс төрийн албан хаагчдын хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой 3,124 хэрэг маргаан, төрийн албан хаагч гэмт хэрэг үйлдсэн нь шүүхээр тогтоогдсон 1,370 хэрэг байгаа нь төрийн албаны өнөөгийн байдлыг харуулах ноцтой баримт мөн.” гэжээ.<sup>9</sup>

Монгол Улсын Ерөнхий сайд У.Хүрэлсүх энэ талаар “...Тэр 60 тэрбумын бичлэг гэдэг бол үнэн...Эвлүүлэг биш. Монгол төрийн албан тушаалыг хууль бусаар зарж мөнгөжих оролдлогыг хийсэн үү гэвэл хийсэн, ярьсан...Хэрэгжүүлсэн эсэхийг нь би сайн мэдэхгүй байна. Хууль хяналтын байгууллага тогтоох байх...” хэмээн төрийн албан тушаалын томилгоо үнэлж худалдах тухай бодлогын түвшинд яригдаж тохиролцсон үйл явдал бодитой болсон гэдгийг албан ёсны мэдэгдэлдээ нотлон хэлсэн байна.<sup>10</sup>

Мөн онд болсон Эдийн засгийн нэгэн форумын үеэр Улсын Их хурлын гишүүн Д.Тэрбишдагва “Бид хөгжлийн баримт бичиг олныг боловсруулсан ч улс төрийн тогтворгүй байдал хэрэгжихэд нь саад тээг болдог. Засгийн газрын дундаж наслалт 1.8 сар байна. Хүнээ хөгжүүлэхгүй бол улс хөгжихгүй. 43 тэрбум төгрөгийг төрийн албан хаагч нарыг ажлаас нь халж солиход зарцуулжээ” хэмээн төрийн албанд улс төрийн нөлөөгөөр халаа сэлгээ хийснээс улсын төсөвт учирсан хохирлын хэмжээг тодорхой судалгаанд үндэслэн тооцож мэдэгдсэн байдаг.<sup>11</sup>

Эдгээр баримтууд бол эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйн хардлага, таамаглал төдий мэдээллүүд биш, төрийн бодлого тодорхойлогчдын албан ёсны дүгнэлт, байр суурь гэдгийг тооцож үзвэл улс төрийн зүй бус нөлөөнд төрийн алба хэт автсанаас үүдсэн нөхцөл байдал АНУ-ын 20 дахь Ерөнхийлөгчийн амь насанд

<sup>9</sup> <https://president.mn/5848/>

<sup>10</sup> <https://www.peak.mn/news/ukhurelsukh-60-terbumiin-bich-leg-bol-ewluuleg-bish-menkhbold-darga-ogtsrokh-vostoi>

<sup>11</sup> <http://erennews.mn/index.php?view=article&type=item&val=8690>

халдсан үеийнхээс дутуугүй хүндэрч, цааш үргэлжлэх боломжгүй байдалд хүрснийг харж болохоор байна.

### **Шинэтгэлийн бодлого ба эрх зүйн орчин**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, баталгааг хуулиар тогтооно” гэж заасан.

Улсын Их Хурлын 2010 оны 48 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”-ын 3.3.2.3-т “төрийн бодлогын залгамж чанарыг хангах эрх зүй, зохион байгуулалтын үндсийг бүрдүүлнэ” гэж; 3.3.2.6-д “төрийн албан хаагчид тавигдах ёс зүй, мэдлэг, чадварын шалгуурыг олон улсын жишигт нийцүүлэн шинэчилж, цалин, хангамжийг нэмэгдүүлж, тогтвор суурьшилтай, үр бүтээлтэй ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлнэ” гэж; 3.3.2.7-д “төрийн албан хаагчид аюулгүй байдлын мэдлэг олгож, мэргэжлийн ур чадвараа байнга дээшлүүлэх, шударгаар өрсөлдөх боломж, нөхцөлийг бүрдүүлж, сонирхлын зөрчлийг хуулиар хязгаарлана” гэж тус тус заасан.

Улсын Их Хурлын 2016 оны 45 дугаар тогтоолоор баталсан “Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн “Тав. Засаглалын бодлого” хэсэгт “5.1.8.төрийн албан хаагчийн хариуцлагыг нэмэгдүүлж, хууль тогтоомж, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийг зөрчин бусдад хохирол учруулсан албан тушаалтан хохирлыг өөрөө хариуцан төлж барагдуулах хуулийн зохицуулалтын хэрэгжилтийг хангана” гэж; “5.1.9.мэргэжлийн мэдлэг, ур чадварын хувьд шаардлага хангахгүй, хариуцлага алдаж, ёс зүйн алдаа гаргасан төрийн бүхий л албан тушаалтныг танилтал, нам эвслийн эрх ашгийг харгалзахгүйгээр хуулийн дагуу хариуцлага тооцож, төрийн албаны нэр хүндийг өсгөнө” гэж; “5.1.10. төрийн байгууллагыг удирдаж байгаа хүмүүс ах, дүү, хамаатан саднаа ажилд авахыг хориглоно” гэж; “5.1.13.төрийн үйлчилгээнд иргэдийн үнэлгээний картын системийг нэвтрүүлэх эрх зүйн орчинг

бүрдүүлнэ” гэж; “5.1.16.төрийн албаны тогтвортой байдлыг баталгаажуулж, төрийн албан хаагчдыг бэлтгэх, сургаж хөгжүүлэх, мэргэшүүлэх танхимын болон зайн сургалтын, хамрах хүрээг нэмэгдүүлж, төрийн албаны мэргэшсэн, чадварлаг байх нөхцөлийг бүрдүүлнэ” гэж тус тус заасан.

Улсын Их Хурлаас 1994 онд Төрийн албаны тухай хуулийг батлан 1995 оны 6 дугаар сарын 1-ний өдрөөс мөрдүүлсэн бөгөөд 2002 онд уг хуулийг шинэчлэн найруулж, 2008 онд хэд хэдэн зарчмын шинжтэй томоохон нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. Үүгээр төрийн улс төрийнхөө бусад төрийн албан хаагчдыг улс төрийн намын харьяалалгүй байлгах, намын харьяалалгүй төрийн албан хаагчид улс төрийн сонгуулийн сурталчилгаанд ямар нэгэн хэлбэрээр оролцохгүй байх, төрийн албан хаагчдыг үндэслэлгүйгээр халах, чөлөөлөхийг хориглох зэрэг төрийн албанд шударга ёсыг хэрэгжүүлэх, хууль бус томилгоо, хөдөлгөөнийг таслан зогсоож, улс төрийн зүй бус нөлөөллөөс ангид болгох, мэргэшсэн, тогтвортой төрийн албыг төлөвшүүлэн бэхжүүлэхэд чиглэсэн өөрчлөлтүүд хийгдсэн байна.

### **ШИНЭТГЭЛ БА ЧАДАХУЙН ЗАРЧИМ**

Гэвч энэхүү өөрчлөлт тууштай хэрэгжих бололцоог улс төрийн нөхцөл байдал олгоогүй учраас Улсын Их Хурал Төрийн албаны тухай хуулийг 2017 онд шинэчлэн найруулж, нэмэгдэл баталгаа бүрдүүлэх шаардлага гарсан юм. Энэхүү шинэчлэн найруулж баталсан хуулийг 2019 оны эхнээс дагаж мөрдөж эхлээд байгаа бөгөөд шинэтгэлийн гол үзэл санаа нь улс төрөөс хараат бус, зөвхөн чахуйн зарчимд суурилсан, шатлан дэвших тогтолцоо бүхий, тогтвортой, хариуцлагатай, иргэн төвтэй, мэргэшсэн төрийн албыг төлөвшүүлэн хөгжүүлэхэд оршиж байна.

Эдгээр үзүүлэлт тус бүрийг одоогийн хуульд тусгаж, холбогдох баталгааг тодорхойлж өгсөн бөгөөд энэ хууль болон түүнд холбогдох бус хууль тогтоомжийн

хэрэгжилтийг хянан зохицуулах чиг үүргийг Төрийн албаны төв байгууллага буюу Төрийн албаны зөвлөлд ногдуулж, зөвхөн чиг үүрэг бус түүний эрх хэмжээг зохих ёсоор өргөжүүлсэн.

Эдгээрээс хамгийн чухал нь чадахуйн зарчим болон шатлан дэвших тогтолцоо юм. Төрийн албаны тухай хуульд “3.1.3.“чадахуйн зарчим /мерит/” гэж иргэнийг төрийн албанд сонгон шалгаруулж томилох, чөлөөлөх, ажлын гүйцэтгэлийг нь үнэлэх, дэвшүүлэх, шагнаж урамшуулах асуудлыг шийдвэрлэхдээ хувь хүний мэдлэг, боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, ур чадвар, туршлага, ажлын үр дүнд тулгуурлахыг;” ойлгохоор тусгажээ. Энэ тодорхойлолтыг АНУ-ын Аляска муж улсын Үндсэн хуулийн дээр дурдсан тодорхойлолттой нягталж харьцуулбал зарим нэг зөрөө байгаа боловч үндсэн гол санаа нь багтсан гэж үзэж болохоор байгаа юм.<sup>12</sup> Өөрөөр хэлбэл, ямар албан тушаалыг хэн хамгийн сайн хашиж чадах тэр албан хаагчийг шалгаруулан томилж уг ажил үүргийг амжилттай гүйцэтгүүлэх тухай асуудал юм.

Төрийн албаны тухай хуульд “Чадахуйн зарчим” хэмээн шинээр тодорхойлсон энэ ойлголт монголчууд бидний хувьд цоо шинэ зүйл үү гэвэл бас тийм биш гэдгийг нотлох олон эх сурвалжуудыг дэлхийн олон хэлээр олж үзэж болно. Зөвхөн “Meritocracy” гэсэн нэр

томъёог англи хэлээр юу гэж жишээ татаж тайлбарласныг үзэхэд “Чингис хаан өмнөх үеийн язгуур угсаа баримталдаг хуучны уламжлалыг эвдэж нөхцөл байдалд нийцсэн албаны тогтолцоо бүрдүүлэхийг илүүд үзсэн. Ингэснээрээ тэрээр монголчуудын дунд меритийн ёсыг тогтоож чадсан. Албан тушаалд язгуур угсааг баримтлахгүйгээр, эсрэгээр нь эр зориг, итгэлтэй үнэнч зан чанарын шалгармал үнэлэмжийг харгалзан томилдог болсон. Энэ бол Европын аль ч орны тогтолцооноос хол түрүүлсэн үзэгдэл байв.” хэмээжээ.<sup>13</sup> Эдгээрээс үзэхэд чадахуйн зарчим бидний монголчуудын зан заншил, төрт ёсны хувьд язгуурын үнэт зүйл гэж үзэж болох бөгөөд төрийн үйл хэрэгт түүнийг амжилттай хэрэглэж үр дүнг нь түүхнээ нотолсон анхны үндэстнүүдийн нэг гэж үзэх үндэстэй.

Иймд энэ удаагийн төрийн албаны шинэтгэлийг өөрийн түүхэн уламжлалаа ч бодсон, бусад улсын түүхийн гашуун сургамжийг ч харсан өнөөгийн нийгэмд төрийн албаны өмнө тулгамдаад байгаа хүндрэл бэрхшээлийг даван туулахын тулд төрийн албанд чадахуйн зарчмыг тууштай хэрэгжүүлж, шударга ёсны үүднээс, хамгийн чадварлаг төрийн албан хаагчдаар төрийн албаны эгнээг бүрдүүлж байж улс орны хөгжлийн хувь заяа амжилттай шийдвэрлэгдэх нь тодорхой байна. Үүнд улс төрийн хүсэл зориг, төрийн албаны хүчин чармайлт, чин хүсэл эрмэлзлэл аль аль нь чухал.

<sup>12</sup> “Төрийн мэдээлэл” сэтгүүл, Тусгай дугаар, УБ., 2019 он, 5 дахь тал.

<sup>13</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Organization\\_of\\_the\\_Mongol\\_Empire\\_under\\_Genghis\\_Khan](https://en.wikipedia.org/wiki/Organization_of_the_Mongol_Empire_under_Genghis_Khan)

## МОНГОЛ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН НЭР ТОМЬЁОНЫ ХӨГЖИЛ, ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

*Хууль зүйн доктор*

*Б.Баярсайхан*

### АГУУЛГА

- Эрх зүйн нэр томьёоны нийтлэг асуудал

- Эрх зүйн шинжлэх ухааны нэр томьёо, тодорхойлолт

- Эрх зүйн нэр томьёоны орчуулга – Харьцуулсан эрх зүй судлалд

- Эрх зүйн түүхэн нэр томьёоны хэрэглээ

- Монгол Улсад “Үндсэн хууль” гэх нэр томьёог хэрэглэсэн нь

- Үндсэн хуулиуд дахь нэр томьёоны асуудал

- Үндсэн хуулиуд дахь латин нэр томьёо

- Дүгнэлт

Монголын эрх зүйн нэр томьёоны асуудал нь эрх зүйн шинжлэх ухааны төдийгүй бусад шинжлэх ухааны нэр томьёотой салшгүй холбоотой юм.

Энэхүү өгүүлэлдээ монголын эрх зүйн нэр томьёо хэрхэн бүрэлдэж, салбарын нэр томьёоны сан хөмрөг хэрхэн бүрэлдэн тогтож байгаа, түүний зүй тогтлыг, мөн эрх зүйн сэтгэлгээний хувьсал өөрчлөлт, түүнийг нутагшуулах явцад эрх зүйн нэр томьёо шинээр нэмэгдэх, хэрэглээнээс гарах, утга агуулга хэрхэн өөрчлөлт орж байсныг тоймлон авч үзэхийг хичээсэн болно.

Мөн эрх зүйн нэр томьёо нь Монголын хэлний хөгжлийн шууд тусгал байж нийгмийн харилцааны олон талт үзэгдлийн илэрхийлэл болж, үндэсний хэлний сан хөмрөгт өөрийн гэсэн салбар судлагдахууныг бий болгосоор өөрсдийн

уламжлалыг хүн төрөлхтний эрх зүйн үнэт өв, эрх зүйн соёлтой зохих хэмжээгээр хослуулан хөгжүүлж байгааг өгүүлэлдээ тоймлон авч үзлээ.

### Эрх зүйн нэр томьёоны нийтлэг асуудал

Монголчууд түүхэндээ дэлхийг төвшитгэн энх амгаланг тогтоож ирсэн нь тэр хэмжээгээр монгол хэлний хөгжил төлөвшин хэвшиж, магадгүй монгол хэлээр дамжуулан харь хэлэнд нутагшсан нэр томьёо багагүй болохыг судлаачид өгүүлсэн нь цөөнгүй бөгөөд харь хэлний нэр томьёог нутагшуулан хэрэглэх явцад гарч буй зарим нэгэн бэрхшээлтэй асуудал нь “монгол хэлний үгсийн сан дутуу дулимаг байснаас шалтгаалсан хэрэг огтхон ч биш, харин хол, ойрын олон гүрэнтэй нийгэм-түүхийн янз бүрийн үе шатанд түүх, соёл, шашин шүтлэг, улс төр, эдийн засаг, худалдааны”<sup>1</sup> өргөн харилцаатай явж ирсний нотолгоо болно.

Монголын эрх зүйн шинжлэх ухааны нэр томьёонд 1924 оноос 1990-ээд оныг хүртэл орос хэлний нэр томьёо зонхилж байсан бол сүүлийн жилүүдэд нийгмийн харилцааны хувьсал өөрчлөлт, хэрэглээгээ дагаж бусад харь хэлний нэр томьёо олноор нэмэгдэх болжээ.

Эрх зүйн нэр томьёо нь эрх зүй шинжлэх ухааны бүх салбарыг хамарсан, хууль зүйн хэрэглээ, судлагдахууны агуулгыг илэрхийлсэн байдаг төдийгүй харьцангуй тогтвортой, нийгмийн хэрэглээнд тэр бүр өргөн хэрэглэгддэггүйгээрээ бусад нэр томьёоноос ялгаатай. Гэхдээ зарим судлаач эрх зүйн нэр томьёог амьдралд ойр, ойлгомжтой байх ёстой гэж үздэг. Эрх зүйн зарим нэр томьёо нь нийтэд ойлгомжтой мэт санагдах ч тухайн илэрхийлж байгаа

<sup>1</sup> Сүхбаатар. Монгол хэлний харь үгийн толь. Уб., 1997 он, 3 дахь тал.



утга, агуулга нь эрх зүйн онол, арга зүйгээр тайлбарлагдаж, хуульд заасан эрх бүхий албан тушаалтанд хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэглэх боломжийг олгож байдгаараа онцлогтой. Тухайлбал, чадвар, чадамж, нотлох баримт, мөрдөн шалгах, хохирогч, хүн, этгээд, гэрээ, хэлцэл, шүүн таслах, шүүх хуралдаан, г.м.

“Хүний хөгжлийн түүх бол хэлний хөгжлийн түүх”<sup>2</sup> гэж үздэгтэй нэгэн адил монголын эрх зүйн шинжлэх ухааны хөгжил өөрийн нэр томьёоны хувьсал өөрчлөлттэй салшгүй холбоотой.

“XII зууны үед хууль зүйн боловсрол тусгайлан олгох анхны сургуулиуд буй болсон бөгөөд тэдгээрийн сургалтын хөтөлбөрт хууль зүйн нэвтэрхий толь (legal encyclopaedia) гэсэн судлагдахууныг оруулсан байжээ”<sup>3</sup>. Ингэж тусгай судлагдахуун болгож эхэлсэн цагаас хүн төрөлхтөн эрх зүйн бүл тус бүрийн нэр томьёоны агуулгыг судалж, хэвшүүлэх, нэг мөр болгож сургалт судалгаа, хууль зүйн практикт хэрэглэгдэхүүн болгох зорилгоор мэргэшсэн толь бичгүүдийг зохиох болжээ.

Харин манай улсын хувьд эрх зүйн нэр томьёо судлал нэлээд хожуу буюу XX зууны 60-аад оны дунд үеэс хойш эрх зүйн нэр томьёоны толь бичиг туурвисан байна. “Д.Дашдаваа “Хууль цаазын нэр томьёо” хэмээх бэсрэгхэн номыг 3000 үгтэйгээр 1965 онд хэвлүүлсэн”<sup>4</sup> нь эрх зүйн нэр томьёоны анхны бүтээл байсан юм. Энэ цаг үеэс хойш Монгол Улсын эрх бүхий байгууллагын шийдвэр, судлаачдын нөр их хөдөлмөрийн үр дүнд үндэсний эрх зүйн нэр томьёо хэвшин хэрэглэгдсээр байна. XX зууны үе хүртэлх эрх зүйн нэр томьёо нь монголын эрх зүйн түүхийн ХҮИИ зууны үеэс XX зууны үеийг хүртэл хэрэглэгдэж иржээ. Ялангуяа ял шийтгэлтэй холбоотой

<sup>2</sup> Түвшинтөгс Б., Баттогтох Г., Боролзой Д., Ганбаатар Ж. Монгол бичиг номын өв. Уб., 2017 он, Удиртгал хэсэг.

<sup>3</sup> Нарангэрэл С. “Судалгаа хууль зүйн нэр томьёоны амин сүнс” өгүүлэл. “Хууль зүйн нэр томьёоны судалгаа, хэрэглээ” сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл. Уб., 2016 он, 14 дэх тал.

<sup>4</sup> Сэнгэдорж Т. “Монгол Улсын хууль зүйн нэр томьёо судлал: сургамж ба шийдэл” өгүүлэл. “Хууль зүйн нэр томьёоны судалгаа, хэрэглээ” сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл. Уб., 2016 он, 20 дахь тал.

“ес, тав, гурав /малаар торгох/, бэрх, анз, алданги” гэх мэт эрүүгийн эрх зүйн нэр томьёо хэрэглэгдэж байсан бөгөөд тэдгээр нэр томьёо нь манжийн хуулиудад ч уламжлагдсан байна.

Монголын эрх зүйн нэр томьёоны хөгжил, зүй тогтлыг эрх зүйн шинжлэх ухаанд төдийгүй нийгэм, хүмүүнлэгийн бусад салбар шинжлэх ухаанд дагнан судалсан бүтээл харьцангуй цөөн бөгөөд 2016 онд Монгол Улсад анх удаа МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулиас санаачлан ШУА-ийн Хэл зохиолын хүрээлэн, Философийн хүрээлэн зэрэг эрдэм шинжилгээний байгууллагуудтай хамтран “Хууль зүйн нэр томьёоны судалгаа, хэрэглээ” сэдэвт эрдэм шинжилгээний хурал зохион байгуулж, эрх зүйн нэр томьёоны асуудлыг олон талаас нь авч үзсэн нь ач холбогдолтой болжээ.

Монгол Улс дахь эрх зүйн нэр томьёоны хөгжлийг профессор Т.Сэнгэдорж “эхний үеийг 1206-1921, хоёр дахь үеийг 1921-1991, гурав дахь үеийг 1992 оноос өнөөг хүртэл”<sup>5</sup> гэж гурван үед хуваан авч үзсэн байна. Түүний үечлэлээр эхний үед хамаарах эрх зүйн нэр томьёог харьцангуй бага судалсан бөгөөд ялангуяа XVII зууны үед холбогдох монголын эрх зүйн түүхэн бичмэл эх сурвалжууд олдож, тэдгээр эх сурвалжуудад тулгуурлан монголын эрх зүйн уламжлалт нэр томьёотой танилцаж, үүнээс өмнөхийг монголын түүхэн сурвалжуудад дурдсан “цааз, зарлиг, ташуур, хаан, түшмэл, мухарлах” гэх мэт цөөн хэдэн нэр томьёоны хүрээнд төсөөлж байсан юм. Харин манж чин улсын үед манж хэлний журамласан толь бичгүүдэд<sup>6</sup> монголын эрх зүйн түүхэн нэр томьёог тайлбарлах, хятад-дорно дахины эрх зүйн уламжлалт нэр томьёог монгол хэлээр орчуулан хэрэглэх болсон нь монголын уламжлалт эрх зүйн түүхэн нэр томьёог баяжуулж, магадгүй зарим нэр томьёо, тухайлбал, “хууль” гэх манжаас гаралтай нэр томьёо эдүгээ ч хэвшүүлэн

<sup>5</sup> Сэнгэдорж Т. “Монгол Улсын хууль зүйн нэр томьёо судлал: сургамж ба шийдэл” өгүүлэл. “Хууль зүйн нэр томьёоны судалгаа, хэрэглээ” сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл. Уб., 2016 он, 19 дэх тал.

<sup>6</sup> Таван зүйлийн үсгээр хавсарган бичсэн манж хэлний тайлбар толь.

хэрэглэж байна.

Харин ХХ зууны эхэнд монголчууд манжаас тусгаарлаж, тусгаар тогтносон Богд хаант Монгол Улс гадаад улсуудын эрх зүйн туршлагыг хятад, англи, орос хэлээр дамжуулан судлах ажлын хүрээнд хэд хэдэн улсын Үндсэн хууль /АНУ, Япон, Норвеги/, Английн “Хүний эрхийн харт”, эрх зүй судлалын бүтээлүүд /Түмэн улсын ердийн цааз, Сурах зарлигийн бичиг гэх мэт/-ийг орчуулсан нь шинэ үеийн эрх зүйн нэр томъёоны эхлэлийг тавьжээ. Ингэж хуулийн орчуулга хийж эхэлсэн нь харьцуулсан эрх зүй хөгжих үндэс болсон гэж үздэг.

Ийнхүү гадаад орнуудын эрх зүйн хөгжилтэй танилцаж судалсны дүнд 1914 онд Ж.Цэвээн “Улсын эрх”<sup>7</sup> хэмээх Үндсэн хуулийн харьцуулсан эрх зүйн анхны бүтээлийг, Ч.Дэмчигдоржийн “Шинэ засгийн гол ёс”<sup>8</sup> хэмээх тухайн цаг үеийн төрийн бодлого, бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны үзэл баримтлалын онол, арга зүйн үндэсийг номлосон бүтээлүүдийг туурвижээ.

Мөн Нийслэл хүрээнд тухайн цаг үед гарч эхэлсэн “Шинэ толь хэмээх бичиг”<sup>9</sup>, “Нийслэлийн сонин бичиг”<sup>10</sup>, “Монголын

үнэн”<sup>11</sup>, “Уриа сонин”<sup>12</sup>, “Хураангуй сэтгүүл сонин”<sup>13</sup>, “Ардын эрх сонин”<sup>14</sup> зэрэг анхны тогтмол хэвлэлд дэлхийн дэвшилтэд үзэлтнүүдийн тухай, дэлхийн улс үндэстнүүд, төр улсуудын нөхцөл байдлын талаар сонирхолтой мэдээ, мэдээлэл орчуулан хэвлүүлж байсан нь шинэ үеийн эрх зүйн нэр томъёог хэвшүүлэн хэрэглэхэд ихээхэн хувь нэмэр болжээ. Ялангуяа “Уриа сонин” хэд хэдэн булантай байсан бөгөөд тэдгээрээс “Гадаадын сонин” буланд зөвлөлтийн социалист байгуулалтын ололтыг түгээн дэлгэрүүлэх зорилгоор хэвлэгдсэн материалуудыг монгол хэлээр орчуулан хэвлэж байсан нь эрх зүйн нэр томъёог монгол хэлэнд шинээр хэвшүүлэн хэрэглэхэд чухал алхам болсон юм.

Монголын шинэ цагийн эрх зүйн тогтолцоонд ХХI зууныг хүртэл социалист чиг баримжаа бүхий эрх зүйн нэр томъёог орос хэлнээс орчуулж, эрчимтэй боловсруулсны дүнд салбар эрх зүй тус бүрийн суурь нэр томъёоны сан бүрдэж,

<sup>11</sup> Монгол үнэн – Коминтерны Алс Дорнодын хэлтсийн Монгол Түвдийн тасгаас эхлэн Эрхүү хотноо нэгэн монгол сонин гаргасан нь Монгол үнэн ажгуу. 1920 оны арван нэгэн сараас 1921 оны дөрөвдүгээр сарын сүүл хүртэл дугаар бүр нь 3000 орчим хувь хэвлэгджээ. Цэндлоо Б. Иргэншлийн замд. Монголын соёлын альманах. Уб., 2015 он. 186 дахь тал.

<sup>12</sup> Уриа сонин – 29х43 см хэмжээтэй, дөрвөн нүүртэй, тэргүүн нүүрэндээ “Дун үлээж зогсох монгол цэргийн зурагтай” сонин байв. 1921 оны 7 дугаар сарын 19-нд гарч эхэлсэн. Монгол ард улсын нам төрийн анхны албан ёсны хэвлэл юм. Долоо хоног тутам 500-1000 орчим хувиар хэвлэгддэг. МАН-ын тогтмол хэвлэл, Ардын засгийн газар, Цэрэг ардыг гэгээрүүлэх хэлтсийн хангаар гарч байжээ. Батсайхан О., Лонжид З., Энхбат Ч., Баатар С., Амарсанаа С. Монголын түүх. 1911-2017. Уб., 2018 он, 239 дэх тал.

<sup>13</sup> Хураангуй сэтгүүл сонин – 32х38 хэмжээтэй, хоёр дан нүүртэй, дан хуудас бүхий сонин нь “Уриа сонин” саатлыг нөхөх зорилгоор 1922 оны 6 дугаар сарын 22-ноос 1923.06.28 хүртэл долоо хоногт хоёр удаа гарч байжээ. Нийтлээ 92 дугаар хэвлэгдсэн энэ сонин нь 6 сарын хугацаанд засгийн албан ёсны хэвлэлийн үүргийг гүйцэтгэж байсан. Дугаар бүр нь 500 хувиар хэвлэгдэн гарч байсан бөгөөд “Монто агентлаг”-ийн гадаадаас авсан товч мэдүүлүүдийг дагнан нийтэлж байснаа явцын дундаас дотоодын шүүмжлэлт мэдээ, мэдээлүүдийг дагнан нийтэлж байв. Батсайхан О., Лонжид З., Энхбат Ч., Баатар С., Амарсанаа С. Монголын түүх. 1911-2017. Уб., 2018 он, 241 дэх тал.

<sup>14</sup> Ардын эрх сонин – 1924 оны 2 сарын 5-наас 1925 оны 4 сарын 2 хүртэл гарч байсан МАХН, Засгийн газрын төв хэвлэл юм. 40х56 см хэмжээтэй 4-8 нүүртэй 1000-3000 хувь хэвлэгддэг байв. Тус сонин хувьсгалт байгуулалт хөгжүүлэн бэхжүүлэн, аж ахуй, соёл гэгээрэл, эрүүлийг хамгаалахын талаар нам, засгаас хэрэгжүүлсэн арга хэмжээг сурталчлахад гол анхааралаа чиглүүлж байжээ. Батсайхан О., Лонжид З., Энхбат Ч., Баатар С., Амарсанаа С. Монголын түүх. 1911-2017. Уб., 2018 он, 241 дэх тал.

<sup>7</sup> Цэвээн Ж. Улсын эрх. Монгол бичгээс хөрвүүлсэн С.Ичинноров, С.Ичинноров. Хянан тохиолдуулсан Ч.Өнөрбаяр. Эрх зүйт ёс сан. Уб., 2014 он.

<sup>8</sup> Дэмчигдорж Ч. Шинэ засгийн гол ёс. Удиртгал бичиж, хөрвүүлэг, тайлбар үйлдсэн Б.Батбаяр. Хянан тохиолдуулсан Ч.Өнөрбаяр. Эрх зүйт ёс сан. Уб., 2015 он.

<sup>9</sup> Шинэ үеийн Монголын анхны тогтмол хэвлэл Шинэ толь сэтгүүлийг буриад-монгол эрдэмтэн Цэвээн Жамсрано эрхлэн гаргасан байна. Хаант Орос ба Монголын хооронд байгуулсан хэлэлцэгэний хүрээнд, Цагаан хааны төлөөлөгчийн ивээл дор гаргасан тус сэтгүүл шинжлэх ухаан, танин мэдэхүйн чиглэлтэй, нийгмийг гэгээрүүлэх, суурин иргэншлийн төр ёсыг сурталчлах өнгө аястай байв. Д.Цэндлоо. Иргэншлийн замд. Монголын соёлын альманах. Уб., 2015 он, 184-185 дахь тал.

<sup>10</sup> 1915 оны Хиагтын гурван улсын гэрээний дараа ойрмогхон тасалдсан Шинэ толь-ийн буурийг эзлэн Нийслэл хүрээний сонин бичиг гарч эхэлжээ. Хэвлэн нийтлүүлэгч нь мөнөөх Шинэ толь-ийг гаргаж байсан газар ажгуу. ... Монголын тусгаар тогтнолын үйл хэрэг нь Гурван улсын гэрээгээр Автономит болон хувирсан тул түүнд таарах үзэл суртал, уулуугаа түгээх хэрэгцээний үр дүнд Нийслэл Хүрээний сонин бичиг гарсан бололтой. Сонин бичгийг эрхлэн гаргагчдын нэрс дотор Хаант Оросын дипломат төлөөлөгчийн нэг А.П.Хионингийн нэр ч тааралдаг. Д.Цэндлоо. Иргэншлийн замд. Монголын соёлын альманах. Уб., 2015 он, 185 дахь тал.

одоо ч хэрэглэгдсээр байна. Профессор Б.Чимид “орос, зөвлөлтийн эрх зүйгээр дамжин орчин үеийн Европын хууль зүйн соёлтой ойртсоноороо дэвшилттэй, эцсийн дүнгээрээ томоохон гажуудал...”<sup>15</sup> байсан юм гэжээ. Гажуудал гэсэн нь эрх зүйн нэр томьёоны орчуулгад ч мөн байсан болно. Тухайлбал, “1963 оны Иргэний хуулийг боловсруулахдаа ЗХУ-ын иргэний хуулийг гол загвар болгосон бөгөөд уг хуулийн Зохиогчийн эрхийн бүлэгт “пластическое произведение” - /уян налархай урлаг/ гэснийг “хуванцар бүтээл” гэж ташааран орчуулж хуульчилсан”<sup>16</sup> гэх мэт олон жишээг дурдаж болно.

Монгол Улсын эрх зүйд ХХ зууны 20-иод оны эхэн үед социалист байгуулалттай холбоотой нэр томьёог Зөвлөлтийн эрх зүйгээс рецеплин хэрэглэхдээ заримыг орчуулахгүйгээр шууд хэрэглэж байв. Тухайлбал,

депутат, завод, империалист, интернационализм, интернационалист, капитализм, капиталист, клуб, колоничлогч, комбайн, комисс, коммунизм, коммунист, концесс, лагерь, лент, мандат, марксист, материал,	монополи, норм, радио, радиожуулга, район, регламент, систем, социализм, социалист, стандарт, станц, техник, техникум, фабрик, феодал, феодализм, фонд,
---	---

Эдгээр нэр томьёо нь тухайн үеэс монголын түүхэнд, монголын эрх зүйн түүхэн эх сурвалжид анх удаа тэмдэглэгдэж эхэлсэн нь “социализм, коммунизм” гэх онол сэтгэлгээг Монгол Улсад нэвтрүүлж эхэлсэнтэй холбоотой юм. Гэтэл 1924 оноос өмнөх буюу Хэмжээт эрхт хаант Улсын эрх зүйн баримт бичгүүдэд дээр дурдсан нэр томьёонуудыг хэрэглэж байсангүй.

Монгол Улсад 1992 онд ардчилсан Үндсэн хууль батлагдсанаар эрх зүйн

шинэтгэл эрчимжиж, эрх зүйн рецепц<sup>17</sup>-ийн үр дүнд гадаад нэр томьёог монгол хэлэнд орчуулан өөриймшүүлэн хэрэглэх, хэвшүүлэх ажил эрчимтэй хийгдэж байна. Энэ нь ром-германы болон англи-сагсоны эрх зүйн бүлд түгээмэл хэрэглэгддэг нэр томьёог герман, англи болон бусад хэлнээс орчуулж нутагшуулах, хэрэглэн хэвшүүлэх ажил эрчимтэй боловсруулагдах болжээ.

Эрх зүйн шинэ нэр томьёог хууль тогтоомжууд болон эрх зүйн актад хуульчлан тайлбарладаг аргыг 2016 оны байдлаар мөрдөгдөж буй “590 гаруй хууль, Улсын Их Хурлаас баталсан хэм хэмжээ тогтоосон тогтоол 1652, Монгол Улсын олон улсын гэрээ 514”<sup>18</sup> ашиглаж, хуулиудад “2500 орчим нэр томьёог тайлбар”<sup>19</sup>-лаж, түүгээр дамжуулан эрх зүйн хэвшмэл нэр томьёог нутагшуулан хууль зүйн хэрэглээнд оруулсан байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томьёо шинэ үеийн салбар эрх зүйн тогтолцооны нэр томьёоны суурь болдог төдийгүй Үндсэн хууль шинээр батлах, түүнд нэмэлт өөрчлөлт оруулах бүрт нэмэгдэж хасагдан, органик хуулиудаар задарч үндэсний эрх зүйн нэр томьёоны сан бүрэлддэг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулиудийг агуулгын хувьд социалист, ардчилсан хэв маягтай гэж ангилж, хэлбэрийн хувьд 1924, 1940, 1949<sup>20</sup>, 1960, 1992 оны гэсэн таван Үндсэн хуулиудаас 1924 оны анхдугаар Үндсэн хуулийг эрх зүйн шинжлэх ухааны үүднээс “дэлхийн улсуудын үндсэн хуулиудын төрөл буюу хэв маягийг харгалзан үзэл баримтлал, мөн чанарын

<sup>17</sup> Эрх зүйн онолд эзэлдэг буюу хүлээн авахыг тэмдэглэдэг нэр томьёо. Эрх зүйн түүхэнд Р хэмээх нэр томьёо нь аль нэгэн үндэсний эрх зүйн тогтолцооны зарчим, институт, үндсэн шинжийг өөр үндэсний эрх зүйн тогтолцоонд эзэлдэн авахыг тэмдэглэн хэрэглэж иржээ. ... С.Нарангэрэл. Эрх зүйн эх толь бичиг. Уб., 2008 он, 364 дэх тал.

<sup>18</sup> Лүндэжжанцан Д. Хууль бүтээх ажиллагаа ба хууль зүйн техник. Уб., 2016 он, 15 дахь тал.

<sup>19</sup> Гантулгабат Ц. Хуульчилсан нэр томьёоны толь. Уб., 2018 он, 4 дэх тал.

<sup>20</sup> Монголын эрх зүйн түүхэнд Үндсэн хуулийн эрх зүйн түүхэнд 1949 онд 1940 оны Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан гэж үздэг ч түүхэн баримтуудаас 108 зүйл бүхий шинэ Үндсэн хуулийг баталсан байна. Б.Баярсайхан “Монголын Үндсэн хуульг ёсны уламжлал” бүтээлээс дэлгэрэнгүй үзнэ үү.

<sup>15</sup> Чимид Б. Зохистой тогтолцоог баримжаалах нь эрх зүйн шинэчлэлийг үр нөлөөтэй хийх үндэс болох нь. Олон улсын симпозиум тавьсан илтгэл. Төрийн захиргаа сэтгүүл. 2001 он, №1, 26 дахь тал.

<sup>16</sup> Лүндэжжанцан Д. Хууль бүтээх ажиллагаа ба хууль зүйн техник. Уб., 2016 он, 82 дахь тал.

шалгуурыг баримталбал ... анхдугаар Үндсэн хуулийн хувьд хууль зүйн талаасаа ч ХХ зууны эхэн үеийн гадаад, дотоод улс төрийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзсэн ч социалист биш гэхнээ тэр зүгийн чиг баримтжаатай хууль гэж ангилахаас аргагүй”<sup>21</sup> гэж үздэг нь эл үеэс эрх зүйн нэр томьёо мөн тийм чиг баримжаатайгаар бэхжиж эхэлснийг илтгэж байна.

Шинэ үеийн эрх зүйн нэр томьёо нь ХХ зууны эхэнд буюу Хэмжээт эрхт Богд хаант Монгол Улсын /1921-1924/ эрх зүйн байгууллагаас тогтоосон эрх зүйн актуудаас эхлэлтэй бөгөөд тухайн үеэс Монгол Улсад Бүгд найрамдах засаг тогтоох хууль зүйн нөхцөлийг алхам алхмаар хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Тухайлбал, 1921-1924 онд Монгол Улсын Ардын Засгийн газрын Хурлын түр зуурын дүрэм (1921.09.12), Улсын түр цагийн хурлын дүрэм (1921.09.20), “Тангаргийн гэрээ (1921.11.01), Монгол Улсын Нутгийн захиргааны дүрэм (1921.03.05), Бүгд найрамдах засаг тогтоон явуулах тухай Ардын засгийн газрын тогтоол (1924.06.04), Улсын Их хурлын дүрэм (1924.09.1) зэрэг дүрэм журамд “нутгийн захиргаа, засаг дарга, хурал, бүгд найрамдах засаг, тогтоол, ардын засаг, улсын хурал, ардын эрх, бүрэн эрх, засгийн газар” гэх мэт нэр томьёо шинээр хэрэглэж байжээ.

Эдгээр нэр томьёог хэдийгээр Зөвлөлт /хуучнаар/ улсын нөлөө гэж үздэг ч 1924 оны Үндсэн хуулийн тайлбарт “Европ зэргийн олон улсуудад, аливаа улсуудад”<sup>22</sup> гэж онцолсныг үзвэл Зөвлөлтийн төдийгүй Европын зарим улсын Үндсэн хууль болон холбогдох бусад эрх зүйн сонгодог бүтээлийг орчуулж, улмаар олон улсын жишигт нийцсэн эрх зүйн тогтолцоотой байх гэсэн эрмэлзлэл байсан бололтой. Гэтэл “Зөвлөлт засагт холбоот Орос улсын 1918 оны долдугаар сарын 10-нд батлагдсан Үндсэн хууль, Монгол “ард улсын” 1924 оны арваннэгдүгээр сарын

26-нд батлагдсан Үндсэн хууль, Тагна Тувагийн 1926 арваннэгдүгээр сарын 26-нд батлагдсан Үндсэн хууль нь өөр өөр үндэстнийх боловч институцийн нэрс нь хоорондоо ялгаатай болохоос үнэндээ нэгнээсээ хуулж орчуулсан яг ижил бичиг баримт юм”<sup>23</sup>. Тухайлбал, ЗОУ-ын Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлд сонгох, сонгогдох эрхгүй хүмүүсийг тодорхойлохдоо “а) Олз ашиг эрж хөлсний хүнийг зарагчид, б) үйлдвэргүйгээр олж байх мөнгө зоос, хүү ба аливаа ямар нэгэн үйлдвэрийн олз, хөрөнгийн олз энэ мэтийн орлогоор амьдрагсад, в) энгийн хувийн худалдаачин ба худалдааны зүйлийн зуучлагчид, г) сүм хийд ба шашин шүтлэгийн албаны хүмүүс, санваар авч ертөнцийг орхигчид, д) хуучин сэргийлэх ба цагдаа тусгаар хамгаалах, манаачлах, жанларм хэмээх анги цэргийн албанд зүтгэгчид, мөн ухаан солиотой хүмүүс гэжээ. Харин Монгол Улсын 1924 оны Үндсэн хуулийн 35 дугаар зүйлд “1. Ямагт ашгийг эрмэлзэж бусдыг зарж мөлжин амьдрагчид, 2. Ямагт бусдыг хөлслөн зарах ба хөрөнгө орлого зэргийн үржлээр амьдарч жинхэнэ худалдааны ба мөнгө хүүлэгчид, 3. Урьдын ван гүн ба хутагт хувилгаад жич орон хийдэд үргэлж суух санваартан лам нар мөн ухаан солирсон хүмүүс гэж”<sup>24</sup> тогтоожээ.

Гадаадын зарим орны Үндсэн хуулийг 1910 болон 1920 оны эхэн үед орчуулан хэрэглэж байсан тухай судлаачдын бүтээлүүдэд дурдсан байдаг боловч хэн орчуулсан талаарх янз бүрийн таамаг байна. Тухайлбал, Японы судлаач Накамура Масаки Үндсэн хуулиудыг “орос номноос орчуулсан болов уу”<sup>25</sup> гэж таамагласан бол профессор З.Лонжид “заримыг нь англи, япон эхээс нь шууд монголчилсон байж магадгүй, ... Хориод оны эхэн үед манай улсын нам төр, олон

<sup>21</sup> Баавар. Монгол түүх. Тоглоомын бүгд найрамдах улс. Гутгаар дэвтэр. Уб., 2018 он, 602 дахь тал.

<sup>24</sup> Лонжид З. Харнууд. Түүх сөхөхүй. Уб., 2011 он, 354-355 дахь тал.

<sup>25</sup> Накамура Масаки. Гадаад улсуудын Үндсэн хуулийн орчуулга ба Монгол Улсын анхны Үндсэн хуультай холбогдох баримт бичиг. Монгол Улс дахь эрх зүйн шинэтгэл ба харьцуулсан эрх зүй судлалын хөгжил. Олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хурлын илтгэлийн эмхтгэл. Уб., 2004 он, 13 дахь тал.

<sup>21</sup> Чимид Б. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал. Нийтлэг асуудал, хүний эрх, шүүх эрх мэдэл, нутгийн удирдлага. Уб., 2017 он, 119 дэх тал.

<sup>22</sup> Амарсанаа Ж., Энхжин Ж. Монгол Улсын төрийн бэлэг тэмдэг. Уб., 2014 он, 12-13 дахь тал.

нийтийн байгууллагад янз бүрийн алба хашиж байсан Ц.Дамдинсүрэн, Н.Жадамба, Цогтбадамжав, Гомбобадамжав, Алтан-Очир, Д.Буддар, Г.Галон, Ж.Цэвээн зэрэг англи, япон хэл бичигт сайтар суралцсан хүн цөөнгүй байсан”<sup>26</sup> гэж үзэжээ.

Монгол Улсад эрх зүйн нэр томьёог нэгдүгээрт, XX зууны 20-иод оныг хүртэл, хоёрдугаарт, XX зууны 20-иод оноос 90-ээд оны эхэн буюу 1992 оны Үндсэн хууль батлагдаж эрх зүйн шинэтгэл эхлэх хүртэл, гуравдугаарт, 1992 оны Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш гэж үечлэн авч үзэж болохоор байна. Ялангуяа хоёр дахь үечлэл буюу XX зууны 20-иод оноос 90-ээд оны эхэн үе хүртэлх нэр томьёо нь гурав дахь үечлэл буюу 1992 оноос хойш эрх зүйн нэр томьёоны суурь болж байгаа ч сүүлийн 20 гаруй жилийн хугацаанд шинэчлэн өөрчлөх, залруулах зэргээр хувьсан хөгжиж байна.

### Эрх зүйн шинжлэх ухааны нэр томьёо, тодорхойлолт

Эрх зүйн шинжлэх ухаан нь хэрэглээний шинжлэх ухаан болохын хувьд нэр томьёог олон утга, санаагүйгээр оновчтой ойлгох, тодорхой утга санаагаар хэрэглэх нь эрх зүйн зохицуулалтын механизмын үр нөлөөг дээшлүүлэх ач холбогдолтой.

Хуульчид эрх зүйн нэр томьёог олон янзаар ойлгож хэрэглэх явдал түгээмэл байна. “Ойлголт тодорхой бус, олон салаа утгатай байх нь маргаан, үл ойлголцох байдлыг бий болгох гол шалтгаан болдог. ... Эдгээр ойлголтыг ямар үгээр илэрхийлэх, ямар нэр хаяг зүүх нь чухал биш, харин ижилтгэх, нэг мөр болгох нь л чухал байдаг”<sup>27</sup>. Ойлголтын зөрүүтэй байдал нь хууль зүйн хэрэглээнд маргаан үүсгэх, ялангуяа шүүхийн практикт нэг төрлийн хэрэг маргаануудын шийдвэр нь агуулгын хувьд хоорондоо зөрчилдсөнөөр хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөх, эрх зүйт ёсны

үнэт зүйлс алдагдахад хүргэдэг төдийгүй нийгэмд эмх замбараагүй байдал үүсэх гол хүчин зүйлс болдог байна.

Эрх зүйн нэр томьёо, ойлголт хоорондоо шалтгаант холбоотой боловч ойлголтыг тодорхойлох зайлшгүй шаардлагатай байдаг. Эрх зүйн шинжлэх ухааны салбар тус бүрт хамаарах үг хэллэг, нэр томьёог олон улсын түвшинд ойлголтын зөрүүгүйгээр, түүнчлэн ром германы эрх зүйн тогтолцооны түгээмэл хэрэглэгддэг латин гаралтай мэргэжлийн үг хэллэгийг үндэсний эрх зүйд нийцүүлэн хэрэглэснээр эрх зүйн шинжлэх ухааны хөгжил тодорхойлогддог байна.

Монгол Улсад 1960-аад оноос эрчимтэй хөгжиж ирсэн эрх зүйн шинжлэх ухааны салбарын нэр томьёо хэдийгээр гажуудсан гэдэг ч олон улсад түгээмэл хэрэглэгддэг нэр томьёог орос хэлнээс орчуулан хэрэглэх явдал эрчимжсэн байдаг. Тухайлбал, эл үеэс уг салбар шинжлэх ухааныг орос хэлний “юридическая наука” гэдгийг “хууль зүйн шинжлэх ухаан” гэж орчуулан хэрэглэх болсон. Харин сүүлийн үеийн зарим бүтээлд “эрх зүйн шинжлэх ухаан” гэж бичих болжээ. Тэгвэл энэхүү нэр томьёог латинаар “JURISPRUDENZ-IURISPRUDENTIA (w)”<sup>28</sup>, германаар “Rechtswissenschaft” гэж хэрэглэж хэвшсэн бол “хууль зүйн шинжлэх ухаан” гэж хэрэглэсэн хэвээр, толь бичгүүдэд оросоор “Юриспруденция”, монголоор “хууль зүй судлал, эрх зүй судлал”<sup>29</sup> гэж тус тус орчуулж байгааг хууль зүйн хэрэглээнд цэгцлэх нь зүй хэрэг.

Эдгээр орчуулгаас үзвэл латин хэлнээс герман хэлэнд буулгасныг баримтлан “эрх зүйн шинжлэх ухаан” гэсэн нэр томьёогоор хэрэглэх нь зүйтэй мэт санагдана. Ингэж журамлахгүй бол “хууль зүйн шинжлэх ухаан, хууль зүй судлал, эрх зүй судлал” гэж олон нэр томьёогоор ойлгож төөрөгдөх нь шинжлэх ухаан төдийгүй практик хэрэглээнд ч сөрөг үр дагавартай.

<sup>26</sup> Лонжид З Харнууд. Түүх сөхөхүй. Уб., 2011 он, 351 дэх тал.

<sup>27</sup> Нямсүрэн Ч. Эрх зүйн ерөнхий онол (Үндсэн ойлголт, тулгамдсан асуудал). Хоёр дахь хэвлэл. Уб., 2017 он, 27 дахь тал.

<sup>28</sup> Benke, Meissel. Juristenlatein. Lateinische Fachausdrücke und Redewendungen der Juristensprache. Wien 2009. s. 189.

<sup>29</sup> Нарангэрэл С. Орчин үеийн орос-монгол хууль зүйн тайлбар толь. Современный русско-монгольский юридический толковый словарь. Уб., 2017 он, 297 дахь тал.

Үндсэн хуулийн нэр томъёоны ойлголт нь тухайн үеийн улс төрийн бодлогын илэрхийлэл төдийгүй эрх зүйн шинжлэх ухаанд тогтсон арга зүйгээр тайлбарлаж, эрх зүйн төдийгүй нийгмийн хэлзүйн хэрэглээнд хэвшүүлэн тогтоодог байна.

Үндсэн хуулийг судалдаг эрх зүйн шинжлэх ухааны салбарыг 2000-аад оны эхэн үе хүртэл “Төрийн эрх зүй” буюу оросоор “государственный право” гэж орчуулан хэрэглэж байсан бол эдүгээ “Үндсэн хуулийн эрх зүй”<sup>30</sup> гэж өөрчлөн хэрэглэх болсон нь манай улс дэлхийн эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлагыг харгалзсаны илрэл болно.

Хууль зүйн хэрэглээнд хэдийгээр дээр дурдсанчлан нийгмийн хувьсал өөрчлөлтийг даган эрх зүйн нэр томъёонд өөрчлөлт орж байгаа хэдий ч байгалийн шинжлэх ухаанд тогтсон нэр томъёог ашиглах, тэр хүрээнд ойлгох явдал чухал байна. Байгалийн ухааны нэр томъёо нийгмийн хувьсал өөрчлөлтөөс хамааралгүйгээр харьцангуй тогтвортой, хүн төрөлхтний үнэт зүйлс болдоо хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдлыг эрх зүйн зохицуулалтад тухайн нэр томъёогоор илэрхийлэгдсэн хэлбэр, агуулгаар нь илэрхийлэх нь хууль зүйн техникийн хувьд хэрэглэхэд хялбар, хоёрдмол буюу салаа утгагүйгээр хууль зүйн хэрэглээнд ашиглах боломжтой юм. Тухайлбал, судлаач, доктор Ж.Эрдэнэбулган “хөхүүл хүүхэдтэй

эмэгтэй-хүүхэдтэй эмэгтэй, нярай-нярай хүүхэд, өндөр настай, үр хөндөх-жирэмслэлтийг зогсоох, хүүхэд дутуу гаргуулсан-ураг зулбуулсан” гэх мэт нэр томъёог анагаахын болон эрх зүйн шинжлэх ухаанд зөрүүтэй тайлбарласныг авч үзэн “хуульд бусад шинжлэх ухааны ойлголт, нэр томъёо хэрэглэхэд тухайн шинжлэх ухааны тайлбарыг жишиг болгох”<sup>31</sup> тухай санал дэвшүүлснийг дэмжиж байна.

### Эрх зүйн нэр томъёоны орчуулга - Харьцуулсан эрх зүй судлалд

Монголчууд ХХ зууны эхэнд дэлхийн эрх зүйн бүтээлүүдтэй танилцаж Хенри Вытон<sup>32</sup>-ы “Олон улсын эрх зүйн элементүүд” (Elements of International Law) хэмээх бүтээлийг “Түмэн улсын ердийн цааз” гэж орчуулсан нь монголын эрх зүйн анхны нэр томъёоны орчуулгын бүтээл байж болохоор байна. Үүнээс годна 1910 оны үед тухайн үеийн Үндсэн хуульг хэд хэдэн улсын Үндсэн хуулийг орчуулсан нь эрх зүйн нэр томъёоны шинэ үе эхэлсэн гэж үзэх боломжтой. Эдгээр бүтээлүүдэд “эзэн эрхт ёс-хаант засаглалыг, хагас эзэрхэг улс-хэмжээт эрхт хаант улс, түмэн улс-олон улс, ердийн цааз-нийтийн эрх зүй, өөртөө хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхтгэл. Уб., 2016 он, 99-106 дахь тал.

<sup>30</sup> Доктор, профессор Б.Чимид Үндсэн хуулийн эрх зүйг “1992 оноос хойш манай оронд Төрийн буюу Үндсэн хуулийн эрх зүйн ном зохиол элбэгсэн нь талархан дэмжүүштэй үйлс мөн. Энэ хоёр ялгаатай ойлголт ч судлах зүйлийн хувьд нэлээд хэмжээгээр давхцаж тул адилсах талаас нь авч үзэв” (Б.Чимид, Үндсэн хуулийг дээдэлн шүтэх ёс 2006, 11 хуудас) гэж тайлбарласан байна. Доктор, профессор Д.Солонго уг ойлголтыг “Төрийн Үндсэн хуулийн/ эрх зүйгээр нийгмийн суурь харилцааг зохицуула. Төрийн Үндсэн хуулийн/ эрх зүй нь гол эх сурвалж Үндсэн хууль бусад хуулиуд, Ерөнхийлөгчийн шийдвэр, Засгийн газрын акт, Үндсэн хуулийн шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болоод нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын зарим эрх зүйн актууд мөн хамаарна Д.Солонго. Төрийн эрх зүйн тайлбар толь. 2003.133-134 хуудас)” гэж тайлбарласан байна. ... Үндсэн хуулийн эрх зүй гэж эрх зүйн салбарын тогтолцоонд гол байр суурь эзэлдэг түүний нэг салбар шинжлэх ухаан юм. Үндсэн хуулийн эрх зүй нь тухайн иргэний эрх, эрх чөлөөг ханган баталгаажуулах тогтолцоо, улс орны нийгэм зүйн засаг, улс төрийн байгуулал болон засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн байгууламж, төр иргэний нийгэм хоёр харилцаа, түншлэл зэрэг асуудлын үндсэн зарчмыг тодорхойлж байдаг. Мөн эрх зүйн тогтолцооноос хамаарч өөр өөрөөр хэрэглэгдэж байхыг үгүйсгэхгүй юм. Тухайлбал, Англи-Сасоны эрх зүйн тогтолцоонд “Constitutional Law” буюу “Үндсэн хуулийн эрх зүй”, Ром-Германы эрх зүйн тогтолцоонд “State Law” буюу “Төрийн эрх зүй” гэж нэрлэжээ. Амаржаргал П. Үндсэн хуулийн эрх зүй: Парламентын онол, үзэл баримтлалын асуудал (Эрдэм шинжилгээний илтгэл, өгүүлэл). Уб., 2015 он, 48-49 дэх тал.

<sup>31</sup> Эрдэнэбулган Ж. Эрүүгийн хууль дахь анагаахын зарим нэр томъёо. “Хууль зүйн нэр томъёоны судалгаа, хэрэглээ” сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхтгэл. Уб., 2016 он, 99-106 дахь тал.

<sup>32</sup> Хенри Вытон (Henry Wheaton) 1785 оны 3 дугаар сарын 11-нд Исланд улсын Провиденс хотноо төржээ. АНУ-ын хуульч, дипломат. 1802 онд Исландын Рөүдийн коллеж (Rhode Island College (now Brown))-ийг одоогийн Брауны Их сургууль төгссөн. 1805-1807 оны хооронд галдаалд суралцаж, 1807-1827 оны хооронд Нью-Йорк хотод амьдарч байжээ. 1807-1812 оны хооронд Провиденс (Providence)-ийн шүүхэд хуулийн далага хийж, үүний өмнө Наполеоны хуулийг англи хэл рүү орчуулжээ. 1815-1819 онд Нью-Йорк хотын далай эргийн орчмын мүүжийн шүүхийн шүүгчээр, мөн 1816-1827 оны хооронд АНУ-ын Дээд Шүүхийн илтгэгч шүүгчээр давхар ажиллаж байжээ. Тэрээр 1821 онд “1789-1820 оны хоорондын АНУ-ын шүүхийн шийдвэрийн эмхтгэл” (A Digest of the Decisions of the Supreme Court of the United States, 1789-1820) хэвлүүлжээ. АНУ-ын шүүгч Жозеф Стори (Joseph Story)-ийн тусламжтайгаар хэд хэдэн илтгэл хэвлүүлсэн. Энэхүү илтгэлүүд нь маш дэлгэрэнгүй тайлбартай ойлгогдохуйц байсан учраас ард түмэнд хүрч ихэд нэрл гарсан. Үүний дараа Дани улсад 1827-1835 онуудад АНУ-ын хэргийг хамаарчгаар ажиллаж байсан. Тэнд байхдаа 1831 онд “Хойд зүгийн хүний түүх” (History of the Northmen) хэмээх номоо бичсэн.

Монголчууд XX зууны эхэнд дэлхийн эрх зүйн онол, соёлтой танилцсан тухай Оросын дипломат И.Я.Коростовец<sup>33</sup> "... Да лам нутаг дэвсгэр, хил хязгаарын халдашгүй байдлын тухай заалтыг гэрээнд оруулахаас бид татгалзаад байгаагийн учрыг лавлалаа. Миний бие үүнийг тайлбарлаж, тэр талаар нэгэнт дурдсан байгаа (1 зүйл), тэгэхдээ бид энэ тухай албан ёсоор мэдэгдэх боломжгүй, учир нь ингэвэл Хятад улсын нутаг дэвсгэрийн халдашгүй байдлын талаар бидний хүлээж буй олон улсын үүргийг зөрчсөн хэрэг болно гэдгийг хэлэв. Да лам бас л маргаанаа лавшруулж Монголын нутаг дэвсгэр бол өнө эртнээс л монголчуудын өмч байсаар ирсэн, хэзээ ч Хятадынх байгаагүй, Монголын хятадтай холбоотой болсон нь хувь шинж чанартай, Монгол чухамдаа хятадтай бус, харин Манж чин улстай холбоотой байсан, харин одоо Чин улс мөхсөн болохоор Монгол Хятадаас хараат байх явдал эцэс болсон гэх мэтээр нуршиж гарлаа. Би түүнийг нь эсэргүүцэж, олон улсын үүднээс авч үзвэл Монголын нутаг дэвсгэр Хятадын салшгүй хэсэгт тооцогдоно хэмээв. Да лам бүр ч гаарч олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээний талаар ярьж гардаг байна. Энэхүү эрх зүйн ёсоор төр улс гэдэг ойлголтод эзэн хаан, ард олон, нутаг дэвсгэр гурав багтдаг, гэтэл Монгол Улс оршин тогтнож байгаа гэдгийг хүлээж байгаа атлаа нутаг дэвсгэрийг нь үгүйсгэхгүй бид хүсэж байна гэнэ. Ийм нарийн ширийн

зүйлийг Да ламд хэн зааж өгөө юм бол"<sup>34</sup> гэж тэмдэглэжээ. И.Я.Коростовецийн гайширлыг ингэж төрүүлэх хэмжээнд Да лам олон улсын эрх зүйн дэг журмын талаар маргаан өрнүүлсэн нь дээр нэгэнт өгүүлсэн бүтээлүүдийн утга, агуулгыг сайтар судалсны илэрхийлэл төдийгүй эрх зүйн нэр томьёог орчуулан, мэтгэлзэх түвшинд судалсны илэрхийлэл юм.

Монгол Улс, Хаант Орос, Хятадын бүгд найрамдах улсын хооронд 1915 онд байгуулсан "Хиагтын гурван этгээдийн гэрээ" нь бидний хувьд анхны олон улсын гэрээ байсан төдийгүй хятад, орос, монгол, франц хэлээр тус тус үйлдэж талууд баталгаажуулсан нь эрх зүйн албаны ёсны орчуулгын баримт бичиг болно. Богд хаант Монгол Гурван этгээдийн хэлэлцээр байгуулахын өмнө Хаант Оростой байгуулсан "Дөрвөн зүйлийн гэрээ (мөнгө зээлдүүлэх, буу зэвсгийн, төмөр зам байгуулах, цахилгаан мэдээ байгуулах)", Хаант Оростой 1912 оны 11 дүгээр сарын 2-ны өдөр байгуулсан "Найрамдлын гэрээ бичиг" зэрэг хоёр талын гэрээ хэлэлцээр байгуулсан нь эрх зүйн орчуулгын анхны баримт бичгүүдийн нэг болно.

1921 онд ардын хувьсгал ялсны дараа боловсрол, шинжлэх ухааны салбарыг хөгжүүлэх зорилгоор сэхээлэг хүмүүс санаа зорилгоо нэгтгэж "улс орныхоо хоцрогдлыг арилгах, ард түмнээ соён гэгээрүүлэх, бичиг үсэг, соёл боловсролтой болгохын тулд шинжлэх ухааны зүйл бүрийн салбарыг үүсгэн хөгжүүлэх зорилго бүхий Номын хүрээлэнг байгуулах санал боловсруулж, Ардын Засгийн газарт өргөн барьсан"<sup>35</sup>-ыг Засгийн газар 1921 оны 11 дүгээр сарын 9-ний өдрийн хуралдаанаараа "Нийслэл

Энэ номоороо Америк тивийг Колумбьг аялахаас өмнө Скандинавчууд нээсэн гэдгийг нотлохыг оролдсон. Тэр 1835-1846 онд Пруссийн шүүхэд АНУ-ыг төлөөлж байсан. АНУ-ын сенат түүний цагаачдын эрхтэй холбоотойгоор Прустэй байгуулсан гэрээг нь соёрхон баталсан. Харин түүний хамгийн том амжилт хэмээн тооцож байсан хоёр талын худалдааны гэрээг нь соёрхон батлаагүй. Тэрээр Харвардын Их Сургуулийн хууль зүйн салбарт лектор байсан. Түүний гол бүтээл нь 1836 оны "Олон улсын эрх зүйн элементүүд" (Elements of International Law), 1845 оны "Европ болон Америкийн ард түмний эрх зүйн түүх" (A History of the Law of Nations in Europe and America) бүтээл юм. Үүнийг эрдэмтэд дэлхийн олон улсын эрх зүйн хөгжилд их нөлөө үзүүлсэн бүтээл гэж өндрөөр үнэлсэн юм. Тэрбээр 1848 оны 3 дугаар сарын 11-нд АНУ-ын Массачусетс (Massachusetts) хотноо нас баржээ.  
<sup>33</sup> Иван Яковлевич Коростовец – Хаант Оросын дипломатч, төрийн нууц зөвлөх. Олноо өргөгдсөн Монгол улсын богдын Засгийн газартай Хаант Орос улсын Засгийн газраас байгуулсан 1912 оны гэрээний эхийг бэлдэх дипломат хэлэлцээнд Хаант Оросыг төлөөлөн оролцсон. Гадаад Монголын чиглэлд үлэмж ач холбогдол өгч агсан Хаант Оросын цөөн төрийн зүтгэлтнүүдийн нэг. Монголын түүхийн талаар чансаатай бүтээлүүд туурвиж, өдрийн тэмдэглэл хөтөлсөн, 1913 онд "Эрдэний очир" одонгоор шагнуулсан байна. Монголын дипломатын нэвтэрхий толь бичиг. Дэд дэвтэр. К-Р. Уб., 2014 он, 44 дэх тал.

<sup>34</sup> Иван Яковлевич Коростовец – Хаант Оросын дипломатч, төрийн нууц зөвлөх. Олноо өргөгдсөн Монгол улсын богдын Засгийн газартай Хаант Орос улсын Засгийн газраас байгуулсан 1912 оны гэрээний эхийг бэлдэх дипломат хэлэлцээнд Хаант Оросыг төлөөлөн оролцсон. Гадаад Монголын чиглэлд үлэмж ач холбогдол өгч агсан Хаант Оросын цөөн төрийн зүтгэлтнүүдийн нэг. Монголын түүхийн талаар чансаатай бүтээлүүд туурвиж, өдрийн тэмдэглэл хөтөлсөн, 1913 онд "Эрдэний очир" одонгоор шагнуулсан байна. Монголын дипломатын нэвтэрхий толь бичиг. Дэд дэвтэр. К-Р. Уб., 2014 он, 44 дэх тал.

<sup>35</sup> Гэрэлмаа Г., Шинэбаяр О., Мөнхшүг Н., Бат-Эрдэнэ С. Монгол нэр томьёо судлалын товчоон. I. (1924-2014). Уб., 2014 он, 8 дахь тал.

хүрээнд Номын хүрээлэн байгуулахыг хэлэлцээд, бидний Монгол Улс ном бичигт нэвтрэн оюун судлаагүй зэрэг харанхуйгаар явах нь гагцхүү монгол бичиг хэлний ном судал, сургууль судлалын зүйл цөөний харгаа буюу. Иймийн тул, нийслэл Хүрээний газар Номын хүрээлэн байгуулж, олон улсын ном судар ба сургуулийн бичгүүдээс аль чухал хэрэглэгдэхий нь өөрийн хэл бичигт түүвэрлэн орчуулж олон ардыг сурган боловсруулж, оюуныг судлуулан нэвтрүүлэхээр”<sup>36</sup> байгуулсан нь Судар бичгийн хүрээлэнгийн суурь үндэс нь болсон.

Судар бичгийн хүрээлэнгийн 1924 оны 3 дугаар сарын 28-ны өдрийн хуралдаанаар нэр томьёоны комисс байгуулах асуудлыг хэлэлцээд үндсэн комисс болон 10 салбар комиссыг тус тус байгуулж, дарга, гишүүдийг томилсон байна. Судар бичгийн хүрээлэнгийн нэр томьёоны салбар комиссын нэг нь “Цааз хууль”-ийн комисс байсан нь шинэ цагийн эрх зүйн нэр томьёог шинэчлэн боловсруулахад анхаарч байсны илрэл юм. Үүнээс гадна Засгийн газрын 1924 оны 9 дүгээр сарын 5-ны өдрийн 33 дугаар хурлаар “Монгол Улсын Судар бичгийн хүрээлэнгийн эрх үйлдвэрийн товчоо”-ны дүрмийн 4 дүгээр зүйлд “Монголын цааз хууль хэв суртлын шинжлэх хэмээсэн. Үүнд: 1. Тус улсын эрх иргэн, эрүүгийн цааз хууль, монгол үндэсний олон аймаг овог тус бүрийн бичмэл ба аман үгээр явах хэв суртал, цааз хуулийн зүйл анхнаасаа хэрхэн дэлгэрсээр ирсэн ёсыг харьцуулж шинжилнэ. 2. Цааз хууль, эрх үүрэгт холбогдох хуучин, шинэ бичиг дэвтэр зүйлүүдийг цуглуулах ба үүний дотроос ховор чухаг болоод, шинжлэх ухаанд чухлыг нь хэвлэн нийтэд тараана”<sup>37</sup> гэж зохицуулсан байна.

Монголын хууль зүйн болон хэл шинжлэлийн эрдэмтэд ХХ зууны 60-аад оноос эрх зүйн нэр томьёоны толь бичгүүдийг зохиож эхэлжээ. Тухайлбал, Д.Дашдаваа “Хууль цаазын нэр томьёо” /1965 он/, Д.Пүрэв, Б.Чимид нарын хамтын бүтээл “Улсын нэр томьёоны комиссын мэдээ. №107-108” /1978 он/<sup>38</sup> зэрэг бүтээлийг дурдаж болно.

Эрх зүйн нэр томьёоны орчуулга нь хуульчдын төдийгүй хэл судлаачдын хувь төвөгтэй үйл ажиллагаа бөгөөд нэр томьёо судлаач Ч.Догсүрэн “Чухам ямар нэр томьёог гадаад хэлнээс тэр хэвээр нь зээлдэн авч болох, ямрыг нь заавал орчуулах тухайд тогтсон зарчим юмуу жор байхгүй. Гагцхүү нэр томьёо боловсруулах нягт, бүтээлч ажлын явцад л шийдвэрлэж болох зүйл. Иймд, шинжлэх ухаан техникийн нэр томьёоны тогтоогчид нарийн тунгаан боловсруулаагүйгээр, нэг бол гадаад хэлний нэр томьёог яаран хэвээр нь авч хэрэглэхийг урьтал болгох, эс бол нэр томьёо бүхэн монголоор байх ёстой гэж үздэг хоёр талын хэтэрхийллээс ихэд болгоомжилж, тодорхой зарчим, учир шалтгааны үүднээс зөв, бүтээлч шинжлэх ухаанчаар хандаж ажиллах явдал нэн чухал байна”<sup>39</sup> гэжээ.

Бидэнд эрх зүйн түүхэн нэр томьёог орчуулан, хэрэглэж байсан туршлага бий. Анхдугаар Үндсэн хуулиа баталсан 1924 оноос эрх зүйн уламжлалт нэр томьёог хууль хэрэглээнээс халж эхэлсэн гэж үзвэл 1911 оноос дэлхийн Үндсэн хуулиудыг судалсан судалгааны тайланг “Олон улсын Үндсэн хуулийн оршил ба Англи, Америк, Япон, Норвеги улсын Үндсэн хуулийн хамтарсан дэвтэр”<sup>40</sup> нэртэйгээр хэвлүүлсэн нь эрх зүйн орчуулга хийсэн анхны бүтээл байсан бөгөөд энэ бүтээлийг Монгол Улсын Үндэсний номын санд хадгалагдаж байгаа эхээс нь 2009 онд орчин цагийн монгол хэлэнд хөрвүүлэн нийтийн хүртээл болгосон юм.

<sup>36</sup> Ардын засгаас 1921-1924 онуудад авсан хувьсгалт арга хэмжээнүүд. Уб., 1954 он, 188-189 дэх тал; Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хууль түүнд холбогдох зарим актын эмхтгэл. Уб., 1972 он, 40 дэх тал. Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Хоёрдугаар боть (1911-1926. Ү сар). Уб., 2010 он, 386 дахь тал.

<sup>37</sup> Сэрээтэр Ч., Цэрэв Х., Чадраа Б. Монгол Улсын шинжлэх ухааны академийн түүх. Уб., 2002 он, 191-199 дэх тал.

<sup>38</sup> Баярсайхан Д. Эрх зүйн онол. Уб., 2017 он, 117 дахь тал.

<sup>39</sup> Сэрээтэр Ч., Цэрэв Х., Чадраа Б. Монгол Улсын шинжлэх ухааны академийн түүх. Уб., 2002 он, 191-199 дэх тал.

<sup>40</sup> Олон улсын Үндсэн хуулийн оршил. Анхдугаар Үндсэн хуулийн судалгааны эх сурвалж. Эрхлэн хэвлүүлсэн Ж.Амарсанаа, Б.Баярсайхан, Р.Шажинбат. Уб., 2009 он.



Эрх зүйн эх сурвалж<sup>41</sup>-ийг бүтээх үйл явцад гадаадын ялангуяа ром-германы эрх зүйн эх сурвалж (заавал биелэгдэх шинжтэй болон заавал биелэгдэх шинжгүй эх сурвалжууд)-уудын хэвшмэл хэллэгийг хүлээн зөвшөөрүүлэх, нутагшуулах нарийн төвөгтэй ажлын нэг нь эрх зүйн нэр томьёоны орчуулга юм. Эрх зүйн нэр томьёоны орчуулга нь бусдын соёлын үнэт зүйлсийг танин мэдэх, үндэсний эрх зүйд тулгарч байгаа бэрхшээлийг арилгах, даван туулах боломжийг олгодог. Олон улсын хуульчдын хүлээн зөвшөөрч ойлголцож ирсэн эрх зүйн латин хэлний нэр томьёо, хэлц үг, зарчмуудыг “англи хэлээр төлөөлж хэрэглэгдэх хандлага бий болж байна”<sup>42</sup>.

Монгол Улс XX зууны 90-ээд оны дунд үе хүртэл Зөвлөлт (хуучнаар)-ийн эрх зүйн эх сурвалжийг тэдний шууд хяналтанд орчуулан хэрэглэж байжээ. А.А.Плотникс, И.Дашням нар хамтран 1988 онд “Төр, эрхийн онолын орос-монгол нэр томьёоны толь”<sup>43</sup> хэвлүүлж байсан нь үүний нэг жишээ төдийгүй социалист эрх зүйн нэр томьёоны XX зууны сүүлийн толь бичиг юм. Энэ толь бичигт “право – эрх (эрх зүй), государственный орган (орган государства) – төрийн засаглах байгууллага (төрийн байгууллага), властные полномочие – засаглах эрх мэдэл (засаглалын эрх мэдэл) гэх зэргээр орчуулан хэвшүүлж байсан бол эдүгээ уг толь бичгийн ихэнх нэр томьёо нь хууль зүйн хэрэглээнээс хасагдаж, зарим нь хувьсан өөрчлөгдсөөр байна.

Эрх зүйн нэр томьёонуудын талаар байнга маргаан өрнөж, тэдгээрийг эх хэлэндээ хэрхэн оновчтойгоор буулган, хэвшүүлэх талаар судлаачид бүтээл туурвисаар л байжээ. Тухайлбал, “эрх

зүй”<sup>44</sup> гэх нэр томьёог орос хэлний “право” гэх үгнээс орчуулж, монгол хэлэнд хэрхэн орчуулан хэрэглэсэн талаар профессор Д.Лүндээжанцан “өнгөрсөн зууны 70-аад оны дунд үе хүртэл “эрх” гэж нэрлэж ирсэн”<sup>45</sup>, профессор Д.Баярсайхан “1978 оноос эхлэн нэршүүлэн ойлгож хэрэглэж ирсэн бөгөөд 1921 оноос 1976 оныг хүртэл “эрхэт ёс”, “хууль цааз”, “хууль журам”, “эрх” гэх мэтээр хэрэглэж иржээ”<sup>46</sup> гэжээ. Гэхдээ 1978 оноос өмнө ч, хойно ч “эрх”, “эрх зүй”-г аль алиныг нь хэрэглэж байсан бололтой. Тухайлбал, “Э.Авирмэд 1967 онд “Төрийн эрх”, 1969 онд “Төрийн эрх зүй”, Ж.Авхиа 1972 онд “Хүн амины гэмт хэрэгтэй явуулах эрүүгийн эрхийн тэмцэл”, О.Амархүү 1970 онд “БНМАУ-ын Хөдөө аж ахуйн нэгдлийн эрх”, 1972 онд “БНМАУ-ын Хөдөө аж ахуйн нэгдлийн эрх зүйн үндэс”, 1986 онд “Төрийн захиргааны байгууллагууд, тэдгээрийн эрхийн үндэс”, Т.Дэндэв 1967 онд “БНМАУ-ын иргэний эрхийн бодлогууд”<sup>47</sup>, мөн “процесс” гэх үгийг “процессын эрх зүй” гэж хууль зүйн хэрэглээнд хэвшүүлэн хэрэглэж байсныг 90-ээд оноос хойш “байцаан шийтгэх эрх зүй” гэх болсон. “Процесс” хэмээх үгийн утгыг хууль зүйн нэр томьёоных нь хувьд бус харин ердийн хэрэглээнд байдаг ойлголт болохынх нь хувьд орчуулбал “явц”, “ажиллагаа” гэсэн нэлээд дэлгэрэнгүй утгатай. Хууль зүйн нэр томьёоны хувьд тэрээр бусад зарим үг, тухайлбал, “эрх зүйн институт” (судалгааны байгууллага биш, харин нийгмийн ижил төсөгтэй харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн хэм хэмжээний

<sup>41</sup> Эрх зүйн эх сурвалж гэсэн ойлголт нь эрх зүйг бүтээх, хууль цаазад илэрхийлэх арга хэлбэрээр тодорхойлогдоно. Эрх зүйн эх сурвалжийг зарим эрдэмтэд эрх зүйн гадаад хэлбэр гэсэн ойлголтоор авч үздэг. Ч.Нямсүрэн. Эрх зүйн ерөнхий онол. Уб., 2017 он, 159 дэх тал.

<sup>42</sup> Баярсайхан Д. Эрх зүйн онол. Уб., 2017 он, 114 дэх тал.

<sup>43</sup> Плотникс А.А., И.Дашням. Русско-Монгольский терминологический словарь по теории государства и право. Төр, эрхийн онолын орос-монгол нэр томьёоны толь. Уб., 1988 он.

<sup>44</sup> Эрх зүйн онолд “эрх зүйн хэм хэмжээний нийлбэр цогц” гэж үздэг. Энэхүү тодорхойлолтыг харь хэлний мэргэжлийн толь бичгүүдэд бүтэлд ингэж тайлбарласан байдаг. Социалист эрх зүйн онолын хуучин ойлголт хэмээн уг тодорхойлолтыг үгүйсгэх хандлага байсан юм. Профессор Ц.Сарантуяа “Цаг хугацааны явцад ардчилал хөгжсөн өрнөдийн либерал эрх зүйт төрүүдийн судлаачдын ном зохиол, эх сурвалж, монголын хилийг нэвтрэн тэдгээрийг олж унших бололцоотой болсноор эрх зүй бол төрөөс тогтоосон хэм хэмжээний нийлбэр хэмээн үздэг сонгодог ойлголт нь хуульчдад хамааралтай норматив ухагдахуун мөн юм байна, энэ бол хууль зүйн аспектиар өгсөн хуучраагүй тодорхойлолт юм байна гэдгийг ойлгож эхлэсэн” /Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал. Уб., 2005 он, 11 дэх тал/ гэжээ.

<sup>45</sup> Лүндээжанцан Д. Хууль бүтээх ажиллагаа ба хууль зүйн техник. Уб., 2016 он, 12 дахь тал.

<sup>46</sup> Баярсайхан Д. Эрх зүйн онол. Уб., 2017 он, 118 дахь тал.

<sup>47</sup> Лүндээжанцан Д. Хууль бүтээх ажиллагаа ба хууль зүйн техник. Уб., 2016 он, 12 дахь тал.

нийлбэр гэж ойлгодог) – гэдгийн нэгэн адил илүү тодорхой утгыг илэрхийлдэг гэдэгт эргэлзэх шаардлага огт үгүй юм. Процессын эрх зүй нь эрх зүйн онолын бие даасан категори ба эрх зүйн институт, эрх зүйн хэм хэмээ, хууль зүйн факт, хуулийн этгээд гэдэг бусад нэр томьёоны адил өөрийн гэсэн тодорхой утгыг илэрхийлнэ<sup>48</sup>.

Дээр дурдсантай нэгэн адил сүүлийн жилүүдэд УИХ-аас батлан гаргаж байгаа нэр томьёонуудыг үлгэрлэн авч байгаа гадаад улсуудын хуулиудаас шууд махчлан орчуулах хандлага түгээмэл байгаа талаар судлаач, доктор Н.Мөнхцэцэг “номын таггалзал, биеийн давхцахгүй өгөгдөл, хууль ёсны итгэлийг хамгаалах, сонгох ажиллагаа гэх мэт англи хэлнээс шууд үгчлэн орчуулахдаа монгол хүний оюун ухаанд бууж, эх хэлэнд эвлэхээргүй, найруулгын алдаатай нэр томьёо олныг дурдаж болно. Энэ мэтчилэн хууль зүйн гол түлхүүр нэр томьёо нь хүртэл өөрөө буруу байна гэдгийг манай хэл шинжлэлийн эрдэмтэд болон хуулийн мэргэжилтнүүд хэлж ярьсаар байгаа атал гэм хорын эрх зүй, эрүүгийн эрх зүй, эрүүгийн байцаан шийтгэх эрх зүй гэх мэтээр бүр хуулийг эсрэгээр нь буюу ташаа ойлгохуйц нэр томьёог хэрэглэсээр байгаа нь хууль боловсруулагчдын эх хэлэндээ хайнга хандаж байгаагийн илрэл үү, эсвэл юмны учир зүйг ухаж мэдэхгүй байгаа юм уу, эсвэл мэдсэн ч хуулийн цоорхойг ашиглахын тулд хэрэглэсээр байна уу гэж гайхахад хүргэж байна”<sup>49</sup> гэжээ.

Сүүлийн жилүүдэд эрх зүйн тайлбар болон хоёр болон хэд хэдэн хэлний толь бичгүүдийг Академич С.Нарангэрэл, Академич Ж.Амарсанаа<sup>50</sup> болон бусад судлаачид туурвисан бөгөөд ялангуяа

Академич С.Нарангэрэл<sup>51</sup> мэргэжлийн 25000 гаруй нэр томьёог орчуулан хэрэглэх, хэвшүүлэх, хууль зүйн дэлгэрэнгүй тайлбар толь бичгүүдийг туурвисан нь Монголын эрх зүйн шинжлэх ухааны хөгжлийг тодорхойлсон, латин, англи хэлэнд тогтсон эрх зүйн нэр томьёонуудыг үндэсний хуульчид нэг мөр ойлгож хэрэглэх боломжийг шинжлэх ухааны түвшинд гаргаж өгснөөрөө ач холбогдолтой.

УИХ-аас 2015 онд батлагдсан “Хууль тогтоомжийн тухай хууль”-ийн 30 дугаар зүйлд “Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд хэрэглэсэн нэр томьёог хэрэглэх; нэг нэр томьёогоор өөр өөр ойлголтыг илэрхийлэхгүй байх; үг хэллэгийг монгол хэл бичгийн дүрэмд нийцүүлэн хоёрдмол утгагүй товч, тодорхой, ойлгоход хялбараар бичих; хүч оруулсан нэр томьёо хэрэглэхгүй байх; жинхэнэ нэрийг ганц тоон дээр хэрэглэх” гэж хууль тогтоомжийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлагыг тогтоосон нь нэг талаас уг хуулийн 1 дүгээр зүйлд зааснаар “хууль 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” зорилготой ч эрх зүйн нэр томьёог дур мэдэн оноож хэвшүүлэх, харь үгийг орчуулахгүйгээр хэрэглэх зэрэг гажуудлыг арилгах төрийн бодлогын илэрхийлэл юм.

Харьцуулсан эрх зүй судлал 150 гаруй жилийн түүхтэй ажээ. XX зууны эхэн үед монголчууд гадаад орнуудын Үндсэн хууль болон эрх зүй судлалын зарим бүтээлийг орчуулж, түүнд үндэслэн харьцуулсан эрх зүйн бүтээл туурвиж байсан тухай дээр өгүүлсэн билээ.

Сүүлийн жилүүдэд монголын хууль зүйн шинжлэх ухаанд харьцуулсан эрх зүй судлал, гадаад орнуудын эрх зүй судлал

<sup>48</sup> Сарангуяа Ц. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал. Уб., 2005он. 13 дахь тал.

<sup>49</sup> Мөнхцэцэг Н. “Хууль зүйн нэр томьёог боловсронгуй болгоход анхаарах хэдэн зүйл”. “Хууль зүйн нэр томьёоны судалгаа, хэрэглээ” сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхтгэл. Уб., 2016 он, 63 дахь тал.

<sup>50</sup> Амарсанаа Ж. Англи-орос-герман-монгол олон улсын эрх зүйн толь. Уб., 2005 он.

<sup>51</sup> Нарангэрэл С – Англи-монгол-орос хууль зүйн толь. Уб., 1994 он, Хууль зүй судлалын англи-монгол тайлбар толь. Уб., 2005 он, Монголын эрх зүйн англи, орос, латин хадмал эх толь бичиг. Нэмж засварласан дөрөв дэх хэвлэл. Уб., 2015 он, Монгол-англи хууль зүйн толь бичиг. Уб., 2016 он. г.м

томоохон байр эзлэх болжээ. Харьцуулсан эрх зүй судлалд “эрх зүйн тогтолцоонуудыг харьцуулан судлах институтийн, зорилгын, түвшний гэсэн гурван үндсэн чиглэл байдаг. Институтийн хүрээнд макро ба микро гэсэн харьцуулалт хийгээ; зорилгын хувьд чиг үүргийн (практик) ба онолын (эрдэм шинжилгээний) харьцуулалт; түвшний хувьд тогтолцоо хоорондын, тогтолцооны ба үндэсний доторх, түүхийн болон салбар хоорондын харьцуулалт”<sup>52</sup> хийж гадаад улсуудын эрх зүйн соёл, туршлагаас суралцах болжээ. Ингэхдээ эрх зүйн орчуулгыг үндэсний хэлэнд оновчтой орчуулан нутагшуулах явдал чухал байна. Эрх зүйн нэр томъёоны орчуулга нь харьцуулсан эрх зүй судлалтай хамааралтай болох талаар Академич С.Нарангэрэл “Харьцуулсан эрх зүй судлалын үндэс нь хууль зүйн орчуулга мөн”<sup>53</sup> гэж үзжээ.

Харьцуулсан эрх зүйн судлал нь зарим улсад эрх зүйн шинжлэх ухааны бие даасан дэд салбар болон хөгжжээ. Манай улсын хувьд 1992 онд шинэ Үндсэн хуулиа баталж, социалист эрх зүйн тогтолцоог халж, эрх зүйн шинэтгэл өрнөснөөс хойш буюу 2000 оноос харьцуулсан эрх зүйн онол, арга зүйд тулгуурлан бүтээл туурвих болсон нь Монголын эрх зүйн шинжлэх ухаанд гарч байгаа томоохон өөрчлөлт юм<sup>54</sup>. Мөн эрх зүйн чиглэлээрх суралцаж буй оюутнуудын хичээлийн хөтөлбөрт харьцуулсан эрх зүй судлалын онол, арга зүйн сонгон судлах хичээл багтах болсон нь энэ чиглэлээр судалгаа хийх, сургалт явуулах орчин нөхцөлийг бүрдүүлсэн.

АНУ-ын эрдэмтэн Кристофер Осаке харьцуулсан эрх зүй судлалын ач холбогдлыг “эрдэм шинжилгээний хүрээнд түүнийг хэрэглэх нь нэгдүгээрт,

үндэсний эрх зүйг танин мэдэхэд тусалдаг; хоёрдугаарт, гадаад улсын эрх зүйн тогтолцоог ойлгоход дөхөм үзүүлдэг; гуравдугаарт, эрх зүйн үл мэдэх байдал (ксенофобия)-ыг арилгаж, эцэст нь оюутны эрх зүйн соёлын түвшинг өсгөдөг”<sup>55</sup> гэжээ.

Харьцуулсан эрх зүй судлалын хүрээнд гадаад улсын эрх зүйн тогтолцоог ойлгох, үндэсний эрх зүйд нутагшуулан хэрэглэхэд эрх зүйн нэр томъёог мэргэжлийн түвшинд ойлгох, агуулгыг онол, арга зүйн түвшинд зөрчилгүй орчуулах нь нэг талаас “дэлхийн улс орнуудын эрх зүйн талаарх мэдлэг, мэдээллийг түгээн дэлгэрүүлдгээр, ... дэлхийн хэмжээнд эрх зүйн бодлого, интегралчилал рецепцийн чиг хандлагыг тодорхойлоход нөлөөлдгөөр”<sup>56</sup> нь авч үзвэл хууль зүйн орчуулга, нэр томъёоны ач холбогдол тодорхойлогдоно.

**Эрх зүйн түүхэн нэр томъёоны хэрэглээ**

Монголчуудын эрх зүйн түүхэн хөгжлийг хэдий үеэс авч үзэх нь маргаантай. Судлаачид монголын эрх зүйн түүхийг МТӨ III зууны үеэс авч үзэж байгаа хэдий ч эрх зүйн нэр томъёог хэдий үеэс авч үзэх талаар судалгаа хийгээгүй байна.

Монголын эрх зүйн бичмэл түүхэн эх сурвалжийг “Их засаг” хуулиас эхлэлтэй гэж үзвэл эрх зүйн нэр томъёог XIII зуунтай холбон авч үзэх нь зүйн хэрэг боловч Их засаг хуулийн эх олддоогүй байгаа нь эрх зүйн нэр томъёоны түүхэн хөгжлийг эл үетэй холбон авч үзэх боломжгүй байна.

Бидэнд мэдэгдсэнээр XVII зууны эхэнд холбогдох үйсэн дээр бичсэн 18 цаазууд нь монголын эрх зүйн бичмэл түүхэн эх сурвалжуудын анхных нь бөгөөд түүнээс хойш XX зууны үеийг

<sup>52</sup> Кристофер Осаке. Харьцуулсан эрх зүй судлал: Ерөнхий ба тусгай анги. Бүдүүвч. Уб., 2005 он, 13 дахь тал.

<sup>53</sup> Нарангэрэл С. Орчин үеийн орос-монгол хууль зүйн тайлбар толь. Современный русско-монгольский юридический толковый словарь. Уб., 2017 он, 3 дахь тал.

<sup>54</sup> Амарсанаа Ж. Хүний эрх. Олон улсын ба үндэсний эрх зүйн асуудал. Уб., 2000 он, Нарангэрэл С. Монголын ба дэлхийн эрх зүйн тогтолцоо. Уб., 2001 он, Гүнбилэг Б., Төмөр А. Харьцуулсан эрх зүй. Уб., 2005 он, Амарсанаа Б. Харьцуулсан эрх зүй судлал. Уб., 2005 он, Энхбаатар Ч., Доохүү Т. Гадаад орнуудын Үндсэн хуулийн харьцуулсан эрх зүй. Уб., 2006 он, Баярсайхан Д. Харьцуулсан эрүүгийн эрх зүй. Уб., 2011 он.

<sup>55</sup> Кристофер Осаке. Харьцуулсан эрх зүй судлал: Ерөнхий ба тусгай анги. Бүдүүвч. Уб., 2005 он. 14 дэх тал.

<sup>56</sup> Баярсайхан Д. Эрх зүйн сэтгэлгээний орчин цагийн асуудал. Уб., 2012 он, 87-88 дахь тал.

хүртэлх 1640 оны Их цааз<sup>57</sup>, 1709-1770 оны хооронд гаргасан Халх журмын эмхтгэл<sup>58</sup>, үйсэн дээр бичсэн Халхын 18 хууль зэрэг цөөн хэдэн бичмэл эх сурвалжууд дахь нэр томъёонууд монголын эрх зүйн нэр томъёоны уламжлалт сан хөмрөгийг бүрдүүлж байна.

Монголын эрх зүйн нэр томъёог манжууд монголчуудад зориулсан хуулиуддаа ашиглаж, манжийн төрийн албан ёсны толь бичгүүдэд хэрэглэх болжээ. Манжийн “Монгол цаазын бичиг (12 дэвтэр), Зарлигаар тогтоосон гадаад монголын төрийг засах явдлын яамны хууль зүйлийн бичиг (65 дэвтэр)” зэрэг хуулиудад монголын эрх зүйн түүхэн эх сурвалжуудын дахь нэр томъёо “гэрч, гүтгэлэг, ес, заалдах, зарга, зарга мэдүүлэх, заргач, засаг, захиргаа, сайд, тамгын газар, түшмэл хил хязгаар, цааз, шүүх” гэх мэт нэр томъёог уламжлан ашигласан байна.

Манжууд монголчуудын гэм буруутай этгээдийн хөрөнгийн байдлыг харгалзан ногдуулдаг есөн малаар торгох эрүүгийн хариуцлагын хэлбэрийг уламжлан хэрэглэсэн нь санамсаргүй хэрэг биш юм. Тухайлбал, Монгол цаазын бичигт “Харц хүн, харц хүний сүйг завсарт орж авбал, авсан, өгсөн хоёр этгээд жинст ард бол гурваад ес, харц хүн бол нижгээд ес авна”<sup>59</sup>

<sup>57</sup> Монголын эрх зүйн түүхэн эх сурвалж. Уг цаазыг 1640 оны намрын дунд сарын эхээр Дөрвөн Ойрдын нутаг Тарвагатайн Улаан бураа гэдэг газар Халх, Ойрдын нөлөө бүхий 28 ноёны Их чуулганаар баталсан бөгөөд халх, ойрдын хоорондын зөрчил, тэмцлийг эцэс болгох зорилгоор баталсан. Цаазыг: 1. Оршил хэсэг; 2. Монгол, ойрадын тусгаар тогтнолыг хамгаалж бэхжүүлэхэд чиглэсэн цааз; 3. Хулгайн цааз; 4. Шашин шүтлэг, түүний зан үйлийг зохицуулсан шинжтэй цааз; 5. Хүний амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалахад чиглэсэн цааз; 6. Оргодол босуултай холбогдсон цааз; 7. Ав хомрогтой холбогдсон цааз; 8. Иргэн, гэр бүлийн холбоотой харилцааг зохицуулахтай холбоотой цааз; 9. Ахуйн бусад төрлийн харилцааг зохицуулсан судлаачид ангилан авч үздэг.

<sup>58</sup> ХҮШ зууны үеийн Монгол хууль цаазын тулгар эх сурвалж. 1709 онд Түшээт хан аймгийн Засгийн хошой чин ван, эфү Дондовдорж, Засаг төрийн ноён Данзандорж, засгийн тэргүүн зэргийн тайж Байнцурдорж нарын гурван хошууны ноёд, номын мэргэд одоогийн Сэлэнгэ аймгийн нутаг Ибэнгийн голын хөвөөнд хэлэлцэн тогтоосон “Гурван хошууны их цааз”-аас 1770-аад оныг хүртэл халхын бусад аймаг хошуудын ноёд уг цаазын бичүүдийг эмхтгэн “Халх журам” хэмээн нэрлэсэн. “Баруун хүрээний халх журмын дүрэм”, “Их хүрээний шавь яамны Халх журмын дүрэм” гэсэн хоёр хуулбар эхийг хадгалагдаж үлдсэн.

<sup>59</sup> Монгол цаазын бичиг. Нөгөө дэвтэр. 16 дугаар зүйл. Бус хүний сүйг авах нь.

гэж, “Алтан хааны цаазын бичиг”-т: “ес хэмээгч нь адуу хоёр, үхэр хоёр, хонь, ямаа нийлсэн тав. Тав нь үхэр, адуу хоёр, хонь, ямаа нийлж гурав”<sup>60</sup> гэжээ. Манжийн “Зарлигаар тогтоосон гадаад монголын төрийг засах явдлын яамны хууль зүйлийн бичиг”-т долоон малаар торгох хэмжээг “нэг морь, нэг шар, нэг үнээ, хоёр гуна, хоёр бяруу”<sup>61</sup> гэж заажээ. Энэхүү ялын хэлбэрийг уламжлан хэрэглэх болсон нь нэгд, тухайн үеийн зах зээлд гүйлгээнд мөнгө тэмдэгийг орлохуйц гүйлгээний тогтсон хэлбэр байгаагүйтэй, хоёрт, ахуйн хэрэглээнд малын үнэ цэнэ их байсан нь торгуульд ялд үр нөлөө ихтэй байсныг тус тус харгалзан манжууд монголчуудын малаар торгох уламжлалт хэлбэрийг ашигласан байж болно. Үүнтэй нэгэн адил хятадын уламжлалт торгуулийн хэлбэрт малаар торгох шийтгэлийг өргөн хэрэглэж байгаагүй бөгөөд харин морь, илжиг, луус, гахай, тариа, нугас зэрэг гэрийн гэжээвэр амьтдаар, мөн үр тариа түүн дотроо цагаан будааг тухайн үеийн хэмжих нэгжээр торгуулийн хэмжээг тогтоон торгох шийтгэлийг өргөн хэрэглэж байсан болно.

Орчин үед монголын эрх зүйн уламжлалт нэр томъёог ялангуяа ХХ зууны 20-иод оныг хүртэлх нэрт томъёог хэрхэн хэрэглэх талаар судлаач, доктор Н.Мөнхцэцэг “манай нэр томъёо судлаач эрдэмтдийн монгол нэр томъёог тогтоож ирсэн уламжлалт гол гол зарчмуудыг хэрэглэж хэвших нь зүйтэй. Үүнд: Юуны өмнө уламжлалт нэр томъёогоо сайтар судлан монгол бичгийн болон ярианы хэлэнд нэгэнт байсан үгсийг улируулан хэрэглэх. Жишээ нь: гэрч, гүтгэлэг; монгол хэлний үг бүтээх аргаар нэр томъёо бүтээх: дагаврын аргаар, үгсийн сангийн аргаар нэр томъёо бүтээх. Жишээ нь: батлан даалт,

<sup>60</sup> Бира Ш. БНМАУ-ын түүх, соёл, түүх бичлэгийн асуудал. Вопросы истории, культуры и историографии МНР. Problems of history, culture and historiography of the MPR. Уб., 1977 он. 126 дахь тал.

<sup>61</sup> Зарлигаар тогтоосон гадаад монголын төрийг засах явдлын яамны хууль зүйлийн бичиг. Запруулан зассан нь. 1219 дүгээр зүйл. Ес авах тогтсон тоо. Хөх хот. 1989 он.

сахилга бат, хүнд суртал, ёс зүй. ...”<sup>62</sup> гэх мэтээр уламжлалт нэр томьёог хэрхэн хэрэглэж болох талаарх арга зүйг өгүүлжээ.

Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн оршилд “төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг нандигнан “өлөж” гэж тунхагласнаар монголын эрх зүйн түүхийг судлах, нэр томьёог хэрэглэх боломж нээгдсэн бөгөөд “түшмэл, анз<sup>63</sup>, алданги<sup>64</sup>, тахар<sup>65</sup>” гэх нэр томьёог сэргээн хэвшүүлж, “гэрч, шүүгч, ялтан, тамга, ял, ялтан, өс, элч, яам, гяндан, цагдаа, гэм, хор, сүлд” гэх мэт нэр томьёог уламжлан хэрэглэсээр байна.

Монголын эрх зүйн түүхэн нэр томьёоны судалгааны бүтээл туурвил хомс байгаа нь тэдгээрийг хэрэглэх, гадаад нэр томьёог оноон хэрэглэхэд хүндрэлтэй, мөн нөгөө талаас ХХ зууны 30-иад оноос 90-ээд оныг хүртэлх хугацаанд монголын эрх зүйн түүхэн нэр томьёог үзэл сурталжуулан “феодалын” гэх тодотголтойгоор хэрэглээнээс хасаж эхэлсэнтэй холбоотой төдийгүй, үндэсний хууль зүйн мэргэжилтэй боловсон хүчнийг ЗХУ-д бэлтгэж, тэдгээрийг зөвлөлтийн эрх зүйн онол, арга зүй, хэрэглээнд суралцуулж, социалист эрх зүйн тогтолцооны давуу талыг формацийн онолд үндэслэн тайлбарлах болсон нь монголын эрх зүйн түүхийг өвлөн судлах, уламжлан хэрэглэх ухамсрыг үгүй хийсэн болно.

<sup>62</sup> Мөнхшээг Н. Хууль зүйн нэр томьёог боловсронгуй болгоход анхаарах хэдэн зүйл. “Хууль зүйн нэр томьёоны судалгаа, хэрэглээ” сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл. УБ., 2016 он, 67 дахь тал.

<sup>63</sup> Монгол Улсын Иргэний хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.4.6 дахь заалтад “9.4.6.хууль болон гэрээнд заасан анз төлүүлэх”, мөн хуулийн 232.4-т “Анз нь торгууль, алданги гэсэн төрөлтэй байна. Анзын нийт дүн гүйцэтгээгүй үүргийн үнийн дүнгийн 50 хувиас хэтэрч болохгүй” гэж заасан.

<sup>64</sup> Монгол Улсын Иргэний хуулийн 232.6 дахь хэсэгт “Хууль болон гэрээнд заасан хугацаа хэтрүүлсэн тал нь хоног тутамд гүйцэтгээгүй үүргийн үнийн дүнгийн 0.5 хувиас хэтрэхгүй хэмжээгээр төлөхөөр тогтоосон анзыг алданги гэнэ” гэжээ.

<sup>65</sup> 2013 онд “Тахарын албаны тухай хууль” батлагдаж, 2016 онд хүчингүй болгосон. Энэ хуулийн зорилт нь шүүн таслах ажиллагааны хэвийн нөхцөлийг бүрдүүлж зорилгоор шүүх, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хангах, гэрч, хохирогчийг хамгаалах, яллагдагч, ялтныг хуяглан хүргэх, хуяглан харгалзах, оргон зайлсан яллагдагч, ялтныг эрэн сурвалжлах чиг үүрэг бүхий Монгол Улсын Тахарын алба /цаашид “Тахарын алба” гэх/-ны тогтолцоо, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэс, Тахарын албаны алба хаагчийн эрх зүйн байдлыг тогтооход оршино.

Судлаачид эрх зүйн уламжлалт нэр томьёог хэрэглэх талаар бүтээлдээ дурдах болжээ. Профессор Т.Сэнгдорж “эрх зүй”-г хэрхэн уламжлалт нэр томьёонд дүйцүүлэн хэрэглэж болох тухай “Ер нь “эрх”, “хууль” хэмээх хоёр өөр утгыг илэрхийлэх үгийг ялгамжтай үзэлгүй, хооронд нь хольж хутгаж, “эрх зүй” болгосон нь монгол хууль цаазын уламжлалыг харгалзаагүй, түүнээс ихэд хөндий зориудаар үүсгэсэн мэт нэр томьёо болж, өнөөг хүртэл хэрэглэсээр ирснийг хэрхэн тайлбарлах вэ? Нэг ёсондоо бид хуулийг судлах ёстой байтал андуурч эрхийг судалсан болж таарна. Шинжлэх ухаан ямар нэг үзэл суртал, хөндлөнгийн нөлөөнд үл автан, гагцхүү гуйвж дайвалгүй, үнэнийг л тогтоох үүрэгтэй, бичигдээгүй хуультай. Манай хууль зүйн шинжлэх ухаан өнгөрсөн хугацаанд нэр томьёоны салбарт энэ үүргээ бүрэн хангалттай биелүүлж чадсангүй гэдгээ өнөөдөр хүлээн зөвшөөрөхөөс өөр аргагүй. ... “эрх зүй” гэдгийг “хууль зүй” гэсэн уламжлалт нэр томьёогоор цаашид илэрхийлэх нь зүйтэй”<sup>66</sup> гэжээ.

Эрх зүйн нэр томьёоны агуулга нийгмийн хувьсал өөрчлөлт, эрх зүйн хөгжлийн явцад өөрчлөгдөж, өөр утга, агуулгаар хэрэглэх, хэвшүүлсэн хэлбэрээр ойлгох болжээ. Тухайлбал, “цааз” гэх үгийг уламжлалт хэлбэр нь өнөөгийн “хууль”-тай дүйн хэрэглэх боломжтой ч Монгол Улсын 2002 оны Эрүүгийн хуулийг 2015 онд хүчингүй болгох хүртэл “цаазаар авах” буюу гэмт хэрэгтний амь хороох эрүүгийн шийтгэл болгон хэрэглэсээр байжээ. “Цааз”-ыг Зургаан хошууны их цааз, Их цааз, Гурван хошууны их цааз, Алтаны ханы цааз, Монгол цаазын бичиг, хэлэлцсэн цааз, цааз тогтоох, цааз эсгэх гэх мэтээр хэрэглэж байжээ. Энэ үгийн уламжлалт утгыг дээр нэгэнт өгүүлсэн ч эдүгээгийн “хууль тогтоомж”, “эрх зүйн акт” гэсэн нэр томьёотой дүйж болохуйц байна. Монголын эрх зүйн түүхэн эх сурвалжид дахь “цааз” нь хориглох, хориотой байх гэсэн утгатай

<sup>66</sup> Сэнгдорж Т. Монгол Улсын хууль зүйн нэр томьёо судлал: сургамж ба шийдэл. “Хууль зүйн нэр томьёоны судалгаа, хэрэглээ” сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл. УБ., 2016 он, 25-26 дахь тал.

бол толь бичигт “мөрдөн хэвшүүлэхээр зааж тогтоосон дүрэм, журам”<sup>67</sup> гэжээ. Цаазыг монголчууд хэдий үеэс эхэлж хэрэглэж ирсэн нь тодорхойгүй. Монголын нууц товчоонд “цааз”-ыг хэрэглээгүйгээс үзэхэд XIII зуунаас хойш холбогдоно. Манжууд монголчуудаас уламжлан албан түүх бичлэгтээ “*caujin*” гэж бичжээ. Энэ нь монгол бичгээр “*cauja*” гэх бичлэгийн хэлбэрийг өөрчилсөн хэв маяг байх.

Монголчууд манжийн үед буюу ХҮИ зууны эхэнд үеэс “*kooli*” хэмээх үгнээс “хууль” гэх нэр томъёог авч хэрэглэсэн байж болох ч “хууль”-ийг монгол бичгээр “*qauli*” гэсэн нь хятадын “*fa-lu*” буюу эмхлэх цэгцлэх гэсэн үгтэй холбон авч үзэх боломжтой. Манжийн Энх-Амгалан хаан<sup>68</sup> ы 6 дугаар он буюу 1668 онд зохиож мөрдүүлсэн “Монгол цаазын бичиг”-т анх удаа “хууль”-ийг хэрэглэж эхэлсэн нь эдүгээ монголын эрх зүйн нэр томъёонд “хууль” хэдийнээ нутагшин хэрэглэгдэх болжээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулиудад түгээмэл тохиолддог “төр-улс” буюу “*State*” Академич Ж.Амарсанаа 1924-1992 онуудын Үндсэн хуулиудын англи хэлний орчуулга бүтээлдээ 1924 онд “*nation-state*”-г бүх “Монгол Улс” гэсэн үгийн орчуулгаар хэрэглэсэн “*state*”-г “улс”; 1940

<sup>67</sup> Монгол хэлний тайлбар толь. Эрхлэн гаргасан Базаррагчаагийн Баярсайхан. Уб., 2011 он, 1638 дахь тал.

<sup>68</sup> Энх-Амгалан буюу Канси эзэн хаан *жлх.* Сюанье - (1654.05.04-д Манж Чин Улс, Бээжинд төрж, 1722.12.20-д Бээжинд нас барсан) Манж чин улсын дөрөв дэх эзэн хаан (1661-1722). Чин улсын түүхэн дэх хамгийн чадварлаг эрх баригчдын нэг. 1679 оноос жинхэнэ ёсоор төрийн эрх барих болсон бөгөөд урт удаан хугацаанд үргэлжилсэн улс төрийн тогтвортой байдал, хөгжин цэцэглэлийн үндэс суурийг тавьжээ. Баруун, Зүүн Монголыг хатган эвдрэлцүүлэх бодлогыг чадамгай явуулж Халх Монголыг өөрийн эрхшээлд оруулж чансан. Энх-Амгалан 1721 онд монгол ноёдын гадаад улстай бие даан харилцах эрхийг хасч, халхад аймгийн чуулган даргын газрыг байгуулжээ. Түүнийг хаанчлах хугацаанд Оростой Нэрчүүгийн гэрээ байгуулж, Хамийг байлдан дагуулж, Түвдийг хянах болсон. Дотооддоо, умардын хүн амыг тэжээх тутрагын тээвэрлэлтийн асуудлыг шийдэхийн тулд Их сувгийг засварлаж, үер усны аюулаас сэргээх Шар мөрний эрэг хөвөөг бэхлэх зэрэг том хэмжээний дэд бүтцийн ажлуудыг гүйцэтгэжээ. Энх Амгалан татварыг олонтаа бууруулж, гадаад худалдааны хоригийг цуцалж, гаднын хөлөг онгоцуудад дөрвөн боомтоо нээсэн. Хэдийгээр күнзийн шинэ дэгийн суртлыг тууштай дагагч байсан боловч иезуитийн номлогчдыг ч хориглоогүй. Эдгээр номлогчид Хятадад католик шашныг өргөн дэлгэрүүлжээ. Түүний ивээл дор Мин Улсын түүх, Энх Амгалангийн толь бичиг зэрэг олон ном бүтээл хэвлэгдэжээ.

онд “*state*”-г улс; «*nation*»-г «улс орноо» гээд 1960 онд мөн «*state*»-г «улс», 1992 онд “*state*”-г төр гэж орчуулжээ<sup>69</sup>. Энэ мэт эрх зүйн нэр томъёог хэрхэн ойлгох, түүнийг бусад хэлээр хэрхэн орчуулах асуудал нарийн төвөгтэй ажил болно.

Эрх зүйн түүхэн нэр томъёог хэрэглэх нь тухайн салбарын түүхэн эх сурвалжийн нэр томъёоны судалгаа зохих түвшинд хөгжсөн байхын зэрэгцээ тухайн хэлний хөгжлийн зүй тогтол, үндэсний соёлын өв уламжлал, бичиг соёлын дархлаатай холбоотой байна. Энэ талаар судлаач, доктор Н.Мөнхцэцэг “хуулийн нэр томъёоны тогтолцоонд ч хэлний үгийн сангийн ерөнхий үзэгдэл болох ойролцоо үг, ижил үг, олон утгатай үг, нэр томъёоны хувилбарууд байдаг гэдгийг санах хэрэгтэй”<sup>70</sup> гэснийг үндэслэвэл монголын эрх зүйн түүхэн эх сурвалж бичгүүдийн нэр томъёог судлах, тэдгээрт бүтээлчээр хандаж монголын эрх зүйн нэр томъёоны сан хөмрөгийг баяжуулах ёстой байна.

**Монгол Улсад “Үндсэн хууль” гэх нэр томъёог хэрэглэсэн нь**

Монгол Улсын Үндсэн хуулиудад хэрэглэдэг нэр томъёог хэлбэрийн хувьд хэрхэн уламжлагдсан ирснийг, нөгөө талаас тухай нэр томъёоны хувьсал өөрчлөлтийг ажиглах нь монголын эрх зүй судлалын хөгжлийг харьцуулах, дүгнэх ач холбогдолтой.

Монгол Улсад ардын эрхт нийгэм журамт засаг байгуулах үзэл санааг ухуулсан “Монголын шинэ ардын засаг байгуулах үндсэн журам”<sup>71</sup> хэмээх нийтлэл “Монголын үнэн” сонины 1920 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн дугаарт хэвлэгдсэн нь 1924 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын анхны ноорог байсан гэж үзэхээр байна.

<sup>69</sup> Амаржаргал П, Оюунчимэг Ц, Үндсэн хуулийн нэр томъёо: хэрэглээ, шийдэл. 2018 оны 6 дугаар сарын 18-ны өдрийн “Хууль зүйн нэр томъёо: Хэрэглээ, тулгамдсан асуудал” эрдэм шинжилгээний бага хуралд хэлэлцүүлсэн илтгэл.

<sup>70</sup> Мөнхцэцэг Н. “Хууль зүйн нэр томъёог боловсронгуй болгоход анхаарах хэдэн зүйл”. “Хууль зүйн нэр томъёоны судалгаа, хэрэглээ” сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхтгэл. Уб., 2016 он, 66 дахь тал.

<sup>71</sup> Монголын ардын хувьсгалт намын тогтоол шийдвэрүүдийн эмхтгэл. Нэгдүгээр боть. 1920-1928 он. Уб., 1981 он. 26-28 дахь тал.

Нийтлэлийн гарчигт орсон “үндсэн журам” гэх нэр томъёог энэ цаг үеэс хойш эрх зүйн баримт бичгүүдэд “засгийн үндсэн журамд нийцүүлэн”<sup>72</sup>, “ардын засагт улсын үндсэн журмыг мөрдөн”<sup>73</sup> гэж нэг бус удаа өгүүлсэн нь Монгол Улсад “Үндсэн хууль” батлагдах хүртэл хэвшүүлэн хэрэглэсэн нэр томъёо юм.

Энэ нийтлэлийн дараа Богд эзэн хаан, Ардын засгийн газрын хооронд 1921 оны 11 дүгээр сарын 1-ний өдөр байгуулсан “Тангарагийн гэрээ”-нд “хэмжээт засагтай ард улсуудын үндсэн хуулийн гол утгыг харгалзан”, Монгол Ардын Засгийн газраас хэмжээт засагт ард улсуудын үндсэн хуулийн гол утгыг баримтлан” гэсэн нь дээр өгүүлсэн гадаад улсуудын Үндсэн хуультай танилцаж, “Үндсэн хууль хаант засаглал” гэж орчин үед хэвшин хэрэглэх болсон нэр томъёог “хэмжээт засагт ард улс” гэж анх оноон хэрэглэж байсантай холбоотой.

Харин Ардын Засгийн газрын 1922 оны 5 дугаар сарын 19-ний өдрийн хурлын газрын 21 дүгээр хурлын бичгийн 2 дугаар зүйлд “Манай Монгол Улс ардын эрхт хэмжээт цаазат засгийг явуулж бүхий боловч үндсэн хууль зүйлийг тогтоон гүйцэтгээгүй...” гэж үзээд “автономит засгийн үед зохион төлөвлөж, хараахан зарлан явуулаагүй хууль зүйлийн бичгүүдээс авах гээхийг ялган салгаж ... Европын олон улсын хууль дүрмийг харгалзан дахин шинэтгэн зохиолгох зэргийг хэлэлцээд, тэгж комисс гаргаж, шинэтгэн зохиох нь маш зүйтэй” гэжээ. Энэ нь Монгол Улс түүхэндээ анх удаа Үндсэн хууль боловсруулах комисс байгуулж, комиссын даргаар Шүүх яамны

тэргүүн сайд Магсаржав<sup>74</sup>-ыг тусгайлан томилж, Үндсэн хуулийг 3 сарын дотор хянан зохиолгож гүйцэтгүүлэхээр болжээ.

Энэхүү тогтоолд “хараахан зарлан явуулаагүй хууль зүйлийн бичгүүдээ” гэж дурдсан нь Богд хаант Монгол Улсын “Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг” юм. Үндсэн хуулийн комисс энэхүү хууль зүйлийн бичгийн бичгээс шаардлагатай хэсгийг авах, Европын улс орнуудын хууль зүйн туршлагыг ашиглах тухай энэ тогтоолд дурдсан нь ямартай ч социалист чиг баримжаатай бус дэлхийн улсуудын нэгэн адил эрх зүйн тогтолцоог шинэтгэн тогтоохыг эрмэлзэж байсан бололтой.

Гэвч монголчуудын түүхэн хувь заяа тухайн үед дэлхийн улсуудын Үндсэн хуулиудын жишгийг харгалзах боломж олгоогүй юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал нь салбар эрх зүйн онол, арга зүйн үндэс болдог төдийгүй салбар эрх зүйн нэр томъёоны суурь болж, үндэсний эрх зүйн үгсийн сангийн нэгдсэн хөмрөг бүрдүүлдэг байна.

**Үндсэн хуулиуд дахь нэр томъёоны асуудал**

Үндсэн хуулийн нэр томъёо нь харьцангуй тогтвортой, бусад хуулиуд шиг өөрчлөн найруулах боломж хязгаарлагдмал байдгаараа, мөн хууль тогтоомж, эрх зүйн актад тусгагдаж, түүнд нийцүүлэн гаргаж байдгаар онцлог төдийгүй үндэсний эрх

<sup>72</sup> Хууль цаазыг зохиох тухай. Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хууль түүнд холбогдох зарим актын эмхтгэл. УБ., 1972. 54 дэх тал, Ардын засгаас 1921-1924 онуудад авсан хувьсгалт арга хэмжээнүүд. Уб., 1954 он, 132-133 дахь тал.

<sup>73</sup> Монголын олон засаг ба засаг бус ван гүнгүүдийн эрх хэмжээний дүрэм. 11 дүгээр зүйлд. Ардын засгаас 1921-1924 онуудад авсан хувьсгалт арга хэмжээнүүд. Уб., 1954 он, 60-63 дахь тал.

<sup>74</sup> Наваанлуvsанцэндэний Магсаржав (1869-1935) - Сэцэн хан аймгийн Эрдэнэдалай бэйсийн хошуунд (Одоогийн Сүхбаатар аймгийн Мөнххаан сум) 1869 онд төржээ. Тэрээр хошуу тамгын газарт 8 жил ажиллаж, 1894-1905 онд Сэцэн хан аймгийн чуулганд эх зохиох түшмэлийн алба хашаад, 1906 онд Богд гэгээний дэргэд бичиг үсэгт боловсронгуй хүн сонгон шалгаруулах сорилтод тэнцсэн учир Их шавьд өргөгдөж, хар зайсан түшмэл хүлээсэн учир Богдын лүндэнгээр байгуулсан бичгийн яаманд түшмэлээр дэвшиж, 1911 онд Монгол улс байгуулагдаж, гавьяа бүхий хүмүүст нишиг шагнахад Тэргүүн зэрэг хүртсэн байна. 1919 онд Улсад Улсад туслагч хурц бэлгэт дайчин гүн зэрэг шагнуулж, түүнээс хойш Хурц гүн хэмээн олонд алдаршжээ. Н.Магсар хурц 1913 оны эхэн үеэс 1918 оны сүүлч хүртэлх хугацаанд “Монгол Улсын хууль зүйлийн бичиг (65 дэвтэр) боловсруулахад оролцохдоо тэрхүү хуулийн бэлтгэл болгож, “Монгол цаазын бичиг”, “Цэргийн журганы ял хэлэлцэх хууль” зэрэг 370 гаруй хуулийн заалтыг манж хэлнээс монголоор орчуулжээ. ... 1921 оны долдугаар сарын 10-нд тэрбээр Монгол Улсын Шүүх яамны тэргүүн сайдаар томилогдож 1922 оны 12 дугаар сарын 14 хүртэл уг албыг хашжээ. <http://www.mongolstudies.com/doctor/765>

зүйн тогтолцооны суурь болж, “үндэсний бахархал, эв нэгдэл, үнэт зүйлсийг хөгжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг”<sup>75</sup> болно.

Монгол Улсын Үндсэн хууль /1924, 1940, 1949, 1960, 1992/ шинээр батлагдах бүрт эрх зүйн нэр томьёо шинээр бий болж, зарим нь хасагдаж байсан нь БНМАУ-д социалист байгуулалтыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой. Зөвлөлт /хуучнаар/-ийн эрх зүйгээр дамжуулан эх газрын эрх зүйн нэр томьёог орчуулан нутагшуулах явц 1990 оныг хүртэл үргэлжилж, тэдгээр нэр томьёо нь нэн шинэ үеийн эрх зүйд ч хэрэглэгдсээр байна. “Энэ нь хэл бол хуучин, мөхөж буй байгуулалд ч, шинэ, өндийн босож буй байгуулалд ч, хуучин суурьт ч, шинэ суурьт ч, мөн мөлжигчид ч, мөлжүүлэгчид ч адилхан үйлчилдгээр тайлбарлагдана”<sup>76</sup>.

Гэхдээ 1924 оны анхдугаар Үндсэн хуулиас хойш уламжлалт эрх зүйн нэр томьёог тодорхой хэмжээгээр, 1940, 1949 оны Үндсэн хуулиуд болон тэдгээрийн нэмэлт өөрчлөлтөөр хууль зүйн хэрэглээнээс аажмаар гаргасан байна. Өөрөөр хэлбэл, 1949 оны Үндсэн хуулиас 1992 оныг хүртэл социалист эрх зүйн нэр томьёо хэвшсэн гэж үзэх боломжтой. Тухайлбал, Үндсэн хуулиудын бүлэг тус бүрийн нэр томьёог авч үзвэл:

д/д	Үндсэн хуулиуд				
	1924	1940	1949	1960	1992
<b>бүлэг</b>					
1.	1. Монголын жинхэнэ ардын эрх чөлөөг илтгэн гунхаглах нь	1. Нийгмийн байгууламж	1. Нийгэм-лэгийн байгууламж	1. Төрийн мөн чанар, зохион байгуулалтын ерөнхий зарчим	1. Монгол Улсын бүрэн эрхт байдал
2.		2. Улсын байгууламж	2. Засаг төрийн байгууламж		
3.		3. Улсын Их хурал	3. Улсын Их хурал	3. Төрийн эрхийг барих дээд байгууллагууд	
4.	2. Улсын дээд эрхийг барих газрын тухай	4. Бага хурал ба бага хурлын тэргүүлэгчид	4. Улсын Их хурлын тэргүүлэгчид		3. Монгол Улсын төрийн байгуулал
5.		5. БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөл	5. БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөл	4. Төрийн захиргааны дээд ба төвийн байгууллагууд	
6.	3. Нутгийн захиргааны тухай	6. Улсын орон нутгийн засаг захиргааны эрхийг барих байгууллагууд нь	6. Төрийн эрхийг барих орон нутгийн байгууллагууд	5. Орон нутгийн эрх барих ба захиргааны байгууллагууд	4. Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлага
7.		7. Шүүх ба прокурорын газар	7. Шүүх прокурорын газар	6. Шүүх, прокурорын байгууллага	
8.	5. Улсын орлого, зарлагын эрхийн тухай	8. БНМАУ-ын орлого зарлага	8. БНМАУ-ын төсөв	2. Төрийн эдийн засгийн үндсэн зарчим ба үүрэг	
9.	4. Сонгох, сонгогдох эрхийн тухай	9. БНМАУ-ын сонгуулийн журам	9. БНМАУ-ын сонгуулийн систем		
10.		10. Ард иргэний үндсэн эрх ба үүргүүд	10. Ард иргэний эрх, үүргүүд	7. Иргэдийн үндсэн эрх ба түүнийг хангах баталгаа 8. Иргэдийн үндсэн үүрэг	2. Хүний эрх, эрх чөлөө
11.	6. Улсын тамга ба сүлд тэмдэг, туг далбаа гурвын тухай	11. Сүлд тэмдэг, туг, нийслэл	11. Сүлд, далбаа, нийслэл	9. Сүлд, далбаа, нийслэл	
12.		12. БНМАУ-ын Үндсэн хуулийг өөрчлөх журам	12. БНМАУ-ын Үндсэн хуулийг өөрчлөх журам	10. БНМАУ-ын Үндсэн хуулийг өөрчлөх ба халах тухай	6. Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах
13.		Шинээр нэмэгдсэн			5. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц

<sup>75</sup> Гангабаатар Д. Үндсэн хуулийн нэр томьёог цэгшлэх асуудал. “Хууль зүйн нэр томьёоны судалгаа, хэрэглээ” сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхтгэл. Уб., 2016 он, 74 дэх тал.

<sup>76</sup> Сталин И.В. Марксизм ба хэл шинжлэлийн асуудлууд. Судлаач Х.Д.Ганхуяг. Монгол Улс том уу жижиг үү. III боть. (2014-2016). Уб., 2016 он, 533 дахь тал.



БНМАУ “1949 онд Үндсэн хууль”<sup>77</sup> баталсан явдал нь социалист эрх зүйн нэр томьёог 1990 он хүртэл тогтвортой хэрэглэх чухал алхам болсон юм. Учир нь 1941 онд монгол бичгийг халж, “Славян үндэстэй орос үсгийг авч хэж эглэв. Шинэ үсэг гэж”<sup>78</sup> нэрлэх болж, шинэ кирил бичигт сургах ажил 1941 оноос хойш нэлээд удаашралтай байсан тул 1945 оны 5 дугаар сарын 18-ны өдрийн МАХН-ын Төв Хорооны тэргүүлэгчдийн болон Сайд нарын Зөвлөлийн хамтарсан хурлын “Бүх хэвлэл ба улсын албан хэргийг шинэ үсгээр явуулах” тухай 31/27 дугаар тогтоол гарчээ. Тогтоолд “... шинэ үсэгт сурах ажил маш хангалтгүй явж ирсэн ба энэ хир шинэ үсэгт суралцсан хүмүүс тус улсын хүн амын дөнгөж 20 хувь хүрчээ” гэж дүгнээд 1946 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс эхлэн уг тогтоолоор “Үнэн сонин, Залуучуудын үнэн, Улаан-Од сонины нэг нүүрийг кирил үсгээр гаргаж байх, 1948 оноос эхлэн Үнэн сониныг, бусад сонин сэтгүүдийг 1945 оны 10 дугаар сарын 1-нээс эхлэн кирил үсгээр хэвлэх”<sup>79</sup>-ээр болгож кирил үсэг хэрэглэх, сургах ажлыг эрчимжүүлсэн байдаг.

1949 оны Үндсэн хууль нь Монгол Улсын хувьд кирилл бичгээр хэвлэгдсэн анхны Үндсэн хууль юм.

“Тухайн үеийн хууль тогтоогчид 1940 оны Үндсэн хуулийн зүйл, заалтуудын ихэнх хувьд гар хурч, өөрчлөн найруулж, шинэчилсэн эхийг 1949 онд хэвлэсэн байна. Ялангуяа Үндсэн хуульд

<sup>77</sup> “Улаан-Од” сонины 1949 оны 2 дугаар сарын 26-ны өдрийн дугаарт БНМАУ-ын IX Их-ын 1949 оны 2 дугаар сарын 19- ний өдрийн тогтоол болон БНМАУ-ын Үндсэн хууль бүрэн эхээрээ хэвлэгджээ. Судлаачид “БНМАУ-ын Үндсэн хуульд өөрчлөлт ба нэмэлт оруулах тухай” гэсэн тогтоолын нэр, агуулгын 4 заалтыг үндэслэн Үндсэн хуулийн “нэмэлт өөрчлөлт” гэж үздэг. Гэтэл тогтоолын 2 дахь заалтад “Үндсэн хуулийг орсон бүх нэмэлт өөрчлөлтийн хамт хавсаргав” гэсэн нь Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан бүрэн эхийг тогтоолд хавсарган хэвлэсэн гэж ойлгогдохоор байна. Харин 1949 оны “БНМАУ-ын IX Их, Бага хурлын илтгэл хууль тогтоомж”- ийн эмхтгэлд “БНМАУ-ын Үндсэн хуульд өөрчлөлт ба нэмэлт оруулах тухай 1949 оны 2 дугаар сарын 19-ний өдрийн 9 дүгээр тогтоолын хавсралт”-д зөвхөн “БНМАУ-ын сонгуулийн систем” гэсэн 9 дүгээр бүлгийг хавсаргаж дурдсан эмхтгэлд хэвлүүлжээ. Эмхтгэлд Үндсэн хуулийг бүрэн эхээр нь хэвлээгүй болно.

<sup>78</sup> Цолоо Ж. Хэл зохиолын хүрээлэнгийн товч түүх. Уб., 2018 он, 15 дахь тал.

<sup>79</sup> Монгол Улсын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Дөрөвдүгээр боть (1937-1958). Уб., 2009 он, 273 дахь тал.

нийтлэг хэрэглэсэн нэр томьёог цаг үеийн шаардлага, төрийн байгуулалтын болон сонгуулийн тогтолцоог шинэчлэн өөрчилсөнтэй уялдуулж зарим үг хэллэгийг шинээр томьёолжээ. Тухайлбал, “ард” гэснийг “ард түмэн”, “соёл” гэснийг “соёл боловсрол”, “улс” гэснийг “улс орны”, зарим тохиолдолд “байгууллага” гэснийг “албан газар” гэж, “систем”, “детутат” гэх зэрэг харь үг хэллэг мөн нэмэгдсэн байна.

1949 оны Үндсэн хуулийг уншихад үг, үсгийн алдаа багагүй тохиолдож байгаа нь манай улс тухайн үед кирил бичигт шилжээд удаагүй, зөв бичих зүйн дүрэм тогтоогүй байсантай холбоотой. Тухайлбал, “өргөдөл”-ийг “өрөгдөл” гэж, “эрэгтэй”-г “эрхтэй” гэж, “өгөх”-ийг “өх” гэж, “рашаан”-ыг “аршаан”, “социалист”-ийг “социалис” гэх зэргээр бичсэн байна. 1940 оны Үндсэн хуульд зүйлийг тоогоор буюу 1, 2, 3, 4 гэж дугаарласан бол 1949 онд хэвлэсэн Үндсэн хуульд шинэ үсгээр буюу “А”-“Э” хүртэл эрэмбэлжээ. Энэ нь БНМАУ шинэ буюу кирилл үсэгт шилжсэнтэй холбоотой<sup>80</sup>.

“Улаан-Од” сонинд 1949 оны 2 дугаар сард хэвлэгдсэн Үндсэн хуулийг хэлзүйн талаас нь үзэхэд тухайн үед кирил бичгийн дүрэм тогтоогүй байсан, түүнчлэн хэвлэлийн үсэг өрөлтийн алдаа ч багагүй байжээ. Гэхдээ эдгээр алдаа нь Үндсэн хуулийн утга, агуулгыг өөрчлөх хэмжээнд хүрээгүй бөгөөд өнөөдрийг хүртэл зарим нэг нь уламжлагдан хэрэглэгдсээр байна.

Монголчууд бид 1941 оноос эдүгээг хүртэл “... кирил үсэгт шилжсэнээс хойш багагүй хугацааг өнгөрсөн ч зөв бичихзүйн дүрмээсээ эхлээд, гадаад үгийг хэрхэн хэрэглэх талаар нэгдсэн дүрэм журамгүй, хууль нэртэй хоосон тунхагтай, хэдэн арван жилийн тэртээ амьдарч асан эрдэмтдээ магтан дуулсаар асуудлыг шийдвэрлэх зөв гарцыг олж чадалгүй өөр өөрийнхөө дурар бичдэг хэсэг хүмүүсийн бөөгнөрөл болж хувирсан”<sup>81</sup> хэвээр байсан бол сүүлийн жилүүдэд төрийн хэлний бодлогоор журамласан толь бичиг хэрэглэж байна.

<sup>80</sup> Баярсайхан Б. Монгол Улсын Үндсэн хууль ёсны уламжлал. Уб., 2017 он, 32 дахь тал.

<sup>81</sup> Монголчууд нийгэм журамд давшин орсон нь. Уб., 2016 он, 163 дахь тал.

Үндсэн хуулиудад “нэмэлт, өөрчлөлт оруулах” /1940, 1949, 1960, 1992/, “Сүлд, далбаа, нийслэл” /1924, 1940, 1949, 1960/ гэсэн 2 бүлгийн нэр томьёо тогтвортой хэрэглэгджээ. Харин “байгууламж”-ийг 1940 оноос “нийгмийн, нийгэмлэгийн, улсын, засаг төрийн” гэсэн үгнүүдтэй хоршиж, “төсөв” гэх үгийг 1940 оноос одоог хүртэл, 1940 оны Үндсэн хуульд “шүүх, прокурорын газар” гэсэн бүлгийг 1949 оныход “шүүх прокурорын байгууллага” гэж өөрчлөн хэрэглэжээ.

1949 оны Үндсэн хуулинд “сонгуулийн систем” гэсэн нэр томьёог оруулж ирснээр “систем” гэх үгийг нийгмийн хүрээнд түгээмэл хэрэглэх болсон байна. Монгол Улсын Үндсэн хуулиудад “систем” гэдэг үгийг “сонгуулийн систем, сонгуулийн системийг өөрчлөх, байгууллагын системийг толгойлдог, социалист систем, тусгай фондын систем, сонгуулийн системээс” гэж нийт 12 удаа хэрэглэжээ. Мөн зарим тохиолдолд төрийн эрх зүйн систем, эрүүгийн эрх зүйн систем, иргэний эрх зүйн систем гэх зэргээр 1990 оныг хүртэл эрх зүй судлалд хэрэглэдэг байжээ. Харин эдүгээ “систем”-ийг эрх зүйн шинжлэх ухаанд “тогтолцоо”<sup>82</sup> гэж орчуулан хэрэглэх болжээ. Хууль зүйн бичвэрт ингэж өөрчлөгдсөн хэдий ч “системийн онол, арга зүй”, “системчлэн судлах”, “системийн өвчин”, “системийн сэтгэлгээ” гэх зэргээр бусад шинжлэх ухаанд өргөн хэрэглэгдсэн хэвээр байна.

Үндсэн хуулиудад “Хүний эрх, эрх чөлөө” бүлгийн нэр томьёо хэрхэн өөрчлөгдсөнөөс харж болно. Үүнд:

Үндсэн хуулиуд				
1924	1940	1949	1960	1992
	10. Ард иргэний үндсэн эрх ба үүргүүд	10. Ард иргэний эрх, үүргүүд	7. Иргэдийн үндсэн эрх ба түүнийг хангах баталгаа 8. Иргэдийн үндсэн үүрэг	2. Хүний эрх, эрх чөлөө

<sup>82</sup> систем – суш тогтолцоо. Нарангэрэл С. Орчин үеийн орос-монгол хууль зүйн тайлбар толь. Современный русско-монгольский юридический толковый словарь. Уб., 2017 он. 240 дахь тал.

Өөрөөр хэлбэл, “хүний эрх, эрх чөлөө” гэсэн нэр томьёогоор илэрхийлэгдэж байгаа ойлголт нь 1940-1960 оны Үндсэн хуулийн агуулгад өөрчлөлт оруулаагүй боловч илэрхийлэх хэлбэрийг 3 удаа өөрчлөн шинэчилсэн байдлаас нь үзэхэд агуулгыг илүү тодогосон, ойлголтын зөрүүг арилгасан ач холбогдолтой.

1949 оны Үндсэн хуулиар иргэний улс төрийн эрхэд зарчмын томоохон өөрчлөлт оруулж, социалист ардчилсан сонгуулийн зарчмыг өөрчлөн, иргэд чөлөөтэй, нууц, сайн дураараа сонгуульд оролцох хууль зүйн боломжийг нээж өгсөн. Харин энэ түүхэн өөрчлөлтийг бусад Үндсэн хуулийн энэ харилцааг зохицуулсан бүлгийн нэр томьёоноос ажиглах боломжгүй юм. Энэ нь эрх зүйн нэр томьёо эрх зүйн харилцааны ерөнхий ойлголтыг тодорхойлохоос бус түүний агуулгыг илэрхийлэх боломжгүй гэдгийг илтгэж байна. Нэр томьёоны талаар Д.А.Керимов “ойлгогддог, танигддаг, гэхдээ тодорхойлогддоггүй”<sup>83</sup> гэжээ.

Үндсэн хуулиуд				
1924	1940	1949	1960	1992
4. Сонгох, сонгогдох эрхийн тухай	9. БНМАУ-ын сонгуулийн журам	9. БНМАУ-ын сонгуулийн систем	=	=

Тухайн цаг үед ямар үзэл сэтгэлгээ, онол нэвтэрнэ, түүнийг илэрхийлсэн нэр томьёонуудыг нийгмийн харилцаанд нэвтрүүлж зохицуулах явцад эрх зүйн зарим нэр томьёо шинээр бий болж, харин зарим нь хэрэглээнээс хасагдаж, мөн хуучныг нь шинээр томьёолж, утга агуулгыг нь улам тодруулдаг байна. Тухайлбал, эрхийг-эрх зүй, системийг-тогтолцоо г.м

Социалист Үндсэн хуулиудад түгээмэл хэрэглэгдэж байсан социалист онол, үзэл суртлыг илэрхийлсэн “ленин, империализм, интернационализм, феодал, коммунизм” гэх мэт нэр томьёоноос гадна “лам, хуврага, ван, гүн, тайж, хутаг, хувилгаад, засаг ба засаг бус хан, ван бэйл, бэйс, гувчуур, манлайлагч, жолоодогч, нийгэм журамт, залуучууд, зарга, малчин

<sup>83</sup> Керимов Д.А. Законодательная техника. М., 1998. С.62-63. (Дам ишлээ)

гэх мэт нэр томьёо хэрэглээнээс бүрэн хасагджээ. Хэдийгээр тухайн үеийн нэр томьёо нийтийн болон эрх зүйн нэр томьёоны хэрэглээнээс хасагдсан хэдий ч эдгээрийг уламжлан судлах нь зүйн хэрэг юм.

1992 оны Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш эрх зүйн шинэтгэл эрчимтэй хийгдэж, эрх зүйн нэр томьёо шинээр нэмэгдэж байгаа боловч эдгээрийн заримыг орчуулахгүйгээр эсвэл махчлан орчуулж хэрэглэх явдал түгээмэл байна.

Үндсэн хуулийн нэр томьёоны хувьд эдүгээ ч судлаачдын дунд ойлголтын зөрүүтэйгээр тайлбарлах, орчуулах хандлага байсаар байна. Мөн Үндсэн хуулийн зарим нэгэн зохицуулалтын онол, арга зүйн үндэслэлийг алдаатай болохыг судлаачид тайлбарлах болжээ. Үндсэн хуулийн 46 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт «Монгол Улсын төрийн жинхэнэ албан хаагч Монгол Улсын иргэн байх бөгөөд Үндсэн хууль, бусад хуулийг чандлан баримталж ард түмнийхээ тусын тулд, иргэний ёсоор төрийн ашиг сонирхолд захирагдан ажиллана» гэснийг судлаач, доктор П.Амаржаргал, судлаач Ц.Оюунчимэг нар «... тусгай ашиг сонирхлын субъект болгосон нь буруу юм. Төрийн алба буюу «public service» гэдгийг ард түмэнд, олон нийтэд зориулан үйлчилгээ үзүүлэх ёстой гэсэн агуулгаар нь нийтийн алба гэвэл оновчтой болно»<sup>84</sup> гэжээ.

### Үндсэн хуулиуд дахь латин нэр томьёо

Орчин үед хууль зүйн мэргэжлийн ойлголт, нэр томьёо ихэнхдээ латин хэлний гарвал, тайлбартайгаар тэмдэглэгдсэн байдаг нь санамсаргүй зүйл биш, харин ч дэлхийн аль ч улсын хууль зүйн салбарын судлаач, профессор, хуульч мэргэжилтэн нарын хоорондоо харилцах хэрэглээний зарчим, соёл болж нэвтэрсэн байна<sup>85</sup>.

<sup>84</sup> Амаржаргал П., Оюунчимэг Ц. Үндсэн хуулийн нэр томьёо: хэрэглээ, шийдэл. 2018 оны 6 дугаар сарын 18-ны өдрийн “Хууль зүйн нэр томьёо: Хэрэглээ, тулгамдсан асуудал” эрдэм шинжилгээний бага хуралд хэлэлцүүлсэн илтгэл.

<sup>85</sup> Розин В.И. Генезис права М., 2001. International Encyclopedia of Comparative law. London., 2004. vol-5 (дам ишлэв)

Хууль зүйн мэргэжлийн нэр томьёонууд нь үндэсний эрх зүйн тогтолцооны онцлогийг хадгалсан байхаас гадна олон улсад түгээмэл хэрэглэгддэг эрх зүйн латин нэр томьёо эдгээрийн багагүй хувийг эзлэх болжээ. Судлаачдын үзэж байгаагаар англи хэлээр дамжуулан 1000<sup>86</sup> орчим эрх зүйн латин нэр томьёог хэрэглэж байна.

1990 оныг хүртэл Зөвлөлтийн эрх зүйгээр дамжуулан орос хэлнээс зарим эрх зүйн нэр томьёог орчуулан хэрэглэж байсан талаар дээр өгүүлсэн билээ. Ингэж хэрэглэж, хэвшүүлэхдээ орос хэлний хүрээнд л нэр томьёог ойлгож байсан бол сүүлийн 20 гаруй жилийн хугацаанд англи болон бусад хэлээр дамжуулан латин нэр томьёог хэрэглэх явдал түгээмэл болжээ. Эрх зүйн латин хэлний үг сурвалж нь эртний Ромын эрх зүйгээс гаралтай.

1940 оноос хойшх Монгол Улсын Үндсэн хуулиудад социалист коммунист онол, үзэл сурта

лын нэр томьёонууд дийлэнх хувийг эзэлдэг боловч орос хэлнээс орчуулан хэрэглэсэн зарим нэр томьёоны гарал үүсэл нь эртний Ромын эрх зүйгээс үүсэлтэй. Тухайлбал,

монгол	орос	англи	латин
бүгд найрамдах улс	республика	republic	republik (w)
нийгэм	общество	society	societas (w)
хороо, зөвлөл	комитет	council, board	comitia
төрөлжсөн хууль	кодекс	code	codex (m)
ардчилал	демократ	democracy	demokratie (w)
жагсаал хийх, жагсаалд оролцох	демонстрация	demonstrate	demonstrativ
байгуулал, байгууламж, бүтэц	структ	structure	stri
эрх зүй хууль	право закон	legal law	jus lex

гэх зэргээр орос хэлнээс монгол хэлэнд оновчтойгоор орчуулсан нь ямар нэгэн зөрчилгүйгээр монголын эрх зүйн нэр томьёоны хэвшмэл хэллэг болжээ. Латин хэлнээс гаралтай эрх зүйн нэр томьёонууд, эдгээрээр илэрхийлэгдсэн асуудлыг аль ч

<sup>86</sup> Баярсайхан Д. Эрх зүйн онол. Уб., 2017 он. 114 дэх тал.

улсын хуульчид, эрх зүй судлалын эрдэмтэд орчуулгагүйгээр ойлгож, практикт өргөн хэрэглэдэг. Эрх зүйн латин нэр томъёонууд нь эрх зүйн хэм хэмжээгээр нийгмийн харилцааг зохицуулах зарчим, шаардлага, эрх зүйн мэргэжлийн байр суурь байдаг. Эрх зүйн латин нэр томъёонуудын үнэ цэнэ нь талууд аливаа гэрээ хэлэлцээр, хууль тогтоомжуудад илэрхийлж буй хэлбэр, агуулгыг хоёрдмол утгагүйгээр ойлгодогт оршино. Тухайлбал, “contracta sunt servanta” – хэлэлцэн тохирсон асуудлыг биелүүлэх, “vis major” – гэнэтийн буюу давагдашгүй хүчин зүйл гэх мэт.

Хэдийгээр ингэж эрх зүйн нэр томъёо хэвшсэн боловч тухайн цаг үеийн эрх зүйн соёл, онол, үзэл суртлын нөлөөгөөр агуулгад өөрчлөлт орсон байна. Тухайлбал, “ардчилал” гэх ойлголтод хамаарах үгийг 1924-1960 оны Үндсэн хуулиудад “социалист ардчилал”, “ардын ардчилсан улс”, “хүмүүнлэг, ардчилсан социалист нийгэм” гэх зэрэг нэр томъёогоор түгээмэл хэрэглэж, түүнийг нь социалист эрх зүйн онолоор тайлбарлаж байсан бол, эдүгээ энэ нэр томъёоны утгыг хүн төрөлхтний жам ёсны онолоор тайлбарлаж байх жишээтэй. Мөн “эртний Ромын хуульчид, сэтгэгчид эрх зүй /jus/, хууль /lex/ гэсэн хоёр өөр нэршлээр ялган, тэдгээрийн хоорондын уялдаа холбооны хүрээнд хуулийн мөн чанарыг авч үзэж байсан”<sup>87</sup> бол Монголын Үндсэн хуулиудад “эрх зүй, хууль” гэх нэр томъёог онол, арга зүйн түвшинд ялган “эрх зүйн үндсийг тогтоох, эрх зүйн этгээд, эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно, эрх зүйн маргаан, эрх зүйн акт”<sup>88</sup> гэсэн нэр томъёог хэрэглэсэн байна.

1980-аад оны сүүлээр социалист системийн орнуудад ЗХУ-д өрнөсөн “өөрчлөн байгуулалт”-ын үр дүнд Монгол Улсад ардчилал, зах зээлийн үзэл санаа нэвтэрч, 1960 оны Үндсэн хуулинд 1990 онд нэмэлт өөрчлөлт оруулснаас хойш эрх зүйн нэр томъёо шинэчлэгдэж эхэлсэн бөгөөд

тэдгээр нь эдүгээ хэвшин хэрэглэгдэж байна.

1992 оны Үндсэн хуулиар өмнө Үндсэн хуулиудын үзэл сурталчилсан, онол, арга зүйн нэр томъёог бүрэн өөрчилж, цөөнгүй хэсгийг нь эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд нэр томъёоны агуулгаар нь нэмэлт өөрчлөлт оруулан агуулгыг нь шинэчлэн, ардчилсан, зах зээл, чөлөөт эдийн засгийн эрх зүйн нэр томъёог жам ёсных нь зүй тогтоолоор нутагшуулах, салбарын нэр томъёог гадаад хэлнээс орчуулан хэрэглэх чиглэлээр судлаач, эрдэмтэд эрэл хайгуул хийж, өөрсдийн бүтээл туурвилыг гаргаж, хууль тогтоомж, эрх зүйн актад оноон хэрэглэсээр байна. Энд алдсанаасаа илүү, онож байгаа нь илүү гэдэгт огт эргэлзэхгүй байна. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 2-т “... хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн” гэдгийг “rule of law”, “supremacy of law”-ийн аль аль утгаар нь ойлгож болохоор байгаа ч Үндсэн хуулин дахь зарчим нь “rule of law”-д хамаарах болохыг судлаач, доктор Д.Гангабаатар бүтээлдээ “supremacy of law гэдэг ойлголт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалтай нийцэхгүй байна. Үндсэн хуулийн хэрэгжих баталгааг хангадаг үндсэн хуулийн хяналтын тогтолцоо буюу УИХ-ын баталсан хууль Үндсэн хуульд нийцэхгүй бол хүчингүй болгодог тогтолцоо нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн онцлог юм. Үндсэн хуульд нийцээгүй хуулийг шүүх хүчингүй болгодог тогтолцоонд парламентын бүрэн эрхт байдлын зарчим хэрэгжих боломжгүй юм. ... хууль дээдлэх зарчмыг хэд хэдэн харилцан адилгүй утгаар тайлбарлаж болох supremacy of law хэмээх зарчимтай адилтгах бус харин rule of law-н зарчимтай дүйцүүлэн үзэх ёстой”<sup>89</sup> гэжээ.

<sup>87</sup> Лүндэндорж Н. Төр, эрх зүйн сэтгэлгээний хөгжлийн чиг хандлага. Уб., 2002 он, 61 дэх тал.

<sup>88</sup> Амарсанаа Ж., Баярсайхан Б., Лхагважав Б. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үгсийн чуулган. Хоёрдахь хэвлэл. Уб., 2011он.

<sup>89</sup> Гангабаатар Д. Үндсэн хуулийн нэр томъёог цэгцлэх асуудал. “Хууль зүйн нэр томъёоны судалгаа, хэрэглээ” сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхтгэл. Уб., 2016 он, 76 дахь тал.

## ДҮГНЭЛТ

1. Монгол Улсад ХХ зууны үед үндэсний эрх зүйн нэр томьёоны суурь бүрэлдэн тогтож, бие даасан мэргэжлийн мэргэшсэн үг хэллэг, нэр томьёоны сан хөмрөг бүрэлдэн тогтож, хүн төрөлхтний эрх зүйн онол, арга зүйг нутагшуулан хэрэглэсээр байна.

1978 оноос хойш хэл судлаачид, хуульчдын практик хэрэглээнд хэвшүүлсэн нэр томьёог хэрэглэж, эрх зүйн тайлбар болон орос, англи, япон хэлний толь бичгүүдийг ашиглаж байна. Тэдгээр толь бичигт Монгол Улсын хууль тогтоомж, эрх зүйн актад хэрэглэсэн нэр томьёонуудыг тайлбарлах, орчуулснаар эрх зүйн нэр томьёо баяжиж байгаа нь сайшаалтай боловч монгол хэлэнд оновчтойгоор томьёолоход анхаарах цаг болжээ.

Иймд 1990-ээд оноос хойших болон 1992 оны Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш хэрэглэгдэж байгаа эрх зүйн нэр томьёог цэгцлэх, шинээр авч үзэх, боловсронгуй болгох, эрх зүйн хэвшсэн нэр томьёог шинжлэх ухааны үндэслэлтэйгээр тайлбарлах, мэргэшсэн толь бичиг зохиох;

2. Монголын эрх зүйн түүхийн эх сурвалжид хэдэн зуун жил хэрэглэгдэж хэвшсэн нэр томьёонуудыг судалж, гадаад хэлнээс нэр томьёо орчуулахдаа тэдгээр нэр томьёоноос оноон хэрэглэж, үндэсний эрх зүйн соёл, ухамсрыг дээшлүүлэх, монгол хэлний дархлаа, хэлний зүй тогтлыг тогтвортой хадгалах;

3. Гадаад улс орны хууль тогтоомж, эрх зүйн шинжлэх ухааны судлалын бүтээлүүдийг орчуулахдаа хэлбэр талаас нь бус зориулалт, хүлээн зөвшөөрөх түвшинд томьёолж илэрхийлэх;

4. Төрийн хэлний бодлогын түвшинд эрх зүйн нэр томьёог журамлан зохицуулах, ингэхдээ хууль тогтоох эрх мэдлийн хүрээнд батлан гаргаж байгаа эрх зүйн баримт бичгүүдэд гадаад үг, нэр томьёог аль болох хэрэглэхээс зайлсхийж, Үндсэн хуулинд бичсэн хэлбэр, агуулга, монгол хэлний зөв бичих зүйн дүрмийг баримтлаж, хэвшүүлэх, эрх зүйн нэр

томьёоны журамласан толь бичиг гаргах;

5. Хууль зүйн техникийн боловсруулалтад монгол хэлний зөв бичих зүйг баримталж, аливаа эрх зүйн баримт бичгийн төслийг хэл бичгийн мэргэжилтнүүдээр утга найруулгын хувьд нь хянуулсны дараа хэвлэн нийтэлдэг байх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх;

6. 1940 оноос хойш өнөөг хүртэл Монгол Улсын нийгэм, эдийн засаг, улс төр, боловсрол, соёл шинжлэх ухааны бүхий л салбарт хэрэглэж байгаа кирил бичгийн журамлан мөрдөх дүрэм байгаа хэдий ч эрх зүйн нэр томьёог хүссэн хүн бүр дур мэдэн зохиох, мэргэжлийн толь зохиох, гадаад хэлний үгийг орчуулахгүйгээр хэрэглэх, үүний улмаас зөрүү, будилаантай үг, хэллэгийг хууль зүйн хэрэглээнд ашиглаж, эрх зүйн дэг журам алдагдах, хуульчид төдийгүй хэн бүхэн өөрт ашигтай байдлаар дур зоргоороо тайлбарлах зэрэг зохисгүй байдал түгээмэл байгааг журамлах;

7. Эрх зүйн нэр томьёо судлал нь зөвхөн эрх зүйн шинжлэх ухаанд төдийгүй байгалийн болон нийгэм, хүмүүнлэгийн салбар шинжлэх ухаанд ч хамааралтай бөгөөд тэдгээр шинжлэх ухааны судалгааны үр дүнд суурилдаг нарийн төвөгтэй чиглэл болно. Тухайлбал, эрүүгийн эрх зүйн салбарт хэрэглэгддэг зарим нэр томьёонд математик, физик, хими, биологийн шинжлэх ухааны нэр томьёог өргөн ашигладаг юм.

Иймд салбар бүрийн судлаачид хамтран эрх зүйн нэр томьёог цэгцэлж, Монголын эрх зүйн шинжлэх ухааны нэр томьёоны дэлгэрэнгүй тайлбар толь бичгийг мэргэшсэн судлаач эрдэмтэд хамтран бүтээх шаардлагатай байна.

8. Эрх зүйн нэр томьёог хэл шинжлэлийн тогтсон онол, арга зүй, аргачилалд тулгуурлан судалж боловсронгуй болгох, зарим шаардлагатай нэр томьёог нутагшуулан хууль зүйн хэрэглээнд хэвшүүлэх.

**НОМ ЗҮЙ**

1. Амаржаргал П. Үндсэн хуулийн эрх зүй: Парламентын онол, үзэл баримтлалын асуудал (Эрдэм шинжилгээний илтгэл, өгүүлэл). УБ., 2015 он.

2. Амаржаргал П., Оюунчимэг Ц. Үндсэн хуулийн нэр томъёо: хэрэглээ, шийдэл. 2018 оны 6 дугаар сарын 18-ны өдрийн “Хууль зүйн нэр томъёо: Хэрэглээ, тулгамдсан асуудал” эрдэм шинжилгээний бага хуралд хэлэлцүүлсэн илтгэл.

3. Амарсанаа Ж. Англи-орос-герман-монгол олон улсын эрх зүйн толь. УБ., 2005 он.

4. Амарсанаа Ж., Баярсайхан Б., Лхагважав Б. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үгсийн чуулган. УБ., 2011 он.

5. Амарсанаа Ж., Энхжин Ж. Монгол Улсын төрийн бэлэг тэмдэг. УБ., 2014 он.

6. Ардын засгаас 1921-1924 онуудад авсан хувьсгалт арга хэмжээнүүд. УБ., 1954 он.

7. Баавар. Монгол түүх. Тоглоомын бүгд найрамдах улс. Гутгаар дэвтэр. УБ., 2018 он.

8. Батбаяр Б., Түвшинтулга А. Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухааны ном зүйн бүртгэл. Гарын авлага. (1921-2010 он) УБ., 2014 он.

9. Батсайхан О., Амарсанаа Ж. Монгол Улсын Үндсэн хууль. УБ., 2006 он.

10. Батсайхан О. Монголын тусгаар тогтнол ба Хятад, Орос, Монгол гурван улсын 1915 оны Хиагтын гэрээ (1911-1916). УБ., 2007 он.

11. Батсайхан О., Лонжид З., Энхбат Ч., Баатар С., Амарсанаа С. Монголын түүх. 1911-2017. УБ., 2018 он.

12. Баярсайхан Б. Монгол Улсын Үндсэн хуульд ёсны уламжлал. УБ., 2017 он.

13. Баярсайхан Д. Эрх зүйн сэтгэлгээний орчин цагийн асуудал. УБ., 2012 он.

14. Баярсайхан Д. Эрх зүйн онол. УБ., 2017 он.

15. Бира Ш. БНМАУ-ын түүх, соёл, түүх бичлэгийн асуудалд. Вопросы истории, культуры и историографии МНР. Problems of history, culture and historiography of the MPR. УБ., 1977.

16. Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хууль түүнд холбогдох зарим актын эмхтгэл. УБ., 1972 он.

17. Benke, Meissel. Juristenlatein. Lateinische Fachausdrücke und Redewendungen der Juristensprache. Wien. 2009 он.

18. Гангабаатар Д. Үндсэн хуулийн нэр томъёог цэгцлэх асуудал. “Хууль зүйн нэр томъёоны судалгаа, хэрэглээ” сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхтгэл. УБ., 2016 он.

19. Гантулга Ц. Хуульчилсан нэр томъёоны толь. УБ., 2018 он.

20. Гэрэлмаа Г., Шинэбаяр О., Мөнхцэцэг Н., Бат-Эрдэнэ С. Монгол нэр томъёо судлалын товчоон. I. (1924-2014). УБ., 2014 он.

21. Догсүрэн Ч. Монгол нэр томъёо оноох, толилох, жигдлэх асуудалд. УБ., 1988 он.

22. Дэмчигдорж Ч. Шинэ засгийн гол ёс. Удиртгал бичиж, хөрвүүлэг, тайлбар үйлдсэн Б.Батбаяр. Хянан тохиолдуулсан Ч.Өнөрбаяр. Эрх зүйт ёс сан. УБ., 2015 он.

23. Кашанина Т.В. Хууль зүйн техник. УБ., 2016 он.

24. Керимов Д.А. Законодательная техника. М., 1998 он.

25. Коростовец И.Я. Девять месяцев в Монголии. Дневник русского уполномоченного в Монголии Август 1912-Май 1913 г. Составитель; Оохной Батсайхан. Улаанбаатар, 2009. Иван Яковлевич Коростовец. Монголд өнгөрүүлсэн есөн сар. УБ., 2010 он.

26. Кристофер Осакве. Харьцуулсан эрх зүй судлал: Ерөнхий ба тусгай анги. Бүдүүвч. УБ., 2005 он.

27. Лонжид З Харнууд. Түүх сөхөхүй. УБ., 2011 он.

28. Лүндэндорж Н. Төр, эрх зүйн сэтгэлгээний хөгжлийн чиг хандлага. УБ., 2002 он.

29. Лүндээжанцан Д. Хууль бүтээх ажиллагаа ба хууль зүйн техник. УБ., 2016 он.

30. Монгол Улсын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Дөрөвдүгээр боть (1937-1958). УБ., 2009 он.

31. Монгол хэлний тайлбар толь. Эрхлэн гаргасан Базаррагчаагийн Баярсайхан. УБ., 2011 он.

32. Монголчууд нийгэм журамд давшин орсон нь. УБ., 2016 он.

33. Монголын ардын хувьсгалт намын тогтоол шийдвэрүүдийн эмхтгэл. Нэгдүгээр боть. 1920-1928 он. УБ., 1981 он.

34. Монголын дипломатын нэвтэрхий толь бичиг. Дэд дэвтэр. К-Р. УБ., 2014 он.

35. Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Хоёрдугаар боть (1911-1926. Y сар). УБ., 2010 он.

36. Мөнхцэцэг Н. “Хууль зүйн нэр томъёог боловсронгуй болгоход анхаарах хэдэн зүйл”. “Хууль зүйн нэр томъёоны судалгаа, хэрэглээ” сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхтгэл. УБ., 2016 он.

37. Накамура Масаки. Гадаад улсуудын Үндсэн хуулийн орчуулга ба Монгол Улсын анхны Үндсэн хуультай холбогдох баримт бичиг. Монгол Улс дахь эрх зүйн шинэтгэл ба харьцуулсан эрх зүй судлалын хөгжил. Олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хурлын илтгэлийн эмхтгэл. УБ., 2004 он.

38. Нарангэрэл С. Хууль зүй судлалын англи – монгол тайлбар толь. УБ., 2005 он.

39. Нарангэрэл С. Эрх зүйн эх толь бичиг. УБ., 2008 он. 364 дэх тал

40. Нарангэрэл С. Орчин үеийн орос-монгол хууль зүйн тайлбар толь. Современный русско-монгольский юридический толковый словарь. УБ., 2017 он.

41. Нямсүрэн Ч. Эрх зүйн ерөнхий онол (Үндсэн ойлголт, тулгамдсан асуудал). Хоёр дахь хэвлэл. УБ., 2017 он.

42. Олон улсын Үндсэн хуулийн оршил. Анхдугаар Үндсэн хуулийн судалгааны эх сурвалж. Эрхлэн хэвлүүлсэн Ж.Амарсанаа, Б.Баярсайхан, Р.Шажинбат. УБ., 2009 он.

43. Плотникс А.А, И.Дашням. Русско-Монгольский терминологический словарь по теории государства и право. Төр, эрхийн онолын орос-монгол нэр томъёоны толь. УБ., 1988 он.

44. Розин В.И. Генезис права М., 2001. International Encyclopedia of Comparative law. London., 2004 он. vol-5 (дам ишлэв)

45. Сарантуяа Ц. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал. УБ., 2005 он.

46. Сталин И.В. Марксизм ба хэл шинжлэлийн асуудлууд. Судлаач Х.Д.Ганхуяг. Монгол Улс том уу жижиг үү. III боть. (2014-2016). УБ., 2016 он.

47. Сэнгэдорж Т. “Эрх зүй” хэмээх нэр томъёоны эргэн тойронд (Шүүмжлэлтэй ханлах нь). МУИС-ийн ХЗС-ийн “Эрх зүй” сэтгүүл. 1-2/2012 (21). 7-12 дахь тал.

48. Сэнгэдорж Т. Монгол Улсын хууль зүйн нэр томъёо судлал: чиг хандлага, зорилго. МУИС-ийн ХЗС-ийн “Эрх зүй” сэтгүүл. 2013 No2(24). 5-8 дахь тал.

49. Сэрээтэр Ч., Цэрэв Х., Чадраа Б. Монгол Улсын шинжлэх ухааны академийн түүх. УБ., 2002 он.

50. Түвшигтөгс Б., Баттогтох Г., Боролзой Д., Ганбаатар Ж. Монгол бичиг номын өв. УБ., 2017 он.

51. Түмэн улсын ердийн цааз. УБ., 2006. Хенри Выгон. Олон улсын эрх зүйн элементүүд.

52. Цолоо Ж. Хэл зохиолын хүрээлэнгийн товч түүх. УБ., 2018 он.

53. Цэвээн Ж. Улсын эрх. Монгол бичгээс хөрвүүлсэн С.Идшинноров, С.Ичинноров. Хянан тохиолдуулсан Ч.Өнөрбаяр. Эрх зүйт ёс сан. УБ., 2014 он.

54. Цэнддоо Б. Иргэншлийн замд. Монголын соёлын альманах. УБ., 2015 он.

55. Чимид Б. Зохистой тогтолцоог баримжаалах нь эрх зүйн шинэчлэлийг үр нөлөөтэй хийх үндэс болох нь. Олон улсын симпозиум тавьсан илтгэл. Төрийн захиргаа сэтгүүл. 2001. Дугаар 1.

56. Чимид Б. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал. Нийтлэг асуудал, хүний эрх, шүүх эрх мэдэл, нутгийн удирдлага. УБ., 2017 он.

57. “Хууль зүйн нэр томъёоны судалгаа, хэрэглээ” сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл. УБ., 2016 он.

58. Эрдэнэбулган Ж. Эрүүгийн хууль дахь анагаахын зарим нэр томъёо. “Хууль зүйн нэр томъёоны судалгаа, хэрэглээ” сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл. УБ., 2016 он.

59. <http://www.mongolstudies.com/doctor/765>

## ТӨВ БАНКНЫ ХАРААТ БУС БАЙДЛЫГ ҮНДСЭН ХУУЛИАР БАТАЛГААЖУУЛАХ НЬ: ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЭДИЙН ЗАСГИЙН ОНОЛЫН ХАНДЛАГА



*Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн  
Шүүхийн захиргааны удирдлага,  
бодлого зохицуулалтын газрын дарга  
Ж.Сайнхишиг*

### ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Үндсэн хуулийн эдийн засгийн онол, Үндсэн хуулийн эрх зүй, Төв банк (Монгол банк), Төв банкны хараат бус байдал

### УДИРТГАЛ:

Монгол Улсад Төв банкны хараат бус байдлын эрх зүйн баталгааг Үндсэн хуулийн эрх зүйн түвшинд авч үзэх асуудлыг дэвшүүлж байгаа нь чухал сэдэв гэж үзэж байна.

Учир нь сүүлийн жилүүдэд Монгол банк Засгийн газартай хамтарсан «Үнэ тогтворжуулах хөтөлбөр», эдийн засгийн тодорхой салбарт чиглэсэн санхүүжилтийн эх үүсвэр банкинд олгох арга хэмжээ, зах зээлийн бус зарчмаар валютын ханшийн зөрүүний хөнгөлөлт үзүүлж тогтоосон санхүүгийн үүсмэл хэрэгслийн хэлцэл болон хуулийн зохицуулалтаас гадуур хийгдсэн зарим хэлцэл нь зах зээлийн хүүгээс хөнгөлөлттэй хүү тооцох, ханшийн зөрүүг банк, хуулийн этгээдэд олгох замаар хийсэн төсвийн шинж чанартай үйл

ажиллагаа болсон нь<sup>1</sup> төв банкны бүтэц, хараат бус байдлын эрх зүйн баталгааны талаар нухацтай авч үзэх шаардлагатайг харуулж байна.

Монгол банкны удирдлага сонгуулийн мөчлөгтэй давхцаж, солигддог, Улсын Их Хурал болон Засгийн газраас мөнгөний бодлогыг хэрэгжилтийг алдагдуулах арга хэмжээ, хөтөлбөрийг Монгол банкинд үүрэг, зөвлөмж байдлаар өгч, хэрэгжүүлж байгаагаас<sup>2</sup> нийгэм, эдийн засагт төв банк үнийн тогтвортой байдлыг хангах үндсэн чиг үүргээ хангалттай гүйцэтгэж чадахгүй байна гэсэн шүүмжлэл дагуулж байна.

Мөнгөний бодлого, төв банкны удирдлагын томилгоог улс төрийн институци шийдвэрлэж байна. Улс төрийн шийдвэр гаргалтын үндсэн баримт бичиг нь Үндсэн хууль болохын хувьд төрийн эрх мэдлийг ард түмний эрх ашигт нийцүүлэн дүрэмлэж өгөөгүйгээс ашиг хонжоо хайх сэдэл, сонгуулийн амлалт зэрэг хүчин зүйлийн улмаас төрийн шийдвэрт явцуу эрх ашиг нөлөөлөх үзэгдэл манай улсыг мөн тойрсонгүй.

Дээрх асуудлын шалтгааныг төв банкны үндсэн чиг үүргийг зөв тодорхойлоогүй, хараат бус байдлын баталгаа хангагдаагүйн улмаас тус институцид улс төрийн нөлөөлөл орж байгаатай холбоотой гэж үзэж байна.

Эдгээр үзэгдэл харилцааны мөн чанар, шалтгаан, үр дагаврыг шинжлэн судлахын тулд энэ удаагийн илтгэлээр улс төр, эдийн засаг, эрх зүйн онолын салбар дундын зарим шинэ чиг хандлага, арга зүйн үүднээс төв банкны бие даасан байдлын эрх

<sup>1</sup> Монгол банк (2017), Төв банк (Монгол банк)-ны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх ажлын тайлан, 6 дугаар тал. <http://fogum.parliament.mn/projects/227> (Цаашид “Үр нөлөөний тайлан” гэх)

<sup>2</sup> Үр нөлөөний тайлан, 12 дахь тал.



зүйн баталгааны асуудлыг үндсэн хуулийн түвшинд хөндөн авч үзэхийг зорив.

### Нэг. Төрийн эрх мэдлийг хязгаарлах тухай Үндсэн хуулийн эдийн засгийн онол

Үндсэн хуулийн эдийн засгийн онол (ҮХЭЗО) бол төрийн үйл ажиллагаа стандарттай байх, төрийн эрх мэдлийг хязгаарлах шаардлагатайг сургадаг онолын урсгал юм. Энэ онол нь төрийн дур зоргоос ард түмнийг хамгаалах, нийтлэг ашиг сонирхлыг хөндөхгүйгээр хөгжилд хүрэх арга замыг эрэлхийлсэн улс төр, эдийн засгийн сэтгэгчдийн сэтгэлгээний эрэл хайгуулын нэг үр дүн билээ.

Өргөн утгаараа, Үндсэн хуулийн эдийн засгийн онол үндсэн хуулийн хэм хэмжээ хэрхэн сонгох, түүний үр нөлөөг судалдаг улс төрийн эдийн засгийн ухааны салбар юм.<sup>3</sup> Түүнийг улс төрийн харилцаа, үндсэн хуулийн хэм хэмжээг судлах философи, эдийн засгийн аналитик арга зүйн цогц гэж үндэслэгч Нобелийн шагналт эдийн засагч Ж.Бюкенен тодорхойлсон байдаг. Тийм учраас уг онол нь хүний зан үйлийн эдийн засгийн загварт суурилж үндсэн хуулийн бүхий л төрлийн хэм хэмжээний хувилбаруудын үр нөлөөг шинжлэн судлах арга зүй болдог. Энд аливаа үндэстэн үндсэн хуулиа анх тогтоох процессоос эхлээд үндсэн хуулийн хэм хэмжээний хувилбаруудыг сонгох, тэдгээрийн хүний зан үйлд үзүүлэх нөлөөллийг шинжлэн судлах өргөн хүрээний судлагдахуун багтдаг.<sup>4</sup>

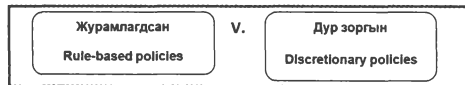
Энэ судалгааны салбарыг үндэслэгчид нь эдийн засгийн онолчид байдгийн хувьд эдийн засгийн бодлогын (сангийн ба мөнгөний бодлого) үндсэн дүрэм журмыг тухайлан судалсан байдаг. Тэд төрийн эдийн засгийн бодлогын үйл ажиллагаанд

гаднаас тогтоосон дүрэмтэй эсхүл дүрэмгүй нөхцөлд улс төрчдийн сонголт ямар ялгаатай байхыг харьцуулсан судалж, улс төрчийн шийдвэр гаргах тоглоомын дүрмийг Үндсэн хуулийн түвшинд тогтоох ёстой гэж сургадаг.

### Арга зүйн үндэс:<sup>5</sup>

20 дугаар зууны эхний хагаст давамгайлж байсан төр төсвөөр дамжуулж макро эдийн засгийн зорилтоо хэрэгжүүлж болно гэж сургадаг Кейнсийн онол нь улс төрийн шийдвэр гаргах тогтолцоог тооцоогүй дутагдалтай байсан гэж ҮХЭЗО, Нийтийн сонголтын онолыг баримтлагчид шүүмжлээд нийтийн санхүүгийн харилцааг “шийдвэр гаргах тогтолцоо” талаас нь судалсан байдаг. Тэд ардчилсан төрийн мөн чанарыг татварын орлогоос давсан зардал гаргах хандлагатай гэж тодорхойлжээ.

Иймээс төсөв нь голдуу алдагдалд ордог ажээ. 1950-иад оноос хойш эдгээр онолчид “индивидуализм”, “ухаалаг сонголтын онол” зэрэг уламжлалт эдийн засгийн ухааны голлох постулатыг улс төр, эрх зүйн харилцааг судлах арга зүй болгон



Схем 1. Эдийн засгийн бодлогын хувилбар

Юуны өмнө нийгмийн шинжлэх ухаан, тэр дундаа эдийн засгийн ухаанд нийгмийн аливаа үзэгдлийг задлан шинжлэх арга зүйн үндсэн хэлбэр болох “индивидуализм”<sup>6</sup> дээр уг онол үндэслэгддэг. Уг онолыг баримтлагчид төр байх ёстой, гэхдээ түүнийг зөвөөр ойлгох нь түүнээс чухал гэдгийг дараах байдлаар онцолсон байдаг.

<sup>3</sup> “Хүмүүсийн харилцааг зохицуулах институци, журмын ажиллах шинж чанар, мөн эдгээр институци ба дүрэм журам сонгогдох процессыг судалдаг <судалгааны хөтөлбөр>” гэж түүнийг тодорхойлжээ. Buchanan, J. M. (1990) “The Domain of Constitutional Economics.” Constitutional Political Economy 1: 1–18.

<sup>4</sup> The collected works of James Buchanan (2001), Volume 16 : Choice, Contract, and Constitutions, P. 4.

<sup>5</sup> Н.Лүндэндорж, Ж.Сайнхишиг, (2015) Үндсэн хуулийн эдийн засгийн үзэл баримтлалын үүднээс Монгол Улсын Үндсэн хуулийг шинжлэх нь, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, цуврал 4 (54)

<sup>6</sup> Эдийн засгийн анализын үндсэн арга хэрэгсэл нь “зөвхөн хувь хүн л сонголт буюу үйлдэл хийдэг” гэсэн арга зүйн индивидуализмын үзэл юм. The collected works of James Buchanan (2001), Volume 16: Choice, Contract, and Constitutions, P. 8.

Индивидуализмын дагуу төрийг ямар нэг хийсвэр ойлголт биш гагцхүү тодорхой зохион байгуулалтад орсон “хүмүүсийн нэгдэл” гэж үздэг.<sup>7</sup> Тэгэхлээр төрийн шийдвэр, үйл ажиллагаа зэрэг хамтын сонголт нь хувь хүмүүсийн сонголтын нийлбэр ажээ. Эндээс төрийн шийдвэр, үйл ажиллагаанд анализ хийх гол цэг нь “хувь хүний мөн чанар”-ыг танин мэдэх явдал гэсэн дүгнэлтэд хүрдэг. Хувь хүнийг мөн чанарыг судлах нь тэдний сонголтод нөлөөлөх хүчин зүйлсийг тодорхойлохоос эхэлдэг. Дүрэм журам, ёс заншил, удирдагчийн команд, санхүүгийн боломж зэрэг албан болон албан бус аливаа хязгаарлалтууд нь хүний сонголтод нөлөөлөх институци болж өгдөг.<sup>8</sup> Иймд сайн институци нь тухайн цаг хугацааны нийтлэг үнэт зүйлийг тусгасан “хүний мөн чанар”-ыг зөвөөр ойлгож боловсруулсан буюу хэвшиж, шингээгдсэн байдлаар тодорхойлогдоно.

Хүний мөн чанар буюу зан байдлын нийтлэг, анхдагч хэв шинжийг Үндсэн хуулийн эдийн засгийн онол эдийн засгийн талаас нь илүүтэй авч үзсэн байдаг. Тэд хүнийг “ашиг тусыг ухаалгаар эрмэлзэгч этгээд”<sup>9</sup> гэж үздэг. Энэ нь аливаа хүн шийдвэр гаргахдаа хувийн ашиг сонирхлоо дагаж өөрийн ашиг тусаа аль болох их байлгахыг эрмэлздэг бөгөөд энэ байдалд аль илүү нийцсэнийг ухаалгаар сонгодог гэсэн эдийн засгийн онолын постулат юм. Уг постулат нь зах зээлийн харилцаанд хувь хүний сонголтын зан үйлийг таамаглах үндсэн загвар болдог.

Үндсэн хуулийн эдийн засгийн онол нь 2 түвшний дүрэм журмыг хөнддөг нь улс төр, эрх зүйн онолын хуулийн засаглал гэсэн ойлголттой тодорхой хэмжээнд давхцадаг гэж үзэж болох юм.

Улс төрийн онолд “Хуулийн засаглал

гэдэг нь урьдчилан тогтоосон цогц хууль нь хууль тогтоох эрх мэдлийн дээгүүр байна гэсэн үг. Өөрөөр хэлбэл улс төрийн эрх барьж буй хувь хүн өөрөө хуульд захирагдана гэсэн үг мөн”<sup>10</sup> гэж тодорхойлдог. Эндээс харахад, хуулийн засаглалын гол үзэл санаа нь хууль тогтоох байгууллагын үйл ажиллагаа тодорхой хязгаарлалттай байх ёс ажээ. Тэрхүү хязгаарлалт, стандарт нь тухайн нийгмийн “нийгмийн үнэт зүйлс”-ээр тодорхойлогдож байх ёстой.

Үндсэн хууль нь Бюкенений тодорхойлсноор хүний үндсэн эрхийг хамгаалан баталгаажуулсан, нөгөө талаас төрийн эрх мэдлийн чиг үүрэг, “улс төрийн шийдвэр гаргах журмыг зохицуулсан”<sup>11</sup> дээд эрэмбийн хэм хэмжээний нийлбэр цогц юм.

Эдийн засаг дахь нийтийн секторын эрх зүйн харилцааны оролцогч нь төр-ард түмэн байдаг учир хувийн сектороос зарчмын хувьд ялгаатай юм. Учир нь үндсэн хуулиар ард түмнээс төрд удирдлага зохион байгуулалтын эрхийг шилжүүлэхдээ нийтийн санхүүгийн асуудлыг ямар хэмжээнд шилжүүлэх вэ гэсэн анхдагч асуудалд ҮХЭЗО хариулт эрдэг. Энэ асуулт нь шууд хариулахад нэн ээдрээтэй боловч огт хариулахгүй орхиж бүүр ч болохгүй асуудал юм.

Тэгвэл Үндсэн хуулийн эдийн засгийн онол эдгээрээс гадна төсөв, санхүүгийн харилцааны илүү нарийвчилсан шинжтэй, төрийн шийдвэр гаргалтыг хязгаарлах хоёр үндсэн аргыг санал болгодог.<sup>12</sup> Нэгдүгээрт, улс төрийн шийдвэр гаргах ажиллагаанд процедурын хязгаарлалт тогтоох боломжтой. Энгийн олонхын саналаар асуудлыг шийдвэрлэх нь үндэсний баялгийг нийтлэг эрх ашигт харш байдлаар зарцуулах, татварын болон төрийн зардлын хэмжээг өсгөх хандлагатай байдаг тул дийлэнх олонхын санал авах шаардлагыг

<sup>7</sup> Төрийг олон янзын чиг үүрэг, чадвартай олон мянган хүний оролцдог туйлын цогц харилцан үйлчлэлийн процесс юм гэж шийдвэр гаргах тогтолцоо талаас нь тодорхойлсон байдаг. The collected works of James Buchanan (2001), Volume 16, Choice, Contract, and Constitutions, P. 46.

<sup>8</sup> Douglass C. North, Institutions, Institutional Change, and Economic Performance, (New York: Cambridge University Press, 1990), P. 3.

<sup>9</sup> Buchanan, J. M. (1990) “The Domain of Constitutional Economics.” *CPE* 1: 1 –18.

<sup>10</sup> Фрэнсис Фукуяма, Улс төрийн тогтолцооны сурвалж: Хүний үүслийн өмнөхөөс Францын хувьсгал хүртэл, УБ., 2014 он, 306 дугаар тал.

<sup>11</sup> Congleton, R. (2003). The Contractarian Constitutional Political Economy of James Buchanan, P. 3.

<sup>12</sup> The collected works of James Buchanan (2001), Volume 16 : *Choice, Contract, and Constitutions*, P. 307.

тавьж болно. Процедурын хязгаарлалт нь дүнд шууд нөлөөлөх чадамж сул байдаг ч иргэдийн санал бодлыг харгалзан үзэх боломжийг олгодог.

Хоёрдугаарт, төрийч эдийн засгийн бодлогыг тодорхойлоход тоон хязгаарлалтыг үндсэн хуулиар тогтоож болно. Тухайлбал, төсвийн зарлагын өсөлтийг ДНБ-ний өсөлтийн хэмжээний тодорхой хувиас хэтрүүлэхгүй байх хязгаарлалт тогтоож болдог. Энэ төрлийн хязгаарлалтыг уян хатан биш тул сайтар хэлэлцэж тогтоох шаардлагатай бөгөөд шууд хэрэгждэг давуу талтай. Эдгээр нь үндсэн хууль дахь төрийн үйл ажиллагааны ерөнхий хязгаарлалуудаас гадна эдийн засгийн бодлогын мөн чанар, шийдвэр гаргалтад нийцсэн тусгай хязгаарлалт юм. Мөнгөний тогтолцооны хувьд энэ төрлийн тодорхой хязгаарлалтыг Мөнгөний үндсэн дүрэм (Monetary constitution) гэсэн нэр томъёогоор илэрхийлж байна.

Мөнгөний тогтолцоог Үндсэн хуулиар зохицуулах хандлага (Monetary constitution):

Мөнгөний үндсэн хууль (Monetary constitution) гэсэн нэр томъёо, ойлголтыг 20 дугаар зууны эхний хагасаас барууны зарим улсын эдийн засгийн онолчид дэвшүүлж, тодорхойлж иржээ. Тухайлбал, АНУ-ын Виржиниагийн их сургуульд 1960 онд мөнгөний системийн Үндсэн хуулийн шинэчлэлийн асуудлаар эрдэмтэд хэлэлцэж, Мөнгөний үндсэн хуулийн эрэлд (In search of a monetary constitution) сэдэвт номыг хэвлүүлсэн байдаг.<sup>13</sup> Тэр үеийн Бьюкенен, Йегер зэрэг эдийн засагчид “төр мөнгө хэвлэн үйлдвэрлэх үйл ажиллагаанд заавал дагаж мөрдөх дүрэм журам, хязгаарлалт тогтоож өгөх нь ашиг тустай гэж үзээд” үүнийг Мөнгөний системийг үндсэн хуульчлах (Monetary constitution) гэж нэрлэж байв.

Энэ үзэл санаа нь инфляцын түвшин бага бөгөөд Кейнсийн үзэл санааг түшиглэсэн үзэмжийн эрх мэдэлтэй төв банк бизнесийн циклийг хянах боломжтой

<sup>13</sup> Yeager, L. B. (1962). In search of a monetary constitution (1st ed.). Cambridge: Harvard University Press.

гэж ихэнх эдийн засагчид үзэж байсан 1960-аад онд төдийлөн олон нийтийн анхаарлыг татаж чадаагүй боловч өнөөдрийг хүртэл хөгжиж иржээ.<sup>14</sup>

Эдийн засагчид мөнгөний институцийг Үндсэн хуулийн түвшинд авч үзэхэд нэгд, төрд мөнгөний бодлогын хүрээнд тодорхой үйл ажиллагаа хийх эрх олгосон үндсэн хуулийн заалт хэрэгтэй юу, эсхүл төр засаг мөнгөний талаар идэвхтэй ажиллаж, хөндлөнгөөс нөлөөлөхийг хориглосон заалт хэрэгтэй юу, хоёрт, хэрэв төр мөнгөний бодлогод эерэг үүрэг гүйцэтгэж байвал, төрөөс мөнгөний талаар баримтлах чиг үүргийн зорилго, хязгаарлалтын талаарх үндсэн хуулийн түвшний зохицуулалтыг ямар байх вэ, олон төрлийн институцийн загваруудын аль нь хамгийн сайн вэ гэсэн хоёр асуултад хариулт өрж байв.<sup>15</sup>

Эдийн засагчид эдгээр асуултад өөр өөрийн үндэслэл, өнцгөөс хариулж байсан бөгөөд зарим нь төрөөс үүсгэн байгуулагдсан төв банк өөрийн гэсэн үнэ цэнгүй цаасан мөнгө (a fiat money) хэвлэж буй өнөө үед түүнд байгалийн хязгаарлалт байхгүй тул мөнгө үйлдвэрлэлийг хязгаарлах үндсэн хуулийн зохицуулалт хэрэгтэй гэж үздэг байна. Л.Б.Йегер зэрэг эрдэмтэд төр мөнгөний өртгийг хэмжих зохицуулалт хийх боломжтой гэж үздэг бол, зарим эрдэмтэд төр тодорхой зорилгод нийцүүлж эдийн засаг дахь мөнгөний нийлүүлэлтийг хянах замаар мөнгөний бодлогыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үздэг байна.

Үндсэн хуулийн эдийн засгийн онолыг үндэслэгч Ж.Бьюкенен төр засагт мөнгөний нэгжийн худалдан авах чадварыг тогтворжуулах эрхийг үндсэн хуулиар олгохыг дэмжсэн байр суурьтай байдаг.<sup>16</sup> Тэрээр мөнгө үндсэн хуулийн тусгай зохицуулалт шаарддаг эдийн засгийн өвөрмөц бараа бөгөөд мөнгөний системийн

<sup>14</sup> White, L. H. (2015). Renewing the search for a monetary constitution. Washington, DC: Cato Institute

<sup>15</sup> White, L. H. (2015). Renewing the search for a monetary constitution. Washington, DC: Cato Institute. ix.

<sup>16</sup> Buchanan, J. M. (2015). *The value of money as a constitutionalized parameter*: Renewing the search for a monetary constitution. Washington, DC: Cato Institute.

дүрэм журам нь Үндсэн хууль дахь өмчийн эрхийн тогтолцооны хүрээнд байнга хөгжиж байх ёстойг сургадаг.

Ж.Бьюкенений зэрэгцээ Эккехард А. Колер, Виктор Ф. Ванберг нар мөнгөний тогтолцооны өөр өөр загвар, журмыг Үндсэн хуулийн түвшинд хэрхэн сонгох асуудлыг хөндсөн байдаг.<sup>17</sup> Тэд улс төр, эрх зүйн онолын “үл мэдэхүйн хөшиг”<sup>18</sup> гэсэн ойлголтыг ашиглаж, үндсэн дүрмийг сонгохдоо улс төрчдийг үл мэдэхүйн хөшигний цаанаас өөрийн эрх ашигт нийцсэн бус бүх хүнд ашигтай зөв дүрмийг сонгоно гэж хийсвэрлэсэн загвар гаргажээ.

Эдгээр эрдэмтдийн үзэл бодлыг нэгтгэн авч үзвэл, “Мөнгөний үндсэн дүрэм (хууль)” гэдгийг улс төр, зах зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулдаг журмын ерөнхий тогтолцооноос гүнзгийрсэн мөнгөний үйлдвэрлэл, хэрэглээтэй холбоотой нарийвчилсан журам гэж үзэж болно. Харин явцуу утгаараа “мөнгөний нийлүүлэлт эсхүл мөнгөний суурийн өсөлтийн хувьд тодорхой хязгаарлалт тогтоох зэргээр мөнгөний институцийн үзэмжийн эрх мэдлийг хязгаарлах зорилготой журмын цогц” ажээ.<sup>19</sup>

Мөнгөний тогтолцоог үндсэн хуульчлах хандлага нь Үндсэн хуулийн эдийн засгийн онолоос тодорхой хэмжээнд тусдаа хөгжсөн ч энэ онолын нэг хэрэглээний чиглэлд хамаарахаар байна. Үндсэн хуулийн эдийн засгийн онол нь хууль тогтоомжоор зорилтыг нь тодорхой зохицуулсан, парламент, гүйцэтгэх эрх мэдлээс хараат бус төв банк нь мөнгөний бодлогыг урт хугацааны нийтийн ашиг сонирхлын төлөө бус богино хугацааны улс төрийн ашиг сонирхолд чиглэгдэхээс сэргийлж чадна гэж үздэг байна.<sup>20</sup>

Энэ утгаараа ҮХЭЗО улс төрийн шийдвэр гаргалт нь хувийн ашиг сонирхолд хөтлөгдөн гарах эрсдэлтэй тул улс төрийн шийдвэр гаргалтыг дүрэмлэх шаардлагатай гэж үздэгээрээ манай улсын төв банкны хараат бус байдалд дүн шинжилгээ хийхэд ач холбогдолтой чиглэл болохыг харуулж байна.

### **Хоёр. Гадаадын орны Үндсэн хууль дахь төв банк, мөнгөний бодлогын талаарх зохицуулалт**

Үндсэн хуулийн харьцуулсан судалгааны цахим санд буй 194 улсын үндсэн хуульд төв банкны тухай зохицуулалт агуулсан заалтыг хайхад 93 улсын Үндсэн хууль гарч ирж байна.<sup>21</sup> Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй нийт үндсэн хуулийн 48 хувь буюу тал хувь нь энэ чиглэлийн зохицуулалт агуулснаас үзэхэд төв банк төрийн байгууллагад хамаардаг улсуудад төв банкны статус, хараат бус байдлын эрх зүйн баталгааг үндсэн хуулийн түвшинд чухалчлан авч үздэг байна.

Дэлхийн анхны Үндсэн хууль болох АНУ-ын Үндсэн хуулийг авч үзвэл уг хуульд төв банкны тухай тусгайлсан заалт байхгүй ч Конгрессын бүрэн эрхийг заасан 1 дүгээр зүйлийн 8 дахь хэсгийн 5-д “Конгресс мөнгө цутгах (үйлдвэрлэх), түүний болон гадаад зоосны үнийг зохицуулах ... бүрэн эрхтэй гэж заажээ.<sup>22</sup> Үндсэн хуулийн уг заалт нь Конгресст мөнгөний үнийн зохицуулах буюу мөнгөний бодлогыг тодорхойлох бүрэн эрхийг олгосон. Гэхдээ Конгрессоос Үндсэн хуулийн өөр нэг заалтыг баримтлан<sup>23</sup> 1913 онд Холбооны нөөцийн тухай хуулийг баталж, уг хуулиараа Холбооны нөөцийн банкныг байгуулж, түүнд мөнгөний үнийг зохицуулах бүрэн эрхээ шилжүүлжээ.<sup>24</sup>

<sup>17</sup> Ekkehard A. Kohler, Viktor f. Vanberg (2015), The Constitutionalization of money: A constitutional economics perspective: Renewing the search for a monetary constitution. Washington, DC: Cato Institute.

<sup>18</sup> Veil of ignorance, John Rawls (1971) A Theory of Justice.

<sup>19</sup> Van Den Hauwe, Ludwig (2017): Monetary Constitutionalism: Some Recent Developments, P. 13-14. <https://mpr.ub.uni-muenchen.de/87869/>

<sup>20</sup> BIS, (2010), Public governance of central banks: an approach from new institutional economics, P. 41.

<sup>21</sup> [https://www.constituteproject.org/search?lang=en&key=bank&status=in\\_force](https://www.constituteproject.org/search?lang=en&key=bank&status=in_force) 2019.04.21-ний өдөр хандсан.

<sup>22</sup> “The Congress shall have power ... to coin money, regulate the value thereof, and of foreign coin, and fix the standard of weights and measures.” Article 1, section 8, Clause 5, The Constitution of the United States of America (1787).

<sup>23</sup> Article 1, section 8, The Constitution of the United States of America (1787).

<sup>24</sup> The Federal Reserve Act of 1913

Гадаад орнуудын үндсэн хуулийн зохицуулалтад дүн шинжилгээ хийхийн тулд Олон улсын төлбөр тооцооны банкнаас гарсан Төв банкны засаглалын асуудал судалгаанд төв банкны эрх зүйн хараат бус байдлыг 4 элемент эр авч үзсэн ангиллыг энэ удаад ашиглав.<sup>25</sup>

а. Мандат: Товч, тодорхой, зөрчилдөөнгүй зорилт, эрх хэмжээ нь тодорхойлогдсон байх (үндсэн зорилт),

б. Төр засагтай харилцах: Засгийн газартай харилцах үйл ажиллагаа нь тодорхой хуульчлагдсан, засгийн газрын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх үүрэг хүлээгээгүй байх,

с. Бодлогын шийдвэр гаргах бүрэн эрх: Төв банк шийдвэр гаргахад төр засаг үүрэг чиглэл өгдөггүй, түүний шийдвэрийг хүчингүй болгох эрх хэмжээгүй байх (шүүхээс бусад),

д. Удирдлагын бүрэн эрхийн хугацаа, томилох журам: Төв банкны удирдлагыг төр засгаас томилж болох боловч нэгэнт томилогдсоны дараа удирдлага нь улс төрийн нөлөөллөөс хамгаалагдсан байх.

Гадаадын зарим улсын тэр дундаа манай улстай адил нийгэм эдийн засгийн шилжилт хийж буй пост социалист улсуудын Үндсэн хуулийн зохицуулалтыг төв банкны хараат бус байдлын хууль зүйн элементийн дагуу бүлэглэн авч үзье.

Польш Улсын Үндсэн хууль дахь төв банкны зохицуулалт. Тус улсын Үндсэн хууль нь 1997 онд батлагджээ. Тус үндсэн хуулийн “Нийтийн санхүү” бүлгийн 227 дугаар зүйлд төв банкны эрх зүйн байдлыг зохицуулжээ.

Польш Улсын Үндсэн хуулийн 227 дугаар зүйлээс

1. Тус улсын төв банк нь Польшийн үндэсний банк байна. Банк нь мөнгө хэвлэх, түүнчлэн мөнгөний бодлогыг тодорхойлох, хэрэгжүүлэх онцгой эрхийг хэрэгжүүлнэ. Польшийн үндэсний банк нь польшийн мөнгөн тэмдэгтийн үнэ цэнийг хариуцна.

2. Польшийн үндэсний банк дараах бүтэцтэй байна: Ерөнхийлөгч, Мөнгөний бодлогын зөвлөл, түүнчлэн Польшийн үндэсний банкны зөвлөл.

3. Бүгд найрамдах улсын Ерөнхийлөгчийн хүсэлтийн дагуу, Сейм Польшийн үндэсний банкны ерөнхийлөгчийг 6 жилийн хугацаагаар томилно.

4. Польшийн үндэсний банкны ерөнхийлөгч нь улс төрийн нам, үйлдвэрчний эвлэлд харьяалагдах, эсхүл уг албан тушаалын нэр хүндэд үл нийцсэн нийтийн үйл ажиллагаа явуулж үл болно. ...

5. Мөнгөний бодлогын зөвлөл нь мөнгөний бодлогын зорилтыг жил бүр тодорхойлж, түүнийг Сайд нарын Зөвлөл төсвийн төсөл өргөн мэдүүлэхтэй зэрэг Сеймд хүргүүлнэ.

Польш Улсын хувьд Үндсэн хуулиараа төв банкны статус, зорилт, мөнгөний бодлого тодорхойлох эрх, бүтэц, удирдлагын бүрэн эрх зэрэг төв банкны хараат бус байдлыг үндсэн хуулиараа баталгаажуулжээ. Польш Улстай ойролцоо зохицуулалттай бусад улсуудыг дараах байдлаар тоймлов.

Мандат, үндсэн зорилт: Зарим улсын Үндсэн хуульд төв банкны мандат, үндсэн зорилтыг тухайлан заасан байна. Тухайлбал, ОХУ-ын Үндсэн хуулийн (1993) 75.2-т “Рублийн тогтвортой байдлыг хангаж, хамгаалах нь ОХУ-ын төв банкны үндсэн чиг үүрэг болно, банк нь энэ чиг үүргээ гүйцэтгэхдээ төрийн бусад байгууллагаас хараат бус байна.”, Эстони Улсын Үндсэн хуулийн (1992) 111 дүгээр зүйлд “... Эстонийн банк нь ... үндэсний мөнгөн тэмдэгтийн тогтвортой байдлыг хангана. ...”, Чех Улсын Үндсэн хуулийн (1993) 98.1-д “... Төв банкны үндсэн зорилт нь үнийн тогтвортой байдлыг хангахад оршино. ...”, Армени Улсын Үндсэн хуулийн (1995) 200.2-т “Төв банкны гол зорилго нь үнийн болон санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангахад оршино. ...” гэж тус тус заажээ.

<sup>25</sup> BIS, (2009) Issues in the Governance of Central Banks, P. 58.

Польш Улсаас гадна Армени (1995)<sup>26</sup>, Албани (1998)<sup>27</sup> зэрэг улсад төв банкныхаа мөнгөний бодлого тодорхойлох, шийдвэр гаргах бүрэн эрхийг үндсэн хуульдаа тусгайлан зааж өгчээ. Мөн төр засагтай харилцах, тэднээс хараат бус байх баталгааны чиглэлээр Армени Улсын Үндсэн хуулийн (1995) 200.1-д "... Төв банк Үндсэн хууль, бусад хуульд заасан чиг үүргээ гүйцэтгэхдээ хараат бус байна.", Мексик Улсын Үндсэн хуулийн (1917) 28 дугаар зүйлд "Төр нь өөрийн чиг үүрэг, удирдлагаа хэрэгжүүлэхдээ бие даасан төв бангтай байна" гэсэн зохицуулалт байна.

Төв банкны бүтэц, удирдлагын бүрэн эрхийн хугацаа, томилгооны харилцаа үндсэн хуульд түгээмэл зохицуулагджээ. Тухайлбал, Армени, Албани, Чех, Эстони, Унгар, Литва, Словак Улсыг энд дурдаж болно.

Дээрхээс үзэхэд манай улстай адил нийгэм эдийн засгийн шилжилт хийж буй, мөн Европын холбоонд нэгдэн орох шаардлагыг хангаж буй пост социалист улсуудын үндсэн хуульд төв банкны хараат бус байдлыг Үндсэн хуулиар дэлгэрэнгүй зохицуулах хандлагатай байна.

Харин хөгжингүй орнуудын Үндсэн хуульд тухайн улсын төв банкны статус, удирдлагын томилгооны асуудал зэрэг харьцангуй товч зохицуулалт байна. Тухайлбал, ХБНГУ, Финланд, Норвег, Швейцар, Швед зэрэг улс энэ ангилалд багтахар байна.

Дэлхийн улсуудын төв банкны талаарх үндсэн хуулийн зохицуулалтад төв банкны статус, бүтэц, хараат бус байдал, органик хуулиар бусад харилцааг зохицуулах асуудал, мөн төв банкны зорилго, мөнгөний бодлогын зорилт, засгийн газарт зээл олгохыг хориглох, удирдлагыг томилох, чөлөөлөх, ажлаа тайлагнах субъект зэрэг харилцааг хамарч байна.

Илтгэлийн энэ хэсгээр тодорхой улсын Үндсэн хуулийн зохицуулалт,

түүний эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөөг тусгайлан судлахыг зориогүй ч Үндсэн хуулийн эдийн засгийн онолын хүрээнд дэвшүүлсэн улс төрчдийн шийдвэр гаргах дүрмийг гаднаас буюу үндсэн хуулиар зохицуулж өгсөн байдлыг төв банк, мөнгөний бодлогын хараат бус байдлын эрх зүйн зохицуулалтын жишээн дээр авч үзэв.

### **Гурав. Монгол Улсын Төв банкны эрх зүйн байдлын тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам**

1992 оны Үндсэн хуулийн 25 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 7-д "төрийн мөнгөний бодлого...-ыг тодорхойлох ... асуудлыг Улсын Их Хурал өөрийн онцгой бүрэн эрхэд хадгалан шийдвэрлэнэ" гэж заасан.

Улсын Их Хурал (УИХ) энэ бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ улсын эдийн засгийн тогтолцоо<sup>28</sup> (5.1), эдийн засгийг зохицуулах төрийн зорилго (5.4), өмчлөгчийн эрхийг хамгаалах (5.2), хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засгийн баталгааг бүрдүүлэх үүргийн (19.1) талаарх нийтлэг зохицуулалтыг ерөнхий удирдлага болгон ажиллахаар байна.

Төв банкны хараат бус байдлын хууль зүйн элементийн дагуу Монгол банкны хараат бус байдлын хууль зүйн баталгаа, түүнд тулгамдаж буй гол асуудлыг тоймлон авч үзье.

### **Нэг. Үндсэн зорилт: Үнийн тогтвортой байдлыг хангах**

Олон улсын валютын сангийн 2016 оны судалгаагаар 154 улсаас 127 улсад төв банк нь үнийн тогтвортой байдлыг хангах зорилтыг хэрэгжүүлж байгаагаас харахад уг зорилтыг төв банкны үндсэн зорилт гэж үзэхээр байна. Энэ нь дотроо (1) үнийн тогтвортой байдлыг хангах зорилт дангаараа (2) эсхүл уг зорилт дээр нэмээд бусад дагалдах зорилттой, (3) мөн үнийн

<sup>26</sup> 200.3-г "Төв банк мөнгөний бодлогын хөтөлбөрийг боловсруулах, батлах, хэрэгжүүлэх эрхийг эдлэнэ."

<sup>27</sup> 161 дүгээр зүйлд "... Банк нь мөнгөний бодлогыг хараат бусаар хэрэгжүүлэх ... онцгой эрхтэй."

<sup>28</sup> 5.1. Монгол Улс дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл хандлага, өөрийн орны өвөрмөц онцлогт нийцсэн олон хэвшил бүхий эдийн засагтай байна.

тогтвортой зорилт нь төв банкны бусад макро зорилттой нэг адил зорилт гэсэн гурван хэлбэртэй байна. Төв банкны үндсэн зорилт нь үнийн тогтвортой байдлыг хангах бөгөөд бусад дагалдах зорилттой байх хэлбэр хамгийн түгээмэл байна.<sup>29</sup>

1996 оны Төв банк /Монгол банк/-ны тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1-д “Монгол банкны үндсэн зорилт нь үндэсний мөнгөн тэмдэгт-төгрөгийн тогтвортой байдлыг хангахад оршино” гэж заагаад үүнээс гадна хэд хэдэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхээр хуульчилжээ.

Монгол банкнаас боловсруулж, Улсын Их Хурлаас баталсан төрийн мөнгөний бодлогын үндсэн чиглэлд “үнийн тогтвортой байдлыг хангах” үндсэн зорилттой зэрэгцүүлэн макро эдийн засаг, банк санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангах, санхүүгийн зах зээлийн дэд бүтэц, түүний институцийг бэхжүүлэх зорилт агуулагдсанаас гадна тэдгээр нь үндсэн зорилттой харшилдах тохиолдлоос сэргийлэх зорилгоор тодорхой эрэмбэ дараалал зааж өгөөгүй зэргээс “үнийн тогтвортой байдлыг хангах” нь Монгол банкны үндсэн зорилт байх зохицуулалт хэрэгжихгүй байна гэж судалгааны тайланд дурджээ.<sup>30</sup>

Манай улсын хувьд төв банк хуулиар үнийн тогтвортой байдлыг хангахаас гадна өөр чиг үүргийг гүйцэтгэж, мөн УИХ-аас тогтоол гаргах замаар тодорхой ажил үүргийг уг байгууллагад даалгаж байгаа нь төв банкны бие даасан байдлыг алдагдуулах нэг үндэслэл болж байна. Иймд олон улсын нийтлэг жишгийн дагуу үнийн тогтвортой байдлыг хангах нь төв банкны үндсэн зорилт гэдгийг тодорхойлж өгснөөр улс төрийн байгууллагаас тус институцид нөлөөлөх нөлөөллийг хязгаарлах боломжтой.

### **Хоёр: Төртэй харилцах**

Төв банк (Монгол банк)-ны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай

хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх ажлын тайланд “Төв банк (Монгол банк)-ны тухай хуульд Монгол банк Засгийн газраас хараат бус байх тухай заасан боловч «Засгийн газарт зээл олгох», «Засгийн газрын үнэт цаасыг худалдан авах, зуучлан борлуулах», «Санхүүгийн зуучлагчийн үүрэг гүйцэтгэх»-ээс өөр хэлбэрээр харилцах болон Улсын Их Хурал, Засгийн газраас Монгол банк, түүний удирдлагад Засгийн газрын төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, санхүүжүүлэх, бусад асуудлаар зөвлөмж, чиглэл өгөхийг хязгаарласан, хориглосон зохицуулалт байгаагүйг” дурджээ.<sup>31</sup>

Харин тус хуульд 2018 оны 1 дүгээр сарын 12-ны өдөр орсон нэмэлт, өөрчлөлтөөр тус хуулийн 18, 31 дүгээр зүйлээр Засгийн газарт зээл олгох хязгаар, Засгийн газраас Монгол банкинд чиглэл өгөхийг хориглосон зохицуулалт орсон нь төв банкны хууль зүйн баталгааг тодорхой хэмжээнд нэмэгдүүлжээ.

### **Гурав: Шийдвэр гаргах бүрэн эрх: Мөнгөний бодлогыг тодорхойлох уу, хэрэгжүүлэх үү**

“Төрөөс мөнгөний бодлогын талаар баримтлах үндсэн чиглэл”-ийн төслийг Улсын Их Хурлаар хэлэлцэж батлахдаа Монгол банкны үндсэн зорилтын хүрээнд боловсруулсан бодлогын баримт бичигт нэмэлт заалт тусгах, үүрэг оноох зэргээр өөрчилсөн байдаг бөгөөд Монгол банкны боловсруулсан мөнгөний бодлогын үндсэн чиглэлийн төсөлд Улсын Их Хурлаас 2011 оноос эхлэн эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих, санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангах бусад асуудлыг нэмж тусган, Улсын Их Хурлаас Төв банкны үндсэн үйл ажиллагаанд хамааралгүй, төсвийн шинжтэй хөтөлбөрийг Засгийн газартай хамтран хэрэгжүүлэх, эдийн засгийг сэргээх олон төрлийн арга хэмжээ авах үүргийг Улсын Их Хурал тогтоол гаргах замаар Монгол банкинд ногдуулах болсон нь Төв банкны мөнгөний бодлогод шууд болон шууд бусаар нөлөөлсөөр ирснийг

<sup>29</sup> Ashraf Khan (2017), IMF Working paper, Central Bank Legal Frameworks in the Aftermath of the Global Financial Crisis, P. 27.

<sup>30</sup> Үр нөлөөний тайлан.

<sup>31</sup> Үр нөлөөний тайлан, 18 дахь тал.

судалгааны тайланд дурдсан байна.<sup>32</sup>

Хэдийгээр Төв банк /Монгол банк/-ны тухай хуульд Монгол банк мөнгөний бодлогын төслийг боловсруулахаар заасан боловч УИХ тус байгууллагын боловсруулсан баримт бичгийн агуулгыг өөрчлөн баталж байгаа нь Монгол банк мөнгөний бодлого боловсруулах, тэр нь үр дүнд хүрэх боломжийг алдагдуулж байна.

Дэлхийн ихэнх улсад Төв банкны зөвлөл, эсхүл Мөнгөний бодлогын хороо мөнгөний бодлогыг тодорхойлдог байна. Мөн зарим улсад мөнгөний бодлогыг Төв банк, эсхүл банкны ерөнхийлөгч тодорхойлохоор заасныг судалгаа харуулж байна. Харин манай улс шиг улс төрийн байгууллага мөнгөний бодлого тодорхойлох эрх хэмжээтэй Япон, Эквадор зэрэг цөөн тооны улс байна.<sup>33</sup>

Төв банкны эрх зүйн баталгааг хангах гол механизм нь түүний шийдвэр гаргах бүрэн эрхийн хараат бус байдлыг хангах асуудал юм. Энэ хүрээнд Улсын Их Хурал мөнгөний бодлогыг тодорхойлох эрхийг хэрэгжүүлж буй Үндсэн хуулийн зохицуулалтыг эргэж нягтлах шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, хууль зүйн хувьд мөнгөний бодлогыг тодорхойлох бүрэн эрх төв банканд байхгүй тул төв банк үнийн тогтвортой байдлыг хангах үндсэн зорилгоо үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх эрх зүйн баталгаа бүрэн хангагдаагүй гэж үзнэ.

АНУ-ын Конгресс мөнгөний үнийг зохицуулах Үндсэн хуулийн бүрэн эрхээ хуулиар төв банкандаа шилжүүлсэн туршлага байна. Манай улсын хувьд ч 2017 оны Төв банкны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд Мөнгөний бодлогыг Монгол банкны Мөнгөний бодлогын зөвлөл (хороо) тодорхойлохоор тусгасан боловч УИХ-аар батлагдаагүй байна. Энэ нь Үндсэн хуулийн 25.1.7 дахь заалттай зөрчилдөнө гэж үзэнтэй холбоотой. Үндсэн хуулийн шүүх нь Үндсэн хуулийг үгчлэн тайлбарлах чиглэлийг баримталдаг манай улсын хувьд Үндсэн хуулийн тодорхой заалтыг хууль

тогтоомжоороо өөрчлөн хөгжүүлэх энэ арга хэрэгжихэд хүндрэлтэй юм.

### **Дөрөв. Удирдлагын бүрэн эрхийн хугацаа, томилох журам**

Төв банк /Монгол банк/-ны тухай хуульд Монгол банкны ерөнхийлөгчийг Улсын Их Хурал 6 жилийн хугацаагаар томилно гэж заасан. Гэвч 1991-2016 оны хооронд Монгол банкны Ерөнхийлөгч нийт 7 удаа томилогдож, Монгол банкны Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн дундаж хугацаа 3.7 жил байна.<sup>34</sup> Хуульд заасан хугацаанд бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж чадахгүй байна гэдэг нь энэ байгууллагын удирдлага хараат бус байж чадахгүй байна гэсэн үг юм. Төв банкны ерөнхийлөгч өөрөө өргөдлөө өгч ажлаасаа чөлөөлөгдөж байгаа нь улс төрийн шалтгаантай байдгийг бид мэдэх билээ. Энэ нь тус байгууллагын удирдлагын хараат бус байдлыг улс төрчдийн гарт үлдээсэн, хуулийн зохицуулалт нь улс төрчдөд хязгаарлалт болж чадахгүй байгаа пост социалист улсын эрх зүйн сэтгэлгээний онцлогтой холбоотой байж болох юм.

Иймд төв банкны удирдлагын томилгооны хараат бус байдлыг Үндсэн хуулиар зохицуулах нь асуудлыг даван туулах гарц байж болох юм. Илтгэлийн 2 дугаар хэсэгт зарим улсын үндсэн хуульдаа төв банкны удирдлагын томилгооны зарчмыг тусгайлан зохицуулсныг дурдсан билээ.<sup>35</sup>

Үндсэн хуулиар тодорхой хугацаагаар томилогдсон албан тушаалтныг хугацаанаас нь өмнө зүй бусаар чөлөөлөх боломжгүй бөгөөд зөвхөн хуульд заасан тодорхой үндэслэл бүрдсэн үед л чөлөөлөх боломжтой. Иймээс Төв банкны ерөнхийлөгчийн томилох, чөлөөлөх асуудлыг Үндсэн хуулиар зохицуулж, түүнийг үндсэн хуулийн эрх зүйн субъект болгосноор түүний хараат бус байдал, хариуцлагатай байдлын хууль зүйн баталгааг дээшлүүлэх юм.

Төв банкны ерөнхийлөгч үндсэн

<sup>34</sup> Үр нөлөөний тайлан, 13 дахь тал.

<sup>35</sup> Жишээ нь, Польшийн Үндсэн хуулийн 227.3-т "Сейм Улсын ерөнхийлөгчийн хүсэлтийн дагуу Үндэсний банкны ерөнхийлөгчийг 6 жилийн хугацаагаар томилно" гэжээ.

<sup>32</sup> Үр нөлөөний тайлан, 13 дахь тал.

<sup>33</sup> Ashraf Khan (2017), IMF Working paper, Central Bank Legal Frameworks in the Aftermath of the Global Financial Crisis, P. 31.



хуульд заасан баталгааны хүрээнд чиг үүргээ бусдаас хараат бусаар явуулах нөхцөлийг хангаж өгөхийн зэрэгцээ тэр хэмжээний хариуцлагыг тус байгууллагаас шаардаж болох юм.<sup>36</sup>

Манай улсын хувьд Гөв банкны ерөнхийлөгчид тавих шаардлага, бүрэн эрхийн хугацаа, томилох, чөлөөлөх үндэслэлийг Үндсэн хуулиар зохицуулснаар түүний хараат бус, хариуцлага ажиллах эрх зүйн баталгаа бүрдэнэ. Учир нь Үндсэн хуульд 6 жил ажиллахаар заасан байхад түүнийг хууль бус үндэслэлээр чөлөөлбөл УИХ өөрөө үндсэн хууль зөрчих эрсдэл орох юм.

### ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Төрийн мөнгөний бодлогын үндсэн дүрэм журмыг Үндсэн хуулиар тодорхойлох шаардлагатай гэж үздэг улс төр, эдийн засаг, эрх зүйн онолын урсгал бүрэлдэн тогтсон боловч практикт улс бүрд түүнийг хэрэгжилт харилцан адилгүй байна. Дэлхийн зарим улс Үндсэн хуульдаа төв банкны асуудлыг чухалчлан авч үзжээ.

Манай улсын хувьд Үндсэн хуульд мөнгөний бодлогыг тодорхойлох бүрэн эрхийг Улсын Их Хуралд хадгалуулсан бөгөөд мөнгөний бодлогын үндсэн хуулийн үндэс нь эдийн засгийн тогтолцоо, төрийн зохицуулалт, өмчийн эрхийн хамгаалалт зэрэг эдийн засгийн бодлогын ерөнхий зарчмын хүрээнд тодорхойлогджээ. Мөнгөний бодлогын дүрэм, хязгаарлалт, түүнийг хэрэгжүүлэх институцийн эрх, үүргийг Үндсэн хуулиар тухайлан зохицуулаагүй бөгөөд энэ чиглэлийн хууль тогтоомжийг УИХ баталж байна.

Төв банкны хууль тогтоомжийн үр нөлөөг авч үзвэл, төв банкны зорилтыг оновчтой тодорхойлох, удирдлагын томилгоог улс төрөөс хараат бус болгох, УИХ, Засгийн газартай харилцах журмыг нарийвчлах, мөнгөний бодлогын шийдвэр гаргах эрх хэмжээг тодотгох шаардлага тулгамдаж байна.

Харьцуулсан судалгаанаас үзэхэд дэлхийн ихэнх улсад мөнгөний бодлогыг Төв банкны зөвлөл эсхүл Мөнгөний бодлогын хороо тодорхойлж байна. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 25 дугаар зүйлд Улсын Их Хурал мөнгөний бодлогыг тодорхойлохоор зохицуулсан нь олон улсын нийтлэг жишгээс ялгаатай өвөрмөц зохицуулалт болжээ.

Үндсэн хуулийн энэ сонголт нь төв банкны зорилт, хараат бус байдал хангагдаж чадахгүйд хүрч, бодлого, үйл ажиллагаанд улс төрийн нөлөөлөл орж, мэргэжлийн, алсыг харсан мөнгөний бодлого явуулах боломжийг багасгаж буй нэг үндсэн шалтгаан гэж үзэж болох юм.

Иймд төв банкны хараат бус байдлын эрх зүйн баталгааг дээшлүүлэхэд цаашид дараах асуудлыг судлах шаардлагатай гэж үзэж байна.

Нэгдүгээрт, одоогийн Үндсэн хуулийн зохицуулалтын хүрээнд төв банкны зорилтыг оновчтой тодорхойлох, удирдлагын томилгоог улс төрөөс хараат бус болгох, УИХ, Засгийн газартай харилцах журмыг нарийвчлах замаар эрх зүйн баталгааг сайжруулах алхмыг хийж болох юм.

Хоёрдугаарт, төв банкны эрх зүйн баталгааг хангах гол механизм нь түүний шийдвэр гаргах бүрэн эрхийн хараат бус байдлыг хангах асуудал юм. Энэ хүрээнд Улсын Их Хурал мөнгөний бодлогыг тодорхойлох эрхийг хэрэгжүүлж буй Үндсэн хуулийн зохицуулалтыг эргэж нягтлах шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, хууль зүйн хувьд мөнгөний бодлогыг тодорхойлох бүрэн эрх төв банкинд байхгүй тул төв банк үнийн тогтвортой байдлыг хангах үндсэн зорилтоо үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчин манай улсад бүрдээгүй байна.

АНУ-ын Конгресс мөнгөний үнийг зохицуулах Үндсэн хуулийн бүрэн эрхээ хуулиар төв банкандаа шилжүүлсэн туршлага байна. Манай улсын хувьд ч 2017 оны Төв банкны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд

<sup>36</sup> Жишээ нь, Польшийн Үндсэн хуулийн 198.1-д Үндэсний банкны ерөнхийлөгч Үндсэн хууль, хууль зөрчсөн бол Үндсэн хуулийн шүүхийн өмнө үндсэн хуулийн хариуцлага хүлээхээр заажээ.

Мөнгөний бодлогыг Монгол банкны Мөнгөний бодлогын зөвлөл (хороо) тодорхойлохоор тусгасан боловч УИХ-аар батлагдаагүй байна. Энэ нь Үндсэн хуулийн 25.1.7 дахь заалттай зөрчилдөнө гэж үзсэнтэй холбоотой. Үндсэн хуулийн шүүх нь Үндсэн хуулийг үгчлэн тайлбарлах чиглэлийг баримталдаг манай улсын хувьд Үндсэн хуулийн тодорхой заалтыг хууль тогтоомжоороо өөрчлөн хөгжүүлэх энэ арга хэрэгжихэд хүндрэлтэй юм.

Харин Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт парламентаар хэлэлцэх гэж буй өнөө цагт УИХ мөнгөний бодлогыг шууд тодорхойлох Үндсэн хуулийн зохицуулалтад нэмэлт тодотгол хийх асуудлыг гүнзгийрүүлэн судалж, хэлэлцүүлэх боломжтой юм. Энэ тохиолдолд, өөрчлөлтийн гол агуулга нь мөнгөний бодлогыг тодорхойлох бүрэн эрхийг төв банк хэрэгжүүлэх, төв банкны зорилт, бүтэц, удирдлагын бүрэн эрхийн, томилгооны журмыг Үндсэн хуулиар зохицуулж, УИХ хууль тогтоомж гаргах, удирдлагаас асуулга тайлан авах хэлбэрээр мөнгөний бодлогын хяналтын чиг үүргийг гүйцэтгэж болох юм.

Төв банк нь үндсэн хуулийн эрх зүйн харилцааны субъект болсон тохиолдолд түүний шийдвэр, үйл ажиллагаа мөн Үндсэн хуулийн шүүхийн хяналтад орох юм. Энэ нь тус институцийн хараат бус, хариуцлагатай байдлын түвшнийг дээшлүүлж, улс төрөөс хараат бусаар шийдвэр гаргах нөхцөлийг бүрдүүлэх үндсэн шийдэл байхыг үгүйсгэхгүй.

## НОМ ЗҮЙ

### 1. Монгол хэлээр:

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль 1992
2. Төв банк /Монгол банк/-ны тухай хууль 1996
3. Өрийн удирдлагын тухай хууль 2015
4. Н. Лүндэндорж, Jurisprudence- Эрх зүй судлал: Философи, онол. УБ., 2011.
5. Н.Лүндэндорж, Ж.Сайнхишиг,

(2015) Үндсэн хуулийн эдийн засгийн үзэл баримтлалын үүднээс Монгол Улсын Үндсэн хуулийг шинжлэх нь, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, цуврал 4 (54)

6. Штиглиц Жозеф Е, Төрийн эдийн засгийн онол (Улаанбаатар 2009).

7. Фрэнсис Фукуяма, Улс төрийн тогтолцооны сурвалж: Хүний үүслийн өмнөхөөс Францын хувьсгал хүртэл, УБ., 2014.

8. Монгол банк (2017), Төв банк (Монгол банк)-ны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн хэрэгцээ, шаардлагын урьдчилсан тандан судалгаа <http://forum.parliament.mn/projects/227>

9. Монгол банк (2017), Төв банк (Монгол банк)-ны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх ажлын тайлан <http://forum.parliament.mn/projects/227>

### 2. Англи хэлээр

#### А. Хууль тогтоомж

- The Constitution of the United States of America (1787)
- <https://www.law.cornell.edu/constitution>
- The Constitution of the Russian Federation (1993)
- <http://www.constitution.ru/en/10003000-01.htm>
- The Constitution of the Republic Of Poland (1997)
- <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>

Б.Ном зохиол, илтгэл, өгүүлэл, судалгаа

1. Buchanan, J. M. (1962). *Predictability: The criterion of monetary constitutions*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
2. Buchanan, J. M. (1990) "The Domain of Constitutional Economics." *Constitutional Political Economy* 1.

3. Buchanan, J. M. (2001), The collected works of James Buchanan, Volume 16 : *Choice, Contract, and Constitutions*.

4. Buchanan, J. M. (2010). “The Constitutionalization of Money,” *Cato Journal*, Cato Institute, vol. 30(2), pages 251-258, Spring.

5. Buchanan, J. M. (2015). The value of money as a constitutionalized parameter: *Renewing the search for a monetary constitution*. Washington, DC: Cato Institute.

6. White, L. H. (2015). *Renewing the search for a monetary constitution*. Washington, DC: Cato Institute.

7. Yeager, L. B. (1962). *In search of a monetary constitution* (1st ed.). Cambridge: Harvard University Press.

8. Van Den Hauwe, Ludwig (2017): *Monetary Constitutionalism: Some Recent Developments*. <https://mpr.ub.uni-muenchen.de/87869/>

9. Horwitz, S. (2011). Do we need a distinct monetary constitution? *Journal of Economic Behavior & Organization*, 80(2), 331–338.

10. Salter, A. W. (2014). Is there a self-enforcing monetary constitution? *Constitutional Political Economy*, 25 (3), 1–21.

11. Barenboim Peter (2001), “Constitutional Economics and the Bank of Russia”, *Fordham Journal of Corporate and*

*Financial Law*, V:7, No:1, PP.159-191.

12. Peter Bernholz, (2013), Independent central banks as a component of the separation of powers, *Constitutional Political Economy*, 24, (3), 199-214.

13. Domenico D’Amico, (2007), Buchanan on monetary constitutions, *Constitutional Political Economy*, 18, (4), 301–318.

14. Stefan Voigt, (2011), Positive Constitutional Economics II—A Survey of Recent Developments

15. BIS, (2009) *Issues in the Governance of Central Banks*.

16. BIS, (2010), *Public governance of central banks: an approach from new institutional economics*.

17. Robert D. Cooter. (2000). *The Strategic Constitution*

18. Tony Prosser, (2014), *The Economic Constitution*, Oxford University Press.

19. Congleton, R. (2003). *The Contractarian Constitutional Political Economy of James Buchanan*.

20. Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, (New York: Cambridge University Press, 1990).

21. Ashraf Khan (2017), IMF Working paper, *Central Bank Legal Frameworks in the Aftermath of the Global Financial Crisis*.

---o0o---

## ХОЛБООНЫ БҮГД НАЙРАМДАХ ГЕРМАН УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬ БА МОНГОЛ УЛСЫН ХОЛБОГДОХ ХУУЛИУД: “НИЙТИЙН АШИГ СОНИРХОЛ” БОЛОН “ТӨР”-ИЙН ТАЛААРХ НЭР ТОМЬЁОНЫ ЗОХИЦУУЛАЛТ



*МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант  
Б.Сүндэрьяа*

- 
- I. Оршил
  - II. Нэр томьёоны ялгааг тодорхойлох
  - III. Нийтийн ашиг сонирхлыг тодорхойлох
  - IV. “Төр” болон “Нийтийн ашиг сонирхол” хоорондын уялдаа холбоо
  - V. Монгол Улсын хуулиудад “Нийтийн ашиг сонирхол” туссан байдал
  - VI. ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн холбогдох зохицуулалт
  - VII. Дүгнэлт

### ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Нийтийн эрх зүй, нийтийн захиргаа, нийтийн алба, нийтийн үйлчилгээ, нийтийн ашиг сонирхол, төр

### ТОВЧЛОЛ:

Монгол Улсын хувьд “Нийтийн ашиг сонирхол” хөндөгдсөн бүх асуудлыг практикт “Төрийн” гэх үгээр төлөөлүүлэн тодорхойлох нь түгээмэл байна. Магадгүй энэ бүхэн нь гучаад жилийн өмнөх социалист дэглэмтэй холбоотой байж болох юм. Гэвч өдгөө Монгол Улс нь

ардчилсан дэглэмтэй улс болсон ба “Нийтийн ашиг сонирхол” гэх ойлголт нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд агуулгаараа тусгагдан аль хэдийн онолын хувьд хүлээн зөвшөөрөгдсөн. Гэсэн хэдий ч хууль зүйн нэр томьёоны хувьд тодорхой бус, олон төрлөөр практикт хэрэглэгдэж байгаа бөгөөд энэ нь нийтэд төөрөгдөл үүсгэх, утга агуулгын эндүүрэл үүсэх эрсдэлтэй байна. Энэ утгаараа тухайн нэр томьёог нэг мөр, тодорхой болгох шаардлага тавигдаж байгаа юм.

Тус нэр томьёонд тайлбар хийхийн тулд Монгол Улсын хуулиудад туссан байдлыг судлах, эрх зүйн систем буюу эрх зүйн бүлийн хувьд нэгэн ижил улсын эрх зүйн тогтолцоог судлах хэрэгтэй. Түүнчлэн, онолын болон орчуулгын хувьд дэлгэрэнгүй тайлбар өгөх шаардлагатай. Иймд, судлаачийн хувьд “Нийтийн ашиг сонирхол” болон түүнтэй холбогдох бусад ерөнхий нэр томьёо болон “Төр”-ийг тодорхойлох нэр томьёонууд нь Монгол Улсын хуулиуд болон ХБНГУ-ын хуульд хэрхэн туссан эсэхийг чухалчлан авч үзэн, хууль зүйн нэр томьёоны талаар тус өгүүлэлд тайлбарлахыг хичээсэн болно.

### I. УДИРТГАЛ

1992 оны тэртээ Монгол Улсын Үндсэн хууль батлагдсанаар төвлөрсөн төлөвлөгөөт социалист нийгмийн байгууллаас зах зээлийн эдийн засаг бүхий ардчилсан нийгмийн байгуулалд шилжсэн бөгөөд хувийн ашиг сонирхлын ба нийтийн ашиг сонирхлын ойлголт, түүний хүрээ ялгарах боломж бий болсон. Ийнхүү тус ойлголт Монгол Улсад бий болсноос хойш 30-аад жилийн нүүрийг үзэх гэж байна. Гэвч нийтийн ашиг сонирхол, төрийн

ашиг сонирхол, үндэсний ашиг сонирхол, улсын ашиг сонирхол гэх мэт олон төрлийн томьёоллууд Монгол Улсад хэрэглэгдсээр байх бөгөөд тэдгээрийг нэг мөр болох тухай асуудал тодорхой бус хэвээр байгаа юм.

Түүнчлэн нийтийн эрх ашгийг төлөөлж шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхийн асуудлыг хөндөхийн өмнө тухайн нэр томьёог авч үзэх асуудал зүй ёсоор тавигдана.<sup>1</sup> Өнөөдрийн хэрэглэгдэж буй олон төрлийн томьёолол утга агуулгын төөрөгдөл үүсэх, тэдгээрийг гуйвуулан ойлгох боломж бүхий байгаа нь ажиглагдаж байх сацуу нийтийн эрх зүйн салбарыг сонирхон судалдаг хэн бүхний өмнө энэхүү асуудал нь тулгамдаад байна. Иймээс хуулийн агуулга, цаашлаад хууль тогтоомжийн хэрэглээний ойлголтуудаас өмнө тухайн хууль зүйн нэр томьёоны асуудал нэн түрүүнд тавигдах шаардлагатай.

Мөн олон улсын харилцаанд нэг утга агуулгаар хэрэглэгдэх хууль зүйн нэр томьёог тодорхой нэг мөр болгох, түүнд анализ, дүн шинжилгээ хийх, нэгдсэн ойлголттой болох хэрэгтэй. Гадаад харилцаа, дэлхий дахины хамтын ажиллагаа хөгжин дэвшиж буйтай хөл нийлүүлэн өнөөдрийн хэрэглэж буй хууль зүйн нэр томьёоны онолын асуудлыг ойлгож хөндөх, түүний талаар хэлэлцэх шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, нэр томьёог зөвөөр ухаарч хэрэглэвэл шинэ харилцаагаа дагаж нийгмийн хөгжил урагшилна, буруугаар мушгин гуйвуулбал сэтгэлгээний зогсонжилт үүсэж тэр хэмжээний ухралт болдгийг<sup>2</sup> хэл шинжлэлийн эрдэмтэд хүлээн зөвшөөрдөг тухай доктор, зөвлөх профессор Ш.Цогтоо өөрийн “Гадаад орнуудын үндсэн хуулийн эрх зүй” номдоо дурдсан нь гарцаагүй үнэн билээ.

<sup>1</sup> Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Хууль зүйн судалгааны төв. Нийтийн эрх ашгийг төлөөлж шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх: Бодлогын судалгаа, дүн шинжилгээ, Уб., 2017 он, 5 дахь тал.

<sup>2</sup> Цогтоо.Ш, Гадаад орнуудын үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб., 2018 он, 129 дэх тал.

Эрх зүйн шинжлэх ухааныг сонирхон судалдаг бидний хувьд нийтийн эрх зүйн салбарт ихэвчлэн хэрэглэгдэж, ашиглагддаг нэр томьёог танин мэдэх, тэдгээрийн хоорондын уялдаа холбоо болон ялгааг судлах нь чухал ач холбогдолтойд тооцогдоно. Тэр ч утгаараа тус суурь ойлголт, ухагдахууныг судлахгүйгээр тухайн шинжлэх ухааныг танин мэднэ гэдэг боломжгүй юм. Иймийн тулд судлаачийн зүгээс Монгол Улсын холбогдох хуулиудын “Нийтийн ашиг сонирхол”-ын талаар тусгасан зохицуулалтуудыг ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн зохицуулалттай харьцуулан судлахыг зорилго.

## II. НЭР ТОМЬЁОНЫ ЯЛГААГ ТОДОРХОЙЛОХ

“Нийтийн ашиг сонирхол” гэх нэр томьёог тайлбарлахын тулд түүний суурь ухагдахуун болох “Нийтийн эрх зүй” болон түүнтэй холбогдох бусад нэр томьёонд тайлбар өгөх шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна. Мөн нийтийн гэх тодотгол бүхий бүх нэр томьёог практикт “Төрийн ...” хэмээн нэрлэж заншсан байгаа тул энэхүү нэр томьёонд ч нэгэн адил дүн шинжилгээ хийх хэрэгтэй. Юуны түрүүнд “Нийтийн эрх зүй”, “Нийтийн захиргаа”, “Нийтийн алба”, “Нийтийн үйлчилгээ” болон “Төр” гэх нэр томьёоллуудыг судлан, тэдгээр нь нийтийн эрх ашигт хамааралтай эсэхийг тодорхойлох нь зүйтэй.

/Public law-Öffentliches Recht/ Нийтийн эрх зүй хэмээх нэр томьёо нь нэгдмэл /нийлмэл/ утгатай. Нийтийн эрх зүйн салбарт /хувийн эрх зүйгээс ялгагдах нь/ юуны түрүүнд Үндсэн хуулийн харилцааны зохицуулалт давамгайлсан институтууд ордог онцлогтой.<sup>3</sup> Тодруулбал хувийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэгдсэн салбар эрх зүйгээс ялгагдах нь нийтлэг ашиг сонирхлыг хангах харилцааг зохицуулдаг салбар эрх зүйн нийлбэр цогц. Ийм салбар эрх зүйд үндсэн хуулийн эрх зүй, захиргааны эрх зүй, санхүүгийн эрх зүй, эрүүгийн эрх зүй, процессын эрх зүй, олон улсын эрх зүй зэрэг хамаарагдана.

<sup>3</sup> Мөн тэнд, 13 дахь тал.

Эрх зүйг нийтийн ба хувийн гэж ангилах нь Ром-германы эрх зүйн бүлийн өвөрмөц онцлог шинж юм.<sup>4</sup> Ромын хуулиас үүдэлтэй ашиг сонирхлын онолын дагуу, агуулга нь эрх зүйн харилцаанд наад зах нь олон нийтийн эрх ашгийн төлөө үйлчилдэг эсэхээс хамаардаг.<sup>5</sup>

**/Public administration<sup>6</sup>-Öffentliche Verwaltung<sup>7</sup>/** Нийтийн захиргаа нь төрийн бодлогын хэрэгжилт ба нийтийн албанд ажиллагсдын сахилга бат юм.<sup>8</sup> Нэр томъёоны үүсэл нь нийтийн, олон нийт гэж үгнээс гаралтай байх бөгөөд тухайн утгаараа орчуулагдвал зохилтой. Монгол Улсад хэрэглэний хувьд “Төрийн удирдлага” гэх нэр томъёогоор төлөөлүүлэх тохиолдлууд багагүй байдаг. Гэвч ХБНГУ-ын хуулийн хэрэглээнд төр гэх ойлголтыг “staat” гэх герман үгээр төлөөлүүлдэг бөгөөд гагцхүү төрийн бус нийтийн захиргаа гэж хэрэглэвэл илүү зохилтой байна. Нийтийн захиргаа нь захиргааны эрх зүйн үндсэн судлагдахууны нэг болно.

**/Public service- Öffentlicher Dienst<sup>9</sup>, Öffentliche Amt<sup>10</sup>/** Нийтийн алба, нийтийн үйлчилгээ<sup>11</sup> гэдэг нь Засгийн газраас шууд буюу шууд бус төрийн үйлчилгээг үзүүлэх

эсвэл санхүүжүүлэх үйлчилгээ юм.<sup>12</sup> Түүнчлэн төрийн захиргаа гэх ойлголтоос төр төвтэй үйлчилгээ, нийтийн захиргаа гэж иргэн төвтэй үйлчилгээг ойлгох боломжтой юм.

Иймээс Монгол Улсын хувьд өнөөдрийн байдлаар нийтийн эрх зүйн салбар харьцангуй хөгжиж, харьцангуй хурдтайгаар эрх зүйт төрлүү зүтгэж байгаагийнхаа хувьд захирамжлалын шинжтэй, дарангуйллын хэлбэрээр төсөөлөгдөх хуучин нэр томъёог засан сайжруулах шаардлагатай байгаа нь ажиглагдаж байна. Төрийн алба, нийтийн алба нь өөр хоорондоо тэс ялгаатай утга бол байхгүй<sup>13</sup> боловч практикт төрийн гэх тодотголыг ашиглаад нэгэнт хэвшсэн байгаа дутагдал анзаарагдаж байна.

Харин төр гэдэг нь түүхэн ойлголт. Төр гэж “Нийгмийн шударга ёс ба нийтийн ашиг сонирхлын төлөө өргөл болгосон олон түмний тэр л эрх чөлөөний хэсэг бүрээс улсын дээд эрх мэдэл бүрддэг” хэмээн Чезаре Беккари<sup>14</sup> өөрийн “Гэмт хэрэг ба ялын зорилго” номдоо тэмдэглэсэн байдаг. Австри, Швейцарь, Герман зэрэг улсууд нь “Үндсэн хуулийн эрх зүй” гэсэн нэр томъёоны хамт “Төрийн эрх зүй” гэсэн томъёолол хэрэглэсээр ирсэн нь өнөөдрийн өндөрлөгөөс харахад ялгаатай ч гэсэн цаад хууль зүйн агуулга нь ижил төсөөтэй зүйлээр одоо ч гэсэн уялдаатай хэвээр байгаа болно.<sup>15</sup> Гэсэн хэдий ч “Төр” гэхийн оронд нийтийн үйлчилгээ, нийтийн захиргаа, нийтийн захиргааны байгууллага зэрэг шинэ нэр томъёо, шинэ чиг үүргүүд тив дэлхийд хэвшиж тогтсон байна.<sup>16</sup>

Жишээлбэл, ХБНГУ-ын Үндсэн хуульд ч төр гэх нэр томъёоллыг агуулдаг. Тус хуулийн 7 дугаар зүйлд “Сургуулийн

<sup>4</sup> Нарангэрэл, С. Монголын эрх зүйн англи, орос, латин хадмал эх толь бичиг: *дөрөв дэх хэвлэлт* УБ., 2015 он

<sup>5</sup> Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli. *Allgemeines Verwaltungsrecht.* (Stämpfli AG, Bern 2005), ISBN 3-7272-0781-7, S. 111.

<sup>6</sup> 1. Public office - a position concerning the people as a whole 2. berth, billet, post, situation, position, office, place, spot - a job in an organization; /Олон нийттэй харилцах албан тушаал болон байгууллагын ажил гэх хүрээнд тайлбарлагдаж байна./ [www.thefreedictionary.com](http://www.thefreedictionary.com)

<sup>7</sup> 1. das Verwalten, Verwaltwerden; 2. Regie, verwaltende Stelle (eines Unternehmens o. Ä.); Verwaltungsbehörde /Удирдлага, захиргааны байгууллага гэх мэт ойлголтуудаас хэрэглэгддэг байна./

<sup>8</sup> “Random House Unabridged Dictionary”. [Dictionary.infoplease.com](http://Dictionary.infoplease.com), 2014-08-23.

<sup>9</sup> 1. berufliche Arbeit, Tätigkeit, Erfüllung von [beruflichen] Pflichten, 2. Arbeitsverhältnis, Stellung, Amt, 3. Tätigkeitsbereich (in einem öffentlichen Amt) /Мэргэлийн ажил үйлчилгээ, ажил эрхлэлтийн харилцаа, нийтийн албанд ажиллах, үүрэг биелүүлэх гэх мэт тайлбарлагдах боломжтой./

<sup>10</sup> 1. offizielle Stellung (in Staat, Gemeinde, Kirche u. Ä.), die mit bestimmten Pflichten verbunden ist; 2. Aufgabe, zu der sich jemand bereitgefunden hat; 3. Obliegenheit, /Тухайн газрын албан ёсны байрлал болон ажил үүргийн хэлбэрээр тайлбарлагдана./

<sup>11</sup> Т.Гоббс, Жон Локк, Ж.Руссо, Ш.Монтескье, Чезаре Беккари, Гель, Кант, Девид Боаз нарын олонд түгсэн бүтээлүүдэд уг зарчмыг гүнзгий тусгасан тухай Цогтоо.Ш “Гадаад орнуудын үндсэн хуулийн эрх зүй” номонд дурьдсан. УБ., 2018 он, 127 дахь тал.

<sup>12</sup> ^ McGregor Jr., Eugene B.; Campbell, Alan K.; Macy, John W.; Cleveland, Harlan (July–August 1982). “Symposium: The Public Service as Institution”. *Public Administration Review*. Washington. 42 (4): 304-320.

<sup>13</sup> Банзрагч,Г. Захиргааны эрх зүйн нэр томъёоны хөгжил, шинэчлэл. УБ., 2017 он, 10 дахь тал.

<sup>14</sup> Италий Миланы маркиз /тайж/ Цогтоо.Ш. Гадаад орнуудын үндсэн хуулийн эрх зүй УБ., 2018 он, 9 дэх тал.

<sup>15</sup> Мөн тэнд, 13 дахь тал.

<sup>16</sup> Цогтоо.Ш. Засаг захиргаа, онол арга зүйн асуудал УБ., 2017 он, 166-168 дахь тал.

тогтолцоо нь төрийн хяналтад байна”<sup>17</sup> хэмээн зохицуулсан ба *der Aufsicht des Staates-Tөрийн хяналт* гэх нэр томъёог ашигласан. Гэвч төр гэх ойлголтыг агуулгын өөр хүрээнд ашигладаг. Харин олон нийтэд үйлчилж буй байгууллага, тэдний эрх ашгийн тухай хэлэлцэгдэх тохиолдолд “нийтийн” гэх нь зүйтэй юм. Иймээс “Төр” гэх нэр томъёог устгах талаар бус тухайн зүйлийн агуулгаас хамааран зөв нэр томъёогоор солин хэрэглэх нь илүү зохимжтой юм.

Иймээс Монгол Улсын хувьд төрийн гэсэн үг нь уламжлалт, тогтсон, хуульчлагдсан гэж үзэж байгаа бол түүнийг хэрэглэх, харин олон улсын жишиг хандлагыг дагах ёстой гэж үзвэл “нийтийн алба” гэж хэрэглэх<sup>18</sup> боломжтой бөгөөд судлаач миний зүгээс нийгмийн хөгжил, ОУ-ын чиг хандлагыг даган нийтийн гэх нэр томъёог хэрэглэх нь илүү зүйтэй гэж үзэж байна.

### III. НИЙТИЙН АШИГ СОНИРХЛЫН ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ

Нийтийн эрх зүйд хэрэглэгдэх нэр томъёо бүхэн нийтийн ашиг сонирхолтой салшгүй холбоотой юм. Энэ ч утгаараа нийтийн ашиг сонирхлын тухай суурь ойлголтыг МУ-ын эрх зүйн зохицуулалтуудад хэрхэн тусгагдсан талаарх судлах нь нийтийн эрх зүйн цаашдын хөгжилд чухал ач холбогдолтой болно. Тус ойлголт нь нийгэмтэй хамтарч ажиллах нийгмийн амьдралын нэг хэсгийг болон нийтийн цар хүрээг илэрхийлнэ. Америкийн эрх зүйд өргөн хэрэглэгддэг Блэкийн эрх зүйн тайлбар тольд “Нийтийн эрх ашиг” гэдэг нь /1/ хүлээн зөвшөөрч, хамгаалахад хүргэдэг олон нийтийн сайн сайхан байдал, /2/ олон нийт энэхүү эрх ашигт нэгдэж, нэн ялангуяа төрөөс

зохицуулалтыг шаарддаг<sup>19</sup> гэсэн байна.<sup>20</sup> Нийтийн хэрэгцээ шаардлага гэх үзэл баримтлалыг баримтлагч судлаачдын үзэж байгаагаар нийтийн ашиг сонирхол бол нийгмийн субъектуудын хамтын хэрэгцээ шаардлага болно.

Түүнчлэн “Ард түмний энх тайван, аюулгүй байдал, нийтийн сайн сайхан юм.”<sup>21</sup> гэх тодорхойлолт байдаг. Тодруулбал, нийтийн сайн сайхан, нийтийн ашиг сонирхол гэх ойлголтуудыг адилтган үзэж буй юм. **Сайн сайхан- das Wohl**<sup>22</sup> = Ашиг сонирхол- **das Interesse**<sup>23</sup>. Үүнээс үзвэл сайн сайхан байдал болон ашиг сонирхол гэх томъёолуудыг агуулгын хувьд адилтган үзэж байгаа хэдий ч сайн сайхан гэх ойлголт нь илүү ерөнхий, задгай хүрээнд ойлгогдохоор байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй.

Мөн энэхүү нэр томъёоны үүсэл нь олон нийт, нийтийн хүрээлэл гэх ойлголтоос үүдэлтэй. **Public sphere**<sup>24</sup>, **Öffentlichkeit**<sup>25</sup> гэх ойлголт нь 16 болон 17 дугаар зууны үед нэлээдгүй газар авсан бөгөөд энэ нь хожим бүх улс гүрнүүдийн хувьд ардчилалд хүрэх том гарц болсон юм.<sup>26</sup> Энэ нэр томъёоны ач холбогдлыг 20-р зууны хоёрдугаар хагаст буюу 1962 онд Юрген Хабермасын “Олон нийтийн хүрээ”

<sup>19</sup> Bryan A.Gamer/ed., Blacks Law Dictionary, 7<sup>th</sup> ed. /Minnesot West Publishing Co., 1979/.

<sup>20</sup> Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Хууль зүйн судалгааны төв нар, Нийтийн эрх ашгийг төлөөлж шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх. Уб., 2013 он, 5 дахь тал.

<sup>21</sup> Философич Жонн Локк

<sup>22</sup> Beispiele: das öffentliche, allgemeine Wohl / das Wohlergehen der Menschen/- Хөгжил, аз жаргалыг илэрхийлэх бөгөөд нийтийн болон ард түмний сайн сайхан байдлаар тодорхойлогдоно. [www.duden.de](http://www.duden.de)

<sup>23</sup> <https://www.duden.de/rechtsschreibung/Interesse>. Энэхүү нэр томъёо нь “Хэн нэгэнд хэрэгтэй, ач холбогдолтой зүйл” гэж тайлбарлагдах бөгөөд давуу тал гэх утгаар ойлгогддог байна. Мөн түүнчлэн хууль зүйн нэр томъёонд багтах бөгөөд тайлбарлахад хүндхэн нэр томъёоны төрөлд хамаарна.

<sup>24</sup> [de.thefreedictionary.com/woerterbuchnetz.de](http://de.thefreedictionary.com/woerterbuchnetz.de). Олон нийтийн хүрээнд «Öffentlichkeit» хэмээх Германы нэр томъёоны англи орчуулга юм.

[www.encyclopedia.com](http://www.encyclopedia.com)

<sup>25</sup> [www.duden.de](http://www.duden.de). Энэхүү нэр томъёо нь нэгдүгээрт: Хүмүүсийн нэгдэл, ерөнхий ойлголтыг, хоёрдугаарт: Олон нийтийн хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдлаар тайлбарлагддаг байна.

<sup>26</sup> Амарбат.Б, Нийтийн ашиг сонирхлыг тодорхойлох онолын зарим асуудал: Бакалаврын ажил Уб., 2018 он, 13 дахь тал.

<sup>17</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Artikel 7. / Schulwesen/, 1. Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates.

<sup>18</sup> Банзрагч.Г, Захиргааны эрх зүйн нэр томъёоны хөгжил, шинэчлэл Уб., 2017 он, 11 дэх тал.

дэх бүтцийн өөрчлөлт”<sup>27</sup> нэрээр ашигласан юм. Гэсэн хэдий ч өнөөг хүртэл нэгдсэн нэг ойлголт, тодорхойлолтод хүрээгүй байна. Харин хувийн ашиг сонирхол гэж нийтийн албан тушаалтан албаны бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд өөрөө болон түүнтэй хамаарал бүхий этгээдийн зүгээс нөлөөлж болохуйц эдийн болон эдийн бус, албан тушаалын бусад ашиг сонирхлыг хэлнэ.<sup>28</sup>

Иймээс хууль зүйн утгаараа нийтийн сайн сайхан байдал тэдгээрийн хүсэл зоригийн илэрхийллийг төлөөлөн тодорхойлж чадах “Хууль зүйн нэр томьёо”-ны хувьд “Нийтийн ашиг сонирхол” гэх нь илүү зохимжтой байна.

#### IV. “ТӨР” БОЛОН “НИЙТИЙН АШИГ СОНИРХОЛ” ХООРОНДЫН УЯЛДАА ХОЛБОО

Энэхүү нийтийн эрх зүйн нэр томьёолуудыг судлах явцад төр гэдэг нь нийтийн ашиг сонирхлыг илэрхийлэх, түүнийг төлөөлөх эрх бүхий субъект мөн эсэх тухай асуудал урган гарах юм. Гэвч төр нь нийтийн ашиг сонирхлыг ямар ч тохиолдолд хамгаалж чаддаг уу? гэвэл үгүй юм.<sup>29</sup> Энэ утгаараа тус илэрхийлэн төлөөлөх нэр томьёонд “үндэсний, нийтийн, улсын аль эсхүл төрийн” гэж тодорхойлох нь зөв зүйтэй эсэх, тэдгээрийн хоорондын ялгаа, түүнчлэн хэрхэн тодорхойлох шаардлагатай талаар нарийвчлан судлах шаардлагатай.

ХБНГУ-ын захиргааны эрх зүйн нэрт эрдэмтэн, доктор Хартмут Маурэр: “... Захиргааны үйл ажиллагаа нийтийн ашиг сонирхол дээр суурилсан байх ёстой. “Нийтийн ашиг сонирхол” гэх ойлголт нь бүх тохиолдолд нэг мөр агуулгыг илэрхийлдэггүй бөгөөд тухайн цаг үеийн өөрчлөлтийн нөлөөнд өртөж, улмаар цаг үе бүрт ихэвчлэн маргаантай байдаг. Юуны өмнө олон ургалч үзэл хандлагын хамааралд оршин буй төрийн /нийтийн

захиргаа<sup>30</sup>/ үед нийтийн ашиг сонирхол гэдэгт юу хамаарах, ашиг сонирхлын зөрчилдөөн дунд нийтийн ашиг сонирхлын эзлэх байр суурь ямар байх вэ? гэдэг нь байнгын асуудал дагуулж байдаг”<sup>31</sup> хэмээн бичжээ.<sup>32</sup>

Их сэтгэгч Никколо Макиавели “status” гэдэг латин гаралтай үгийг шинжлэх ухааны эргэлтэд оруулснаар төр<sup>33</sup> гэж ойлголт нь илүү өргөн утга агуулгатай болсон гэж үздэг байна.<sup>34</sup> Төрийг STATUS гэдэгтэй язгуур нэг үгс болох state/англи/, stato/итали/, etat/франц/, estado/испани/, staat<sup>35</sup>/герман/ гэсэн үгсээр дэлхий нийтийн хүн ам түгээмэл ярьдаг хэлүүдэд томьёолдог байна.<sup>36</sup> Төр буюу der Staat<sup>37</sup> гэх ойлголт нь нийтийн эрх ашиг, олон нийт гэх ойлголттой агуулгын хувьд салшгүй холбоотой боловч нийтийн ашиг сонирхлыг илэрхийлэх бүх зүйлд тухай нэр томьёогоор төлөөлөн хэрэглэх нь зохимжгүй юм.

/Төрийн/ Нийтийн алба, нийтийн захиргааны байгууллагын чиг үүрэг нь олон нийтэд чиглэж явагдах бөгөөд хамгийн энгийнээр тодорхойлбол нийтэд үйлчилдэг байгууллага юм. Тэр ч утгаараа төр гэх ойлголт нь агуулгын хувьд агаар нэгэн ижил гэдгийг судлаачийн зүгээс үгүйсгээгүй. Гагцхүү уг нэр томьёо нь

<sup>30</sup> Public administration, Oeffentliche Verwaltung

<sup>31</sup> Hartmut Maurer., *Allgemeines Verwaltungsrecht.*, 16 Auflage Verlag C.H.Beck.,2006.,Muenchen.,5.

<sup>32</sup> Мөнх-Эрдэнэ.Т. Нийтийн ашиг сонирхлыг тодорхойлох нь Уб., 2017 он, 16 дахь тал.

<sup>33</sup> Төр ба засаглал, төр ба улс, төр ба үндэстэн гэх мэт ангилан төр гэх нэр томьёог тайлбарласан бөгөөд төр нь үндэстэн, улс, гүрэн гэх ойлголтоос тэс ондоо бус харин агуулгаараа давхцана.

<sup>34</sup> Сарантуяа. Ц. Төрийн ерөнхий онол Уб., 1998 он, 29 дэх тал.

<sup>35</sup> Gesamtheit der Institutionen, deren Zusammenwirken das dauerhafte und geordnete Zusammenleben der in einem bestimmten abgegrenzten Territorium lebenden Menschen gewährleisten soll. / Тодорхой заасан газар нутагт амьдарч буй хүмүүсийн удаан хугацааны, дэг журамтай байхын тулд харилцан үйлчлэлцдэг байгууллагууд гэж ойлгох боломжтой ба нөгөө утгаараа хуучны гэх ойлголтыг илэрхийлдэг байна./ [www.duden.de](http://www.duden.de)

<sup>36</sup> Сарантуяа.Ц. “Төрийн ерөнхий онол”, Уб., 1998 он, 29 дэх тал.

<sup>37</sup> Gesamtheit der Institutionen, deren Zusammenwirken das dauerhafte und geordnete Zusammenleben der in einem bestimmten abgegrenzten Territorium lebenden Menschen gewährleisten soll. /Тодорхой заасан газар нутагт амьдарч буй хүмүүсийн удаан хугацааны, дэг журамтай байхын тулд харилцан үйлчлэлцдэг байгууллагуудыг илэрхийлэх ба энэ утгаараа ч олон нийт гэх ойлголттой салшгүй холбоотой. /

<sup>27</sup> Jürgen Habermas., *Strukturwandel der Öffentlichkeit (The structural transformation of the public sphere)* 1962.

<sup>28</sup> Цогтоо.Ш. Гадаад орнуудын үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб., 2018 он, 142 дахь тал.

<sup>29</sup> Мөнх-Эрдэнэ.Т. Нийтийн ашиг сонирхлыг тодорхойлох нь Уб., 2017 он, 15 дахь тал.



хуучны тодотголтой бөгөөд өнөөдрийн нийгэмд түгээмэл ашиглах нь хэр нийцтэй эсэхэд дүн шинжилгээ хийсэн болно.

## V. МОНГОЛ УЛСЫН ХУУЛИУДАД “НИЙТИЙН АШИГ СОНИРХОЛ” ТУССАН БАЙДАЛ

МУ-ын Үндсэн хууль нь 1992 оны 1 дүгээр сарын 13-ны өдөр батлагдсан бөгөөд 6 бүлэг, 70 зүйлтэй ба “Нийтийн ашиг сонирхол” гэх ойлголтыг дараах байдлаар хуульчилсан байна.

МУ-ын Үндсэн хуулийн холбогдох заалт	Тусгагдсан байдал	Нийтийн ашиг сонирхлын тухай хэрхэн тусгасан нь
Зургадугаар зүйл 4 дэх хэсэг	... үндэсний аюулгүй байдлын ашиг сонирхолд харшаар ашиглавал хураан авч болно.	Үндэсний ашиг сонирхол
Арванзургадугаар зүйлийн 10 дахь хэсэг	нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс...	Нийгмийн ашиг сонирхол
Арванзургадугаар зүйлийн 11 дэх хэсэг	Гэр бүл, эх нялхас, хүүхдийн ашиг сонирхлыг төр хамгаална	Нийтийн ашиг сонирхол
Хорин гуравдугаар зүйлийн нэг дэх хэсэг	...нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн баримтална.	Улсын ашиг сонирхол
Дөчин зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг	... төрийн ашиг сонирхолд захирагдан ажиллана.	Төрийн ашиг сонирхол

Хүснэгт 1<sup>38</sup>

Харин 2015 оны 6 дугаар сарын 19-ний өдөр батлагдсан Захиргааны ерөнхий хуульд төрийн, улсын аль эсхүл үндэсний ашиг сонирхол хэмээн нэг утга агуулга бүхий төрөл бүрийн нэршлээр хуульчлалгүйгээр зөвхөн “Нийтийн ашиг сонирхол” гэх нэр томъёог ашиглан дараах байдлаар хуульчилсан байна.

Захиргааны ерөнхий хуулийн холбогдох заалт	Тусгагдсан байдал	Нийтийн ашиг сонирхлын тухай хэрхэн тусгасан нь
5 дугаар зүйлийн 5.1	Нийтийн ашиг сонирхлыг илэрхийлэн ...	Нийтийн ашиг сонирхол=Нийтийн ашиг сонирхол
10 дугаар зүйлийн 10.4	Нийтийн ашиг сонирхолд ноцтой хохирол учруулахаар бол...	
28 дугаар зүйлийн 28.1	... нийтийн ашиг сонирхолд сөргөөр нөлөөлөхөөр бол ... нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс...	
48 дугаар зүйлийн 48.2	... бусад этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол, эсхүл нийтийн ашиг сонирхолд сөргөөр нөлөөлсөн... ... шинэ нөхцөл байдал бий болсноор нийтийн ашиг сонирхол зөрчигдөхөөр бол...	
49 дүгээр зүйлийн 49.3	... нийтийн ашиг сонирхолд ноцтой сөрөг нөлөө үзүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх, эсхүл түүнийг зайлуулахын тулд...	
56 дугаар зүйлийн 56.3	Захиргааны байгууллага нийтийн ашиг сонирхолд ноцтой хор уршиг учруулахаар бол...	
62 дугаар зүйлийн 62.2	Нийтийн ашиг сонирхол, хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөх тохиолдолд...	
73 дугаар зүйлийн 73.1	... хуульд өөрөөр заасан нийтийн ашиг сонирхлыг хөндөх бусад асуудал ...	
81 дүгээр зүйлийн 81.2	...Төлөвлөгөөг хэрэгжүүлснээр нийтийн ашиг сонирхлыг ноцтой хохироох тохиолдолд ...	

<sup>38</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль. Улаанбаатар., 1992 он.

Хүснэгт 2<sup>39</sup>

Дээрхээс үзвэл Захиргааны ерөнхий хууль нь нийтийн ашиг сонирхлын тухай ойлголтын талаар нийтэд төөрөгдөл үүсгэлгүйгээр нэг нэр томъёогоор тодорхой хуульчилсан нь дэвшилттэй байгааг дурдах нь зүйтэй.

НАНБХАШЗАСЗУСТ Хуулийн холбогдох заалт	Тусгагдсан байдал	Нийтийн ашиг сонирхлын тухай хэрхэн тусгасан нь
1 дүгээр зүйл	... нийтийн албаны үйл ажиллагааг нийтийн ашиг сонирхолд нийцүүлэх нөхцөлийг баталгаажуулж...	Нийтийн ашиг сонирхол = Нийтийн ашиг сонирхол
3 дугаар зүйлийн 3.1.1	... "Нийтийн ашиг сонирхол" гэж нийтийн албан тушаалтан Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулиар олгогдсон бүрэн эрхээ хувийн ашиг сонирхлоосоо ангид тэгш, шударгаар хэрэгжүүлнэ гэх олон нийтийн итгэлийг хэлнэ.	
3 дугаар зүйлийн 3.1.3	...хувийн ашиг сонирхол нийтийн ашиг сонирхолтой зөрчилдөх...	
6 дугаар зүйлийн 6.4	албан үүргээ гүйцэтгэхдээ нийтийн ашиг сонирхлыг хувийн болон тусгай ашиг сонирхлоос илүүд үзнэ.	

Хүснэгт 3<sup>40</sup>

Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль нь мөн адил "нийтийн ашиг сонирхол" гэх нэр томъёогоор тодорхой нэг мөр хуульчилсан байна. Тус хуулийн 3 дугаар зүйлд нэг нэр томъёог тодорхойлсон ба "Захиргааны ерөнхий хуулийн тайлбар"-т дурдсанаар ихээхэн өндөр дүнтэй төсвийн мөнгө санхүүтэй холбоотой эсхүл байгаль орчныг хамгаалах гэх мэт тохиолдолд нийтийн ашиг сонирхол гэж үзэж болно<sup>41</sup> хэмээжээ. Гэвч практикт хэрэгжихэд уг нэр томъёо нь харьцангуй учраас ойлголтын төөрөгдөл үүсгэлгүйгээр хуульчлах

хэрэгтэй. Мөн агуулгын хувьд тайлбарлан хуульчлах боломжгүй боловч нэр томъёоны хувьд утга агуулгыг гуйвуулалгүйгээр нэгдсэн нэг томъёо байх нь зүй ёсны юм.

## VI. ХБНГУ-ЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

ХБНГУ-ын Үндсэн хууль нь 1949 оны 5 дугаар сарын 8-ны өдөр<sup>42</sup> батлагдсан 14 бүлэг 146 зүйлтэй бөгөөд тус улсын нийт иргэдийн эв нэгдлийн илэрхийлэл юм. Interesse /das/ сонирхол, сонирхлын үүднээс<sup>43</sup>, Öffentlich-нийтийн, олон нийтийн, нийтэд нээлттэй, ил тодоор<sup>44</sup>, das allgemeine Wohl-нийтийн сайн сайхан<sup>45</sup> гэх мэт утгыг илэрхийлнэ.

ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн холбогдох заалт	Зохицуулагдсан байдал	Нийтийн ашиг сонирхлын тухай хэрхэн тусгасан
12 дугаар зүйлийн 2	Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.	Нийтийн сайн сайхан байдал=нийтийн ашиг сонирхол
12 дугаар зүйлийн 3	Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig.... Die Entschädigung ist unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen....	
23 дугаар зүйлийн 5	Soweit in einem Bereich ausschließlicher Zuständigkeiten des Bundes Interessen der Länder berührt sind oder soweit im übrigen der Bund das Recht zur Gesetzgebung hat, berücksichtigt die Bundesregierung die Stellungnahme des Bundesrates.....	

<sup>39</sup> Захиргааны ерөнхий хууль.Уб., 2015 он.

<sup>40</sup> Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль.Уб., 2012 он.

<sup>41</sup> Захиргааны ерөнхий хуулийн тайлбар

<sup>42</sup> Es wurde vom Parlamentarischen Rat, dessen Mitglieder von den Landesparlamenten gewählt worden waren, am 8. Mai 1949 beschlossen und von den Alliierten genehmigt.

<sup>43</sup> [www.duden.de](http://www.duden.de). Хууль зүйн нэр томъёогоор хэрэглэгдэнэ.

<sup>44</sup> Мөн тэнд.

<sup>45</sup> Мөн тэнд.

Хүснэгт 3<sup>46</sup>

Нэр томъёоны хувьд “**Public good- Das allgemeine Wohl**” буюу нийтийн сайн сайхан, “**Public interest- Das öffentliche Interesse**” буюу нийтийн ашиг сонирхлыг нэг утга агуулгаар илэрхийлсэн байна. Иймээс дээрх 2 нэр томъёоны агуулгыг адилхан гэж үзэх үндэслэлтэй.<sup>47</sup>

ХБНГУ-ын хувьд нийтийн ашиг сонирхлыг мөн адил нэг ч хуулиндаа тодорхойлоогүй ч шүүгч, захиргааны байгууллагын ажилтнууд нийтийн ашиг сонирхлын ойлголтыг хэрэглэхдээ тайлбар хийх замаар шалгууруудыг тогтоодог байна.<sup>48</sup> Мөн “Нийтийн ашиг сонирхол”, “Нийгмийн сайн сайхан” гэх ойлголтууд нь агуулгын хувьд зарчмын томоохон зөрүүгүй байх ба хэрэглээний түвшинд хувийн өмчийг хураан авах шаардлагатай тохиолдолд түүнийг үндэслэдэг нийтийн ашиг сонирхлыг нийтийн сайн сайхан хэмээн нэрлэдэг байна.<sup>49</sup> Гагцхүү уг хуулийн 33 дугаар зүйлд<sup>50</sup> нийтийн алба, нийтийн үйлчилгээний суурь зохицуулалтуудыг тусгасан буюу нийтийн үйлчилгээ нь үнэнч байх харилцаанд үндэслэх тухай тусгасан.

Иймээс ХБНГУ-ын Үндсэн хуульд нийтийн ашиг сонирхлыг дурдсан зүйл заалт төдийлөн байхгүй байх бөгөөд тус хуулийн 12 дугаар зүйлд л тухайн нэр томъёог ашиглан тусгасан байна. Гэхдээ нийтийн сайн сайхан гэх нэр томъёог хэрэглэсэн байх бөгөөд энэ нь агуулгын хувьд давхацна гэж үзэж байна.

## VI. ДҮГНЭЛТ

Нийтийн эрх зүй, нийтийн захиргаа, нийтийн алба, нийтийн үйлчилгээ гэх ойлголтууд нь нийтийн ашиг сонирхолтой

салшгүй холбоотой ба тус ойлголтыг хуулиар шууд заан тодорхойлох боломжгүй хэдий ч нэр томъёоны хувьд тухайлан нэг мөр болгох хэрэгтэй юм. Нийтийн захиргаа нь нийтийн эрх зүйн судлагдахуун ба нийтийн ашиг сонирхол үргэлж хөндөгдөж байдаг. Харин “Төр” гэх ойлголт нь Монгол Улсын хувьд ч, ХБНГУ-д ч байсаар ирсэн ба гагцхүү ямар агуулгын хүрээнд, ямар харилцаанд тухайн нэр томъёог хэрэглэх талаар тодорхой болгох шаардлагатай. Түүнээс бус “Нийтийн захиргаа” гэх тодотгол бүхий бүх харилцаанд “Төр” гэх нэр томъёог түлхүү ашиглах нь зохимжгүй. Түүнчлэн уг нэр томъёо нь хуучны хэв маягтай, уламжлалт байдлаар тогтсон ба төр төвтэй дарангуйллын, захирамжилсан шинжтэй юм. Энэ агуулгаараа ОУ-ын чиг хандлагыг даган өнөөдрийн нийгэмд “олон, нийт” гэх нэр томъёог түлхүү хэрэглэх нь зөв зүйтэй.

МУ-ын Үндсэн хууль нь нийтийн ашиг сонирхлын тухай ойлголтыг агуулгаараа хүлээн зөвшөөрсөн байгаа боловч нэр томъёоны хувьд олон янзаар илэрхийлж байна. Үүнд, төрийн, улсын, үндэстний, нийгмийн болон нийтийн ашиг сонирхол гэх мэтээр тусгагдсан. Энэ нь агуулгын хүрээнд нэг л утга санааг илэрхийлэх боловч утга гуйвуулах ба нийтэд төөрөгдөл үүсгэх асуудал үүсгэхгүйн тулд цаашид тогтсон, тодорхой, ойлгомжтой байдлаар нэг хууль зүйн нэр томъёог хэрэглэх нь зүйтэй. Захиргааны ерөнхий хуульд нийт олны ашиг сонирхлыг илэрхийлэх агуулга бүхий зохицуулалт 9 удаагийн давтамжтай тусгагдсан байх бөгөөд “Нийтийн ашиг сонирхол” гэх нэг нэр томъёог хэрэглэсэн нь сайшаалтай байна. Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд уг ойлголт нь 4 удаа дурдагдсан ба мөн нэг хууль зүйн нэр томъёог дагнан хэрэглэсэн нь ажиглагдаж байна.

ХБНГУ-ын Үндсэн хуульд нийтийн ашиг сонирхлын нэр томъёог тусган тодорхойлоогүй боловч тус хуулийн 12 дугаар зүйлд “Нийтийн сайн сайхан” гэх

<sup>46</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland  
Das Grundgesetz (GG) ist die Verfassung für die Bundesrepublik Deutschland.

<sup>47</sup> Амарбат.Б, Нийтийн ашиг сонирхлыг тодорхойлох онолын зарим асуудал УБ., 2018 он, 52 дахь тал.

<sup>48</sup> Мөн тэнд, 53 дахь тал.

<sup>49</sup> Мөнх-Эрдэнэ.Т, Нийтийн ашиг сонирхлыг тодорхойлох нь УБ., 2017 он, 7 дахь тал.

<sup>50</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland  
Das Grundgesetz (GG) ist die Verfassung für die Bundesrepublik Deutschland. Artikel 33.4 Gleichstellung als Staatsbürger- Oeffentlicher Dienst

нэр томьёог ашиглан, агуулгын хүрээнд зохицуулсан. Үүнээс, нийтийн ашиг сонирхол болон нийтийн сайн сайхан гэх ойлголтуудыг агуулгын хүрээнд давхцаж буйг дүгнэх боломжтой. “Нийтийн ашиг сонирхол” гэх ойлголт нь МУ-ын хувьд нэгэнт хүлээн зөвшөөрөгдсөн бөгөөд Үндсэн хууль, Захиргааны ерөнхий хууль болон цаашлаад салбар хуулиуддаа ч хууль зүйн нэр томьёогоороо хуульчлагдсан байна. Иймээс практикт төрийн гэх нэр томьёог ашиглахыг багасгаж, “нийтийн” гэх нэр томьёог түгээн хэрэглэх хэрэгтэй байна.

## НОМ ЗҮЙ

### Хууль тогтоомж:

- Монгол Улсын Үндсэн хууль. Уб., 1992 он.
- Захиргааны ерөнхий хууль. Уб., 2015 он.
- Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль. Уб., 2012 он,
- ХБНГУлсын Үндсэн хууль. 1949 он /Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland/

### Монгол хэлээр:

- Ц.Сарантуяа. Төрийн ерөнхий онол. Уб., 1998 он.
- Сихэнь. “Ашиг сонирхол, эрх мэдэл ба үүрэг, хариуцлага.” Бээжин. М. 2006 он.
- Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Хууль зүйн судалгааны төв. “Нийтийн эрх ашгийг төлөөлж шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх.” Бодлогын судалгаа, дүн шинжилгээ. Уб., 2013 он.
- С.Нарангэрэл “Монголын эрх зүйн англи, орос, латин хадмал эх толь бичиг” /дөрөв дэх хэвлэлт/, Уб. 2015 он.
- Герман-Монгол, Монгол-Герман өврийн толь бичиг. Уб. Монсудар. 2015 он

- Ш.Цогтоо “Засаг захиргаа, онол арга зүйн асуудал”. Уб. 2017 он.
- Т.Мөнх-Эрдэнэ. “Нийтийн ашиг сонирхлыг тодорхойлох нь”. Уб. 2017 он.
- Г.Банзрагч “Захиргааны эрх зүйн нэр томьёоны хөгжил, шинэчлэл” Уб. 2017 он.
- Ш.Цогтоо. “Гадаад орнуудын үндсэн хуулийн эрх зүй”. Уб. 2018 он.
- Б.Амарбат. “Нийтийн ашиг сонирхлыг тодорхойлох онолын зарим асуудал”. Бакалаврын ажил. Уб. 2018 он.
- Захиргааны ерөнхий хуулийн тайлбар
  - Ханнс Зайделийн сан. Захиргааны эрх зүйн нэр томьёоны толь /Монгол-Герман, Герман-Монгол/. Шинэчлэн боловсруулсан 2 дахь хэвлэл. Уб. 2019 он.
- Гадаад хэлээр:
  - Jürgen Habermas., Strukturwandel der Öffentlichkeit (The structural transformation of the public sphere).1962
  - Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli: *Allgemeines Verwaltungsrecht*. Stämpfli AG, Bern 2005, ISBN 3-7272-0781-7, S. 111.
  - Bryan A.Garner/ed/, Blacks Law Dictionary, 7<sup>th</sup> ed. /Minnesot: West Publishing Co., 1979/.
  - Hartmut Maurer., Allgemeines Verwaltungsrecht., 16 Auflage Verlag C.H.Beck.,2006.,Muenchen.
  - “Random House Unabridged Dictionary”. Dictionary.infoplease.com. 2014-08-23.
  - Woerterbuch zu verwaltungsrechtlichen Begriffen. /Deutsch-Mongolisch/. UB. 2019.
- Цахим эх сурвалж:
  - www.legalinfo.mn
  - www.legaldata.mn
  - www.duden.de
  - www.de.thefreedictionary.com
  - www.woerterbuchnetz.de
  - www.encyclopedia.com

## ЭРҮҮГИЙН ХЭРЭГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ ТАТГАЛЗАН ГАРГАХ АСУУДАЛ: УЛАМЖЛАЛ, ШИНЭЧЛЭЛ



*Баян-Өлгий аймгийн Прокурорын  
газрын Ерөнхий прокурор  
Т. Батсүх*

### ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Хууль дээдлэх ёс, шүүгчийн хараат бус байдал, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх, оролцож болохгүй үндэслэл, татгалзан гаргах, хэргийн оролцогч, шүүгчийн туслах, шударга ёсыг тогтоох, шударга шийдвэр гаргах, мөрдөн шалгах ажиллагаа, таслан сэргийлэх арга хэмжээ.

### ТОВЧЛОЛ:

Энэхүү өгүүлэлд эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож болохгүй үндэслэлийн хууль зүйн учир холбогдол, уламжлал шинэчлэл, эрүүгийн хэрэг мөрдөн шалгаж шийдвэрлэх ажиллагааны явцад гарч буй зарим анхаарвал зохих асуудлыг болон татгалзан гаргахын онолын үндэслэлийг тодорхой болгох шаардлага тулгарч буй талаар санал гаргасан болно.

### УДИРТГАЛ:

Оршил буюу татгалзан гаргахын хууль зүйн учир холбогдол

Монголд Улсын Үндсэн хуулийн нэгдүгээр зүйлд “Хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”, арван долдугаар зүйлд “Монгол Улсын иргэн ... Үндсэн хууль бусад хуулийг дээдлэн хүндэтгэж, сахин биелүүлэх... үүргийг ёсчлон биелүүлнэ.” Гэж хууль дээдлэх ёсыг төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим, иргэдийн үндсэн үүрэг болгон тунхаглажээ. Хууль дээдлэх ёсны зарчим буюу эрх зүйт хуулийг дээдлэх нь хуулийг хэрэгжүүлэх, хамгаалах механизмтай байхыг хэлдэг. Ийм хамгаалалтын нэг механизм бол шүүх эрх мэдэл юм. Хуулиудын эрх зүйн агуулгыг хянаж шийдэх эрх үүргийг эрх зүйт төрд гагцхүү шүүхийн эрх мэдэлд хамруулдаг учиртай. Энэ агуулгаараа шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх тулгуур зарчим нь хууль дээдлэх ёс мөн. Шүүх нь шүүн таслах ажиллагааг зөвхөн хуульд захирагдан, аливаа албан тушаалтан /Ерөнхийлөгч, УИХ-ын дарга, Ерөнхий сайд хэн ч байсан/, иргэн, байгууллага улс төрийн хүчнээс хараат бусаар хэрэгжүүлснээр шударга ёс, хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах баталгаа болдог. Өөрөөр хэлбэл, шүүх шударга ёсыг хамгаалах баталгаа болохын хувьд өөрөө шударга шийдвэр гаргадаг байх ёстой юм. Гэвч амьдралд шүүх алдаа гаргах эрхгүй ч алдаа гаргасаар байгаа. Шүүхийн алдааг шүүгчийн зүгээс хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам зөрчих, хуулийг буруу тайлбарлан хэрэглэх явдалтай холбохоос гадна шүүгч нар санаатай алдаж ёс зүйн зөрчил гаргадаг нь ч үүнд нөлөөлж байна<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Эрх зүйт төр-хууль ёсны хэрэгжилт, Уб., 2008 он, 55 дахь тал.

Эндээс хуульд захирагдах нь шүүгчийн ёс зүйн хамгийн дээд шаардлага юм<sup>2</sup> гэсэнтэй санал нэг байна.

Аливаа хэрэг /иргэн, эрүү, захиргаа, зөрчлийн/ маргааныг буюу хууль зүйн пактыг хэлэлцэн шийдвэрлэхэд баримтлах гол зарчим эсхүл эцсийн зорилго нь гагцхүү зөвхөн бодит байдлыг тогтооход л оршдог. Гомдол гаргагч буюу эрх нь зөрчигдсөн тал, холбогдогч хариуцагч буюу эрх зөрчигч талын хооронд уг хууль зүйн пакт үүсдэг. Үүнийг шударгаар шүүх эрх гагцхүү шүүгчид л байна. Ийнхүү шударгаар шүүхийн тулд шүүгч маргалдагч талуудаас хамааралгүйгээр зөвхөн хуульд юу гэж заасныг л олж маргааныг эцэслэн шийддэг билээ. Хэрэв шүүгч талуудын аль нэгний талд илт хамааралтай бол шударга шийдвэр гаргах уу? мэдээж үгүй. Үгүй яахдаа л эргэлзээ үүснэ.

Төрөл садангийнхаа талд гаргахгүй шударга шийдэхийг үгүйсгэж болохгүй ч хардах эрх иргэнд байдаг. Тийм болохоор шударга шийдвэр гаргуулахын тулд шүүгч ямар ч холбоо хамааралгүй бүрэн чөлөөтэй, бие даасан байдалтай байхыг эрмэлзэх ёстой. Үүний тулд шүүгч хэрэв ямар нэгэн хамааралтай бол өөрөө шударгаар хүлээж уг хэрэг, маргааныг шийдэхээс татгалзах, эсхүл ямар нэгэн хамааралтай гэж үзвэл оролцогч нөгөө талын хүсэлтээр татгалзан гаргах учиртай.

Татгалзан гаргахын эрхэм зорилго нь шударга шийдвэр гаргуулахад л оршдог байна. Шударга шийдвэр гаргахын тулд шүүгч хэнээс ч хараат бус байх ёстой юм. Шүүгчийн хараат бус байх зарчим<sup>3</sup> нь шударга ёсны зарчмаас эх үүсэлтэй болж байна. Шүүгч хараат бус байхын тулд, угтаа шударгаар шийдэхийн тулд хараат байж болох /нөлөөлж болох/ этгээдээс татгалзан гарах /хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцохгүй байх/ ёс зүйтэй байх учиртай. Өөрөөр хэлбэл, шүүгч хараат

бус байх эсэх нь түүний ёс зүйгээ хэрхэн сахихаас зохих хэмжээгээр хамааралтай байна. “Шүүхэд хандаж байна гэдэг нь шударга ёсонд хандаж байгаатай адил байх ёстой. Яагаад гэвэл шүүгч нь өөрийн цаг үеийнхээ шударга ёсны илэрхийлэл, дүрслэл нь болж байх учиртай юм” хэмээн эртний Грекийн гүн сэтгэгч Аристотель бичсэн<sup>4</sup> байдаг.

Шүүгч /шүүх/ хараат бус байх нь Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.6 дугаар зүйлд “шүүх, прокурор, мөрдөгч эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа /цаашид ЭХХША гэж товчилно/ явуулахдаа Монгол Улсын Үндсэн хууль, энэ хууль, бусад хуулийн заалтыг чанд сахина”, 1.7 дугаар зүйлд “... Яллагдагч, шүүгдэгчийг яллах, цагаатгах, ял хүндрүүлэх, хөнгөрүүлэх нөхцөл байдлыг эргэлзээгүй тогтооно. Шүүх хэргийн бодит байдлыг талуудын мэтгэлцээний үндсэн дээр тогтооно”, 1.8 дугаар зүйлд “энэ хуульд заасан үндэслэл, журмаас гадуур хэнийг ч нэгжих, баривчлах, хорих, мөрдөн мөшгөх, эрх чөлөөг нь хязгаарлах, өмчлөх эрхэд нь халдах, эрүүгийн хэрэг үүсгэж яллагдагчаар татах, гэм буруутайд тооцох, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхийг хориглоно”, 1.12 дугаар зүйлд “... хүн бүр үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил албан тушаал, шашин шүтлэг, бэлгийн, хүйсийн чиг баримжаа, хөгжлийн бэрхшээл, үзэл бодол, боловсролоор ялгаварлан гадуурхагдахгүйгээр ... хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна.”, 1.15 дугаар зүйлд “шүүхийн шийтгэх тогтоол гарах хүртэл хүн, хуулийн этгээдийг гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцохгүй.” гэсэн ЭХХША-ны язгуур зарчмуудаас үүсэн гардаг<sup>5</sup> байна.

Татгалзан гаргахын /хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож болохгүй үндэслэл/ уламжлал юу байв?

<sup>2</sup> Ж. Амарсанаа. Ардчилсан эрх зүйт ёс, Уб 2009 он, 299 дэх тал.

<sup>3</sup> Энэхүү зарчмыг манай улсад анх 1994 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд тусгасан байна.

<sup>4</sup> Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, 2014 он. №2 цуврал 48. 101 дэх тал.

<sup>5</sup> Монгол улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн тайлбар УБ., 2003 он, 62 дахь тал.

Монгол Улсын сүүлийн 100 жилийн түүхэнд холбогдох Эрүүгийн хэрэг байцаан шийтгэх хууль тогтоомж нь 1911 оны 12 сарын 13-ны өдөр Богд хааны зарлигаар баталсан “Шүүх яамнаас аливаа хэргийг шийтгэхэд манжийн хуулийг мөрдөн гүйцэтгүүлэх тухай зарласан бичиг”-ээс эхтэй бөгөөд 1926, 1929, 1935, /аливаа хэргийг байцаах ба шийтгэх тухай хууль/, 1949, 1963, 1994, 2002 /Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль/, 2015 он /ЭХХШТХ/ гэсэн он дараалалтай хөгжиж иржээ. Шүүгчийг татгалзан гаргах талаар анх 1926 оны хуульд тусгасан нь онцлогтой.

1926 оны “Монгол улсын шүүн таслах газраас аливаа хэргийг байцаан шийтгэх тухай хууль”-ийн /энэ хуулиар эрүүгийн болон иргэний хэргийн байцаан шийтгэх ажиллагааг зохицуулсан/ 70, 71, 72 дугаар зүйлд татгалзлын талаар тусгасан<sup>6</sup>. 71 дүгээр зүйлд “шүүн таслах газрын түшмэл буюу ардын төлөөлөгчийн нэрийг яллах хүсэгчдээс эл учрыг хурал нээхийн хамт мэдүүлж мөн хурлын гишүүнээр шийтгүүлбэл зохино.” гэсэн нь хэргийн оролцогч нарын хүсэлтээр шүүгч иргэдийн төлөөлөгчийг шүүх хурал эхлэхээс өмнө татгалзахыг заасан. Татгалзан гаргах үндэслэл нь /72-р зүйл/ “Аливаа өөрсдийн шийтгэхээр завдаж буй хэргийг ямар нэгэн зүйлийн холбогдол буй. /ашиг сонирхлын зөрчилтэй буюу хэргийн үр дүнд хамааралтай нөхцөл байдал Т.Б/ Тэмцсэн этгээдийн адил ураг төрлийн зэрэг холбоо байвал даруй өөрсдөө яллавал /татгалзах гэсэн үг/ зохино. Энд холбогдогчийн гэр бүл төрөл садан найз нөхөд зэрэг ойр дотны ямар нэгэн холбоогүй байхыг шаардсан агуулгатай байна. Тэмцсэн этгээдийн гэдгийг хэргийн хоёр талыг буюу хоорондоо маргаж мэтгэлцэж талууд гэж ойлгохоор байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл иргэний хэргийн хувьд талууд, эрүүгийн хэргийн яллагдагч ба хохирогчийн аль алинтай ураг төрлийн холбоотой байвал шүүж болохгүй гэж үзэж байжээ.

<sup>6</sup> Монгол улсын эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал /1911-2009 он/ 92 дахь тал.

## АЛИВАА ЭРҮҮГИЙН ХЭРГИЙГ ХЭРХЭН БАЙЦААХ БА ШИЙТГЭХ ТУХАЙ ХУУЛЬ /1935 он/

Энэ хуулийн 44 дүгээр зүйлд<sup>7</sup> “шүүх таслах газар ба прокурор, сум хороодын захиргаанаас таслан шийтгэх ба мөрдөн байцаах эрхтэй ажилчдаас хэргийг нэхэмжлэгч буюу хэрэгтэн этгээдийн хэн алинтай ураг төрлийн ба эд хөрөнгийн хийгээд хувийн ямар нэгэн холбогдолтой бол тэдгээр холбогдолтой этгээдийн хэргийг таслан шийтгэх буюу мөрдөн байцааж болохгүй бөгөөд энэхүү журмыг ардын төлөөлөгчид ба экспертийг, таслан шийтгэх хурлын нарийн бичгийн дарга ба яллагдагчид нэгэн адил журамлан явуулбал зохино.” гэжээ. Ийнхүү 1926 оны хуульд зөвхөн талуудын хүрээнд шүүгчийг татгалзан гаргах асуудал яригдаж байсан бол шинэ хуулиар хэргийн оролцогчид, бусад оролцогчдыг хамруулсан нь маш дэвшилтэй болжээ. Зөвхөн ураг төрлийн холбоотой төдийгүй эд хөрөнгийн талаар холбоотой бол татгалзан гаргахыг зааснаараа онцлогтой төдийгүй ач холбогдолтой болжээ.

Улмаар Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулийг /1940 оны/ баталснаас хойш эрүүгийн хууль тогтоомжийг түүнд нийцүүлэх зорилтын хүрээнд шинээр баталсан БНМАУ-ын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн /1949 он/ 42-р зүйлд<sup>8</sup> “... Ямар ч хэргийн талаар шүүхийн бүрэлдэхүүнд хоорондоо төрөл садан хүмүүс, шүүгчид болон оролцож болохгүй” гэж анх удаа хуульчилсан байна.

44-р зүйлд “Зарим шүүгчид хэргийг таслахад оролцож болохгүй шалтгаанууд:

- ...шүүгч буюу түүний төрөл саданд уг хэргийн төгсгөл холбогдолтой байвал, / маш тодорхой/
- ...шүүгч хэргийн зохигч буюу зохигчийн төрөл садан бол,

<sup>7</sup> Монгол улсын эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал /1911-2009 он/ 118 дахь тал.

<sup>8</sup> Мөн тэнд 133 дахь тал.

• ...шүүгч нь хэрэгт гэрч, эксперт, хэргийг бүртгэх ажлыг гүйцэтгэгч, мөрдөн байцаагч, яллагч, өмгөөлөгчөөр буюу эсхүл хохирсон этгээдийн ашиг тусыг хамгаалагч буюу мөн иргэний нэхэмжлэгч болж оролцсон байвал тус тус оролцож болохгүй.”

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн татгалзан гаргах үндэслэлд орж ирсэн шинэ зохицуулалт бол уг хуулийн 45-р зүйлд заасан “Анхан шатны шүүхэд хэргийг таслахад оролцсон шүүгч уг хэргийг хоёрдугаар шатны шүүхэд таслахад оролцож үл болох” тухай заалт юм. Татгалзан гаргах асуудлыг зохицуулахдаа а/ шүүгч өөрөө санаачлан татгалзах, б/ шүүгч өөрөө зайлахгүй бол зохигчдоос мэдүүлснээр татгалзан зайлуулах ёстой. Түүнчлэн зохигчдоос шүүгчийг шударга бус болох тухай эргэлзээтэй шалтгаануудыг тодорхойлон гаргавал түүнийг татгалзан зайлуулбал зохино гэж анх удаа хуульд оруулсан байдаг. /46-р зүйл./ Энэ үндэслэл одоо хүртэл уламжлал болон хуульд тусгалаа олж хэрэгжиж байгаа билээ.

Татгалзан гарах асуудлыг шүүхийн хэлэлцүүдэг эхлэхээс өмнө шийдэх, татгалзан гаргах асуудлыг шүүгч нар шийднэ, бүх шүүгчээс татгалзвал шүүх шийднэ хэмээн зохицуулсан байна. Дээрх журмууд нь шүүх хурлын нарийн бичгийн дарга, эксперт, орчуулагч, прокурорт хамаарах талаар энэ хуулиар зохицуулжээ.

Монгол Улсын 1960 оны шинэ Үндсэн хууль батлагдсанаар түүний үзэл санаа баримтлалд нийцүүлсэн шинээр баталсан БНМАУ-ын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиар /1963 он/ эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцож болохгүй нөхцөл байдал гэсэн шинэ бүлэг бий болгож татгалзан гаргах асуудлаар хэд хэдэн шинэлэг зохицуулалт орж ирсэн байна<sup>9</sup>. Үүнд:

• Шүүгч нь хэрэгт бусад оролцогчоор оролцож байгаа бол гэдгийг

нэр зааж дурдсан. /57-р зүйл/

• Бусад оролцогчийн төрөл садан бол.

• Хэрэв өөрөө шууд буюу шууд бусаар энэ хэрэгт хувийн талаар сонирхож байна гэж үзэх үндэс бүхий бусад байдал байгаа бол /анх удаа/

• Хэрэг хэлэлцэж байгаа шүүх бүрэлдэхүүнд хоорондоо төрөл садны холбоотой хүмүүс оролцож болохгүй. /анх удаа/

• түүний оролцоотойгоор хэргийг хэрэгсэхгүй болгохоор гаргасан тогтоол, магадлалыг хүчингүй болгосон АШШ-д дахин хэлэлцэхэд оролцож болохгүй. Мөн аль ч шатны шүүхэд хэргийг хэлэлцсэн шүүгч бусад шатанд оролцохгүй. /58-р зүйл/

• Энэ хуулиар прокурор, мөрдөн байцаагч, хэрэг бүртгэгч, шүүх хурлын нарийн бичгийн дарга, орчуулагч, шинжээчийг татгалзан гаргах асуудлыг анх удаа тус тусд нь зүйл, заалт болгож заасан нь онцлогтой болжээ.

2002 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиар татгалзан гаргах асуудлыг зохицуулсан онцлог:<sup>10</sup>

• Дээрх 3 төрлийн татгалзах үндэслэлийг хэвээр үлдээсэн

• Тухайн хэрэгт хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, өмгөөлөгч, орчуулагч, хэлмэрч, шинжээч, хөндлөнгийн гэрч, шүүх хурлын нарийн бичгийн даргаар оролцсон гэдэг үндэслэлийг шинээр нэмсэн. Энэ заалт 1949 оны хуульд байсан. 1963 оны хуульд орхисон байсан юм.

• Шүүх бүрэлдэхүүн гэр бүлийн гишүүн бол гэж тодруулсан.

• Ашиг сонирхлын зөрчил үүсэж болзошгүй нөхцөл байдал байгаа бол

Шинэчлэн найруулсан 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай

<sup>9</sup> 2002 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 49 дүгээр зүйл.

<sup>\*</sup> Мөн тэнд 210 дах тал.



хуулиар<sup>11</sup> өмнөх хуулиудад байсан татгалзан гаргах олон үндэслэлүүдийг зарчмын хувьд хэвээр үлдээж илүү нарийвчилсан байдлаар зохицуулжээ.

Өмнөх хуулиар оролцогч, бусад оролцогчийн төрлийг нэг бүрчлэн дурдаж /гэрч, өмгөөлөгч, улсын яллагч, иргэний нэхэмжлэгч г.м/ бичсэн техникийг өөрчилж томъёолсон нь тодорхой ойлгомжтой болсон ба шүүгчийн туслахаар оролцсон бол эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд шүүгчээр оролцож болохгүй үндэслэл болно гэжээ. Энд улсын яллагч гэж өмнөх хуульд заасныг прокурор гэж тодруулсан нь оновчтой болсон. Хэрэгт хяналт тавьсан прокурор нь улсын яллагчаар шүүх хуралдаанд оролцохгүй байх тохиолдол гардаг учраас зөвхөн улсын яллагч гэж үзэж байсан өмнөх дутагдлыг арилгажээ.

Шинэ хуулиар шинээр зохицуулсан нэг ач холбогдолтой заалт бол дээр дурдсан шүүгчээр оролцож болохгүй үндэслэлийн аль нэг байсаар байхад шүүгч татгалзан гарахгүй бол яах вэ гэдгийг шууд зохицуулсан явдал юм. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 10.1 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт “шүүгч энэ зүйлийн 1.1, 1.2, 1.3-д заасан үндэслэлийг мэдмэгц ЭХХША-аас татгалзах үүрэгтэй ба уг үргээ биелүүлээгүй бол гаргасан шийдвэрийг хуульд заасан үндэслэл журмын дагуу хүчингүй болгоно.” гэж заасан байна.

## ДҮГНЭЛТ:

Шинэчлэн найруулсан 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд татгалзан гаргах талаар тусгасан онцлог заалт бол уг хуулийн 10.2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан зохицуулалт юм. Энэ нь хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын явцад энэ хуулиар харьяалуулсан асуудлыг шийдвэрлэсэн шүүгч бусад шатны шүүхээр хэргийг

шийдэхэд оролцохгүй гэсэн шинэ зохицуулалт юм. Хэргийг мөрдөн шалгах шатанд тухайн яллагдагчид таслан сэргийлэх арга хэмжээ /ТСАХ/ буюу цагдан хорих захирамж гаргасан, эсхүл сэтгэцийн шинжээч томилсон шүүгч уг хэргийг анхан шатны шүүхээр хянан шийдэхэд оролцож болохгүй болж байгаа. Энэ нь амьдрал дээр онц хүнд /Үндсэн хуульд онц хүнд гэмт хэрэг гэдэг хэргийн ангилал байдаг ч шинэчлэн баталсан 2015 оны Эрүүгийн хуульд энэ ангиллыг хассан нь бас л учир дутагдалтай болсон/ хэргийг 3 шүүгчийн бүрэлдэхүүнтэйгээр шийдэхэд хүндрэл чирэгдэл учруулсан заалт болж байна. Аймгийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхэд ихэнхдээ 3 хүртэл шүүгч ажилладаг ба нэг шүүгч нь мөрдөн байцаалтын шатанд яллагдагчид цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах тухай захирамж гаргаснаар шүүх хуралд оролцож болохгүй болдог. Ингэхээр өөр аймгаас шүүгч томилж ирүүлэх шаардлагатай болно. Уг томилогдсон шүүгч ирэх хүртэл хугацаа алдах, улмаар уг шүүгчийн ирэх буцах унааны болон томилолтын зардал гээд эдийн засгийн үрэлгэн байдал бий болж байна. Тухайн уригдаж буй шүүгчийн ажил төрөлтэй нь уялдуулан шүүх хурлын товгыг тогтоодог. Нөгөө талаар уг шүүгчийн ирэх буцах унааны зардал, байрлах үеийн зардлыг урьсан талын шүүхийн Тамгын хэлтэс хариуцдаг тул зардал чирэгдэлтэй байна. Уг хэргийг хэлэлцэх шүүх бүрэлдэхүүн байдаг боловч яллагдагчийг цагдан хорих захирамж гаргасан шүүгч оролцож болохгүй болсон нь хүндрэлтэй болж байна.<sup>12</sup> Энэхүү үрэлгэн байдал нь шүүхийн тогтолцооны үр ашигтай байх<sup>13</sup> зарчимд нийцээгүйн илрэл төдийгүй хэрэг хянан шийдвэрлэх хугацааг сунжруулахад хүргэсэн сөрөг үр дагавартай<sup>14</sup> юм.

<sup>12</sup> Аймгийн Шүүхийн Тамгын хэлтсийн даргатай хийсэн ярилцлага.

<sup>13</sup> Шүүгчийн ёс зүйн талаарх 2007 оны Банглогын зарчимуудын 13 дахь тал.

<sup>14</sup> Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл. 2017. №3 102 дах тал

<sup>11</sup> Уг хуулийн 10.1 дүгээр зүйл.

Эндээс цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах, албадан ирүүлэх захирамж гаргаснаар уг шүүгч нь яллагдагчийг гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай, эсхүл гэм буруугүй гэх итгэл үнэмшилтэй болсон байна гэж үзэхэд хүргэх эсэх, ингэснээрээ шударга бус шийдвэр гаргахад нөлөөлнө гэж үзэж болох уу? гэдэг асуулт гарч байна. Таслан сэргийлэх арга хэмжээ нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журмыг нэг мөр хэрэгжүүлэх буюу зөрчигдөөс урьдчилан сэргийлсэн албадлагын шинжтэй арга хэмжээ бөгөөд яллагдагчийн гэм буруугийн асуудал огт яригддаггүй. Өөрөөр хэлбэл, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зорилтод / хэргийг шуурхай илрүүлэх, шударгаар ял оногдуулах, гэм буруугүй хэнийг ч гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцохгүй байх, хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх/ нийцсэн арга хэмжээ юм. Таслан сэргийлэх арга хэмжээ нь тухайн этгээдийн хэргийг шийдэх шүүхээс шударга шийдвэр гаргах бололцоог хангахад чиглэсэн шүүхийн өмнөх шатанд авч буй арга хэмжээ учраас таслан сэргийлэх арга хэмжээ авсан шүүгч тухайн яллагдагчийн хэргийг шүүх хуралдаанаар шийдэхэд шударга бус шийдвэр гарахуйц дотоод итгэлтэй болно гэж ойлгох нь өөрөө шударга бус. Зөвхөн таслан сэргийлэх арга хэмжээ авсан шүүгч ч бус яллагдагчийн сэтгэцийн байдлыг тогтоолгох захирамж гаргасан шүүгч ч гэсэн тухайн этгээдийн талаар шударга шийдвэр гаргахын тулд л захирамж гаргадаг.

Жишээ нь хүнийг санаатай алсан яллагдагчийг цагдан хорьж таслан сэргийлэх арга хэмжээ авч байгаа нь хүн алсан этгээдийн өөрийнх нь амьд явах эрхийг хамгаалж байгаа /амиа хорлох, бусдад хорлогдох/ арга хэмжээ болохоос түүнийг гэм буруутай гэж үзэж байгаа асуудал огт биш. Энэ нь шүүгч тухайн этгээдийг хүн алсан гэм буруутай эсэхийг шийдэхэд эргэлзээ төрөх, шударга бус

шийдвэр гаргах нөхцөл байдлыг бий болгох үндэслэл болохгүй гэж үзэж байна.

Таслан сэргийлэх арга хэмжээ хэрэглэх эсэх нь хүнийг гэм буруутай эсэхийг шийдэх үйл ажиллагаанаас агуулгын хувьд ч, шүүгчээс шийдвэр гаргахад зарцуулах оюуны ачаалал, бодож цэгнэх, үнэлэх, дотоод итгэлд тэс өөр хүчин зүйл нөлөөлнө. Яллагдагч оргон зайлах, мөрдөн байцаалтад саад учруулах, амиа хорлох, бусад гэмт хэрэг дахин үйлдэхээс сэргийлж арга хэмжээ авсан шүүгчийн тухайн этгээдийн гэм буруутай эсэхийг дүгнэх итгэл үнэмшил нь шүүх хуралдааны мэтгэлцээнээр л бий болдог. Хэрэв таслан сэргийлэх арга хэмжээ авсан шүүгчийн итгэл үнэмшил нь хэргийг шүүх хуралдаанаар хэлэлцэж эхлэхээс өмнө бий болно гэж үзэж байгаа бол шүүгч гагцхүү яллах, цагаатгах талуудын мэтгэлцээнийг дүгнэж хэргийн бүх нөхцөл байдалд үнэлэлт дүгнэлт хийсний үндсэн дээр дотоод итгэлээр тухайн этгээдийн гэм буруугийн талаар шийдвэр гаргадаг гэх үндсэн философи маань үгүйсгэгдэхэд хүрэх бус уу.

Ийм учраас ТСАХ авсан шүүгч хэргийг хянан хэлэлцэхэд оролцож болохгүй нь амьдралаас хол бөгөөд үндэслэл муутай, эдийн засгийн хувьд үрэлгэн зохицуулалт болсон тул ЭХХШТХ-ийн 10.2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийг хасах нь зүйтэй.

Баян-Өлгий аймгийн Шүүхийн тамгын хэлтсээс авсан судалгаагаар 2015 онд 2, 2016 онд 1, 2017 онд 5, 2018 онд 6 удаа эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн шүүгчийг татгалзан гаргасан байна<sup>15</sup>.

Үүнээс шүүгч өөрөө татгалзан гарсан тохиолдол нийт 11 байх бөгөөд бүгд хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын явцад тодорхой асуудал шийдвэрлэсэн үндэслэлээр татгалзсан байна.

Дараагийн нэг сонирхол татсан асуудал нь шүүгч өөрөө шууд, эсхүл шууд

<sup>15</sup> Шүүхийн тамгын хэлтсээс авсан судалгаа. 2018 он.

бусаар энэ хэрэгт хувийн сонирхолтой байна гэж үзэх бусад үндэслэл байгаагаар илэрхийлээгүй бол яах вэ, ер нь энэ үндэслэлийг хэн хэрхэн тогтоож татгалзан гаргах вэ гэдэг асуулт юм. Хувийн сонирхолтой байна гэж үзэх бусад үндэслэл байгаа гэдэгт юуг хамруулах вэ гэдэг нь эрх зүйн ойлголтоор одоо хэр тодорхойлоогүй байдаг. Өс хонзонтой байсан, нэг ангид хамт сурч байсан, хамт хоолонд орсон, үерхэж байгаад суугаагүй хүн, олон жилийн хөрш байсан, өр авлагатай байсан гэх зэрэг ёс суртахууны хэм хэмжээ болон төрийн албаны ёс зүйгээр хориглосон үйлдлүүдийг энд хамруулах уу гэдгийг тогтоох цаг нь болжээ.

Энэхүү “шүүгч өөрөө шууд, эсхүл шууд бусаар энэ хэрэгт хувийн сонирхолтой байна гэж үзэх бусад үндэслэл байгаа” гэдгийг яаралтай тодорхой болгохгүй бол уг заалт нь хэргийг сунжруулж хойшлуулах, мөн хугацаагаар эрх нь зөрчигдсөн этгээдийг улам чирэгдүүлэх залхаах, сүүлдээ гомдолгүй гэж хэлүүлэх зэрэг олон сөрөг үр дагаврыг үүсгэдэг хэрэгсэл болж хувирч байна.<sup>16</sup>

Шинэ хуулийн зохицуулалтаар шүүгч өөрөө шууд, эсхүл шууд бусаар энэ хэрэгт хувийн сонирхолтой байна гэж үзэх бусад үндэслэл байгаагаар хэлээгүй, энэ үндэслэлээр татгалзан гараагүй бол гаргасан шийдвэрийг хуульд заасан үндэслэлээр хүчингүй болгох эсэх нь тодорхой бус болсон байна.<sup>17</sup>

Хоорондоо гэр бүлийн гишүүн, төрөл садангийн холбоотой бол яагаад шударга шийдвэр гаргахгүй гэдэг асуудал нь өөрөө сонирхолтой сэдэв. Энэ талаар барин тавин тодорхойлсон онолын ойлголт одоо хэр үгүй юм. Татгалзан гаргах энэ үндэслэлийг хэзээ хаана хэрхэн бий болсон түүхтэй болохыг судалсан судалгаа манайд үгүй мэт. Мэдээж шүүгч нь /прокурор, мөрдөгч, бусад оролцогч нь/ өөрийн гэр

бүлийн болон төрөл садангийн хүнийхээ холбогдсон, эсхүл хохирсон хэргийг хянан шийдэх нь ёс зүйн хувьд зохимжгүй. Харин шүүх бүрэлдхүүн хоорондоо гэр бүлийн гишүүн, төрөл садан бол тэдний огт танихгүй хүний хэргийг шийдэхэд шударга бус шийдвэр яагаад гарах вэ? гэдгийг ч нарийвчлан судлах хэрэгтэй юм. Гэр бүлийн гишүүн эсхүл төрөл садангийн хоёр шүүгч бие биэндээ нөлөөлж санал нэгдвэл нөгөө шүүгч ганцаардаж буруу шийдвэр гаргах нь эргэлзээгүй гэсэн ердийн ойлголт л байдаг. Ингэж барин тавин хардаж болохоос илүүтэй ийм бүрэлдхүүнээр хэрэг хянан шийдэх нь ёс зүйн хувьд шүүгчийн хараат бус байдалд нөлөөлнө гэж ойлгох нь зүйтэй юм.

Гэрчээр оролцсон хүн яагаад хэргийг шударгаар шийдэж болохгүй вэ гэвэл хэргийн оролцогчийн хувьд шүүгчээс өмнө хэргийн талаар мэдчихсэн байдаг дотоод итгэлд нь нөлөөлнө гэж мөрдөгч, прокурор, шүүгчээр ажиллаж буй хүмүүс хэлдэг. Тэгвэл авто аваарын хэрэгт хамт зорчиж явсан хүн нь нас барсан хэрэгт шүүгч зөвхөн уг тээврийн хэрэгсэл хэрхэн осолдсон талаар “бид юм яриад явж байсан, нэг мэдэхэд машин онхолдож би эмнэлэгэд ухаан орсон, юу болсныг мэдээгүй” гэж гэрчийн мэдүүлэг өгсөн ба бусад асуудлыг мөрдөгч мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад тогтоосон байдаг. Буу худалдсан шүүгч уг буугаар үйлдэгдсэн хууль бус ангын хэрэгт “би Х-д буугаа 1 сая төгрөгөөр 5 жилийн өмнө худалдсан нь үнэн” гэж гэрчээр мэдүүлэг өгчээ. Гэтэл шүүгч ийм мэдүүлэг өгсний төлөө тэрээр хууль бусаар ан агнасан этгээдийн хэргийг бүхэлд нь шударгаар хэний ч нөлөөнд автахгүйгээр шийдэж чадахгүй гэж үзэж болох уу? Манай эхнэр эм худалдах зөвшөөрөлтэй эмийн сан ажиллуулдаг гэж гэрчийн мэдүүлэг өгсөн прокурор уг эмийн сангаас авсан тайвшруулах үйлчилгээтэй эмийг их хэмжээгээр хэрэглэж амь нас нь хохирсон хэргийн хяналтын прокуророор оролцож болохгүй ямар үндэслэл байна? Үүнийг

<sup>16</sup> Шүүгч нартай энгийн ярилцаж байхад ийм зүйлийг олонтоо хэлдэг юм.

<sup>17</sup> ЭХХШТ хуулийн 10.1 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт 1.4 гэж байхгүй.

бид зөвхөн ёс зүйтэй холбон тайлбарлахаас өөр онолын нарийн үндэслэл байдаггүй.

Дээр дурдсан нөхцөл байдлаас үзэхэд бид хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож болохгүй үндэслэл буюу шүүгч өөрөө татгалзан гаргахын эрх зүйн онолын үндэслэлийг нарийвчлан гаргаж ирсэн нь үгүй<sup>18</sup> мэт. Яагаад гэвэл татгалзан гаргах үндэслэлүүдийг манай эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хууль тогтоомжид анх 1920-иод оны эхээр тухайн үеийн Орос улсын эрүүгийн хууль тогтоомжоос хуулбарлан<sup>19</sup> оруулж ирсэн түүхтэй. Харин яагаад ийм ийм үндэслэлтэй бол хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож болдоггүй юм бэ гэдгийн эрх зүйн онол байхгүй явж ирсэн. Үе үеийн Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож болохгүй үндэслэлүүдийг техник талаас

<sup>18</sup> Хууль зүйн шинжлэх ухааны ном зүй 1960-2005. Уб., 2006 он гэсэн бүтээлд энэ сэдвээр бичигдсэн эрдмийн зэргийн бүтээл, доктор, магистрын ажлын сэдэв, ном, сурах бичиг, гарын авлага байхгүй байв.

<sup>19</sup> Монгол улсын эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал /1911-2009 он/ 6 дах тал.

нь илүү боловсронгуй болгон тусгаж хуульчилж ирсэн болохоос түүний эрх зүйн онолын үндэслэлийг төгс тодорхойлж чадаагүй байна. Үүнийг бид манай эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх хуулиудад процессийн эрх зүйн үзэл санаа, үнэлэмжийг агуулж чадаагүйтэй холбон тайлбарлахаас өөр аргагүйд хүргэж байна.

Чухам иймээс хууль бүхэн эрх зүйн агуулгатай байх эрх зүйг дээдлэх ёсны зарчмыг иш үндэс болгон хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож болохгүй үндэслэлүүдийн онолын ойлголтыг илүү тодорхой болгох цаг болжээ. Тэгсэн цагт эрх зүйт хуулийг дээдлэх<sup>20</sup> буюу хууль дээдлэх ёсны үүднээс хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож болохгүй үндэслэлүүдийн талаарх “болохгүй” гэж хуульд заасан учраас болохгүй” гэсэн харанхуй төсөөллөөсөө салж нэг жилийн өмнө өөр хэлээр бичигдсэн нэг хуудас нотлох баримтад бичгийн орчуулга хийсэн хүн тухайн хэрэгт хяналт тавих прокуророор томилогдон ажиллаж болохгүйн учир холбогдлыг мэдрэх боломж бүрдэнэ.

---o0o---

<sup>20</sup> Эрх зүйт төр-хууль ёсны хэрэгжилт. Үндэсний зөвлөгөөн. Уб., 2008 он. 47 дах тал.

## ӨСВӨР НАСНЫ ХҮНД ХОРИХ ЯЛ ОНОГДУУЛСАН ШҮҮХИЙН ТОГТООЛ БИЕЛҮҮЛЭХИЙГ ХОЙШЛУУЛАХ АЖИЛЛАГАА



*Дотоод хэргийн Их сургуулийн  
Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх  
эрх зүйн тэнхимийн багш, дэд хурандаа  
П.Эрдэнэбаатар*

### ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Өсвөр насны хүн, өсвөр насны хүнд хорих ял оногдуулсан шүүхийн тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулах ажиллагаа, Сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллага

### ТОВЧЛОЛ:

Өсвөр насны хүүхдүүд гэмт хэрэг үйлдэх нь түгээмэл болж, шүүхээс хорих ялыг хойшлуулсан өсвөр насны хүмүүсийг дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх, энэ талаар хийгдсэн судалгааны ажил, түүнд тулгуурласан шинжлэх ухааны үндэслэлтэй саналуудыг боловсруулах, олон улсын жишиг дүрэм, журам, зөвлөмжийг ашиглах, Хүүхдийн эрхийн хууль зүйн хороо, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, Хүүхэд, гэр бүл залуучуудын хөгжлийн газар<sup>1</sup>, Залуучуудын хөгжлийн

төв<sup>2</sup>, Жендэрийн үндэсний хорооны уялдаа холбоог тодорхойлох, үйл ажиллагаандаа баримталж буй бодлого, түүний хэрэгжилт, олон улсын зарим туршлагыг судлан тодорхой санал дэвшүүлэхийг эрмэлзсэн болно.

### УДИРТГАЛ:

Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн 7.1 дэх заалтад: Хүүхэд гэмт хэрэг, зөрчил, хүчирхийлэл, бие мах бодийн шийтгэл, сэтгэл санааны дарамт, үл хайхрагдах байдал болон мөлжлөгийн аливаа хэлбэрээс нийгмийн бүх орчинд хамгаалагдах эрхтэй” гэж заагаад “хүүхдийн хамгаалуулах эрхийг<sup>3</sup> тодотгон өгсөн боловч хүүхдүүд үл хайхрагдах гэр бүлийн хүчирхийллийн<sup>4</sup> орчинд өсч торнисноосоо болж гэмт хэрэгт холбогдож, хохирох, ял шийтгэл авч эрх нь зөрчигдөх тохиолдол практик амьдралд багагүй байна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлын тухай хуулийн 14.2-т “эрэгтэй, эмэгтэй хүний гэрлэх, гэрлэлтийн гэрээ байгуулах, өөрчлөх, гэрлэлтээ сайн дураараа цуцлуулах, хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх, гэр бүлийн харилцаанд оролцох зэрэг хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихийг хориглоно” гэж заасан байна. Мөн “хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл гэдэг” нь хэн нэг этгээд өөрийн хүч, эрх мэдэл, бие мах бодийн болон бусад давуу байдлаа ашиглан хүүхдийн халдашгүй дархан байх эрх, эрх чөлөөг зөрчиж, гэм хор учруулсан, эсвэл учруулахаар завдсан, түүнийг хамгаалах болон урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ аваагүй үйлдэл эс

<sup>2</sup> Мөн хуулийн 20.7 дахь хэсэгт “...Залуучуудын хөгжлийн төв нь залуучуудын хөгжлийн салбар зөвлөлийн ажлын алба байна...” [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn).

<sup>3</sup> Монгол Улсын Хүүхдийн эрхийн тухай хууль, УБ., 2016 он.

<sup>4</sup> Жендэрт суурилсан гэр бүлийн хүчирхийлэл, УБ., 2016 он., 5 дахь тал., Гэр бүлийн хүчирхийлэл нь 4 хэлбэртэй. /Бие мах бодийн, сэтгэл санааны, болгийн, эдийн засгийн/

<sup>1</sup> Залуучуудын хөгжлийг дэмжих тухай хуулийн 20.6 дахь хэсэгт “...Залуучуудын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага нь орон нутаг дахь залуучуудын хөгжлийн төвийг мэргэжил, арга зүйн удирдлагаар хангаж ажиллана...” [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn).

үйлдэхүйг хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл гэнэ”<sup>5</sup> гэж тодорхойлсноор бол эцэг эх нь хараа хяналт муу тавих, бие махбодь, эрүүл мэнд, сэтгэл санаа, боловсролын хувьд үл хайхрах байдал гарган анхаарал бага тавьснаас өсвөр насны хүүхдүүд гэмт хэрэг үйлдэж хорих ял шийтгэгдэх нь түгээмэл байна.

2018 оны 11 сарын байдлаар шүүхийн тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулсан Монгол Улсын хэмжээнд 57 өсвөр насны этгээд хяналтанд байсан бол 2019 оны 3 дугаар сарын байдлаар Сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллагад хорих ял эдэлж байгаа 6 эрэгтэй, 1 эмэгтэй өсвөр насны хоригдол анх удаа гэмт хэрэг үйлдэж шүүхээс оногдуулсан хорих ялыг хойшлуулсан хугацаандаа дахин гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялыг биечлэн эдэлж байгаа нь анхаарал татах асуудал нэг юм.

Монгол Улсад гэмт хэрэг үйлдэж, ял шийтгэл авч байсан өсвөр насны хүүхдүүдийг судалж үзэхээр эцэг, эх, харгалзан дэмжигчдийн хараа хяналт муу байх, үл хайхрагдах хүчирхийлэлд өртөж байсан зэрэг нь нөлөөлсөн байдаг байна.

## ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Өсвөр насны хүнд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлага нь түүний нас, биед тохирсон, эрүүл мэнд, ёс суртахуун, сэтгэцийн онцлогийг харгалзсан, нийгэмд өөрийн байр суурийг олоход туслах, боловсрол эзэмшүүлэх, үйлдсэн гэмт хэргийнх нь хор уршгийг ухамсарлуулах, гэмт хэрэг үйлдэхэд хүргэсэн орчин, хүмүүсийн нөлөөнөөс тусгаарлах, шаардлагатай тохиолдолд гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнийг хорьж хүмүүжүүлэхэд чиглэсэн байна<sup>6</sup>.

Эрүүгийн хуульд шүүх анх удаа “хөнгөн гэмт хэрэг”<sup>7</sup> үйлдсэн өсвөр насны хүн, жирэмсэн эмэгтэй, гурав хүртэлх насны хүүхэдтэй эх, ганц бие эцэгт хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хоёр жил хүртэл хугацаагаар хойшлуулж болно<sup>8</sup>. Энэ хугацаанд ялтанд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага хяналт тавина.

Эрүүгийн хуулийн 8.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Шүүх анх удаа энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын дээд хэмжээг найман жил, түүнээс доош хугацаагаар тогтоосон, эсхүл энэ хуулийн тусгай ангид хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнд энэ хуулийн 7.6 дугаар зүйлд заасны дагуу шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулахдаа 7.3 дугаар зүйлийн 2, 3 дахь хэсэгт заасан үүрэг хүлээлгэж, хязгаарлалт тогтоож болно” гэж тус тус заасан байна<sup>9</sup>.

ЭХ-ийн 7.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар хорих ял оногдуулсан шүүхийн тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулахад өсвөр насны хүн анх удаа хөнгөн гэмт хэрэг /хорих ялын дээд хэмжээ 5 жил/ үйлдсэн байх ёстой. Харин ЭХ-ийн 8.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заахдаа анх удаа гэмт хэрэг үйлдэж хорих ялын дээд хэмжээг 8 жил эсхүл түүнээс доош хугацаагаар тогтоосон гэдэгтэй шууд утгаараа зөрчилдөж байна. Шүүхээс өсвөр насны хүн хөнгөн эсхүл хүнд гэмт хэрэг үйлдсэн байснаас үл хамааран хорих ялыг хойшлуулах боломжтой байгаа нь хуулийн хийдэл гэж үзэж болох юм. Мөн ЭХ-д зааснаар гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнд оногдуулсан хорих ялыг хоёрны нэгээр бодож хорих ял оногдуулдаг. Хорих ялын дээд хэмжээг 8 жил хүртэл эсхүл түүнээс доош хугацаагаар тогтоосон гэмт

<sup>7</sup> Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, УБ., 2017 он., 2.7 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид зааснаар хорих ялын дээд хэмжээг 5 жил, түүнээс доош хугацаагаар оногдуулахаар тогтоосон, эсхүл хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэргийг хөнгөн гэмт хэрэг гэнэ” гэж заасан.

<sup>8</sup> Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, УБ., 2015 он., 7.6 дугаар зүйлийн 1 дэх заалт;

<sup>9</sup> Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, УБ., 2017 он., 8.6 дугаар зүйлд 2018 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдөр нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.

<sup>5</sup> Ю.Бадамханд, Жэндэрт суурилсан гэр бүлийн хүчирхийлэл, УБ., 2016 он.

<sup>6</sup> Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, УБ., 2015 он., 8.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь заалт;

хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүн шүүхээс Эрүүгийн хуулийн 8.5 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу хоёрны нэгээр бодож оногдуулсан ялыг багасгуулж 4 жилийн хорих ялыг авч шүүхийн тогтоол биелүүхийг хойшлуулах боломжтой байна.

Шүүхээс хүлээлгэх үүрэг, тогтоох хязгаарлалтад тулгамдсан асуудал:

Шүүх гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүний гэм бурууг нь ухамсарлуулах, хохирлыг нөхөн төлүүлэх, хөдөлмөрлөх, амьдрах зөв арга барилд сургах, гэмт хэрэг дахин үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор 4 төрлийн үүрэг хүлээлгэж, 4 төрлийн хязгаарлалт тогтоох талаар хуульд заасан өгчээ.

Шийдвэр гүйцэтгэгч тогтоолын биелэлтийг хойшлуулсан ялтны сахилга, засрал хүмүүжил, шүүхээс даалгасан үүрэг, тогтоосон хязгаарлалтын биелэлтийн талаар хяналтын хувийн хэрэгт 30 хоног тутам тэмдэглэл хийж, тухай бүр нь прокурорт танилцуулж хянуулдаг. Энэ үед прокуророос тавьж буй шаардлага нь зан байдлын тодорхойлолт авч засрал хүмүүжилд хяналт тавина.

Хорих ял хойшлуулсан хугацаа дуусмагц энэ тухай прокурор, цагдаагийн байгууллага болон ял шийтгүүлсэн ялтанд бичгээр мэдэгддэг.

Тогтоолын биелэлтийг хойшлуулсан өсвөр насны ялтанд эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч дор хаяж 2 хүн батлан даалтанд авч хараа хяналтдаа байлгаж, хүмүүжүүлэхээр зөвшөөрсөн иргэн үүргээ биелүүлэх талаар шаардлага тавьж, шүүхийн шийдвэрээр тогтоосон хязгаарлалт, даалгасан үүргийг танилцуулж, биелэлтийг хангуулах ажлыг зохион байгуулдаг хэдий ч төдийлөн сайн үр дүнд хүрдэггүй нь практик амьдралд харагдаж байна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлын тухай хуулийн 14.4.-т “эцэг, эх хүүхдэдээ нийгмийн үүрэг, хариуцлага, хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх хамтын эрх тэгш оролцоо болон жендэрийн эрх тэгш байдлын тухай ойлголт, хүнийг ялгаварлах үзэл, зан

үйлийг өөрсдийн үлгэр дуурин, гэр бүлийн хүмүүжлээр олгох ёстой” гэж заасан байдаг ч энэ заалт гэмт хэрэгт өртсөн хүүхдүүдийн хувьд зөрчигдөж байна.

Тухайлбал эцэг, эх нь салсан тохиолдолд хүүхдээ өөр дээрээ авч өсгөж байгаа авч эсхүл ээж нь бусад харгалзан дэмжигчдийнх нь хамт батлан дааж авдаг. Батлан дааж аваагүй бол надад энэ хүүхэд хамаагүй гэсэн байдлаар ханддаг. Энэ нь Гэр бүлийн тухай хуульд заасан “Эцэг, эх нь салсан байсан ч үр хүүхдээ хүмүүжүүлэх, хамгаалах үүрэг нь дуусгавар болох үндэслэл болохгүй” гэдгийг тусгасантай зөрчилдөж байдаг.

Тухайн өсвөр насны этгээдийн эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчдийн зүгээс гэр бүлийн хүрээнд архиан согтуурч биеэ зүй бус авч явж сэтгэл санааны хүчирхийлэл үйлдэж буруу үлгэрлэх, хараа хяналт муу тавих, үл хайхрах явдлаас үүдэн өсвөр насны хүүхдүүд бусдын бэлгийн халдашгүй эрх чөлөөнд халдаж хүчингийн гэмт хэрэг үйлдэх цаашлаад мөнгө олох, өс хонзон, шунахайн сэдэлтэйгээр хулгай, дээрмийн гэмт хэрэг дахин үйлдэж хорих ялыг биечлэн эдлэх нь практикт түгээмэл байна.

Сургалт-хүмүүжлийн байгууллагын нийгэм-сэтгэл зүйн албатай учир нийгмийн ажилтан, сэтгэл зүйч нар төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажиллаж гэмт хэргийн хор уршгийг арилгах талаар арга хэмжээ авч хохирлоо барагдуулахгүй бол хугацааны өмнө тэнсэн суллагдах эрх үүсэхгүй гэдгийг ойлгуулахаас гадназан үйлд нөлөөлөх, хөдөлмөрлөх дадал олгох сургалтанд өсвөр насны хоригдлуудыг бүрэн хамруулж, үр дүн нь ч сайн байдаг. Өсвөр насны хоригдол насанд хүрээгүй тул тодорхой ажил үүрэг гүйцэтгүүлэхгүй ерөнхий боловсролын сургалтанд хамруулж, сард 10 хүртэл шагналын хоног олгож, эдэлсэн ял дээр нэмж тооцдог. Мөн тодорхой хүнтэй харилцахыг хязгаарлах, галт зэвсэг өмчлөх, эзэмшихийг хориглох, согтууруулах ундаа, мансууруулах бодис хэрэглэхийг хориглож байнгын биечилсэн хяналтыг тавьж ар гэр рүү нь утсаар

яриулах, зөвхөн хувийн хэрэгт бүртгэлтэй гэмт хэрэг үйлдэхэд хамааралгүй хүнтэй эргэлт, уулзалтаар уулзахыг зөвшөөрдөг<sup>10</sup>.

Харин хорих ял хойшлогдсон өсвөр насны хүнд даалгасан гэмт хэргийн хор уршгийг арилгах талаар арга хэмжээ авах, зан үйлээ засах, хөдөлмөрлөх дадал олгох сургалтад хамрагдах, тодорхой ажил үүрэг гүйцэтгэх гэсэн үүргүүдийн биелэлтийг хангахад бэрхшээлтэй байдаг. Учир нь шийдвэр гүйцэтгэгч зан үйлд нөлөөлөх сургалтанд 7 хоногт 2 удаа 1 жил хамруулсан ч хөдөлмөрлөх дадал олгох сургалтанд хамруулах гэхээр хичээлийнх нь бус цагаар амралтын өдрүүдэд 2-3 цагийн сургалтыг дор хаяж мөн 1 жилийн хугацаанд явуулах шаардлага үүсдэг. ЕБС-ийн сургалтанд хамрагдаж байгаа эсэх, хичээлээ хийх, таслах, тэнэх үйлдэл гаргаж байгаа эсэхэд батлан даалтанд авсан хүнээс биечлэн хяналт тавьж чадахгүй байна.

Мөн тодорхой хүнтэй харилцахыг хязгаарлах, галт зэвсэг өмчлөх, эзэмшихийг хориглох, согтууруулах ундаа, мансууруулах бодис хэрэглэхийг хориглож шүүхээс хязгаарлалт тогтоосныг хангуулах ажлыг хийсэн ч байнгын биечилсэн хяналт тавьж чадахгүй тул хаана хэнтэй юу хийгээд явж байгаа нь эргэлзээтэй. Эцэг, эх нь батлан даалтанд авсан байлаа ч хүүхдээ үл хайхарч байнгын хяналт тавьж чадахгүй байгааг анхаарах үзэх шаардлагатай юм<sup>11</sup>.

Гэмт хэрэг үйлдэж шүүхээс оногдуулсан хорих ялыг хойшлуулсан өсвөр насны хүнийг байнгын хяналт тавьж хүмүүжүүлэхэд Сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллага шиг байнгын хяналт тавих нэгж хэрэгтэй. ШШГБ, Залуучуудын хөгжлийн төв хорих ял хойшлогдсон өсвөр насны хүнд шүүхээс даалгасан үүрэг болох зан үйлээ засах сургалтанд нь сэтгэл заслын үйлчилгээ, хүүхдийг үл хайхрах хүчирхийллийн эсрэг сургалт,

уулуугагуудыг Жендэрийн үндэсний хорооны нэгжүүдтэй хамтран зохион байгуулж болох юм. Хөдөлмөрийн дадал олгох сургалтанд нь хамруулж, чадамжийн гэрчилгээ олгох, ял хойшлогдсон хугацаа дуусахад эцэг, эх, асран хамгаалагчдыг хамтад нь ажлын байранд холбон зуучлах, төрийн болон төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшлийн санаачилгыг дэмжин туслах шаардлага байна.

Хорих ял хойшдуулсан шийдвэрийг хүчингүй болгох, хорих ялыг биечлэн эдлүүлэх, ялаас чөлөөлөх тухай:

Эрүүгийн хуулийн 8.6 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Өсвөр насны хүнд хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулсан хугацаанд шүүхээс хүлээлгэсэн үүрэг, тогтоосон хязгаарлалтыг зөрчөөгүй бол прокурорын дүгнэлтийг үндэслэн шүүх ялаас чөлөөлнө<sup>12</sup>” гэж зааж өгсөн. Мөн ШШГТХ-ийн 188.1 дэх хэсэгт “...Хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоолыг биелүүлэхийг хойшлуулсан, тэнссэн хугацаанд ялтан засарч хүмүүжсэнээ үлгэр жишээ зан төлөв, сурлага, хөдөлмөрт үнэнч, шударга хандлагаараа харуулсан, шүүхээс хүлээлгэсэн үүргийг биелүүлсэн, гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлсөн буюу гэм хорыг арилгасан ялтны хянан харгалзахаар тогтоосон хугацааны 50 хувиас багагүй хугацаа өнгөрсөн тохиолдолд шийдвэр гүйцэтгэгч ялтныг ялаас чөлөөлүүлэх саналыг прокурорт гаргаж болно...” гэж заажээ. Тухайлбал, Шүүхээс 8 жилийн хорих ял оногдуулахаар гэмт хэрэг үйлдэж гэм буруутайн тогтоогдож, ял багасгуулж, 4 жилийн хорих ялаар шийтгүүлсэн өсвөр насны хүн шүүхээс 2 жил хорих ял хойшлогдоод, ял хойшлогдсон эхний 1 жилдээ, хүлээлгэсэн үүрэг, тогтоосон хязгаарлалтыг зөрчөөгүй, зөрчил гаргаагүй бол хорих ялаас шийдвэр гүйцэтгэгчийн саналын дагуу прокурорын дүгнэлтээр шүүхээр орж ял чөлөөлөгдөнө. Ингэснээр 4 жилийн хорих ялыг 1 жилийн хугацаанд ял эдэлсэнд тооцогддог нь

<sup>10</sup> <http://www.cd.gov.mn/> Монгол Улсын Хорих ангийн дотоод журам Уб., 2017 он, Хориглогчдын-нэгдсэн-цахим-тоо-бүртгэл-хөтлөх-мэдээллийн-сан-бүрдүүлэх-ашиглах-журам.

<sup>11</sup> Хорих ял хойшлогдсон хугацаандаа гэмт хэрэг дахин үйлдэж Сургалт хүмүүжлийн тусгай байгууллагад хорих ялыг биечлэн эдэлж байгаа 7 өсвөр насны хоригдол дээр нээсэн нийгмийн ажилтан сэтгэл зүйч 2-ийн хувийн хэрэг дээрх 2019 оны мэдээлэл.

<sup>12</sup> Монгол улсын “Эрүүгийн хууль” Уб., 2015 он., 8.6 дугаар зүйлийн 4 дэх заалт /2017 оны 5 дугаар сарын 11-ний өдрийн хуулиар нэмсэн/;



явдал нь үлдсэн 3 жилийн хорих ялыг завшуулах нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Хорих ял завшуулахгүй гэж үзвэл хорих ял хугацаанаас өмнө суллах ойлголтыг эргэн харах хэрэгтэй юм.

ЭХ-ийн 6.12 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Ялтан гэмт хэрэг үйлдэж учруулсан хохирлоо нөхөн төлж зан байдлаараа нийтэд аюулгүй болсноо нотлон харуулж ял эдлэх хугацаандаа ноцтой зөрчил гаргаагүй, оногдуулсан ялыг дараах хувийг эдэлсэн бол прокурорын саналыг харгалзан шүүх хугацаанаас өмнө суллаж, хяналт тогтоохоор шийдвэрлэж болно” гэж заагаад 6.12.1.1. таван жил хүртэл хорих ялын хоёрны нэгээс доошгүй хувийг эдэлсэн бол хугацаанаас өмнө суллаж болно. Мөн хуулийн 6.12.1.2 Хорих ялаас хугацаанаас нь өмнө суллахдаа эдлээгүй үлдсэн ялын хугацаатай тэнцүү хяналтын хугацаа тогтооно гэж заасан.

Дээрх заалтыг практикт зөвхөн хорих ял биечлэн эдэлж байгаа хоригдлуудад хэрэгжүүлээд хорих ялыг биечлэн эдлээгүй ч хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулсан ялтан хяналтын хугацаанд хорих ял эдэлсэнд тооцогддогийг харгалзан үзэж энэ заалтыг нэг мөр хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

Хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулсан өсвөр насны ялтан хяналтын хугацаанд сайн байж чадсан бол үлдсэн хорих ялаас хугацааны өмнө тэнсэн суллаж хяналт тогтоох асуудлыг бий болговол ял завшуулах асуудлыг цэгцлэх боломжтой гэж үзэж байна. Хорих ялыг биечлэн эдлүүлээгүй ч хорихгүйгээр нийгэмшүүлэх өөрчлөлтүүдийг хийх хэрэгтэй.

Харин ял солих тухайд мөн хуулийн 187.2 дахь хэсэгт “...Ялтан тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулсан хугацаанд шүүхээс хүлээлгэсэн үүргийг биелүүлээгүй, эсхүл шүүхээс тогтоосон хориглолт, хязгаарлалтыг 6 сарын хугацаанд хоёр, түүнээс дээш удаа зөрчсөн, эсхүл хориглолт, хязгаарлалтыг зөрчсөний улмаас хүн, хуулийн этгээдийн хуулиар хамгаалагдсан

эрх, ашиг сонирхолд хохирол учирсан<sup>13</sup>, эсхүл хүлээлгэсэн үүргийг биелүүлээгүй бол шийдвэр гүйцэтгэгч 5 тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулсан шийдвэрийг хүчингүй болгуулж, хорих ялыг биечлэн эдлүүлэх саналаа прокурорт хүргүүлнэ”. гэж заасан. Үүнээс үзэхэд 2 удаа зөрчилд холбогдоход Сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллагад хорих ялыг биечлэн эдлэх асуудал яригдахаар байна.

Шүүхээс 2013-2017 онд Монгол Улсын хэмжээнд 1443 насанд хүрээгүй этгээд ял шийтгүүлснээс 1273 хүүхдийн хорих ялыг хойшлуулж, 36 хүүхдэд тэнсэн харгалзан байдаг. Хүснэгт 1<sup>14</sup>

2013-2017 он	НХХ-д шүүхээс хорих ял оногдуулсан байдлын судалгаа			Нийт  1443 /100%/
	Хорих ялыг биечлэн эдэлсэн	Тэнсэн харгалзах	Хорих ялыг оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулсан	
	134 буюу 9.3%	36 буюу 2.5%	1273 буюу 88%	

2019 оны 3 сарын байдлаар Сургалт хүмүүжлийн тусгай байгууллагад 30 гаруй өсвөр насны хоригдол хорих ял эдэлж байгаагаас 7 өсвөр насны хоригдол шүүхээс оногдуулсан хорих ялыг хойшлуулсан хугацаандаа дахин гэмт хэрэг үйлдэж хорих ял шийтгүүлсэн байна. Мөн эмэгтэй өсвөр насны хоригдлын хувьд 2018 онд анх хулгайлах гэмт үйлдээд 2 жилийн хорих ял авч шүүхээс 1 жил хорих ял хойшлогдсон хугацаандаа дахин хулгайлах гэмт хэргийг бүлэглэн үйлдэж шүүхээс урьд оногдуулсан хорих ялдээр нэмж 2 жилийн хорих ял шийтгүүлэн 4 жилийн хорих ялыг багасгаж 2 жил болгон хорих ялыг Сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллагад биечлэн эдлүүлэх болсон.

Сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллагад ял эдэлж буй өсвөр насны хоригдлуудын ял шийтгэлийн байдал.

<sup>13</sup> Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, УБ., 2017 он, 188.4 дэх заалт;

<sup>14</sup> “Монгол улсад насанд хүрээгүй хүмүүсээс болон хүүхдийн эсрэг үйлдэгдсэн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл” сэдэвт судалгааны ажлын тайлан /2013-2017/. УБ., 2018 он, 22 дахь тал;

**Хүснэгт 2**

Эрүүгийн хуулийн зүйл анги	Гэмт хэргийн ангилал	
	Хөнгөн	Хүнд
10.1 Бусдын амь насныг санаатай хохироох	--	2016 онд 5 жил хорих ял авсан. 1 хоригдол. 17 настай Анх удаа ял шийтгэгдсэн
11.1 Бусдын бие махбодид хүнд гэмтэл санаатай учруулах	--	2018 оны 1 сард 2 жил хорих ял авсан. 1 хоригдол. 17 настай Анх удаа ял шийтгэгдсэн
12.1.2.1, 12.1.2.2 Бусдын бэлгийн эрх чөлөөнд халдах	7 хоригдол. 16-17 насны /1-2 жилийн хорих ялтай/ Анх удаа ял шийтгэгдсэн	
12.1.4 бусдын бэлгийн эрх чөлөөнд халдах /хүндрүүлэх нөхцөлтэй/		7 хоригдол. 16-17 насны /6-9 жилийн хорих ялтай/ Анх удаа ял шийтгэгдсэн
17.1.2.1 Хулгайлах	9 хоригдол. 15-17 насны 1-2 жилийн хорих ялтай/ Анх удаа ял авсан 6 нь, давтан шийтгэгдсэн 3/	
17.2.2. Дээрэмдэх		3 хоригдол. 15-17 насны 1-2 жилийн хорих ялтай давтан үйлдэлтэй .
Бүгд	17 хоригдол.	12 хоригдол.

Энэ нь эцэг эхийн зүгээс тавих хараа, хяналт алдагдаж бүтэн буюу эцэг эх нь салж сарнисан хагас өнчрөлд орох нь өсвөр насны хүүхдүүдийг гэмт хэрэг үйлдэхэд дөхөм үзүүлсэн нэг нөхцөл болж байна.

Одоогоос 40 гаруй жилийн өмнө 1971 онд Монголд гэр бүл салалтын улмаас өнчирсөн үл хайхрагдсан хүүхдүүдийн 12.6% нь гэмт хэрэг үйлдэж, 14.5% нь зөрчилд холбогдсон байгааг<sup>15</sup> тогтоосон байдаг. Насанд хүрээгүй хүмүүсийн үйлдэж буй хэргийн 60 гаруй хувь нь хулгай, үлдсэн хувь нь дээрэм, хүчин, танхай, зодоон бусад хэргүүд зонхилон эзэлдэг<sup>16</sup> байна.

Гэр бүл салалтыг аль болох гаргахгүй байх нь чухал гэдгийг эрдэмтэн Н.Жанцан 1984 онд өөрийн бүтээлдээ "...гэмт хэрэг үйлдсэн насанд хүрээгүй хүмүүсийн 400 хавтаст хэргийн материалд судалгаа хийж үзэхэд судалгаанд хамрагдагсдын 33.2%

<sup>15</sup> Н.Жанцан, Ю.Цэвээннамжил, "Насанд хүрээгүй хүмүүсийг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх", Уб., 1975 он, 26 дахь тал.

<sup>16</sup> Б.Наранзаяа. "Насанд хүрээгүй этгээдээс үйлдэгдэж буй хулгайн гэмт хэргийн эрүүгийн эрх зүйн ба криминологийн зарим асуудал" сэдэвт Цагдаагийн дээд сургуулийн дипломын ажил., Уб., 1999 он, 56 дахь тал.

бүрэн биш гэр бүлд хүмүүжсэн, 4.6% нь эцэг эхгүй, 18.1% эцэгтэйгээ, 9.2% эхтэйгээ, 1.3% нь төрөл садныхантайгаа хамт амьдарч байсан байна..." гэж тэмдэглэсэн байдаг<sup>17</sup>. Энэ нь гэр бүлийн амьдралын нөхцөл үл хайхрагдах байдал нь хүүхдийн хүмүүжилд чухал нөлөө үзүүлдэг гэдгийг 25 жилийн өмнө баталсан бол 2013-2017 онд хорих ял авч хойшлогдсон 1273 хүүхэд, хорих ял биечлэн эдэлсэн 134 хүүхдийн ар гэрийн байдалд гэмт хэрэг үйлдэхэд нөлөөлсөн байсан. Мөн Сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллагад ял эдэлж байгаа хүүхдүүдийн ар гэрийн байдал гэмт хэрэг үйлдэхэд нөлөөлсөн болох нь тогтоогдсон байна<sup>18</sup>.

**Олон улсын гэрээ, конвенц**

Насанд хүрээгүй этгээдэд хорих ял оногдуулахыг аль болохоор зайлсхийж, харин нээлттэй "шорон" буюу нийгмээс тусгаарлахгүйгээр эрх чөлөөг нь түр хязгаарлах замаар нийгэмшүүлэх чиглэлийн олон сонголттой ялын төрлийг хэрэглэж, "төр, иргэний байгууллага, гэр бүл"<sup>19</sup> гэсэн гурвалсан субъектийн хамтын хариуцлагын зарчмаар хэрэгжүүлэхээр зохицуулсан байдаг.

НҮБ-аас гаргасан жишиг дүрэмд<sup>20</sup> энэ талаар тодорхой тусгасан ба энэ нь шүүхээс хорихоос өөр төрлийн ялыг түлхүү хэрэглэх болсныг илэрхийлнэ. Хүүхдийн эрхийн конвенцод хүүхэд бүр эрхээ эдлэхийн тулд шаардлагатай бүхий л олон улсын конвенц болон үндэсний хуулийг хэрэглэх эрхтэй.<sup>21</sup>

Насанд хүрээгүй этгээдийн хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь тэдний насыг болон засарч хүмүүжихэд нь

<sup>17</sup> Н.Жанцан, "Насанд хүрээгүй хүмүүсээс үйлдэж байгаа гэмт явдлын шалтгаан, нөхцөл, урьдчилан сэргийлэх арга зам", Уб., 1984 он, 85 дахь тал.

<sup>18</sup> Сургалт хүмүүжлийн тусгай байгууллагын Нийгмийн ажилтан, дэслэгч Б.Амгаланбаатар, сэтгэл зүйч, ахмад Ш. Ганцэцэг нарын хийсэн уулзалт ярилцлагууд өсвөр насны хоригдлуудын хувийн хэргийн мэдээлэл., Уб., 2018 он.

<sup>19</sup> "Дэлхийн эрүүгийн загвар хууль ба орчин үе". Уб., 2013 он., 34 дахь тал.

<sup>20</sup> НҮБ-ын хорихоос өөр төрлийн арга хэмжээнд холбогдох наад захын жишиг дүрэм, Токниогийн дүрэм/ Ерөнхий Ассамблейн 1990 оны 10-р сарын 14-ний өдрийн 45/110-р тогтоол.

<sup>21</sup> "Хүүхдийн эрхийн конвенц", Уб., 1989 он, 37(Б).

дэмжлэг үзүүлэхийг харгалзсан байна.<sup>22</sup>

Хэргийн нөхцөл байдал шаардахгүй бол насанд хүрээгүй нэг ч хүнийг эцэг, эхийнх нь хараа хяналтаас бүрэн буюу зарим хэмжээгээр гаргаж болсхгүйг заасан байдаг боловч энэ журмыг хэрэгжилт хангалтгүй байгааг дараах байдлаар тайлбарлаж болно.

Хорих ял хойшлогдсон өсвөр насны хүнийг гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөл:

Нийслэлийн хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн газраас 2013 онд НУБ-ын Хүүхдийн сангийн санхүүжилтээр “Ариусахуй ертөнц” сэтгэл зүйн төв, сэтгэл заслын эмнэлгээр “Насанд хүрээгүй хүн гэмт хэрэг үйлдэж байгаа шалтгаан нөхцөлийг судлах” чанарын судалгааг захиалан гүйцэтгүүлсэн байна.<sup>23</sup>

Уг судалгаанд 2013 онд ял хойшилсон 40 хүүхэд, тэдний эцэг, эх болох 40 хүнийг хамруулсан байна.

Хүснэгт 3

40 хүүхдийн үйлдсэн гэмт хэрэг хувь, хэмжээ			Гэмт хэрэг үйлдсэн насны байдал	
Хулгайлах /ЭХ-н 17.1/	Дээрэмдэх /ЭХ-н 17.2/	Хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулах / ЭХ-н 11.1/	14 насны	15-17 насны гэмт хэрэг бүлэглэн үйлдсэн
/7/ 17%	/8/ 20%	/19/ 47%	Хулгайлах /ЭХ-н 17.1/	/ЭХ-н 17.2/ /ЭХ-ийн 11.1/
-	Үүнээс /28/ 70% бүлэглэн үйлдсэн	-	-	-

Судалгаанд хамрагдсан 40 хүүхдийн 47% нь дээрэм, 20% нь хүний эрүүл мэндэд хүнд хохирол санаатай учруулах, 17% нь хулгайлах гэмт хэрэг, 70% нь **өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг**, хүний амь бие эрүүл мэндийн эсрэг гэмт хэрэг бүлэглэн үйлдсэн. Тэднээс 14-өөс доош насныхан нь ихэвчлэн **хулгайн** гэмт хэрэг үйлдсэн бол 15-17 насныхан нь **танхайн гэмт хэрэг, дээрмийн** гэмт хэрэг бүлэглэн үйлдсэн; 58% нь эхийн, 17% нь эцэг, асран хамгаалагчдын асрамж халамжинд амьдардаг хүүхдүүд гэмт хэрэг үйлджээ.

<sup>22</sup> “Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт”, УБ., 1966 он, 14.4 дахь хэсэг.

<sup>23</sup> Хууль зөрчсөн хүүхэдтэй ажиллах арга зүйн гарын авлага., Нийслэлийн хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн газар, УБ., 2016 он, 9 дахь тал.

Хэрэгт холбогдсон шалтгаанаа “үгүй гэж хэлж чадаагүй” 37%, “өөрийн мэдэлгүй” гэж 32% нь тайлбарласан нь гэмт хэрэг үйлддэг, хүүхдүүдийн асран хамгаалагч нь ихэвчлэн өрх толгойлсон эх, эцэг, тэдний үүрэг, оролцоо маш сул болсныг харуулсан байна. Оролцогчдын дунд явуулсан анкетын болон фокус бүлгийн ярилцлагаар хүүхдийг хууль зөрчих, гэмт хэрэгт холбогдох, хохирохын суурь шалтгаан: Эцэг эхийн хайр халамж дутагдсан, гэр бүлийн салалт, гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхдийн сургууль завсардалт, гэр бүлийн ядуурал, ажилгүйдэл, найз нөхдийн сөрөг нөлөө гэсэн байна. Гэмт хэрэг үйлдсэн тэдгээр хүүхэд учирч буй хор нөлөөний талаар:

Эзэнгүй хэрэгт тохогдох /зодох, гүтгэх, хэл амаар доромжлох/, гадуурхагдах /бүхий л орчинд/, зодуулах /гэр бүлдээ, мөрдөн байцаалтын явцад/, өөртөө итгэлгүй болох /өөрийн үнэлэмж буурах/, сэтгэлийн хямралд орох, айдас түгшүүрт автах, хохирогч талын дарамт, шахалтанд орох зэрэг хор хохирол амссан.<sup>24</sup>

Дээрх судалгаа нь Хүүхдийн эрхийн тухай хуульд заасан Эцэг, эх асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн хүлээх зарим үүрэг<sup>25</sup>-ийн хэрэгжилт хуульд нийцэхгүй, өөрөөр хэлбэл эцэг эхийн хараа хяналт муу байгааг харуулж байна. Үүнд<sup>26</sup>:

1. Хүүхдэд гэр бүлдээ аз жаргалтай, хайр халамжтай, бүхий л талаар хөгжих орчинг бүрдүүлэх,
2. Хүүхдээ хүмүүжүүлэх, харилцааны соёл төлөвшүүлэх,
3. Хүүхдийн хөгжил, эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлж болзошгүй эрсдэлт нөхцөлөөс урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах,
4. Хүүхдийг хууль тогтоомжид заасан нийгмийн үйлчилгээнд хамруулах;

<sup>24</sup> “Монгол Улсад насанд хүрээгүй хүмүүсээс болон хүүхдийн эсрэг үйлдэгдсэн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл” сэдэвт судалгааны ажлын тайлан /2013-2017/, УБ., 2018 он, 44 дэх тал.

<sup>25</sup> Монгол Улсын Хүүхдийн эрхийн тухай хууль, УБ., 2016 он, 10 дугаар зүйл;

<sup>26</sup> Мөн хуулийн 10.1.1, 10.1.2, 10.1.3, 10.1.5, 10.1.8, 10.1.10 дахь заалт;

5. Хүүхдийг хөгжиж, төлөвшихөд нь дэмжин туслах зэрэг тус тус хангагдаагүйтэй холбоотой гэж үзэж байна.

Учир нь эцэг эхчүүдийн хүүхдээ хүмүүжүүлэх үүргээ үл биелүүлж байгаа нэг хэлбэр нь тэднийг хараа хяналтнаасаа гаргах явдал мөн. Хараа хяналт гэдгийг зарим хүмүүс хэт явцуу утгаар ойлгож байна. Хараа хяналт тавих гэдэг нь байнгын халамж, анхаарал тавих гэсэн үг. Тухайлбал, гэр бүлээс, сургуулиас, хамт олноос тавих хараа хяналт гэж байна. Хараа хяналтгүй болох явдал нь гэр бүлээс шалтгаалж үүсэхдээ:

➤ Эцэг, эх нь байгаа боловч хүүхэд хүмүүжүүлэх үүргээ үл биелүүлж хариуцлагагүй хандсанаас,

➤ Эцэг, эхийн аль нэг нь байхгүйгээс хүүхдэд тавих жигд хяналт алдагдсанаас, /эцэг, эхийн аль нэг нас барах, удаан хугацаагаар хүндээр өвчлөх, томилолтоор явах, гэр бүл салах гэх мэт/

➤ Эцэг, эх нь хоёул байхгүй үед хүүхдийг асран хамгаалах үүрэг хүлээсэн төрөл төрөгсөд<sup>27</sup> зэрэг байна.

#### Гадаадын зарим орны туршлага:

**Босния Герцеговинд “Чука”** нөхөн сэргээх, сурган хүмүүжүүлэх төв ажилладаг. Түр байрлуулах төв нь ял хойшлогдсон хүүхдэд сургалт, хүмүүжлийн болон мэргэжил олгох сургалтыг зохион байгуулах, хүүхдийн харилцааны чадвар, эцэг, эхийн чадварыг нэмэгдүүлэх, биеийн тамирын арга хэмжээ, тоглоом, олон нийтийн клуб ажиллуулах, төрийн бус байгууллагатай хамтран ажилладаг. Уг төвд хүүхэд 6 болон 12 сарын хугацаанд 7 хоногийн 4 өдрийг тухайн төвд өнгөрүүлдэг ба 2 ажилтан хөтөлбөрт хяналт тавьж, сайн дурын 8 ажилтан /оюутан/ өдөр тутмын үйл ажиллагааг хариуцдаг. Хүүхдийн шүүх нь Чугакийн амжилтыг харгалзаж, хугацааг богиносгосон ба хорихын оронд хүмүүжлийн дээрх байгууллагад шүүхийн

шийдвэрийг явуулдаг болсон<sup>28</sup>.

Залуучуудын хөгжлийг дэмжих тухай хуулийн 20.5.3 дахь хэсэгт “...Залуучуудын хүсэл, сонирхол, эрэлт хэрэгцээнд тулгуурласан сонирхлын клуб, зөвлөл, бүлгийн үйл ажиллагааг дэмжих...” гэж заасан байдаг.

Шүүхээс анх удаа гэмт хэрэг үйлдэж, хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулсан өсвөр насны ялтанд зориулсан клуб, зөвлөл, бүлгийн үйл ажиллагааг Залуучуудын хөгжлийн төв явуулж болно.

Мөн хуулийн 20.5.4 дэх хэсэгт заасан “...Залуучуудыг хууль зүйн тусалцаа болон эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээнд холбон зуучлах...” үйл ажиллагааг шүүхээс оногдуулсан хорих ялыг хойшлуулсан өсвөр насны ялтанд Залуучуудын хөгжлийн төв хэрэгжүүлж болох юм.

Монгол Улсын хувьд хүүхдийн тусгайлсан шүүх, ял хойшлуулсан хүүхдүүдийг байршуулан хүмүүжүүлэх тусгай төв ажилладаггүй. Хорих ял хойшлогдсон өсвөр насны хүн болоод батлан дааж авсан эцэг, эх асран хамгаалагч руу нь чиглэсэн үл хайхрах хүчирхийллийн эсрэг сургалтуудыг зохион байгуулах ажлыг явуулдаг байх шаардлага бий болж байна.

Монгол Улсын 21 аймаг, нийслэлийн 9 дүүрэгт Хүүхдийн эрхийн хууль зүйн хороог 2017 онд байгуулсан<sup>29</sup>, тус хороо нь гэмт хэргийн гэрч, хохирогч хүүхдийн эрх ашгийг хамгаалах, гэмт хэрэг үйлдсэн хүүхдэд хүмүүжлийн арга хэмжээг зохион байгуулах, боловсрол, мэргэжилтэй болох, ажил, хөдөлмөр эрхлэхэд нь тусалцаа үзүүлэх, дахин гэмт хэрэг, зөрчил гаргахаас урьдчилан сэргийлэх зорилготой юм<sup>30</sup>. Хүүхдийн эрхийн хууль зүйн хороо, Хүүхэд, гэр бүл хөгжлийн газар,

<sup>28</sup> Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн 2005 оны судалгааны тайлан.

<sup>29</sup> Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын аймаг, нийслэл, дүүргүүдэд Хүүхдийн эрхийн хууль зүйн хороо байгуулах тухай 2017 оны А/51, А/69 дүгээр хамтарсан тушаалыг 2017 оны 03 дугаар сарын 27-ны өдөр баталсан.

<sup>30</sup> <http://child.gs.gov.mn/?p=720>;

<sup>27</sup> Н.Жанцан, “Насанд хүрээгүй хүмүүсээс үйлдэж байгаа гэмт явдлын шалтгаан, нөхцөл, урьдчилан сэргийлэх арга зам”, УБ., 1984 он, 525 дахь тал.

Залуучуудын хөгжлийн төв, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын хамтын ажиллагааг илүү батжуулах хэрэгтэй юм.

Учир нь Залуучуудын хөгжлийг дэмжих тухай хуулийн 20.5.1 дахь хэсэгт "...Залуучуудад амьдрах ухтаны чадвар эзэмшүүлэх сургалт явуулах..." гэж заасан байгааг Хүүхдийн эрхийн хууль зүйн хороо, Хүүхэд, гэр бүл залуучуудын газар, Залуучуудын хөгжлийн төв үйл ажиллагаандаа тусган хэрэгжүүлэх хэрэгтэй байна.

### ДҮГНЭЛТ:

Эрүүгийн хуулиуд байгаа зарим зүйл, заалтыг өөрчлөх гэмт хэрэг үйлдэж шүүхээр хорих ял шийтгүүлсэн өсвөр насны хүний хорих ялыг хойшлуулсан тохиолдолд тэднийг нийгэмд эргэн нэгтгэх, нийгэмшүүлэн хүмүүжүүлэх замаар дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг шүүхээс даалгасан үүрэг, тогтоосон хязгаарлалтыг зөв хангуулан хэрэгжүүлснээр хангах боломжтой. Үүний тулд үл хайхрах хүчирхийллийн эсрэг сургалтуудыг эцэг, эх, хүүхдэд нь явуулах хэрэгтэй. Гэр бүлийн харилцаанд гэмт хэрэг үйлдсэн хүүхдийг хараа хяналтгүй орхих явдлаас зайлсхийхэд чиглэсэн бодлогыг баримталж, үл хайхрах хүчирхийллийн эсрэг чиглэсэн харилцааг тууштай явуулах хэрэгтэй юм.

Өнөөдрийн байдлаар гэмт хэрэг үйлдэж хорих ял хойшлогдсон өсвөр насны хүүхдүүдийн асуудлыг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага ганцаараа дааж байгаа нь учир дутагдалтай, тэдгээр хүүхдүүд Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар, Жендэрийн үндэсний хороо, Залуучуудын хөгжлийн газрын оролцоог нэмэгдүүлж, хорих ял эдэлж байгаа өсвөр насны хоригдолтой нэгэн адил ял хойшлогдсон байгаа өсвөр насны хүнд явуулах зан үйл засах, хөдөлмөрийн дадал олгох, хүмүүжүүлэн нийгэмшүүлэх тусгай сургалтууд үгүйлэгдэж байна. Мөн гадаад орны жишгээр нийгэмшүүлэх нөхөн сэргээх, мэргэжил олгох, ажил сургуультай

байлгах зэрэг тусгайлсан хөтөлбөрүүд хэрэгтэй юм.

### САНАЛ:

1. Шүүхээс анх удаа хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнд оногдуулсан хорих ялыг хойшлуулахдаа ЭХ-ийн 7.3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт "...Зан үйлээ засах, хөдөлмөрийн дадал олгох" гэдгийг тусад нь салган ялгаж оногдуулах;

2. Ял хойшлогдсон өсвөр насны этгээдийг баглан даалтанд авч хараа хяналтандаа байлгах хүсэлт гаргасан эцэг, эх, харгалзан дэмжигч, ойрын төрөл, садангийн хүмүүсийг үл хайхрах хүчирхийллийн эсрэг сургалтанд хамрагдсан эсэх, амьдралын нөхцөл, ажил, хөдөлмөрийн цаг болон бусад мэдээллийг сайтар судалж, харгалзан үзсэний үндсэн дээр салсан эцэг, эхийг хоёуланг дуудан баглан даалтанд өгөх эсэхийг шийдвэрлэдэг байх;

3. Эрүүгийн хуулийн 8.6 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт "Өсвөр насны хүнд хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулсан хугацаанд шүүхээс хүлээлгэсэн үүрэг, тогтоосон хязгаарлалтыг зөрчөөгүй бол прокурорын дүгнэлтийг үндэслэн шүүх ялаас чөлөөлнө" гэж заасныг өөрчлөн цаашид хорих ялыг хойшлуулсан хугацааг хорих ял эдэлсэнд тооцдог учир үлдсэн хорих ялыг шүүх хурлаар оруулж тэнсэн харгалздаг болгон өөрчилж хяналтанд байлгах;

4. Хорих ял биечлэн эдэлж байгаа өсвөр насны хоригдолд ШШГБ-ын Тоо бүртгэл хөтлөх зааврын дагуу цагдан хоригдсон хоногийг хорих ял эдэлсэнд тооцож, шагналын хоног өгдөгтэй адил хорих ял хойшлогдсон өсвөр насны ялтан хорих ял биечлэн эдлээгүй ч хорих ял эдэлсэнд тооцогддог тул цагдан хоригдсон хоног, шагналын хоногийг хорих ял эдэлсэнд оруулан тооцох хэрэгтэй.

5. ШШГТХ-ийн 188.1 дэх хэсэгт зааснаар ялтны хянан харгалзахаар тогтоосон хугацааны 50 хувиас багагүй

хугацаа өнгөрсөн тохиолдолд шийдвэр гүйцэтгэгч ялтныг ялаас чөлөөлүүлэх саналыг прокурорт гаргаж болно...” гэж заасныг өөрчлөн шууд ялаас чөлөөлөх санал гаргахгүй дараах байдлыг харгалзах. Үүнд:

А. Хорих ял хойшлогдсон хугацаанд хорих ангид ял эдлэгсэдтэй адил хичээл, сургалт, хүмүүжсэн байдлаас хамаарч сард 1-10 хүртэл шагналын хоног өгөх;

Б. Ял хойшлогдсон хугацаа дуусахад ЭХ-д заасан үлдсэн хорих ялаас хасч хэдэн хоногийн шагналын хоногтой болсноос хамаарч цаашид шагналын хоногийг үргэлжлүүлэн өгч ял эдэлсэнд тооцон ялтны үлдсэн хорих ялын хугацаанд хорих ялаас хугацаанаас өмнө чөлөөлөх санал гаргадаг болгон өөрчлөх;

6. ЭХ-ийн 7.6. дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг болон 8.6. дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан хорих ял оногдуулсан шүүхийн тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулсан хугацаа дуусгавар болгон ялаас чөлөөлдөг асуудлыг өөрчлөн үлдсэн ялыг ЭХ-ийн 6.12 дугаар хэсэгт заасан хорих ялаас хугацаанаас өмнө суллаж хяналт тогтоох байдлаар өөрчлөх;

### НОМ ЗҮЙ:

1. НҮБ-ын хорихоос өөр төрлийн арга хэмжээнд холбогдох наад захын жишиг дүрэм,/Токиогийн дүрэм/Ерөнхий Ассамблейн 1990 оны 10-р сарын 14-ний өдрийн 45/110-р тогтоол.

2. “Хүүхдийн эрхийн конвенц”, НУ., 1989 он., 37(Б);

3. “Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт”., 1966 он.

4. “Насанд хүрээгүй хүмүүсийн талаар шүүн таслах ажиллагаа явуулахтай холбогдуулан НҮБ-аас гаргасан стандартын наад захын журам”, /Бээжингийн журам/ 1985 оны 11 сарын 29-ний Ерөнхий Ассамблейн 40/33 тоот тогтоолоор баталсан./ 18 дахь заалт/

5. Монгол Улсын Хүүхдийн эрхийн тухай хууль, УБ., 2016 он;

6. Монгол Улсын Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, УБ., 2017 он;

7. Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, УБ., 2017 он;

8. Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, УБ., 2017 он;

9. Монгол Улсын Хүүхдийн эрхийн хууль зүйн хорооны үйл ажиллагааны журам, УБ., 2017 он;

10. “Хүүхдийн эрх хүүхэд хамгаалал”, УБ., 2011 он;

11. “Дэлхийн эрүүгийн загвар хууль ба орчин үе”, УБ., 2013 он;

12. Хууль зөрчсөн хүүхэдтэй ажиллах арга зүйн гарын авлага., Нийслэлийн хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн газар, УБ., 2016 он;

13. “Монгол улсад насанд хүрээгүй хүмүүсээс болон хүүхдийн эсрэг үйлдэгдсэн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл” сэдэвт судалгааны ажлын тайлан /2013-2017/, УБ., 2018 он;

14. Интернет цахим хуудас:

- [http://child.gs.gov.mn/;](http://child.gs.gov.mn/)
- [http://www.judoinstitute.mn/;](http://www.judoinstitute.mn/)
- [http://police.gov.mn/;](http://police.gov.mn/)

## СОНГУУЛИЙН ЭРХИЙГ ЭРҮҮГИЙН ХУУЛИЙН ХАМГААЛАЛТАД БАЙЛГАХЫН УЧИР ХОЛБОГДОЛ

*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн  
докторант Б.Ган-Очир*

### ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Сонгууль, Иргэний сонгуулийн эрх, улс төрийн нам, арилжааны сонгууль.

### ТОВЧЛОЛ:

Энэхүү өгүүлэлд сонгуулийн тухай онол, практикийг судалж иргэний сонгуулийн эрхийг эрүүгийн хуулийн хамгаалалтад байлгах хэрэгцээ шаардлагын талаар авч үзлээ.

### УДИРТГАЛ:

Ардчиллыг зохих ёсоор хөгжүүлэх, төрөө төвхнүүлэх, улс орноо залуурдан жолоодоход сонгуулийн гүйцэтгэх үүрэг их билээ. Дэлхий дахины үүх түүхээс үзэхэд сонгууль үүсэж хөгжсөн учир шалтгаан нь хамгийг эзэрхэгч, шунахай сувьдаг, харгис хэрцгий, ард олныхоо эрх ашгийн төлөө огт санаа зовнидоггүй, зөвхөн амин хувиа хичээгч дангаар дарангуйлагчийг улс гүрний залуур дээр байлгах явдлыг болиулж, ард түмэн өөрсдөө улс орныхоо эрх баригчдыг сонгуулиар гаргаж ирэх амин хэрэгцээ юм. Сонгууль бол нэг хүний харгис дарангуйллын эсрэг ард түмний төлөөлөгчдийн хамтын засаг тогтоох зорилготой байдаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гуравдугаар зүйлийн нэг дэх хэсэгт “Монгол улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ” гэж заажээ. Үндсэн хуулийн энэ бичвэрт засгийн эрхийн эх

үүсвэр ард түмний мэдэлд байгаа болохыг зарлан тунхаглажээ. Ингэхлээр сонгууль нь Нэгдүгээрт, ард түмэн засаг төрийн үйл хэргийг жолоодоход оролцох эрх, Хоёрдугаарт, ард түмэн төр засгаа эх орон, монголчуудынхаа язгуур эрх ашгийн төлөө хүчин зүтгүүлэх эрх, Гуравдугаарт, ард түмэн өөрийн сонгосон төлөөлөгчөөрөө дамжуулан улс орноо удирдахад оролцох эрх, Дөрөвдүгээрт, өөрсдийнхөө итгэл найдварыг хөсөрдүүлсэн төлөөлөгчөө ард түмэн сольж өөрчлөх эрх, Тавдугаарт, шунахай сувьдаг, харгис хэрцгий дангаар дарангуйлагчийг засгийн эрхэнд гаргахаас сэрэмжлэх хууль ёсны гол арга мөн. Сонгогчид эдгээр эрхээ эдлэхэд иргэний сонгуулийн эрх гэж юу болохыг дагнан судлах нь улс орны цаашдын хөгжил дэвшилд онцгой чухал ач холбогдолтой. Иргэний сонгуулийн эрхийн хууль зүйн хамгаалалтын асуудлыг шинжлэн судлах зайлшгүй шаардлага буй болжээ.

Манай улсад сонгууль ялангуяа иргэний сонгуулийн эрхийн талаар судалгааны дагнасан бүтээл ховор байна. Монголын хууль зүй судлалын нэрт төлөөлөгч Б.Чимид багш 2008 онд хэвлүүлсэн “Сонгуульд суралцахуй”<sup>1</sup> номдоо иргэдийн сонгох, сонгогдох эрхийн тухай тусгайлан бичсэн байдаг. Энэ номыг хянан тохиолдуулсан академич Ж.Амарсанаа “Зохиогч энэхүү номыг бүтээхдээ одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа “УИХ-ын сонгуулийн хууль”-ийг олон түмэнд тайлбарлан таниулах хэлбэрийг бичлэгийн үндсэн арга болгожээ. Энэ талаас нь Монгол Улсын иргэд сонгох эрхээ эдэлж хэрэгжүүлэх боломж, арга замыг аргачлан сэнхрүүлсэн

<sup>1</sup> Чимид Б, Сонгуульд суралцахуй, тогтолцоо, үйл явц, эрхзүй, УБ., 2008 он, 45-46 дахь тал.

чухал гарын авлага болсон байна”<sup>2</sup> гэж бичжээ. Үүнээс өмнө хуучин тогтолцооны үед буюу 1975 онд Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор И.Дашням “БНМАУ-ын сонгуулийн систем”<sup>3</sup> хэмээх ном хэвлүүлсэн нь олон нийтэд зориулагдсан хялбаршуулсан товхимол байв. Сонгууль, сонгуулийн эрхийн талаар сүүлийн жилүүдэд манай улсын Үндсэн хуулийн эрх зүйн эрдэмтэн судлаачид<sup>4</sup> нэлээдгүй бичсэн байна. Тэгэхдээ эдгээр бүтээл туурвил иргэний сонгуулийн эрхийг тусгайлан судлахад чиглэгдээгүй гэдгийг тэмдэглэх ёстой.

Иргэний сонгуулийн эрхийг эрүүгийн эрх зүйгээр хамгаалах асуудлыг манай улсын эрүүгийн эрх зүйн нэрт эрдэмтэд бүтээлдээ хөндөж байсан юм<sup>5</sup>. Тэгэхдээ иргэний сонгуулийн эрхийг Эрүүгийн хуулиар хамгаалах асуудлын талаар дагнасан бүтээл алга байна.

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, /хохирогч, түүний эрх нь эрүүгийн эрх зүйгээр хамгаалагддаг “нийтлэг эрх”-

ийг бүрдүүлэгч нэг л гишүү) эрүүгийн хуулиар хамгаалагдаж буй нийтлэг эрхийг хамгаалах, сэргээн тогтоох нь хуулийг мөрдүүлэх төрийн чиг үүрэг юм. Хувь хүний эрхийг хамгаалах, зөрчигдсөн тохиолдолд нөхөн сэргээх чиг үүрэг бүхий “эрх зүйн системийн эсрэг” үйлдлийг хориглодог нь эрүүгийн хууль юм.<sup>6</sup>

Иймд энэхүү өгүүлэлд сонгуулийн тухай онол, практикийг судалж иргэний сонгуулийн эрхийг эрүүгийн хуулийн хамгаалалтад байлгах хэрэгцээ шаардлага байгаа талаар авч үзсэн болно.

## ҮНДСЭН ХЭСЭГ

### Нэг. Иргэний сонгох эрхийн тухай

Монголын хууль зүйн ухааны нэрт эрдэмтэн, Монгол Улсын хөдөлмөрийн баатар Б.Чимид сонгуулийн ухагдахууны талаар

“Сонгууль гэдэг улс төр,

Сонгууль гэдэг ардчилал.

Ардчилал гэдэг ард түмний засаг.

Ард түмний засаг гэдэг улсаа эзэгнэн захирах ёс. Үүний төлөө л сонгууль байдаг”<sup>7</sup> хэмээн бичжээ. Тэрбээр “сонгууль үүссэн хийгээд үргэлжилж ирсний уг шалтгаан нь ард түмэн улс орноо өөрсдөө удирдах амин чухал хэрэгцээ мөн бөгөөд хамгийг эзэрхэгч хаант ёсыг халах, ганцаар дарангуйлагчийг хавчин зайлуулах тэмцлийн үр дүн мөн..., сонгууль бол нэг хүний дарангуйллын эсрэг ард түмний засаг тогтоохын тулд гарч ирсэн болой. Өөрөөр хэлбэл, хуулийг хамтран хэлэлцэж баталдаг, ард түмний (сонгогчдын) өмнөөс хамтын шийдвэр гаргадаг. биелүүлдэг тийм Хурал, засаг байгуулж, өөрсдийн өмнөөс ажиллуулдаг ёсыг нийтийн сонгууль гэх болсон ажгуу”<sup>8</sup> гэсэн байна.

<sup>2</sup> Чимид Б. Сонгуульд суралцахуй. тогтолцоо, үйл явц, эрхзүй, Уб., 2008 он, 10 дахь тал.

<sup>3</sup> Дашням И, БНМАУ-ын сонгуулийн систем, Уб, 1975 он.

<sup>4</sup> Бямбадорж Ж, Сонгууль, сонгуулийн тогтолцоо, Монгол улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын асуудал, I товхимол, Уб, 1999; Совд Г, нар Монгол улсын Үндсэн хуулийн тайлбар, Уб, 2000; Лүндээжанцан Д, Энхбаатар Ч, Монгол улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб., 2000; Төмөр С. Монгол улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй, 1992 оны Үндсэн хууль, Түүх, төр, эрх зүйн бичигдэл, Уб., 2003; Нармандах Б, Монгол улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб., 2003; Чимид Б, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, I, II, III, IV дэвтэр, Уб., 2004; Чимид Б, Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс, Уб., 2006; Энхбаатар Ч, Монгол улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб., 2007; Гангабаатар Д, Монгол улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй, Төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал, Уб., 2016; Солонго Д, Үндсэн хуулийн цэц иргэдийн сонгох, сонгогдох эрхийн баталгаа болох нь – Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал (онол, арга зүй, хэрэгжилт), Уб., 2017; Цогтоо Ш, Гадаад орнуудын Үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб, 2018 он, зэрэг бүтээлүүдээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.

<sup>5</sup> Совд Г. Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын эрүүгийн эрх (тусгай анги), Уб., 1965; Нарангэрэл С. Монгол улсын эрүүгийн эрх зүй, тусгай анги., Уб., 1998; Совд Г, Монгол улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, Уб., 2002 он, зэрэг бүтээлүүдээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.

<sup>6</sup> Ц.Цогт, Захиргааны хариуцлага ба Эрүүгийн хариуцлага, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, Уб., 2018 он, N4/69/, 55 дахь тал.

<sup>7</sup> Чимид Б. Сонгуульд суралцахуй, тогтолцоо, үйл явц, эрхзүй, Уб., 2008 он, 12 дэх тал.

<sup>8</sup> Чимид Б, Сонгуульд суралцахуй. тогтолцоо, үйл явц, эрхзүй, Уб., 2008 он, 22 дахь тал.



Хууль зүйн ухааны доктор Ш.Цогтоо сонгуулийн талаар “Сонгууль бол төрийн эрх мэдлийн хууль ёсны хамгийн чухал хэрэгсэл бөгөөд улс төрийн элитийн шалгарлыг хангаж, улс орны амьдрал, төрийн дэглэмийг тодорхойлж гч шинжийн нэг байдаг”<sup>9</sup> гэж бичжээ. Тэрбээр “Сонгууль бол нийтийн эрх мэдлийг хуулийн хүчинтэй болгох хамгийн чухал хэрэгсэл юм. Түүгээр улс төрийн элит хэсэг шалгарч бүрэлдэнэ хэмээн үздэг”<sup>10</sup> гэсэн байна.

Сонгуулийн эрхийг иргэдийн сонгох ба сонгогдох эрх бүрэлдүүлнэ. Монголын хууль зүйн ухааны нэрт эрдэмтэн Б.Чимид “Сонгуулийн эрх зүйн амин сүнс нь иргэний улс төрийн суурь эрх болох сонгох, сонгогдох эрх юм”<sup>11</sup> гэж бичсэн бол хууль зүйн ухааны доктор Ш.Цогтоо сонгуулийн эрх нь тодорхой этгээдийн сонгуульд оролцох эрх юм<sup>12</sup> гэсэн байна. Үүнээс үзэхэд сонгуулийн эрх нь сонгох ба сонгогдох эрхээс бүрддэг болох нь тодорхой харагдана.

Эрдэмтэд, судлаачид сонгуулийн эрхийг идэвхтэй ба идэвх султай (идэвхгүй) хэмээн ангилах болжээ.

Иргэдийн сонгох эрхийг “идэвхтэй” эрх гэж үздэг. Монголын хууль зүйн нэрт эрдэмтэн Б.Чимид “энэ нь албан тушаалд хэнийг тохоон ажиллуулах, төлөөлөх байгууллагаа хэрхэн бүрдүүлэхэд шийдвэрлэгч саналтай оролцох боломжийг агуулдаг”<sup>13</sup> гэж үзжээ. Хууль зүйн ухааны доктор Д.Солонго “Сонгуулийн идэвхтэй эрх гэдэгт Улсын Их Хурлын гишүүн, Ерөнхийлөгч, орон нутгийн хурлын төлөөлөгчийг сонгох сонгууль болон ард нийтийн санал асуулгад оролцох эрхийг”<sup>14</sup>

ойлгоно гэж бичжээ. Тэгвэл хууль зүйн ухааны доктор Ш.Цогтоо “Идэвхтэй нь аль нэг нэр дэвшигчийг дэмжиж санал өгөх юм уу, санал болгосон бүх нэр дэвшигчийн эсрэг санал өгөхтэй холбоотой сонголт хийх эрх юм”<sup>15</sup> гэсэн байна. Эндээс үзэхэд сонгуулийн идэвхтэй эрх нь иргэдийн сонгох эрхээр тодорхойлогдоно. Энэ нь эрх Монгол Улсын иргэнд 18 наснаас эхлэн үүсэж, насан туршид нь хадгалагдах эрх болдог. Сонгуулийн тухай хууль тогтоомжид заасны дагуу иргэн сонгох эрхээ дараах хоёр тохиолдолд эдлэхгүй. Нэгдүгээрт, эрх зүйн чадамжгүй нь шүүхийн шийдвэрээр нотлогдсон. Монгол Улсын Иргэний хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.2 дахь хэсэгт заасны дагуу сэтгэцийн өвчний улмаас өөрийн үйлдлийн учир холбогдлыг ойлгохгүй, өөрийгөө зөв удирдаж чадахгүй болсон этгээдийг шүүх иргэний эрх зүйн чадамжгүй”<sup>16</sup> гэж тооцно. Хоёрдугаарт, Хорих ял эдэлж байгаа этгээд. Энэ тохиолдолд тухайн этгээд шүүхийн шийтгэх тогтоолоор хорих ял шийтгүүлж, түүнийг биечлэн эдэлж байгааг ойлгоно. Иргэний сонгуулийн идэвхтэй эрхийг Монгол Улсын иргэн төрийн болон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын сонгуульд санал өгөх төдийгөөр явцууруулан хязгаарлаж болохгүй бөгөөд нэр дэвшүүлэх, нэр дэвшигчдийн нэрийн жагсаалт, сонгуулийн сурталчилгаа, сонгуулийн явцыг ажиглах, санал хураалтын болон сонгуулийн үр дүнг гаргах зэргээр сонгуулийн хорооны ажилд оролцох явдал хамаарагдана. Тухайлбал, сонгуулийн сурталчилгаа нь сонгох ба сонгогдох эрхийн аль алинд шууд холбогдоно. Нэг талаас сонгуулийн сурталчилгааны явцад сонгогч нэр дэвшигчдийн чухам хэнээр нь өөрийгөө төлөөлүүлэх вэ? гэдгийг шийдвэрлэхэд онцгой ач холбогдолтой. Нөгөө талаас сонгуулийн сурталчилгааны үед нэр дэвшигч сонгогчдод өөрийгөө сайтар таниулах ёстой. Сонгуулийн сурталчилгаа

<sup>9</sup> Цогтоо Ш, Гадаад орнуудын Үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб., 2018 он, 404 дэх тал.

<sup>10</sup> Цогтоо Ш., Гадаад орнуудын Үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб., 2018 он, 405 дахь тал.

<sup>11</sup> Чимид Б, Сонгуульд суралцахуй. тогтолцоо, үйл явц, эрхзүй, Уб., 2008 он, 45 дахь тал.

<sup>12</sup> Цогтоо Ш, Гадаад орнуудын Үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб., 2018 он, 406 дахь тал.

<sup>13</sup> Чимид Б, Сонгуульд суралцахуй. тогтолцоо, үйл явц, эрхзүй, Уб., 2008 он, 45 дахь тал.

<sup>14</sup> Солонго Д, Үндсэн хуулийн цэц иргэдийн сонгох, сонгогдох эрхийн баталгаа болох нь – Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал (онол, арга зүй, хэрэгжилт), Уб., 2017 он, 254 дэх тал.

<sup>15</sup> Монгол улсын хууль, Эмхтгэл, Дөрөвдүгээр боть, 365 дахь тал.

<sup>16</sup> Цогтоо Ш, Гадаад орнуудын Үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб., 2018 он, 406 дахь тал.

явуулах хугацааг нэр дэвшигчийн үнэмлэх олгосон өдрөөс эхлүүлж, санал авах өдрөөс 24 цагийн өмнө зогсоохоор хуульд заасан. 1996, 2000, 2004, 2008 оны УИХ-ын сонгуулийн сурталчилгаа нэг сар орчим<sup>17</sup> үргэлжилж байсан бол 2012 оны УИХ-ын сонгуулийн сурталчилгаа 21 хоног<sup>18</sup>, 2016 оны УИХ-ын сонгуулийн сурталчилгаа 17 хоног<sup>19</sup> болон багасан байна. Энэ нь хандив их цуглуулсан томоохон улс төрийн намуудын хувьд ашигтай, тийм биш нэр дэвшигчдийн хувьд өөрийгөө танилцуулах боломжгүй шахуу болсон юм. Гэтэл 2008, 2012 оны УИХ-ын сонгууль томсгосон 26 тойрогт болсон гэдгийг санах хэрэгтэй.

Монгол Улсад сонгогч сонгуулийн явцыг ажиглах эрхгүй байгаа болно. Үүнийг Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 39.1 дүгээр зүйлд “Нам, эвсэл, бие даан нэр дэвшигч өөрийн ажиглагчийг томилж ажиллуулна” гэж зааснаар нотлоход л хангалттай. Сүүлийн жилүүдэд нутаг дэвсгэрийн сонгуулийн хорооны ажилд сонгогчдын төлөөллийг оролцуулахгүйгээр зөвхөн төрийн албан хаагчдыг ажиллуулдаг болсон<sup>20</sup> нь иргэдийн сонгуулийн идэвхтэй эрхийг хязгаарлаж буй хэрэг гэж үзэж болох талтай.

Иргэдийн сонгогдох эрхийг “идэвх сул” эрх гэж үздэг. Монголын хууль зүйн нэрт эрдэмтэн Б.Чимид “сонгуулийн албан тушаалд нэрээ дэвшүүлэх боломжийг илэрхийлнэ”<sup>21</sup> гэж үзжээ. Хууль зүйн ухааны доктор Д.Солонго “Сонгуульд албан тушаалд сонгогдох эрх”<sup>22</sup> гэж тодорхойлжээ.

Сонгогдох эрхийн хувьд Ерөнхийлөгч,

УИХ-ын гишүүн, нутгийн Иргэдийн хурлын Төлөөлөгчид тэнцэх хүний тодорхой шалгуурыг хуулиар тогтоосон байдаг. Үүнийг нэр дэвшигчдэд тавигдах шаардлага гэж үзнэ. Дараах шаардлага нэр дэвшигчдэд тавигдана:

- нэг хүн зөвхөн нэг тойрогт нэрээ дэвшүүлэх буюу дэвшүүлснийг зөвшөөрнө;
- УИХ-д нэр дэвшигч нь 25 нас хүрсэн, Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэн байна;
- нэр дэвшигч нь шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдсон төлбөл зохих зээл, батлан даалтын болон бусад гэрээний ба албан татварын өргүй байна.

Үүнээс гадна эх орон, ард түмнийхээ язгуур эрх ашгийн төлөө хоёргүй сэтгэлээр хүчин зүтгэх чин эрмэлзэлтэй, цэх шударга, үнэнч, нинжин сэтгэлтэй, шуналгүй, эр зоригтой зэрэг ёс суртахууны үндсэн шалгуур онцгой чухал. Ийм л шийдгийн шилдэг хүмүүсээр өөрсдийгөө төлөөлүүлэн засгийн эрхээ бариулахад сонгох ба сонгогдох эрхийн үндсэн зорилго чиглэгдэнэ. Ингэхлээр сонгуулийн эрх бол Монгол Улсын тусгаар тогтнол, үндэсний аюулгүй байдал, хөгжил дэвшлийн нэгэн баталгаа билээ. Монгол Улсын Эрүүгийн хуулиар сонгуулийн эрхийг гэмт халдлагаас хамгаалдгийн утга учир чухамдаа үүнд оршино.

Сонгуулийн үед нэлээд түгээмэл гардаг иргэний сонгуулийн эрхтэй холбогдсон маргаан нь сонгогчдын нэрсийн жагсаалтыг хууль бусаар үйлдсэн, сонгогчийг хууль бусаар хассан, нэр дэвшигчийг бүртгэхээс хууль бусаар татгалзсан, санал тоолоход хууль бус үйлдэл гаргасан<sup>23</sup> зэрэг юм. Сонгуульд их хэмжээний “хар” мөнгө зарцуулах нь сонгогчдын саналыг худалдан авахад хүргэдгийг санах учиртай. Академич С.Нарангэрэл “Сонгууль болгоны дараа хахууль нэмэгдэж, ёс суртахуунлаг бус явдал гаарав. Ард түмэн хамгийн

<sup>17</sup> Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн дүн (1992-2016), Уб., 2017 он, 44-45, 82-83, 137-138, 172-175 дахь тал.

<sup>18</sup> Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн дүн (1992-2016), Уб., 2017 он, 223 дахь тал.

<sup>19</sup> Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн дүн (1992-2016), Уб., 2017 он, 326 дахь тал.

<sup>20</sup> Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн дүн (1992-2016), Уб., 2017 он, 225, 331 дэх тал; Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулиудын дүн (1993-2017), Уб., 2017 он, 146, 191 дэх тал.

<sup>21</sup> Чимид Б., Сонгуульд суралцахуй. тогтолцоо, үйл явц, эрхзүй, Уб., 2008 он, 46 дахь тал.

<sup>22</sup> Солонго Д., Үндсэн хуулийн цэц иргэдийн сонгох, сонгогдох эрхийн баталгаа болох нь – Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал (онол, арга зүй, хэрэгжилт), Уб., 2017 он, 254 дэх тал.

<sup>23</sup> Солонго Д., Үндсэн хуулийн цэц иргэдийн сонгох, сонгогдох эрхийн баталгаа болох нь – Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал (онол, арга зүй, хэрэгжилт), Уб., 2017 он, 256 дахь тал.

шилдгүүдээ сонгох гэж чармайх тусмаа хамгийн болохгүйгээ сонгож орхидог болсон. “Ардчилсан” гэх сонгуульд хамгийн улаан цагаандаа гарсан луйварчид ялдаг нь бараг ёс мэт болов”<sup>24</sup> гэж бичсэн нь өөрийн эрхгүй нэгийг бодо дуулна.

Монголын төр нийгмийн нэрт зүтгэлтэн Д.Бямбасүрэн “УИХ-ын гишүүдийн сонгуульд нэр дэвших эрхийг улс төрийн намууд хандиваар худалдах болсон нь нэг талаас, зөвхөн “чинээлэг” хүмүүс “ардчилсан сонгуульд”-д орж сонгогдох үүд хаалгыг нээж, нөгөө талаас нэгэнт “сонгогдсон” эрх мэдэлтнүүд “зардлаа нөхөх” туйлын сонирхлоор “төрд зүтгэх” боломж нээж өгдөг гэсэн байна.

Энэ үндсэн дээр УИХ нь чанаргүй, чадваргүй Засгийн газрыг төрүүлэгч эх үндэс болж, УИХ, Засгийн газартайгаа хамт төрийг хамгийн өндөр ашигтай бизнесийн салбар, авилгын төв штаб, эдийн засгийн хямралын эх үүсвэр болгож харагдуулдаг.

УИХ өмнөх бүрэлдэхүүнд шургалсан элдэв элементүүдээс өөрийгөө цэвэрлэх чадваргүй болж, авлига, төсвийн хулгай, хүчин, танхайрлын зэрэг жигшүүрт хэрэгт нэр орооцолдсон олон хүн УИХ-ын өмгөөлөлд нуугдах нь зуршил болов”<sup>25</sup> гэж бичсэнээрээ сонгогдох эрхийн сөрөг үр дагавар ямар байдгийг өөрийн эрхгүй сануулжээ.

Хууль зүйн ухааны нэрт эрдэмтэн Б.Чимид “Улс төрийн эрх, эрх чөлөө бол эрх мэдлийг эзэлж, түүгээр дамжуулан бүхнийг ноёрхон давуу байдал тогтоож, эд баялгийг эзэмдэн захирахын төлөө улс төрийн нам, бүлэг, хүн амын элдэв давхрааны эрсдэл ихтэй өрсөлдөөний талбар мөн. Тэр дундаа сонгуулийн эрх, иргэдийн сонгох, сонгогдох эрхийг хамгаална гэдэг улс төрийн энэхүү өрсөлдөөн, гэмцлийн “гал” дунд “буцалж” байдаг олон талт үйл ажиллагаа юм”<sup>26</sup> гэж

бичсэн байдаг. Энэ талаар ганцхан баримт дурдахад 2008 оны 6 дугаар сарын 29-ний өдөр болсон УИХ-ын 5 дахь удаагийн ээлжит сонгууль булхайтай болсон гэж зарим сонгогчид ба нэр дэвшигчид үзэж байсан нь ихээхэн сөргөлдөөн, тэмцэл дагуулсан, иргэний амь нас эрсдүүлсэн түүхэн сургамжтай үйл явдал болсон юм. УИХ-ын сонгуулийн булхайг эсэргүүцсэн иргэд сайн дураараа Сүхбаатарын талбай дээр болон МАХН-ын төв байрны өмнө цугларсаар 2008 оны 7 дугаар сарын 1-нд эсэргүүцлийн олон нийтийг хамарсан томоохон арга хэмжээ болж хувирав. Шөнө дөл болтол үргэлжилсэн эсэргүүцлийн арга хэмжээ сүүлдээ үймээн самууны хэмжээнд хүрч, иргэд МАХН-ын төв байр руу дайрч, галдан шатааж, цагдаа нартай илт тулгарахад хүрэв. Цагдаагийн хүч цугларсан олныг тарааж дийлэхээ болж, тэд илэрхий улангасаж ирэв. Монгол ардын зүйр үгийн “чоно борооноор” гэгчээр хулгай эзлгий, тонолт, бусниулан сүйтгэлт, галдан шатаалт газар авав. Ийм нөхцөл байдалд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Улаанбаатар хотод хэсэгчилсэн онц байдал зарлахаас аргагүйд хүрчээ. Онц байдлын үеэр 5 залуугийн алтан амь нас үрэгдэж<sup>27</sup>, олон иргэдийг шархдуулжээ. Онц байдал тогтоосон шөнө 960 гаруй иргэнийг саатуулан баривчлав. 2008 оны эцсээр 266 иргэнд шүүх нийтийн эмх замбараагүй байдлыг буй болгосны төлөө ял ногдуулсан байна. Энэ бүхнээс үзэхэд сонгуулийн эрх нь заримдаа ийм их эрсдэл, гашуун сургамж дагуулдгийг анхаарах хэрэгтэй.

Сонгуулийг улс төрийн намын явцуу эрх ашиг, бизнесийн болон бусад ашиг сонирхлын бүлгүүдээс ангид байлгахын тулд эрүүгийн хуулийн хамгаалалтад оруулж, гэмт хэргийн шинжтэй зөрчлийн хүрээг өргөтгөж, сонгууль гэсэн утгаар нь байлгахгүй юм бол, иргэний сонгуулийн эрхийг гэмт халдлагаас хамгаалахгүй юм бол нэг хүний засаглалд шилжих, дарангуйлагч төрөх аятай нөхцөл бүрэлдэж байж мэдэх юм.

<sup>24</sup> Нарангэрэл С, Монгол улс амьд Үндсэн хуультай юу? – Үндсэн хууль: асуудал ба шийдэл. Шинжлэх ухаан – практикийн хэлэлцүүлэг, Уб., 2017 он, 17 дахь тал.

<sup>25</sup> Бямбасүрэн Д, Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн төслийн талаахи санал, сэрэмжлүүлэг – Үндсэн хууль: асуудал ба шийдэл, Шинжлэх ухаан – практикийн хэлэлцүүлэг, Уб., 2017 он, 28-29 дэх тал.

<sup>26</sup> Чимид Б, Сонгуульд суралцахуй, тогтолцоо, үйл явц, эрхзүй, Уб., 2008 он, 245 дахь тал.

<sup>27</sup> <http://news.zindaa.mn/2ed1>, сүүлд хандсан 2019.04.23-ны өдөр.

## Хоёр. Монгол Улсын сонгуулийн тухай

Монгол Улсад орчин цагийн сонгууль үүсэж хөгжсөн замналыг гурван үе шатанд ангилах болох юм. Эхний үе шат нь 1923-1951 оныг хамрах бөгөөд түүний онцлог нь шууд бус олон шаттай, бүх нийтийн бус (засаг ба засаг бус ван, гүн, тайж, хутагт хувилгаадын сонгуулийн эрхийг хассан), саналаа нууцаар гаргадаггүй (ил санал хураалттай), улс төрийн нэг намын удирдамж чиглэлээр явагддаг байсанд оршино. Хоёр дахь үе шат 1990 он хүртэл үргэлжлэхдээ бүх нийтэд сонгуулийн эрх олгосноос гадна сонгуульд нийтээрээ, шууд, тэгш эрхийн үндсэн дээр саналаа нууцаар гаргах болсон дэвшилд хүрсэн юм. Ардын Их Хурлын сонгууль 1951-1985 оны хооронд 11 удаа болж өнгөрчээ. Эдгээр сонгуулиар дангаараа эрх баригч МАХН-аас нэр зааж дэвшүүлсэн нэг хүний төлөө саналаа өгдөг байв. Өөр хүний нэр дэвшүүлэх, өрсөлдүүлэх, мэтгэлцэх явдал угтаа хорьтой байв. Эцсийн дүн нь угаасаа тодорхой бөгөөд сонгуульд сонгогчдын 99.90 хувь нь оролцож, нэр дэвшигчийн төлөө 99.98 хувь нь саналаа өгсөн гэсэн хэвшмэл дүн мэдээ гарна. Гурав дахь үе шатыг 1990 оноос эхлэлтэй гэж үздэг.

Монгол Улсад 1992 оноос хойш Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлын төлөөлөгчдийг сонгох тус бүр 7 удаагийн сонгууль явагдсан байна. Улсын Их Хурал болон Аймаг, нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчдийн тоонд өөрчлөлт ороогүй байна. Харин сонгуульд нэр дэвшигчдийн тоо багагүй нэмэгдсэн байна. Энэ нэг талаас улс төрийн нам, эвсэл, бие даагчид, иргэд улс төрийн идэвх нэмэгдэж сонгуульд эерэг өөрчлөлт авчрах хүсэл эрмэлзлэл байгаа мэт харагдавч нөгөө талаас ашиг хонжоо хайгчид олширсон ч байж магадгүй юм.

Зарим судлаачид<sup>28</sup> Монголд аливаа сонгууль арилжааны хэлбэрт шилжэх шинжтэй болсон талаар хөндөж үүнийг 4 хэлбэрт ангилсан байна.

Сонгогчдын саналыг авахын тулд их хэмжээний мөнгө амладаг. 2008 оны УИХ-ын сонгуульд улс төрийн хоёр том намын нэг нь иргэн бүрт Нэг сая төгрөг олгоно гэсэн амлалт бүхий сурталчилгаа явуулахад нөгөө нам нь Нэг сая 500 мянган төгрөг өгнө гэж амласан. Сонгуулийн дүнд энэ хоёр нам ойролцоо санал авч эвслийн засгийн газар байгуулж иргэн бүрт 2,5 сая төгрөг өгөх амлалтаа биелүүлэхийн тулд Хятад Улсын Чалка компаниас 350 сая ам.долларын зээл авч Таван толгойн коксжих нүүрсний ордын нүүрсээр төлөх барьцаанд орсон. Оюу толгойн төслөөс 250 сая ам.доллар, Эрдэнэтийн уулын баяжуулах үйлдвэрээс 70 сая ам.доллар зээлж ард түмэнд тараасан. Энэ нь Монгол Улсын эдийн засагт маш их сөрөг нөлөө үзүүлсэн.

Сонгуулийн арилжааны хоёрдугаар хэлбэр нь сонгуульд нэр дэвшихийн тулд намдаа төлдөг дэнчин гэх хуулиар зохицуулаагүй мөнгөний урсгал. Өгсөн мөнгөний хэмжээгээр нэр дэвшигч тодрох магадлал өндөр болдог.

Арилжааны сонгуулийн гуравдугаар хэлбэр нь сонгуулийн дүнгээр албан тушаалын наймаа эхэлнэ. Өөрөөр хэлбэл албан тушаалыг худалдаж авах, өмнө нь сонгуулийн сурталчилгаанд хандивласан мөнгөнийхөө хариултын хэлбэрийг агуулна. Албан тушаалын бүх шатанд явагдана.

Арилжааны сонгуулийн улс төржсөн дөрөвдүгээр хэлбэр нь сонгуульд суудал авсан нам бүрийн төлөөллийг төрийн байгууллагын албан тушаалд томилох байдлаар илэрхийлэгдэнэ. Төрийн аливаа байгууллагын дарга нь сонгуульд олон суудал авсан намын төлөөлөл байвал орлогч нь дараах намынх, зөвлөх нь гурав дахь намын төлөөлөл байх жишээтэй. Энэ зарчим байгууллага бүрийн бүтцийн шат дамжлага бүрт мөрдөгдөнө. Төрийн албаны орон тоо олон дахин өсч төр данхайдгийн нэг учир нь энэ. Төр ухаалаг байх, төрийн албан хаагчдын мэргэжил, чадвар, туршлага үүнд хамаарахгүй. Бүхнийг мөнгө шийднэ. Монголын төрийн дампууруулах аюул

<sup>28</sup> Очирбат.П, Монгол Улсын Үндсэн хууль, Хэрэгжилт, Хяналт, Судалгаа., Уб, 2017 он, 144 дахь тал.

үүнд байгаа юм. Хэмээн Монгол Улсын анхны Ерөнхийлөгч П.Очирбат “Монгол Улсын Үндсэн хууль, хэрэгжилт, хяналт, судалдаа” бүтээлдээ дурдсан байна.

Мөн тэрээр сонгуулийн санхүүжилтийн асуудалд эрх зүйн зарим зохицуулалт хийдэг. Тухайлбал 2004 оны сонгуульд төрийн эх үүсвэрийг хориглосон. 2008 онд сонгуулиар санал худалдан авахыг хориглосон. 2012 оны сонгуулиас зардлын хэмжээг хязгаарлаж эхэлсэн. Гэвч судлаачдын үзэж үзэж байгаагаар сонгуулийн хуулиар зохицуулаагүй, хязгаарлаагүй мөнгөний урсгал нэмэгдэж байна. Сонгуулийн санхүүжилтээр дамжсан улс төрийн хүрээний авлига нэмэгдэж байна гэсэн байна. Энэ нь цаашид зайлшгүй анхаарах асуудал бол дээр дурдсан хүчин зүйлийг хуулиар зохицуулж шударга ёсыг тогтоох шаардлага байгаа юм.

#### **Гурав. Иргэний сонгуулийн эрхийг Эрүүгийн хуулиар хамгаалах хэрэгцээ, шаардлага**

Монгол Улсын иргэний сонгуулийн эрх нь сонгогчид ард түмэн, эх орныхоо язгуур эрх ашгийн төлөө сэтгэлээ хоёрдуулахгүйгээр хүчин зүтгэдэг эрх баригчдыг сонгон гаргаж ирэх, сонгогдсон төрийн түшээд нь хүлээлгэсэн итгэлийг алдахгүй байх юм бол улс орны хөгжил дэвшил хангагдаж, ард олон сэтгэл тэнүүн, аз жаргалтай аж төрөх чухлаас чухал нөхцөл бүрэлдэнэ. Хэрэв ингэж чадахгүйд хүрвэл нэг хүний засаглал тогтоох, дарангуйлагч төрүүлэх аятай нөхцөл буй болгож болзошгүй юм.

Иргэний сонгуулийн идэвхтэй (сонгох) эрхийг Монгол улсын иргэн төрийн болон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын сонгуулийн байранд очиж санал өгөх төдийгөөр хязгаарлагдахгүй нэр дэвшүүлэх, нэр дэвшигчдийн нэрийн жагсаалт, сонгуулийн сурталчилгаа, сонгуулийн явцыг ажиглах, санал хураалтын болон сонгуулийн үр дүнг гаргах сонгуулийн хорооны ажилд оролцох зэргээр өргөн утгатай юм. Сонгуулийн сурталчилгаа, сонгуулийн явцыг ажиглах, сонгуулийн хорооны ажилд оролцох зэрэгт

сонгогчийн эрхийг хязгаарласан хууль тогтоох ажиллагаа<sup>29</sup> хийгдэж байна гэсэн санааг гаргалаа.

Монгол Улсын иргэний сонгуулийн идэвх сул (сонгох) эрхийг хэрэгжүүлэхэд хамгийн их саад учруулж буй хүчин зүйл нь УИХ-ын гишүүний сонгуульд нэр дэвших эрхийг засгийн эрх барьж ирсэн улс төрийн намууд хандиваар худалдах явдал газар авсныг таслан зогсоох явдал чухал гэдэг ойлгомжтой юм.

Монгол Улсын иргэний сонгуулийн эрх нь Эрүүгийн хуулиар заавал хамгаалагдах шаардлагатай нэн чухал эрх ашиг мөн. Тийм учраас Монгол улсын удаа дараагийн эрүүгийн хууль тогтоомжид Монгол Улсын иргэний энэ чухал эрхийг хамгаалж ирсэн түүхэн уламжлал, тогтвортой чиг хандлага тогтоогдож байна.

Монгол Улсын иргэний сонгуулийн эрх Эрүүгийн хуулиар хэрхэн хамгаалагдсаныг судлахад шинэчлэгдэн өөрчлөгдөөд удаагүй байгаа Эрүүгийн болон Зөрчлийн тухай хуульд шинжилгээ хийх зайлшгүй шаардлага гарсантай холбогдуулан гэмт хэргийн ухагдахуун, гэмт хэрэг ба эрх зүйн зөрчлийн хоорондын ялгаа зааг, гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн зэрэг асуудлыг өмнөх хууль, шинэ хуулиудын үзэл баримтлал, Үндсэн хуулийн Цэцийн дүгнэлт ба тогтоол, монголын эрүүгийн эрх зүй судлалын эрдэмтэн-судлаачдын бүтээлд тулгуурлан судлав<sup>30</sup>. Ингэсний үндсэн дээр Эрүүгийн ба Зөрчлийн тухай хуулийн үзэл баримтлалыг 2012 оны Шүүхийн тухай хуулийн 17 дугаар зүйлд шүүх хуулийг зөв хэрэглэх талаар албан ёсны тайлбарыг тодорхой хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх замаар гаргана гэж заасантай холбогдуулан боловсруулсан боловч үүнийг нь Үндсэн хуулийн Цэц хүчингүй болгосон. Түүнчлэн дурдсан үзэл баримтлалд эрүүгийн хариуцлага нь Эрүүгийн болон Зөрчлийн тухай хуулиас бүрдэнэ гэж үзсэнээс улбаалан эдгээр хуулийн төслийг ийм агуулгаар боловсруулсан нь Эрүүгийн эрх зүйн

<sup>29</sup> Энэ тухай эл өгүүллийн I бүлгээс тодруулж үзнэ үү.

<sup>30</sup> Энэ тухай эл өгүүллийн II бүлгээс тодруулж үзнэ үү.

төдийгүй захиргааны эрх зүйн уламжлал тогтолцоог “самрах” байдалд хүргэсэн байна. Тийм учраас эдгээр хуулийг нэн даруй өөрчлөх шаардлагатай байна.

Сонгуулийн гэмт хэргийн талаарх манай улсын Эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал ямар байсныг тусгайлан судалсны үндсэн дээр цаашид чухам юуг нь уламжлан хадгалах ёстой болох талаар дүгнэлт хийв. Тухайлбал, сонгогчийн санал нууц байх журмыг зөрчсөнийг гэмт хэрэгт тооцож ирснийг 2015 оны Эрүүгийн хуулиар хүчингүй болгосон нь алдаа болсон.

Хүчин төгөлдөр мөрдөж буй Эрүүгийн хуульд заасан сонгуулийн 5 гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнд шинжилгээ хийхэд нийгмийн аюул нь гэмт хэргийн хэмжээнд хүрээгүй сонгуулийн хууль тогтоомжийн зөрчлийг гэмт хэрэгт тооцсон байна. Зөрчлийн тухай хуулийг судалж үзэхэд сонгуультай холбогдсон зөрчлийн талаар үг үсэг ч алга байна. Энэ нь монголын нийгмийг гэмт хэрэгшүүлэх үйл явц гүнзгийрэхэд хүргэж болзошгүй байна.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд заасан сонгуулийн гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг боловсронгуй болгох талаар саналаа тусгайлан онцлов. Ялангуяа “Сонгуульд нэр дэвших эрхийг худалдах”, “Сонгууль болон ард нийтийн санал асуулгыг санхүүжүүлэх журам зөрчих” зэрэг үйлдлийг шинээр гэмт хэрэгт тооцох нь сонгуулийг шударга тунгалаг болгоход чухал ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

### ДҮГНЭЛТ:

Монгол Улсын иргэний сонгуулийн эрх нь сонгох, сонгогдох эрхээс бүрэлдэнэ. Энэ эрхийг идэвхтэй /сонгох/ ба идэвх сул /сонгогдох/ гэж ангилна. Иргэний сонгуулийн идэвхтэй (сонгох) эрхийг Монгол Улсын иргэн төрийн болон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын сонгуулийн байранд очиж санал өгөх төдийгөөр хязгаарлагдахгүй нэр дэвшүүлэх, нэр дэвшигчдийн нэрийн жагсаалт, сонгуулийн сурталчилгаа,

сонгуулийн явцыг ажиглах, санал хураалтын болон сонгуулийн үр дүнг гаргах сонгуулийн хорооны ажилд оролцох зэргээр өргөн утгатай юм. Сонгуулийн сурталчилгаа, сонгуулийн явцыг ажиглах, сонгуулийн хорооны ажилд оролцох зэрэгт сонгогчийн эрхийг хязгаарласан хууль тогтоох ажиллагаа хийгдэж байгааг анхаарах шаардлагатай байна.

Монгол Улсын иргэний сонгуулийн идэвх сул (сонгох) эрхийг хэрэгжүүлэхэд хамгийн их саад учруулж буй хүчин зүйл нь УИХ-ын гишүүний сонгуульд нэр дэвших эрхийг засгийн эрх барьж ирсэн улс төрийн намууд хандиваар худалдах явдал газар авсныг таслан зогсоох явдал онцгой чухалчлагдаж байна гэсэн санаа дэвшүүллээ.

Монгол Улсын иргэний сонгуулийн эрх нь Эрүүгийн хуулиар заавал хамгаалагдах шаардлагатай нэн чухал эрх ашиг мөн. Монгол Улсын иргэний сонгуулийн эрх Эрүүгийн хуулиар хэрхэн хамгаалагдсаныг судлахад шинэчлэгдэн өөрчлөгдөөд удаагүй байгаа Эрүүгийн болон Зөрчлийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай гэж үзлээ.

Сонгуулийн гэмт хэргийн талаарх манай улсын Эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал ямар байсныг тусгайлан судалсны үндсэн дээр цаашид чухам юуг нь уламжлан хадгалах ёстой болох талаар дүгнэлт хийв. Тухайлбал, сонгогчийн санал нууц байх журмыг зөрчсөнийг гэмт хэрэгт тооцож ирснийг 2015 оны Эрүүгийн хуулиар хүчингүй болгосон нь алдаа болсон гэж үзэв.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд заасан сонгуулийн гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг боловсронгуй болгох талаар саналыг тусгайлан бэлтгэх шаардлагатай. Ялангуяа “Сонгуульд нэр дэвших эрхийг худалдах”, “Сонгууль болон ард нийтийн санал асуулгыг санхүүжүүлэх журам зөрчих” зэрэг үйлдлийг шинээр гэмт хэрэгт тооцох нь сонгуулийг шударга тунгалаг болгоход чухал ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

## ХҮНИЙ АМЬ НАС, ЭРҮҮЛ МЭНД, СЭТГЭЛ САНААНЫ ХОХИРЛЫН ҮНЭЛГЭЭ: ОНОЛ, ПРАКТИК



*Дотоод хэргийн их сургуулийн  
Цэргийн хэргийн тэнхимийн ахлах багш,  
хошууч Ч.Отгонсүрэн*

### ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Хүний амь нас, эрүүл мэнд, сэтгэл санаа, хохирол үнэлгээ,

### ТОВЧЛОЛ:

Энэ илтгэлээр хүний амь нас, эрүүл мэнд, сэтгэл санааны хохиролд үнэлгээ хийж буй үйл ажиллагааны эрх зүйн өнөөгийн орчин, тулгамдаж буй зарим асуудлын судалж, цаашид олон улсын жишигт нийцүүлэн боловсронгуй болгох арга замыг эрэлхийлсэн зарим дүгнэлт хийж, санал дэвшүүлжээ.

### УДИРТГАЛ:

Манай улсад үнэлгээний үйл ажиллагаа үүсч хөгжөөд 20 гаран жилийн хугацаа өнгөрч байна. Хувийн хэвшлийн төлөвшил, өмчийн харилцааны эрх зүйн өөрчлөлтийг даган үнэлгээний үйл ажиллагааны хэрэгцээ, шаардлага улам бүр нэмэгдэж байгаа тул 2010 онд Хөрөнгийн үнэлгээний тухай Монгол Улсын хууль батлагдаж, үнэлгээний үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн байдаг. Мөн нөгөө талаас хараат бус үнэлгээний үйл ажиллагаа нь хүний амь нас, эрүүл мэнд,

сэтгэл санааны хохирлын үнэлгээний чиглэлээр Эрүүгийн хуулийн гол үзэл санаа болох хохирогчийн эрхийг хангах, хохирол хор уршгийг арилгахад үнэлгээ нь гүйцэтгэх чухал үүрэгтэй тул энэ чиглэлээр эрүүгийн эрх зүйд орсон өөрчлөлтүүд хүний амь нас, эрүүл мэнд, сэтгэл санааны зориулалттай үнэлгээг сайжруулах, хөгжүүлэх шаардлага улам бүр нэмэгдсээр байна.

Виктимологи нь гэмт хэргийн хохирогч, гэмт хэрэгт хохирох эрсдэл, түүний гэмт хэрэгт өртөмтгий чанар, гэмт хэрэгт хохирох учир шалтгаан, нөхцөл, тодорхой гэмт хэрэгт хохирохоос урьдчилан сэргийлэх тухай криминологийн шинжлэх ухааны нэг институт мөн.

НҮБ-ийн Ерөнхий ассамблейн 1985 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 40/34 дүгээр шийдвэрээр “Гэмт хэрэг болон албан тушаалын байдлаа урвуулан ашигласны улмаас хохирогчдын талаарх хууль цаазын үндсэн зарчмын тухай тунхаглал” батлагдсан нь дэлхийн улс орнуудад виктимологийн шинжлэх ухаан хөгжих гол үндэслэл болсон.

Дэлхийн улс орнууд хохирогчийг хамгаалах үзэл санааг амьдралд хэрэгжүүлээд хагас зуун жил болжээ. Харин манай улсын хувьд энэ асуудалд анхаарлаа хандуулан урьдчилан сэргийлэх тогтолцоогоо эргэн харах шаардлага тулгараад байна.

АНУ, Герман, Япон зэрэг орнуудад хохирол судлалын шинжлэх ухаан тодорхой хөгжлийг олж байгаа бөгөөд сэтгэл зүйн болон хүмүүжлийн ажлын тусгай лаборатори бүхий Хууль зүйн шинжилгээ судалгааны болон Цагдаагийн шинжлэх ухааны институтиудад виктимологийн судалгаа шинжилгээний ажлуудыг хийж, хохирогч бие хүн, тэдгээрийн зан үйл, тэдэнд үүссэн хохирол, эрх зүйн зөрчигч

ба хохирогчийн харилцаа холбооны хэлбэрүүдийг судалж байна. Тодорхой үе шаттайгаар олон улсын семинар, симпозиум, конгресс зохион байгуулагдаж, гэмт хэргийн хохирогчийн эрүүгийн эрх зүйн хамгаалалт, тэдэнд үзүүлэх тусламжийн талаар хууль тогтоомжийг улам боловсронгуй болгож байна.

ОХУ-ын одоогийн шүүхийн практикт хохирлыг тогтооходоо А.М. Эрделевский-н зохиосон хүснэгтийг шүүхийн практикт хэрэглэж байна.

Манай улсын эрдэмтэн судлаачид онолын болон практикийн зарим нэгэн туршлага хуримтлуулсан бөгөөд виктимологийн үзэл баримтлалын талаар зарим бүтээл бичиж, гэмт хэргийн хохирогч-бие хүн, тэдний зан үйлийн талаар судалгаа хийж байна.

### Гэмт хэргийн хохирогч, хохирол

Улсын хэмжээнд 37173 иргэн, 86 хуулийн этгээд хохирсон байна. Бүртгэгдсэн гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол түүнд хамаарах статистикийг харуулбал.<sup>1</sup>

Хохирогч бүгд		Иргэн Нас барсан		Үүнээс				Хуулийн этгээд		Учирсан хохирол бүгд /сая. төгрөг/		Нөхөн төлүүлсэн байдал /сая. төг/	
				Гэмтсэн									
2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017		
277	37259	27689	37173	880	1129	11257	10510	84	86	162 909.4	1980 73.2	439 64.0	745 08.2

Прокурорын байгууллагын мэдээнээс үзвэл, гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол 2017 онд 198.1 тэрбум төгрөг, нөхөн төлүүлсэн хохирлын хэмжээ 74.5 тэрбум төгрөг болж өмнөх оноос учирсан хохирол 35.2 тэрбум төгрөг, нөхөн төлүүлсэн хохирол 30.5 тэрбум төгрөгөөр өссөн байна.

Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн статистик мэдээнээс үзвэл амь хохирсон хүний тоо өмнөх оноос 63 хүнээр буюу 11,9%-иар өссөн үзүүлэлттэй байна. Гэмт хэргийн улмаас 663 хүн хүнд гэмтэл, 904 хүн хүндэвтэр гэмтэл, 3105 хүн хөнгөн гэмтээсэн бөгөөд 2016 онтой харьцуулбал хөнгөн гэмтэл авсан хүний тоо 2,5 дахин өсжээ.

Улсын хэмжээнд 2017 онд шүүхээр шийдвэрлэсэн гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын нийт хэмжээ 84.8 тэрбум төгрөг байна. Үүнээс улсад учирсан хохирол 3,8 тэрбум төгрөг аж ахуй нэгжид учирсан хохирол 11 тэрбум 955 сая төгрөг, иргэнд учирсан хохирол 69.3 тэрбум төгрөг байна гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг 2016 онтой харьцуулбал 69.5 тэрбум төгрөг буюу 5,6 дахин өссөн дүнтэй гарсан байна.

Эрүүгийн хуулийн гол үзэл санаа болох хохирогчийн эрхийг хангах, хохирол хор уршгийг арилгах талаар зохицуулсан Эрүүгийн хуулийн 2.5-р зүйл гэмт хэргийн хохирол, хор уршиг, Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйл болох Гэм буруугаа хүлээсэн хүнд оногдуулах эрүүгийн хариуцлагын талаарх зүйл, хэсэг заалтууд нь хэрэгжиж эхэлсэн байна.

### Гэмт хэргийн хохирлын үнэлгээг тооцож буй практик

Гэмт хэргийн улмаас хохирсон хохирогчийн хохирлын үнэлгээг бодитой тогтоох шийдвэрлэх, нөхөн төлүүлэх нь хууль зүйн болон нийгмийн тулгамдсан асуудлын нэг мөн бөгөөд эрх зүйн орчныг улам боловсронгуй болгох шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Гэмт хэргийн улмаас хохирол хүлээсэн хохирогчийн үндсэн эрхийн нэг бол учирсан хохирлоо нөхөн төлүүлэх эрх юм. Хохирлыг нөхөн төлүүлэх ажиллагааны үндэс нь хохирлын төрөл, хэмжээ, түүнийг үнэлэх асуудал байдаг. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад хохирол төрөл, шинж чанар, хэмжээг тогтоох түүнийг зөв үнэлснээр хохирогчийн гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол нөхөн төлүүлэх эрх хангагдана.

Хохирол шаардсан хэргүүдээс гэм хэргийн зүйлчлэл нь шууд нөлөөлдөг онцлогтой бөгөөд Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 80 гаруй зүйл, хэсэгт давхардсан тоогоор хохирлын хэмжээг шаардсан материаллаг бүрэлдэхүүнтэй гэмт хэргүүд байна.

<sup>1</sup> Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2017 он.



Иймд хохирлын хэмжээг мөнгөн илэрхийллээр зөв тогтоох нь хэргийн зүйлчлэлд чухал байхаас гадна гэм хэргийн улмаас хохирол хүлээсэн хохирогчийн хохирлын хэмжээ үнэн зөв тогтоогдож, хохирол нөхөн төлүүлэх эрх хангагдах ач холбогдолтой юм<sup>2</sup>.

Манай практикт гэм хэргийн улмаас үүссэн хөрөнгийн хохирлын хэмжээг тогтоохдоо:

1. Шинжээчийн дүгнэлт /шүүх эмчийн, криминалистикийн, аудитын, нягтлан бодох бүртгэлийн гэх мэт/;
2. Үнэлгээний комиссын тодорхойлолт;
3. Сум, багийн Засаг даргын тодорхойлолт;
4. Татвар, гааль, мэргэжлийн хяналтын байцаагч нарын акт;
5. Зардлын баримт;
6. Байгууллагын дансанд тусгагдсан үнэлгээ;
7. Даатгалын үнэлгээ зэргийг нотолгооны эх сурвалж болгож байна.

**Гэмт хэргийн улмаас үүссэн хохирлын хэмжээг тогтоож буй байдлыг авч үзвэл:**

**Үнэлгээний комисс:**

Эрүүгийн хэргийн материалаас судлан үзэхэд эд хөрөнгийн хохирлын хэмжээг ихэвчлэн аймаг, дүүргийн Засаг даргын дэргэдэх Үнэлгээний комисс тогтоодог бөгөөд комиссын бүрэлдэхүүн нь үндсэн ажил үүргийнхээ хажуугаар эд хөрөнгө үнэлэх ажлыг гүйцэтгэдэг, эд зүйл буюу хөрөнгө үнэлэх тусгай зөвшөөрөлгүй хүмүүсээс бүрдэж байна. Энэ нь эд хөрөнгийн хохирлын үнэлгээг бодитой, зөв хийж буй гэдэгт эргэлзээ төрүүлэхээс гадна хохирлын хэмжээг бодит бусаар тогтоох, хохирогчийн хохирол нөхөн төлүүлэх эрх зөрчигдөхөд хүргэж байсан.

Үүнээс гадна Үнэлгээний комисс гэх ойлголт, нэр томъёо ЭХХШТХ-д байхгүй, эрүүгийн хэрэгт эд хөрөнгийн хохирлын хэмжээг үнэлэх эрх хэмжээгүй этгээд байх

бөгөөд эд хөрөнгийн хохирлын үнэлгээг ямар аргаар, юуг үндэслэж, хэрхэн үнэлж байгаа нь тодорхой бус байна. Эд хөрөнгийг үнэлэх ажиллагаа хуульд заасан журмын дагуу бус, комиссын гишүүд өөрийн үзэмжээр үнэлгээ хийж, хохирогчийн үнийн саналыг ихэвчлэн бууруулж үнэлдэг, бууруулсан үндэслэлдээ тайлбар хийдэггүй байдал нь хохирогчийн хохирлоо үнэн зөв бодитой нөхөн төлүүлэх эрх зөрчигдөхөд хүргэж байгаагаас гадна гэмт хэрэг үйлдэж буй хүмүүсийг эрүүгийн хариуцлагаас мултрах ял завших нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Үнэлгээ хийх эд хөрөнгөнд үнэ тогтоох ажиллагааг Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль Хөрөнгийн үнэлгээний тухай хуулийн дагуу тусгай зөвшөөрөл авсан мэргэжлийн байгууллага иргэд хийж байх нь бодит үнэ тогтоох нөхцөл бүрдэнэ.

Иймд гэмт хэргийн халдлагад өртсөн эд хөрөнгөнд буюу гэмт хэргийн улмаас үүссэн эд хөрөнгийн хохирлын тогтоодог мэргэжлийн байгууллагыг байгуулан ажиллуулах шаардлагатай. Мөн татвар гааль мэргэжлийн хяналтын байцаагчийн акт зардлын баримт байгууллагын дансанд тусгагдсан үнэлгээ зэргийг эх сурвалж болгон эд хөрөнгийн хохирлын хэмжээг тооцож буй байдал нь хууль зүйн болон онолын хувьд оновчтой эсэхэд дүгнэлт хийж хохирлын тогтоох зүйлсийг хуульчлан тогтоох нь зүйтэй. Хохирогч нь гэмт хэргийн улмаас үүссэн эд хөрөнгийн хохирлыг нэхэмжлээд зогсохгүй мөн бие махбодийн болон сэтгэл санааны хохирлыг нэхэмжлэх эрхтэй.

Эрх зүйн зөрчигч түүний төлөө хариуцлага хүлээж байгаа этгээдээс хор уршиг арилгуулах эрхийн эд хөрөнгийн агуулга нь:

- Эд хөрөнгөө буцаан авах эрх;
- Үрэгдсэн эд хөрөнгөө нөхөн төлүүлэх эрх;
- Гэмт хэрэгт хохирох явдалд учирсан зардлыг нөхөн төлүүлэх эрх;
- Үйлчилгээ авах эрх /гэмт хэргийн улмаас гэмтсэн эрүүл мэнд эд хөрөнгийн байдлаа нөхөн сэргээх /;

<sup>2</sup> Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016 он.

- Зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх эрх;
- Сэтгэл санааны хохирлоо арилгуулах эрх зэргээс бүрдэнэ.

ЭХХША дахь иргэний нэхэмжлэл нь иргэн, хуулийн этгээдийн эд хөрөнгө болон эд хөрөнгөтэй холбоотой үүссэн харилцаа буюу иргэний эрх зүйн зохицуулах зүйлд хамаарах учраас /иргэний болон хөдөлмөрийн маргаанаас үүссэн нэхэмжлэлийг хангах ажиллагааны журам адил учраас/ энэ асуудлыг Иргэний хууль Хөдөлмөрийн тухай хууль бусад холбогдох хууль тогтоомж зарим талаар Монгол Улсын олон улсын гэрээний журмыг баримтлах шаардлага гарна.

Хүний биеийн эрүүл мэндийн хохирлыг Хууль зүйн дотоод хэргийн асуудал болон Эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн сайд нарын хамтарсан тушаалаар батлагдсан Гэмтлийн зэрэг тогтоох журмын дагуу үнэлж байгаа билээ. ШШҮХ-ийн тайлангийн мэдээлэлд дурдсан сүүлийн гурван жилийн дунджаар үзвэл нэг жилд 30100 орчим хүн гэмтлийн зэрэг тогтоолгох шинжилгээ хийлгэхээр ханддагаас 16400 хүн хөнгөн гэмтэл, 2300 хүн хүндэвтэр гэмтэл, 1260 хүн хүнд гэмтлийн зэрэг тогтоолгожээ. Гэтэл эрх зүйн шинэтгэлийн үйл явц шинээр батлагдсан хууль тогтоомжийн үзэл энэхүү журмыг шинэчлэх зайлшгүй шаардлагатай байгаа бөгөөд цаашид хүний биеийн эд эрхтний нөхөн төлбөрийн үнэлгээг бий болгох шаардлагатай.

Хууль эрх зүйн орчны хувьд Иргэний хуульд хүний амь нас, эрүүл мэнд хохирлыг төлүүлэх тухай 23 заалт, Эрүүгийн холбогдох хууль тогтоомжуудад эрүүл мэнд болон амь настай холбоотой харилцааг зохицуулсан нийт 65 заалт орсон байна. Тухайлбал, Иргэний хуулинд сэтгэл санааны хохирол энэ хуулийн 21 дүгээр зүйл Иргэний нэр, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг хамгаалах; 511 дүгээр зүйл Эдийн бус гэм хорыг арилгах “хохилогчийн сэтгэл санаанд учирсан үр дагавар зэргийг харгалзан нэхэмжлэгчийн шаардлагын хүрээнд мөнгөөр тооцож тогтоох” тухай заалтууд

байна. Дээрх хууль тогтоомжуудад гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын үнэлгээ тогтоох харилцааг тодорхой түвшинд эрх зүйн зохицуулалтаар тусгасан байна. Харамсалтай нь бодит амьдрал дээр гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын үнэлгээг тогтоох тогтолцоо учир дутагдалтай, эрх зүйн орчин бүрэн шийдэгдээгүй байна.

Одоогийн байдлаар Монгол Улсад энэ чиглэлээр судалгаа, шинжилгээний ажил төдийлөн хийгдээгүй, гадаадын зарим улс орнуудын туршлагыг судлах зэргээр л хязгаарлагдаж байгаа ба энэхүү салбарын хувьд харьцангуй шинээр судлагдаж нийгэм, эдийн засгийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн судлах зэрэг асуудлуудыг нэн яаралтай шийдвэрлэх хэрэгтэй болж байгаа билээ. Мөн түүнчлэн УИХ-аас 2010 онд Хөрөнгийн үнэлгээний тухай хууль батлагдан гарч, хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа хэдий ч хууль сахиулах байгууллагуудын үндсэн үйл ажиллагаанд нэвтрүүлээгүй байгаагийн улмаас гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын дүгнэлтийг дээрх салбарын байгууллагууд харилцан адилгүй өөр өөрөөр гаргадаг жишиг байна.

Энэ чиглэлээр судалгааны шинжилгээний ажлыг түлхүү явуулахын зэрэгцээ Монголын криминалистикийн холбооноос хэрэгжүүлэх гэж буй “Гэмт хэргийн хохирлын үнэлгээний үндэсний тогтолцоо бүрдүүлж чадавжуулах” судалгааны үе шаттай төслийн ажилд судлаачийн зүгээс оролцож, гэмт хэргийн улмаас учирсан эдийн засгийн, эд хөрөнгийн хохирлыг үнэлгээг тогтоох асуудлыг судлахаар төлөвлөж байна.

Хүний амь нас, эрүүл мэнд, сэтгэл санаанд учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэхээр шийдвэрлэхдээ зөвхөн нотлох баримтад тулгуурлаж байгаа тул эмчилгээ, оршуулга, тээврийн зардлын баримт зэргийг харгалзан хохирлыг тогтоож байна. Эрүүгийн хэргийн хохирогчийн хувьд бодит хохирлыг шүүх шийдвэрлэж байгаа ч эдийн бус хохирлын хэмжээг хэрхэн тооцох нь тодорхойгүй байна. Уг нь хэрэгжиж эхэлсэн Эрүүгийн хуульд сэтгэл санааны

хохирлыг барагдуулах заалт шигтгэсэн.

Зөвхөн хуульд холбогдох заалтыг тусгаснаар сэтгэл санааны хохирлыг тооцох, барагдуулах эрх зүйн орчин бүрдсэн гэвэл өрөөсгөл ойлголт.

Эрх зүй өндөр хөгжсөн зарим улс оронд гэм буруутай этгээдээс сэтгэл санааны хохирлыг нэхэмжилж барагдуулах, гэм буруутай этгээд тогтоогдоогүй бол эд хөрөнгө бие эрхтэнд учирсан хохирлоос гадна сэтгэл санаанд учирсан хохирлыг төрөөс нөхөн төлж барагдуулдаг тогтолцоо байдаг. Тухайлбал, Их Британи Улс бага зэргийн сэтгэл санааны хохирлыг 1290-4900 фунт стерлингээр үнэлдэг байна. Харин дунд зэргийнх бол 4.9-45 мянга, хүнд зэргийн сэтгэл санааны хохирол учирсан хэмээн үзвэл 45-96 мянга хүртэлх фунт стерлингээр үнэлж, тооцдог аж. Эдгээрийг төгрөгт хөрвүүлэн тооцож үзвэл сэтгэл санааны хохирлыг 4-300 сая хүртэлх төгрөгөөр үнэлдэг байна. Хойд хөршийн Иргэний хуульд “Сэтгэл санааны хохирол гэдэг нь иргэний хувийн эдийн бус эрх, эсхүл түүнд хамааралтай эдийн бус баялгийг зөрчсөн үйлдлийн улмаас учирсан болон бусад хуульд заасан тохиолдолд биеийн болон сэтгэл санааны зовлон шаналал байна” хэмээн томъёолжээ.

*Сэтгэл санааны хохирол, амь нас болон эд хөрөнгийн хохирлыг үнэлж буй байдал*

Сэтгэл санааны хохирлыг мөнгөн хэлбэрээр төлөх ба хохирогчид учирсан биеийн болон сэтгэл санааны зовлон шаналалын шинж чанар, хохирол учруулсан нөхцөл байдал зэргийг харгалзан нөхөн төлбөрийн хэмжээг шүүх тогтоож байхаар хуульчилсан байна.

Харин урд хөршийн хувьд эдийн бус гэм хорыг тооцох аргачлалгүй ч тухайн зэргийн нөхцөл байдлыг харгалзан шүүхээс тогтоодог аж. Германы хувьд сэтгэл санааны гэм хорыг арилгахад тусгай аргачлал боловсруулсан бөгөөд үүнийг шүүх шийдвэр гаргахдаа мөрдлөг болгодог байна.

Хохирлын хэмжээг тодорхойлохдоо хариуцагчийн гэм буруу, хохирогчид бий болсон сөрөг үр дагавар, хариуцагчийн эд хөрөнгийн байдал зэргийг харгалзан үздэг. Өмнөд Солонгосын хувьд сэтгэл санааны хохирлын суурь төлбөрийг 80 сая вонноор үнэлдэг аж. /Монголоор 176.000.000/ сая төгрөг.

Хүний эрхийн хуульч М.Ичинноров нэгэн илтгэлдээ “Хүний алтан амийг мөнгөөр үнэлэх боломжгүй ч мөнгөн дүнгээр илэрхийлдэг систем байдаг. Хүний амь насны эдийн засгийн үнийг тооцохдоо дундаж наслалтаас насыг нь хасаж, дотоодын нийт бүтээгдэхүүний нэг хүнд ногдох тоогоор үржүүлж гаргадаг жишиг бий. Үүгээр бодоход монгол хүний эдийн засгийн үнэ цэнэ 150-300 сая орчим төгрөг болохоор байна. Гадаадын зарим оронд 50, 125 мянган ам.доллараас эхлээд долоон сая ам.доллараар тооцож байна” хэмээн дурджээ.

Дээрх байдлаар Олон улсын судалгааны мэдээллүүд ихээхэн байгаа боловч Монголын хохирол үнэлэгчдийн холбооноос сэтгэл санааны хохирлын хэмжээг тооцох аргачлалыг 2016 онд боловсруулжээ.

Аргачлалыг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар товч харуулахад:

- Алдагдсан боломжийн үнэлгээ
- Сэтгэл санааны хохирлын үнэлгээ
- Шууд зардал буюу баримтаар

нотлогдох хохирлуудыг багтаан эрүүл мэнд, сэтгэл санааны хохирол үнэлгээг тооцоолохоор тогтоосон.

**Алдагдсан боломжийн хохирлын үнэлгээ (АБХУ):**

Статистик мэдээнээс Монгол хүний дундаж наслалтын мэдээллийг авч, тэтгэвэрт гарах нас, ажил эрхлэх насны зөрүүгээр идэвхтэй ажиллах жилийг тооцоолно. Тухайн хохирсон хүний ажлаас гарсан өдрөөс тэтгэвэрт гарах өдрийг хүртэл тооцоолж нийт хэдэн өдөр ажиллах боломжоо алдсаныг сард (АБА) шилжүүлж сарын цалингаар (СЦ) үржүүлэн нийт цалингийн алдагдлыг гаргана.

АБХУ=АБА сарын тоо\* СЦ

### Шууд зардал буюу шууд хохирлын үнэлгээ (ШЗХҮ):

Шууд зардлыг тухайн хохиролтой холбогдон гарсан баримтаар нотлогдох эмчилгээний зардал (ЭЗ) болон бусад баримтаар нотлогдох зардлуудын (ББНЗ) нийлбэрээр тооцоолно.

$$\text{ШЗХҮ} = \text{ЭЗ} + \text{ББНЗ}$$

### Сэтгэл санааны хохиролын үнэлгээ (ССХҮ):

Сэтгэл санааны хохирол тооцооллыг мөнгөн дүнгээр илэрхийлэхэд дотоодын нийт бүтээгдэхүүнийг (ДНБ) хүн амын тоонд харьцуулан нэг хүнд ногдох дотоодын нийт бүтээгдэхүүнийг (НХНДНБ) гаргаж үржүүлэгчээр (МХҮХ-ноос гаргасан 5.5) үржүүлэн хүний амь насны үнэлгээг гарна. Гарсан тоог хуанлийн хоногт (ХХ) харьцуулахад нэг өдрийн сэтгэл санааны хохирлын суурь үнэлгээ (НӨССХСҮ) гарна.

Хохирлоос үүссэн үйлдэл байдал  
Итгэлцүүр

Сэхээн амьдруулах	5.0
Мэс засал, хагалгаа	4.0
Эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлсэн	2.0
Зовиуртай байсан	2.0
Энгийн зовиур	1.0
Хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хувиар	0-1.0
Энэхүү үржүүлэгч болон итгэлцүүрийг МХҮХ-ноос боловсруулан гаргасан болно.	

Сэтгэл санааны хохирлын нийт үнэлгээг гаргахад эмнэлэгт хэвтсэн хоногийг (ЭХХ) дээр тооцоолон гаргасан сэтгэл санааны хохирол тооцох нэг өдрийн суурь үнэлгээг холбогдох итгэлцүүрээр үржүүлэн гаргана. Бусад дээрх итгэлцүүрт хамаарах хохирол үүссэн байвал энэ аргачлалаар тооцоолон гаргах боломжтой байна.

$$\text{ССХҮ} = (\text{НХНДНБ} * \text{Үржүүлэгч}) / \text{ХХ} * \text{ЭХХ} * \text{итгэлцүүр}$$

Дээрх алдагдсан боломжийн хохирлын үнэлгээ, сэтгэл санааны хохирлын үнэлгээ,

шууд зардлуудын хохирлын үнэлгээний нийлбэр нь эрүүл мэнд, сэтгэл санааны нийт хохирлыг (ЭМССХҮ) тооцоолох үнэлгээ болж байна.

$$\text{ЭМССХҮ} = \text{АБХҮ} + \text{ШЗХҮ} + \text{ССХҮ}$$

### ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын үнэлгээг бодитой тогтоох шийдвэрлэх, нөхөн төлүүлэх нь хууль зүйн болон нийгмийн тулгамдсан асуудлын нэг мөн бөгөөд эрх зүйн орчныг улам боловсронгуй болгох шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Энэ чиглэлээр судалгааны шинжилгээний ажлыг түлхүү явуулахын зэрэгцээ Монголын криминалистикийн холбооноос хэрэгжүүлэх гэж буй “Гэмт хэргийн хохирлын үнэлгээний үндэсний тогтолцоо бүрдүүлж чадавжуулах” судалгааны үе шаттай төслийн ажилд судлаачийн зүгээс оролцож мөн докторын “Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг үнэлгээг тогтоох зарим асуудал” сэдвийн хүрээнд судалгаа шинжилгээ хийж байна.

Хүний амь нас, эрүүл мэнд, сэтгэл санаанд учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэхээр шийдвэрлэхдээ зөвхөн нотлох баримтад тулгуурлаж байгаа тул эмчилгээ, оршуулга, тээврийн зардлын баримт зэргийг харгалзан хохирлыг тогтоож байна. Эрүүгийн хэргийн хохирогчийн хувьд бодит хохирлыг шүүх шийдвэрлэж байгаа ч эдийн бус хохирлын хэмжээг хэрхэн тооцох нь тодорхойгүй байна. Уг нь хэрэгжиж эхэлсэн Эрүүгийн хуульд сэтгэл санааны хохирлыг барагдуулах заалт шигтгэсэн.

Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол хор уршгийг барагдуулах талаар дараах хэд хэдэн саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу гэмт хэргийн улмаас эд хөрөнгөнд учирсан хохирлыг шинжээчээр тогтоолгох заалтыг хэрэгжүүлэх шинжээчийг гэмт хэргийн хохирлыг тогтоох, үнэлгээ хийх талаар ур чадварыг нэмэгдүүлэх;

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

3. Эрүүгийн хуулийн үзэл баримтлалыг анхаарч хүний бие махбодын эд эрхтний үнэлгээг МХҮХ-ноос гаргасан аргачлалыг суурь болгон хөгжүүлэн ашиглах түүнийг боловсронгуй болгоход мэргэжлийн холбооны судалгааны баг ажиллах;

4. Шүүх эмнэлгийг сэтгэц гэм судлалын шинжлэх ухаантай хослуулан хөгжүүлж хүний сэтгэл санааны хохирол тооцох дээрх аргачлалыг жишиг болгон, хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна;

## НОМ ЗҮЙ:

1. Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2016 он.

2. Монгол Улс дахь гэмт хэргийн цагаан ном 2017 он.

3. Хууль дээдлэх ёс. Цуврал 66 дугаар 1

4. Ослын улмаас учирсан хохирол үнэлгээ 2015 с 125-131

5. <https://police.gov.mn/resource/policegovmn/File/2018/11/06/n3vggzukdbbb4vmw/1.%202018.10%20sar%20medee%20Burtgegsden%20hereg.pdf>

6. Монгол Улс дахь гэмт хэргийн статистикийн үйл ажиллагааны өнөөгийн байдал 2017 он.

7. Монгол Улс дахь гэмт хэргийн статистикийг боловсронгуй болгох асуудал 2017 он.

8. Монгол Улсын хөрөнгийн тухай хууль 2010 он.

---oOo---

## ТЭНСЭХТЭЙ ХОЛБООТОЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ



*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн  
Эрдэм шинжилгээний ажилтан  
Б. Ариунжаргал*

### ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Тэнсэх, албадлагын арга хэмжээ, пробацн, хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэрэг, хорих ялтай хөнгөн гэмт хэрэг, эрх зүйн хийдэл.

### ТОВЧЛОЛ:

Эрүүгийн хуульд заасан “тэнсэх” албадлагын арга хэмжээний талаарх зохицуулалт, тэдгээрийн хоорондын ялгаа, давуу болон сул тал, цаашид анхаарвал зохих асуудлыг энэхүү өгүүллийнхээ хүрээнд судлахыг зорилоо.

### УДИРТГАЛ

Эрүүгийн хууль нь хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулж, улс үндэстний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журмыг сахин хамгаалах чиг үүрэг бүхий хууль болохын хувьд нийгэм, цаг үеийн нөхцөл байдалтайгаа уялдан шинэчлэгдэж байх

зайлшгүй шаардлагатай тулгардаг.<sup>1</sup>

2002 оны Эрүүгийн хуулийг дагаж мөрдөж эхэлснээс хойш уг хуулийн хэрэгжилт, нийгмийн амьдралд үзүүлж буй нөлөөллийн талаар багагүй шүүмжлэл гарч шинэчлэх, өөрчлөх шаардлага зүй ёсоор тавигдаж ирсэн.

Ялын бодлогыг хэт чангатгаж, шоронжуулах нөхцөл бүрдүүлсэн, хохирогчийн хохирлоо нөхөн төлүүлэх боломжийг хаасан, шүүх, прокурор, цагдаагийн байгууллага хуулийг нэг мөр ойлгон хэрэглэж чадахгүй байгаа буюу хуулийн зарим зүйл заалт салаа утгатай, нэр томъёо тогтоогүй зэрэг олон дутагдал, бэрхшээлүүд тулгамдаж байсан.<sup>2</sup> Тиймээс дээрх асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд 2015 онд Эрүүгийн хуулийг шинэчлэн баталж, 2017 оноос дагаж мөрдөх болсон билээ.

Шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуулийн онцлог нь хорих ялыг биечлэн эдлүүлэх явдлыг багасгах, гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэхэд анхаарч, зорчих эрхийг хязгаарлах ял, хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэж үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх, гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнд насанд хүрсэн хүнээс ялгамжтай байдлаар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх нөхцөлийг бүрдүүлж, ялын агуулга хэлбэрийг шинэчлэн тодорхойлж, хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх институтийг тусгасан явдал юм.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Тухайлбал, ХЗЯ-наас 2010 онд гаргасан “Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийг шинэтгэх төслийн санал”, Нээлттэй нийгэм форумоос зохион байгуулсан “Эрүүгийн хуулийн тулгамдаж буй асуудал” сэдэвт хэлэлцүүлэг зэрэгт Эрүүгийн хуулийг боловсронгуй болгох, шинэчлэх шаардлагатайг дурдсан байна.

<sup>2</sup> Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийг шинэтгэх төслийн санал, ХЗЯ, 2010 он.

<sup>3</sup> Сургагч багш нарт зориулсан гарын авлага, ХЗДХЯ, УБ, 2017 он, 4 дэх тал.

Өмнөх хуулийн алдаа дутагдлыг засаж<sup>4</sup>, эрх зүйн зохицуулалт, ойлголтын<sup>5</sup> хувьд Эрүүгийн хууль нь улам боловсронгуй болсон хэдий ч зарим зүйл, заалт нь дагаж мөрдөгдсөн өдрөөсөө өнөөдрийг хүртэл асуудал дагуулсаар байгаагийн нэг нь тэнсэхтэй холбоотой зохицуулалт юм.

**Нэг. Эрүүгийн хуульд тэнсэх албадлагын арга хэмжээг хуульчилсан байдал**

Ялын шинэчлэлийн нэг хэсэг болох тэнсэх, албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх тухай заалт нь хорих ял биечлэн эдлэх явдлыг багасгах, гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг эм бурууг өөрөөр нь ухамсарлуулах, хохирол нөхөн төлүүлэх, цаашид гэмт хэргийн карьер ахиж, мэргэшсэн гэмт хэрэгтэн бий болгохгүйн тулд авч буй шинэлэг арга хэмжээ юм.<sup>6</sup>

Дэлхийн бусад орнуудын Эрүүгийн хуулийн ялын бодлогод энэхүү ойлголтыг “probation” /пробац/ гэж нэрлэж, ялын уян хатан, үр нөлөөтэй байх гол шинжийг энэхүү институтээр зохицуулж ирсэн байдаг.<sup>7</sup>

Эрүүгийн хуульд тэнсэхтэй холбоотой зохицуулалтыг нэлээд өргөн хүрээнд ялгамжтай байдлаар зохицуулсан бөгөөд энэ хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2 дахь заалт, 7.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг, мөн 8.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт тус тус заажээ.

**Хүснэгт 1. Эрүүгийн хуульд тэнсэх албадлагын арга хэмжээг хуульчилсан байдал**

Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйл	Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйл	Эрүүгийн хуулийн 8.7 дугаар зүйл
1.1.энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын дээд хэмжээг гурван жил хүртэл, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон гэмт хэрэг үйлдсэн хүн тухайн гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн төлж, эсхүл гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн төлөхөө илэрхийлсэн бол ялаас чөлөөлөх, эсхүл гурван жил хүртэл хугацаагаар тэнсэж үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх;	1.Хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн хүн гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрч гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн төлж хор уршгийг арилгасан, эсхүл гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн төлөхөө илэрхийлсэн бол гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувийн байдлыг харгалзан тухайн зүйл, хэсэг, заалтад заасан хорих ялыг оногдуулахгүйгээр таван жил хүртэл хугацаагаар тэнсэж болно.	1.Энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын дээд хэмжээг найман жил, түүнээс доош хугацаагаар тогтоосон, эсхүл энэ хуулийн тусгай ангид хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүний гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, учруулсан хохирол, хор уршгийн шинж чанар, хувийн байдлыг харгалзан ял оногдуулахыг тэнсэж нэг жилээс гурван жил хүртэл хугацаагаар хянан хүмүүжүүлэхээр шийдвэрлэж болно.
1.2.энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын дээд хэмжээг таван жил, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон гэмт хэрэг үйлдсэн хүн тухайн гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн төлж, эсхүл гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн төлөхөө илэрхийлсэн бол таван жил, түүнээс бага хугацаагаар тэнсэж үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх;		

Эрүүгийн хуулийн тусгай анги нь 20 бүлэг, 209 төрлийн гэмт хэргийн 424 заалтаас бүрдэж байна. Үүнээс хөнгөн гэмт

<sup>4</sup> Хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх талаар Эрүүгийн хуулийн 9 дүгээр бүлэгт хуульчилж, давтан хэмээх ойлголтыг халсан.

<sup>5</sup> Тухайлбал, 2002 оны Эрүүгийн хуульд “насанд хүрээгүй этгээд”, “албадан ажил хийлгэх ял” хэмээн тодорхойлсон байсныг “өсвөр насны хүн”, “нийтэд тусгай ажил хийлгэх ял” хэмээн өөрчилсөн.

<sup>6</sup> Сургагч багш нарт зориулсан гарын авлага, ХЗДХЯ, УБ., 2017 он, 72 дахь тал.

<sup>7</sup> Мөн тэнд.

хэрэгт 289, хүнд гэмт хэрэгт 135 заалт нь хамаарна. Хөнгөн гэмт хэрэгт хамаарах 289 заалтаас 84 заалт нь хорих ял оногдуулахаар заагаагүй, хорихоос өөр төрлийн ялтай гэмт хэрэг байх бөгөөд энэхүү 84 заалтаас хуулийн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан 34 заалт байгаа юм.

Өөрөөр хэлбэл, хорих ял оногдуулахаар заагаагүй 50 хөнгөн гэмт хэрэгт Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2 дахь заалт, мөн 7.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт тус тус зааснаар “тэнсэх” албадлагын арга хэмжээг хэрэглэх боломжгүй. Учир нь хорих ялтай, хөнгөн гэмт хэргийг л дээр дурдсан үндэслэлээр тэнсэх боломжтой байдлаар зохицуулжээ.

### **Хоёр. Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2 дахь хэсэг**

Хөнгөн гэмт хэрэгт хамаарах 289 заалтаас хорих ялтай 205 заалт байна. Үүнээс 80 заалтад Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1 дэх хэсэгт заасан зохицуулалтыг үлдсэн 125 заалтад мөн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.2 дахь хэсэгт заасныг журамлан тэнсэж болохоор байна.

Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлд заасан “тэнсэх” тухай ойлголтыг тодорхой байдлаар тайлбарлавал:<sup>8</sup>

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 17.4 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт “...Шүүх хялбаршуулсан журмаар хэргийг хянан шийдвэрлэх үндэслэл тогтоогдвол шүүгдэгчийг гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцож, Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлд заасныг баримтлан прокурорын саналын хүрээнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх тухай шийдвэр гаргана” гэж заажээ.

Прокурорын саналын хүрээнд хэмээх ойлголт нь прокурорын хяналтын шатанд яллагдагчтай “ял наймаалцаж” оногдуулах эрүүгийн хариуцлагыг тохирч, харилцан зөвшөөрч шүүхээр тухайн тохиролцооны дагуу шийдвэрийг

гаргуулах буюу баталгаажуулах үйл явц гэхэд буруудахгүй. Өөрөөр хэлбэл, хуулийн энэ зохицуулалтаар яллагдагч, прокурор хоёрын тохиролцсон ялын төрөл, хэмжээг шүүх өөрчлөх боломжгүй байна.<sup>9</sup>

Харин Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 17.5 дугаар зүйлийн 8 дахь хэсэгт “Шүүх шүүгдэгчийг гэм буруутай гэж үзвэл прокурорын саналыг харгалзан эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх шийдвэр гаргана” гэж заасан нь шүүх шүүгдэгчийг гэм буруутай гэж үзвэл прокурорын саналыг харгалзан шийдвэр гаргах буюу прокурорын саналаас өөр шийдвэр гаргах боломжтойгоор ойлгогдож байна.

Энэхүү хоёр ойлголтын гол үр дагавар нь шүүх эрүүгийн хариуцлага оногдуулахдаа эхний тохиолдолд “прокурорын саналын хүрээнд”, хоёр дахь тохиолдолд “прокурорын саналыг харгалзан” шийдвэрлэхээр зохицуулсан нь эрх зүйн үр дагаврын хувьд асар зөрүүтэй хоёр шийдвэр шүүхээс гаргахаар ойлгогдож байх тул дээрх асуудлыг ижил тэгш болгох нь зүйтэй.<sup>10</sup>

Дээрхээс дүгнэвэл, шүүхээс Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2 дахь заалтад заасныг журамлан хэргийг шийдвэрлэхдээ “прокурорын саналыг харгалзах” эсхүл “прокурорын саналын хүрээнд” тухайн хэргийн шийдвэрийг гаргах эсэх нь шүүхийн эрх мэдэл буюу шүүгч өөрийн дотоод итгэл үнэмшлээрээ дээрх хоёр хувилбараас сонгох боломжтой мэт харагдаж байна. Иймд энэхүү хоёр ойлголтыг цэгцэлж, нэг мөр болгох нь зүйтэй.

### **Гурав. Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйл. Хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх**

Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан 424 заалтын 48.3 хувь буюу 205

<sup>9</sup> Ц.Гантулбаат “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 17 дугаар бүлэгт заасан “Хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай” нийтлэл. Дэлгэрэнгүйг <http://www.prokuror.mn/a/2293> цахим хуудаснаас үзнэ үү.

<sup>10</sup> Мөн тэнд.

<sup>8</sup> Ц.Гантулбаатын “Хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай” нийтлэлд үндэслэн тайлбарласан болно.



заалтад “Хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх” албадлагын арга хэмжээг авч болохоор байна.<sup>11</sup>

Хорих ялтай, хөнгөн гэмт хэрэг үйлдвэл Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2 дахь заалт, мөн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг журамлан “гэнсэж” болох боловч хорих ял оногдуулахаар заагаагүй хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд оногдуулах ялыг “тэнсэх” боломжгүй нөхцөл байдал үүсч байна. Учир нь хуульд зөвхөн хорих ялтай, хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн хүний ялыг тэнсэхээр заасан.

Энэ нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна” гэсэн заалтыг зөрчиж, Эрүүгийн хуулийн 1.2 дугаар зүйлд заасан “Шударга ёсны зарчим”-ыг алдагдуулж буй хэрэг юм. Тухайлбал, практикт түгээмэл үйлдэгддэг Эрүүгийн хуулийн 11.6 дугаар зүйлд заасан “Хүний эрүүл мэндэд хөнгөн хохирол учруулах” гэмт хэрэгт хорихоос өөр төрлийн ял оногдуулахаар зохицуулсан. Гэтэл хорихоос өөр төрлийн ялыг тэнсэж болохгүй<sup>12</sup> учир ял оногдуулж, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ. Жишээ нь:

“А” нь “Б”-г зодож эрүүл мэндэд нь хөнгөн хохирол учруулсан хэрэгт шүүхээс “А”-д Эрүүгийн хуулийн 11.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар торгох эсхүл нийтэд тустай ажил хийлгэх ял оногдуулахаар байна.

Шүүхээс “А”-д хорихоос өөр төрлийн ял оногдуулж, уг ялыг “А” биелүүлээгүй тохиолдолд Эрүүгийн хуулийн 5.6 дугаар зүйлийн 9 дэх хэсэгт заасны дагуу тухайн ялыг хорих ялаар солино. Хэрэв хорихоос өөр төрлийн ялыг хорих ялаар соливол гэмт хэрэг үйлдсэн хүн уг хорих ялыг эдэлнэ.

Гэтэл хорих ялтай, хөнгөн гэмт хэрэгт хууль тогтоогч гэмт хэрэг үйлдсэн хүний гэм буруу болон бусад байдлыг харгалзан,

заавал хорих ял оногдуулахгүйгээр тухайн хүнд боломж олгож байхад хорихоос өөр төрлийн ялтай гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувьд заавал тухайн ялыг биелүүлэхээс өөр сонголт байхгүй байгаа юм.

Өөрөөр хэлбэл, хорихоос өөр төрлийн ялтай гэмт хэрэг үйлдсэн хүний эрх зүйн байдлыг дордуулж, ялгамжтай байдлаар Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлд зааснаар “Гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрсөн хүнд оногдуулах хорих ялыг хөнгөрүүлэх, хорих ялаас чөлөөлөх, албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх”, мөн 7.1 дүгээр зүйлд заасан “хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх” заалтыг журамлан зөвхөн хорих ялтай, хөнгөн гэмт хэрэгт заавал хорих ял оногдуулахгүйгээр гэм буруугаа ухамсарлан, гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлоо нөхөн төлөх, өөрийн гэмт зан үйлийг засах боломжийг бүрдүүлж байгаа нь шоронжуулах бодлогын эсрэг зохицуулалт хэдий ч нөгөө талаасаа зөвхөн хорих ялтай, хөнгөн гэмт хэрэгт ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх боломжтой харин хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэрэгт оногдуулах ялыг тэнсэх боломжгүй байдлаар хуульчилсан нь хорихоос өөр төрлийн ялтай гэмт хэрэг үйлдсэн хүний эрх зүйн байдлыг дордуулж байна.

Гэтэл хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалтын ач холбогдлыг “... шүүхээс хуульд заасан шинжийг хангасан хүнд хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэж, албадлагын арга хэмжээ өргөнөөр авснаар хорих ял биечлэн эдлэх явдал багасна гэж үзэж байна”<sup>13</sup> хэмээн тайлбарлажээ.

Үнэхээр ч хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалттай холбоотойгоор хорих ял шийтгүүлсэн шүүгдэгчийн тоо буурсан. Тухайлбал, 2017 оны эхний хагас жилийн байдлаар анхан шатны шүүхээс 2617 шүүгдэгчид хорих ял оногдуулж байсан бол 2017 оны сүүлийн хагас жилд 1314 шүүгдэгчид хорих ял оногдуулсан нь 49.7 хувиар буурч, 639 шүүгдэгчид хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэж, 370

<sup>11</sup> Энэхүү 205 заалт нь хөнгөн гэмт хэрэгт хамаарах хорих ялтай заалтууд юм.

<sup>12</sup> Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2 дахь хэсэг, 7.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар.

<sup>13</sup> Сургагч багш нарт зориулсан гарын авлага, ХЗДХЯ, УБ., 2017 он, 72 дахь тал.

шүүгдэгчийн ялыг тэнсэх албадлагын арга хэмжээ хэрэглэсэн байна.<sup>14</sup>

Энэ мэтчилэн хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх зохицуулалт нь практикт эерэг нөлөөллийг бий болгож байгаа хэдий ч хорих ял оногдуулахаар заагаагүй хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд оногдуулах ялыг тэнсэх боломжгүй байгаа нь уг заалтыг эрх зүйн хийдэлтэй болохыг харуулж байна.

Хэрэв энэхүү эрх зүйн хийдлийг арилгавал уг зохицуулалт практикт хэрэгжихэд асуудал үүсэхгүй бөгөөд Эрүүгийн хуулийн зорилгодоо нийцэж, нийгэмд эерэг нөлөөллийг бий болгох боломжтой заалт юм.

Хорих ял нь бусад төрлийн ялаасаа нийгмийн хор аюулын шинж чанараараа хамгийн хүнд нь. Гэтэл хамгийн хүнд төрлийн ялтай гэмт хэрэгт оногдуулах ялыг тэнссэн аталаа хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд оногдуулах ялыг тэнсэх боломжгүй байгаа нь тэгш бус байдлыг бий болгож байна.

Түүнчлэн, Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт зааснаар хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнссэн хугацаанд гэмт хэрэг үйлдсэн хүн санаатай гэм хэрэг үйлдвэл шүүх тэнссэн шийдвэрийг хүчингүй болгож, тус хуулийн 6.8, 6.9 дүгээр зүйлд заасныг журамлан ял оногдуулахаар хуульчилсан.

Гэсэн хэдий ч мөн хуулийн 6.8 дугаар зүйл, 6.9 дүгээр зүйлийг хэрхэн хэрэглэх нь практикт тодорхойгүй байдлыг бий болгож байна. Учир нь өмнө нь гэмт хэрэг үйлдэж хорих ял оногдуулахгүй тэнссэн хүнд сүүлд үйлдсэн санаатай гэмт хэрэг нь ял оногдуулж, хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнссэн гэмт хэрэгт нь хэрхэн ял оногдуулах нь ойлгомжгүй (тэнссэн хугацааг оногдуулсан ял гэж тооцох уу? шинээр тэнссэн гэмт хэрэгт нь шүүхээс ял оногдуулах уу? гэдэг нь тодорхойгүй) байна.

<sup>14</sup> УИХ-ын ХЗБХ, ХЗДХЯ-аас 2018 оны 3 сарын 3, 4-ний өдөр зохион байгуулсан “Эрүүгийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаарх хэлэлцүүлэг”-т Улсын Ерөнхий Прокурорын орлогч, Төрийн хууль цаазын шадар зөвлөх Б.Амгаланбаатарын хэлэлцүүлсэн илтгэлээс.

Иймд дээр дурдсан алдаа дутагдлыг зайлшгүй засаж сайжруулах шаардлагатай.

### **Дөрөв. Эрүүгийн хуулийн 8.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг<sup>15</sup>**

Эрүүгийн хуулийн 8 дугаар бүлэгт “Өсвөр насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх” талаар тусгайлан зохицуулсан нь энэ хуулийн бас нэгэн онцлог, давуу тал болсон.<sup>16</sup> Энэ нь өсвөр насны хүүхдийг бусад гэмт хэрэг үйлдсэн хүнээс тусгайлан авч үзэж буй нь өсвөр насны хүүхдийн сэтгэхүйн онцлог, сурч боловсрох, бие хүн болон төлөвших үйл явц нь явагдаж, өөрийн хийж буй үйлдлийнхээ эрх зүйн үр дагаврыг үнэлэх чадвар насанд хүрсэн хүнээс дутмаг байдаг зэргийг анхааран үзэж буйн илрэл.<sup>17</sup>

Өсвөр насны хүний бие, сэтгэл зүйн онцлогийг харгалзан насанд хүрсэн хүнээс ялгамжтай ял оногдуулах, аль болох хорих ял оногдуулахаас зайлсхийж, хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээг үр дүнтэй хэрэглэх нь нийгэм, хамт олных нь дунд хүмүүжүүлэх боломжийг бүрдүүлдэг.<sup>18</sup>

Хууль тогтоогч Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2 дахь заалт, 7.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг, 8.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт тус тус тэнсэх тухай зохицуулалтыг хуульчилж өгсөн. Ийнхүү хуульчлахдаа хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэрэгт оногдуулах ялыг тэнсэх боломжгүй байдлаар хуульчилсан байна.

Харин 2018 онд Эрүүгийн хуулийн 8 дугаар бүлгийн хэд хэдэн заалтад өөрчлөлт орсны нэг нь 8.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан тэнсэхтэй холбоотой зохицуулалт юм.

<sup>15</sup> Эрүүгийн хууль, “Төрийн мэдээлэл” эмхэтгэл, 2018 он, №25.

<sup>16</sup> 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 62, 62<sup>1</sup>, 69 дүгээр зүйлд насанд хүрээгүй этгээлд эрүүгийн хариуцлага оногдуулах талаар зохицуулсан бөгөөд 2015 оны Эрүүгийн хуулиар өсвөр насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх талаарх зохицуулалтыг бие даасан бүлэг болгон хуульчилсан.

<sup>17</sup> Өсвөр насны хүнд оногдуулж буй ял нь насанд хүрсэн хүнд оногдуулж буй ялаас бага.

<sup>18</sup> Сургагч багш нарт зориулсан гарын авлага, ХЗДХЯ, Уб., 2017 он, 85 дахь тал.

Уг заалтад өөрчлөлт орсноор зөвхөн хорих ялтай, хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүний үйлдсэн гэмт хэргийг Эрүүгийн хуулийн 8.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасныг журамлан “тэнсэх” боломжтой байсныг “Энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын дээд хэмжээг найман жил, түүнээс доош хугацаагаар тогтоосон эсхүл энэ хуулийн тусгай ангид хорих ял оногдуулахаар заагаагүй...”<sup>19</sup> хэмээн өөрчилсөн нь гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүний эрх зүйн байдлыг дээрдүүлж, хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд ч “тэнсэх” боломжтой болгож, Эрүүгийн хууль дахь эрх зүйн хийдлийг арилгах эхлэл болсон гэж үзэж байна.<sup>20</sup>

Гэсэн хэдий ч Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2 дахь заалт, 7.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан зохицуулалт нь одоо ч хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэрэгт оногдуулах ялыг тэнсэх боломжгүй хэвээр байна.

## ДҮГНЭЛТ

Шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуулийг дагаж мөрдөөд жил гаруй хугацаа өнгөрч байна. Энэ хугацаанд эрх зүйн хийдэлтэй зохицуулалт болон маргаан дагуулж буй заалтуудыг хэрхэн засаж, сайжруулах талаар олон талын сургалт, хэлэлцүүлэг, судалгаанууд хийгдсээр байгаа билээ.

Эрүүгийн хуульд заасан тэнсэх албадлагын арга хэмжээтэй холбоотой 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2 дахь заалт, мөн 7.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан заалт нь эрх зүйн хийдлийг бий болгож байна.<sup>21</sup>

Хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх тухай хуулийн зохицуулалтыг шинээр 2015 оны Эрүүгийн хуульд хуульчилж өгсөн нь 2002 оны Эрүүгийн хуулийг боловсронгуй болгож, гэмт хэрэг үйлдсэн

хүнд заавал ял оногдуулсны дараа тэнсэн харгалздаг байсныг өөрчлөн, хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэхээр хуульчилсан нь шинэ хуулийн давуу талыг илэрхийлж байгаа хэдий ч Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан заалт нь зөвхөн хорих ял оногдуулахаар заасан, хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд ч хамаарах бөгөөд хорих ял оногдуулахаар заагаагүй / хорихоос өөр төрлийн ялтай/ гэмт хэрэгт оногдуулах ялыг тэнсэх боломжгүй байдлаар хуульчилсан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна” гэсэн заалтыг зөрчсөн байж болзошгүй байна.

Түүнчлэн, Эрүүгийн хуульд хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнссэн хугацаанд санаатай гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд хорих ял оногдуулахгүй тэнссэн гэмт хэргийн ялыг хэрхэн нэмж нэгтгэх талаар нарийвчлан заагаагүйгээс дээрх зохицуулалтыг хэрхэн хэрэгжүүлэх нь тодорхойгүй байдлыг бий болгож байна.

2018 онд Эрүүгийн хуулийн 8 дугаар бүлгийн зарим зүйл, заалт тэр дундаа 8.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан тэнсэхтэй холбоотой зохицуулалтад “... хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэрэг үйлдсэн...” хэмээн өөрчлөлт оруулсан нь өмнөх зохицуулалтын эрх зүйн хийдлийг нь арилгаж, тэнсэх албадлагын арга хэмжээг бүрэн хэрэгжүүлэх боломжийг бүрдүүлсэн.

Энэ нь Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2 дахь заалт, 7.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан зохицуулалтын эрх зүйн хийдлийг арилгахад тодорхой хэмжээнд нөлөөлж болохуйц өөрчлөлт болсон. Учир нь Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2 дахь хэсэг, 7.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар хорих ялтай, хөнгөн гэмт хэрэгт оногдуулах ялыг тэнсэж байгаа боловч хорих ял оногдуулахаар заагаагүй хэрэгт оногдуулах ялыг тэнсэх боломжгүй байдлаар хуульчилсан нь гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг ялгаварлан гадуурхаж, эрх зүйн байдлыг дордуулж байна.

<sup>19</sup> Мөн тэнд.

<sup>20</sup> Эрүүгийн хуулийг дагаж мөрдөж эхэлснээс хойш орсон анхны өөрчлөлт.

<sup>21</sup> Дээрх заалтуудад хорих ялтай, хөнгөн гэмт хэрэгт оногдуулах ялыг тэнсэх боломжтой боловч хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэрэгт оногдуулах ялыг тэнсэх боломжгүй байдлаар хуульчилсан байна.

Иймд практикт Эрүүгийн хуулийг нэг мөр хэрэглэхэд хүндрэл үүсгэх боломжтой, гэмт хэрэг үйлдсэн хүн ял завших, эсхүл түүний эрх зүйн байдлыг дордуулсан хууль зүйн техникийн хувьд олон төрлийн хийдэл, зөрчилтэй, утга найруулгын алдаатай заалтууд байгааг залруулах, Эрүүгийн хуулийн зорилгоо бүрэн хангахуйц, заавал хэрэгжих, хүн бүрт тэгш, алагчлалгүй, шударга үйлчлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх нь зүйтэй.

## САНАЛ

Дээрх дүгнэлтэд үндэслэн дараах саналыг дэвшүүлж байна.

1. Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх тухай зохицуулалтыг боловсронгуй болгон хуульчлах;

Үүний тулд Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн гарчгийг “тэнсэх” хэмээн өөрчилж, 7.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “... хөнгөн гэмт хэрэг<sup>22</sup> /хорих ялтай болон хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэргийг хамтатган ойлгох/ үйлдсэн хүн гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн төлж хор уршгийг арилгасан, эсхүл гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн төлөхөө илэрхийлсэн бол гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, хувийн байдлыг харгалзан оногдуулах ялыг тэнсэх боломжтой байдлаар” хуульчлах шаардлагатай.

2. Мөн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1 дэх заалтад өөрчлөлт оруулах.<sup>23</sup> Үүний тулд уг зүйл, хэсэгт “Энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын дээд хэмжээг гурван жил хүртэл, түүнээс бага хугацаагаар тогтоосон

<sup>22</sup> Эрүүгийн хуулийн 2.6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “... хорих ялын дээд хэмжээг 5 хүртэл жил, түүнээс доош хугацаагаар оногдуулахаар тогтоосон, эсхүл хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэргийг хөнгөн гэмт хэрэг гэнэ” хэмээн заажээ. Иймд Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2 дахь хэсэг, 7.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан тэнсэх албадлагын арга хэмжээний эрх зүйн хийдлийг арилгахын тулд зөвхөн хорих ялтай хөнгөн гэмт хэрэг бус, хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэрэгт ч оногдуулах ялыг тэнсэх боломжтой байдлаар өөрчлөлт оруулах.

<sup>23</sup> Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1 дэх хэсэгт хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэрэгт оногдуулах ялыг тэнсэх боломжгүй байдлаар хуульчилсан.

эсхүл хорих ял оногдуулахаар заагаагүй гэмт хэрэг үйлдсэн хүн тухайн гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн төлж, эсхүл гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо нөхөн төлөхөө илэрхийлсэн бол ялаас чөлөөлөх, эсхүл гурван жил хүртэл хугацаагаар тэнсэж үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх” хэмээн өөрчлөлт оруулж болох юм.

3. Шүүхийн шийтгэх тогтоол гарахын өмнө үйлдсэн гэмт хэрэг шийтгэх тогтоол гарсны дараа илэрсэн тохиолдолд ялыг хэрхэн нэмж нэгтгэх, мөн хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнссэн хугацаанд санаатай гэмт хэрэг үйлдсэн тохиолдолд тэнссэн гэмт хэргийн ялыг хэрхэн тооцох талаар хуульд тодорхой байдлаар заагаагүйгээс Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсгийг практик хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байна.

Энэхүү заалтыг хэрэгжүүлэхийн тулд Эрүүгийн хуулийн 6.9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт өөрчлөлт оруулах нь зүйтэй.

4. Хуульд заасан үндэслэл журмыг нэг мөр болгох /олон салаа утгагүй;/ Тухайлбал, ЭХХШТХ-ийн 17.4 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт заасан “... прокурорын санал хүрээнд”, мөн хуулийн 17.5 дугаар зүйлийн 8 дахь хэсэгт заасан “...прокурорын саналыг харгалзан” гэсэн заалтууд нь өөр хоорондоо ялгаатай утгыг илэрхийлж байна.

## НОМ ЗҮЙ

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 1992, №1;

2. Эрүүгийн хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2002, №5;

3. Эрүүгийн хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2016, №7;

4. Эрүүгийн хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2018, №15;

5. Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2017, №23;

6. Г.Ганбаатар, Ж.Эрдэнэбулган “Эрүүгийн хуулийн шинэчлэлийн тухай цөөн үг” нийтлэл, 2017 он;

7. Г.Гантулгабат “Хялбаршуулсан журмаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай” нийтлэл, 2018 он;

8. Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийг шинэтгэх төслийн санал, ХЗЯ, 2010 он

9. Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, 2010 он;

10. Сургагч багш нар зориулсан гарын авлага, ХЗДХЯ, 2017 он.

**Цахим эх сурвалж**

11. <http://www.prokuror.mn/a/2293>

12. <https://www.mglbar.mn/assets/.../taniltsuulga-eruu-20161111.docx>

13. <http://www.judcouncil.mn/index/6706--.html>

---o0o---

**ПАРЛАМЕНТЫН ИНСТИТУТИЙН УЛС ТӨР, ЭРХ ЗҮЙН ШИНЖИЛГЭЭ НОМЫН ТАНИЛЦУУЛГА**



Энэхүү эмхэтгэлд өнөөгийн УИХ-ийн үйл ажиллагааг улс төр, эрх зүйн үүднээс тайлбарлахыг оролдсон бөгөөд эрдэмтэн судлаачдын илтгэлүүдийг эмхтгэн хэвлүүлэв.

## ЦАХИМ МЭДЭЭЛЛИЙН АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН ЭСРЭГ ГЭМТ ХЭРГИЙН ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ



*МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант  
О.Золбаяр*

### ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээ, цахим мэдээлэл, цахим мэдээллийн аюулгүй байдал, нийгмийн аюулын хэр хэмжээ, хохирол, хор уршиг.

### ТОВЧЛОЛ:

Мэдээллийн технологи асар хурдтай хөгжиж байгаа өнөө үед цахим гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд хууль эрх зүйн орчин маш чухал бөгөөд ойлгомжтой, тодорхой байх ёстой.

Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг нь үндэстэн дамнасан, хил хязгааргүй цахим орчинд үйлдэгддэг болохоор түүнийг илрүүлэх, нотлоход түвэгтэй байдаг бөгөөд Монгол Улсад энэ гэмт хэрэг гарах нь нэмэгдсээр байгаа билээ.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд заасан цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэргийн зохицуулалт ойлгомжгүй, тодорхой биш учраас түүнийг хэрэглэхэд зарим талаар хүндрэл учирч байна.

Цахим орчинд үйлдэгдэж болох гэмт хэрэг нэмэгдэхийн хэрээр түүнийг

илрүүлэх, нотлоход өнөөдрийн мөрдөгдөж буй эрх зүйн зохицуулалт, аргачлал, техник технологи шаардлага хангахгүй, мөрдөн шалгах ажиллагаа учир дутагдалтай байна.

Иймд цахим гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэргийг илрүүлэх, нотлоход эрх зүйн зохицуулалт, аргачлалыг улам боловсронгуй болгож хэрэгжүүлэх, одоогийн мөрдөгдөж буй хууль эрх зүйн хүрээнд хуулийн нэр томьёо, үзэл баримтлалыг ойлгож, түүнийг өөрчлөх, хэрэгжүүлэх шаардлагатай юм.

### УДИРТГАЛ:

Монгол Улсад мэдээллийн технологи асар хурдтай хөгжиж байгаа бөгөөд энэ нь хүмүүсийн дунд шинэ орчин буюу цахим орчин дахь харилцааг бий болгон, олон салбарт нэвтэрч, хүний хөдөлмөрийг хөнгөлөх, цаг хугацааг хэмнэх зэрэг олон талын ач холбогдолтой хэдий ч үүнийг дагаад цахим орчинд үйлдэгдэх гэмт хэргийн гаралт ихсэж байна. Мөн мэдээллийн технологийн талаарх эрх зүйн зохицуулалт дутмаг, хүмүүсийн ойлголт, мэдлэг бага байгаа нь цахим орчинд үйлдэгдэх гэмт хэргийн гаралтанд нөлөөлж байна.

Өнөөдрийн байдлаар мэдээлэлжүүлэлт, цахимжуулалт, компьютержүүлэлтийн үйл ажиллагаа эрчимжиж, нийгэмд түүний гүйцэтгэх үүрэг, цар хүрээ нь өргөжих тусам цахим мэдээллийн аюулгүй байдалд үзүүлэх сөрөг үр дагавар, түүний нийгэмд үзүүлэх хор уршгийн хэмжээ нь мөн адил өсөн нэмэгдэж байна.

Монгол Улсад бусдыг залилан мэхлэх, дарамтлах, гүтгэх, доромжлох, дансан дахь мөнгийг нь хулгайлах, бусдын хөрөнгийг авахаар заналхийлэх, зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг зөрчих, хувь хүний нууцад халдах, задруулах, нийгмийн

даатгалын шимтгэл төлөхөөс зайлсхийх, худалдааны харилцааг ашиглан мөнгө залилах, гадаад улсаас халдах зэрэг гэмт хэргүүд цахим орчинд гарсаар байна.

Мөн интернетийн сүлжээгээр хүүхэдэйн кино дээр суурилсан буюу хүүхдүүдийн үзэх дуртай баатруудын дүрээр садар самуун, аллага зэрэг зүй бус байдлыг сурталчилсан контентууд ихээр гарах болсон.

Монгол Улсад цахим орчин дахь гэмт хэргийн гаралт сүүлийн жилүүдэд ихсэх хандлагатай байгаа бөгөөд цахим гэмт хэрэг, түүний нөхцөл байдал, эрх зүйн асуудал өнөөгийн шаардлагыг хангасан эсэх талаар дагнан судалж, ажиллах байгууллага тодорхой бус байна.

Монгол Улсад өнөөдрийн байдлаар цахим гэмт хэрэгтэй тэмцэх хууль эрх зүйн орчин, тогтолцоо, хүний нөөц зэрэг олон хүчин зүйл хангалтгүй байгаагийн зэрэгцээ цахим гэмт хэргийн гэрээ, конвенцод нэгдэн ороогүй байгаа юм.

## ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Монгол Улсад төрийн байгууллагуудын цахим мэдээллийг өөрчлөсөн, устгасан, төрийн байгууллагын мэдээллийн системийг ажиллагаагүй болгосон, хэд хэдэн интернет банк хэрэглэгчийн данснаас мөнгө хулгайлсан, хүмүүсийн банкны төлбөрийн картыг ашиглан интернет төлбөр тооцоо хийсэн, банкны АТМ-ээс мөнгө хулгайлсан, зохиогчийн эрхтэй бүтээлүүдийг цахим орчинд түгээн борлуулсан, пирамид луйврын (adkash) гэмт хэрэг үйлдсэн, өсвөр насны хүүхдүүдийг садар самуунд уруу татсан, сүрдүүлсэн, олон нийтийн сүлжээ хэрэглэгчдийн нэвтрэх нэр, нууц үгийг цуглуулж, гэмт хэрэг үйлдэхэд ашигласан, худалдааны хуурамч цахим хуудсаар (смишинг<sup>1</sup>) дамжуулан их хэмжээний мөнгөө алдсан, фишингийн<sup>2</sup> халдлагад өртсөн, үнэт цаас болон валютын

арилжааны зөрүүн дээр мөнгө өсгөнө, маш бага хүүтэй мөнгө зээлдүүлнэ гэсэн мэдээллийн дагуу сайтад бүртгүүлэн их хэмжээний мөнгөө залилуулсан зэрэг олон гэмт хэрэг цахим орчинд гарч байна.

Цагдаагийн байгууллага нь цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэргийн талаарх гомдол мэдээллийг хүлээн авч, шалгаж шийдвэрлэдэг бөгөөд зөвхөн цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг 2017 онд 44<sup>3</sup>, 2018 онд 42<sup>4</sup>, 2019 оны эхний гурван сарын байдлаар 16<sup>5</sup> бүртгэгдсэн байна.

Тиймээс цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэргийн талаар олон талын судалгааг хийж хууль, эрх зүйн орчныг зайлшгүй сайжруулах шаардлагатай юм.

Судлаачид цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг нь цахим гэмт хэргийн нэгэн төрөл гэж үздэг бөгөөд одоо хүртэл энэ ойлголт хэвээрээ байна.

Ер нь цахим гэмт хэрэг гэж юу вэ, ямар гэмт хэргийг цахим гэмт хэрэг гэж нэрлэдэг байна вэ гэдэгт судлаачид анхаарлаа хандуулсаар ирсэн.

Цахим гэмт хэргийн тухай 2001 оны конвенцыг боловсруулагчид цахим гэмт хэрэгт компьютерийн мэдээлэл, сүлжээний эсрэг гэмт хэрэг хамаарч байна уу? эсвэл компьютерийн мэдээлэл, сүлжээний тусламжтай үйлдсэн гэмт хэрэг хамаарч байна уу? гэдэгт анхаарлаа хандуулан энэ хоёр шинжийг хамтатгасан байдлаар цахим гэмт хэргийг тодорхойлж, дөрвөн төрөл болгосон байдаг. Үүнд:<sup>6</sup>

- Компьютерийн мэдээлэл, сүлжээний бүрэн бүтэн, нууцлагдсан, хүртээмжтэй байдлын эсрэг гэмт хэрэг;

<sup>3</sup> [http://police.gov.mn/resource/policegovmn/media/Statistic\\_medee/2017\\_12\\_sar\\_medee/2017.12\\_sar\\_Burtgedsen\\_gemt\\_hereg.pdf](http://police.gov.mn/resource/policegovmn/media/Statistic_medee/2017_12_sar_medee/2017.12_sar_Burtgedsen_gemt_hereg.pdf)

<sup>4</sup> <http://police.gov.mn/resource/policegovmn/File/2019/01/08/go8kd8smlvmred5n/2018.12%20sar%20medee%20Burtgedsen%20hereg.pdf>

<sup>5</sup> <http://police.gov.mn/resource/policegovmn/File/2019/04/05/75u8qz34x1s1qlnk/2019.03%20sar%20medee%20Burtgedsen%20gemt%20hereg.pdf>

<sup>6</sup> Л.Галбаатар, “Кибер гэмт хэргийн шүүхэд хянан шийдвэрлэх нь”, УБ., 2015 он, 12 дахь тал.

<sup>1</sup> Смишинг гэдэг нь цахим төхөөрөмж рүү хортой кодоор дамжин нэвтрэх мэдээлэл хулгайлах арга юм.

<sup>2</sup> Цахим төхөөрөмжид хортой код, програм сууж бүх мэдээлээ алдах явдал

- Компьютер ашиглаж үйлдэх гэмт хэрэг;
- Интернет дэх зохистой агуулгын эсрэг гэмт хэрэг;
- Интернет дэх оюуны өмчийн эсрэг гэмт хэрэг.

Эндээс тухайн үед цахим орчинд их гарч байсан гэмт хэргээр нь төрөл болгон хуваасан гэж харагдаж байна. Мэдээлэл технологи эрчимтэй хөгжиж байгаа өнөө цагт цахим орчинд олон төрлийн гэмт хэргүүд үйлдэгдэх болсон бөгөөд үйлдэгдэж байгаа гэмт хэрэг болгоноор нь төрөл болгон үзэх нь өнөөгийн шаардлагад нийцэхгүй билээ.

Тиймээс цахим орчинд ямар гэмт хэргийг үйлдэж байна, үйлдэж болохоор байна гэдгийг онцлон судалж, цахим гэмт хэрэгт цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээний эсрэг гэмт хэрэг хамаарч байна уу? эсвэл цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээг ашиглан үйлдсэн гэмт хэрэг хамаарч байна уу? эсвэл цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг хамаарч байна уу? гэдгээс хамааран түүнийг 2 төрөл болгон хуваах нь зүйтэй юм гэж сүүлийн үед судлаачид үзэж байна. Үүнд:

- Цахим орчинд үйлдэгдэж болох гэмт хэрэг;
- Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг.

Цахим орчинд үйлдэгдэж болох гэмт хэрэгт маш олон гэмт хэргийг хамааруулан ойлгож болох бөгөөд энэ талаар дурдалгүй орхилоо.

Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэргийг ойлгохын тулд эхлээд “мэдээлэл” гэж юу вэ, цахим мэдээллийн аюулгүй байдал гэж юу вэ гэдгийг мэдэх шаардлагатай.

Мэдээлэл гэдэг бол асар өргөн утгатай үг юм. ОХУ-ын “Мэдээлэл, мэдээлэлжүүлэлт ба мэдээллийн хамгаалалтын тухай” хуульд “Мэдээлэл гэдэг нь өгөгдөж буй хэлбэрээсээ үл хамаарах мэдээ баримт сэлт, өгөгдөл” гэж, АНУ-ын үндэсний хэмжээнд нууц

мэдээллийг хамгаалахад баримтлах журамд “Мэдээлэл гэдэг нь түүний оршин байгаа хэлбэр, шинж чанараас үл хамаарах мэдсэн эсвэл баримтжуулсан мэдлэг” гэж тус тус тодорхойлжээ.<sup>7</sup>

“Мэдээлэл” гэдэг үгийг юунд ашиглаж байгаагаас хамааран хязгаарлан оновчтой тайлбарлаж хэрэглэх нь зүйтэй юм.

Тиймээс ч мэдээллийн эрх зүй гэдэг ойлголт гарч ирсэн. Судлаач Ц.Ган-Очийн тодорхойлсноор “Мэдээллийн эрх зүй гэдэг нь мэдээллийг үйлдвэрлэх, хувиргах, ашиглах, түгээх, хадгалах, боловсруулах болон хамгаалах хүрээнд үүсэх эрх зүйн хэм хэмжээнүүдийн нийлбэр цогц юм” гэжээ.

Мэдээллийг ашиглах, хамгаалах, хадгалах зэрэг нь асуудлаас мэдээллийн аюулгүй байдал гэдэг ойлголт гарч ирсэн. Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд “Мэдээллийн салбарт үндэсний ашиг сонирхлыг хамгаалах, төр, иргэн, хувийн хэвшлийн мэдээллийн бүрэн бүтэн, нууцлагдсан, хүртээмжтэй байдлыг баталгаажуулах нь мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах үндэс мөн.” гэж заасан. Онолын ойлголтоор мэдээллийн аюулгүй байдал гэж мэдээллийн бүрэн бүтэн, нууцлал, хүртээмжтэй байдал хангагдсаныг хэлдэг.

Тэгэхээр цахим мэдээллийн аюулгүй байдал гэдэг нь цахим мэдээллийн бүрэн бүтэн буюу үнэн зөв бодитой байх, нууцлал, хүртээмжтэй байдал баталгаатай хангагдсан байхыг хэлнэ. Энэ тодорхойлолтоос цахим мэдээллийг бүрэн бүтэн, үнэн зөв, бодитой биш болгох, цахим мэдээллийн нууцлал, хамгаалалтыг эвдэж, цахим мэдээлэлд халдах, түүнийг олзлох, цахим мэдээллийн хүртээмжтэй байдлыг алдагдуулж, цахим мэдээлэлд хандах болон ашиглах боломжгүй болгох, хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулах үйлдэл, эс үйлдэхүйг цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг гэдэгт хамааруулах ойлгох нь зүйтэй юм.

2002 оны Монгол Улсын Эрүүгийн

<sup>7</sup> Ц.Ган-Оч, “Нууц мэдээллийг хамгаалах эрх зүйн орчин”, УБ, 2013 он, 11 дэх тал.



хуулийн 25 дугаар бүлэгт “Компьютерийн мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг” гэж дөрвөн зүйлтэй бүлэг байсан бөгөөд дараах үйлдэл, эс үйлдэхгүйг гэмт хэрэгт тооцож байсан юм. Үүнд :

- Компьютерийн мэдээлэл, программыг өөрчлөх, эвдэх, сүйтгэх;
- Компьютерийн мэдээллийг хууль бусаар олж авах;
- Компьютерийн мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар нэвтрэх тусгай хэрэгсэл бэлтгэх, борлуулах;
- Нянтай программ зохион бүтээх, ашиглах, тараах”.

Компьютерийн мэдээлэл, программыг өөрчлөх, эвдэх, сүйтгэх гэмт хэргийн үндсэн шинж нь “компьютер, компьютерийн программ, түүний төхөөрөмжийг санаатайгаар өөрчилсөн, эвдсэн, гэмтээсэн, ашиглах боломжгүй болгосон, мэдээллийн сүлжээг сүйтгэсэн”, харин компьютерийн мэдээллийг хууль бусаар олж авах гэмт хэргийн үндсэн шинж нь “компьютер, мэдээллийн сүлжээнд хадгалагдаж байгаа болон дамжуулж байгаа мэдээллийг зөвшөөрөлгүйгээр хуулбарласан, бусад аргаар олж авсан” гэж цахим төхөөрөмж болон түүн дээр хадгалагдаж байгаа мэдээлэлд халдсан үйлдлийг тус тусд нь гэмт хэрэг байхаар тодорхойлсон байна. Гэтэл 2015 оны Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгаар “Компьютерийн мэдээллийг хууль бусаар олж авах” гэмт хэргийг хасч, өөрчлөн найруулан, бусад зүйлийг хэвээр үлдээсэн байна.

2015 оны Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд заасан цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэгт дараах үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцохоор заажээ. Үүнд:

- Цахим мэдээлэлд хууль бусаар халдах;
- Цахим мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар халдах программ, техник хэрэгсэл бэлтгэх, борлуулах;
- Хор хөнөөлт программ хангамж бүтээх, ашиглах, тараах;

Эрүүгийн хуулийн 26.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан Цахим мэдээлэлд хууль бусаар халдах гэмт хэргийн үндсэн шинж нь “цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар халдаж компьютерийн өгөгдөл, системд нэвтэрсэн, танилцсан үйлдэл” байх бөгөөд эндээс харахад халдлагын зүйл нь цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээ байна. Өөрөөр хэлбэл цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар халдаж цахим төхөөрөмж, сүлжээний мэдээлэлд нэвтэрсэн, танилцсан гэх үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцсон байна.

Энэ зүйлд заасан “цахим төхөөрөмж” гэдэгт гар утаснаас авахуулаад өндөр хүчин чадалтай сервер компьютер зэрэг бүх төрлийн цахим төхөөрөмжийг, “мэдээллийн сүлжээ” гэдэгт байгууллагын сүлжээ, утасны сүлжээ, төрийн сүлжээ, онцгой объектын сүлжээ, хиймэл дагуулын сүлжээ зэрэг бүх мэдээллийн сүлжээг хамааруулан ойлгоно.

Харин “компьютер” гэдэг бол нэгэн төрлийн цахим төхөөрөмж билээ. Гэтэл энэ зүйлд зааснаар цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээнд халдаад зөвхөн компьютерийн өгөгдөл, системд нэвтэрсэн, танилцсан гэдэг нь утга агуулгын хувьд ойлгомжгүй байна.

Эрүүгийн хуулийн 26.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “мэдээллийг устгасан, гэмтээсэн, өөрчилсөн, засварласан, хуулбарлаж авсан, мэдээлэл нэмж оруулсан, программ хангамж, сүлжээг ашиглах боломжгүй болгосон, хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулсан; компьютерийн өгөгдлийг нуусан, хандалтад хязгаарлалт тогтоосон, компьютерийн системд санаатайгаар хууль бусаар мэдээлэл дамжуулсан, үйл ажиллагааг хязгаарласан; мэдээлэл хадгалагдаж байгаа төхөөрөмжийг устгасан, гэмтээсний улмаас...” гэж заасан.

Энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний үндсэн шинж хангагдаж байж хүндрүүлэх нөхцөл хангагдах ёстой. Иймээс энэ зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан “мэдээлэл” гэдэгт “цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээний

мэдээлэл"-ийг ойлгохоор байна. Мөн энэ зүйлд заасан гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний үндсэн шинж, хүндрүүлэх нөхцөл зэргийг агуулгаар харахад цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар халдаж, түүний хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулах үйлдлүүдийг агуулж байгаа учир энэ гэмт хэрэг нь "цахим мэдээлэлд хууль бусаар халдах" гэмт хэрэг биш харин "цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар халдах" гэмт хэрэг байна гэж үзэхээр байна.

Эндээс харахад 2002 оны Эрүүгийн хуульд заасан "компьютер, мэдээллийн сүлжээнд хадгалагдаж байгаа болон дамжуулж байгаа мэдээллийг зөвшөөрөлгүйгээр хуулбарласан, бусад аргаар олж авсан" гэх үйлдлийг 2015 оны Эрүүгийн хуулиар гэмт хэрэг биш гэж тооцон хассан байна. Энэ үйлдэл нь цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээнд халдахаас илүү их хохирол, хор уршиг учруулах гэмт хэрэг бөгөөд өөрөөр хэлбэл хувь хүн, аж ахуйн нэгж, байгууллага, төрийн цахим мэдээлэлд хууль бусаар халдаж цахим мэдээллийг хуулбарласан, олж авсан, өөрчилсөн, устгасан гэх мэт үйлдлийг гэмт хэрэгт болон зөрчилд тооцоогүй нь учир дутагдалтай юм.

Хэрэв Эрүүгийн хуулийн 26.1 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан "мэдээлэл" гэдэгт цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээний мэдээллээс гадна хувь хүн, аж ахуйн нэгж, байгууллага, төрийн боловсруулсан, бүртгэсэн цахим мэдээллийг хамааруулан ойлгох юм бол гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний үндсэн шинж хангагдаж байж хүндрүүлэх нөхцөл хангагдах ёстой гэсэн шинж алдагдана.

Мөн хувь хүн, аж ахуйн нэгж, байгууллага, төрийн боловсруулсан, бүртгэсэн цахим мэдээллийг устгах, өөрчлөх зэрэг үйлдлийн гарах үр дагавар болон хохирол, хор уршиг нь цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээний мэдээллийг устгах, өөрчлөх зэрэг үйлдлийн гарах үр дагавар болон хохирол, хор уршигтай харьцуулшгүй өөр байх нь хэнд ч ойлгомжтой билээ.

Мөн гар утас болон жижиг байгууллагын сүлжээг ажиллагаагүй болгох, хэвийн үйл ажиллагааг нь алдагдуулах, эсхүл өндөр хүчин чадалтай сервер компьютер, онцгой объектын сүлжээг ажиллагаагүй болгох, хэвийн үйл ажиллагааг нь алдагдуулах үйлдлийн гарах үр дагавар, хохирол, хор уршиг нь ялгаатай юм.

Нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээнээс хамааран гарах үр дагавар, хохирол, хор уршиг нь харьцуулшгүй өөр өөр байхад адилхан ял оногдуулахаар заасан нь шударга ёсны зарчимтай нийцэхгүй юм.

Шударга ёсны зарчим гэдэг нь гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд хэрэглэх ял ба эрүүгийн эрх зүйн шинжтэй бусад арга хэмжээ нь гэмт хэргийн нийгмийн аюулын шинж чанар ба хэр хэмжээ, гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, гэм буруутай этгээдийн хувийн байдалд тохирсон байна<sup>8</sup>.

Эрүүгийн хуулийн 26.2 дугаар зүйлд зааснаар "цахим төхөөрөмж, мэдээллийн хамгаалалттай сүлжээнд хууль бусаар нэвтрэх тусгай программ, техник хэрэгслийг бэлтгэсэн, борлуулсан", 26.3 дугаар зүйлд зааснаар "цахим төхөөрөмжид хадгалагдаж байгаа мэдээллийг зөвшөөрөлгүйгээр устгах, гэмтээх, өөрчлөх, хуулбарлах, мэдээлэл олж авах, программ хангамж, мэдээлэл хадгалагдаж байгаа төхөөрөмж, сүлжээг ашиглах боломжгүй болгох, хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулах зориулалттай хор хөнөөлт программ хангамжийг тусгайлан зохиосон, зориудаар ашигласан, санаатай тараасан" үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцжээ.

Эрүүгийн хуулийн дээрх 2 зүйлд ямар программ хангамж вэ гэдгээр нь ялган тусад нь гэмт хэрэг болгон зүйлчилсэн байна.

Сүүлийн жилүүдэд гарч байгаа халдлага, цахим гэмт хэргүүдэд хийсэн судалгаанаас харахад цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар нэвтрэх зориулалттай программ нь хор хөнөөлт программтай адил үр дагавар үүсгэх, хор

8 С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй, үзэл баримтлал, уламжлал, сургамж, Уб., 2019 он, 18 дахь тал.

хөнөөлт программ нь цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар нэвтрэх боломжтой болсон зэрэг зүйлүүд ажиглагдаж байна.

Нийгмийн аюулын хэр хэмжээнд, хохирол, хор уршигт болон гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинжид цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар халдах программ уу эсвэл хор хөнөөлт программ уу гэдэг нь өнөөгийн нөхцөлд ач холбогдолтой биш болоод байна. Харин энэ программыг бэлтгэсэн үү, бүтээсэн үү, ашигласан уу, борлуулсан уу, тараасан уу гэдгээс хамааран нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээ, хохирол, хор уршиг өөр өөр байна. Өөрөөр хэлбэл, цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар халдах болон хор хөнөөлт программыг тараасан үйлдлийн гарах үр дагавар, хохирол, хор уршиг нь энэхүү программыг бүтээсэн, зохиосон үйлдлийн гарах үр дагавар, хохирол, хор уршигтай харьцуулшгүй учраас адилхан ял оногдуулж болохгүй юм.

Эрүүгийн хуулийн 26.2 дугаар зүйлд заасан “цахим мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар халдах программ, техник хэрэгсэл бэлтгэх, борлуулах”, 26.3 дугаар зүйлд заасан “хор хөнөөлт программ хангамж бүтээх, ашиглах, тараах” гэмт хэргүүдийг нэгтгэн “цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар нэвтрэх болон хор хөнөөлт программ бүтээх, бэлтгэх, ашиглах, борлуулах, тараах” гэсэн нэг гэмт хэрэг болгон зүйлчилж, ашигласан, борлуулсан, тараасан бол хүндрүүлэх нөхцөл болгож зүйлчлэх нь зүйтэй юм. Ингэснээрээ шударга ёсны зарчимд нийцнэ.

Цахим гэмт хэргийн хохирол, хор уршигийг тодорхойлоход маш түвэгтэй байдаг. Хохирлыг учрах байдлаар нь шууд болон шууд бус хохирол гэж ангилдаг. Шууд хохирлын хэмжээ нь хэргийн зүйлчлэлд шууд нөлөөлөхүйц хохирол бөгөөд энэхүү хохирлын шинж чанар, хэр хэмжээг тогтоох нь гэмт хэрэгтэнд ял завшуулахгүй байх, мөн гэм буруугүй этгээдэд ял оногдуулах явдлыг таслан зогсоох буюу хуулийн зарчмын шаардлагыг хэрэгжүүлэх чухал

нөхцөл болдог.<sup>9</sup>

Иймээс цахим гэмт хэргийн хохирол, хор уршигийг тодорхойлох нь маш чухал юм.

Гэмт үйлдлийн улмаас учирсан гэм хор, хохирол, хор уршигийг зөв, оновчтойгоор нарийвчлан тодорхойлох, тогтоох нь нэн тулгамдсан шаардлага болов. Эрүүгийн хуульд нарийвчилж заагаагүй тухайн хохирол, хор уршигийн асуудлыг таамаглаж, үзэмжээр шийдвэрлэх боломжгүй ба хохирол, хор уршигт хэмжээ, зэрэглэл байхгүй, юуг ч хийж болох хогийн сав шиг заалт Эрүүгийн хуульд байх ёсгүй. Гэм хор, хохирол, хор уршигийн асуудлыг Эрүүгийн хуульд маш тодорхой, ойлгомжтой нэг бүрчлэн заахгүй бол “завхрал, хэлмэгдэл”-д хүргэх аюул дагуулна<sup>10</sup>.

## ДҮГНЭЛТ

Эрүүгийн хуулийн 26.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэрэг нь цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар халдах гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинжийг агуулж байгаа бөгөөд ямарваа нэгэн гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний үндсэн шинж хангагдаж байж хүндрүүлэх нөхцөл хангагдах ёстой. Гэтэл энэ зүйлийн 2 дахь хэсэгт өөр гэмт хэргийн буюу цахим мэдээлэлд хууль бусаар халдах гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинжийг агуулсан гэмт хэргийг хүндрүүлэх нөхцөл болгон оруулжээ.

Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэгт буюу Эрүүгийн хуулийн 26.1, 26.2, 26.3 дугаар зүйлд заасан гэмт хэргүүдэд нийгмийн аюулын хэр хэмжээ, хохирол, хор уршиг нь эрс ялгаатай үйлдэлд адилхан ял оногдуулахаар заасан нь шударга ёсны зарчимд нийцэхгүй байна.

<sup>9</sup> АНУ-ын олон улсын хөгжлийн агентлаг, Хууль зүйн үндэсний төв, “Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол”, Уб., 2008 он, 18 дахь тал.

<sup>10</sup> Г.Ганбаатар, Ж.Эрдэнэбулган, “Эрүүгийн хуучин ба шинэ хуулийн зөрлөгт үүссэн эдрээ, эмгэг, эсрэгцэл” <http://ganbaatar.blogspot.com/2017/08/blog-post.html>

2002 оны Эрүүгийн хуулийн 227 дугаар зүйлд заасан “компьютер, мэдээллийн сүлжээнд хадгалагдаж байгаа болон дамжуулж байгаа мэдээллийг зөвшөөрөлгүйгээр хуулбарласан, бусад аргаар олж авсан” гэсэн гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинжийг агуулсан гэмт хэргийг 2015 оны Эрүүгийн хуулиар хассан нь хувь хүн, аж ахуйн нэгж, байгууллага, төрийн цахим мэдээлэлд халдсан, түүний цахим мэдээллийн аюулгүй байдлыг алдагдуулсан үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцоогүй, зохицуулах ёстой харилцааг орхигдуулсан байна.

Хувь хүн, аж ахуйн нэгж, байгууллага, төрийн цахим мэдээллийг устгах, өөрчлөх зэрэг үйлдлийн нийгмийн аюулын хэр хэмжээ, хохирол, хор уршиг нь цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээний мэдээллийг устгах, өөрчлөх зэрэг үйлдлийн нийгмийн аюулын хэр хэмжээ, хохирол, хор уршгаас хэд дахин илүү байх нь хэнд ч ойлгомжтой юм. Энэ нь ялгаварлал, тэгш бус байдал үүсгэхээс гадна гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинжээрээ ялгаатай тул адилтгах боломжгүй юм.

## НОМ ЗҮЙ

- Л.Галбаатар, “Кибер гэмт хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх нь”, УБ., 2015 он.

- Ц.Ган-Оч, “Нууц мэдээллийг хамгаалах эрх зүйн орчин”, УБ., 2013 он.

- АНУ-ын олон улсын хөгжлийн агентлаг, Хууль зүйн үндэсний төв, “Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол” УБ., 2008 он.

- С.Нарангэрэл, Ж.Эрдэнэбулган, Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй, үзэл баримтлал, уламжлал, сургамж, УБ, 2019 он.

- Г.Ганбаатар, Ж.Эрдэнэбулган, “Эрүүгийн хуучин ба шинэ хуулийн зөрлөгт үүссэн ээдрээ, эмгэг, эсрэгцэл” <http://gan-baatar.blogspot.com/2017/08/blog-post.html>

- <http://police.gov.mn/resource/police-govmn>

---o0o---

## ХУУЛЬ ЗҮЙН ХАРИУЦЛАГА: ОНОЛ, ШИЙДЭЛ



МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант  
Т.Ажаргал

### ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Хууль зүйн хариуцлага, эрх зүйт ёс, Үндсэн хуулийн хариуцлага, эрх зүйн ухамсар, эрх зүйн соёл

### ТОВЧЛОЛ:

Хууль зүйн хариуцлагын тухай ойлголт нь эрх зүйн шинжлэх ухаанд гол байр суурь эзэлдэг бөгөөд эрх зүйн тогтолцооны хамгийн чухал институт, гол шинжийг илэрхийлэгч ухагдахуун мөн. Хууль зүйн хариуцлагын тухай ойлголтыг тодорхойлохын тулд зайлшгүй эрх зүйн ухамсрыг тодорхойлох нь зүйн хэрэг юм. Иймд эрх зүйн ухамсрын тухай ойлголтыг шинжлэх ухааны үүднээс танин мэдэх нь хууль зүйн хариуцлагын ухагдахууныг тодорхойлоход чухал юм. Эрх зүйн соёл бол хууль тогтоомжийн тухай мэдлэгийн тодорхой түвшинд хуулийг дээдлэн түүнийг тодорхой зорилгод нийцүүлэн хэрэглэх чадвар юм. Энэ байдлаар эрх зүйн соёл нь хууль ёсыг бэхжүүлэхтэй салшгүй холбоотой.

### УДИРТГАЛ

Эрүү, иргэн, захиргаа зэрэг эрх зүйн шинжлэх ухааны тодорхой салбаруудад гол судлагдахуун нь гэм буруугийн асуудал

байдаг бөгөөд ямар үйлдэл эс үйлдлийг эрх зүйн зөрчил, гэмт хэрэг гэж үзэх эдгээрт холбогдсон этгээдийг хэдийд ямар шалгуураар гэм буруутайд тооцож хууль зүйн хариуцлага хүлээлгэх<sup>1</sup> талаар олон үеийн эрдэмтэн мэргэд оюун ухаанаа зарцуулж янз бүрийн сургаал, онолын хувилбаруудыг дэвшүүлж байсан нь буй.

Түүхэн хандлагаас нь авч үзвэл хууль зүйн шинжлэх ухааны хариуцлага, түүнийг оногдуулах процессыг эртний улсуудад бурхан, шашны зан үйлтэй холбож ард иргэдийн итгэл үнэмшилд тулгуурлаж гэм буруутай этгээдэд хариуцлага оногдуулдаг байжээ<sup>2</sup>.

Төрөөс эрх зүйн үр ашигтай бодлогыг боловсруулах, улс орны алсын болон ойрын ирээдүйн эрх зүйн хөгжлийн үзэл баримтлалыг үндэслэх явдал хууль зүйн шинжлэх ухааны тулгамдсан зорилтуудын нэг юм.

Эрх зүйн бодлого нь төрөөс улс орондоо эрх зүйн ардчилсан шинэчлэл хийх үндсэн үзэл баримтлалын нэгдэл бөгөөд эрх зүйн хэм хэмжээнд тусгагдан хэрэгждэг.

Хууль зүйн хариуцлагын онолын үндэслэлийг гаргаж ирэхийн тулд юуны өмнө хууль ёс ба эрх зүйн дэг журмыг тодорхойлох шаардлаатай.

Бүр эрт үед Аристотель: “Хууль ёс бол төрийн хамгийн гол шинж” гэж үзэж байлаа. Хууль ёс нь хууль тогтоомжид

<sup>1</sup> Д.Зүмбэрэлхам, “Гэм буруугийн презумпцийн зарчмыг Монгол улсын эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд хэрэгжүүлэх онол практикын зарим асуудал” докторын зэрэг горилсон бүтээл, Уб., 2001 он, 12 дахь тал.

<sup>2</sup> Энэ үед нэг талаас гэмт хэрэг үйлдэгчдийг далдын хүчин буюу чөтгөр шулмын нөгөө төлөөс гэм буруутныг шүүх таслахдаа шүтээнийхээ санаа зоригийг илэрхийлэх агуулгаар сүм хийдийнхий бодож олсон аргыг шашны зүтгэлтнүүд хэрэглэж шүүгчийн үүрэг гүйцэтгэдэг байжээ. Тэр үеийн Ромын шүүн таслах системийн талаар ОХУ-ын судлаач Т.И.Ревяно “Мөрдөн шүүх ажиллагааны дээд удирдлага нь Ромын пап байсан. Бурхны газар дээрхи төлөөлөгч болсон түүнд энэ ажиллагаа бүхэлдээ захирагдаж эрх ашигт нь үйлчилдэг байв”.

эрх зүйн харилцаанд оролцогчдоос эрх зүйн хэм хэмжээг сахих шаардлага, зарчмаар бэхжигдэж тунхаглагдана. Ийм учраас хууль ёс нь нийгмийн харилцааны бүх оролцогчдоос эрх зүйн хэм хэмжээг биелүүлэн сахих дэглэм, арга зарчмаар тодорхойлогдоно.

Эрх зүйт ёс бол эрх зүйг бүтээх, хэрэгжүүлэх явцад эрх зүйн хэм хэмжээг хэлбэрэлтгүй хатуу чанд сахих, биелүүлэх зарчим шаардлага бодитойгоор үйлчилж буй эрх зүйн дэглэм мөн. Эрх зүйн дэг журам нь нийгмийн хэв журмын хүрээнд оршиж эрх зүйн хэм хэмжээгээр тогтоогдож, эрх зүйн хэрэгжилт, үр дүнгээр тодорхойлогдож байгаа эрх зүйн харилцааны бодит байдал мөн.

Эрх зүйт ёсыг<sup>3</sup> бэхжүүлэх практик болон онолын сэтгэлгээнд эрх зүйт ёсны зарчим, шаардлагыг ялгаж салгаж ойгох асуудал өндөр ач холбогдолтой. Эрх зүйт ёсны зарчим бол хууль ёсны агуулгыг илэрхийлж байгаа гол үзэл санаа, харин эрх зүйт ёсны шаардлага нь хууль ёс юуг шаардаж байна гэдэгт хариу өгнө.<sup>4</sup>

Ийм учраас хууль ёсны шаардлагууд нь субъектуудын үйл ажиллагаа бүхэнд хэдэн арваараа тавигдаж байдаг. Жишээлбэл зарчим бүр өөртөө маш олон тооны шаардлагуудыг агуулсан байдаг.

Хууль ёсыг бэхжүүлэх хамгаалах ойлголт нь төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хууль ёсыг хангах тогтолцоо нь хууль ёс зөрчихөөс урьдчилан сэргийлэх, хууль ёсыг бэхжүүлэх гэсэн хоёр хэсгээс бүрдэнэ.

Хууль ёс зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх нь хууль ёс зөрчихөд хүрж байгаа бүхий л үзэгдэл, үйл явц, хүчин зүйлсийг арилгах ажиллагаа юм. Ийм хүчин зүйлүүдэд тухайлбал төрийн зохих байгууллагын алба хаагч ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчихгүй байх явдал гэж тодорхойлж болно.

Хууль ёс зөрчих гэдэг нь төрийн байгууллага албан тушаалтнаас иргэдийн болон бусад этгээдийн эрх, эрх чөлөө хууль ёсны ашиг сонирхол болон нийгэм төрийн ашиг сонирхолд бодит хор хохирол учруулах байдлаар илэрнэ. Төрийн алба хаагч түүний дотор хуулийн байгууллагуудын, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудын ажилтнууд нь хууль зөрчихийн хамт мөн нэгэн зэрэг хууль ёсыг зөрчдөг байна. Хууль ёс зөрчих гэсэн ойлголт дараах зөрчлүүд хамаарна. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчих, иргэд болон бусад этгээдэд хууль бусаар давуу байдал, хөнгөлөлт олгох, иргэд болон бусад этгээдийг үүрэг биелүүлэхээс хууль бусаар чөлөөлөх гэх зэрэг\ албан тушаалтнаас албан үүрэгтэй холбоотойгоор гэмт хэрэг үйлдэх зэрэг орно.<sup>5</sup>

## ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Хариуцлага<sup>6</sup> гэдэг үг нийгмийн амьдралд өргөн ба явцуу утгаар хэрэглэгддэг. Бие хүний нийгэмд эзлэх байр суурийг тодорхойлж, төр хамт олон

<sup>5</sup> Мөн тэнд, 370 дахь тал.

<sup>6</sup> Хариуцах үйлийн нэр, ажил үүргийг биедээ хүлээсэн нь: хариуцлага алдах \эрхэлсэн ажлаа гүйцэтгэж чадахгүй байх, алдаа эндэгдэл гаргах\, хариуцлагыг дээшлүүлэх \хүлээсэн үүргийн гүйцэтгэлийг дээшлүүлэх, сайжруулах\, хариуцлага ихтэй ажил ихтэй хүлээх үүрэг ихтэй ажил\ хариуцлага оногдуулах\ хариуцсан үүргээ биелүүлэггүйн төлөө шийтгэх\, хариуцлага сайтай \эрхэлсэн болон даалгасан ажил үүргийг сайн биелүүлдэг\, хариуцлага тооцох \эрхэлсэн болон даалгасан ажил үүргийн гүйцэтгэлийг эрх бүхий ажилтан, байгууллага шалган тогтоох\, хариуцлага хүлээлгэх \хариуцлага оногдуулах\, хариуцлага хүлээлгэх үүргээ биелүүлэггүйн төлөө шийтгэл хүлээх\, хариуцлагаас зайлсхийх \хариуцаж авахаас бултах, дургуйцэх\ хариуцлагаас мултрах \хариуцсан үүргээ биелүүлэггүй агал ял шийтгэлгүй өнгөрөх\, хариуцлагад татах \хариуцлага хүлээлгэх\, хариуцлагыг хялзаах \хариуцлагыг бусад тохохыг хичээх\, хариуцлагын тогтолцоо \аливаа ажил үүргийг гүйцэтгэх бүхий л үйл явц, хэрэгжүүлэх арга зам, гүйцэтгэлийн стандарт, хяналтыг багтаасан систем\ Жнь: Төрийн бүх шатны байгууллага, албан хаагчдыг хамруулсан хариуцлагын

<sup>3</sup> “Английн “Rule of Law”, Германы “Rechtsstaat”, Оросын “Верховенство закона”, Францын “Etat de droit”, Италийн “Stato di diritto” гэсэн ойлголтууд яг адил биш боловч ерөнхийдөө утга агуулгын хувьд дүйдэг. Энэхүү зарчмыг Монгол улсын Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 2-т “...хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн” гэж томьёолжээ. Мөн уг зарчмыг Английн хуульч Дайси “Supremacy of the law” буюу “хууль дээдлэх” гэсэн утгаар анх өөрийн бүтээлд хэрэглэсэн байдаг. Харин манай зарим эрдэмтэн судлаачид “Эрх зүйт ёс”-ыг орос хэлний хууль зүйн үгсийн сан дахь “Государства право”, “Правовое государство” гэсэн ойлголтоор дамжуулан эрх зүйт төр гэж орчуулсан байх нь бий. Гэвч энэ орчуулга нь Монголчуудын уламжлалт “төр дээдлэх” үзэлтэй хольж хутгаснаас болж түүний агуулгыг жинхэнэ утгаар нь нээж чаддаггүй юм...” хэмээн Ч.Өнөрбаяр нийтлэжээ.

<sup>4</sup> Ч.Нямсүрэн, “Эрх зүйн ерөнхий онол”, Уб., 2017 он, 357 дахь тал.

иргэний өмнө хүлээх үүргээ ухаамсарлан биелүүлэх хариуцлага байна.<sup>7</sup> Энэ утгаараа нийгэм, улс төр, ёс суртахууны хүрээг хамарсан өргөн ойлголт бөгөөд зөвхөн төрөөс тогтоосон эрх зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн гэм бүрүутай этгээдэд хүлээлгэх “хууль зүйн”<sup>8</sup> хариуцлага ч гэж байна.

Шарль Луи Монтескье “Аливаа харилцаанд илэрч байгаа зүй тогтолт шинж бол зохистой заайлшгүй мөн чанартай бөгөөд эдгээр нь тохиолдлын эсрэг утгатай. Хууль бол зохист эхлэл бүхий харилцааны харилцан хамаарал хийгээд тодорхойлох эгшинг илэрхийлж байдаг.” Тэрбээр махбодлаг ертөнцөд үйлчилдэг хувиршгүй болон оюун ухаант оршихуйн ертөнцөд үйлчилдэг хувирамтгай хуулиудыг бүгдийг нь хууль хэмээх ерөнхий ойлголтод багтааж байв. Хүн оршихуй мөнийхөө хувьд байгалийн бусад биетүүдийн нэгэн адил өөрчлөгдөшгүй (байгалийн) хуулиудад хувирушгүй болон оюун ухаант оршихуйн ертөнцөд үйлчилдэг хувирамтгай хуулиудыг бүгдийг нь хууль хэмээх ерөнхий ойлголтод багтааж байв. Хүн оршихуй мөнийхөө хувьд байгалийн бусад биетүүдийн нэгэн адил өөрчлөгдөшгүй (байгалийн) хуулиудад захирагдана. Харин өөрийнхөө хүсэл мөрөөдөл, хэрэгцээ

тогтолоог төвлөрүүлнэ. Үнэн сонин, ажлын хариуцлага \ ажлыг чанартай, үнэнч шударга хийхээр хүлээсэн үүрэг\, хуулийн хариуцлага \эрхлэсэн болон даалгасан ажлыг хийж эс чадваас оноох хуулийн шийтгэл\ үүрэг хариуцлага хоршоо \ хийхээр биедээ хүлээсэн ажил, амлалт түүнийгээ сайтар хийж гүйцэтгэх ухамсар\ хариуцлагаа ухамсарлах \биедээ хүлээсэн үүрэгээ сайтар мэдрэх\ гэх мэтээр хариуцлага хэмээх үгийг МУ-ын ШУА “ Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь”-д тайлбарласан байна.

<sup>7</sup> Т.Мөнхжаргал, “Монгол улсын иргэний эрх зүй”, Уб., 2014 он, 247 дахь тал.

<sup>8</sup> Хууль 1. Зүй тогтолоор илэрч гарах жинхэнэ үнэн байдлын аливаа үзэгдлүүдийн хоорондын холбоо ба харьцаа зүй тогтолт, жам ёс: байгалийн хууль \байгалийн аливаа үзэгдлүүдийн холбоо харилцаа, зүй тогтолт\, нийгмийн хөгжлийн хууль \нийгмийн хөгжлийн зүй тогтолт\ этгэхүйн хууль \сэтгэхүйн дотоод зүй тогтолт\ 2. Засаг төрийн дээд эрхийг барих байгууллагаас улсын хэмжээгээр бүх нийтийг заавал дагаж мөрдүүлэхээр баталсан албан ёсны дүрэм журам: Хууль сахихгч \хууль ёс биелүүлж бий эсэхийг хянагч, прокурор\ хууль сахих \Хууль ёсыг дагаж мөрдөх\, хуулиар засах \төрийн бодлого явуулахдаа аливаа явдалд нарийн тодорхой хууль тогтоож, тэр хуулийн ёсоор шийдвэрлэх\, хуулиар захирах \хуулийн дагуу захиран шийтгэх\, хуулийн хариуцлага \хуулийн өмнө хүлээвэл зохих хариуцлага\ хууль ёс хоршоо хууль зүй \төрийн хууль түүнд үндэслэн гаргасан эрх зүйн актыг нэг мөр сахин биелүүлэх ажиллагаа\ хэмээн МУ-ын ШУА “ Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь”-д тэмдэглэжээ.

сонирхол, итгэл үнэмшлээрээ (оюун ухаан чадварынхаа гарцаагүй байдаг хязгаарлагдмал боломжоос хамаарч таарна) үйл ажиллагаа явуулдаг оюун ухаант оршихуй болохынхоо хувьд байгалийн мөнхийн хуулиуд болон ертөнцөд үйлчилдэг хувирамтгай хуулиудыг ч зөрчдөг<sup>9</sup> гэж үзэж байлаа.

Үгийн үндсийг харгалзан тайлбарласан үг зүйн тайлбараас улбаалан хууль зүйн хариуцлагыг тодорхойлбол “хууль зүйн хариуцлага” нь эрх зүйн мөн чанар, түүний чиг үүрэг, зарчим нийгмийн зорилгыг илүү тодорхой илэрхийлнэ. Хууль зүйн хариуцлага гэсэн ойлголтод олон талт, нарийн төвөгтэй байдал нь эрх зүйн зөрчил, эрх зүйн хэм хэмжээ, төрийн албадлага, эрх зүйн харилцаа, эрх зүйн хэрэглээ, эрх зүйн зан үйлтэй илүү нягт холбоотойгоор тайлбарлагдана. Эрх зүйн энэ үзэгдлийн олон талт нарийн төвөгтэй шинж нь эрх зүйн онол болон эрх зүйн шинжлэх ухааны хоёр хандлагыг тодорхойлно гэж үзэж байна.

Эхний хандлагыг тодорхойлогчид нь хууль зүйн хариуцлагыг эрх зүйн зөрчлийн шууд үр дагавар гэж үзнэ. Нөгөө нэг хэсэг судлаачид түүнийг эрх зүйн хариуцлагатай холбож үзээд зогсохгүй мөн ирээдүйн үйл ажиллагаатай холбон үзэж байна.

Эрх зүйн негатив буюу сөргүү хариуцлага нь санкцийн хэрэгжилт төрийн албадлагын арга хэмжээ, ял, эрх зүйн зөрчилд нийгмээс үзүүлэх хариу үйлдэл, эрх зүйн зөрчлөөс урган гарсан хууль зүйн үүрэг, өөрийн зан үйлийн төлөө хүлээж буй үүрэг, албадлагын нөлөөллийн арга хэмжээг хүлээх чадвар, нийгэмд аюултай үзэгдэлд өгөх үнэлэмж болон түүнийг үйлдсэн этгээдийг буруутгах хэлбэр гэж ойлгож оногдуулах нэг хандлага байна.

Суддлаачийн зүгээс хууль зүйн хариуцлагын эергүү буюу позитив хариуцлага болох хууль зүйн хариуцлагын хоёр дахь төрлийг тодорхойлох замаар эрдэм шинжилгээний өгүүллийн утга санааг илэрхийлэхийг зорилго.

<sup>9</sup> Бертран Рассел. История Западной философии. М., 1999. 59 дэх тал.

Хууль зүйн хариуцлагын эергүү буюу позитив хариуцлагыг үүргийн ухамсар, үүргийн мэдрэмж, хууль зүйн дагуу үйл ажиллагаа явуулах үүрэг болон тухайн үүргийн хэрэгжилт, мөн түүнчлэн урамшууллын арга хэмжээг сонгон хэрэглэх нөхцөл гэж ойлгож байна.

Ямар хууль тогтоомжийн аль заалтыг зөрчсөн эрх зүйн харилцааны ямар төрөл хөндөгдсөн, аль субъект үйлдсэн зэргээс хамаарч хууль бус үйлдлийн улмаас бий болж буй эрх зүйн зөрчилд хүлээлгэх хариуцлагыг янз бүрээр ангилж болно. Бидний үзэж буйгаар захиргааны эрх зүйн<sup>10</sup>, иргэний эрх зүйн<sup>11</sup>, эрүүгийн эрх зүйн<sup>12</sup>, олон улсын эрх зүйн<sup>13</sup>, сахилгын<sup>14</sup>, үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага<sup>15</sup> гэж байх бөгөөд тус бүрийн салбар эрх зүйн хэм хэмжээнээс бүрдэж байгаа цогцолбор шинжтэй салбар хоорондын институт юм.

Нийгмийн хэв журмыг бэхжүүлэх, эрх зүйн зөрчилтэй тэмцэх үндсэн арга хэрэгслийн нэг бол хууль зүйн хариуцлага юм. Хууль зүйн онол практикт хууль зүйн хариуцлагыг эрх зүйн зөрчилтэй холбоотой агуулгаар нь авч үзэх хандлагаас илүү тодорхой субъектуудэд түүний албаны үүрэг ёс суртахуун, ёс зүйн хэм хэмжээг харгалзан цаашилбал үүргийг хязгаарлах замаар, хууль зүйн дагуу үйл ажиллагаа явуулах үүрэг болон тухайн үүргийн хэрэгжилтэд үндэслэн хууль зүйн позитив хариуцлагыг хэрэглэх нь эрх зүйт ёсны үзэл санаанд нийцнэ гэж үзэж байна.

Нийгмийн амьдралд нийгмийн харилцаа нь бүхэл бүтэн нэгдэлд оршдог, үүний зэрэгцээ түүний дотоод хүрээнд тус тусын орших, илрэх шинж байдлаараа ялгаатай, хамааралтай байдаг. Эрх зүйн

шинжлэх ухаанд “хууль зүйн хариуцлага” гэсэн онолын язгуур, ерөнхий ойлголтын мөн чанарыг янз бүрээр үзэж тодорхойлдог. Энэ нь түүнд тулгуурлан агуулга, онцлог нь илэрхийлэгдэх хууль зүйн бусад төрөл, хэлбэрийн хариуцлагыг тухайлж болон харьцуулж бодитой судлах, үнэлэхэд бэрхшээл буй болгож байна.

Нөгөө талаар “хууль зүйн хариуцлага” нь эрх зүйн зөрчилтэй салшгүй холбоотой бөгөөд энэ хоёр нь бие биеэ нөхцөлдүүлсэн ойлголтууд билээ. Энэ нь эрх зүйн харилцааны хүрээнд “Шалтгаан ба үр дагаварын тухай” диалектикийн категорын илрэх үндсэн гол хэлбэр мөн. Хууль зүйн хариуцлагын үндсэн шинжийг төрийн албадлага, эрх зөрчигчийн үйлдлийн талаархи нийгэм, төрийн зүгээс үзүүлэх зэмлэл, эрх зүйн зөрчил гаргагчийн хувьд бий болох таагүй үр дагавар гэдгийг судлаачид хууль зүйн зөвшөөрдөг. Үүнд Д.Баярсайхан<sup>16</sup>, Т.Мөнхжаргал<sup>17</sup>, Б.Чимид<sup>18</sup>, Ж.Амарсанаа<sup>19</sup> нарын эрдэмтэд туурвисан бүтээлдээ санал нэгтэйгээр тодорхойлсоныг дурдаж болно.

Түүнчлэн С.Нарангэрэл хууль зүйн хариуцлагын нэг төрөл болох эрүүгийн ялын шинжүүдийг тодорхойлохдоо аливаа хариуцлагад байх нийтлэг шинжүүдийг өмнөх хүмүүстэй адил авч үзсэн<sup>20</sup> байна.

Манай хуульчдаас дэд доктор С.Цэрэндорж хууль зүйн хариуцлагын асуудлыг тухайлан судалж нэгэн сэдэвт бүтээл туурвисан юм. Тэрээр төрийн албадлагын арга хэмжээ, шийтгэл, цээрлүүлэл, эрх зөрчил үйлдсэнийх нь төлөө үзүүлэх нөлөөлөл гэсэн шинжүүдээр нь хууль зүйн хариуцлагыг тодорхойлжээ.<sup>21</sup>

<sup>10</sup> П.Одгэрэл, “Захиргааны эрх зүй” ерөнхий анги, Уб., 2016 он, 357 дахь тал.

<sup>11</sup> Т.Мөнхжаргал, “Монгол улсын иргэний эрх зүй”, Уб., 2014 он, 247 дахь тал.

<sup>12</sup> С.Жанцан, “Монгол улсын эрүүгийн эрх зүйн онол”, Уб., 2009 он, 260 дахь тал.

<sup>13</sup> Ц.Ундрах нар, “Олон улсын эрх зүй”, Уб., 2012 он, 40-41 дэх тал.

<sup>14</sup> Ч.Нямсүрэн, “Эрх зүйн ерөнхий онол”, Уб., 2017, 362 дахь тал.

<sup>15</sup> Т.Азжаргал, “Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүл-62, Уб., 2012, “Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага оногдуулах үндэслэл, хууль зүйн үр дагавар” сэдэвт өгүүлэл.

<sup>16</sup> Д.Баярсайхан “Эрх зүйн онол” Уб., 2018 он, 163 дахь тал.

<sup>17</sup> Т.Мөнхжаргал “Иргэний эрх зүй” Уб., 2014 он, 247 дахь тал.

<sup>18</sup> Б.Чимид “БНМАУ-ын захиргааны эрх зүй” Уб., 1988 он, 248 дахь тал.

<sup>19</sup> Ж.Амарсанаа “Хууль зүйн хариуцлага” Ардын төр, 1979 №3, 27 дахь тал.

<sup>20</sup> С.Нарангэрэл “МЦ-ын эрүүгийн эрх зүй” ерөнхий анги. Уб., 1996 он, 274-276 дахь тал.

<sup>21</sup> Церендорж Сүрэнгийн “Юридическая ответственность в условиях формирования социалистического правового государства” на опыте СССР и МНР. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М. 1989.с.20. Төв номын сангийн эрдэм шинжилгээний номын танхимд бий.



Эрх зүйн зөрчил гаргагчид хүлээлгэх шийтгэл, цээрлүүллийн арга хэмжээг төрөөс тогтоосон байдлаар хууль зүйн хариуцлагын “Албадлагын шинж” илрэх юм. Эрх зүйн харилцааны оролцогч хүлээсэн үүргээ сайн дураар биелүүлж байгаа үед ч хариуцлагын энэ шинж хадгалагдсаар, бодитой хэвээр байж байдаг. Гагцхүү үүрэг хүлээгч үүргээ сайн дураар үл биелүүлсэн тэр мөчид л тод илэрдэг. Үүнээс үзвэл хууль зүйн хариуцлага нь эрх зүйн харилцаа үүссэнээс эхлээд дуусгавар болох хүртэлх бүхий л хугацааны турш байна.<sup>22</sup>

Хууль зүйн хариуцлагын талаарх онолын судалгааг хийхдээ эрх зүйн шинжлэх ухааны үндсэн нэг ойлголт-хариуцлагыг зарим нэг шинжээрээ төстэй бусад ойлголтоос ялган зааглаж тодорхойлох нь чухал юм.

Ингэснээр өөр хоорондоо мөн чанарын ялгаа бүхий ойлголтуудын зааг уялдаа холбоог илэрхийлэх боломжтой. Тухайлбал, хариуцлагыг хэн нэг этгээдийн хүлээх үүрэг, үүргээ биелүүлэх үйл ажиллагаатай адилтгах явдал практикт олонтаа үзэгддэг.

Хууль зүйн хариуцлагатай холбоотой харилцааны агуулга нь нэн түрүүнд эрх зөрчигчийн гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэлээ өөрөө хариуцах үүргээр дамжин илэрнэ.

Иймд хууль зүйн хариуцлагын тухай ойлголтыг тухайлан судалсан зарим эрдэмтэн /И.С.Самощеко, М.Х.Фарукшин/ хариуцлага бол хууль зүйн үүрэг гэсэн онолын чиглэлийг шүүмжилдэг. Үүнээс гадна эрх зүйн онолын үүднээс үзвэл хариуцлагыг “хохирол арилгах үүрэг” гэж үзэх нь хохирол учруулагчид хариуцлага хүлээлгээгүй эсхүл түүнийг хариуцлагад татаагүй тохиолдолд ч хариуцлагыг оногдуулсанд тооцно гэх ойлголт гарч ирж болох юм.

Б.С.Белинский “...энэ тохиолдолд гэм буруутай субъектийн хохирлоо хариуцах үүрэг нь биелээгүй хэлбэрээр байж л

байна, хариуцлага бол хохирол хүлээгчид хохиролыг арилгахтай холбогдсон үүргээ хэрэгжүүлж биелүүлэх зөвхөн тэр үед л бий болно” гэсэн санал илүү үндэслэлтэй гэж үзэж байна.

Хууль зүйн хариуцлагын онол нь эрх зүйн процесс үүсэх үндэслэлийг заана. Иймд хууль зүйн хариуцлага оногдуулах үндэслэл салбар эрх зүй бүрт нэг байна. Энэ нь эрх зүйн процесс буюу шударга процессын /зайлшгүй процесс/ үндэслэлийг “Магна харта”-аар заасан бөгөөд эрүүгийн процессын зарчим бусад процессын эхлэлийг тавьсан суурь процессын онол байдаг гэж үздэг. Хууль зүйн хариуцага оногдуулах онол зарчим салбар эрх зүй бүрт адил зарчим дээр үндэслэгддэг гэж хэлж болно.

Тэгэхдээ эрх зүйн аль салбарт хамаарч буйг нь харгалзан хууль зүйн хариуцлагыг а) захиргааны эрх зүйн хариуцлага, б) эрүүгийн эрх зүйн хариуцлага, в) иргэний эрх зүйн хариуцлага, хөдөлмөрийн эрх зүйн болон сахилгын хариуцлага гэж ангилан судалдаг бөгөөд цаашид г) үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага гэж ангилан судлах зайлшгүй шаардлага тулгарч байна.

Хууль зүйн хариуцлага нь эрүү, иргэн, захиргааны, олон улсын эрх зүйн, үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага гэсэн бие даасан төрлүүдтэй байна.

Хууль зүйн хариуцлага нь а) хариуцлагыг үзэл бодолд бус зөвхөн хууль зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүйд хүлээлгэх, б) хариуцлагыг гэм буруутай эрх зүйн зөрчилд хүлээлгэх, в) хариуцлагыг шударга ёсонд нийцүүлж оногдуулах, г) хариуцлага зүй зохистой гэмт хэрэг зөрчлийн шинжид нийцсэн байх, д) хариуцлага гарцаагүй байх<sup>23</sup>, е) хууль зөрчсөн нэг үйлдэл, эс үйлдэхүйд зөвхөн нэг удаа хариуцлага хүлээлгэх зэрэг зарчмуудад үндэслэгдэх ёстой.

### Эрх зүйн ухамсар

Хууль зүйн хариуцлагын тухай ойлголтыг тодорхойлохын тулд зайлшгүй эрх зүйн ухамсрыг тодорхойлох нь зүйн хэрэг юм.

<sup>22</sup> Б.Уранцэцэг “Ажилтны эд хөрөнгийн харицлагын эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох нь” докторын зэрэг горилсон бүтээл. УБ., 1999 он, 4 дэх тал.

<sup>23</sup> Хууль зүйн талбар толь. УБ., 2003 он, 318-319 дэхь тал.

Эрх зүйн ухамар бол тухайн нийгэм дэх эдийн засаг эрх зүйн бодит байдлыг тусгасан нийгмийн ухамсрын өвөрмөц нэгэн хэлбэр, түүхэн тодорхой үзэгдэл мөн.

Эрх зүйн ухамсар нь хүмүүсийн хүсэл сонирхол, түүний хэрэгцээ зорилгыг илэрхийлэхдээ тухайн үед ноёрхож буй нийгмийн бүлгийн ахуй, эдийн засгийн агуулгыг давхар илтгэн харуулдаг.

Эрх зүйн ухамсрын харьцангуй өндөр түвшинд бол хуулийн хэм хэмжээг сахин биелүүлэх шаардлага нь тухайн субъектийн хувийн итгэл үнэмшил болон хувирдаг. Нийгмийн гишүүдэд үзүүлэх эрх зүйн нөлөөлөл хэдий чинээ хүчтэй үр дүнтэй байгаагийн хэрээр эрх зүй тэдний ухамсарт нэвтрэн орж, улмаар дэмжлэгийг хүлээж байдаг. Иргэдийн ердийн ухамсрыг харгалзахгүйгээр боловсруулагдан батлагдсан хууль тэр бүр хэрэгждэггүй, аяндаа хоосон тунхаглаж болж цаасан дээр үлддэг нь мэдээжийн зүйлс юм. Амьдралын бодит шаардлага хүмүүсийн зан үйлийн мөн чанараас урган гарсан тийм эрх зүйн хэм хэмжээ л хүмүүсийг нийгэмд ашигтай үйл хөдлөлд өдөөж өгдгийг амьдрал харуулж байна. Тийм ч учраас эрх зүйт төрийн тогтолцоонд хуулийн нэр хүнд өндөр, ихэнхи иргэдийн зүгээс зүй ёсны хүндлэл хүлээж байдаг. Ийм төрийн үед л “Эрх зүй бол сайн үйл ба шударга ёсны урлаг” гэсэн эртний хуульч, сэтгэгчдийн номлол жинхэнэ бодит байдал болж хэрэгжих объектив нөхцөл бүрддэг билээ.<sup>24</sup>

Нэг талаас эрх зүйн шинэтгэлийн хурдацыг амьдралын бодит өөрчлөлт дагаж баталгаажуулах үйл явц удаашралтай, нөгөө талаас эрх зүйн хувьд олгогдсон адил тэгш боломжийг ашиглах иргэдийн чадавхи жигд биш, идэвхи санаачлага хангалтгүй мөн зарим талаар эрх зүйн боловсрол, ардчилалын соёл дутмаг байгаа зэргээс иргэний нийгмийн төлөвшлийн суурь нөхцлийн хүрээнд цөөн биш ээдрээтэй асуудал үүсч байгаа билээ.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> С.Жанцан, “Монгол улсын эрүүгийн эрх зүйн онол”, УБ., 2009 он, 259 дэх тал.

<sup>25</sup> Г.Чулуунбаатар, “XX. XI зууны зааг үеийн Монголын улс төрийн өөрчлөлт, ардчиллын хөгжил”, УБ., 2009, 261, 264 дэх тал.

Ухамсрын ойлголтын тухай асуудал нь шинжлэх ухааны нийтлэг категори болдог учир түүнийг эрдэмтэн судлаачид янз бүрээр тайлбарладаг. Судлаач И.Л.Вершокийн тайлбарлаж байгаагаар энэ тохиолдолд ухамсрыг зөвхөн сэтгэл зүйн үйл явц гэдгээр биш, харин хүний бие организмд явагддаг био-сэтгэл зүй-бие махбодийн нарийн нийлмэл үйл явц гэж ойлгох нь илүү зөв<sup>26</sup> ажээ.

Хүний ухамсар болон үйл ажиллагаанаас ангид нийгмийн хөгжлийг төсөөлөхийн аргагүй. Ухамсар бол хүний зан үйлийн үндэслэл нөхцөл шалтгаан нь болдог. Мөн түүнчлэн тодорхой харилцааны хүрээнд бүрэлдсэн нийгмийн бүхий л тогтолцоонд нөлөөлнө.<sup>27</sup>

Нийгмийн амьдрал бол бүхэлдээ хүмүүсийн харилцааны үр дүн мөн. Нийгмийн ухамсар нь түүний бодит байдлын тусгал юм. Тэрээр нийгмийн үзэгдэлд хандах үзэл, онол, оюун санааны “хэлбэржсэн” тусгагдахуун. Нийгэм дэхь ухамсарласан байдал нь хүн төрөлхтөний хөгжлийн бүтээгдэхүүн төдийгүй соёл иргэншлийн үнэ цэнэтэй зүйл болдог/ шинжлэх ухаан, соёл урлаг, улс төр, боловсрол, эрх зүй гэх мэт/

Эндээс үзвэл эрх зүйн боловсрол эрх зүйн ухамсар, соёлын түвшин нь иргэний нийгмийн төлөвшилд чухал ач холбогдол бүхий хүчин зүйлийн нэг мөн байна.

Хүний ухамсраас гадуур эрх зүй орших боломжгүй. Эрх зүй нь нийгмийн субъектуудын ухамсраар дамжиж байж сая эрх зүй болдог. Тиймээс түүний ухамсар болон эрх зүй хоорондын харилцан хамаарлын тухай асуудал бол эрх зүйн ойлголт, онцлогийг тодорхойлж буй гол зүйл мөн.

Иймээс эрх зүйн ухамсрын тухай ойлголтыг шинжлэх ухааны үүднээс танин мэдэх нь чухал юм. Эрх зүйн ухамсрын мөн чанар нь бүтэц үүрэг түүний төлөвшлийн зүй тогтлын зарим асуудлыг эрдэмтэд онолын үүднээс судлан боловсруулсан юм.

<sup>26</sup> И.Л.Вершок. Об экологическом правосознаний Государство и право. 2003. №3, С.42

<sup>27</sup> Вершок И.Л. Об экологическом правосознаний Государство и право. 2003. №3, С.42-43

Эрх зүйн ухамсрын бодит шинж нь “Эрх зүйн харилцаа нийгмийн амьдралын материаллаг нөхцөлд суурилсан байна”<sup>28</sup> гэсэн онолын үндэслэлтэй холбоотой юм.

Эрх зүйн үзэл, эрх зүйн ухамсар нь нийгмийн үзэл бодлын онцгой үзэгдэл мөнхийн хувьд өмч, төр, эрх зүйн үүсэл хөгжилтэй салшгүй холбоотой. Эрх зүйн ухамсар бол нийгмийн ухамсрын нэг хэлбэр болохын хувьд хүмүүсийн эрхээ хэрэгжүүлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх сэтгэл зүйн тал нь бөгөөд тэрээр хууль, түүнчлэн эрх зүйтэй холбоотой дадал зуршил, шударга ёсны мэдрэмжийг өөртөө агуулдаг онцлогтой.

Нийгмийн ухамсрын энэхүү хэлбэр нь эрх зүйн хэм хэмжээ ямар байх, юу нь хууль ёсных, тэр нь яаж зөрчигдөж байна вэ? гэдэг талаар ард түмний үзэл бодлын нэгдлийг цогц байдлаар илэрхийлдэг тул нилээн нарийн нийлмэл шинжтэй юм. Энэ нь хууль бол шударга ёсны ирлэл болох хийгээд тодорхой зорилттой байдгийг харуулсан ойлголтын ирлэл юм.

Иймд эрх зүйн ухамсрын тухай ойлголтыг шинжлэх ухааны үүднээс танин мэдэх нь хууль зүйн хариуцлагын ухагдахууныг тодорхойлоход чухал юм.

Эрх зүйн ухамсрыг эрх зүйн хэм хэмжээ, эрх зүйн харилцаа гэсэн элементүүдээс ялгаатай үзэх нь зүйтэй юм. Түүнчлэн нэг хэсэг эрдэмтэд эрх зүйн ухамсрыг ёс суртахууны хэсэг түүний өвөрмөц төрөл гэж үзэх учиртай гээд үүнээсээ үндэслэн тэд эрх зүйн ухамсрыг нийгмийн мөн чанараар нь ёс суртахуун-улс төрийн буюу улс төр-эрх зүйн ухамсар гэж тодорхойлсон байна. Зарим эрдэмтэд эрх зүйн ухамсрыг улс төрийн үзлийн өвөрмөц төрөл гэж үзэх явдал ч бий.<sup>29</sup>

Энэ талаар эрдэмтдийн үзэл бодлыг харьцуулж, нэгтгэн дүгнэж үзвэл эдгээр үзэл бодол нь улс төр эрх зүй ёс суртахууны ухамсрын хувьд харилцан холбоотой, бие биедээ харилцан нөлөөлж байдаг гэдэг асуудлаар санал нэгдэж байгаа харагдана.

<sup>28</sup> К.Маркс и Ф.Энгелс. соч,т, ХП,ч,1,с,6

<sup>29</sup> Orly Lobel “The Paradox of Extra-Legal Activism: Critical Legal Consciousness and Transformative Politics” 2006. P 38, *Harvard Law Review*, Vol. 120, 2007 *San Diego Legal Studies Paper No. 07-75*

Ийнхүү дээр дурдсаныг бүхэлд нь авч үзвэл эрх зүйн ухамсар гэдэг нь хүмүүсийн хуультай харилцах харилцааг илэрхийлэн нийгмийн дотор нийтлэг шинжтэйгээр оршиж байгаа эрх зүйн онол, үзэл, төсөөлөл мөн.

Онол арга зүйн энэ ерөнхий үндэслэл бол эрх зүйн ухамсар нь эрх зүйн мөн чанар, шинж байдал, зарчим, үйлчилж буй хэм хэмжээг үзэх сэтгэхүйн хийгээд сэтгэл хөдлөлийн үнэлэлт хуулийн амьдралд хэрэгжүүлэхийн зайлшгүйд итгэх итгэл, иргэдийн эдлэх эрх, үүргийн утга, агуулга, нийгмийн ач холбогдол тэдгээрийн диалектик холбоо нэгдлийг ойлгох, хууль зөрчих явдлыг үл тэсвэрлэх нийгмийн хэсэг бүлэг болон олон түмний үзэл төсөөлөл гэж үзэх үзэл давамгайлж байгааг давхар нотлон харуулж байна.

Үүнээс үзвэл нийгмийн хэсэг бүлгийн улс төрийн ухамсарт тэдний өөрсдийнхөө эрх ашгийн төлөө тэмцэлдээ мөрдлөг болгодог зорилт төлөвшиж улмаар эрх ашгаа хамгаалах арга хэрэгслүүд бий болдог байна. Эдгээрийн дотор улс төрийн зорилтыг шийдвэрлэхэд эрх зүй ихээхэн чухал үүрэгтэй. Ийм ч учраас хуульд улс төрийн бодлогыг тусган томъёолдог юм.

### Эрх зүйн соёл

Эрх зүйн ухамсрыг эрх зүйн соёлтой холбоогүйгээр авч үзэх боломжгүй. Энэ нь юуны өмнө эрх зүйн соёл нь эрх зүйн ухамсрын хөгжлийн үр дагавар болон илэрч байдгаар тодорхойлогдоно.

Хууль зүйн ном зохиолд бидний авч үзэж буй эрх зүйн соёлын ойлголтыг эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх, хэрэгжүүлэхтэй холбоотой нийгмийн бодит амьдралын үзэгдэл гэж үзэх явдал нэлээд бий. Эрдэмтэн А.П.Семитко дээрх асуудалд энэ үзлийн үүднээс хандаж, эрх зүйн соёл бол хүмүүсийн эрх зүйн мэдлэг, ойлголтыг илэрхийлэх, хүмүүсийн эрх зүйтэй харьцах харьцаа, эрх зүйн бүх шаардлагыг биелүүлэх мэдрэмж<sup>30</sup> гэж тодорхойлжээ.

<sup>30</sup> А.П.Семитко. Русская правовая культура: Мифологические и социально-экономические истоки и предпосылки. Сов.гос. право. 1992, №10, с56

Нэрт эрдэмтэн С.С.Алексеев үүнтэй адил үзэлийг баримталж эрх зүйн соёл нь эрх зүйн ухамсрын зэрэгцээ эрх зүйн зохицуулалтын нэг механизм болно гэжээ. Түүний үзлээр эрх зүйн соёл нь дараах хоёр элементээс бүрдэх ажээ. Нэгдүгээрт, хүмүүсээс эрх зүйг ойлгож мэдэх түвшинг илэрхийлэх оюуны чадвар, хоёрдугаарт эрх зүйн соёл хууль ёсны илэрхийлэл болно. Хүмүүс эрх зүйн тухай ойлгоод мэдээд зогсохгүй, түүнийг хүндлэх эрх зүйн шаардлагыг заавал сахих явдал нь эрх зүйн соёлын илрэл болдог тухай бичжээ. Түүнийхээр эрх зүйн соёл нь субъектив эрх, үүрэг хэрэгжих үе шатанд эрх зүйн үйлчилгээг хангах хэрэгсэл болж байдгаараа өвөрмөц онцогтой. Тэрээр энэ санаагаа улам бүр гүнзгийрүүлж эрх зүйн өндөр соёл бол түүний ухамсар хөгжлийн дээд түвшинд хүртлэх үеийн эрх зүйн хэм хэмжээний хэрэгжилтийг хангах хэрэгсэл болно гэж үзжээ. Энэ чанараараа эрх зүйн өндөр соёл нь төрийн албадлагыг өөрсдийн ухамсраар биелүүлэх үйл явцыг хэрэгжүүлэх шилжилтийн үеийн үүргийг биелүүлдэг гэж үзэх үндэслэл гарч байна.

Е.А.Лукашёва, С.С.Алексеев нарын эрх зүйн соёлын мөн чанарт холбогдох эдгээр үзэл нь бидний бодлоор тухайн асуудалд зарим талаар өрөөсгөлөөр хандсан шиг санагдана гэж үзэх үндэслэл нэгдүгээрт эрх зүйн соёлыг бусад соёлын нэгэн адил хүмүүсийн хууль эрх зүйд хандах субъектив харьцаагаар хязгаарлаж болохгүйг илэрхийлнэ. Учир нь хүмүүс эрх зүйг мэддэг түүний хэм хэмжээг сахиж биелүүлэх шаардлагыг ухамсарладаг мөртлөө эрх зүйн зөрчил гаргах явдал байна. Эрх зүйн соёл өөрийн шинж чанараараа нийгмийн бодит зүйл ч гэсэн түүний нийгмийн бодит ахуйг үгүйсгэж болохгүй юм. Хоёрдугаарт, эрх зүйн соёлын мөн чанарыг “сэтгэхүйн”, “мэдээллийн” хүрээгээр хязгаарладаггүй. Гуравдугаарт, эрх зүйн соёлын мөн чанарын тухай дээр дурдсан санаа нь маргаантай асуудал юм. Яагад гэвэл энд нэг талаас бидний авч үзэж буй эрх зүйн соёлын нийгмийн ач холбогдол, боломжийг багасгах, нөгөө талаас бууруулах хандлага гарч болзошгүй

юм.<sup>31</sup>

Эрх зүйн ухамсрын хөгжил дэвшлийн асуудал нь хоёр талтай.<sup>32</sup> Энэ нь эрх зүйн ухамсар нийгмийн ахуйн хөгжилтэй, түүнчлэн эрх зүйн үзэгдлийн мөн чанартай холбоотойн дээр тэрээр нийгмийн хөгжлийн мөн чанараар тодорхойлогдож байв. Мөн эрх зүйн ухамсар нь хууль ёсны хөгжил, дэвшилттэй салшгүй холбоотой.<sup>33</sup>

Эрх зүйн соёл бол хууль тогтоомжийн тухай мэдлэгийн тодорхой түвшинд хуулийг дээдлэн түүнийг тодорхой зорилгод нийцүүдэн хэрэглэх чадвар юм. Энэ байдлаар эрх зүйн соёл нь хууль ёсыг бэхжүүлэхтэй салшгүй холбоотой. Нийгмийн харилцааны төгөлдөржилт, хүн амын ерөнхий соёлын өсөлт нь нийгмийн эрх зүйн соёлын түвшинг дээшлүүлэх, цаашид хөгжүүлэх нийгмийн боломж шаардлагыг бий болгодог байна.

Эрх зүйн соёл бол хууль тогтоомжийн тухай мэдлэгийн тодорхой түвшин, хуулийг дээдлэн түүнийг тодорхой зорилгод нийцүүдэн хэрэглэх чадвар юм. Энэ байдлаараа эрх зүйн соёл нь хууль ёсыг биелүүлэхэд салшгүй холбоотой.

Эрх зүйн ухамсрын хөгжил нь эрх зүйн хэм хэмжээг биелүүлэх, улмаар түүнийг олон түмний дотоод сэтгэлийн дадал зуршил болоход хүргэдэг. Ийм үед эрх зүйн хэм хэмжээг дан төрийн албадлагаар хангах үйл ажиллагааны хүрээ тодорхой хэмжээнд багасах хандлагатай болох юм. Энэ нь нийгэм урагшлан хөгжиж ардчилах үйл явц гүнзгийрэх тутам нийгмийн ухамсрын янз бүрийн хэлбэр нэгдмэл нэг

<sup>31</sup> Р.Урабилэг, “Хүн амын эрх зүйн ухамсар төлөвших асуудал” дэд докторын зэрэг горилсон бүтээл, 24 дэх тал

<sup>32</sup> Marc Hertogh “The Curious Case of Dutch Legal Culture: A Reassessment of Survey Evidence” 2011, P Journal of Comparative Law, Vol. 5, No. 2, 2010.

<sup>33</sup> Монгол Улсад хүн амын эрх зүйн ухамсар төлөвшин хөгжсөн үйл явц өөрийн онцлогтой байв. Тухайлбал, 1921 оны хувьсгалын эхний үе шатанд нэг талаар, феодал ангийн хуучин эрх мэдэл, ашиг сонирхлыг хамгаалсан эрх зүйн ухамсар бүр мөсөн устаагүй, нөгөө талаар ард олны шинээр төлөвшин тогтож байсан эрх зүйн ухамсар хоёр зөрчилдөж байлаа. Мөн 1992 оны Үндсэн хуулийн зорилгод суусан хүмүүнлэг иргэний ардчилсан нийгмийн цогцлоон хөгжүүлэх гэсэн эрхэм зорилго шинэ эрх зүйн соёлыг төлөвшүүлэхд төрийн бодлогоор нөлөөлж байсан боловч нэгэнт тогтсон хуучин социалист эрх зүйн ухамсартай зөрчилдөж байсан болох нь хууль тогтоох байгууллагын батласан хууль, Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр зэргээс харагдана.

ухамсар болох тийшээ чиглэгдэнэ гэсэн дүгнэлтэнд хүрч байна.<sup>34</sup>

Бие хүний зан үйлд нэг талаас объектив (түүний хүсэл зоригоос үл хамаарах) нөхцөл болон субъектив хүчин зүйл нэгэн зэрэг үйлчилж байдаг ч биелүүлэх ёстой үүрэг хариуцлага чухал байр эзэлнэ. Эрх зүйт төрийн үед л эрх үүргийн нэгдлийг бүрэн хангах хариуцлагын оновчтой тогтолцоо төлөвшиж, үүргээ хэрэгжүүлэх өргөн боломж бүрддэг.

Бие хүнд үүргээ хэрэгжүүлэхэд хэдийн чинээ өргөн сонголт, боломж байна, төдий чинээ өөрийн сөрөг зан үйлийнхээ төлөө хүлээх хариуцлага ямагт өндөр байх нь тодорхой.

Эрх зүйн мэдлэг хүнд зайлшгүй хэрэгтэй зүйл бөгөөд энэ нь хүний ухамсартай үйл ажиллагааг зохицуулахад ихээхэн үүрэг гүйцэтгэдэг. Ийм ч учраас амьдрал дээр эрх зүйн өндөр мэдлэг, соёлтой хүн нийгмийн аль нэг ярвигтай харилцаанд орохдоо асуудлыг хууль зүйн дагуу зөв шийдвэрлэж чадна.<sup>35</sup>

### Ёс суртахуун

Тэгэхээр хууль зүйн хариуцлагыг тодорхойлоход залшгүй ёс суртахуун, ёс зүй хоёрын ялгааг гаргах шаардлагатай юм.

Ёс суртахууныг Римийн философичид эртний Грекийн сэтгэгчдийн туршлагад тулгуурлан Аристотелоос ишлэл авч “mos” гэдэг үгнээс “moralis” гэдэг нэр томьёог буй болгож хүмүүсийн хувцаслах, мэндлэхээс эхлээд журам сахих хүртэл зан төрх, хэв заншлын тогтсон хэм хэмжээг нэрлэдэг болжээ. Ёс суртахуун нь хүний зан төлөвийн сайн муу сайхан муухай эерэг сөрөг шинжүүдийн үнэлэх талаархи харилцааг зохицуулдаг нийтийн хэм хэмжээний нийлбэр цогц юм. Ёс суртахууны хэм хэмжээ нь эрх зүйн хэм хэмжээний нэгэн адил нийгмийн харилцааг зохицуулах

үүрэгтэй бөгөөд онцлог нь хэлбэрийн хувьд хүмүүсийн зан төлөвт хэвшил (бичмэл бус) болон оршдог. Зөрчигдсөн тохиолдолд хүчирхийлэл хэрэглэх аппаратгүйгээр аяндаа олон нийтийн үнэлэмжээр дэмжигдэн хэрэгждэгээрээ эрх зүйн хэм хэмжээнээс ялгаатай.<sup>36</sup>

Ёс зүй ёс суртахууныг судалдаг шинжлэх ухаан, эртний философичид аливаа үзэгдлийн уг чанар, тогтмол шинжийг тэмдэглэдэг байсан “ethos” гэдэг үгнээс Аристотель “ethos” нэр томьёог буй болгож түүгээрээ сайн үйлс бүтээдэг тусгай хэсэг бүлэг, эрэлхэг зоригтой, зөөлөн сэтгэлтэй, хүмүүсийн үйлдэл, ёс суртахууныг судалдаг шинжлэх ухааныг нэрлэдэг “ethice” гэдэг нэр үгийг бий болгожээ. Этик гэдэг нийтлэг хэрэглэдэг нэр томьёог Монгол хэл судлалын шинжлэх ухаанд ёс зүй гэж орчуулан толь бичиг, нэр томьёоны мэдээ зэргээр дэвшүүлсэн байна. Ёс зүй бол нийгмийн харилцааг бүхэлд нь хамран удирдах, зохицуулах, хэвшүүлэх зорилт бүхий нарийн мэргэжил эрхэлж байгаа хүмүүсийн ёс суртахууныг судалдаг шинжлэх ухаан юм. Өөрөөр хэлбэл шүүгч, прокурор, мөрдөн байцаагч нарын ёс суртахууныг судалдаг “шүүхийн ёс зүй”, удирдагчийн ёс суртахууныг судалдаг удирдагчийн ёс зүй гэх мэт салбар мэргэжлийн ёс суртахууныг судалдаг мэргэжлийн ёс зүйн салбар шинжлэх ухааны судлагдахуун байдаг.<sup>37</sup>

Ёс зүй<sup>38</sup> буюу “этика” гэсэн нэр томьёо нь эртний Грек хэлний “ethos” (этнос) гэсэн үгнээс үүсэлтэй бөгөөд эртний латин хэлний “moralitas” (мораль) гэсэнтэй адил утгатай билээ.<sup>39</sup>

Аристотель сайн буюу буянт үйлийн онцлог зарим чанарыг “этосон” гэж тодотгож тэдгээр чанаруудыг бас “сэтгэлийн чанар” хэмээн нэрлэн буянт сайн үйлсийг судлах зүйлсээ болгодог шинжлэх ухааныг

<sup>34</sup> Р.Уранбилэг, “Хүн амын эрх зүйн ухамсар төлөвшин асуудал” дэд докторын зэрэг горилсон бүтээл, 26-р тал

<sup>35</sup> Өөрийгөө эрх зүйн мэдлэгтэй гэж үзэж байгаа цөөнхи хэсгийн дунд “таны эрх зүйн мэдлэг чухам яг юунд тустай байна вэ? ” гэсэн асуулт тавихад 1/2 нь ажил амьдралын тодорхой түвшинд хууль зөрчихгүй байх боломжийг олгодог, 26,6 хувь нь хууль ёсоор эрхээ зөв эдлэхэд, 18 хувь нь гэмт хэрэг үйлдэхгүй байхад тустай гэсэн хариулыг урьдал болгосон байна.

<sup>36</sup> “Ж.Амарсанаа нар. Хууль зүйн тайлбар толь”. Уб., 2003 он, 106 дахь тал.

<sup>37</sup> Мөн тэнд.

<sup>38</sup> English-Mongolian jurisprudence dictionary /С.Нарангэрэл/-д ethics n - 1.ёс зүй; зан суртахуун, ёс суртахуун; 2. зан үйлийн хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэт хэмжээ; шударга төлөвшин байдлын горим; эелдэг боловсон ёс гэж тайлбарлажээ.

<sup>39</sup> А.А. Гусейнов, Р.Г.Апресян. Этика. Издат-во “Гардерки”, М., 2004, стр. 9

“этика” хэмээн нэрлэжээ. Харин эрхтний Ромын философич М.Цицерон “этосон” гэдэг Аристотелийн ойлголтыг латин хэлнээ “moralis” хэмээн оноон буулгажээ. Ингэж латин хэлнээ “moralitas” (мораль) гэсэн нэр томъёо гарч ирсэн нь Грек хэлний “этика” мөн ажээ.<sup>40</sup> Эдгээр ухагдахуунууд эхэн үедээ ойролцоо утгатай байснаа хожим нь “этика” (ёс зүй) нь мэдлэгийн бие даасан салбар болж, “мораль” (ёс суртахуун) нь шинжлэх ухааны судлагдахуун болсон гэж үздэг.<sup>41</sup>

“Этосыг “дадал заншил” гэж Монгол хэлэнд орчуулах нь түүнийг зүй ёсны зохиомол хэм хэмжээнээс ялган харуулахад хамгийн тохиромжтой юм. Мөн “дадал зуршил” гэх<sup>42</sup> санаа дэвшүүлжээ. Төрийн туйлын зорилгын онол дотор ёс суртахууний онол багтах бөгөөд ёс суртахууны хэм хэмжээг яв цав хэрэгжүүлэх нь төрийн үүрэг зорилго юм. “Ёс суртахуун” нь өөрөө ариун шударга зүйл учраас хэрэгжүүлж чадвал нийгмийн харилцааг тохинуулахад өөр ямар ч арга хэрэглэх шаардлагагүй гэж үзнэ.

Ёс суртахууны хэм хэмжээ нь эрх зүйн хэм хэмжээний нэгэн адил тодорхой зан үйлтэй байхыг зохирамжилдаг учир эрх зүйн үүрэг гэдгийн адил мөн ёс суртахууны үүрэг байдаг юм. Үүргийн тухай ухагдахууныг ёс суртахуунаар хязгаарлах нь үндэслэлгүй юм. Чингэхдээ ёс суртахуун, эрх зүй гэж ялгаж салгадгийн нэгэн адил мөн ёс суртахууны үүргийг эрх зүйн үүргээс ялгаатай авч үзэх нь зүйтэй юм.

Мөн ёс зүйн дүрмийг зөрчвөл хуульд зааснаар хуульчийн эрхийг түтгэлзүүлэх гэх мэтчилэн хууль зүйн хариуцлагын мяханизм бүрдэх урьдчилсан нөхцөл бол ёс зүйн хэм хэмжээг сахин биелүүлэх асуудал юм.

Тэгэхээр ёс суртахууны үүрэг, эрх зүйн үүргийн ялгаа нь тэдгээрийн хэм хэмжээ буюу чиг үүрэгт байдаггүй ба мөн нийтэд тархсан ойлголтоор эрх зүйн санкци

тогтоодог байхад ёс суртахууны санкци гэж байдаггүйгээрээ ялгаатай боловч гол ялгаа нь биш. Харин эрх зүй нь тодорхой зан үйлтэй байхыг захирамжилсанаар “энэ нь эрх зүйн үүргийг бий болгоно гэсэн үг юм” үүний эсрэг зан үйл гаргасан тохиолдолд санкцийн заавал хэрэгжүүлэхээр заадаг байхад ёс суртахуун тодорхой зан үйлтэй байхыг захирамжилсанаар ёс суртахууны үүрэг бий болгож, зан үйл хэм хэмжээнд нийцсэн, эсхүл үл нийцсэн аль ч тохиолдолд үүнийг санкцитай холбож өгдгөөрөө өөр хоорондоо ялгагддаг юм.<sup>43</sup>

Энэ нь техникийн хувьд өндөр хөгжилтэй эрх зүйн тогтолцоонд санкцийг хэрэглэхийн тулд хөдөлмөрийн хуваарийн дагуу ажил үүргээ хэрэгжүүлдэг шүүхийн болон захиргааны байгууллагууд ажилладаг бол ёс суртахууны позитив тогтолцоонд түүнээс тунхагласан нийгмийн гишүүн бүрт уг тогтолцооноос үүрэг болгосон санкцийг хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг уг тогтолцоо олгодог юм.

Эрх зүйн дэг журам, хууль ёсыг сахин белүүлэх хяналтын нэг хэлбэр болох Үндсэн хуулийн цэцэд ирсэн гомдол, шийдвэрлэж буй маргаанаас Үндсэн хуулийн хяналтын үр дүнд оногдуулж буй Үндсэн хуулийн хариуцлагыг харж болох юм.

Төрийн байгууллагын ёс суртахуун болон ёс зүйн хэм хэмжээний агуулга, гарч буй ёс зүйн зөрчлийн харьцуулсан судалгаагаар илэрхийлэгдэнэ.

Монгол Улсын Үндсэн Хуульд: “Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна” гэжээ. Гиймээс хууль ёсны байдлын үнэлэмжийн нэгдсэн шалгуурыг боловсруулах түүнчлэн төрийн аппарат, түүний салбар нэгж албадын үйл ажиллагааг тодорхойлох түүний шалгуур үзүүлэлтийн тогтолцоог бий болгох нь онолын болон практикын ач холбогдолтой.

<sup>40</sup> Ц.Гомбосүрэн “Ёс зүй” Уб., 2008 он, 6 дахь тал.

<sup>41</sup> Р.Вандангомбо “Төрийн албаны ёс зүй” Уб., 2007 он, 13 дахь тал.

<sup>42</sup> “Монголын нийгмийн өөрчлөлт” Уб., 2008 он, 120 дахь тал.

<sup>43</sup> Ханс Кельзен, ред Ж.Амарсанаа “Эрх зүйн хэм хэмжээний тухай ерөнхий онол” Уб., 2013 он, 136 дахь тал.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд “нийгмийн хэв журам”<sup>44</sup> ба “нийгмийн дэг журам”<sup>45</sup> гэсэн нэр томъёо орсон бөгөөд нийгмийн дэг журам гэснийг “төрийн дэг журам” биш харин эрх зүйн дэг журам гэж ойлгохоор байгаа юм.

Эрх зүйн дэг журам гэж хууль ёс эрх зүйн үндсэн үндсэн дээр журамлагдсан нийгмийн харилцааны бодит байдлын хувьд хууль ёстой салшгүй холбоотой. Эрх зүйн дэг журам нь \эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх, ашиглах, сахих, биелүүлэх зэрэг\ эрх зүйн хэрэгжилтийн өөрөөр хэлбэл хууль ёсны эцсийн үр дүн юм.

Эрх зүйн дэг журам нь улс төртэй нягт холбоотой байдаг учраас маш нарын хуульчлах шаардлагатай байдаг. Эрх зүйн дэг журам нь нийгмийн амьдралын зохион байгуулалтын хэлбэрийн хувьд зарим тохиолдолд “хуульчлагдсан хууль бус байдал”, хэт дураар авирлах явдалд хүргэх нь бий.<sup>46</sup>

Бие хүний хувьд хууль ёс эрх зүйн дэг журам нь юуны өмнө түүний эрх эрх чөлөө хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах арга хэрэгсэл болдог. Мөн хууль ёс эрх зүйн дэг журам нь хүнийг аливаа гэмт халдлага түүнчлэн төр, төрийн байгууллагын зүгээс үзүүлэх хууль бус дарамт шахалт, дураар авирлах явдлаас хамгаална.

Нийгмийн хувьд хууль ёс эрх зүйн дэг журам нь ардчилалын зайлшгүй нөхцөл хэсэг нийгмийн хэв журмын гол цөм эрх зүйн болон ерөнхий соёлын салшгүй хэсэг нь болдог.

Хууль ёс болоод эрх зүйн дэг журмыг зөрчсөн хууль ёсны зан үйлийн эсрэг үйлдлийг эрх зүйн зөрчил гэж үзэх бөгөөд түүнд тохирсон хууль зүйн хариуцлагыг оногдуулахаар хуульчлах нь зүйлшгүй процесс юм.<sup>47</sup>

Эрх зүйн зөрчил гэдэг нь угтаа эрх зүйн дэг журмыг гажуудуулах

<sup>44</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль. Арван зургадугаар зүйл. 17, 18, арван наймдугаар зүйл 5, арван ес дүгээр зүйл 1, 3, гучин наймдугаар зүйл 7 зэрэг

<sup>45</sup> Мөн тэнд. Арван нэгдүгээр зүйл 1 зэрэг

<sup>46</sup> Иймд төрийн хууль тогтоох засаглал нь эрх зүйн дэг журмын эрх зүйн баг бэх үндсийг тогтоохын тулд эхлээд эрх зүйн харилцаанд оролцогчдыг нарийн тодорхойлж тэдний хамтын ажиллагаа, эрх, эрх хэмжээ үүрэг, ачаалал, захирагдах ёс журмыг нарийн тогтоохын зэрэгцээ тэдэнтэй холбоотой харилцааг хуульчлан бэхжүүлж, хэрэгжүүлэн биелүүлэх үйл явц, дэг журмыг нь тодорхойлох, мөн зохицуулалтын арга хэрэгсэл ба хэлбэрүүдийг нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай.

<sup>47</sup> Due process of law

байдлаар илэрдэг. Нийгмийн харилцааны эмх журамтай байдлыг илэрхийлэх эрх зүйн дэг журмын бүрэлдэхүүн хэсэг нь эрх зүйн дэг журам мөн. Нийгмийн дэг журам, эрх зүйн дэг журам, нийгмийн зөрчил, эрх зүйн зөрчил гэсэн ойлголтууд хоорондоо ялгаатай. Нийгмийн дэг журам бол нийгмийн ерөнхий шаардлагыг илэрхийлсэн ойлголт юм. Эрх зүйн дэг журам нь тэрхүү ерөнхий шаардлагыг хууль зүйн хэлбэрт оруулж эрх зүйн хэм хэмжээгээр баталгаажуулсан явдал. Нийгмийн зөрчил нь нийгмийн хувьсал өөрчлөлтөд өөрийн нь зүй тогтлоор гарах ямар нэг сөрөг нөлөөллийг илэрхийлсэн ойлголт юм. Тэгвэл эрх зүйн зөрчил нь хуулиар хамгаалагдсан нийгмийн харилцаанд хүний үйл ажиллагаагаар сөрөг нөлөө үзүүлж зохисгүй үр дагавар бий болгох явдал болно.

## ДҮГНЭЛТ

Хариуцлага гэдэг үг нийгмийн амьдралд өргөн ба явцуу утгаар хэрэглэгддэг бөгөөд бие хүний нийгэмд эзлэх байр суурийг тодорхойлж, төр хамт олон иргэний өмнө хүлээх үүргээ ухаамсарлан биелүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлдэг. Энэ утгаараа нийгэм, улс төр, ёс суртахууны хүрээг хамарсан өргөн ойлголт юм. Иймд хууль зүйн хариуцлагыг тодорхойлохын тулд эрх зүйн соёл, эрх зүйн ухамсрын ойлголт, төвшинг тодорхойлохыг хичээлээ. Хариуцлагыг зөвхөн төрөөс тогтоосон эрх зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн гэм буруутай этгээдэд хүлээлгэх “хууль зүйн” хариуцлага гэж тодорхойлох нь өрөөсгөл юм.

Тухайлбал хамгийн товчоор хэлбэл хууль зүйн хариуцлага ерөнхий категори бөгөөд хууль зүйн тодорхой фактууд дээр үндэслэн буй болж, зогсоогдож байдаг ямар нэг эрх зүйн харилцаанаас гаралтай нэгжийн хэлбэрээр илэрдэг. Хууль зүйн хариуцлага нь нийгмийн хариуцлагын онцгой төрөл юм. Өнөөдрийн байдлаар ном, сурах бичгүүдэд хууль зүйн хариуцлагыг Ретроспективний (Сөрөг-хийсэн үйлдлийн үр дүн) буюу Позитивный (Эерэг - нийгэмд хандах хандлага, үүрэг) гэсэн хоёр агуулгаар судалж байна.

Судлаачийн зүгээс хууль зүйн хариуцлагын эергүү буюу позитив хариуцлага болох хууль зүйн хариуцлагын

хоёр дахь төрлийг тодорхойлох замаар эрдэм шинжилгээний өгүүлийн утга санааг илэрхийлэхийг зорилоо.

Нийгмийн хэв журмыг бэхжүүлэх, эрх зүйн зөрчилтэй тэмцэх үндсэн арга хэрэгслийн нэг бол хууль зүйн хариуцлага юм. Хууль зүйн онол практикт хууль зүйн хариуцлагыг эрх зүйн зөрчилтэй холбоотой агуулгаар нь авч үзэх хандлагаас илүү тодорхой субъектуудэд түүний албаны үүрэг ёс суртахуун, ёс зүйн хэм хэмжээг харгалзан цаашилбал үүргийг хязгаарлах замаар, хууль зүйн дагуу үйл ажиллагаа явуулах үүрэг болон тухайн үүргийн хэрэгжилтэд үндэслэн хууль зүйн позитив хариуцлагыг хэрэглэх нь эрх зүйт ёсны үзэл санаанд нийцнэ гэж үзэж байна.

## НОМ ЗҮЙ

### Хууль, тогтоол

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль Уб., 1992 он.

### Монгол хэл дээрх эх сурвалж

2. Ж.Амарсанаа “Хууль зүйн хариуцлага” Ардын төр, 1979 №3.

3. Хууль зүйн талбар толь. Уб., 2003 он.

4. “Ж.Амарсанаа нар. Хууль зүйн тайлбар толь”, Уб., 2003 он.

5. Ханс Кельзен, ред Ж.Амарсанаа “Эрх зүйн хэм хэмжээний тухай ерөнхий онол” Уб., 2013 он.

6. Монгол Улсын Үндсэн хууль. Арван зургадугаар зүйл. 17, 18, арван наймдугаар зүйл 5, арван ес дүгээр зүйл 1, 3, гучин наймдугаар зүйл 7 зэрэг

7. Д.Баярсайхан “Эрх зүйн онол”, Уб., 2018 он.

8. Р.Вандангомбо “Төрийн албаны ёс зүй” Уб., 2007 он.

9. “Монголын нийгмийн өөрчлөлт” Уб., 2008 он.

10. Ц.Гомбосүрэн “Ёс зүй” Уб., 2008 он.

11. С.Жанцан “Монгол улсын эрүүгийн эрх зүйн онол” Уб., 2009 он.

12. Д.Зүмбэрэлхам “Гэм буруугүйн презумпцийн зарчмыг Монгол улсын эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд хэрэгжүүлэх онол практикын зарим асуудал” \докторын зэрэг горилсон бүтээл\ Уб., 2001 он.

13. Г.Чулуунбаатар “XX, XI зууны зааг үеийн Монголын улс төрийн өөрчлөлт, ардчиллын хөгжил” Уб., 2009 он.

14. Б.Чимид “БНМАУ-ын захиргааны эрх зүй” Уб., 1988 он.

15. Н.Лүндэндорж “Төрийн нол” Уб., 1997 он.

16. С.Нарангэрэл “МЦ-ын эрүүгийн эрх зүй” ерөнхий анги. Уб., 1996 он.

17. English-Mongolian jurisprudence dictionary /С.Нарангэрэл/-д *etics* п - 1. ёс зүй; зан суртахуун, ёс суртахуун; 2. зан үйлийн хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэт хэмжээ; шударга төлөвшин байдлын горим; эелдэг боловсон ёс гэж тайлбарлажээ.

18. Ч.Нямсүрэн “Эрх зүйн ерөнхий онол” Уб., 2017 он.

19. Т.Мөнхжаргал “Монгол улсын иргэний эрх зүй” Уб., 2014 он.

20. Б.Уранцэцэг “Ажилтны эд хөрөнгийн харилцагын эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох нь” докторын зэрэг горилсон бүтээл. Уб., 1999 он.

### Гадаад хэл дээрх эх сурвалж

21. Marc Hertogh “The Curious Case of Dutch Legal Culture: A Reassessment of Survey Evidence” 2011, Journal of Comparative Law, Vol. 5, No. 2, 2010.

22. Orly Lobel “The Paradox of Extra-Legal Activism: Critical Legal Consciousness and Transformative Politics” 2006. P 38, Harvard Law Review, Vol. 120, 2007 San Diego Legal Studies Paper No. 07-75.

23. И.Л.Вершок. Об экологическом правосознаний Государство и право. 2003. №3, С.42.

24. Вершок И.Л Об экологическом правосознаний Государство и право. 2003. №3, С.42-43.

25. А.А. Гусейнов, Р.Г.Апресян. Этика. Издат-во “Гардерки”, М., 2004, стр. 9

26. Церендорж Сүрэнгийн “Юридическая ответственность в условиях формирования социалистического правового государства” \на опыте СССР и МНР\ . Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М, 1989.с.20. Төв номын сангийн эрдэм шинжилгээний номын танхимд бий.

27. К.Маркс и Ф.Энгелс. соч, т, ХП, ч, 1, с.6.



# ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРТ ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ



*МУИС-ийн ХЗС-ийн  
Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш,  
магистр Т.Мөнх-Эрдэнэ*

Захиргааны хэргийн шүүхээс хийх эрх зүйн хяналтын<sup>1</sup> хүрээ хязгаар юу вэ?

**Нэг. Шүүхийн шийдвэрийн нэр, агуулга**

**1.1. Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2018.08.08-ны өдрийн 128/ШШ2018/0485 дугаар шийдвэр.**

- Үндэсний их баяр наадмын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.4.1 дэх заалтад заасныг баримтлан Ч.Санжаадамбын нэхэмжлэлтэй Үндэсний их баяр наадмын Үндэсний бөхийн салбар хороонд холбогдох Үндэсний бөхийн салбар хорооны 2017 оны 7 дугаар сарын 12-ны өдрийн Үндэсний их баяр наадмын хүчит бөхийн барилдааны 5-ын даваанд барилдсан Монгол Улсын аварга Ч.Санжаадамба болон аймгийн арслан Г.Ганжад нарын барилдааны маргааныг

шийдвэрлэж аймгийн арслан Г.Ганжадыг давсанд тооцсон хууль бус шийдвэрийг хүчингүй болгож, Монгол Улсын аварга Ч.Санжаадамбыг тав давсан болохыг тогтоолгохыг хүссэн нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгосон шийдвэр.

**1.2. Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2018.09.26-ны өдрийн 221/МА2018/0521 дугаар магадлал.**

- Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2018.08.08-ны өдрийн 128/ШШ2018/0485 дугаар шийдвэрийг хэвээр үлдээж, нэхэмжлэгчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн гаргасан давж заалдах гомдлыг хангахгүй орхисон магадлал.

**1.3. Улсын Дээд шүүхийн 2018.11.28-ны өдрийн 0475 дугаар тогтоол.**

Нийслэл дэх Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2018.08.08-ны өдрийн 128/ШШ2018/0485 дугаар шийдвэр, Захиргааны хэргийн давж заалдар шатны шүүхийн 2018.09.26-ны өдрийн 221/МА2018/0521 дугаар магадлалыг хүчингүй болгож, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 54 дүгээр зүйлийн 54.1.1, 109 дүгээр зүйлийн 109.2 дахь хэсэгт заасныг баримтлан нэхэмжлэгч Ч.Санжаадамбын Үндэсний бөхийн салбар хорооны 2017 оны 7 дугаар сарын 12-ны өдрийн Үндэсний их баяр наадмын хүчит бөхийн барилдааны 5-ын даваанд барилдсан Монгол Улсын аварга Ч.Санжаадамба болон аймгийн арслан Г.Ганжад нарын барилдааны маргааныг шийдвэрлэж аймгийн арслан Г.Ганжадыг давсанд тооцсон хууль бус шийдвэрийг хүчингүй болгож, Монгол Улсын аварга

<sup>1</sup> Дун шинжилгээ хийгчийн хувьд "Judicial Review" хэмээх ойлголтыг Монголд тогтсон "Шүүхийн хяналт" гэдэг ойлголтоос арай өөрөөр буюу "Шүүхийн эрх зүйн хяналт" хэмээн буулгасан болно. Мөн хууль зүйн доктор Ц.Цогт "Шүүхийн магадлах ажиллагаа" гэсэн томъёоллоор "Үндсэн хуулийн болон захиргааны эрх зүйн үндсэн асуудал" сэдэвт олон улсын эрдэм шинжилгээний II хуралд хэлэлцүүлсэн байдгийг анхаарч үзэх нь зүйтэй байна, Т.М.

Ч.Санжаадамбыг тав давсан болохыг тогтоолгохыг хүссэн нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзаж, холбогдох захиргааны хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон тогтоол.

### Хоёр. Хэргийн үйл баримт (факт)

Нэхэмжлэгч Ч.Санжаадамба нь Ардын хувьсгалын 96 жилийн ойн Үндэсний их баяр наадмын бөхийн барилдааны тавын даваанд аймгийн арслан Г.Ганжадтай барилдахад Монгол Улсын аварга Ч.Санжаадамба нь Г.Ганжадыг давсан байхад Үндэсний бөхийн салбар хороо аймгийн арслан Г.Ганжадыг давсан мэтээр хууль бус шийдвэр гаргасан тул уг шийдвэрийг эс зөвшөөрч нэхэмжлэл гаргажээ.

Нэхэмжлэгч Ч.Санжаадамба нь шүүхэд гаргасан нэхэмжлэлдээ “... Үндэсний их баяр наадмын тухай хууль болон Үндэсний их баяр наадмыг зохион байгуулах хорооны дүрэм, Үндэсний бөхийн барилдааны дүрэмд заасны дагуу энэ асуудлыг Үндэсний бөхийн салбар хороо шийдвэрлэх үүрэгтэй. Тус барилдааны явцад аймгийн арслан Г.Ганжадын баруун өвдөг түрүүлж газардсан. Гэтэл намайг унасан гэсэн хууль бус шийдвэр гаргасан нь үндэслэлгүй байна. Уг хууль бус шийдвэрийн улмаас Монгол Улсын аварга Ч.Санжаадамбын барилдааныг шударгаар шийдвэрлүүлэх болон даваагаа ахиулан барилдах эрх ноцтой зөрчигдсөн. Уг нэхэмжлэлийг гаргаснаар Ч.Санжаадамбын зөрчигдсөн эрх сэргээгдэх боломжтой. Хариуцагчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчөөс “Энэ асуудлыг Захиргааны хэргийн шүүх шийдвэрлэх нь буруу. Арбитраар шийдвэрлүүлэх ёстой” гэж маргаж байна. Монгол Улсын Үндэсний бөхийн барилдааныг улсын баяр наадам зохион байгуулахаас бусад үед Монголын Үндэсний бөхийн холбооноос баталсан дүрмийн дагуу зохицуулна. Харин Үндэсний их баяр наадмыг төр зохион байгуулна. Монгол Улсын Засгийн газрын 2003 оны 164 дүгээр тогтоолын 2 дугаар хавсралтаар “Үндэсний их баяр наадмын Үндэсний бөхийн барилдааны дүрмийг”

баталсан. Тус дүрмийн 8 дугаар зүйлийн 8.4-т “Бөхийн барилдаантай холбоотой асуудлыг салбар хороо шийдвэрлэнэ” гэж заасан. Бид Захиргааны ерөнхий хуульд заасны дагуу 30 хоногийн дотор Үндэсний бөхийн салбар хорооны шийдвэрийг эс зөвшөөрч Үндэсний бөхийн барилдааны дүрмийн 8 дугаар зүйлийн 8.5-д заасны дагуу Үндэсний их баяр наадмын зохион байгуулах хороонд гомдол гаргасан. Тус хорооны шийдвэрийг эс зөвшөөрсөн учраас Захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан. Бид харьяалал зөрчөөгүй. Давсан эсэхийг шударгаар шийдвэрлэхэд бичлэг үзэх нь ач холбогдолгүй. Шударгаар шийдвэрлэсэн эсэхийг бичлэгээс маш тодорхой харагдаж байгаа. Наадамчин олон ч гэсэн бүгд Ч.Санжаадамба аваргыг давсан гэж орилж байсан. Хариуцагч байгууллага шударга бус шийдвэр гаргасан гэдэг нь хавтаст хэрэгт авагдсан нотлох баримтуудаар тогтоогдож байна. Үндэсний бөхийн салбар хорооны шийдвэр нь өөрөө хууль ёсны буюу хуульд үндэслэх ёстой. Тиймээс Үндэсний бөхийн салбар хорооны 2017 оны 7 дугаар сарын 12-ны өдрийн Үндэсний их баяр наадмын хүчит бөхийн барилдааны 5-ын даваанд барилдсан Монгол Улсын аварга Ч.Санжаадамба болон аймгийн арслан Г.Ганжад нарын барилдааны маргааныг шийдвэрлэж аймгийн арслан Г.Ганжадыг давсанд тооцсон хууль бус шийдвэрийг хүчингүй болгож, Монгол Улсын аварга Ч.Санжаадамбыг тав давсан болохыг тогтоолгох нэхэмжлэл гаргаж байна” гэнэ.

Харин хариуцагч Үндэсний бөхийн салбар хорооны итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч “... Үндэсний бөхийн салбар хороо Үндэсний их баяр наадмын Үндэсний бөхийн зохион байгуулалтын асуудлыг авч үздэг. Түүнээс биш барилдааны маргааныг шийдвэрлэдэггүй. Үндэсний бөхийн холбооны Цэцдийн зөвлөлийн гишүүдийн баталсан Монголын Үндэсний бөхийн дүрмээр энэ асуудлыг шийдвэрлэдэг. Мөн Монгол Улсад 2017 оны 2 дугаар сард Олон Улсын Үндэсний спортын арбитра байгууллага байгуулагдсан. Гэтэл тухайн

үед гаргасан шүүгч нарын шийдвэрийг бид Захиргааны журмаар шийдвэрлүүлээд зогсож байгаа нь хэр оновчтойг би гайхаж байна. Мөн энэ асуудлыг шүүх шийдвэрлээд аль ч талд шийдвэр гаргасан “Би унаагүй” гээд шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж байгаа нь маш буруу жишиг тогтооно. Үндэсний бөхийн дүрэмд заасны дагуу тухайн бөх Хөлийн цэцийн шийдвэр зөв, буруугийн аль ч байсан дагах ёстой. Энэ нь Монгол түмнээс уламжлагдаж ирсэн Үндэсний өв, соёл юм. Үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм, Засгийн газрын 2003 оны 164 дүгээр тогтоолд “Тухайн барилдааныг дахин бичлэг үзэж, сэргээж шийдвэр гаргана” гэсэн нэг ч үг, өгүүлбэр байхгүй. Түүнчлэн хүн ажлаас халсан, хувь хүний эрх, ашгийг хөндсөн шийдвэр дээр ажиллаагүй. Урлаг, спортын асуудал яригдаж байна” гэнэ.

Гуравдагч этгээдээр оролцсон Г.Ганжад “... миний бие Ч.Санжаадамба аваргад амлуулан барилдсан. Зүүн давхар золгоод хүрч барилдааны явцад алсын сүвээний барьц алдаж /баруун талдаа/ баруун хөлийн ардуур хашин мордоход нь хөмөрч, дутуудахад нь хутгаад, дэгээ ороогоод унагасан. Үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм журмаараа л барилдсан” гэнэ.

## Гурав. Шүүх шийдвэрлэсэн байдал

3.1. Анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл:

Анхан шатны шүүх шийдвэрийнхээ үндэслэлд “... Нэхэмжлэгч нэхэмжлэлийн шаардлагын үндэслэлээ Монголын Үндэсний бөхийн барилдааны дүрмийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2-д “хэн урьтаж толгой, тохой, өвдөг, их биеийн аль нэг хэсгээр газардвал тэр бөхийг унасанд, нөгөө бөхийг давсанд тооцно” гэж заасныг зөрчсөн гэж тодорхойлжээ. Монгол Улсын Засгийн газрын 2003 оны 164 дүгээр тогтоолоор баталсан “Үндэсний их баяр наадмын үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм”-ийн 1 дүгээр зүйлийн 1.2-д “Үндэсний их баяр наадмын үндэсний бөхийн барилдааныг зохион байгуулахдаа бөхийн гараа, бөхийг

цоллох ёсон, барилдаан болон барилдааны дараах ёсон, жаяг дэгийн баг /хөлийн цэц, засуул, гарын даа, тайлбарлагч/-ийн гишүүд, бөхийн эрх, үүрэг, цээр болон энэ дүрэмд тусгаагүй барилдаантай холбогдох бусад асуудлыг “Монголын Үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм”, түүнийг хэрэгжүүлэх заавар, бөхийн өмсгөлийн шаардлагыг баримтална” гэжээ. Монголын Үндэсний бөхийн барилдааны 4 дүгээр зүйлийн 4.2-д “хэн урьтаж толгой, тохой, өвдөг, их биеийн аль нэг хэсгээр газардвал тэр бөхийг унасанд, нөгөө бөхийг давсанд тооцно” гэжээ. Хавтаст хэрэгт нотлох баримтаар авагдсан “Монгол HD” телевизийн дүрс бичлэг, фото зураг зэргээс дүгнэхэд аймгийн арслан Г.Ганжадын баруун тохой түрүүлж газарджээ. Тухайн барилдаантай холбоотойгоор салбар хороо хуралдаагүй болох нь хариуцагчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн шүүх хуралдаанд мэдүүлсэн “маргаан бүхий барилдаантай холбоотойгоор салбар хороо хуралдаагүй, бичгийн хэлбэрээр захиргааны акт гараагүй, хуралдах шаардлагагүй гэж үзсэн” гэх мэдүүлгээр нотлогдож байна. Хэдийгээр тухайн барилдаантай холбоотойгоор салбар хороо хуралдаагүй, барилдааны дүрс бичлэгийг нягтлаагүй зэрэг зөрчил байгаа хэдий ч аймгийн арслан Г.Ганжадыг давсан шийдвэр гарсныг буруутгах хууль зүйн үндэслэл тогтоогдохгүй байна. Учир нь, Монголын Үндэсний бөхийн барилдааны дүрмийн 8 дугаар зүйлд хөлийн цэцийн үүргийг тусгасан бөгөөд 8.2-ийн В-д “будлиантай барилдааныг хөлийн цэцийн бүрэлдэхүүнтэй хэлэлцэн шуурхай шийдвэрлэж, гарсан шийдвэрийг тухайн үед нь тайлбарлагчид хэлж, олон түмэнд мэдээлэх”, “Үндэсний их баяр наадмын үндэсний бөхийн барилдааны дүрмийн 8 дугаар зүйлийн 8.4-д “бөхийн барилдаантай холбогдон гарсан маргааныг салбар хороо шийдвэрлэнэ”, 8.5-д “Салбар хорооны шийдвэрийг эс зөвшөөрвөл шүүхэд тус тус гомдол гаргаж болно” гэж заасан байх бөгөөд хөлийн цэц болон салбар хороо нь дээрх дүрмээр олгогдсон эрх хэмжээний хүрээнд тухайн шийдвэрийг гаргасан

гэж үзэхээр байна. Нөгөөтээгүүр тухайн шүүх нь үйл баримтыг тогтоохгүй бөгөөд Үндэсний их баяр наадмын тухай хууль, Засгийн газрын 164 дүгээр тогтоолоор баталсан Үндэсний их баяр наадмын үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм, Монголын Үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм зэрэгт маргаантай барилдааныг дүрс бичлэгийн тусламжтай шүүх, хөлийн цэц, салбар хорооны шийдвэрийг өөрчлөх, хүчингүй болгох талаар зохицуулалт тусгагдаагүй байна” гэжээ.

### **3.2. Давж заалдах шатны шүүхийн магадлалын үндэслэл:**

Давж заалдах шатны шүүх магадлалынхаа хянавал хэсэгт “... Үндэсний бөхийн салбар хорооны шийдвэр нь нэхэмжлэгч Ч.Санжаадамбын үндэсний бөхийн барилдааныг зохицуулсан дүрэм, журмаар олгогдсон эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчөөгүй, Үндэсний их баяр наадмын тухай хууль болон Засгийн газрын 2003 оны 164 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Үндэсний их баяр наадмын Үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм”, Монголын Үндэсний бөхийн холбооны Цэцдийн зөвлөлөөс баталсан “Монголын үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм”-ээр олгогдсон бүрэн эрхийнхээ хүрээнд гаргасан захиргааны акт байна. Тодруулбал, Үндэсний их баяр наадмын Үндэсний бөхийн барилдааны дүрмийн 8 дугаар зүйлийн 8.4-т “бөхийн барилдаантай холбогдон гарсан маргааныг салбар хороо шийдвэрлэнэ” гэж заажээ. Үндэсний бөхийн салбар хороо нь бөхийн барилдаантай холбогдон гарсан маргааныг “будлиантай барилдааныг шийдвэрлэсэн хөлийн цэцийн шийдвэр”-т үндэслэн шийдвэрлэхээр зохицуулсан байна. Хэрэгт авагдсан нотлох баримтуудаас үзвэл, нэхэмжлэгч Ч.Санжаадамбаас маргаан бүхий барилдаантай холбогдуулан Үндэсний бөхийн салбар хороонд гомдол гаргасны дагуу хариуцагчаас тухайн үед ажиллаж байсан ерөнхий цэц, хөлийн цэц, засуул зэрэг 7 хүнийг хуралдуулахад гуравдагч этгээд Г.Ганжадыг давсанд тооцсон шийдвэрийг гаргасан байх бөгөөд

хөлийн цэц болон Үндэсний бөхийн салбар хорооноос маргаантай барилдааны бичлэгийг үзэж, үйл баримтыг нөхөн тогтоохоор зохицуулаагүй учраас хөлийн цэцийн дээрх шийдвэрийг үндэслэн гуравдагч этгээд Г.Ганжадыг давсанд тооцсон шийдвэрийг гаргажээ. Өөрөөр хэлбэл, маргаан бүхий барилдааны үйл баримтыг тухайн үед ажиллаж байсан хөлийн цэц тогтоох бөгөөд хөлийн цэцийн шийдвэрийг дүрс бичлэг болон фото зураг үзэх, бусад байдлаар нотлох баримт цуглуулах замаар өөрчлөн тогтоох бүрэн эрх ямар ч субъектэд хууль болон холбогдох дүрэмд зааснаар олгогдоогүй учраас хариуцагч Үндэсний бөхийн салбар хорооны шийдвэрийг буруутгах үндэслэлгүй. Харин анхан шатны шүүх шийдвэрийнхээ үндэслэх хэсэгт “... тухайн шүүх үйл баримт тогтоохгүй ...” гэж дүгнэсэн атлаа “... Монгол Улсын аварга Ч.Санжаадамба болон аймгийн арслан Г.Ганжад нарын барилдааны бичлэгээс дүгнэхэд аймгийн арслан Г.Ганжадын баруун тохой түрүүлж газарджээ” гэх зэргээр өөр хоорондоо зөрчилтэй дүгнэлтүүд хийсэн, нэгэнт холбогдох хууль болон дүрмээр бөхийн барилдаантай холбоотой үйл баримтыг зөвхөн хөлийн цэц тогтоохоор зохицуулсан төдийгүй нэгэнт хөлийн цэц болон салбар хорооны шийдвэр гарсан байхад нотлох баримт цуглуулах замаар хэргийн үйл баримтыг нөхөн тогтоосон нь буруу болохыг дурдах нь зүйтэй. Иймд, анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хэвээр үлдээж, нэхэмжлэгчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн давж заалдах гомдлыг хангахгүй орхилоо” гэжээ.

### **3.3. Хяналтын шатны шүүхийн тогтоолын үндэслэл:**

Хяналтын шатны шүүх тогтоолын хянавал хэсэгтээ “... Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1, 3 дугаар зүйлийн 3.1.3-д “хүн, хуулийн этгээдээс захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулахаар захиргааны хэргийн

шүүхэд нэхэмжлэл гаргах"-ыг заасан бол 13 дугаар зүйлийн 13.1-д "захиргааны хэргийн шүүх ... нийтийн эрх зүйн маргааныг хянан шийдвэрлэнэ", 106 дугаар зүйлийн 106.3.1-д "захиргааны акт, хууль бус бөгөөд түүний улмаас нэхэмжлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн болох нь тогтоогдвол хүчингүй болгох"-оор тус тус хуульчилсан байна. Үндэсний бөхийн барилдааны дүрмүүдийн зохицуулалтаас үзэхэд үндэсний бөхийн барилдааныг зохион байгуулах, бөхийн барилдаантай холбогдох аливаа асуудлыг Монголын Үндэсний бөхийн барилдааны дүрмийг баримтлан шийдвэрлэхээр заасан, тухайлбал, дүрмийн 8.2-ийн В-д заасанчлан, будлиантай барилдааныг хөлийн цэцийн бүрэлдэхүүнээр хэлэлцэн шийдвэрлэж, гарсан шийдвэрийг олон түмэнд мэдээлэхээр зохицуулсан байна. Өөрөөр хэлбэл, үндэсний бөхийн барилдаантай холбогдон гарсан маргааныг шийдвэрлэхээр зохицуулсан Монголын үндэсний бөхийн холбооны Цэцдийн зөвлөлөөс баталсан, Монголын үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм нь хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон захиргааны байгууллагаас гаргасан, нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ биш тул түүнээс үүсэх маргаан нь захиргааны хэргийн шүүхийн хянан шийдвэрлэх маргаанд хамаарахгүй. Иймд шүүхүүд нэхэмжлэгч Ч.Санжаадамбын нэхэмжлэлийг Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 54 дүгээр зүйлийн 54.1.1-д заасан "захиргааны хэргийн шүүхийн харьяаллын маргаан бус" гэсэн үндэслэлээр хүлээн авахаас татгалзаж шийдвэрлэх байжээ. Иймд, анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэрүүдийг хүчингүй болгож, Ч.Санжаадамбын нэхэмжлэлтэй захиргааны хэргийг хэрэгсэхгүй болгож, нэхэмжлэлийг хүлээж авахаас татгалзах үндэслэлтэй байна" гэжээ.

## Дөрөв. Дүн шинжилгээ

### 4.1. Анхан шатны шүүхийн шийдвэрт өгөх шүүмж:

Энэхүү хэрэг маргааны онцлог тал нь манай улсын захиргааны хэргийн шүүхийн практикт түгээмэл гардаггүй маргаан болохоос гадна хамгийн гол нь захиргааны хэргийн шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх маргааны хийгээд захиргааны хэргийн шүүхийн эрх зүйн хяналтын хүрээ хязгаар юу байх вэ? гэдэг суурь асуудалд хариулт өгөхөд чухал ач холбогдолтой кэйс болжээ.

Дээрх маргааныг шийдвэрлэсэн анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг эрх зүйн аспектаар буюу хууль хэрэглэний хувьд судалж үзэхэд дараах шүүмжлэлтэй нөхцөл байдлууд илэрч байна. Үүнд:

1. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд захиргааны хэргийн шүүхийн маргааны ерөнхий харьяаллыг хуульчилсан байх бөгөөд түүнээс үзвэл тус шүүх нь Үндсэн хуулийн цэц болон өөр бусад шүүхэд харьяалуулснаас бусад нийтийн эрх зүйн маргааныг, түүнчлэн Захиргааны ерөнхий хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1 дэх хэсэгт зааснаас бусад нийтийн эрх зүйн маргааныг хянан шийдвэрлэнэ. Нийтийн эрх зүйн маргаан дотроо тус хуулийн 52, 106 дугаар зүйлүүдэд зааснаар захиргааны акт, захиргааны гэрээ, захиргааны хэм хэмжээний акт болон захиргааны байгууллагын хууль бус бусад үйл ажиллагаатай холбоотой маргааныг хянан шийдвэрлэдэг билээ.

Гэтэл хариуцагч талаас энэ маргаан нь захиргааны хэргийн шүүхийн харьяаллын маргаан биш, тус шүүх шийдвэрлэх учиргүй гэж өөрийн тайлбарын үндэслэлд бичиж, шүүх хуралдаанд мэдүүлсээр байхад анхан шатны шүүхээс түүнд нь үндэслэл бүхий хангалттай хариулт өгч чадаагүй байгаа нь эхний шүүмжлэлийг дагуулж байна.

Зүй нь, анхан шатны шүүх Үндэсний бөхийн салбар зөвлөл нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэгт зааснаар захиргааны байгууллага болох, түүний гаргасан аман шийдвэр

нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.1 дэх хэсэгт зааснаар захиргааны акт болох тухай дүгнээд, тийм учраас энэ нь нийтийн эрх зүйн маргаан болох, улмаар Засгийн газрын 2003 оны 164 дүгээр тогтоолын 2 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Үндэсний их баяр наадмын Үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм”-ийн 8 дугаар зүйлийн 8.4 дэх хэсэгт “... бөхийн барилдаантай холбогдон гарсан маргааныг салбар хороо шийдвэрлэнэ”, 8.5 дахь хэсэгт “... шүүхэд гомдол гаргаж болно” гэсэн байх тул энэ маргаан нь захиргааны хэргийн шүүхийн харьяаллын маргаан мөн байна гэж дүгнэсэн бол шүүхийн шийдвэр үндэслэл бүхий бөгөөд талуудад итгэл үнэмшил төрүүлэхүйц болох байжээ.

2. Анхан шатны шүүх захиргааны хэргийн шүүхийн эрх зүйн хяналтын хүрээ хязгаарыг тодорхой үндэслэлтэй байдлаар тайлбарлаж чадаагүй нь хоёр дахь шүүмжлэлийг дагуулж байна.

Захиргааны хэргийн шүүх нь Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлд зааснаар хүн, хуулийн этгээдийн захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагааны улмаас зөрчигдсөн, эсхүл зөрчигдөж болзошгүй эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг<sup>2</sup> хамгаалах зорилготой шүүх билээ. Тодруулбал, захиргааны хэргийн шүүх нь аливаа захиргааны байгууллагын хууль бус шийдвэр, үйл ажиллагааг эрх зүйн хувьд магадлан хянадаг шүүх юм.

Өөрөөр хэлбэл, захиргааны хэргийн шүүх нь аливаа захиргааны байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаа хууль ёсны байсан эсэх (үүнийг Германы захиргааны эрх зүйн онолд хууль ёсны байсан эсэх буюу “Rechtmäßigkeit”<sup>3</sup> гэдэг ойлголтоор авч үздэг)-ийг, бүр тодруулбал, захиргааны байгууллагын аливаа шийдвэр, үйл ажиллагаа нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.1 дэх заалт, 47, 48

дугаар зүйлүүдээр бэхжүүлсэн хуульд үндэслэх зарчим (“Vorbehalt des Gesetzes” гэдэг)-д нийцсэн эсэх, процедурын хувьд хуульд нийцсэн эсэхэд эрх зүйн хяналт хэрэгжүүлдэг.

Харин урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааны хүрээнд дээд шатны захиргааны байгууллага нь доод шатны захиргааны байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаа нь зорилгодоо нийцсэн, бодит нөхцөл байдалд тохирсон болон шийдвэр нь үндэслэл бүхий байх (Захиргааны ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.5 дахь заалт, 95 дугаар зүйл) зарчимд нийцсэн эсэхийг хянадаг болно (үүнийг Германы захиргааны эрх зүйн онолд “Zweckmäßigkeit”<sup>4</sup> гэдэг).

Дээрх маргаанд анхан шатны шүүх “... Хавтаст хэрэгт нотлох баримтаар авагдсан “Монгол HD” телевизийн дүрс бичлэг, фото зураг зэргээс дүгнэхэд аймгийн арслан Г.Ганжадын баруун тохой түрүүлж газарджээ...” гэх зэргээр Үндэсний их баяр наадмын тухай хууль болон Үндэсний бөхийн барилдааны холбогдох дүрмүүдээр шүүхэд олгоогүй буюу зөвхөн хөлийн цэцийн (=салбар хорооны) хийх ёстой дүгнэлтийг өмнөөс нь хийж захиргааны хэргийн шүүхийн эрх зүйн хяналтын хүрээ хязгаараас давсан, буруу дүгнэлтийг хийжээ. Учир нь, тус факт нь шүүхийн магадлан тогтооход асуудал биш байхаас гадна эрх зүйн хувьд дүгнэлт өгөх боломжгүй асуудал байна.<sup>5</sup>

Харин тухайн кэйс дээр “хөлийн цэц нь зохих шийдвэр гаргаагүй, эсхүл салбар хороо зохих журмын дагуу хуралдаагүй, эсхүл хөлийн цэцийн шийдвэрийг үл

<sup>4</sup> Friedhelm Hufen, Verwaltungsprozeßrecht, 7. Aufl, München, 98-100 дахь тал.

<sup>5</sup> Төсөөтэй жишээ гэвэл: Монголын Хуульчдын Холбооноос зохион байгуулдаг хуульчийн сонгон шалгаруулалтад оролцсон эрх зүйч А нь эрх зүйн боллогын шалгалт дээрээ нийт 40 оноо авсан гэж үзье. Тэрээр өөрийгөө дор хаяж 50 оноо авах ёстой гэдэг байдлаар маргасан тохиолдолд Захиргааны хэргийн шүүх нь дүгнэгч багшийн өмнөөс эрх зүйч А нь 45, эсхүл 48, эсхүл 50 оноо авах байсан байна гэдэг дүгнэлт хийх ямар ч боломжгүй. Өөрөөр хэлбэл, энэ фактыг магадлан тогтоох асуудал нь шүүхийн асуудал биш, зөвхөн дүгнэгч багш (=дахин хянах комисс)-д хууль, журмаар олгогдсон эрх хэмжээний асуудал юм. Харин гомдол гаргасан байхад дахин хянаагүй гэх мэт эрх зүйн хувьд дүгнэх боломжтой процедурын асуудалд захиргааны хэргийн шүүх дүгнэлт өгөх бүрэн боломжтой, Т.М.

<sup>2</sup> Уг маргаан нь хүний субъектив эрх зөрчигдсөнтэй холбоотой маргаан байх тул энд нийтийн ашиг сонирхлыг зөрчигдөхөөс хамгаалах шүүхийн зорилгыг орхисон болно, Т.М.

<sup>3</sup> П.Одгэрэл, Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги, 3 дахь хэвлэлт, Уб., 2016 он, 193 дахь талаас үзэх, мөн Friedhelm Hufen, Verwaltungsprozeßrecht, 7. Aufl, München, 395 дахь тал.

харгалзаж өөр байдлаар салбар хороо шийдвэрлэсэн” зэрэг факт байсан бол түүнийг захиргааны хэргийн шүүх эрх зүйн хувьд дүгнэх боломжтой юм.

Тиймээс захиргааны хэргийн шүүхийн эрх зүйн хяналтын хүрээ хязгаар нь дээр дурдсанчлан захиргааны байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаа нь хуульд үндэслэх зарчимд нийцсэн эсэх болон процедурын хувьд хуульд нийцсэн эсэхэд эрх зүйн дүгнэлт өгөхөөр хязгаарлагдана.

3. Анхан шатны шүүхийн шийдвэр нь Үндэсний их баяр наадмын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.1, 10 дугаар зүйлийн 10.3.3 дахь заалтуудад заасан Үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм<sup>6</sup> хийгээд тус дүрмээр иш татсан Монголын Үндэсний бөхийн холбооны Цэцдийн зөвлөлөөс баталсан Монголын үндэсний бөхийн барилдааны дүрмийн хэрэглээний уялдаа холбоог үндэслэлтэй тайлбарлаж чадаагүй нь удаах шүүмжлэлийг дагуулж байна.

Үндэсний бөхийн барилдааны дүрмийн 1 дүгээр зүйлийн 1.2 дахь хэсэгт “Үндэсний их баяр наадмын үндэсний бөхийн барилдааныг зохион байгуулахдаа бөхийн гараа, бөхийг цоллох ёсон, барилдаан болон барилдааны дараах ёсон, жаяг дэгийн баг (хөлийн цэц, засуул, гарын даа, тайлбарлагч)-ийн гишүүд, бөхийн эрх, үүрэг, цээр болон энэ дүрэмд тусгаагүй барилдаантай холбогдох бусад асуудлыг Монголын үндэсний бөхийн холбооны цэцдийн зөвлөлөөс баталсан “Монголын үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм”, түүнийг хэрэгжүүлэх заавар, бөхийн өмсгөлийн шаардлагыг баримтална” гэж заасан нь Үндэсний их баяр наадмын бөхийн барилдааны процедурыг зохицуулсан нарийвчилсан эрх зүйн эрх сурвалж нь Монголын үндэсний бөхийн холбооны цэцдийн зөвлөлөөс баталсан «Монголын үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм» байхыг хэлж байна. Харин маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх байгууллагын материаллаг эрх хэмжээг заасан нарийвчилсан эрх зүйн эх сурвалж

нь Засгийн газрын 2003 оны 164 дүгээр тушаалаар батлагдсан Үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм байхаар байна.

Дээрх дүрмүүдийг холбож үзэхэд маргаантай барилдааныг хөлийн цэцийн шийдвэрийг үндэслэн салбар хороо шийдвэрлэхээр (Үндэсний бөхийн барилдааны дүрмийн 1.2, 8.4 болон Монголын үндэсний бөхийн барилдааны дүрмийн 8.2.в) тодорхой заасан байтал захиргааны хэргийн шүүх “Г.Ганжадын баруун тохой нь түрүүлж газарджээ” гэх зэргээр дүгнэлт хийсэн нь буруу болжээ.

Хэдийгээр дээр дурдсан шүүмжлэлтэй алдаанууд хийсэн байх боловч анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн эцсийн шийдэл буюу нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэсэн нь зөв болсон гэж дүгнэж байна.

4.2. Давж заалдах шатны шүүхийн магадлалд өгөх шүүмж:

1. Давж заалдах шатны шүүхийн магадлалыг үзвэл, дээр дурдсан анхан шатны шүүхийн шийдвэрийн үндэслэлийг тодруулан зөвтгөж өгсөн нь сайшаалтай болжээ. Тухайлбал:

Анхан шатны шүүх Үндэсний бөхийн салбар хорооны шийдвэр нь захиргааны акт мөн эсэхийг огт дүгнээгүй байсныг захиргааны акт мөн байна гэж дүгнэж өгсөн. Түүнчлэн, “... Хэрэгт авагдсан нотлох баримтуудаас үзвэл, нэхэмжлэгч Ч.Санжаадамбаас маргаан бүхий барилдаантай холбогдуулан Үндэсний бөхийн салбар хороонд гомдол гаргасны дагуу хариуцагчаас тухайн үед ажиллаж байсан ерөнхий цэц, хөлийн цэц, засуул зэрэг 7 хүнийг хуралдуулахад гуравдагч этгээд Г.Ганжадыг давсанд тооцсон шийдвэрийг гаргасан байх бөгөөд хөлийн цэц болон Үндэсний бөхийн салбар хорооноос маргаантай барилдааны бичлэгийг үзэж, үйл баримтыг нөхөн тогтоохоор зохицуулаагүй учраас хөлийн цэцийн дээрх шийдвэрийг үндэслэн гуравдагч этгээд Г.Ганжадыг давсанд тооцсон шийдвэрийг гаргажээ. Өөрөөр хэлбэл, маргаан бүхий барилдааны үйл

<sup>6</sup> Энэ дүрэм нь Засгийн газрын 2003 оны 164 дүгээр тогтоолоор батлагдсан, Т.М.

баримтыг тухайн үед ажиллаж байсан хөлийн цэц тогтоох бөгөөд хөлийн цэцийн шийдвэрийг дүрс бичлэг болон фото зураг үзэх, бусад байдлаар нотлох баримт цуглуулах замаар өөрчлөн тогтоох бүрэн эрх ямар ч субъектэд хууль болон холбогдох дүрэмд зааснаар олгогдоогүй учраас хариуцагч Үндэсний бөхийн салбар хорооны шийдвэрийг буруутгах үндэслэлгүй. Харин анхан шатны шүүх шийдвэрийнхээ үндэслэл хэсэгт "... тухайн шүүх үйл баримт тогтоохгүй ..." гэж дүгнэсэн атлаа "... Монгол Улсын аварга Ч.Санжаадамба болон аймгийн арслан Г.Ганжад нарын барилдааны бичлэгээс дүгнэхэд аймгийн арслан Г.Ганжадын баруун тохой түрүүлж газарджээ" гэх зэргээр өөр хоорондоо зөрчилтэй дүгнэлтүүд хийсэн, нэгэнт холбогдох хууль болон дүрмээр бөхийн барилдаантай холбоотой үйл баримтыг зөвхөн хөлийн цэц тогтоохоор зохицуулсан төдийгүй нэгэнт хөлийн цэц болон салбар хорооны шийдвэр гарсан байхад нотлох баримт цуглуулах замаар хэргийн үйл баримтыг нөхөн тогтоосон нь буруу болохыг дурдах нь зүйтэй" гэх зэргээр үндэслэлтэй бөгөөд оновчтой дүгнэлт хийж, захиргааны хэргийн шүүхийн эрх зүйн хяналтын хүрээ хязгаарыг оновчтой тодорхойлсон байна гэж дүгнэж байна.

Мөн эцсийн шийдлийн хувьд анхан шатны шүүхийн хийсэн алдаатай үндэслэлүүдийг зөвтгөж, шийдвэрийг хэвээр үлдээсэн нь үндэслэлтэй болжээ.

4.3. Хяналтын шатны шүүхийн тогтоолд өгөх шүүмж:

1. Хяналтын шатны шүүх уг маргааныг хянан шийдвэрлэсэн анхан шатны шүүхийн шийдвэр болон давж заалдах шатны шүүхийн магадлалыг хянахдаа дан ганц Монголын Үндэсний бөхийн холбооны Цэцдийн зөвлөлөөс баталсан "Монголын Үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм" нь хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон захиргааны байгууллагаас гаргасан, нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ биш тул түүнээс үүсэх маргаан нь захиргааны хэргийн шүүхийн хянан

шийдвэрлэх маргаан биш гэж дүгнэсэн нь туйлын өрөөсгөл болсон гэж дүгнэж байна.

Учир нь, тус маргааны хувьд авч үзвэл талуудын маргаж буй шийдвэрийг Үндэсний бөхийн салбар хороо гаргасан бөгөөд тэрхүү шийдвэрийн гол үндэслэл нь Монголын Үндэсний бөхийн холбооны Цэцдийн зөвлөлөөс баталсан "Монголын үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм"<sup>7</sup> бус, харин Үндэсний их баяр наадмын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.1 дэх заалт, 10 дугаар зүйлийн 10.3.3 дахь заалтыг үндэслэн Засгийн газраас баталсан "Үндэсний их баяр наадмын Үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм"-ийн 8 дугаар зүйлийн 8.4 дэх хэсэг байсан байна. Өөрөөр хэлбэл, энэ харилцаанд нэг талаас төр буюу захиргааны байгууллага оролцдог, тэдгээр нь нийтийн ашиг сонирхлыг илэрхийлсэн захирамжилсан шийдвэр гаргадаг, тухайлбал, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид тус хуулиар бөх, морь уяач, сур харваач нарт улсын цол, чимэг олгох тусгай эрхийг<sup>8</sup> олгосон байдаг болно. Үүнийг хяналтын шатны шүүх анхаараагүй байна хэмээн үзэж байна.

2. Түүнчлэн, Үндэсний их баяр наадмын тухай хууль болон Засгийн газраас баталсан Үндэсний их баяр наадмын үндэсний бөхийн барилдааны дүрэм нь нийтийн эрх зүйн харилцааг үүсгэж, өөрчилж, дуусгавар болгодог эрх зүйн хэм хэмжээ юм. Тус хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1 дэх хэсэгт "Баяр наадмыг уламжлалт ёс заншилд тулгуурлан улс орон даяар тэмдэглэн өнгөрүүлэх ажлыг Үндэсний их баяр наадмыг зохион байгуулах хороо /цаашид "зохион байгуулах хороо" гэнэ/, аймаг, сумын хороо хариуцна", 12.2 дахь хэсэгт "Зохион байгуулах хороо нь дарга, дэд дарга, нарийн бичгийн дарга, гишүүдээс бүрдэж, салбар хороотой байна" гэх зэргээр Монголын үндэсний бөхийн холбооноос зохион байгуулдаг энгийн бөхийн

<sup>7</sup> Дээрх Цэцдийн зөвлөлөөс баталсан дүрэм бол хөлийн цэцийн шийдвэр гаргах ажиллагааг зохицуулсан болохоос Үндэсний бөхийн салбар хорооны эрх хэмжээг заагаагүй байдаг, Т.М.

<sup>8</sup> Sonderrechtstheorie буюу тусгай эрхийн онол энд үйлчилнэ, Т.М.



барилдаанаас өөр байдлаар буюу нийтийн эрх зүйн хуулийн дагуу байгуулагдсан захиргааны байгууллага (тухайлбал, Үндэсний бөхийн салбар хороо)-ын шууд оролцоотойгоор тус бөхийн барилдааныг явуулдаг байна. Мөн тус хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.4.1 дэх заалтад зааснаар Үндэсний их баяр наадмын бөхийн барилдаанд оролцож амжилт гарган цолны болзол хангасан бөх Ерөнхийлөгчийн зарлигаар улсын цол, чимэг авдаг ба тухайн улсын цол, чимэг нь тэр бөхийн хувьд нэр төрийн хэрэг болохоос гадна түүнд улсын цол авах субъектив эрх<sup>9</sup>, улсын чимэгтэй болох ашиг сонирхлыг дагуулж байдаг байна.

Иймд, хяналтын шатны шүүхийн шийдлийг буруу болсон байна гэж судлаачийн хувьд дүгнэж байна.

#### ТАВ. ДҮГНЭЛТ

Ийнхүү дүн шинжилгээ хийгч судлаачийн хувьд дээрх маргаан нь нийтийн эрх зүйн маргаан мөн тул захиргааны хэргийн шүүхийн харьяалан

<sup>9</sup> Öffentliches subjektives Recht буюу нийтийн эрх зүйн субъектив эрх гэдэг нь эрх зүйн харилцаанд оролцогч этгээдэд эрх зүйн хэм хэмжээгээр эрх олгох, өөрийн ашиг сонирхлыг хэрэгжүүлэх боломж олгох, бусдаас тодорхой зүйл хийхийг, тэвчихийг, татгалзахыг шаардах эрх гэж үздэг. Энэ талаар Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 16. Aufl, München, 164 дэх талаас үзэж болно, Т.М.

шийдвэрлэх маргаан болно гэж үзэж байгаа төдийгүй үүнийгээ шүүхийн шийдвэрт үндэслэн шүүмж бичих замаар онолын үүднээс тайлбарлахыг зорилоо. Түүнчлэн, энэхүү дүн шинжилгээгээр захиргааны хэргийн шүүхийн хийх эрх зүйн хяналтын хүрээ хязгаарыг тодруулан авч үзэхийг зорьсон болно. Захиргааны хэргийн шүүх бол аливаа захиргааны байгууллагын хууль бус шийдвэр, үйл ажиллагааны улмаас иргэн, хуулийн этгээдийн хууль ёсны эрх, ашиг сонирхол зөрчигдсөн эсэхийг тухайн захиргааны байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаа нь хуульд үндэслэх зарчим (Захиргааны ерөнхий хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2.1, 47, 48 дугаар зүйл)-д нийцсэн эсэх болон шийдвэр гаргах ажиллагааны процедурын хувьд хуульд нийцсэн эсэхийг хянан магадлах замаар зөвхөн эрх зүйн хувьд магадлах боломжтой асуудалд эрх зүйн дүгнэлт өгдөг болно.

Түүнчлэн, анхан шатны шүүх нь нэхэмжлэгчийн нэхэмжлэлийн шаардлагын үндэслэл тус бүрт оновчтой эрх зүйн дүгнэлт хийх, хариуцагчийн тайлбарын үндэслэл бүрт анхаарал хандуулж, тухайлсан хариулт өгдөг байх нь шүүхийн шийдвэр талуудад ойлгомжтой байх, улмаар тэдэнд итгэл үнэмшил төрүүлэхүйц болоход гол түлхэц үзүүлэх юм.

---oOo---

## ИРГЭНИЙ ХЭРЭГ ШҮҮХЭД ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНД ОЛОН УЛСЫН ХЭМ ХЭМЖЭЭГ ХЭРЭГЛЭХ АСУУДАЛ БА НИЙТИЙН ДЭГ ЖУРАМ



*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн  
Эрдэм шинжилгээний ажилтан  
О.Төрболд*



*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн  
Эрдэм шинжилгээний ажилтан  
С.Цэрэндолгор*

### ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Иргэний хууль, иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа, олон улсын хувийн эрх зүй, олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ, олон улсын гэрээ, ИХШХШТХ, нийтийн дэг журам, ordre public, public order

### ТОВЧЛОЛ:

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг болон олон улсын гэрээний тухай хуулийн 3.1.11 дэх заалтыг үзвэл Монгол Улс монист хандлагыг баримталдаг буюу олон улсын хэм хэмжээ соёрхон батлах болон нэгдэн орсноор дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчлэхээр зохицуулсан байна. Монист хандлагатай улсууд олон улсын гэрээг дотоодын хууль тогтоомжийн адил эх сурвалжид тооцох боловч тухайн гэрээг хэрэглэх эсэх тал дээр дүгнэлт гаргах эрх нь шүүхэд хадгалагддаг.

Гэтэл ийнхүү олон улсын хэм хэмжээг хэрэглэх, гадаад улсын шүүхийн даалгаврыг биелүүлэх, гадаад улсад шүүхийн даалгавар

явуулах ИХШХША-нд үүсдэг олон улсын хувийн эрх зүйн нэг асуудал нь “нийтийн дэг журам” буюу ‘Ordre Public’ юм. Энэхүү өгүүлэлд ИХШХША-нд олон улсын хэм хэмжээ хэрэглэх асуудлыг “нийтийн дэг журам”-ын үүднээс дэлгэрүүлэн авч үзэхийг зорилоо.

### УДИРТГАЛ:

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн<sup>1</sup> Аравдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг ба Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх эрх зүйн үндэслэл тусгагдсан байдаг. Түүнчлэн Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль /цаашид “ИХШХШТХ” гэх/-ийн холбогдох заалтуудад хуульчилсан.

Өдөр ирэх тусам хувь хүн болон хуулийн этгээд, төрийн байгууллага /үндэсний эрх зүйн субъект/ өөрсдийн харилцаанд олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх практик нэмэгдсээр

<sup>1</sup> Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (1992), №1

<sup>2</sup> Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2002), №8

байна.<sup>3</sup>

Гадаад улсын шүүхийн даалгаврыг биелүүлэх, гадаад улсад шүүхийн даалгавар явуулах иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа /цаашид “ИХШХША” гэх/-г шүүхүүд хэрэгжүүлэхдээ тухайн улстай байгуулсан эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх Монгол Улсын хоёр талт олон улсын гэрээ, ийм гэрээ байхгүй бол Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай Венийн конвенц (1954)<sup>4</sup> ба ИХШХШТХ-гийн холбогдох заалтыг хэрэглэнэ.

Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай конвенцийн 3 дугаар бүлэгт шүүхийн бүх шийдвэрийг гүйцэтгэх талаар бус харин шүүхийн зардал төлүүлэх тухай, гадаад улсын шийдвэрийг албадан гүйцэтгэх асуудлыг заасан ба шүүхүүд Монгол Улс, тухайн гадаад улстай гэрээ байгуулсан эсэхээс үл хамааран Конвенцийн заалтыг баримтлан шийдвэрлэх боломжтой.

Ийнхүү олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг үндэсний хууль тогтоомжийн нэгэн адил хэрэглэх нөхцөл боломжийг хуульчилж, манай улсын шүүх эрх мэдлийн байгууллагын хувьд хэрэг маргааныг үнэн зөв шийдвэрлэхэд үндэс болгох эх сурвалж нь илүү өргөн болсон мэт харагдаж байгаа боловч зөвхөн хуульдаа тусгаснаар шууд хэрэгжих асуудал биш юм.

Иймд энэ талаар дэлгэрүүлэн судлах шаардлагатай байна.

Нэг. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд олон улсын хэм хэмжээг хэрэглэх ерөнхий асуудал

ИХШХША-нд олон улсын хэм хэмжээг хэрэглэх ерөнхий асуудалд тухайн улсын эрх зүйн тогтолцоонд олон улсын гэрээг эх сурвалжийн хэмжээнд ашиглахад ямар шаардлага тавьдаг тухай асуудал хамаарна.

Олон улсын гэрээг баталсан эсвэл нэгдэн орсноор дотоодын эрх зүйн эх

сурвалжийн нэгэн адил тооцож байгаа бол монист арга зүй гэдэг бол батлах, нэгдэн орох тухайд дотоодын эрх зүйн эх сурвалжид тооцоход хангалтгүй бөгөөд хууль тогтоомжид холбогдох нэмэлт, өөрчлөлт, шинээр хэм хэмжээ тогтоосон акт бий болгосноор эрх зүйн эх зүйн эх сурвалж гэж үздэг арга зүйг дуалист гэнэ.<sup>5</sup> Эдгээр хандлага нь олон улсын гэрээг шүүхэд хэрхэн хэрэглэх арга зүй бэш харин олон улсын гэрээний хэм хэмжээг дотоодын шүүхэд эрх зүйн эх сурвалжийн хувьд хэрхэн үнэлэх талаар гаргасан шийдэл гэж үзэж болно.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ”, олон улсын гэрээний тухай хуулийн<sup>6</sup> 3.1.11 дэх заалтад “Олон улсын гэрээг хүчин төгөлдөр болгоход тавигдах дотоодын шаардлагыг хангах” гэж энэ хуульд заасны дагуу тухайн олон улсын гэрээг соёрхон батлах, батлах үйлдлийг” хэмээн тус тус зааснаас үзвэл Монгол Улс монист хандлагыг баримталдаг буюу олон улсын хэм хэмжээ соёрхон батлах болон нэгдэн орсноор дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчлэхээр зохицуулсан байна.

Монист хандлагатай улсууд олон улсын гэрээг дотоодын хууль тогтоомжийн адил эх сурвалжид тооцох боловч тухайн гэрээг хэрэглэх эсэх тал дээр дүгнэлт гаргах эрх нь шүүхэд хадгалагддаг. Нөгөөтэйгүүр Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт “... олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаагуулахаар шүүхэд гомдол гаргах ... эрхтэй”, Иргэний хуулийн<sup>7</sup> 3 дугаар зүйлийн 3.2 дахь хэсэгт “Тухайн асуудлаар дотоодын хууль тогтоомж гаргах шаардлагатай гэж олон улсын гэрээнд зааснаас бусад тохиолдолд

<sup>3</sup> М. Мөнхбат, олон улсын эрх зүй болон үндэсний эрх зүйн хоорондын харилцан хамаарал МУИС: 2006 он, №2, 103 дахь тал.

<sup>4</sup> Тус конвенцийг <https://www.legalinfo.mn/law/details/1260?lawid=1260> хаягаас үзнэ үү.

<sup>5</sup> Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Монгол Улсын олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэх асуудал /бодлогын судалгаа/ УБ., ХЗҮХ, 2015 он, 7 дахь тал.

<sup>6</sup> Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2017), №2

<sup>7</sup> Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2002), №7

иргэний эрх зүйн харилцаанд Монгол Улсын олон улсын гэрээг хэрэглэнэ” гэж тус тус зохицуулснаас үзвэл олон улсын гэрээг шууд хэрэглэж болох хэм хэмжээг тодорхой хэмжээнд агуулж байна гэх үндэслэлтэй байна.

Хоёр. Монгол Улсын олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэх нь

Монгол Улсын Дээд шүүхийн “Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг шүүхийн практикт хэрэглэх тухай”<sup>8</sup> хэмээх 2008 оны 09 дүгээр тогтоолын 6 дахь хэсэгт зааснаар Монгол Улсын олон улсын гэрээг эрүү, иргэн, захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд шүүхүүд дараах тохиолдолд шууд хэрэглэнэ:

“1. Иргэний болон захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд: шүүхийн хэлэлцүүлгийн зүйл болж буй маргаантай харилцааг зохицуулсан материаллаг эрх зүйн дотоодын хуулийн зүйл, заалтаас олон улсын гэрээний зохицуулалт өөр байгаа бол;

2. Эрүүгийн байцаан шийтгэх болон иргэн, захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд: шүүн таслах ажиллагааг явуулах эрүү, иргэн, захиргааны процессын эрх зүйн дотоодын хуулиар тогтоосон журмаас өөр журмыг олон улсын гэрээ тогтоосон бол;

3. Эрүүгийн байцаан шийтгэх болон иргэн, захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд: шүүхийн хэлэлцүүлгийн зүйл болох харилцаа (тэдгээрийн дотор гадаадын этгээдийн оролцоотой) зөвхөн олон улсын гэрээгээр зохицуулагдаж байгаа бол” хэмээн тодорхойлж өгсөн байна.

Тухайлбал, Монгол Улсын Иргэний хэргийн шүүх хэргийг хянан шийдвэрлэхдээ олон улсын хэм хэмжээ хэрэглэж буй буюу шүүхийн шийдвэрт аливаа байдлаар олон улсын хэм хэмжээ

дурдсан тохиолдлыг шүүхийн шийдвэрийн цахим сангаас “Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц” гэсэн түлхүүр үгээр тухайлан хайвал, 2016 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс өнөөдрийг хүртэл шийдвэрлэгдсэн 25 хэргийн шийдвэр байна. Зөвхөн гэр бүлийн эрх зүйн маргааны тухайд сүүлийн 3 жилийн дотор олон улсын хэм хэмжээ хэрэглэж шийдвэрлэсэн хэргийн тоо ийм байна гэж үзвэл Монгол Улсын шүүх олон улсын хэм хэмжээг хэрэглэх асуудал ховор бус гэж үзэж болох юм.

Гагцхүү шууд хэрэглэхдээ тухайн хэм хэмжээ нь “нийтийн дэг журам”-д нийцэж буй эсэхийг анхаарах шаардлагатай.

Гурав. Иргэний хэргийн асуудлаар эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх ажиллагаанд нийтийн дэг журмыг хангах асуудал

Иргэний хэргийн эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх ажиллагааны явцад нийтийн дэг журмыг хангах нь улс бүрийн нийтлэг асуудал болсон байна.<sup>9</sup>

Нийтийн дэг журам<sup>10</sup> гэдэг нь зөрчилдөөний хэм хэмжээг хэрэглэх үед гадаадын эрх зүйг хэрэглэх, хүлээн зөвшөөрөх нь нийтийн дэг журамтай зөрчилдөж байгаа тохиолдолд тухайн сөрөг нөлөөллөөс урьдчилан сэргийлэх зорилготойгоор гадаад улсын хэм хэмжээг хэрэглэхгүй байх<sup>11</sup> боломж юм. Өөрөөр хэлбэл, бусад улсаас хандсан эрх зүйн туслалцааны хүсэлт нь нөгөө улсын нийтийн дэг журмыг зөрчих буюу зөрчсөн тохиолдолд хүсэлт авсан улс нь эрх зүйн туслалцаа үзүүлэхээс татгалзах эрхийн тухай ойлголт юм.

Тухайлбал, Франц, Унгар, Австри зэрэг улсын хуульд энэ тухай зохицуулсныг товч дурдвал:

<sup>8</sup> Л.Галбаатар, “Олон улсын иргэний процессын эрх зүй ба Монгол Улсын шүүх дэх иргэний хэргийн харилцан туслалцаа үзүүлэх ажиллагаа” Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл (Шүүхийн ерөнхий зөвлөл: ШСМСХ, 2015), 157 дахь тал.

<sup>10</sup> Нэр томъёоны хувьд, фр. Ordre public, англ. Public order, ор. Публичный порядок, япон. 秩序(ちぢうじょ) гэдгээр илэрхийлэгддэг.

<sup>11</sup> Э.Байгал, олон улсын хувийн эрх зүй /анхны хэвлэл/ УБ., 2012 он.

<sup>8</sup> Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2008 оны 09 дүгээр тогтоол “Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг шүүхийн практикт хэрэглэх тухай”, <https://www.legalinfo.mn/law/details/307> хаягаас үзнэ үү.

(1) Франц Улсын Иргэний хуулийн 6-р зүйлд “Нийгмийн дэг журам болон сайн ёс суртахууныг хөндсөн хуулиудыг хувийн хэлэлцээрээр зөрчиж болохгүй”<sup>12</sup> гэжээ.

(2) Унгар Улсын олон улсын хувийн эрх зүйн тухай хуулийн<sup>13</sup> 7-р зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт “Гадаадын эрх зүйг хэрэглэхдээ Унгарын нийтийн дэг журмыг зөрчиж болзошгүй эсэхийг хянан үзнэ”, 7.3-т “Хэрэглэж болохгүй гадаадын эрх зүйн оронд Унгарын эрх зүй хэрэглэгдэх ёстой” гэж тус тус заасан байна.

(3) Австри Улсын олон улсын хувийн эрх зүйн тухай хуулийн<sup>14</sup> 6-р зүйлд “Хэрэв гадаадын эрх зүйг хэрэглэх нь Австрийн эрх зүйн үндэс, нийтийн дэг журамд үл нийцэх үр дагаврыг бий болгож байвал гадаадын хуулийн хэм хэмжээг хэрэглэхгүй. Энэ тохиолдолд Австрийн эрх зүйн хэм хэмжээ хэрэглэгдэнэ” хэмээн тус тус заажээ.

Нийтийн дэг журмыг ерөнхийд нь материаллаг эрх зүйн нийтийн дэг журам<sup>15</sup>, процессын эрх зүйн нийтийн дэг журам<sup>16</sup> гэж ангилдаг бөгөөд нийтийн дэг журмын тухай ойлголт нь нэг талаас зарчим<sup>17</sup>, нөгөө талаас зөрчилдөөнийг арилгах арга хэрэгсэл<sup>18</sup> гэж ойлгогддог.

Зарчмын хувьд, нэг улсын эрх зүйг хэрэглэсэн үр дүн нь нөгөө улсын эрх зүйтэй зөрчилдсөн тохислдолд, тухайн улсын эрх зүйд харшилж байна гэж үзэж

болохгүй. Энэ нь өөр улсын дотоод хэрэгт үл оролцох зарчмыг зөрчсөн явдал болно. Учир нь улс гүрэн бүр өөр өөрийн эрх зүй, улс төр, эдийн засгийн чиг баримжаатай, өөр өөрийн онцлог бүхий соёл уламжлал, шашин шүтлэгтэй байдагтай холбоотой. Тиймээс ч өнөөг хүртэл, нийтийн дэг журмын талаар нийтээр хүлээн зөвшөөрөх асуудал маргаантай байгаа бөгөөд түүний тодорхойгүй байдал нь онцлог нь хэмээн ойлгогдож байна.

Зөрчилдөөнийг арилгах арга хэрэгслийн хувьд, гадаад улсын зөрчилдөөний хэм хэмжээг хэрэглэсэн үр дүн нь улсын нийтийн дэг журамд харшилсан тохиолдолд, түүнийг хэрэглэхгүй байх арга замыг тодорхой гаргаж өгснөөр илэрхийлэгдэнэ. Өөрөөр хэлбэл, олон оронд байдагчлан зөрчилдөөний хэм хэмжээний эш татсан гадаадын эрх зүйг хүлээн зөвшөөрч, хэрэглэх нь тухайн улсын нийтийн дэг журамд харшлахаар бол энэ үндэслэлээр тухайн улсын шүүх, бусад байгууллагууд гадаадын эрх зүйг хэрэглэхээс татгалзаж болно.

Нийтийн дэг журмыг хэрэглэх талаар заавал байх ёстой 2 элемент байдаг ба энэ нь хэрэглэсэн эрх зүйн үр дагаврын зөрчилдөөнт байдал тухайн улстай холбогдсон байдал юм.

Хэрэглэсэн эрх зүйн үр дагаврын зөрчилдөөнт байдал гэдэг бол гадаадын эрх зүйг хэрэглэсний үр дагавар нь бодит байдлаар харахад Монгол Улсын хувийн эрх зүйн нийтийн дэг журмаас илт өөр байхыг хэлнэ. Харин тухайн улстай холбогдсон байдал гэдэг нь тухайн хэрэг явдал Монгол Улстай ямар нэгэн байдлаар нягт холбоотой байхыг хэлнэ. Тухайн улстай холбогдсон байдал их байх тусам нийтийн дэг журамд харшлах байдал нэмэгдэх боломжтой байдаг.<sup>19</sup>

Өөрөөр хэлбэл, нийтийн дэг журмыг хэрэглэх эсэх Л.Галбаатар, “Олон улсын

<sup>12</sup> Франц Улсын Иргэний хууль,

[https://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1950/13681/version/3/file/Code\\_22.pdf](https://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1950/13681/version/3/file/Code_22.pdf)

<sup>13</sup> Унгар Улсын олон улсын хувийн эрх зүйн тухай хууль,

<http://www.acta.sapientia.ro/acta-legal/C6-1/legal61-08.pdf>

<sup>14</sup> Австрийн Холбооны Улсын олон улсын хувийн эрх зүйн тухай хууль,

[http://ec.europa.eu/civiljustice/applicable\\_law/applicable\\_law\\_aus\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/applicable_law/applicable_law_aus_en.htm)

<sup>15</sup> Материаллаг эрх зүйн нийтийн дэг журам гэдэг нь гадаадын материаллаг хэм хэмжээг хэрэглэх нь үндэсний эрх зүйн дэг журмын үндэст харшилсан үр дагаварт хүргэхээр бол тухайн гадаадын хэм хэмжээг хэрэглэхгүй байх агуулгыг илэрхийлдэг.

<sup>16</sup> Процессын эрх зүйн нийтийн дэг журам гэдэг нь гадаадын эрх зүй хэрэглэгч байгууллагуудын /тухайлбал, шүүх/ шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэх нь үндэсний эрх зүйн дэг журмын үндэст харшилсан үр дагаварт хүргэхээр бол гадаадын хэм хэмжээг хэрэглэхгүй байх агуулгыг илэрхийлдэг.

<sup>17</sup> Ц.Оюунаа, олон улсын хувийн эрх зүй, Уб., Соёмбо принтинг, 2015 он, 87 дахь тал.

<sup>18</sup> Мөн тэнд, 8 дахь тал.

<sup>19</sup> Камимаэ Тэн, Хаякава Кичинао, Мотонага Касухико нар, олон улсын хувийн эрх зүй (Токно: ARMA Компани, 2006), 83 дахь тал.  
神前 禎、早川吉尚、元永和彦、国際私法、2006年、ARMA社、ページ83

иргэний процессын эрх зүй ба Монгол Улсын шүүх дэх иргэний хэргийн харилцан туслалцаа үзүүлэх ажиллагаа” Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл (Шүүхийн ерөнхий зөвлөл: ШСМСХ, 2015 он, 157 дахь тал.

Нэр томъёоны хувьд, фр. Ordre public, англ. Public order, ор. Публичный порядок, япон. 秩序 (чицүжо) гэдгээр илэрхийлэгддэг.

Э.Байгал, олон улсын хувийн эрх зүй /анхны хэвлэл/ Уб. Мөнхийн үсэг, 2012 он, 109 дэх тал.

Франц Улсын Иргэний хууль,

[https://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1950/13681/version/3/file/Code\\_22.pdf](https://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1950/13681/version/3/file/Code_22.pdf)

Унгар Улсын олон улсын хувийн эрх зүйн тухай хууль,

<http://www.acta.sapientia.ro/acta-legal/C6-1/legal61-08.pdf>

Австрийн Холбооны Улсын олон улсын хувийн эрх зүйн тухай хууль,

[http://ec.europa.eu/civiljustice/applicable\\_law/applicable\\_law\\_aus\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/applicable_law/applicable_law_aus_en.htm)

Материаллаг эрх зүйн нийтийн дэг журам гэдэг нь гадаадын материаллаг хэм хэмжээг хэрэглэх нь үндэсний эрх зүйн дэг журмын үндэст харшилсан үр дагаварт хүргэхээр бол тухайн гадаадын хэм хэмжээг хэрэглэхгүй байх агуулгыг илэрхийлдэг.

нь гадаад улсын хуулийн хэрэглээнээс бий болох үр дагаврын тохиромжтой бус байдал болон хэрэг маргаан нь тухайн дотоод улстай хэр зэрэг хүчтэй холбогдож байгааг нэгтгэн үзсэний дараа шийдвэрлэгдэнэ.

Олон улсын хувийн эрх зүй дэх нийтийн дэг журмын тухай ойлголт нь тодорхой гадаад улсын хуулийг хэрэглэсний үр дагаврыг сайтар бодолцож шийдвэрлэгдэх ёстой учраас цаг хугацаа болон нийгмийн сэтгэл зүйд нийцүүлж шийдэх хэрэгтэй бөгөөд ямар нэг хуулиар тодорхой стандартыг бий болгох

боломжгүй байдаг.<sup>20</sup>

Хэдийгээр гадаадын эрх зүйг хэрэглэхгүй байх тийм боломж бий боловч нийтийн дэг журмын тухай тайлбарыг хэрэглэх асуудалд маш болгоомжтой хандах учиртай. Тухайн улсын хууль болон эш татсан өөр улсын хуулийн хооронд зарчмын ялгаатай байх нь нийтийн дэг журмын тухай тайлбарыг үндэслэн гадаадын эрх зүйг хэрэглэхээс татгалзахад хүргэж болохоор боловч зөвхөн ялгаатай гэдэг үндэслэлээр нийтийн дэг журмын тухай тайлбарыг хэрэглэх үндэслэл болж болохгүй.

Хуулиудын зөрчилдөөн бус, тухайн тохиолдолд гадаадын хуулийг хэрэглэх нь тухайн улсын эрх зүйн нийтлэг ухамсар, соёлын үүднээс авч үзэхэд хүлээн зөвшөөрөхийн аргагүй үр дүнд хүргэхээр бол нийтийн дэг журмын тухай тайлбарыг хэрэглэх нь зүйтэй. Практик дээр улсуудын шүүхийн байгууллагууд энэхүү тайлбарыг аль болох хэрэглэхгүй байх зарчим баримталдаг.

Энд нийтийн дэг журмыг хэрэгжүүлэн гадаад улсын хуулийг хэрэглэхээс зайлсхийсэн тохиолдолд тухайн хэрэг маргаан нь ямар хэм хэмжээгээр шийдвэрлэгдэх ёстой вэ гэсэн асуудал зүй ёсоор урган гарна. Үүний талаар, үндсэн 2 онолын ойлголт байдаг. Эхний онол нь, нийтийн дэг журмыг хэрэглэх үед, тухайн харилцааг зохицуулах хэм хэмжээ байхгүй буюу хуулийн хийдэл үүсдэг тул дотоодын эрх зүйг нөхөх замаар асуудлыг шийдвэрлэх ёстой гэж үздэг. Харин үүний эсрэг онол нь хэм хэмжээний хийдэл үүсдэггүй, өөрөөр хэлбэл, нийтийн дэг журмын дагуу гадаад улсын хуулийн хэрэглээнээс зайлсхийсэн үед, гэрхүү шийдвэрийн үндэслэл болсон өөрийн улсын бодит хууль байгаа гэдэг нь тодорхой бөгөөд аль хэдийн шийдвэр гарчихсан тул дахин нөхөн хэрэглэх ёстой хууль гэж байх ёсгүй гэж үздэг. Сүүлийн үед 2 дахь онолыг хэрэглэж байна.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Ито Макото, олон улсын хувийн эрх зүй, 2 дахь хэвлэл. Токно: Иноүэ төв салбар, 2006 он

伊藤 真、国際私法、第2版、2006年、井上本所

<sup>21</sup> Мөн тэнд.

Гэвч нийтийн дэг журмын тухай ойлголт нь олон улсын хувийн эрх зүйн суурь зарчимтай дараах байдлаар зөрчилддөг.

Нэгд, “Хамгийн нягт холбоо хамааралтай хуулийг хэрэглэх” гэдэг олон улсын хувийн эрх зүйн суурь зарчимтай тохирохгүй байх магадлалтай. Тодруулбал, тодорхой хэрэг маргааны үед тухайн хэрэгт хамгийн тохиромжтой, хамгийн нягт холбоо бүхий хуулийг хэрэглэж болох хэдий ч олон улсын хувийн эрх зүйн нийтийн дэг журамтай зөрчилдсөн тохиолдолд, тэрхүү хэм хэмжээг хэрэглэхгүй гэсэн үг юм.

Хоёрт, олон улсын хувийн эрх зүй дэх нийтийн дэг журам нь, гадаад улсын хуулийн хэрэглээний үр дүнг гол асуудал болгодог. Энэ нь гадаад улсын хуулийн агуулгыг асуудал болгож байгаагаас өөрцгүй тул бодит хуулиас<sup>22</sup> төвийг сахих зарчмыг зөрчиж байдаг. Өөрөөр хэлбэл, олон улсын хувийн эрх зүйн нийтийн дэг журмын тухай ойлголтын агуулга нь тухайн улсын хууль дахь нийтийн дэг журам гэж ойлгогддог тул гадаадын хуулийн хэрэглээг хориглосноор эцсийн эцэст тухайн газрын бодит хуулийн нийтийн дэг журмыг гадаад улсын хуулиас дээгүүрт тавьж байгаа гэсэн үг юм. Тиймээс “бодит хуулийн үнэлэмж адил” байх зарчимд харшилж байна.

Үүнээс үзэхэд, хэрэглэвэл зохих гадаадын эрх зүйг олон улсын хувийн эрх зүйн нийтийн дэг журмыг зөрчинө хэмээн хэрэглэхгүй байх нь зарим тохиолдолд зайлшгүй хэдий ч түүнийг үргэлж хэрэглэх зохимжгүй юм. Гадаад улсын хэм хэмжээг хэрэглэнэ гэдэг нь их бага хэмжээгээр тухайн газрын хэм хэмжээтэй зөрчилдөөн үүсэж байгааг илэрхийлж байгаа бөгөөд ингэж зөрчилдөөн үүсэх болгонд нь нийтийн дэг журмаар түрий барьж, гадаад улсын хэм хэмжээний хэрэгжилтийг үгүйсгэснээр олон улсын хувийн эрх зүйн сонголтын утгыг алдагдуулж болохоор байна. Иймд нийтийн дэг журам гэдэг

бол “үе дамжсан эцгийн хөөрөг”<sup>23</sup> шиг зөрчилдөөнийг шийдвэрлэж чадахгүй болсон тохиолдолд л хэрэглэх хамгийн сүүлчийн боломж байх ёстой.<sup>24</sup>

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлийн 10.4-т “Монгол Улс Үндсэн хуульдаа харшилсан олон улсын гэрээ, бусад баримт бичгийг дагаж мөрдөхгүй” хэмээн нийтийн дэг журмын талаар тусгасан нь Монгол Улс дахь нийтийн дэг журмын талаарх ойлголтын эрх зүйн үндэс болно.

Үндсэн хуулийн дээрх заалтыг улам нарийвчлан, Монгол Улсын Иргэний хуулиар тодорхойлсон буюу хуулийн 540 дүгээр зүйлийн 540.1 дэх хэсэгт “Шаардлагатай бол шүүх иргэний хэрэг, маргаан шийдвэрлэх буюу иргэний эрх зүйн бусад харилцааг зохицуулахад Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээнд харшлаагүй гадаад улсын хууль, эрх зүйн болон олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн заншлын хэм хэмжээг хэрэглэж болно” гэжээ.

Дээрх зохицуулалтаас үзвэл, Үндсэн хуульд заасан эрх зүйн зарчим, үнэт зүйлс нь Монгол Улсын нийтийн дэг журам болж байна хэмээн үзэж болохоор байна. Гэвч онолын хувьд нийтийн дэг журмын тухай ойлголтыг гадаад улсын хэм хэмжээ, дотоод улсын хэм хэмжээтэй зөрчилдсөн тохиолдолд бус түүнийг хэрэглэснээс гарах үр дагавар нь дотоодын эрх зүйн хэм хэмжээ, үнэт зүйлстэй харшилсан тохиолдолд хэрэглэхээс зайлсхийх ойлголт юм. Тиймээс, Монгол Улсын Иргэний хуульд нийтийн дэг журмын тухай ойлголтыг, гадаад улсын хууль Монгол Улсын хуультай зөрчилдсөн тохиолдолд гэж тусгаснаараа онолын болон практик алдаанд хүрэх магадлалтай байж болзошгүй юм.

<sup>23</sup> Эх бүтээл дээр, “үе дамжсан эрдэнийн сэлэм” гэсэн утгаар хэрэглэсэн байсан хэдий ч, илүү ойлгомжтой болгохын тулд хөөрөгтэй адилтган орчуулсан болно.

<sup>24</sup> Камимаз Тэи, Хаякава Кичинао, Мотонага Касухико нар, олон улсын хувийн эрх зүй (Токио: ARMA Компани, 2006), 83 дахь тал.  
神前 禎、早川吉尚、元永和彦、国際私法、2006年、ARMA社、ページ83

<sup>22</sup> Олон улсын хувийн эрх зүйн ойлголт бөгөөд, Иргэний хууль, Худалдааны хуулийн адил эрх зүйн харилцааг шууд зохицуулдаг хууль. /実質法 (орчуулга)/

Харин 2 талт гэрээний хувьд 1989 онд батлагдсан “БНМАУ ба БНХАУ-ын хооронд Иргэний болон эрүүгийн хэргийн талаар эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх тухай гэрээ”-ний 9-р зүйлд “Хэрэв даалгавар хүлээн авсан хэлэлцэн тохирсон тал эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх нь өөрийн орны бүрэн эрхт болон аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журамд аюул учруулахаар байна гэж үзвэл эрх зүйн туслалцаа үзүүлэхээс тагталцаж болно. Харин тагталцсан шалтгааныг даалгавар өгсөн хэлэлцэн тохирогч талд мэдэгдэнэ” гэж тусгасан байна. Тус гэрээ нь гадаадын хэм хэмжээг хэрэглэсэн үр дагаврыг чухалчилсан тул онолын хувьд тохирч байна гэж үзэхээр байна.

Дөрөв. Тохиолдол /Case/

Монгол Улсын хувьд өнөөдрийг хүртэл олон улсын хэм хэмжээг хэрэглэхэд “нийтийн дэг журам”-тай холбогдох асуудлаар гарсан маргаан, шүүхийн шийдвэр байхгүй байна. Гэсэн хэдий ч олон улсын хэм хэмжээ, харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээг хэрэглэх практик нэмэгдсээр буй өнөө үед тус асуудал хэзээ нэгэн цагт буюу ирээдүйд бий болох боломжтой.

Иймд энэ хэсэгт нийтийн дэг журамтай холбоотой нэгэн сонирхолтой шүүхийн шийдвэр ХБНГУ-д гарсныг товч авч үзье.

Шүүх: ХБНГУ-ын Холбооны Дээд шүүх

Шийдвэрийн дугаар: 2018.07.19. - IX ZB 10/18<sup>25</sup>

Доод шатны шүүхүүд: Майнц хотын дүүргийн шүүх – 2017.01.27. - 3 O 35/17

Кобленцын Давж заалдах шатны шүүх – 2018.01.11. - 2 U 138/17 AVAG

Хэргийн товч утга:

2013 онд Германы олон нийтийн телевиз ZDF (Zweites Deutsches Fernsehen)-ээс Ордруф, Бухенвальд, Дахаугийн хорих лагерийн чөлөөлөлттэй холбоотой баримтат

<sup>25</sup> Bundesgerichtshof Beschluss - IX ZB 10/18 vom 19. Juli 2018, <http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&sid=97febcf2a2b66c60d-9b9cbd50b35aba4&n=86838&pos=0&anz=2> хаягаас шүүхийн шийдвэрийг дэлгэрүүлж үзнэ үү.

нэвтрүүлэг хийсэн бөгөөд ингэхдээ Майданек, Аушвицийн хорих лагериудыг “Польшийн устгах лагер” нэртэйгээр гаргажээ. Берлинд суугаа Бүгд Найрамдах Польш Улсын Элчин сайдын яамны гомдлын дагуу ZDF телевиз тайлбараа “Польшийн нутаг дэвсгэр дээрх Германы устгах лагер” гэж өөрчилсөн байна. Яг тухайн үед дайны жилүүдэд Аушвиц-Биркенау болон Флоссенбюргийн хорих лагерт хоригдол байсан Польш Улсын иргэн ZDF телевиз өөрийнх нь эрхийг зөрчсөн тул уучлалт гуйхыг шаардсан нэхэмжлэлийг өөрийн улсын шүүхэд гаргасан байна. Нэхэмжлэлийн үндэслэл нь тухайн хорих лагериуд нь Польш Улсын нутаг дэвсгэрт байсан боловч Германд харьяалагдах бөгөөд Польш Улсын иргэдийг ихээр хорьж байсан атал телевизийн тайлбар нь Польш Улсын хорих лагер мэтээр ойлгуулж байгаа нь хоригдож байсан түүний эрхийг зөрчсөн гэжээ.

Тухайн ондоо буюу 2013 онд ZDF телевиз гомдол гаргагч этгээдэд харамсаж буйгаа илэрхийлж, уучлалт гуйсан утга бүхий хоёр захидал илгээжээ. 2016 оны хавар мөн олон нийтэд зориулан залруулга хийж, “хайхрамжгүй, худал, эндүү ташаа үг хэллэг” хэрэглэсэндээ тухайн үед хэлмэгдсэн бүх хүмүүсээс уучлалт гуйж, хүлцэл өчиж буйгаа хэвлэн нийтэлсэн байна. Гэтэл 2016 оны сүүлээр өмнө нь гаргасан гомдолдоо үндэслэн гомдол гаргагч Краковын Давж заалдах шатны шүүхэд ZDF телевизийг 2013 онд гаргасан нэвтрүүлэгтэйгээ холбоотойгоор “Польшийн ард түмний түүхийг гуйвуулсан эндүү ташаа үг хэллэг” хэрэглэсэн тухай уучлалт гуйж, цахим хуудасныхаа (өөр газар бус гагцхүү цахим хуудас) нүүр хуудаст нэг сарын турш нийтлэхийг даалгасан нэхэмжлэл гаргажээ. Үүний дагуу ZDF телевиз 2016 оны 12 дугаар сараас 2017 оны 1 дүгээр сар хүртэл цахим хуудастаа шүүхийн шийдвэрийн зөвхөн холбоосыг нийтэлжээ. Харин гомдол гаргагч үүнийг хангалтгүй бөгөөд Польш Улсын шүүхийн шийдвэрийг Герман Улс биелүүлэх ёстой гэж үзсэн.



Майнц хотын дүүргийн шүүх болон Кобленцын Давж заалдах шатны шүүх Брюсселийн I гэрээний (44/2001) дагуу шүүхийн шийдвэрийг хэрэгжүүлж болох тухай мэдэгджээ. Харин ХБНГУ-ын Холбооны Дээд шүүх үүнийг үл зөвшөөрсөн. Холбооны Дээд шүүхийн үндэслэл нь: Брюсселийн I гэрээний 45 дугаар зүйлд заасны дагуу маргаан бүхий шүүхийн шийдвэр нь Германы нийтийн дэг журмыг (ordre public) зөрчиж буй бөгөөд Польш Улсын шүүхийн шийдвэрийг нийтлэх нь төрийн чиг үүрэг байхад телевиз үүнийг хэрэгжүүлснээр Үндсэн хуулийн тэнцвэрт байдлын зарчим алдагдах, ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн (Grundgesetz – GG) 5 дугаар зүйлийн нэг дэх хэсэгт заасан хариуцагчийн хэвлэн нийтлэх, үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг илт зөрчихөөр байна гэж үзжээ.

Түүнчлэн Холбооны Дээд шүүхээс, “Польш Улсын шүүх маргааныг шийдвэрлэхдээ хариуцагчийн алдаатай анхны нэвтрүүлгийг хэлэлцээгүй, ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан хамгаалалтыг авч үзээгүй, гагцхүү урьдчилан боловсруулсан мэдээллийг нийтлэхийг даалгасан. Ингэхдээ шүүх шийдвэрийнхээ үндэслэлд субъектив үнэлэмж, үзэл бодлоо илэрхийлсэн байна. Шүүхийн шийдвэрээр ZDF телевизийг “Польшийн ард түмний түүхийг гуйвуулсан буруу үг хэллэг” хэрэглэсэндээ хүлцэл өчих, нэхэмжлэгчийн эрх, ялангуяа түүний харьяалал (Польшийн ард түмэнд харьяалагдах ухамсар), үндэсний эрхэм чанарыг нь зөрчсөн тул уучлалт гуйхыг даалгасан. Гэтэл өөр хэн нэгний үзэл бодлоо илэрхийлсэн утга бүхий мэдээллийг ZDF телевиз өөрийн цахим хуудаст нийтлэх нь Үндсэн хуулийн 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан түүний үндсэн эрхийг зөрчихөөр байна. Нэмж дурдахад, энэ нь мөн Үндсэн хуулийн тэнцвэрт байдлын зарчимд харшлахаар байна. Хариуцагч “Польшийн хорих лагер” гэсэн алдаатай гарчгаа Бүгд Найрамдах Польш Улсын Элчин сайдын яамны гомдлоор нэн даруй өөрчилсөн. Мөн Краковын Давж заалдах

шатны шүүхийн шийдвэр гарахаас ч өмнө ZDF телевиз нэхэмжлэгчээс хоёр хуудас захидлаар тусгайлан уучлалт гуйсан, мөн холбогдох бүх этгээдэд хандан залруулгыг нийтэлсэн байна” гэжээ.

Дээр дурдсан үндэслэлээр ийнхүү ХБНГУ-ын Холбооны Дээд шүүх Польш Улсын шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхээс татгалзсан байна. Өөрөөр хэлбэл, Польш Улсын дээрх шүүхийн шийдвэр нь ХБНГУ-ын нийтийн дэг журмыг зөрчиж байна гэсэн үндэслэлээр биелүүлэхээс татгалзсан байна.

Европын холбооны гишүүн нэг улс нөгөө улсынхаа шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхээс татгалзах тохиолдол тун ховор ба ХБНГУ-ын нийтийн дэг журам, Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан хэвлэн нийтлэх, үг хэлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг зөрчиж буй үндэслэлээр биелүүлэхээс татгалзсан цөөн тохиолдлыг нэг нь дээрх шийдвэр болох тухай олон улсын хувийн эрх зүй, олон улсын зөрчилдөөний хэм хэмжээний талаар нийтэлдэг мэдээний цахим хуудсуудад дурджээ.<sup>26</sup>

## ДҮГНЭЛТ

Тодорхой нэг бодит хэрэг маргааныг шийдвэрлэхэд гадаад улсын хэм хэмжээ дотоодын хэм хэмжээтэй зөрчилдсөн тохиолдолд бус, түүний үр дагавар нийтийн дэг журамд харшлахаар бол гадаадын хэм хэмжээг хэрэглэхээс зайлсхийж болдог. Өөрөөр хэлбэл, нийтийн дэг журам нь үйл явцад бус үр дагаварт илүү ач холбогдол өгдөг, үр дагаварт хамаардаг ойлголт билээ.

Гэвч Монгол Улсын Иргэний хуулийн нийтийн дэг журамтай холбоотой зохицуулалт болох 540 дүгээр зүйлд, “нийтийн дэг журам”-г Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль, олон улсын гэрээнд харшлахаар бол хэрэглэхийг зөвшөөрсөн төдийгүй тухайн гадаад хэм хэмжээний үр дагаварт ач холбогдол өгч тодорхойлоогүй нь гадаад улсын бүрэн

<sup>26</sup> Мэдээг <http://conflictinfoflaws.net/2018/german-supreme-court-refuses-enforcement-of-polish-judgment-for-violation-of-the-german-ordre-public/> хаягаас үзнэ үү. (Сүүлд үзсэн: 2019.04.25)

эрхт байдлыг хүндлэх зарчим, нийтийн дэг журмыг хэрэглэх зарчмын ойлголтод нийцэхгүй байх талтай юм.

Иймд цаашид дээрх зохицуулалтыг “гадаад улсын хэм хэмжээг хэрэглэснээр гарах үр дагавар нь дотоодын нийтийн дэг журмыг зөрчсөн тохиолдолд Ordre Public зарчмыг хэрэглэж болох” тухай агуулгаар өөрчлөх нь онол болон практик ач холбогдолтой, зарчимд нийцсэн зохицуулалт болохыг дурдах нь зүйтэй.

## НОМ ЗҮЙ

### Нэг. Хууль тогтоомж

- Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (1992), №1.
- Иргэний хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2002), №7.
- Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2002, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2002), №8.
- Олон улсын гэрээний тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл (2017), №2.
- Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай Венийн конвенц, 1954.
- Монгол Улсын Дээд шүүхийн 2008 оны 09 дүгээр тогтоол “Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг шүүхийн практикт хэрэглэх тухай.

Хоёр. Ном зохиол, гарын авлага, судалгааны тайлан

### Монгол хэлээр

- Байгал.Э. олон улсын хувийн эрх зүй /анхны хэвлэл/. УБ: Мөнхийн үсэг, 2012 он.
- Мөнхбат.М. олон улсын эрх зүй болон үндэсний эрх зүйн хоорондын харилцан хамаарал. МУИС: 2006 он.
- Оюунаа.Ц. олон улсын хувийн эрх зүй. УБ: Соёмбо принтинг, 2015 он.

### Гадаад хэлээр

- Камимаэ Тэи, Хаяакава Кичинао, Мотонага Касукико нар, олон улсын хувийн

эрх зүй (Токио: ARMA Компани, 2006), 83 дахь тал.

神前 禎、早川吉尚、元永和彦、国際私法、2006年、ARMA社、ページ83

- Ито Макото, олон улсын хувийн эрх зүй, 2 дахь хэвлэл (Токио: Иноуэ төв салбар, 2006)

伊藤 真、国際私法、第2版、2006年、井上本所

Гурав. Судалгааны тайлан, илтгэл өгүүлэл

### Монгол хэлээр

- Галбаатар.Л. олон улсын иргэний процессын эрх зүй ба Монгол Улсын шүүх дэх иргэний хэргийн харилцан туслалцаа үзүүлэх ажиллагаа Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл: ШСМСХ, 2015 он.

Дөрөв. Цахим эх сурвалж

- Австрийн Холбооны Улсын олон улсын хувийн эрх зүйн тухай хууль,

[http://ec.europa.eu/civiljustice/applicable\\_law/applicable\\_law\\_aus\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/applicable_law/applicable_law_aus_en.htm)

- Монгол Улсын эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем - <https://www.legalinfo.mn/>

- Унгар Улсын олон улсын хувийн эрх зүйн тухай хууль,

<http://www.acta.sapientia.ro/acta-legal/C6-1/legal61-08.pdf>

- Франц Улсын Иргэний хууль, [https://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1950/13681/version/3/file/Code\\_22.pdf](https://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1950/13681/version/3/file/Code_22.pdf)

- ХБНГУ-ын Холбооны Дээд шүүхийн шийдвэрийн цахим сан - <http://juris.bundesgerichtshof.de>

- “German Supreme Court refuses to enforce Polish judgment for violation of the German ordre public” - <http://conflictflaws.net/2018/german-supreme-court-refuses-enforcement-of-polish-judgment-for-violation-of-the-german-ordre-public/>

## КОМПАНИЙН ТӨЛӨӨЛӨН УДИРДАХ ЗӨВЛӨЛИЙН ХАРААТ БУС ГИШҮҮНД НЭР ДЭВШИГЧИД ТАВИГДАХ ШАЛГУУР, ХЭРЭГЖИЛТ



*МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант  
Ш.Отгонбаяр*

### АГУУЛГА

#### I. Удиртгал

II. Компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүний тухай ойлголт

III. Монгол Улсын хуульд тусгагдсан компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнд нэр дэвшигчид тавигдах шалгуур

1.1. Төлөөлөх удирдах зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшигчид тавигдах шалгуур

1.2. Төлөөлөх удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнд нэр дэвшигчид тавигдах шалгуур

IV. Төлөөлөх удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнд нэр дэвшигчдийг сонгон шалгаруулж буй өнөөгийн байдал

V. Дүгнэлт, санал

### ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Төлөөлөн удирдах зөвлөл, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүн, хараат бус гишүүн, эрх бүхий албан тушаалтан, нэр дэвшигч, шалгуур.

### ТОВЧЛОЛ:

Энэхүү өгүүллийн хүрээнд Монгол Улсын хуульд заасан компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнд нэр дэвшигчид тавих шалгуурууд болон түүнийг хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа талаар хөндөн авч үзсэн болно. Нэгдүгээрт, Компанийн тухай хуульд заасан ерөнхий шалгуур болон бусад хуулиудад салбарын онцлогоос хамааран хуульчилсан тусгай шалгууруудыг гаргаж тавьсан болно. Хоёрдугаарт, Хуульд заасан шалгууруудыг төлөөлөн удирдах зөвлөл бүхий компаниуд нь бодит байдал дээр хэрхэн хэрэглэж, нэр дэвшигчид ямар шалгуур тавьж байгаа болохыг харьцуулах болно. Эцэст нь эдгээр харьцуулалтын дүнд Монгол Улсад компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийг бүрдүүлж буй гишүүдийг хэрхэн шалгаруулж байгаа талаар ойлголттой болох юм. Мөн цаашид авч хэрэгжүүлэх цөөн хэдэн санал дүгнэлт гаргах болно.

### I. УДИРТГАЛ

Компанийн засаглалын талаарх ойлголт Монгол Улсад 2000 оноос эхлэн яригдаж ирсэн бөгөөд компанийн засаглалыг хөгжүүлэх нь компаниудын, ялангуяа үнэт цаас нь нийтэд чөлөөтэй арилжаалдаг хувьцаат компаниуд, банк санхүүгийн компаниудын удирдлага, зохион байгуулалтыг тогтвортой байлгах, үйл ажиллагаа явуулах зохистой зохион байгуулалтыг бий болгох, улмаар хувьцаа эзэмшигчид болон компани хоорондын итгэлцлийг хадгалж, тухайн компанийн хөрөнгө оруулалт татах чадварыг нэмэгдүүлэх зэрэг ач холбогдолтой юм.

Компанийн засаглалын тухай асуудлыг хөндөхөд нэн түрүүнд компанийн засаглалын үндсэн гурван элементийн

нэг, компанийн удирдлага, хяналтыг хэрэгжүүлэгч төлөөлөн удирдах зөвлөлийн тухай яригдаж ба түүний гишүүдийг сонгох асуудал мөн адил чухлаар тавигддаг байна. Учир нь төлөөлөн удирдах зөвлөлийн үйл ажиллагаа нь гишүүдээс бүрдсэн хурлын үйл ажиллагаа ба гишүүн нэг бүрийн оролцоо байдаг.

Энэхүү өгүүллийн хүрээнд Монгол Улсын Компанийн тухай/шинэчилсэн найруулга/ хууль<sup>1</sup> болон бусад хуульд заасан компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнд нэр дэвшигчид тавих шалгуурууд болон түүнийг хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа талаар хөндөн авч үзсэн болно.

Нэгдүгээрт, Компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүний ойлголтын талаар товч хөндөнө. Хоёрдугаарт, Компанийн тухай хуульд заасан ерөнхий шалгуур болон бусад хуулиудад салбарын онцлогоос хамааран хуульчилсан тусгай шалгууруудыг гаргаж тавина. Гуравдугаарт, Хуульд заасан шалгууруудыг төлөөлөн удирдах зөвлөл бүхий компаниуд нь бодит байдал дээр хэрхэн хэрэглэж, нэр дэвшигчид ямар шалгуур тавьж байгаа болохыг харьцуулах болно. Эдгээр харьцуулалтын дүнд Монгол Улсад компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийг бүрдүүлж буй гишүүдийг хэрхэн шалгаруулж, сонгож байгаа болох талаар бодит ойлголттой болох юм. Эцэст нь дүгнэлт хийж, цаашид авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаар цөөн хэдэн санал дэвшүүлэх болно.

## II. КОМПАНИЙН ТӨЛӨӨЛӨН УДИРДАХ ЗӨВЛӨЛИЙН ХАРААТ БУС ГИШҮҮНИЙ ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ

Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүн /англ. Independent Director, орос. Независимые директора/ гэдэг нь компанийн үйл ажиллагаанд шууд болон шууд бусаар нөлөө үзүүлэх бололцоо бүхий аливаа этгээдээс хамааралгүй, хараат бусаар өөрийн үйл ажиллагаа явуулж,

шийдвэр гаргаж, ТУЗ-ийн хуралд санал өгөх эрхтэй оролцох этгээдийг хэлнэ.

Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүний үүргийг зөвхөн хувь хүн гүйцэтгэнэ.

Хувьцаа эзэмшигч бүр өөрийн төлөөллийг компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлд оруулахыг эрмэлздэг боловч компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүний үүрэг бол компанийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх үүрэгтэй болохоос биш өөрийг нь сонгосон, томилсон хувьцаа эзэмшигчийг төлөөлөх ёсгүй юм. Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүн нь компанийн ашиг сонирхол болон хувьцаа эзэмшигчдийн нийтлэг эрх ашгийн төлөө ажиллах ёстой.

Компанийн тухай хууль<sup>2</sup>-д заасны дагуу хувьцаат компани нь заавал төлөөлөн удирдах зөвлөлтэй байх ба хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн хувьд төлөөлөн удирдах зөвлөлгүй байж болно. Монгол Улсын арилжааны банкнууд нь хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа ба Банкны тухай /шинэчилсэн найруулга/ хууль<sup>3</sup>-д заасны дагуу банк нь заавал төлөөлөн удирдах зөвлөлтэй байна<sup>4</sup>.

Монгол Улсын Компанийн тухай хуульд зааснаар компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүдийн тоог компани өөрөө тогтоож, дүрэмдээ заасан байх ба хувьцаат компани болон төрийн өмчийн компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөл нь ес буюу түүнээс дээш гишүүнтэй байна. Тэдгээрийн гуравны нэгээс доошгүй нь хараат бус гишүүн байх ёстой.

Банкны тухай хуулийн 31 дүгээр зүйлийн 31.2-т зааснаар “хувьцаат компанийн хэлбэрээр байгуулагдсан банкны төлөөлөн удирдах зөвлөл ес ба түүнээс дээш, хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн хэлбэрээр

<sup>2</sup> Компанийн тухай хуулийн 75 дугаар зүйлийн 75.2 “Хувьцаат компани нь төлөөлөн удирдах зөвлөлтэй байх бөгөөд хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн дүрэмд өөрөөр заагаагүй бол төлөөлөн удирдах зөвлөлгүй байж болно”.

<sup>3</sup> Төрийн мэдээлэл. 2010 он, №7.

<sup>4</sup> Банкны тухай хуулийн 31 дүгээр зүйлийн 31.1. “Банк төлөөлөн удирдах зөвлөлтэй байна”.

<sup>1</sup> Төрийн мэдээлэл эмхтгэл. 2011 он, №42

байгуулагдсан банкны төлөөлөн удирдах зөвлөл нь тав ба түүнээс дээш гишүүнтэй байна” гэж заасан. Мөн Банкны тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1-т зааснаар банкны төлөөлөн удирдах зөвлөлд нэг буюу түүнээс дээш хараат бус гишүүн байна.

Хөгжлийн банкны тухай / Шинэчилсэн найруулга/ хууль<sup>5</sup>-ийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1-т зааснаар “Хөгжлийн банкны төлөөлөн удирдах зөвлөл нь есөн гишүүнтэй байх бөгөөд тэдгээрийн дөрөв нь хараат бус гишүүн байна”.

Монгол Улсын хуульд дээрх байдлаар хуульчлагдсанаас гадна эрх бүхий байгууллагаас баталсан шийдвэрийн хүрээнд зарим компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүдийн тоог тогтоож өгсөн байна. Жишээлбэл: “Банкны төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнийг нэр дэвшүүлэх, томилох, чөлөөлөх журам”<sup>6</sup>-д “хувьцаат компанийн хэлбэрээр байгуулагдсан банкны төлөөлөн удирдах зөвлөл гурав ба түүнээс дээш, хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн хэлбэрээр байгуулагдсан банкны төлөөлөн удирдах зөвлөл нь нэг ба түүнээс дээш хараат бус гишүүнтэй байна. Системийн нөлөө бүхий банк компанийн хэлбэрээс үл хамааран төлөөлөн удирдах зөвлөл нь гурав ба түүнээс дээш гишүүнтэй байна” гэж заасан.

Хэрэв хувьцаат компанийн хувьцаа эзэмшигчдийн хурлаас ТУЗ-ийн нийт гишүүдийн гуравны нэгээс доошгүй тооны хараат бус гишүүнийг сонгож чадаагүй тохиолдолд тухайн компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөл нь бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх чадваргүйд тооцох үр дагаврыг үүсгэдэг. Харин заавал төлөөлөн удирдах зөвлөлтэй байхаар тогтоосон хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани, төрийн өмчийн компани нь өөрийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүдээ сонгож чадаагүй бол төлөөлөн удирдах зөвлөл нь бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх чадамжгүй болох

эсэх нь тодорхойгүй байна.

Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани нь төлөөлөн удирдах зөвлөлтэй бол төлөөлөн удирдах зөвлөл нь нийт хэдэн гишүүнтэй байх, хэдэн гишүүн нь хараат бус гишүүн байхыг дүрэмдээ заана. Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн нийт гишүүдийн гуравны нэгээс доошгүй нь хараат бус гишүүн байх ёстой гэсэн хуулийн шалгуур байхгүй боловч Монгол улсын компанийн засаглалын кодекст заасны дагуу сондгой тооны гишүүдтэй байх, нийт гишүүдийн гуравны нэгээс доошгүй нь хараат бус гишүүн байх гэсэн бодлого баримтлах хандлагатай байна.

### **III. МОНГОЛ УЛСЫН ХУУЛЬД ТУСГАГДСАН КОМПАНИЙН ТӨЛӨӨЛӨН УДИРДАХ ЗӨВЛӨЛИЙН ХАРААТ БУС ГИШҮҮНД НЭР ДЭВШИГЧИД ТАВИГДАХ ШАЛГУУР**

#### **3.1. Төлөөлөх удирдах зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшигчид тавигдах шалгуур**

Компанийн хувьцаа эзэмшигч бүр өөрийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх хүнийг төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнээр сонгох сонирхол их байдаг. Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүн нь өөрийг нь сонгосон хувьцаа эзэмшигчийн эрх ашигт нийцүүлсэн шийдвэр гаргах, санал өгөх зэрэг нь компанид хохиролтой байдал бий болгох эрсдэлийг үүсгэж болзошгүй юм. Иймээс уг эрсдэл, нөлөөллийг багасгах зорилгоор хуулиар шалгуур, шаардлагыг тодорхойлж өгсөн.

Компанийн тухай хуульд зааснаар компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүн нь дараах шаардлагыг хангасан байна. Үүнд:

- Хувь хүн байх<sup>7</sup>;
- Компанийн засаглалын чиглэлээр сургалтад хамрагдаж, гэрчилгээ авсан байх<sup>8</sup>;

<sup>5</sup> Төрийн мэдээлэл. 2017 он, №9.

<sup>6</sup> Монгол банкны Ерөнхийлөгч, Сангийн сайд, Санхүүгийн зохицуулах хорооны даргын 2010 оны 07 дугаар сарын 20-ны өдрийн 434/113/167 дугаар хамтарсан тушаалын хавсралтаар баталсан.

<sup>7</sup> Компанийн тухай хуулийн 77 дүгээр зүйлийн 77.3 дахь хэсэг.

<sup>8</sup> Компанийн тухай хуулийн 75 дугаар зүйлийн 75.8 дахь хэсэг.

Компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүн нь компанийн эрх бүхий албан тушаалтан болохынхоо хувьд<sup>9</sup> дараах шалгуурын хангасан байх ёстой. Үүнд:

- Төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, цэрэг, цагдаа, шүүх, прокурорын байгууллагад удирдах албан тушаал хашдаггүй байх<sup>10</sup>, энэхүү шалгуур нь хараат бус гишүүний хувьд “Төрийн үйлчилгээнийхээс бусад төрийн алба хашдаггүй” байх гэсэн шалгуурын хүрээнд багтана./;

- Ял шийтгэл эдлээгүй байх<sup>11</sup> /Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвших тухайн мөчид ял шийтгэл эдлээгүй байх/;

Мөн компанийн үйл ажиллагааны төрөл, компанийн өмчлөлийн байдлаас хамаарсан нэмэлт шалгуурууд холбогдох хуулийн дагуу зарим компаниудад төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшигчид тавигддаг байна.

Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль<sup>12</sup>-д зааснаар төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн төлөөлөн удирдах зөвлөлд төрийг төлөөлж оролцох гишүүнд нэр дэвшигч нь дараах шалгуурыг хангасан байна<sup>13</sup>. Үүнд:

- Тухайн хуулийн этгээдийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүний үүргийг гүйцэтгэхэд шаардагдах мэдлэг, чадвартай;

- Тухайн хуулийн этгээдийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүн байхад ашиг сонирхлын зөрчил үүсэхгүй байх;

<sup>9</sup> Компанийн тухай хуулийн 84 дүгээр зүйлийн 84.1. “Компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлагын багийн гишүүн, гүйцэтгэх захирал, санхүүгийн албаны дарга, ерөнхий нягтлан бодогч, ерөнхий мэргэжилтэн, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга зэрэг компанийн албан ёсны шийдвэрийг гаргахад болон гэрээ, хэлцэл хийхэд шууд болон шууд бусаар оролцдог этгээдийг компанийн эрх бүхий албан тушаалтанд тооцно”.

<sup>10</sup> Компанийн тухай хуулийн 84 дүгээр зүйлийн 84.3.1 дэх хэсэг.

<sup>11</sup> Компанийн тухай хуулийн 84 дүгээр зүйлийн 84.3.2 дахь хэсэг.

<sup>12</sup> Төрийн мэдээлэл. 1996 он, № 11.

<sup>13</sup> Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.5 дахь хэсэг.

- Төрийн захиргааны болон төрийн эзэмшлийн хувьцааг эзэмшигчийн эрхийг хэрэгжүүлэх этгээдийн ажилтан байх;

Банкны тухай хуульд зааснаар банкны төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүн нь дараах шалгуурыг хангасан байна<sup>14</sup>. Үүнд:

- Зээл, батлан даалт, баталгааны гэрээгээр хүлээсэн хугацаа хэтэрсэн аливаа өргүй;

- Гэмт хэрэгт ял шийтгүүлж байгаагүй;

- Ёс зүйн болон бизнесийн нэр хүнд нь банкныг удирдахад харшлахгүй байх;

- Санхүүгийн зах зээлд мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтан бол сонирхлын зөрчилгүй, банкны шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлөхөөргүй байх;

- Зөрчлийн улмаас банк ба банк бус санхүүгийн байгууллагын тусгай зөвшөөрөл хүчингүй болох үед эрх бүхий албан тушаалтнаар ажиллаж байсан бол тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгосноос хойш гурван жил өнгөрсөн байх;

- Санхүүгийн зах зээлд мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг байгууллагад эрх бүхий албан тушаалтнаар ажиллаж байх үедээ Зөрчлийн тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээсэн бол үүнээс хойш гурван жил өнгөрсөн байх;

- Дээд боловсролтой, банк, санхүү, эдийн засаг, хууль эрх зүй, мэдээллийн технологи, компанийн засаглалын чиглэлээр мэргэшсэн, мэргэжлээрээ 10-аас доошгүй жил ажилласан, үүнээс таваас доошгүй жил банк, санхүүгийн байгууллагад эрх бүхий албан тушаал хашсан туршлагатай байх/хараат бус гишүүнд хамаарахгүй/;

Хөгжлийн банкны тухай хуульд зааснаар төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүн нь дараах шалгуурыг хангасан байна.<sup>15</sup> Үүнд:

- Зээл, батлан даалт, баталгааны гэрээгээр хүлээсэн хугацаа хэтэрсэн аливаа

<sup>14</sup> Банкны тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.1 дэх хэсэг.

<sup>15</sup> Хөгжлийн банкны тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.5 дахь хэсэг.

өргүй байх;

- Банк, санхүү, хууль, инженер, эдийн засгийн дээд боловсролтой, уг салбарт таваас доошгүй жил удирдах албан тушаалд ажилласан, мэргэжлийн дадлага туршлагатай байх;

- Ял шийтгэлгүй байх;

- Төрийн улс төрийн албан тушаал хашдаггүй байх;

- Эрх бүхий албан тушаалтнаар нь ажиллаж байсан хуулийн этгээд дампуурсан, төлбөрийн чадваргүй болсон нь тухайн этгээдээс аливаа хэлбэрээр шалтгаалаагүй болох нь нотлогдсон байх;

- Банкны салбарт мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг бусад байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтан бус байх;

- Зөрчлийн улмаас банк, банк бус санхүүгийн байгууллагын тусгай зөвшөөрөл хүчингүй болох үед эрх бүхий албан тушаалтнаар ажиллаж байсан бол тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгосноос хойш гурван жил өнгөрсөн байх;

- Санхүүгийн зах зээлд мэргэжлийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг байгууллагад эрх бүхий албан тушаалтнаар ажиллаж байх үедээ захиргааны хариуцлага хүлээсэн бол үүнээс хойш гурван жил өнгөрсөн байх;

Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хууль<sup>16</sup>-д зааснаар төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүн нь дараах шалгуурыг хангасан байна<sup>17</sup>. Үүнд:

- Ял шийтгэлгүй;

- Ёс зүйн болон бизнесийн нэр хүнд нь банк бус санхүүгийн байгууллагыг удирдахад харшлахгүй байх;

Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний тухай хууль<sup>18</sup>-д зааснаар төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүн нь дараах шалгуурыг хангасан байна<sup>19</sup>.

- Тухайн эмнэлэгтэй ашиг сонирхлын зөрчилгүй;

- Нийгмийн эрүүл мэнд болон анагаах ухааны боловсролтой, эсхүл эрх зүй, эдийн засаг, удирдлага, зохион байгуулалтын чиглэлээр мэргэшсэн, эрүүл мэндийн салбарт ажилласан туршлагатай байх;

- Улс төрийн намын удирдах, орон тооны болон сонгууль ажил эрхэлдэггүй;

- Бусад эрүүл мэндийн байгууллагад хөрөнгө оруулалт хийгээгүй байх,

Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай хууль<sup>20</sup>-д зааснаар тусгай зориулалтын компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүд нь хоорондоо ашиг сонирхлын зөрчилтэй буюу нэгдмэл сонирхолтой этгээдүүд байхыг хориглодог<sup>21</sup>. Өөрөөр хэлбэл тусгай зориулалтын компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшигчид уг шаардлага тавигддаг гэсэн үг юм.

Зарим компаниудын хувьд төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшигчид тавигдах шалгуурыг компанийн тухай хуульд нийцүүлэн компанийн дүрэмдээ зааж өгөх боломжтой байдаг.<sup>22</sup> Жишээлбэл: “Эрдэнэс Монгол” ХХК –ийн дүрэм<sup>23</sup>-д зааснаар төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнээр дараах этгээдийг томилохгүй. Үүнд:

- Улс төрийн албан хаагч;

- Улс төрийн намын удирдах албан тушаалтан;

- Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, бүх шатны шүүхийн шүүгч, прокурор;

- Дээрх ажил, албан тушаалаас чөлөөлөгдсөнөөс хойш 3 жил өнгөрөөгүй байгаа этгээд;

**3.2. Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнд нэр дэвшигчид тавигдах шалгуур**

Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшигчид тавигдах шалгуур

<sup>16</sup> Төрийн мэдээлэл. 2002 он, №48.

<sup>17</sup> Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.5 дахь хэсэг.

<sup>18</sup> Төрийн мэдээлэл. 2016 он, №21.

<sup>19</sup> Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1 дэх хэсэг.

<sup>20</sup> Төрийн мэдээлэл. 2010 он, №20.

<sup>21</sup> Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай хуулийн 1-дугаар зүйлийн 12.8 дахь хэсэг

<sup>22</sup> Малын индексжүүлсэн даатгалын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.3 дахь заалт.

<sup>23</sup> Засгийн газрын 2016 оны 104 дүгээр тогтоолын хавсралт

нь төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнд нэр дэвшигчид нь нэгэн адил хамаарах бөгөөд хараат бус гишүүний чиг үүргийн онцлогтой холбоотойгоор дараах нэмэлт шалгуур тавигддаг<sup>24</sup>. Үүнд:

- Өөрөө, эсхүл нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хамтран компанийн энгийн хувьцааны 5-аас дээш хувийг эзэмшдэггүй байх;

- Өөрөө, эсхүл нэгдмэл сонирхолтой этгээд нь компани болон компанийн нэгдлийн бусад оролцогчид ажил албан тушаал эрхэлдэггүй, эсхүл сүүлийн 3 жилийн хугацаанд ажил, албан тушаал эрхэлж байгаагүй;

- Төрийн үйлчилгээнийхээс бусад төрийн алба хашдаггүй;

- Компанитай бизнесийн аливаа холбоогүй;

- Хууль болон компанийн дүрмээр тогтоосон бусад шалгуур;

Банкны төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнд нэр дэвшигчид Банкны тухай хуулийн 32.1.1 - 32.1.6-д заасан шалгуураас гадна дараах нэмэлт шалгуур тавигддаг байна<sup>25</sup>. Үүнд:

- Банк, санхүү, эдийн засаг, хууль эрх зүйн чиглэлээр дээд боловсролтой, мэргэшсэн, мэргэжлээрээ 10-аас доошгүй жил ажилласан, үүний тавиас доошгүй жилд банк, санхүүгийн байгууллагад эрх бүхий албан тушаалтнаар ажилласан туршлагатай байх;

- Тухайн банк, түүний нэгдлийн оролцогчийн нөлөө бүхий хувьцаа эзэмшигч биш байх;

- Тухайн банк, түүний нэгдлийн оролцогчид сүүлийн таван жилийн хугацаанд эрх бүхий албан тушаалтан, сүүлийн гурван жилийн хугацаанд бусад ажилтнаар тус тус ажиллаж байгаагүй;

- Тухайн банкны үйл ажиллагааны үр дүнгийн үзүүлэлтээс хамаарч урамшуулал авч байгаагүй, авдаггүй байх;

- Банкны үйл ажиллагаа, гүйцэтгэх

удирдлагад хяналт тавихад саад учруулах аливаа нөхцөл байдал үүсээгүй байх;

- Төрийн, улс төрийн болон төрийн жинхэнэ албан тушаал хашдаггүй байх;

- Эрх бүхий албан тушаалтнаар нь ажиллаж байсан хуулийн этгээд дампуурсан, төлбөрийн чадваргүй болсон нь тухайн этгээдээс аливаа хэлбэрээр шалтгаалаагүй нь нотлогдсон байх;

- Банк, түүний нэгдлийн оролцогчийн нөлөө бүхий хувьцаа эзэмшигчийн холбогдох этгээд биш байх.

- Банк, түүний нэгдлийн оролцогчид сүүлийн таван жил жилийн хугацаанд эрх бүхий албан тушаалтнаар ажиллаж байсан этгээдийн холбогдох этгээд биш байх;

- Банк, түүний нэгдлийн оролцогчид сүүлийн сүүлийн гурван жилийн хугацаанд бусад ажилтнаар ажиллаж байсан этгээдийн холбогдох этгээд биш байх.

Хөгжлийн банкны төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнд нэр дэвшигч нь Хөгжлийн банкны тухай хууль болон Компанийн тухай хуульд зааснаас гадна дараах шалгуурыг хангасан байна<sup>26</sup>.

- Төрийн жинхэнэ албан тушаал хашдаггүй байх, сүүлийн таван жилд улс төрийн албан тушаал хашиж байгаагүй;

- Банкны эрх бүхий албан тушаалтан, түүний холбогдох этгээд бус байх;

- Банкны хувьцааны тав ба түүнээс дээш хувийг дангаар болон холбогдох этгээдийн хамт эзэмшдэггүй байх.

Монгол Улсын Санхүүгийн зохицуулах хорооны 2014 оны 5 сарын 7-ны өдрийн 162 дугаартай тогтоолын Тогтоох нь хэсгийн 3-т “Монголын хөрөнгийн биржийн “А” самбар дээр бүртгэлтэй хувьцаат компаниуд энэхүү кодексийг хэрэгжүүлж ажиллах ба бусад хувьцаат компаниуд хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа талаараа тайлбарлаж, ажиллахыг үүрэг болгосугай” гэж заасан. Энэхүү тогтоолоос үзэхэд хувьцаат компаниуд нь “Компанийн

<sup>24</sup> Компанийн тухай хуулийн 79 дугаар зүйлийн 79.1 дэх хэсэг.

<sup>25</sup> Банкны тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.3 дахь хэсэг.

<sup>26</sup> Хөгжлийн банкны тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.6 дахь хэсэг.



засаглалын кодекс”<sup>27</sup>-т заасан үүргүүдийг биелүүлэх ёстой болох нь харагдаж байна. Мөн уг тогтоолын Тогтоох хэсгийн 4-т “Нийт компаниуд энэхүү кодексийг мөрдлөг болгон ажиллахыг зөвлөсүгэй” гэж заасан байх ба Монгол улсад үйл ажиллагаа явуулж байгаа хязгаарлагдмал хариуцлагатай компаниуд нь “Компанийн засаглалын кодекс” үйл ажиллагаандаа хэрэглэх боломжтой юм.

Монгол Улсын Компанийн засаглалын кодекс-ийн 5.2.4-т зааснаар компанийн ТУЗ-ийн хараат бус гишүүд нь дор заасан шалгуурыг хангасан байна. Үүнд:

- Сүүлийн 5 жилд компанид болон түүний нэгдмэл сонирхолтой этгээд болж байгаагүй.

- Компани эсвэл түүний нэгдмэл сонирхолтой этгээдийн зөвлөх үйлчилгээ үзүүлдэггүй /компанийн тухай хуульд тусгагдсан “компанитай бизнесийн аливаа холбоогүй” гэсэн шаардлагын хүрээнд хамаарна/;

- Компани эсвэл түүний нэгдмэл сонирхолтой этгээдийн ханган нийлүүлэгч ба харилцагч бус /компанийн тухай хуульд тусгагдсан “компанитай бизнесийн аливаа холбоогүй” гэсэн шаардлагын хүрээнд хамаарна/;

- Компани эсвэл түүний нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй үйлчилгээ үзүүлэх гэрээ хийгээгүй /компанийн тухай хуульд тусгагдсан “компанитай бизнесийн аливаа холбоогүй” гэсэн шаардлагын хүрээнд хамаарна/;

- Компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлагын гишүүн, дотоод аудитын ажилтны нэгдмэл сонирхолтой этгээд бус,

- Компанийн хувьцаа эзэмшигч эсвэл нэгдмэл сонирхолтой этгээдийн ойрын хамаатан бус,

- Компанитай аливаа хэлбэрээр ажил, албан тушаал эрхэлдэггүй /компанийн тухай хуульд тусгагдсан “компани болон компанийн нэгдлийн

бусад оролцогчид ажил албан тушаал эрхэлдэггүй, эсхүл сүүлийн 3 жилийн хугацаанд ажил, албан тушаал эрхэлж байгаагүй” гэсэн шаардлагын хүрээнд хамаарна./,

- Компанийн аливаа хэлбэрийн бизнесийн гэрээ хэлцэл байгуулаагүй, тийм холбоогүй байх /компанийн тухай хуульд тусгагдсан “компанитай бизнесийн аливаа холбоогүй” гэсэн шаардлагын хүрээнд хамаарна/;

- Аудит эсвэл нягтлан бодох бүртгэл, санхүү, хууль эрх зүй, хөрөнгө оруулалтын чиглэлээр мэргэшсэн дадлага туршлага бүхий хувь хүнийг төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнээр сонгон ажиллуулах нь зүйтэй.<sup>28</sup>

- Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүдэд тавигдах мэргэжлийн өндөр үр чадвар, туршлагатай байх зэрэг шаардлагыг зөвлөл эсвэл компанийн дүрэмд тодорхойлж заасан байх нь зүйтэй.<sup>29</sup>

Мөн компани нь төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнд тавигдах шалгуур, шалгуурыг Компанийн тухай хуульд нийцүүлэн өөрийн дүрэмдээ тусгах боломжтой юм<sup>30</sup>.

#### **IV. ТӨЛӨӨЛӨН УДИРДАХ ЗӨВЛӨЛИЙН ХАРААТ БУС ГИШҮҮНД НЭР ДЭВШИГЧДИЙГ СОНГОН ШАЛГАРУУЛЖ БУЙ БАЙДАЛ**

Монгол Улсын Хөрөнгийн биржид бүртгэлтэй хувьцаат компани болон төлөөлөн удирдах зөвлөлтэй байх зайлшгүй шалгууртай хязгаарлагдмал хариуцлагатай компаниудаас нийтэд мэдээлсэн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүн сонгон шалгаруулалтын 30 төрлийн зар, мэдээллийг судалж үзэхэд компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнд нэр дэвшигчид тавигдах

<sup>28</sup> Монгол Улсын “Компанийн засаглалын кодекс”-ийн 5.2 дугаар зүйлийн 5.2.1 дэх хэсэг

<sup>29</sup> Монгол Улсын “Компанийн засаглалын кодекс”-ийн 5.2 дугаар зүйлийн 5.2.6 дахь хэсэг

<sup>30</sup> Компанийн тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.3. “Компанийн дүрэмд Иргэний хууль болон бусад хууль тогтоомжтой зорчилдөөгүй зүйлийг тусгаж болно”.

<sup>27</sup> Санхүүгийн зохицуулах хорооны 2014 оны 5 сарын 7-ны өдрийн 162 дугаартай тогтоолын хавсралтаар баталсан.

шаардлагууд нь бодит байдал дээр дараах байдлаар хэрэгжиж байна. Үүнд:

- Хувь хүн байх – одоогоор зөвхөн хувь хүн нь компаниудын төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүний үүргийг гүйцэтгэж байна.

- Компанийн засаглалын чиглэлээр сургалтад хамрагдаж, гэрчилгээ авсан – ихэнх компаниуд нь нэр дэвшигчийг компанийн засаглалын сургалтад хамрагдсан байх, гэрчилгээ авсан байх гэсэн шалгуурыг тогтоож өгсөн байна. Зарим компаниуд нь компанийн засаглалын чиглэлээр мэргэшсэн байх гэдэг нэмэлт шаардлагууд тавьсан байна. /МИАТ ТӨХК, Эрдэнэс таван толгой ХК/

Зарим компани нь нэр дэвшигчдэд тавигдах шалгуурт “компанийн засаглалын сургалтад хамрагдаж, гэрчилгээ авсан байх” гэсэн хуульд заасан шалгуурыг оруулж өгөөгүй боловч нэр дэвшигчдээс гаргуулан авч байгаа материалуудын бүрдүүлбэрт компанийн засаглалын гэрчилгээний хуулбар гэж оруулсан байгаа нь уг шалгуурыг тавьсан гэж үзэх боломжтой юм. /Гутал ХК, Мандал даатгал ХК, Ард даатгал ХК/

Зарим компани нь нэр дэвшигчдэд “компанийн засаглалын сургалтад хамрагдаж, гэрчилгээ авсан байх” гэсэн шалгуур тавиагүй байна./Монголын хөрөнгийн бирж ТӨХК, Лэнд МН ББСБ/

- **Өөрөө, эсхүл нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хамтран компанийн энгийн хувьцааны таваас дээш хувийг эзэмшдэггүй** – ихэнх компаниуд нь уг шалгуурыг тогтоож өгсөн байх боловч зарим компани нь уг шалгуурыг өөрөөр томъёолж “өөрөө, эсхүл нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хамтран компанийн энгийн хувьцааны 5 болон түүнээс дээш хувийг эзэмшдэггүй байх” гэж зааж өгчээ. Компанийн тухай хуульд энгийн хувьцааны 5-аас дээш хувийг эзэмшдэггүй байх гэсэн шалгуур тавигдах ба 5 хувийг эзэмшдэг хувьцаа эзэмшигчийг хараат бус гишүүн гэж үзэх боломжтой байдаг. Гэтэл зарим компани нэр дэвшигчид шалгуур тавихдаа

энгийн хувьцааны 5 болон түүнээс дээш гэж хувийг эзэмшдэггүй байх гэж, доод хэмжээг 5 хувь гэж тогтоож өгсөн нь хуульд заасан шалгуур хангасан нэр дэвшигчийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан шинжтэй байна. /МИАТ ТӨХК, Монголын Төмөр Зам ТӨХК/

Мөн зарим компани нь дээрх шалгуурыг өөрөөр томъёолж, “өөрөө, эсхүл нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хамтран компанийн нийт гаргасан хувьцааны 5 болон түүнээс дээш хувийг эзэмшдэггүй байх” гэсэн шалгуур зааж өгчээ. Компанийн нийт гаргасан хувьцаа гэж тодорхойлсон нь энгийн хувьцаа болон давуу эрхийн хувьцааны аль нь болохыг зааглаагүй, нэр дэвшигчийн эзэмшиж буй энгийн болон давуу эрхийн хувьцааны нийлбэр нь компанийн нийт хувьцааны 5 болон түүнээс дээш хувьд хүрсэн тохиолдолд хараат бус гишүүнд нэр дэвших эрхийг хязгаарласан байна. /Ард даатгал ХК, Мандал даатгал ХК, Лэнд МН ББСБ/

- **Нэр дэвшигч өөрөө, эсхүл нэгдмэл сонирхолтой этгээд нь компани болон компанийн изгдлийн бусад оролцогчид ажил албан тушаал эрхэлдэггүй, эсхүл сүүлийн 3 жилийн хугацаанд ажил, албан тушаал эрхлэж байгаагүй** – ихэнх компаниуд нь уг шалгуурыг тогтоож өгсөн байх боловч зарим уг шалгуурыг томъёолохдоо “Өөрөө, эсхүл нэгдмэл сонирхолтой этгээд нь компанид болон компани оролцогч нь болж байгаа нэгдлийн бусад оролцогч компанид эрх бүхий албан тушаал хашдаггүй, эсхүл сүүлийн 3 жилд тийм албан тушаал хашаагүй байх” гэж заажээ. Эрх бүхий албан тушаалтнаас бусад ажил, албан тушаал эрхэлдэг, одоо эрхлэж байгаа ажилтнуудыг төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүн нэр дэвшиж боломжтой байдлаар хуульд заасан шалгуурын хамрах хүрээг өөрчилсөн байна. Хууль заасан хязгаарлалтыг хүрээг багасгаж, зөвхөн эрх бүхий албан тушаалтны хувьд л хязгаарласан байна. /Ард даатгал ХК, Мандал даатгал ХК/;

Зарим компаниуд нь “сүүлийн 3 жилийн хугацаанд тус компанид эрх бүхий албан тушаал хашаагүй байх” гэж шалгуур тавьж, эрх бүхий албан тушаалтанд хамаарахгүй ажил, албан тушаалыг сүүлийн 3 жил эрхэлсэн болон компанийн нэгдлийн бусад оролцогчид сүүлийн 3 жилийн хугацаанд ажил, албан тушаал эрхэлсэн, одоо эрхэлж байгаа, эсхүл нэр дэвшигчтэй нэгдмэл сонирхолтой этгээд нь компани болон компанийн нэгдлийн бусад оролцогчид ажил албан тушаал эрхэлсэн, сүүлийн 3 жил эрхэлж байгаа бол хараат бус гишүүнээр нэр дэвших боломжтой байдлаар оруулсан байна. Энэ нь Компанийн тухай хуулийн заалтыг зөрчсөн байна./Багануур ХК, Шивээ Овоо ХК/

Зарим компани нь “нэр дэвшигч өөрөө, эсхүл нэгдмэл сонирхолтой этгээд нь компанийн болон компани оролцогч болж байгаа компанийн нэгдлийн бусад оролцогчид эрх бүхий албан тушаал эрхэлдэггүй” гэж шалгуур тогтоож өгсөн байх боловч эрх бүхий албан тушаалтнаас өөр ажил албан тушаал эрхэлсэн, мөн сүүлийн 3 жилийн хугацаанд ажил, албан тушаал эрхэлж байсан бол хараат бус гишүүнд нэр дэвших боломжтой байдлаар тусгасан байна./Улаангомын дулааны хоёрдугаар цахилгаан станц ТӨХК/

Зарим компани нь “компанид сүүлийн 3 жилийн хугацаанд ажил, албан тушаал эрхэлж байгаагүй” гэсэн шалгуурыг тавьсан байгаа боловч Компанийн тухай хуульд заасан “компанийн нэгдлийн бусад оролцогчид ажил албан тушаал эрхэлдэггүй, нэр дэвшигчийн нэгдмэл сонирхолтой этгээд нь компани болон компанийн нэгдлийн бусад оролцогчид ажил албан тушаал эрхэлдэггүй, эсхүл сүүлийн 3 жилийн хугацаанд ажил, албан тушаал эрхэлж байгаагүй гэсэн шалгуурыг орхисон байна. /Анд Энерги ХК/

Зарим компани нь “тус компанид болон түүний толгой, охин, хараат компанид сүүлийн 3 жил ажиллаж байгаагүй, одоо ажилладаггүй” байх гэсэн шалгуур тавьсан байх боловч Компанийн тухай хуульд тусгагдсан “компанийн

нэгдлийн бусад оролцогчид ажил албан тушаал эрхэлдэггүй” байх гэсэн шалгуурыг орхигдуулсан байна. /Мик Холдинг ХК, Монгол Базальт ХК /

- **Төрийн үйлчилгээнийхээс бусад төрийн алба хашдаггүй** – ихэнх компаниуд нь уг шаардлагыг тусгаж өгсөн байна. Зарим компани нь уг шалгуурыг тавиагүй, сонгон шалгаруулалтын зард оруулаагүй байна. /Түмэн шувуут ХК/;

- **Компанитай бизнесийн аливаа холбоогүй** - ихэнх компаниуд нь уг шаардлагыг тусгаж өгсөн байх боловч зарим компаниуд дээрх шаардлагыг нэр дэвшигчид тавиагүй, сонгон шалгаруулалтын зард оруулаагүй байна. /Шивээ Овоо ХК, Багануур ХК, Гутал ХК/;

Зарим компани нь дээрх шалгуурыг өөрөөр томъёолж, “Өөрөө болон нэгдмэл сонирхолтой этгээд нь компанийн өнгөрсөн жилийн нийт борлуулалтын 1 хувиас дээш хэмжээний үнийн дүн бүхий хэлцлийг компанитай хийж байгаагүй” гэж тусгаж өгсөн нь “компанитай бизнесийн аливаа холбоогүй” гэсэн шалгуурт бүрэн нийцэхгүй юм. Өнгөрсөн жилийн нийт борлуулалтыг 1 хувь, түүнээс доош байгааг компанийг тухайн компанитай бизнесийн аливаа холбоогүй гэж үзэх боломжгүй юм. /Ард даатгал ХК, Мандал даатгал ХК, Лэнд МН ББСБ ХК/

- **Ял шийтгэл эдлээгүй** – ихэнх компаниуд нь уг шалгуурыг тавиагүй, сонгон шалгаруулалтын зард тусгаагүй байна. Зарим компаниуд нь энэхүү шалгуурыг ТУЗ-ын хараат бус гишүүнд тавигдах шалгуур болгосон байна./Эрдэнэс таван толгой ХК, МИК холдинг ХК, Хөгжлийн банк ХХК/;

Зарим компаниуд нь тодорхой албан тушаал эрхлэх буюу үйл ажиллагаа явуулах эрхийг нь шүүхийн шийдвэрээр хассан бол хараат бус гишүүнд нэр дэвшүүлэхгүй байхаар тусгасан байна. Гэхдээ энэ нь хуульд заасан шалгуурт бүрэн нийцэхгүй бөгөөд зөвхөн тодорхой төрлийн ял шийтгэл хүлээсэн тохиолдолд нэр дэвшүүлэхгүй байхаар хязгаарласан. Бүрэн шалгуур болж чадахгүй юм. /Шивээ

Овоо ХК, Багануур ХК, Таван толгой ХК, Монгол Базальт ХК, Материал Импекс ХК/

Зарим компаниуд нь “тодорхой албан тушаал эрхлэх, эсвэл үйл ажиллагаа явуулах эрхийг нь шүүхийн шийдвэрээр хасаагүй, эрүүгийн хуульд заасан онц гэмт хэрэг үйлдэж шүүжээр ял шийтгэл хүлээж байгаагүй” гэсэн шалгуурыг нэр дэвшигчид тавьсан байна. Эрүүгийн хууль<sup>31</sup>/ шинэчилсэн найруулга/-д зааснаар гэмт хэргийн ангилалд онц хүнд гэмт хэрэг гэсэн ойлголт байхгүй болсон байх тул уг шалгуур нь хэрэгжих боломжгүй юм. /Анд Энерги ХК, Ард даатгал ХК, Мандал даатгал ХК, Лэнд МН ББСБ ХК, Монголын хөрөнгийн бирж ТӨХК, Үнэт цаас төвлөрсөн хадгаламжийн төв ХК/

Зарим компаниуд нь хуульд заасан шалгууруудаас гадна өөрийн онцлог бүхий дараах нэмэлт шалгуурыг тогтоож өгсөн байна. Үүнд:

- Уул уурхайн салбарт ажиллаж байсан туршлагатай, тухайн салбартаа мэргэшсэн - /Шивээ-Овоо ХК/;

- Уул уурхайн ашиглалт, Эдийн засагч, Нягтлан бодох бүртгэл, Эрх зүйч мэргэжилтэй - /Шивээ-Овоо ХК/;

- Олон улсын эдийн засаг, бизнесийн удирдлага, хууль эрх зүйн мэргэжилтэй, эсвэл хослон эзэмшсэн - /Түмэн Шувуут ХК/;

- Ижил төрлийн үйл ажиллагаа явуулдаг, өрсөлдөгч аж ахуйн нэгж байгууллагад ажилладаггүй - /Шивээ-Овоо ХК/;

- Ижил төрлийн бизнесийн үйл ажиллагаа эрхлэхээр тусгай зөвшөөрөл хүссэн өргөдөл гаргаагүй - /Монгол Базальт ХК, Мандал Даатгал ХК, Виртус Рийл Истэйт ХОС ХК/;

- Компанитай нэгдмэл сонирхолгүй бөгөөд нэгдмэл сонирхолтой этгээдийг төлөөлдөггүй - /Шивээ-Овоо ХК/;

- Компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн бусад гишүүдтэй нэгдмэл сонирхолгүй - /Шивээ-Овоо ХК/;

- Компанийн томоохон

харилцагчийн хяналтын багц эзэмшигч, эрх бүхий албан тушаалтан биш байх - /Шивээ-Овоо ХК/;

- Компанийн эрх бүхий албан тушаалтантай гэр бүлийн болон бизнесийн холбоогүй - /Монгол Базальт ХК, Мандал Даатгал ХК/;

- Компанийн эрх бүхий албан тушаалтантай нэгдмэл сонирхолгүй, тэдгээрийн төрөл, садан, гэр бүлийн гишүүн биш - /Ард даатгал ХК, Лэнд МН ББСБ ХК, Мандал Даатгал ХК, Монголын цахилгаан холбоо ХК, Виртус Рийл Истэйт ХОС ХК/;

- Өөрөө болон нэгдмэл сонирхолтой этгээд нь компанийн өнгөрсөн жилийн нийт борлуулалтын 1 хувиас дээш хэмжээний үнийн дүн бүхий хэлцлийг компанитай хийж байгаагүй - /Гутал ХК, Ард даатгал ХК, Мандал Даатгал ХК/;

- Зээл батлан даалт, баталгааны хугацаа хэтэрсэн аливаа өргүй - /Эрдэнэс таван толгой ХК/;

- Өмнө нь мэргэжлийн болон ёс зүйн ноцтой зөрчлийн улмаас хуулийн хариуцлага хүлээж байгаагүй - /Лэнд МН ББСБ ХК, Ард даатгал ХК, Мандал Даатгал ХК /;

- Компанийн төлөө ажиллах хүсэл, эрмэлзэл, туршлагатай - /Анд-Энерги ХК/;

- Өөрийн үйл ажиллагаа, мэдлэг, боловсрол, хандлагаараа салбартаа болон дотоод, гадаадад танигдсан, туршлагатай - /Эрдэнэс таван толгой ХК /;

- Англи хэлний бичгийн болон ярианы өндөр чадвартай - /Монгол Базальт ХК, Ард Даатгал ХК, Мик Холдинг ХК, Виртус Рийл Истэйт ХОС ХК, Түмэн Шувуут ХК/

- Англи болон Монгол хэлний бичгийн болон ярианы өндөр ур чадвартай - /Монголын хөрөнгийн бирж ТӨХК/;

- Үнэт цаас, хөрөнгө оруулалтын мэргэжлийн ажил үйлчилгээ явуулах эрхтэй - /Эрдэнэс таван толгой ХК/;

- Хуульчийн мэргэшлийн шалгалт өгч, эрх авсан - /Эрдэнэс таван толгой ХК/;

<sup>31</sup> Төрийн мэдээлэл. 2016 он, №7

## V. ДҮГНЭЛТ

Хуульд заасан шалгууруудыг судлаж байх явцад төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүний гүйцэтгэх чиг үүргийн онцлогийг харгалзан үзсэн шалгуур Компанийн тухай хуульд байхгүй байна. Мөн компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнд нэр дэвшигчид тавигдах шалгуурууд хараат бус гишүүний гүйцэтгэх чиг үүргийн онцлогтой холбоотойгоор хуульчлагдсан байх боловч бүрэн дүүрэн тусгаагүй байна. Жишээлбэл: Компанийн тухай хуульд “Ял шийтгэл эдлээгүй байх” гэсэн шалгуур нь нэр дэвшигч нь өмнө нь ял шийтгэл эдлээгүй байгаагүй байх, эсвэл нэр дэвшигч нь нэр дэвших тухайн мөчид ял шийтгэл эдлээгүй байх гэсэх хоёрдмол утгатай байна. Энэ байдал нь уг шалгуурыг компаниуд хэрэглэхгүй байх, өөрөөр томъёолж хэрэглэх нөхцөл болж байна. Мөн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнд нэр дэвшигч нь өөрөө эсхүл нэр дэвшигчийн гэр бүлийн гишүүд нь ижил төстэй үйл ажиллагаа явуулдаг компанид ажил, албан тушаал эрхэлдэг, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнээр ажилладаг энэ нь төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнээр ажиллахад харшлах эсэх, сонирхлыг зөрчил үүсэх эсэхийг зохицуулаагүй байна.

Компанийн дүрмээр төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнд нэр дэвшигчид шалгуур тогтоож өгөх боломжтой байгаа нь компани бүр өөрийн дураар, хуульд нийцээгүй шалгуур тогтоож болзошгүй байдлыг үүсгэж байна. Компанийн тухай хуульд заасан үндсэн шалгуурыг компани нь өөрийн дүрмээрээ дэлгэрүүлж, өөрийн үйл ажиллагааны онцлогт тохирсон шалгуурыг компанийн тухай хуульд заасан шалгуурт нийцүүлэн тогтоож болох ба энэ нь хувьцаа эзэмшигчийн төлөөлүүлэх эрхээ хэрэгжүүлэхэд, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнд сонгогдохоор нэр дэвшиж буй этгээдэд саад учруулах ёсгүй юм

Энэхүү судалгааны явцад төлөөлөн удирдах зөвлөл бүхий компаниуд нь хуульд заасан шалгуурыг огт хэрэглэхгүй байх, хуульд заасан шалгуурыг өөрөөр томъёолж, өөр агуулга бүхий шалгуур тавих, компанийн дүрмээр тогтоосон шалгуур нь компанийн тухай хуульд заасан шалгууртай зөрчилдөх зэрэг асуудлууд ажиглагдаж байна.

## САНАЛ

- Компанийн тухай хуульд төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшигчид тавигдах нийтлэг шалгуур, хараат бус гишүүнд тавигдах нэмэлт шалгуурыг тодорхой болгох, бусад хуулиудад тусгагдсан шаардлагуудын давхарлыг арилгах;

- Компанийн тухай хуульд заасан “Ял шийтгэл эдлээгүй байх” гэсэн шалгуурыг өөрчилж, гэмт хэрэгт ял шийтгүүлж байгаагүй байх, эсхүл ял шийтгэлгүй байх гэсэн томъёоллын аль нэг агуулгаар шалгуур болгох,

- “Нэр дэвшигч өөрөө буюу нэгдмэл сонирхолтой этгээд нь ижил төстэй үйл ажиллагаа явуулдаг компани болон компанийн нэгдлийн оролцогчид ажил, ажил, албан тушаал эрхэлдэггүй байх” гэсэн шалгуур нэмэх;

- Компанийн дүрмээр тогтоож болох шалгуурын хүрээ, хязгаарыг тодорхойлж, компани нь өөрийн дураар хуультай зөрчилдөж болохуйц шалгуур гаргаж байгааг хязгаарласан зохицуулалт бий болгох оруулах;

- Хуульд төлөөлөн удирдах зөвлөлтэй байхаар тогтоосон хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани, төрийн өмчийн компани нь өөрийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүдээ сонгож чадаагүй бол төлөөлөн удирдах зөвлөл нь бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх чадамжгүйд тооцох агуулга бүхий заалт нэмэх саналтай байна.

**НОМ ЗҮЙ****Нэг. Хууль эрх зүйн акт**

1. Банкны тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/ 2010 он.

2. Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хууль 2002 он.

3. Компанийн тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/ 2011 он.

4. Малын индексжүүлсэн даатгалын тухай хууль 2014 он.

5. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль 1996 он.

6. Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай хууль 2010 он.

7. Хөгжлийн банкны тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/ 2017 он.

8. Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хууль 2016 он.

9. Монгол Улсын Санхүүгийн зохицуулах хорооны 2014 оны 05 сарын 07-ны өдрийн 162 дугаар тогтоол “Компанийн засаглалын кодекс”

10. Монгол Улсын Засгийн газрын 2011 оны 03 сарын 09-ны өдрийн 69 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Компанийн засаглалыг хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөр”

11. Олон улсын эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагаас баталсан “Компанийн засаглалын зарчмууд (2004)”.

12. Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 104 дүгээр тогтоолын хавсралт “Эрдэнэс Монгол” Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн дүрэм”

13. Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 123 дугаар тогтоолын хавсралт “Монгол Улсын Хөгжлийн банкны дүрэм”

14. Монгол банкны Ерөнхийлөгч, Сангийн сайд, Санхүүгийн зохицуулах хорооны даргын 2010 оны 07 дугаар сарын 20-ны өдрийн 434/113/167 дугаар хамтарсан тушаалын хавсралтаар баталсан “Банкны төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнийг нэр дэвшүүлэх, томилох, чөлөөлөх журам”.

**Хоёр. Сонин, сэтгүүл**

1. Өдрийн сонин. 2018 оны 03 сарын 12-ны өдрийн дугаар. № 052 (5895)

2. Өдрийн сонин. 2018 оны 03 сарын 21-ны өдрийн дугаар. № 060 (5903)

3. Өдрийн сонин. 2018 оны 03 сарын 22-ны өдрийн дугаар. № 061 (5904)

4. Өдрийн сонин. 2018 оны 03 сарын 28-ны өдрийн дугаар. № 065 (5908)

5. Өдрийн сонин. 2018 оны 04 сарын 05-ны өдрийн дугаар. № 072 (5915)

6. Өдрийн сонин. 2018 оны 05 сарын 08-ны өдрийн дугаар. № 095 (5938)

7. Өдрийн сонин. 2018 оны 10 сарын 11-ны өдрийн дугаар. № 202 (6045)

8. Өдрийн сонин. 2018 оны 10 сарын 12-ны өдрийн дугаар. № 203 (6046)

9. Өдрийн сонин. 2018 оны 12 сарын 05-ны өдрийн дугаар. № 241 (6084)

**Гурав. Бусад**

1. <http://www.pcsp.gov.mn/>

2. <http://www.khanbank.com>

3. <https://www.schcd.mn/>

4. <http://governance.mn/>

5. <https://www.miat.com/>

6. <http://www.baganuurmine.mn/>

7. <http://www.gutalco.mn/>

8. <http://www.materialimpex.mn/>

---oOo---

# ХУУЛЬЧИЙН ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ СОЁЛ



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

## ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Хуульчийн үнэт зүйл, хуульч мэргэжлийн ёс зүй, харилцааны соёл, найрсаг харилцаа

## ТОВЧЛОЛ:

Энэхүү өгүүллээр соёлын онолын үзэл баримтлал, эрх зүйт төрийн үйлчилгээний соёлын шинж, хуульч мэргэжлийн ёс зүй, хуульчийн үйлчилгээний соёлын өнөөгийн төлөв байдлыг судалж, хуульчийн үйлчилгээний соёлын стандартыг бий болгож, мөрдүүлж, нэвтрүүлэн ажиллах, хуульчийн орчин үеийн шинэ үнэт зүйлийг төгөлдөржүүлэх, үйлчилгээний нийгмийг төлөвшүүлэх талаар санал дэвшүүлэхийг зорьсон.

## I. Соёлын онолын үзэл баримтлал

Соёл гэж юу вэ? Соёл гэдэг ойлголт өргөн утгатай. Зарим хүмүүс хүнтэй зөв боловсон харьцдаг, өнгө үзэмжтэй хувцас эмссөн хүнийг соёлтой хүн гэж ойлгодог бол энэ нь өрөөсгөл ойлголт юм. Соёл гэдэг нь түүхэн цаг хугацааны туршид уламжлагдаж ирсэн итгэл үнэмшил, зан үйл, бэлгэ тэмдэг

болон эрхэмлэн дээдлэх зүйлсийн тухай ойлголт юм. Соёл нь улс орон, үндэс угсаа, арьсны өнгө, шашин шүтлэгт тулгуурласан байж болно. Соёл нь олон жилийн туршид хөгжсөөр ирсэн ямар нэгэн тодорхой байгууллагын үйл ажиллагаанд үндэслэн бий болсон байж болно. Ямарваа мэргэжил болон мэргэшлээр ажилладаг тодорхой бүлэг хүмүүс ямар оронд байгаагаасаа үл шалтгаалан өөрийн гэсэн онцлог соёлыг бий болгох хандлагатай байдаг<sup>1</sup>.

Соёлын тухай анхны тодорхойлолтыг Английн угсаатны зүйч Эдуард Бернетт Тайлор (1832-1917) анх 1871 онд өгсөн ба тэрээр соёлыг нийгмийн гишүүн болох хүнд байх мэдлэг, урлаг, ёс суртахуун, эрх, зан заншил болон бусад онцлогуудын нийлбэр. Монгол Улсад 1998 онд хэвлэгдсэн “Соёл судлалын үндэс” гарын авлагад “Соёл бол хүмүүний хүмүүнлэг чанар илрэн хэрэгжих түүхэн тасралтгүй үйл явц, түүний үр дүн мөн”<sup>2</sup> гэсэн бол доктор, профессор Ц.Гомбосүрэн өөрийн диссертацидаа “Соёл бол байгалийн зүйлийг нийгмийн зүйл болгодог мөн нэгэнт бий болгосон нийгмийн зүйлийг улам бүр боловсронгуй болгодог зохистой арга мөн”<sup>3</sup>. “Оюун ухааны соёл” “мэдрэхүйн соёл”, “зан төлөвийн соёл” “хэл ярианы соёл” зэрэг ойлголтууд жирийн тогтсон зүйл болжээ. Эрдэмтэн Э.В.Соколов “Соёл ба нийгэм” номондоо “энгийн ухамсрын хүрээнд соёл нь үнэлэмжийн ойлголт болдог бөгөөд бие хүний соёл бус харин соёлтой байдал гэсэн шинжид илүүтэй хамаардаг.” (Wikipedia, 2019)

## “Хүний эрхэм чанарыг байнга

<sup>1</sup> Төрийн албаны зөвлөл, УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо, Шихихутуг хууль зүйн дээд сургууль. “Төрийн албаны соёл: Шударга ёс, ил тод байдал, ёс зүй”. олон улсын онол-практикийн бага хурал. Уб., 2010 он, 70 дахь тал.

<sup>2</sup> Т.Дорждагва, Н.Сарантуяа, Ж.Долгорсүрэн. Соёл судлалын үндэс. Уб., 1998 он, 65 дахь тал.

<sup>3</sup> Ц.Гомбосүрэн. Нийгмийн философид интеграл ойлголтууд боловсруулах онол, арга зүйн асуудлууд. дессертац. Уб., 1997 он, 23 дахь тал.

хэрэгжүүлэхийн тулд нэмэлт хүч чармайлт гаргахыг соёл” гэж философич Т.Карвер тодорхойлжээ. “Тухайн бүлэг хүний / албад, зан заншил, чиг баримжаа, ёс дэг/ материаллаг болон нийгмийн үнэт зүйлсийг соёл” хэмээн социологич У.Томас тодорхойлжээ. Хүн гэгдэх эрхэм чанарыг хамгаас чухалчилж, түүнийгээ чин эрмэлзэл хэмээх төгс утга оноон дээдлэх, түүндээ хүсэн тэмүүлэх биет хийгээд сэтгэл оюуны нөр их хөдөлмөрийн явцад оюун санаанаасаа хараат бус байдлаар үнэт зүйл болгож, зүрх сэтгэлдээ үнэлэмж лугаа чандалж, хөгжүүлж, хамгаалж, хадгалж явах сэтгэлийн их тэнхээ, эр зориг, хүчин чармайлтыг ийнхүү соёл хэмээжээ.

Немцийн сонгодог философийн загалмайлсан эцэг гэх Иммануил Кант (1724-1804) нь соёлыг оюун ухааны төгөлдөржилт гэж үзээд прогрессыг соёлын хөгжил мөн гэж үзэж байв. Германы эрдэмтэн Иоганн Готлиб Фихте (1762-1814) соёлыг оюун санааны тусгаар тогтнол болон эрх чөлөө гэж үзсэн. Хүмүүнлэг, гоо зүй, ёс зүйн үүднээс соёлыг хүн төрөлхтөн анхнаас нь нийгмийн амьдралын оюун санааны тал, улмаар гоо зүй, ёс зүйн үнэт зүйлсийн чухал хэсэг хэмээн тус тус томъёолон тодорхойлсон билээ. Дээрхээс үзвэл соёл хэмээх үзэгдэл нь зайлшгүй хүнтэй холбогдож гарч ирж байгаа бөгөөд хүнээс ялгаж салгаж авч үзэх боломжгүй гэдэг нь илэрхий байна. Энэ тал дээр үе үеийн сэтгэгчид, судлаачид нэгдмэл байр суурьтай байдаг нь цаашид уг асуудлыг гүнзгийрүүлэн судлахад чухал ач холбогдолтой болно.

Аливаа тулгамдсан бэрхшээлийг давж, тавьсан зорилтоо шийдвэрлэхэд боловсрол, шинжлэх ухаан, урлаг, оюун санааны амьдралын бүх салбар дахь ололтыг ашиглах чадварыг соёл гэнэ. Хамба лам Ионн Сан-Францисский “үйл ажиллагаа бүр соёлыг бүтээхгүй харин утга санаа агуулж буй үйл ажиллагаа л соёлыг бүтээнэ”<sup>4</sup>. Өөрийн үйл ажиллагааны утга учирт гүнзгий орох тусам хүн дэгжиж түүнийг эзэмддэг байна. XVIII-р зууны

үеэс соёлыг оюун ухаант, ёс суртахуунд, гоо сайхны зүйлс буюу түүхэн хөгжлийн явц дахь хүний ухаалаг төлөвшилттэй адилтган үзэх болжээ.

XIV-р зууны үеэс соёлыг байгалийн “зохистой” шинжийн талаас нь биш харин “амьдралд тэмүүлэх хүсэл зориг”, “засаглалд тэмүүлэх хүсэл зоригийн” зарчмуудын үүднээс тайлбарлах болсон юм<sup>5</sup>. Ингэхлээр соёл гэдэг нь нийгмийн холбоо хамаарлын баялаг, олон талт үзэгдэл дэх хүний өөрийнх нь үйлдвэрлэл юм.

Эрх зүйт төрийн агуулгатай төрийн үйлчилгээний соёл нь дараах шинжүүдээр илэрдэг. Үүнд:

❖ Эрх зүйт төр дэх хүний эрхийг хангаж, хамгаалах үүднээс төрийн үйлчилгээг тодорхойлон тогтоож, түүнийг хүргэх арга хэрэгсэл болсон соёлыг хууль зүйн горимд оруулсан

❖ Үйлчилгээний соёлын хэрэгжилтээр нь тухайн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг тогтоох шалгуур үзүүлэлтийг бий болгосон

❖ Үйлчилгээний тоо, давтамжаар бус харин төрийн үйлчилгээг ямар соёлоор дамжуулан хүргэж, тавьж буй зорилго зорилтоо шийддэг

❖ Төрийн үйлчилгээ нь эрэлтэд тулгуурласан байх

❖ Үйлчилгээ үзүүлэх тогтсон горим, дэг жаяг, журамтай

❖ Үйлчилгээний журам уян хатан байх

❖ Үйлчилгээний үндсэн дээр эргэх холбоогоор мэдээлэл авч, боловсруулан, түүнийг хэрэгжүүлдэг байх

❖ Үзүүлсэн үйлчилгээ нь эргэлтийн мөн чанарт нийцэж, тодорхой үр дагавар үүсгэдэг байх

❖ Тухайн үйлчилгээний талаарх мэдээлэл тогтмолжсон, ойлгомжтой, давхар тайлбаргүй, энгийн байх

<sup>5</sup> Төрийн албаны зөвлөд, УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо, Шихихутуг хууль зүйн дээд сургууль. “Төрийн албаны соёл: Шударга ёс, ил тод байдал, ёс зүй”. Олон улсын онол-практикийн бага хурал. УБ., 2010 он, 71 дэх тал.

<sup>4</sup> www.joblinksmncom.wordpress.com.2019.3.3



❖ Үйлчилгээ үзүүлэх газар орон, цаг хугацаа, субъект тогтоогдсон байх

❖ Үйлчилгээ нь хурдан, шуурхай, чирэгдэлгүй байх арга журам, зохион байгуулалттай

❖ Үйлчлүүлэгчтэй харилцах дүрэм, зарим тохиолдолд тогтмол үг хэллэг, нэр томъёог тогтоох, түүнийг мэдээлэх

❖ Төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр нь агуулгын хувьд хол зөрүүтэй байхыг хориглосон хэм хэмжээтэй байх

❖ Үйлчилгээний талаар санал, хүсэлт, гомдол гаргах боломжийг бүрдүүлсэн байх зэрэг болно<sup>6</sup>. Өөрөөр хэлбэл, дээрх шинжүүд хадгалагдаж буй тохиолдолд энэ ангиллын хандлагад багтах үйлчилгээний соёл бүрдсэн гэж үзэх ажээ. Үйлчилгээний соёлын эдгээр хандлага, шинжүүд нь үүслийн хувьд анх арилжааны шинж чанартай гарч ирсэн боловч өдгөө эрх зүйт төр бүхий улс орнуудын хувийн ба нийтийн эрх зүйд зайлшгүй байх хүчин зүйл болон хувирч эрх зүйн агуулгад нэлээдгүй өргөн байр суурийг эзлэх болжээ. Өөрөөр хэлбэл, төр дэх үйлчилгээний соёл нь эрх зүйн хэм хэмжээнд тусгалаа олж байж соёл гэх агуулгаа бүрэн, төгс нээн харуулж чадах онцлогтой бөгөөд бидний хувьд өнөөдөр тулгамдаад буй асуудал бол тэдгээр соёлын элементийг эрх зүйн хэм хэмжээнд хэрхэн зөв, оновчтой байршуулах тухай асуудал юм.

II. Хуульчийн үйлчилгээний соёлын өнөөгийн төлөв байдал

Цагдаа, гаалийн албан хаагчид, эмч, багш нар өөрсдийн ажлын онцлог, нөхцөл байдалд тохирсон өвөрмөц соёлыг бий болгосон байдаг билээ. Хуульчийн соёл нь тухайн улс орны хэрэгжүүлж ирсэн засаглалын түүхэн уламжлалтай холбоотой байдаг.

Хуульчийн соёл дахь хуульчийн үйлчилгээний соёлын асуудлыг анхааран авч үзсэн болно. Хуульчийн үйлчилгээний

соёл бол хуульчийн үнэт зүйл юм. Үнэт зүйл (Value) гэдэг нь тухайн хүнд удаан хугацааны турш, тогтвортойгоор оршин байдаг итгэл үнэмшил юм. Үнэт зүйл гэдэг бол бие хүн нийгэмд оршихдоо өөртөө өөрийн гэсэн итгэл үнэмшлийг бий болгон, өөрийгөө удирдахад нөлөөлөх хүчин зүйл юм. Юмыг сайн, муу, буруу, зөв гэж үнэлэхэд хүн болгон ялгаатай ханддаг нь тэдний үнэт зүйл хоорондоо ялгаатай байдагтай холбоотой. Үнэт зүйл нь хандлагаас ялгаатай. Хандлага нь тухайн нэг объект, үйл явдал, хүнд шууд ханддаг бол үнэт зүйл нь ерөнхийд нь амьдралыг үзэх үзэлтэй холбоотой байдаг.

Өнөөгийн байдлаар хууль эрх зүйн салбарт хуульчийн үйлчилгээний соёл маш дутагдалтай байна. Хуульчийн үйлчилгээний соёл бол тухайн байгууллагын “нэрийн хуудас”. “Замаг сайтай нууранд загас цуглана, зан сайтай айлд хүмүүс цуглана”<sup>7</sup> гэдэгчлэн үйлчилгээний ёс зүйтэй, өндөр соёлтой газруудад хэрэглэгчид, үйлчлүүлэгчид олноор цугладаг билээ. “Хэрэглэгч хаан” гэж хамгийн энгийн зарчим байдаг.

Монгол Улсад хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсыг дээдэлсэн хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм байгуулах, эрх зүйт төрийг төлөвшүүлэх зорилтыг хэрэгжүүлэхэд хуульчдын нийгэмд гүйцэтгэх үүрэг, нөлөө өсч, тэдэнд нийгэм, иргэдийн зүгээс тавих хяналт, шаардлага нэмэгдэж байгаа нь тэдний нэр хүндийг цэвэр ариун байлгахтай холбогдож байгаа юм. Хуульчийн нэр хүндийн цэвэр ариун байдал нь түүний мэргэшлийн ур чадвараас илүү харилцааны соёлтой холбоотой болох нь судалгаагаар харагдаж байна. Судлаач нарын дүгнэж байгаагаас үзэхэд хуульч нь мэргэжил, мэргэшлээсээ илүү ёс зүй, түүний дотроос харилцааны тал дээр алдаж үйлчлүүлэгч, иргэдийн дунд таагүй сэтгэгдэл төрүүлэх явдал багагүй байна. Өөрөөр хэлбэл, хуульчдын талаар ирүүлсэн гомдол, саналын ихэнх хувийг энэ талын асуудал эзэлж байгаа юм.

<sup>6</sup> Төрийн албаны зөвлөл, УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо, Шихихутуг хууль зүйн дээд сургууль. “Төрийн албаны соёл: Шударга ёс, ил тод байдал, ёс зүй”. олон улсын онол-практикийн бага хурал. Уб., 2010 он, 34 дэх тал.

<sup>7</sup> Хэл зохиолын хүрээлэн. Монголын зүйр цэцэн үг. Уб., 2002 он.

Хүснэгт 1: Өмгөөлөгчид ногдуулсан сахилгын шийтгэлийн тоо, төрөл (2014-2018)<sup>8</sup>

Дүн	2018	2017	2016	2015	2014	Он	Сахилгын шийтгэл ногдуулсан тоо
1115	182	249	250	229	205	Бүгд хуульч	
909	342	378	376	284	326	Өмгөөлөгчийн тоо	
970	179	206	216	199	170	Хүлээн авсан гомдол	
420	103	94	97	95	31	Маргаан хэрэг үүс-гэсэн	
37	8	5	14	10	-	Хаалттай сануулсан	
17	5	3	7	2	-	Нээлттэй сануулсан	
2	-	1	1	-	-	Шүүхэд төлөөлөх эрхийг хугацаагүй түдгэлзүүлсэн	
2	1	1	-	-	-	Шүүхэд төлөөлөх эрхийг 3 сараар түдгэлзүүлсэн	
4	1	1	1	1	-	Шүүхэд төлөөлөх эрхийг 6 сараар түдгэлзүүлсэн	
1	-	-	-	1	-	Хуульчийн зөвшөөрлийг 6 сараар түдгэлзүүлсэн	
1	-	-	-	1	-	Хуульчийн зөвшөөрлийг 2 жилийн хугацаагаар хүчингүй болгосон	
1	-	-	-	1	-	Хуульчийн зөвшөөрлийг хугацаагүй хүчингүй болгосон	
65	15	11	23	16	-	Бүгд	

Мэргэжлийн хариуцлагын хорооны 2014-2018 онд хуульчтай холбоотой маргааныг шийдсэн статистик (Хүснэгт 1)-ийг харахад, 1115 гомдол, мэдээлэл хүлээн авснаас авснаас 909 нь өмгөөлөгчтэй, 178 нь шүүгчтэй, 23 нь прокурортой холбоотой байх бөгөөд 420 гомдол, мэдээлэлд маргаан үүсгэжээ. Үүнээс 65 өмгөөлөгчид сахилгын шийтгэл ногдуулжээ. Тодруулбал, 37 өмгөөлөгчид хаалттай сануулах, 17 өмгөөлөгчид нээлттэй сануулах, 2 өмгөөлөгчийн шүүхэд төлөөлөх эрхийг хугацаагүйгээр, 6 өмгөөлөгчийн шүүхэд төлөөлөх эрхийг хугацаатай түдгэлзүүлэх, нэг хуульчийн зөвшөөрлийг 6 сараар түдгэлзүүлэх, нэг хуульчийн зөвшөөрлийг 2 жилийн хугацаатай, нэг хуульчийн зөвшөөрлийг хугацаагүй хүчингүй болгох шийтгэл тус тус ногдуулжээ. Энэ тооноос харахад Мэргэжлийн хариуцлагын хороо өмгөөлөгчид хариуцлага тооцож чадаж байна.

Хүснэгт 2: Шүүгчид ногдуулсан сахилгын шийтгэлийн тоо, төрөл (2014-2018)<sup>9</sup>

Дүн	2018	2017	2016	2015	2014	Он	Сахилгын шийтгэл ногдуулсан тоо
1706	342	378	376	284	326	Шүүгчийн тоо	
1135	241	242	231	213	208	Хүлээн авсан гомдол	
735	135	153	153	165	129	Сахилгын хэрэг үүсгэхээс тагталзсан	
156	45	27	33	27	24	Сахилгын хэрэг үүсгэсэн	
43	17	9	4	11	3	Сануулах	
20	8	3	3	3	3	Цалин бууруулах	
7	4	1	1	-	1	Огцруулах	
71	29	13	8	14	7	Бүгд	
9	3	2	2	2	-	Сануулах	
4	1	2	1	-	-	Цалин бууруулах	
2	1	-	1	-	-	Огцруулах	
15	5	4	4	2	-	Бүгд	

<sup>8</sup> Мэргэжлийн хариуцлагын хорооны тайлан, 2014-2019 оны 1 дүгээр улирлын байдлаар.

<sup>9</sup> ШЕЗХ-ны Ажлын албаны дарга Н.Ганбаатар, "Шүүхийн ёс зүйн хороо, түүний ажлын алба: танилцуулга," 2019 оны 4 дүгээр сар.

Хүснэгт 2-т буй Шүүхийн ёс зүйн хороо (ШЁЗХ)-нд ирүүлсэн гомдлыг хянан шийдвэрлэсэн статистикийг харвал 2014-2018 оны хооронд тус хороо 1,706 шүүгчид холбогдох 1135 гомдол хүлээн авсан. 1135 гомдлыг шалгасан дүнг хянаад 156 сахилгын хэрэг үүсгэсэн байна. Өөрөөр хэлбэл, нийт гомдлын 13.74 хувьд сахилгын хэрэг үүсгэж, 86.25 хувьд сахилгын хэрэг үүсгэхээс татгалзсан байна. 156 сахилгын хэргээс зөвхөн 71-г нь сахилгын шийтгэл ногдуулж, шүүх (ЗХДЗШШ болон УДШ)-ээр 51 магадлал хянагдаж 38 буюу 74.5 хувийг нь шүүгчийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбоотой асуудал, мэдлэг, ур чадвартай холбоотой асуудал, хөөн хэлэлцэх хугацаа өнгөрсөн, гомдлын хүрээнээс хальж шалгасан гэх үндэслэлээр<sup>10</sup> тус тус хүчингүй болгож, сахилгын шийтгэл ногдуулсан 13 шийдвэр (25.5) хэвээр батлагдаж, нийт 15 шүүгч хуулийн хүчин төгөлдөр шийдвэрээр сахилгын шийтгэл хүлээжээ.

Гэтэл манай хууль хяналтын байгууллага, хуульчид энэ жирийн үнэнийг эс хэрэгсэж, тэдгээрт хандсан хүмүүсийн эрэлт, хүсэлтэд хүйтэн цэвдэг хандаж, аашилж загнаж, хясан боогдуулж, дэндүү хүнд суртал гаргадаг дутагдлаа засч чадахгүй байна. Хүнийг хорьхоод олон хоног сараар байцаадаггүй, цагдаагийн байгууллага дуудаж ирүүлчхээд өдөржин хүлээлгээд орой нь буцааж ажил амьдралыг нь алдагдуулдаг, энэ талаар санал, хүсэлтээ илэрхийлэхээр аашилж дарамталж асуудлынх нь шийдвэрлэлтийг улам чангаан залхааж тооцоо боддог явуургүй зуршлаас шийдвэртэй салах цаг хугацаа нь болсон. Хэрэг зөрчилд холбогдож, иргэний шугамаар маргаан гаргасан иргэнтэй хүний ёсоор хандаад багахан чирэгдүүлээд, алдаа оноог нь ойлгуулаад явуулдаг харьцааны соёлыг бүх ажилтанд эзэмшүүлэх явдал бидний нэг гол зорилт одоо ч шинж чанараа алдаагүй, шийдвэрлэж чадаагүй

асуудал, байсаар байгаа нь дутагдал юм. Иймээс хуульч бүр харилцааны соёл, харилцааны эв дүйн талаар тодорхой мэдлэгийг эзэмшиж дадал, чадвар болгон хэвшүүлэх нь шийдвэрлэх асуудал хэвээр байна гэсэн үг юм. Хуульчдаас иргэдтэй холбогдож байгаа харилцаа нь эрх зүйтэй ямар нэг шинжээр холбогдсон шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх явцад голдуу үүсдэг харилцаа тул бусад харилцаанаас ихээхэн өвөрмөц шинж чанарыг агуулдаг. Иймд хуульчийн эрхэм зорилго, зорилт, ажлын байрны тодорхойлолтыг сайтар тунгаан ойлгож түүний нэр хүндийг эрхэмлэн сахиж хэрэгтэй. ОХУ-ын хууль цаазын нэрт онолч, төрийн шагналт, доктор, профессор Сергей Сергеевич Алексеев «Хуульч бол эрх зүйн мэргэжлийн /суурь ба тусгай/ мэдлэг эзэмшсэн, түүнийгээ практик үйл ажиллагаанд хэрэглэх чадвартай, хууль цаазын асуудлаар мэргэшсэн хүнийг хэлнэ» гэж тодорхойлжээ.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч асан Н.Багабанди «Хуульчдыг нийгмийг эмчлэгч эмч» гэж тодорхойлжээ. Төрөөс улс орныг жолоодох, нийгмийн харилцааг эрх зүйгээр зохицуулахад түүний үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх төрийн аппаратын ажилтнууд төдийгүй, уг үйл ажиллагааг эрх зүйн талаар тусгайлан хангах албаны хүмүүс зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд энэ чиг үүргийг зөвхөн мэргэжлийн хуульчид гүйцэтгэж чадна. Хуульчид бол төрийн албыг ёс жаягаар нь явуулах, төрийн хуулийг дэг журмаар нь хэрэгжүүлэхэд төрдөө тусалдаг түшээ нар, төр ард түмнийг хууль зүйн талаар холбож байдаг мэргэжлийн хуульчид мөн. Ямар ч мэргэжил, хуульч шиг төрийн нэрийн өмнөөс хууль хэрэглэн, хууль зүйн үйл ажиллагаа явуулж, шаардлагатай тохиолдолд албадлага хэрэглэн хүний эрх, эрх чөлөөг тодорхой нөхцөлд хязгаарлах /зарим тохиолдолд хүний хувь заяаг үндсээр нь шийдвэрлэх/ эрх зүйн статус байдаггүй.

Хуульчийн мэргэжил нь нийгмийн амьдралд хамрахгүй хүрээ, зааг гэж байдаггүй бөгөөд энэ чанараараа хуульчаас амьдралыг, мэргэжил бүхнийг, амьдрал ахуйн нарийн түвэгтэй, ээдрээтэй асуудал

<sup>10</sup> Эдгээр үндэслэлд хийсэн анализыг дараах өгүүллээс уншина уу. О.Мөнхсайхан, "Монгол Улс дахь шүүгчийн сахилгын процедур: амжилт ба сорилт," Шүүгчийн ёс зүй ба сахилга: олон улсын бага хурал: илтгэл, зөвлөмж, судалгаа, 2017 он, 41-87 дахь тал..

бүрийг ойлгох, мэдрэх билгийн хараа, нарийн мэдрэмж шаардаж байдаг. Мөн удирдан зохион байгуулах, бие даасан байдлыг хангах, маш өндөр хариуцлагатай, шударга байх, хүнлэг энэрэнгүй байх, улс төрийн ноён нуруутай байх, тэсвэр тэвчээр, ирээдүйг угтан харах, итгэл тэмүүлэл, өөдрөг, зөнч зан, уйгагүй хөдөлмөрч байдал, өөрийн хяналт зэргийг бусдаас илүү шаарддаг юм.

Хуульчийн ажил нь хууль зүйн зөвлөгөө өгөх, хуулийг тайлбарлан ойлгуулах, сурталчлах, хууль, тогтоол, шийдвэр, тушаал, зэрэг баримт бичгийн төсөл боловсруулах, санал өгөх, гэрээ хэлэлцээр, өргөдөл, нэхэмжлэлийн эх зохиох, түүнийг хэрэгжүүлж шийдвэрлүүлэх, гүйцэтгэлийг хангах, үзлэг, нэгжлэг хийх, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт хийх, хэргийг хянах, хэрэг маргааныг таслах, ял оногдуулах, хохирогч, нэхэмжлэгчийн эрхийг төлөөлөн хамгаалах, үг хэлэх, тайлбар гаргах, нотлох баримт олж дүгнэлт гаргах, баримт бичиг, фактыг баглан гэрчлэх, шүүхийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэх зэрэг тодорхой үйлдлүүдийг хийх замаар өөр өөрийн мэргэшлийн өвөрмөц онцлогийг тусгасан онцлогтой байж хэрэгждэг билээ.

Хуульчийн ажлын гол объект нь хүн. Хуульч мэргэжлийн хувьд тодорхой нөхцөлд хүний хувь заяаг хууль зүйн талаар “гартаа барьж байдаг” гэж болно. Иймээс “сэтгэл зүйч”, “хүн судлаач”, “сурган хүмүүжүүлэгч” байх зайлшгүй шаардлагатай. Хуульч нь ямагт зөв бурууг ялган, шударга үнэнийг тогтоох зорилгоор ажилладаг учраас түүний ажлыг /мэргэжил, мэргэшлийг/ эрх зүйн төдийгүй ёс зүйн учир холбогдолтойг ихээхэн анхаарч судлах хэрэгтэй юм. Үүнийг хууль зүй нь ёс зүйтэй олон талаар холбоотой бөгөөд зорилго нэгтэй, шаардлага, хэм хэмжээ нь олон талаар тохирч байдгаар тайлбарлана.

Хуульч мэргэжлийн ёс зүй бол нийт хуульчид үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэхдээ баримтлах ёс суртахууны /харилцааны/ үндсэн шаардлагууд болно. Тухайлбал: хуульч нь төр, нийгмийн төлөө үйлсэд

үнэнч, шударгаар зүтгэх, хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг тууштай хамгаалж, үнэн сэтгэлээсээ үйлчлэн туслах, аливаа байгууллага, аж ахуйн нэгж, албан тушаалтан /хуулийн этгээд/ эрхээ эдэлж, үүргээ биелүүлэхэд нь эрх зүйн туслалцааг зохих ёсоор үзүүлэх, төр, нийгэм, иргэдэд харш аливаа хууль бус үйлдлийг үл тэвчиж, түүний эсрэг тууштай тэмцэх, хууль ёсыг цэвэр ариун байлгах, хуулийг гуйвуулах, биелүүлэхээс зайлсхийх, үл хүндэтгэх, үгүйсгэх, хээл хахууль өгч авах, албан тушаалаа хортойгоор ашиглах, мэргэжлээ урвуулан хэрэглэх, сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч, ялантай хувийн харилцаа тогтоох, асууж байцаахдаа тухайн хэрэгт холбогдолгүй зүйлийг хувийн сонирхлын үүднээс асууж сонирхох, ашиг хонжоо хайх, хүнийг ямар нэгэн байдлаар ялгаварлан гадуурхах, танил тал харах, шалгалдаж тогтоогдоогүй хэргийг олон нийтэд мэдээлэх, төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг задруулах, бодит байдлыг хэтрүүлэх, албадах, айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх, бүдүүлэг харьцах зэрэг зохисгүй байдал гаргахгүй байх, иргэнд хүндэтгэлтэй хандаж санал, хүсэлтийг нь анхааралтай сонсон, өргөдөл, гомдлыг нь шуурхай шийдвэрлэх, хууль зүйн зөвлөгөө өгөх талаар соёлтой харьцаж, өөрийгөө зөв жолоодон биеэ үлгэр дууриалалтай авч явах зэрэг хэм хэмжээг чанд сахих учиртай. Хуульч нь зөвхөн хууль сахиулагч төдий бус төрийн албан хаагчийн бүрэлдэхүүнд «Төрийн албаны хууль»-д заасны дагуу төрийн тусгай алба хаагч, жинхэнэ алба хаагчид хамаардаг. Иймд төрийн албанд тавигдах ёс суртахууны нийтлэг шаардлагуудыг нэгэн адил сахин биелүүлэх ёстой. Эдгээр шаардлагууд нь ямар нэг дарамт, давхар ачаа бөгөөд хуульчийн нэр хүндийг өргөж, нарийн төвөгтэй үүрэг зорилтоо амжилттай хэрэгжүүлэх чухал нөхцөл нь болдог. Мэргэжлийн талаар сайн хуульч байхын үндэс нь ёс суртахууны хувьд бүрэн төлөвшсөн, ажил, амьдрал, нийгэмд эзлэх байр сууриа олж тогтворжсон байх явдал гэдгийг хатуу анхаарч санаж явах хэрэгтэй байдаг. Хуульч хүн ажлаа гүйцэтгэж хүнтэй харьцаж

байгаа бол мэргэжлийн ёс зүйн шаардлагыг баримтлах учиртай. Хуульчийн мэргэжлийн ёс зүй бол хуульчийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд баримтлах ёс суртахууны үндсэн шаардлагууд юм. Тухайлбал, хуульчид төр, нийгмийн төлөө үйлсэд үнэнч шударгаар зүтгэх, хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг тууштай хамгаалж, үнэн сэтгэлээсээ үйлчлэн туслах, байгууллага, иргэн, албан тушаалтан эрхээ эдэлж, үүргээ биелүүлэхэд эрх зүйн бүх арга хэрэгслийг ашиглан, мэргэжлийн туслалцааг зохих ёсоор үзүүлэх, хүмүүстэй хүндэтгэлтэй харьцаж, харилцааны соёлтой, үлгэр дууриалтай байх, биеэ зөв авч явах зэрэг хэм хэмжээг чанд сахих ёстой. Хуульч хүн хүмүүсийн нүдэнд толинд харагдаж байгаа юм шиг ил тод байдаг тул өөрийгөө хянаж, биеэ засаж явах нь чухал байдаг.

Үйл ажиллагаа нь хүмүүстэй байнга холбоотой байдаг хуульчийн хувьд зан суртахууны хариуцлага нь улам бүр нэмэгдэнэ. Тиймээс тухайн хуульчаас мэргэжлийн өндөр ур чадвар, хүмүүсийн өмнө хүлээх өөрийн зан суртахууны үүрэг, хариуцлагаа гүн гүнзгий ухамсарлан байхыг шаарддаг юм. Мэргэжлийн ёс зүйн шаардлагуудыг өөртөө бий болгохын тулд хуульч хүн, ялангуяа энэ ажилд дөнгөж орж буй хүмүүс эхний ээлжинд өөрийн алхам бүрийг хянах ёстой. Хуульч хүн бүр асар богино хугацаанд ч гэсэн бухимдал, цухалдалд автахгүйгээр өөрийн сэтгэл санааны байдлыг удирдаж чаддаг байх ёстой. Сэтгэл санааны таагүй байдал нь хамтран ажиллагсад болон үйлчлүүлэгчтэй харилцах харилцаанд илрэх ёсгүй. Жижиг зүйлээс болж бухимдалд орох, үйлчлүүлэгчдийг хэл амаар доромжлох, хорслоо тэднээр тайлах зэрэг нь бүдүүлэг, дэг журамгүй, задгай хүний шинж юм. Хуульч хүн өөрийн авир төрх, биеэ авч явах байдалд зөв үнэлгээ өгч, өөртөө шүүмжлэлтэй хандаж чаддаг байх ёстой. Ингэж чадсан ажилтан л байгууллагынхаа үйл ажиллагааг өндөр түвшинд байлгаж, өөрийн мэргэжлийн нэр хүндийг хадгалж чадна. Хуульч мэргэжлийн ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчих нь ёс бус үйлдэл юм. Харамсалтай нь үйлчилгээний соёлд

өөрийн эрх ашиг, сонирхлыг илүүд тавьсан хүмүүс цөөнгүй тааралддаг. Иймэрхүү сонирхол бүхий хүмүүсийн тоо олон биш боловч үйлчилгээний соёлд тохирохгүй.

Хуульчийн үйлчилгээний соёлд хуульч хүн мэдлэг чадвартай байх нь маш чухал. Хуульч хүний мэргэжлийн мэдлэг, мэдлэгийн өргөн цар хүрээ нь ихэнхдээ тухайн байгууллагын, зарим үед хуулийн салбарын нэр хүндийг тодорхойлдог. Үйлчлүүлэгч гол төлөв аливаа нэгэн хуулийн байгууллагын ажлыг дүгнэхдээ тухайн байгууллагад ажиллаж буй хуульчийн ажлын чадвар, мэдлэгийн талаар төрсөн сэтгэгдэл дээрээ тулгуурладаг. Хэрвээ хуульч үйлчлүүлэгчийн асуусан асуултанд мэдлэг чадвартайгаар чадмаг хариулж чадахгүй тохиолдолд тэрээр энэ байгууллагын үйл ажиллагааны түвшин доогуур байна гэж тооцно. Иймээс тухайн үйлчлүүлэгч энэ байгууллагаар дахин ирж үйлчлүүлэх эсэх нь эргэлзээтэй. Харин үйлчлүүлэгчийн асуултанд тодорхой, бүрэн төгс хариулт өгөх нь тэдэнд анхаарал хандуулж байгаагийн илэрхийлэл болно. Иймээс хуульч хүн үгсийн сангаасаа “Би яаж мэдэх юм бэ?” гэдэг үгсийг алга болгох нь зүйтэй.

Хуульчийн үйлчилгээний соёлын нэг чухал хэсэг нь хуульч ур чадвартай байх ёстой. Мэргэжлийн ур чадвар нь үйлчлүүлэгчидэд бүтээлчээр хандах, зөвхөн гүйцэтгэгч биш, харин өөрийн ажил, үүргийг мэргэжлийн түвшинд биелүүлэх боломжийг бүрдүүлнэ. Хуульч хүн бол өөрийн хүслээ ойлгомжтой, тодорхой илэрхийлээгүй үйлчлүүлэгчийн юу хүсч байгааг шууд ойлгодог. Өөрийн ажилдаа мэргэшсэн уульч үйлчлүүлэгчийн хувь хүний онцлогийг орчин үеийн хэв загварын хандлагатай хослуульж чаддаг. Хуульч хүний мэргэжлийн ур чадвар нь түүний гадаад байдлаар мөн илэрч болно. Өөрөөр хэлбэл, ажлаа түүртгэхгүйгээр чадмаг, сэтгэлээсээ хийж байгааг харахад сайхан байдаг.

Хуульчийн үйлчилгээний соёлын нэг хэсэг нь байгууллагын нэр хүндийг эрхэмлэх явдал юм. Зарим үед хуульч хүн хамтран ажиллагсдын хийсэн алдаатай үйлдэлд буруугүй байдаг учраас

алдааг өөртөө тохохыг хүсдэггүй. Энэ тохиолдолд үйлчилгээний ажилтан биеэ хэрхэн авч явах ёстой вэ? Мэдээжийн хэрэг хуульч хүн өөрийн байгууллагын нэрийн өмнөөс уучлалт гуйх нь зүйтэй. Хуульч хүн өөрийгөө байгууллагын бүрэн эрхт төлөөлөл гэдгийг байнга мэдэрч, байгууллагынхаа нэр хүндийг хамгаалах үүрэгтэй.

Хуульчийн биеэ авч явах соёл нь түүнийг олон түмний нүдэнд илтгэх чанар, тухайн албан хаагчид өгөх үнэлгээ тул элдэв содон ээмэг, бөгжнөөс эхлээд бусдын анхаарлыг татах содон сонин, үнэтэй зүйл хэрэглэх, үс, зүс, хумсыг онцгойлон будах, засах, хувцсанд шаардлагагүй чамирхсан индүүдлэг, хээ гаргах, оёх, чимэг зүүлт зүүх, малгайд хэлбэр гаргах, хэт өндөр өсгий зэргийг хориглодог. Хуульчийн биеэ авч явах соёлын нэг чухал хэсэг нь тухай хүний дуу хоолойн өнгө, чанга сул, хурдан, удаан, гадаад үг, хэллэг эсвэл сул үг их хэрэглэх явдал юм. Товч тодорхой, тэр дундаа албаны үед харилцагч нартаа аль болох ойлгомжтойгоор дараа нь хоёрдмол утга, санаа гаргасан, буруу ойлгосон зэргээр таныг мушгин гуйвуулж ашиглах боломж олгохгүйгээр, тууштай байх, аль болохоор зөв ойлгосныг нь лавлаж, ажилдаа хүндрэл гаргахгүй харилцаж байх нь чухал юм. Энэ нь утсаар ярих, станц, холбоогоор мэдээ, мэдээлэл дамжуулах, ойлголцоход маш чухал байдаг. Өөрөөр хэлбэл, эрх нь зөрчигдсөн буюу хохирсны улмаас утсаар мэдээ, мэдээлэл өгч байгаа хүмүүс сандарч тэвдсэн, бачимдаж, бухимдсанаас чанга орилох, ээрэх, гацах, үг нь ойлгомжгүй байх, буруу, зөв хэлэх, хаяг, утас, байршил нь тодорхойгүй зэрэг зөрчил харилцаанд гарах бөгөөд энэ асуудалд хуульчид өөрөө аль болох тайвнаар тухайн этгээдийг тайвшруулж аль болох үнэн, зөв мэдээллийг цаг алдалгүй авч хууль ёсны туслалцаа үзүүлэх, шаардлагатай арга хэмжээг авах нь чухал байдаг. Биеэ авч соёлын нэг чухал үзүүлэлт нь хууль хэрэгжүүлэх ажиллагаанд нөлөөлөх гэсэн хөндлөнгийн, албан тушаалын, улс төрийн, найз нөхдийн гэх мэт аливаа нөлөөллийг гэсвэртэй даван туулж тэдэнтэй хувийн харилцаанд орохгүй байх явдал юм.

Албан тушаалдаа хүндэтгэлтэй хандаж, хувийн зүгээс хийж байгаа аливаа үйл ажиллагаандаа албаны нэр хүндийг ашиглахгүй байх, түүнээс сэргийлж зөвхөн иргэний байр сууринаас хандаж хэвших шаардлагатай.

Хуульчаар ажиллаж буй хүмүүс мэдлэг, боловсрол, ахуй амьдрал, соёлын түвшин, зан байдал, сэтгэхүйн онцлог зэргээрээ ялгаатай байдаг тул энэ бүхнийг сайн мэдсэний үндсэн дээр ялангуяа тухайн гэмт хэрэгт холбогдсон хүнтэй хэрхэн харилцах арга барилаа олох ёстой. Энэ бол хууль зүйн хэргийн нарийн учрыг олох “түлхүүр” болно. Тэхдээ хуульч нь хэрэгт холбогдсон, холбогдоогүй бүх хүмүүст хүндэтгэлтэй хандаж, соёлтой харилцах ёстой<sup>11</sup>.

Хуульчийн үйлчилгээний соёлд хуульч хүн мэргэжлийн авир төрх, уриалагхан, эелдэг, соёлтой боловсон байх энэ бол энгийн шаардлага биш. Уриалагхан, эелдэг харилцах нь ёс суртахуун, сэтгэлийн өндөр хүндэтгэлийг шаарддаг. Эелдэг, дулаан уур амьсгал бүрдсэн харилцааны үед ихэнх үйлчлүүлэгч өөрийгөө тэдний хүсэн хүлээж байсан зочин гэдгийг мэдэрдэг. Үүнийг үйлчлүүлэгчид хандаж буй хуульчийн асуултын өнгө баталан. Үйлчлүүлэгчтэйгээ харилцаж буй хуульчийн авир төрх ихэнхдээ тайзан дээр тоглож байгаа жүжигчний авир төрхтэй төстэй. Хуульчийн уриалагхан байдал үйлчлүүлэгчтэйгээ өрнүүлж буй ярилцлагын хэлбэрээр ихэнх тохиолдолд тодорхойлогдоно. Үйлчлүүлэгчтэй холбоо тогтоох асуудлыг хөнгөвчлөхийн тулд харилцааны янз бүрийн хэрэгслүүдийг чадварлаг ашигладаг байх нь зүйтэй. Тухайлбал, нүүрний хөдөлгөөн, дохио зангаа, зогсолт гэх мэт.

Хуульчийн үйлчилгээний соёлд хуульч найрсаг байх нь чухал. Хуульчийн найрсаг байдал нь үйлчлүүлэгчийг өөртөө татах гол хэрэгсэл болдог. Үйлчлүүлэгчийг найрсагаар инээмсэглэн, “Танд юугаар туслах вэ?” хэмээн туслахад бэлэн байгаагаа илтгэсэн асуултаар утгах нь зүйтэй<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Т.Сэнгэдорж. Хуульчийн мэргэжил. Уб., 2000 он, 52 дахь тал.  
<sup>12</sup> www.joblinksmncom.wordpress.com.2019.3.3.

Хуульч үйлчлүүлэгч бүрт ижилхэн хүндэтгэлтэй, найрсаг харилцах ёстой. Харин үйлчлүүлэгч бүрийн хувийн онцлогийг тусган үйлчлүүлэгч бүрт тохируулан янз бүрээр харилцаж болно. Найрсаг байдал нь хуульч хүн үйлчлүүлэгчтэй харилцах харилцааны хэм хэмжээ бөгөөд энэ нь үйлчлүүлэгчид тавьж буй анхаарлын үзүүлэлт болдог. Зарим үед намуухан, дөлгөөн, эелдэг үг, найрсаг байдал, чангаар ярьж хэлэхээс илүү нөлөө үзүүлдэг талтай. Хуульч хүн үйлчлүүлэгчийн нүүрэн дээр эрээ цээргүй байдал гаргаж болохгүй. Өөрт нь найрсаг сайхан хандаж байгааг үнэлэх чадвартай үйлчлүүлэгчтэй харилцахад илүү хялбар дөхөм байдаг бол бүдүүлэг, харилцааны нийтээр дагаж мөрдөх ёс зүйг мэддэггүй үйлчлүүлэгчтэй харилцахад хэцүү. Харамсалтай нь манай хуульчид ийм нөхцөлд үйлчлүүлэгчтэйгээ адил бүдүүлгээр хариулж харилцдаг. Ийм харилцааны дараа үйлчлүүлэгч хуульчид хандсанаараа сэтгэл хангалуун байхгүй. Зарим үед үйлчлүүлэгч хуулийн байгууллагад ирэхдээ л бухимдсан байдаг бөгөөд үйлчилгээнд гаргасан жижигхэн алдаанаас үүдэн үйлчлүүлэгч хашгирч эхлэх төдийгүй санал, гомдлын дэвтэр шаардаж, удирдлагыг дуудахыг шаарддаг. Ийм үйлчлүүлэгчийн хувьд аль болох хурдан, найрсаг үйлчлэх хэрэгтэй. Хэрэв та сэтгэл татахуйц, аятайхан хувцасласан, эелдэг байвал шийдвэр гаргагч нарыг өөртөө татах болно. Тэд танд итгэхийг хүсэх болно. Эелдэг зан янз бүрийн эерэг хандлагыг өөртөө агуулж байдаг бөгөөд тангарагтан нь өөрсдийн таалагдсан өмгөөлөгчийн талд шийдвэр гаргахыг хүсдэг. Тиймээс энэ зан чанарт анхаарлаа хандуулах хэрэгтэй. Алтан дүрэм нь “Аятайхан, эелдэг бай” гэж байгаа болохоос биш “Аятайхан, эелдэг байхыг оролд” гэсэн дүрэм биш юм<sup>13</sup>. Шүүх хуралдаан дээр туйлын бодитой мөн гайхалтай сайхан ааш зан л ажил хэрэг болдог. Шүүгч болон тангарагтнуудад сайн хандах явдал нь таны өмгөөлж буй хэрэгт илүү ач холбогдолтой.

<sup>13</sup> Кейт Эванс. Өмгөөллийн алтан дүрэм. Уб., 2017 он, 59 дэх тал.

Хэрэв та шийдвэр гаргагчидтай сайхан харилцаатай байвал өөрийн чинь аливаа техник илүү үр дүнтэй хэрэгжих болно. Сэтгэл татахуйц байх гэдэг нь хэргийн бусад үйл явцаас илүүтэйгээр эсрэг талын гэрчийг асуухад голчлон хэрэглэх чухал дүрэм юм. Энд нүдээрээ харилцах нь маш чухал юм<sup>14</sup>.

Хуульчийн үйлчилгээний соёлын нэг хэсэг нь хуульч хүний өөриймсөг байдал нь хуульчийн ажил, үүргийн хуваарийн дагуу гүйцэтгэхээс илүү ихийг хийхэд бэлэн байгаа байдлаар илэрдэг.

Хуульчийн үйлчилгээний соёлд хуульч хүн тэвчээртэй байх нь чухал юм. Тэвчээртэй байдал нь өөрийн сэтгэл санааны байдал болон мэдрэмжийг хянах чадвар юм. Хуульч хүн хэзээ ч үйлчлүүлэгчтэйгээ эелдэг бус харьцах ёсгүй. Янз бүрийн авир төрхтэй үйлчлүүлэгч байдаг гэдгийг байнга санах хэрэгтэй. Үйлчлүүлэгчтэй харилцахдаа хуульч аль болох элдүүцэхгүйгээр, оюун ухааны саруул байдлаа хадгалан харьцах ёстой. Энэ нь соёлын түвшин доогуур үйлчлүүлэгчийн дайралтаас сэтгэл санаагаа хамгаалах хэрэгсэл болно. Хуульч хүн зөвхөн биеэ барьж, эелдэг байдлаа хадгалан, тэвчээртэй байх ёстой. Иймээс хуульч хүний ажлын алтан дүрмийн нэг бол “үйлчлүүлэгчийн сэтгэл ханамжгүй байдлыг арилгахын тулд бололцоотой бүхнийг хий” гэсэн зарчим юм<sup>15</sup>.

Хуульчийн үйлчилгээний соёлд хуульч хүн инээмсэглэж харилцах нь маш чухал юм. Үйлчлүүлэгчтэй таатай харилцаа тогтооход хуульч хүний инээмсэглэл зохих түвшинд нөлөөлнө. Инээмсэглэл бол хуульч хүний мэргэжлийн өндөр соёлын бэлэг тэмдэг мөн. Инээмсэглэл бухимдсан үйлчлүүлэгчийг ч тайвшруулах увдистай. Харамсалтай нь зарим хуульчид инээмсэглэлийг ач холбогдолтой эсэхэд эргэлздэг. Тэдний сэтгэлийг “Инээмсэглэл ер нь үйлчлүүлэгчид үзүүлж буй хуурамч, бялдууч байдлын халхавч болохгүй гэж үү? Хэрэв тийм бол инээмсэглэл нь эерэг

<sup>14</sup> Мөн тэнд. 107 дахь тал.

<sup>15</sup> [www.joblinksmncom.wordpress.com](http://www.joblinksmncom.wordpress.com). 2019.3.3.

үүрэг гүйцэтгэнэ гэж үү?” гэдэг асуулт л ихээхэн зовоодог<sup>16</sup>. Тэгвэл энэ тохиолдолд инээмсэглэлийн ач холбогдол нь ажил хэрэгч харилцаа холбоог хүн хоорондын харилцаанд шилжүүлдэгт оршино. Инээмсэглэл нь хуульч, үйлчлүүлэгч хоёрын хоорондын харилцааны ач холбогдлыг нэмэгдүүлэхэд нөлөөлдөг. Сэтгэлээсээ инээмсэглэж буй хуульчийг гомдоох үг хэлэх үйлчлүүлэгч ховор байдаг. Инээмсэглэл хуурамч, бялдууч байдлын илэрхийлэл биш. Инээмсэглэл нь нэг талаас итгэлцсэн харилцаа бий болгох санал юм. Зарим хуульч дөхөж ирсэн үйлчлүүлэгчийг хараад нэг ч үг хэлэхгүйгээр инээмсэглэдэг. Үйлчлүүлэгчийн хувьд энэхүү инээмсэглэл нь ойлгомжгүй, ямар ч шалтгаангүй санагддаг. Хэрвээ хуульч “тавтай морилно уу, танд юугаар туслах вэ?” хэмээх асуулт тавин инээмсэглэсэн тохиолдолд үйлчлүүлэгч инээмсэглэлийг таатай хүлээж авна. Түүнчлэн үйлчлүүлэгчийг үдэхдээ мөн адил инээмсэглэж, “баярлалаа, дараа дахин ирж үйлчлүүлээрэй” гэдэг үгсийг заавал хэлэх нь зүйтэй.

Хуульчийн үйлчилгээний соёлын чухал нэг хэсэг бол хуульч хүн хүнлэг, энэрэнгүй, нигүүлсэнгүй, нинжин сэтгэл гаргаж үйлчлүүлэгтэйгээ харилцах эрхэм чанар чухал байдаг.

Эндээс дүгнэн үзэхэд хуульч, эрх зүйн салбарт хуульчийн үнэт зүйл болох хуульчийн үйлчилгээний соёлыг нэвтрүүлж ажиллах нь нэн чухал шаардлагатай байна.

Энэхүү өгүүллээс дараах шийдлийг дэвшүүлж байна;

❖ Хуульчийн үйлчилгээний соёлын стандартыг бий болгож, мөрдүүлж, нэвтрүүлэн ажиллах;

❖ Хуульчийн орчин үеийн шинэ үнэт зүйлийг гаргах;

❖ Мэдээллийн үнэт зүйлийг төлөвшүүлэх;

❖ Үйлчилгээний нийгэм болон програмчлагдсан нийгмийг төлөвшүүлэх.

<sup>16</sup> [www.joblinksmncom.wordpress.com](http://www.joblinksmncom.wordpress.com). 2019.3.3.

## НОМЗҮЙ

### I. Монгол эх сурвалж

1. Төрийн албаны зөвлөл, УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хороо, Шихихутуг хууль зүйн дээд сургууль. “Төрийн албаны соёл: Шударга ёс, ил тод байдал, ёс зүй”. олон улсын онол-практикийн бага хурал. УБ., 2010 он.

2. ХЗҮХ, JICA. Моригива Ясүтомо. Хуульчийн ёс зүй. УБ., 2006 он.

3. МУИС-ийн ХЗСургууль. Т.Сэнгэдорж. Хуульч мэргэжил. УБ., 2000 он.

4. МҮХАҮТ. Үйлчилгээний соёл. УБ., 2008 он.

5. МУИС, Монголын соёл судлалын холбоо. Соёл судлал. УБ., 2010 он.

6. НҮБ-ын Боловсрол, Шинжлэх ухаан, Соёлын байгууллага. Соёлын төрөл зүйл соёл хоорондын харилцааг тэтгэхгүй. УБ., 2010 он.

7. Хэл зохиолын хүрээлэн. Монголын зүйр цэцэн үг. УБ., 2002 он.

8. Т.Дорждагва, Н.Сарантуяа, Ж.Долгорсүрэн. Соёл судлалын үндэс. УБ., 1998 он.

9. Ц.Гомбосүрэн. Нийгмийн философид интеграл ойлголтууд боловсруулах онол, арга зүйн асуудлууд. Дессертац. УБ., 997

10. Кейт Эванс. Өмгөөллийн алтан дүрэм. УБ., 2017 он.

### II. Бусад эх сурвалж

11. <http://www.lawsociety.org.nz/lawtalk/lawtalk-archives/issue-873/law-office-culture-what-it-is-and-why-it-matters>

12. <https://www.mglbar.mn>

13. <http://customerking.mn>

14. <https://joblinksmncom.wordpress.com/>

15. [www.joblinksmn.com](http://www.joblinksmn.com)

16. [www.creativemongolia.com](http://www.creativemongolia.com)



## ХУУЛЬ ЗҮЙН ШИНЖЛЭХ УХААНЫ СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ НОМЫН ТАНИЛЦУУЛГА



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс 2018 онд эрхлэн гаргасан Хууль зүйн шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй” гарын авлагыг сэтгүүлийнхээ энэ дугаарт танилцуулж байгаадаа баяртай байна. Тус бүтээл нь үндсэн дөрвөн бүлэгтэй бөгөөд бүлэг тус бүр гурваас дөрвөн дэд сэдвээс бүрдсэн. Судалгаа хийж эхлэхээс судалгааны тайлан боловсруулах хүртэлх арга зүйг цогцоор нь тусгасан бүтээл болсон юм.

Энэхүү номын нээлтэд тус хүрээлэнгийн захирал С.Энхцэцэгийн дэвшүүлсэн мэндчилгээг дор толилуулъя.

### МЭНДЧИЛГЭЭ

Танхимд хуран цугласан Та бүхний энэ өдрийн амгаланг айлтгая. Юун түрүүнд, бидний хэвлэн гаргасан “Хууль зүйн шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй” /гарын авлага/ хэмээх шинэ бүтээлийн нээлтэд хүрэлцэн ирж, энэхүү үйл явдлыг хуваалцаж буй Та бүхэнд талархлаа илэрхийлье.

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн байгуулагдсан цагаасаа эхэлж чиг үүргийнхээ дагуу хууль тогтоомжийн судалгаа хийх, эрдэм шинжилгээний зөвлөмж, аргачлал боловсруулах, хууль тогтоомжийн төсөлд шинжлэх ухааны санал, дүгнэлт өгөх, хууль эрх зүйн сургалт, сурталчилгаа, мэдээллээр хангах зэрэг ажлыг амжилттай зохион байгуулсаар ирсэн.

Ер нь зөвхөн хүрээлэнгийн судалгаа ч бус, хууль зүйн салбарт харьяалагдаж буй, ялангуяа хууль бүтээж, бодлого боловсруулах үйлсэд хувь нэмрээ оруулж буй хэн бүхний хувьд хууль зүйн шинжлэх ухааны арга зүй гэдэг асар чухал байр суурь эзэлдэг.

Өнөөдөр төрийн бодлого боловсруулах, хууль бүтээхэд шинжлэх ухааны арга зүйд суурилсан үндэслэл бүхий судалгаа жинтэй үүрэг гүйцэтгэдэг талаар хэн бүхэн ярьж, бичдэг боловч чухам энэ талаар гаргасан нэг сэдэвт бүтээл ховор байгаа нь бидний хувьд энэхүү бүтээлийг эрхлэн гаргах гол шалтгаан болсон билээ.

Иймд хууль зүйн чиглэлээр эрдэм шинжилгээ, судалгааны бүтээл туурвидаг эрдэмтэн, судлаач, багш нар төдийгүй цаашид энэ чиглэлээр судалгаа хийх сонирхолтой оюутан суралцагчдын эрдмийн ажилд дөхөм болох үүднээс бүтээсэн энэхүү бүтээлийг Та бүхэнд танилцуулж байгаадаа баяртай байна.

Ирээдүйд энэ бүтээлээр түүнчлэн хууль зүйн шинжлэх ухааны арга зүйг боловсронгуй болгоход чиглэсэн, шинэ бүтээл монгол хэлнээ хэвлэгдэнэ гэдэгт итгэлтэй байна.

*Номын цагаан буян өнөд дэлгэрэх болтугай!*

# ХУУЛЬ ЗҮЙН ШИНЖЛЭХ УХААНЫ СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ <sup>1</sup>

*Хууль зүйн доктор, профессор Д.Зүмбэрэлхам*

**Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс эрхлэн гаргасан” Хууль зүйн шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй гарын авлагын 1 дүгээр хэсгээс**

## **1.1. Шинжлэх ухааны тухай ойлголт**

Шинжлэх ухааныг англи хэлээр илэрхийлдэг “Science” гэдэг үг нь “scientia” гэсэн латин үгнээс гаралтай бөгөөд энэ нь “мэдлэг” гэсэн утгатай.<sup>2</sup> Монгол хэлний тайлбар толь бичигт “шинжлэх ухаан”-ыг “байгаль, нийгэм, сэтгэхүйн хөгжлийн зүй тогтлыг судлах сургаалийн тогтолцоо”<sup>3</sup> гэж тайлбарласан байна.

Манай улсын Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2-т “шинжлэх ухаан, технологийн үйл ажиллагаа” гэж “эдийн засаг, нийгмийн болон бусад асуудлыг шийдвэрлэх цогцолбор арга хэмжээг хэрэгжүүлэх зорилгоор шинэ болон нэмэлт мэдлэг, шинэ арга бий болгох, хэрэглэхэд чиглэгдсэн үйл ажиллагааг;”<sup>4</sup> гэж тодорхойлсон байдаг. Шинжлэх ухаан юуны өмнө дараах зорилтыг хангахад чиглэгдэнэ:

- Үйл баримтыг цуглуулах, шинжлэх, тайлбарлах;
- Байгаль, нийгэм, техникийн салбаруудын үйл ажиллагаанд үйлчилдэг зүй тогтлыг нээж олох;
- Олж авсан мэдлэгээ системчлэх;
- Үйл явдал, юмс үзэгдлийн мөн чанарыг тайлбарлах;
- Үйл явдал, үзэгдлийн явцыг таамаглах;

– Олж авсан мэдлэгээ амьдралын хэрэгцээнд хэрэглэх арга, хэлбэрийг тодорхойлох.

Шинжлэх ухааныг судалгааны зүйлийн талаарх онол болон судалгаа явуулах арга зүй, судалгааны үр дүнг амьдралын хэрэгцээнд хэрэглэх аргачлалын нэгдмэл цогц гэж хэлж болно. Хэрэв шинжлэх ухааныг танин мэдэхүйн субъект, объект, тэдгээрийн харилцан үйлчлэлийн талаас авч үзвэл түүнд дараах бүрэлдэхүүн багтана:

1. Объект /судалгааны зүйл/ гэж тодорхой шинжлэх ухааны хүрээнд танин мэдэхийг зорилго болгож байгаа юмс, үзэгдэл, үйл явдлыг хэлнэ.

2. Субъект нь /судлаач/ судалгааны тодорхой байгууллага, эрдэм шинжилгээний ажилтан, судлаач байна.

3. Судлах ажиллагаа нь судлаачийн зүгээс судалгааны объектын мөн чанар, зүй тогтлыг нь танин мэдэх зорилгодоо хүрэхэд чиглэсэн арга ажиллагааны цогц бүрдэл байна.

“Шинжлэх ухааны танин мэдэхүй нь аяндаа бус, тусгай зорилготой байх учраас тодорхой шинж чанар, бүтэц, онцлог бүхий шинжлэх ухааны судалгааг илэрхийлдэг мөн чанараараа ердийн танин мэдэхүйгээс ялгардаг. Шинжлэх ухааны танин мэдэхүй нь судалж буй үзэгдэл юмсын холбоо, хамаарал, гол шинж тэмдэг, мөн чанарын талаар үнэн зөв мэдлэгтэй болоход чиглэгдэнэ.”<sup>5</sup>

## **1.2. Шинжлэх ухааны ангилал**

Шинжлэх ухааны мэдлэгийн тогтолцоог судалгааны объектыг нь харгалзан байгалийн шинжлэх ухаан, нийгмийн шинжлэх ухаан,

<sup>1</sup> Хууль зүйн шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй (гарын авлага), Хууль зүйн Үндэсний хүрээлэн, 2018 он.

<sup>2</sup> Harper, Douglas. “science”. Online Etymology Dictionary. Сүүлд үзсэн огноо: 2018.01.15.

<sup>3</sup> Монгол хэлний их тайлбар толь, <https://mongoltoli.mn/dictionary/detail/98460>. Сүүлд үзсэн огноо: 2018.02.08.

<sup>4</sup> Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хууль, <http://legalinfo.mn/law/details/94?lawid=94>. Сүүлд үзсэн огноо: 2018.02.01.

<sup>5</sup> Т.Нарантуяа, Шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй, /Уб., 2013/, 7 дахь тал.

техникийн шинжлэх ухаан гэсэн салбарт ангилах явдал түгээмэл байна.<sup>6</sup> Байгалийн шинжлэх ухаан гэдэгт байгалийн аливаа юмс үзэгдлийг судалдаг бүх төрлийн шинжлэх ухааныг ойлгодог бол нийгмийн шинжлэх ухаанд хүн, нийгмийн юмс үзэгдлийг судалдаг шинжлэх ухаан хамаардаг. Техникийн шинжлэх ухааны хувьд: техник, технологи, үйлдвэрлэлийн процесс, машин механизмын ажиллагааг илүү боловсронгуй болгох чиглэлийг судалгааны үндсэн чиглэлээ болгодог шинжлэх ухааны салбарыг хамааруулдаг.<sup>7</sup>

1. “Байгалийн шинжлэх ухаан”-/сансар, геологи, хими, биологи, физик, газарзүй гэх мэт ертөнцийн мөн чанар, зүй тогтлыг судалдаг/

2. “Нийгмийн шинжлэх ухаан”-/гүн ухаан, соёл, урлаг, удирдахуй, эрх зүй, эдийн засаг, шашин, түүх, улс төр, гэх мэт хүний нийгмийн болон хүний зан үйлийн мөн чанар, зүй тогтлыг судалдаг/

3. “Техникийн шинжлэх ухаан”-/барилга архитектур, металлург, холбоо, уул уурхай, электроник, радио техник гэх мэт техник, технологийн салбарт хамаарах үзэгдэл, үйл явдлын мөн чанар, зүй тогтлыг судалдаг/.

Хэдийгээр шинжлэх ухааны ангиллын талаар эрдэмтэд тэр бүр санал нэгддэггүй ч гэсэн эдгээр гурван салбарт хувааж үзэх хандлага илүү нийтлэг байгаа юм. Энэхүү ангилал нь бусад бүх төрлийн шинжлэх ухааны суурь болох бөгөөд хавсарга шинжлэх ухааныг мөн нийтлэг шинж чанараас нь хамааруулж эдгээрт ангилан үздэг байна.

Мөн шинжлэх ухааны салбарыг шийдвэрлэж буй асуудал, судалгааны зорилго зэргийг харгалзан суурь ба хавсарга шинжлэх ухаан гэж ангилах нь судлаачдын дунд нийтлэг байна.<sup>8</sup>

### 1.3. Шинжлэх ухааны судалгаа

Шинжлэх ухааныг бүтээх үндсэн арга хэрэгсэл бол судалгаа юм. Шинжлэх ухаан өмнөө тавьж байгаа зорилго, зорилтоо ханган биелүүлэх энэхүү үндсэн арга хэрэгслийг шинжлэх ухааны судалгаа хэмээн нэрлэж хэвшсэн байна. Шинжлэх ухааны судалгаа гол зорилго, шийдвэрлэх асуудал, хүрэх үр дүнгийн ач холбогдол, цар хүрээндээ хамаараад суурь болон хавсарга судалгаа хэмээн ангилж үздэг нийтлэг тогтсон хандлага байдаг. Үүний тодорхойлолтыг Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуульд дараах агуулгаар тусгажээ.

“Суурь судалгаа” гэж хүн, нийгэм, хүрээлэн байгаа орчны хөгжлийн үндсэн зүй тогтлын талаар шинэ мэдлэг бий болгоход чиглэсэн туршилтын болон онолын үйл ажиллагааг;

“Хавсарга судалгаа” гэж шинэ мэдлэгийг ашиглахад чиглэсэн судалгаа, туршилтын ажлыг ойлгоно гэж тусгажээ.”<sup>9</sup>

Суурь судалгаа (basic research) нь аливаа үзэгдэл, ажиглаж болохуйц баримт (факт) дээр түшиглэн шинэ мэдлэгийг бий болгоход чиглэсэн, тодорхой хэрэглээнд шууд ашиглах зорилгогүй туршилтын болон шинжилгээний ажиллагаа юм. Энэ нь юмс үзэгдлийн шинж чанар, бүтэц, тэдгээрийн өөр хоорондын харилцан хамаарал, зүй тогтол мөн чанарыг нь танин мэдэж тэдгээрийг нотлоход чиглэгдэнэ. Энэ төрлийн судалгааны ажлын үр дүнг ихэвчлэн мэргэжлийн хүрээнд хэлэлцүүлэх зорилгоор шинжлэх ухааны сэтгүүлд эсхүл нэг сэдэвт бүтээл болгон хэвлэдэг. Суурь судалгааны ажил хийхэд эрдэмтэд өөрсдөө зорилгоо тодорхойлон гаргаж тавих байдлаар харьцангуй чөлөөтэй ажиллах боломжтой байдаг. Суурь судалгааг “цэвэр” болон “зорилтот” гэж ангилдаг.<sup>10</sup>

• Цэвэр суурь судалгаа (Pure basic research) нь эдийн засаг, нийгмийн шууд

<sup>6</sup> Г.Лодой, Шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй, /УБ., 2005/, МУИС, 5 дахь тал.

<sup>7</sup> Ц.Минжин, Н.Жалбажав, Шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй, /УБ., 2016/, Шихихутуг дээд сургууль, 12 дахь тал.

<sup>8</sup> Г.Лодой, Шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй, /УБ., 2005/, МУИС, 5 дахь тал.

<sup>9</sup> Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хууль, <http://legalinfo.mn/law/details/94?lawid=94>, сүүлд үзсэн огноо 2018.2.01.

<sup>10</sup> Монгол Улсын шинжлэх ухаан, технологийг 2007-2020 онд хөгжүүлэх мастер төлөвлөгөө <http://www.legalinfo.mn/annex/detail/2222?lawid=5604> Сүүлд үзсэн огноо: 2017.05.11.

ашиг хараагүй, үр дүнг хэрэглээнд шууд ашиглах, дамжуулах зорилгогүй, зөвхөн шинэ мэдлэгийг бий болгоход чиглэсэн байдаг.

- Зорилтот суурь судалгаа (Oriented basic research) нь одоо байгаа буюу ирээдүйд илэрч болохуйц асуудлыг шийдвэрлэхэд суурь болж өгөх ерөнхий мэдлэгийг бий болгоход чиглэнэ. Зарим тохиолдолд зорилтот суурь судалгааг “Стратегийн судалгаа” гэж нэрлэдэг.

“Хавсарга судалгаа” гэж шинэ мэдлэгийг ашиглахад чиглэсэн судалгаа, туршилтын ажлыг ойлгохоор Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хуульд тодорхойлсон. Хавсарга судалгааны онцлог нь өмнө хийсэн онолын буюу суурь судалгаанд үндэслэн шинжлэх ухааны тодорхой салбар, төрийн бодлого боловсруулагчид дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор хийгдэх онцлогтой.

Хавсарга судалгааг тодорхой салбарын үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох, үр дүнг дээшлүүлэх зорилгоор хийх бөгөөд энэ чиглэлийн судалгаа хууль зүйн болон нийгмийн шинжлэх ухааны тодорхой салбарт бодлогын судалгааны төрөл, хэлбэрээр хөгжиж байна.

Зураг 1. Судалгааны төрөл



Суурь ба хавсарга судалгаа нь судалгааны үндсэн агуулга, зорилго, үр дүнг практикт хэрэгжүүлэх хугацаа, судалгааны ач холбогдол, захиалагч зэрэг шинжээрээ ялгаатай.<sup>11</sup> Суурь болон хавсарга судалгааны гол ялгааг дараах хүснэгтээр үзүүлэв.

<sup>11</sup> Ш.Болд, “Нийтлэг хэрэглээнд судалгааны аргууд”, <http://www.mongolmed.mn/article/5503>, Сүүлд үзсэн огноо:2017.05.10.

Хүснэгт 1. Суурь ба хавсарга судалгаа

Суурь судалгаа	Хавсарга судалгаа
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Үзэгдэл юмсын зүй тогтлыг тодорхойлох, онолын үндэслэл, шинэ мэдлэг бий болгоход чиглэгдэнэ.</li> <li>• Шинжлэх ухааны шинэ салбар, чиглэлийг хөгжүүлэх онолын суурь мэдлэг бий болгохыг зорилго болгоно.</li> <li>• Судалгааны үр дүнг бусад судлаачид өөрсдийн судалгаагаар үнэлж дүгнэнэ.</li> <li>• Судлах үйл, шийлэх асуудлыг сонголт чөлөөтэй байна.</li> <li>• Үр дүн нь практикт шууд нэвтрэхгүй.</li> <li>• Судалгаанд илүү их цаг хугацаа зарцуулна.</li> <li>• Судалгааны тайлан дэлгэрэнгүй тайлбар, нотлохотой байна.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Онолын буюу суурь судалгааны үр дүнд тулгуурлан тодорхой асуудал шийдвэрлэхэд чиглэгдэнэ.</li> <li>• Тодорхой асуудлыг шийдвэрлэх шинжлэх ухааны үндэслэл бүхий үр ашигтай арга замыг бодлого гаргагчид санал болгохыг зорилго болгоно.</li> <li>• Судалгааны үр дүнг захиалагч өөрийн захиалгат асуудлыг шийдлийг хэрхэн хангасан гэдгээр үнэлж дүгнэнэ.</li> <li>• Судлах үйл, шийлэх асуудал ихэвчлэн захиалагчийн сонирхол бүхий хүрээнд тодорхойлогдоно.</li> <li>• Үр дүнг практикт шууд хэрэглэн асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой байна.</li> <li>• Судалгааг харьяангүй бөгөөд хугацаанд хянах.</li> <li>• Судалгааны тайлан хэмжээний хувьд харьяангүй товч байна.</li> </ul>

#### 1.4. Шинжлэх ухааны судалгааны арга

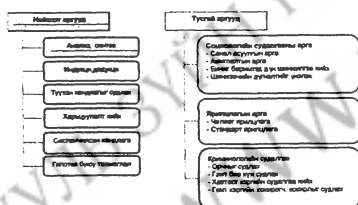
Шинжлэх ухааны танин мэдэхүй нь тусгайлан боловсруулсан аргын тусламжтайгаар мэдлэгийг бүтээдэг онцлогтой. Шинжлэх ухааны судалгааны арга гэж онолын болон практик зорилгыг шийдвэрлэхэд судлаачийн үйл ажиллагааг зохицуулан чиглүүлж байдаг үндсэн зарчим, түүнд тулгуурласан хэм хэмжээ, дүрэм горимыг хэлнэ. Судалгааны аливаа зорилгыг шийдвэрлэхэд судлагдахуун болж буй объектын тухай урьдчилсан мэдлэг зайлшгүй шаардлагатай байдаг. Иймд шинжлэх ухааны судалгааны арга нь судалгааны объектын зүй тогтлын тухай ерөнхий мэдлэгт тулгуурладаг. Шинжлэх ухааны судалгааны арга нь судлаачийн хувийн бодол, сэтгэмжээс үүдэлтэй субъектив зохиомж бус, харин судалгааны объектын өөрийнх нь зүй тогтлыг харгалзан танин мэдэхүйн үйл ажиллагааг зохион байгуулж хэрэгжүүлэх зарчим, хэм хэмжээ байдаг.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Г.Лодой, Шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй /УБ, 2005 он/, МУИС, 99 дэх тал

Шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй, арга гэсэн ойлголтууд салшгүй холбоотой бөгөөд харилцан бие биенээ нөхцөлдүүлэн сэлбэж байдаг. Арга зүй нь ерөнхий ойлголтын хувьд аргыг өөртөө багтаадаг гэж үзэж болно. Арга гэдэг нь үзэгдэл юмсын бодит байдлыг танин мэдэх зарчим, арга барилын тогтолцоо юм.<sup>13</sup>

Аливаа шинжлэх ухааны салбар бүхэн өөрийн гэсэн танин мэдэхүйн онол, түүнийг нээн илрүүлэхэд чиглэсэн судалгааны аргатай байдаг. Хууль зүйн шинжлэх ухааны хувьд шинжлэх ухаанд баримтлах түгээмэл аргыг хэрэглэхийн сацуу дараах нийтлэг болон тусгай аргыг өргөн хэрэглэнэ. Үүнийг дор зургаар харуулбал:

Зураг 2. Хууль зүйн шинжлэх ухааны судалгааны нийтлэг болон тусгай арга



#### Анализийн арга /задлан шинжлэх/

Анализийн арга нь нэгдмэл бүхэл зүйлийг тодорхой хэсэг болгон задлан шинжлэх гол зорилготой. Ингэснээр бүхэл зүйлийг хэсэг болгон дэлгэрүүлэн үзэх, өөр хоорондын харилцан хамаарлыг гаргах ач холбогдолтой.<sup>14</sup> Судалгааны объектын бүтцийг илрүүлэх, түүний бүрэлдэхүүн, хоорондын уялдаа холбоо, шинж байдлыг тогтооход хэрэглэнэ. Цуглуулсан мэдээ баримтад тулгуурлан судалгааны объектыг задалж дотоод бүтэц, зохион байгуулалт, зүй тогтол, онцлог байдал зэргийг нарийвчлан тогтоодог.

#### Синтезийн арга /нэгтгэн дүгнэх/

Анализийн аргын үр дүнгээр тогтоосон үзэгдэл, үйл явцын тухай болон судалж байгаа зүйлийн шинж чанарыг нэгтгэн үнэлэлт, дүгнэлт өгч байгаа арга юм. Үүгээрээ судалж байгаа зүйлийнхээ талаар бүрэн дүүрэн ойлголт авах ач холбогдолтой.

Синтезийн аргыг тодорхой хэсгийг нэгдмэл бүхэл болгон холбох явцад хэрэглэдэг. Ямар нэг тодорхой хэсгүүд бүхэл зүйлийг нийлж бий болгодог шинжүүд, түүний бүрэлдэхүүнд байх онцлог, юугаараа нэгдмэл, юугаараа тусгаар байх шинжийг олж гаргаснаар уг зүйлийн мөн чанар, зүй тогтлыг илрүүлдэг.<sup>15</sup>

#### Индукцийн арга<sup>16</sup>

Аливаа юмс, үзэгдлийг судлахад индукцийн болон дедукцийн аргыг түгээмэл хэрэглэдэг. Индукци, дедукци хэмээх хоёр аргаар хийх судалгааны бүтцийн элемент нь ижил бөгөөд зөвхөн хийх гэж буй чиглэл, хэрэглэгдэх дэс дараалал нь өөр өөр байдаг.

Тодорхой үйл баримтыг судалж, ерөнхий, зайлшгүй зүйлийг нь тодорхойлж таамаглал, онол, хууль бий болгож байгаа танин мэдэхүйн үйл явцыг индукцийн арга гэнэ. Индукцийн арга нь судлаач эхлээд судалгааны баримт материалд задлан шинжилгээ хийж эцэст нь таамаглал, онол, хууль гаргахыг хэлнэ. Индукци нь бүрэн ба бүрэн бус гэсэн хоёр төрөлтэй. Судалгаанд ихэвчлэн бүрэн бус индукцийг өргөнөөр хэрэглэдэг.

Судалж байгаа объектынхоо төлөв байдлыг авч үзэж судлахад бүрэн индукцийн аргыг хэрэглэдэг. Өөрөөр хэлбэл, судалгааны объектыг тодорхой бүлэг болгон нэг бүрчлэн судалж хооронд нь харьцуулан дүгнэлт гаргадаг арга юм.

Энэ аргыг ихэвчлэн цөөн тоотой, хамрах хүрээ бага газар нутагт судалгаа явуулах болон удаан хугацааны, шаталсан

<sup>13</sup> Т.Сэнгэдорж, Хууль зүйн шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй /УБ, 2014/, МУИС, 103 дахь тал.

<sup>14</sup> Мөн тэнд.

<sup>15</sup> Мөн тэнд.

<sup>16</sup> Ц.Минжин, Н.Жалбажав, Шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй /УБ, 2016/ 92-93 дахь тал.

судалгааны ажил хийхэд хэрэглэх нь илүү үр дүнтэй. Энэ аргыг хэрэглэсэн судалгааны ажил харьцангуй бодитой байх боломжтой боловч их хэмжээний баримт, мэдээллийг цуглуулах, боловсруулахыг шаарддаг учир судалгааны ажилд ажиллагаа их шаардагдах талтай байдаг.

Индукцийн аргаар хийх судалгаа нь ажиглах, баримт цуглуулах, асуудал тодруулах, судалгааг төлөвлөн зохион байгуулах, баримт цуглуулж задлан шинжилгээ, тайлбар хийх, таамаглал дэвшүүлэх, онолын хүрээг тогтоох, үр дүнг онолын түвшинд нэгтгэн дүгнэх гэсэн дараалалтай явагддаг.

### Дедукцийн арга<sup>17</sup>

Дедукцийн арга гэдэг нь таамаглал дэвшүүлж, түүнийгээ шалган, дүгнэлт хийхийг хэлнэ. Дэвшүүлсэн таамаглалыг шалгах буюу индукцийн аргын эсрэг үйлдэл юм. Өөрөөр хэлбэл, таамаглал дэвшүүлээд түүнийгээ шалгаж үр дүнг гарган авах арга юм. Энэ арга зүйгээр хийгдэх судалгаа нь ажиглалт хийх, эхний баримт цуглуулах, судалгааны асуудлыг тодорхойлох, судалгааны төлөвлөлт хийх, баримт цуглуулж түүнд шинжилгээ, тайлбар хийх, таамаглалаа шалгах, үр дүнг нэгтгэн дүгнэх үе шатыг дамжина.

### Түүхэн хандлагыг судлах арга

Судалж буй тодорхой асуудлыг түүхэн цаг үеийн нөхцөлд нь хөгжлийн зүй тогтол талаас нь судалдаг арга. Энэхүү арга нь тухайн судалж буй асуудлын түүхэн учир шалтгааныг нээн илрүүлж, судалгааны үр дүнг бодитой болгоход чухал ач холбогдолтой.

Энэ арга нь өнгөрснөө мэдэхгүйгээр өнөөдрийг дүгнэх боломжгүй, өнөөгөө мэдэхгүйгээр ирээдүйгээ тодорхойлох аргагүй гэдэгтэй шууд холбогддог. Түүхэнд үндэслэхгүйгээр оюун дүгнэлт хийхэд учир дутагдалтай. Иймд судлаач нь тухайн асуудлынхаа түүхийг зайлшгүй судалж судалгаандаа ашиглах шаардлагатай.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Мөн тэнд 95-96 дахь тал.

<sup>18</sup> Т.Сэнгэдорж, Хууль зүйн шинжлэх ухаан: судалгааны арга зүй /Уб., 2014/, МУИС, 104 дэх тал.

### Харьцуулалтын арга<sup>19</sup>

Харьцуулсан судалгааг философи, эрх зүй, түүх, археологи, биологи, хэл шинжлэл, урлаг, социологи зэрэг салбарт өргөн хэрэглэдэг. Харьцуулалт хийхийн тулд харьцуулах объект, зүйлийг тодорхойлж, тэдгээрийн бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа, хөгжил, хувьсал өөрчлөлт, тэдгээрт нөлөөлж буй хүчин зүйлс, үр дүн, цаашдын хандлага, төлөв зэргийг харьцуулна. Тэгэхдээ судалгааны ажлын зорилго, зорилттой холбож дээр дурдсан үзүүлэлтийн нэг хэсгийг сонгох буюу ганц үзүүлэлтээр хязгаарлах тохиолдол нийтлэг байдаг.<sup>20</sup>

Эрх зүйн юмс үзэгдлийг нэгийг нь нөгөөтэй нь зэрэгцүүлэн жишиж, адил төстэй ба ялгагдах шинжийг нь илрүүлж үр ашигтайгаар судлах арга юм. Ингэхдээ дахин давтагдахгүй онцлог шинж хийгээд нийтлэг шинж яаж илэрч байгааг жишиж нягтлах замаар танин мэдэхэд оршдог.

Харьцуулалт бол танин мэдэхүйд хамгийн түгээмэл хэрэглэгддэг аргын нэг юм. Бүх юмс, үзэгдлийг харьцуулан судалснаар танин мэдэх боломжтой гэсэн үзэл баримтлалын үүднээс асуудалд ханддаг. Танин мэдэхүйн явцад харьцуулалт хийхдээ тухайн харьцуулж буй юмс үзэгдлийн хамгийн гол бөгөөд үндсэн шинжийг ялгаж авч үздэг. Хэрэв судалгааны объектын гол шинжийг өөр нэг объектын гол биш шинжтэй харьцуулбал түүний танин мэдэхүйн үр дүн худал буюу буруу болох болно. Судлагдаж буй объектын талаарх мэдээллийг дараах аргаар тогтоодог байна.

Нэгдүгээрт: харьцуулалтын шууд үр дүнгээр гаргаж авсан анхдагч мэдээллийг ашиглах явдал юм. Ийм мэдээлэл нь тухайн объектын талаар судалгааны ажлын шаардлагыг хангахуйц нилээд тодорхой бөгөөд гол шинжийг зарим тохиолдолд илэрхийлж чадахуйц байж болох талтай.

Хоёрдугаарт: харьцуулалтаар олж авсан анхны мэдээлэл нь судалгааны

<sup>19</sup> Д.Баярсайхан, Эрх зүйн онол, III дэвэрт /Уб., 2010/, МУИС, 19 дэх тал.

<sup>20</sup> Ц.Минжин, Н.Жалбажав, Шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй /Уб., 2016/ 79-81 дэх тал.

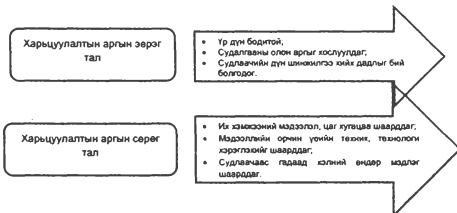
ажлын шаардлагыг хангаж чадахгүй бол түүнийг дахин боловсруулах замаар тэрхүү объектын талаарх мэдээллийг буй болгох боломжийг бүрдүүлж болох юм. Ийм мэдээллийг олж авснаар судалгааны объектын мөн чанарыг танин мэдэх боломжийг нээдэг байна.

Харьцуулалтын аргыг шинжлэх ухааны судалгааны ажилд дор дурдсан тодорхой зорилгоор хэрэглэдэг. Үүнд:

- Судалгааны тухайн объект нь ижил төстэй бусад юмстай харьцуулахад хөгжлийн ямар түвшинд байгаа, бусад үзэгдлээс түрүүлж, эсхүл хоцорч байгаа бол түүнд ямар учир шалтгаан байгааг тодорхойлох;
- Судалж буй объект ямар шинжээрээ төсөөтэй, мөн ямар шинжээрээ ялгаатай байгааг олж тогтоох;
- Судалж буй объектын адилсах, мөн ялгагдах шинж байдлыг оношилж дүгнэх.

Хэрэв судалж буй объект нь хувьсамтгай бол тухайн үйл явцыг түргэтгэх буюу удаашруулах шалтгаан, арга замыг тодруулах гэсэн судалгааны болзмол шинжтэй зорилготой байдаг байна. Харьцуулалтын арга нь дээрх зорилгыг гүйцэд хангах албагүй боловч тэдгээрийн зарим нь ямар нэг хэмжээгээр хангагдаж байвал харьцуулалт үр дүнтэй боллоо гэж үзэх үндэстэй.

Зураг 3. Харьцуулалтын аргын эерэг болон сөрөг тал



### Системчилсэн хандлагын арга

Системчилсэн хандлагын арга нь аливаа юмыг бүхэл тогтолцоо болгон, бүрдэл хэсэгтэйгээр хэрхэн хөгжиж ирсэн зүй тогтол, онцлог, төлөв, хандлагыг хэсэг хэсгээр бус, нэгдмэл байдлаар авч үзэхэд чиглэгддэг. Энэ нь хөгжил, хувьслын дүр

зургийг тодорхой байдлаар харуулах ач холбогдолтой.<sup>21</sup> Мөн хууль зүйн шинжлэх ухааны судлагдахууны хувьд бүхий л объектыг задлан нэгтгэх, холбон уялдуулах замаар нэгдсэн тогтолцоо, дэс дараалалд оруулж, эмх цэгцтэй, тодорхой зорилготой судлан мэдэхэд чиглэдэг.<sup>22</sup>

### Гипотезийн буюу таамаглах арга

Аливаа судалгаа нь үзэгдэл, үйл явцын шалтгааны тухай урьдчилан таамаглал дэвшүүлэхээс эхэлдэг ба үл хамаарах хувьсагчдын хоорондын тодорхой холбооны талаарх төсөөллийг таамаглал гэдэг. Энэ нь онол, практикийн гүнзгий судалгаа хийх шаардлагатай нийгмийн ямар нэг үзэгдэл үйл явцын талаар шинжлэх ухааны үүднээс таамаглал дэвшүүлж байгаа арга юм.

### Криминологийн судалгааны арга<sup>23</sup>

Криминологийн судалгааны арга зүй нь бусад шинжлэх ухааны нэгэн адил материалист диалектикийн хууль, категорид үндэслэсэн байдаг. Тийм ч учраас энэ арга нь нэн тэргүүнд философитой холбогдож, цаашлаад хууль зүйн салбар шинжлэх ухаанд, мөн социологи, сэтгэл судлал, эдийн засаг, улс төр, түүх, угсаатны зүй гэх мэт нийгмийн салбарын бусад шинжлэх ухаантай холбогддог.

Доктор Н.Жанцангийн тодорхойлсноор “Криминологийн судалгааны арга зүй гэдэг нь гэмт явдал, түүний шалтгаан, нөхцөл, гэмт хэрэгтэн, гэмт явдлаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний тухай мэдээллийг үнэлэх, задлан шинжлэх, криминологийн прогноз, төлөвлөлт, тэдгээрийг практикт хэрэгжүүлэх талаарх тодорхой аргын нэгдсэн систем юм” гэжээ. Энэхүү салбар шинжлэх ухааны судлагдахуунд дараах асуудал голчлон хамаардаг. Тухайлбал,

<sup>21</sup> Т.Сэнгэдорж, Хууль зүйн шинжлэх ухаан: судалгааны арга зүй /УБ., 2014/, МУИС, 105 дахь тал.

<sup>22</sup> Мөн тэнд, 20 дахь тал.

<sup>23</sup> Ц.Минжин, Н.Жалбажав, Шинжлэх ухааны судалгааны арга зүй /УБ., 2016 он /, Шинихууг дээд сургууль, 103 дахь тал.

- Гэмт явдал;
- Гэмт явдлын шалтгаан;
- Гэмт хэрэгтэн;
- Гэмт явдлаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ;
- Гэмт хэргээс учирсан хор уршиг.

Криминологийн шинжлэх ухааны судалгааны арга зүйг дараах байдлаар ангилж болно. Үүнд:

- Судалгааны программ, төлөвлөгөө боловсруулах;
- Мэдээлэл цуглуулах, бэлтгэх;
- Мэдээлэлд задлан шинжилгээ, боловсруулалт хийх;
- Судалгааны дүгнэлт хийх, түүний үр дүнг хэрэгжүүлэх.

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН  
www.nli.gov.mn



# ЭРҮҮГИЙН ХЭРЭГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР ДАГАВАРТ ХИЙСЭН ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАН

*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн - Хууль зүйн судалгааны төв<sup>1</sup>*

## ТҮЛХҮҮР ҮГ:

Хэргийг прокурорт буцаах, цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ, эрх зүйн хийдэл.

## ТОВЧЛОЛ:

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.6 дахь хэсэгт заасныг удирдлага болгон Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын зургаадугаар хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ыг баримтлан Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийлээ. Судалгааны хүрээнд хуулийн тодорхой зүйл, заалтыг сонгох замаар хэрэгжилтийн бодит байдалд дүн шинжилгээ хийж, гарч байгаа хүндрэл, бэрхшээлтэй асуудал, нийгэмд үзүүлж байгаа эерэг, сөрөг нөлөөлөл, цаашид тухайн хуулийг зохистой, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжит хувилбарыг тодорхойлохыг зорилоо. Үнэлгээ нь төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх гэсэн 3 үе шатаас бүрдсэн бөгөөд энэхүү тоймд тэдгээрийг багцлан товч байдлаар хүргэх болно.

## ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоохдоо удиртгал хэсэгт дурдсан шалтгаантай уялдуулан Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан хэргийг прокурорт буцаах, цагдан хорих талаарх зохицуулалтыг сонгон авсан болно. Түүнчлэн үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтээр

<sup>1</sup> Энэхүү судалгааг ХЗҮХ-ийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, хууль зүйн доктор П.Амаржаргал удирдаж, Эрдэм шинжилгээний ажилтан Б.Ариунжаргал, Ж.Булгансүрэн нар гүйцэтгэв.

“практикт нийцэж байгаа байдал”-ыг сонгож, “байх ёстой ба одоо байгаа”, “тохиолдол судлах” гэсэн хэлбэрүүдийг үндэслэн харьцуулан үзлээ. Энэхүү тоймд шалгуур үзүүлэлтийн томъёоллыг шууд дурдан үнэлгээ тус бүрийг товчлон хүргэв.

1. Манай улс Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг /цаашид ЭХХШТХ гэх/ дагаж мөрдөөд нэг жил гаруй хугацаа өнгөрч байна.

Энэхүү хуулиар эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад хүний хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх, шударгаар шүүлгэх эрхийг хангах асуудлыг олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэн тусгасан.<sup>2</sup> Гэсэн хэдий ч хуулийн зарим заалтууд нь ойлгомжгүй, алдаа дутагдалтай байдлаар хуульчлагдсаны улмаас практикт хэрэгжихэд хүндрэлтэй байна.

Тухайлбал, Цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах тухай зохицуулалт нь практикт нэлээдгүй маргаан дагуулаад байна. Нэг талаас хуульд заасан цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах үндэслэл учир дутагдалтай байдлаар хуульчлагдсанаас эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг удаашруулж байна хэмээн үзэж байгаа бол нөгөө талаас мөрдөн шалгах ажиллагааны хугацааг өмнөх хуультай харьцуулахад богино хугацаанд хийж гүйцэтгэх боломжийг хангаж, хүний эрхийг хамгаалахад чиглэгдсэн хэмээн судлаачид өөр өөрийн байр суурийг илэрхийлж байна.

<sup>2</sup> ХЗДХЯ-аас гаргасан Хуулийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах зорилгоор боловсруулсан “Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Зөрчлийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн талаарх танилцуул

Түүнчлэн, хэргийг прокурорт буцаах тухай зохицуулалт нь шүүхийн эрх хэмжээг хумьж, шүүхийн шийдвэр хууль ёсны байх зарчмыг алдагдуулж байна хэмээн ярилцлагын болон анкетын судалгаанд хамрагдсан мөрдөгч, прокурор, шүүгч нар үзэж байна.

Дээрх шалтгаанаас үүдэн ЭХХШТХ-ийн 14.9 дүгээр зүйлд заасан “Цагдан хорих таслах сэргийлэх арга хэмжээ”, мөн хуулийн 33.3 дугаар зүйлд заасан “Хэргийг прокурорт буцаах” хуулийн зохицуулалтын талаар судалж, хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийсэн болно.

Цагдан хорих таслах сэргийлэх арга хэмжээ нь хүний халдашгүй байх, эрх чөлөөтэй байх салшгүй эрхийг хөнддөг учраас үндэсний төдийгүй олон улсын түвшинд эрх зүйн хамгаалалт тогтоодог. Тухайлбал, 1948 оны 12 сарын 10-нд НҮБ-ын Ерөнхий ассамблейгаас баталсан “Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал”-ын 3 дугаар зүйлд “Хүн бүр эрх чөлөөтэй байх, халдашгүй дархан байх эрхтэй”, 9 дүгээр зүйлд “Хэнийг ч дур мэдэн баривчлах, саатуулах буюу хөөн зайлуулах ёсгүй” гэж заажээ.

1966 оны 12 сарын 16-ны өдрийн НҮБ-ын Ерөнхий ассамблейгаас баталсан Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактын 9.1-д “...Хэнийг ч дур мэдэн хэнийг ч нэгжих, баривчлах, хорих, мөрдөн мөшгих, эрх чөлөөг нь хязгаарлахыг хориглоно” гэж тус тус заасан нь хүний халдашгүй чөлөөтэй байх эрхийн баталгаа юм.<sup>3</sup>

НҮБ-аас “Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенц”-ийг 1984 онд, “Цагдан хорих болон хорих ял эдэлж байгаа хүмүүсийг хамгаалах зарчмууд”-ыг 1988 онд тус тус батлан гаргажээ.<sup>4</sup>

Түүнчлэн, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 13

дахь хэсэгт “халдашгүй чөлөөтэй байх эрхтэй. Хуульд заасан үндэслэл, журмаас гадуур дур мэдэн хэнийг ч нэгжих, баривчлах, хорих, мөрдөн мөшгөх, эрх чөлөөг нь хязгаарлахыг хориглоно. Хэнд боловч эрүү шүүлт тулгаж, хүнлэг бус, хэрцгий хандаж, нэр төрийг нь доромжилж болохгүй. Баривчилсан шалтгаан, үндэслэлийг баривчлагдсан хүн, түүний гэр бүлийнхэн, өмгөөлөгчид нь хуульд заасан хугацаанд мэдэгдэнэ” гэж заасан. Халдашгүй чөлөөтэй байх эрх нь Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан хэн боловч дур мэдэн халдаж болохгүй туйлын эрх юм.<sup>5</sup>

Цагдан хорих гэдэг нь сэжигтэн, яллагдагчийг гагцхүү хуульд заасан үндэслэл байгаа тохиолдолд мөрдөгч, прокурорын санал болгосноор шүүгчийн захирамжаар хуульд заасан хугацаанд нийгмээс тусгаарлаж, Үндсэн хуульд заасан эрх, эрх чөлөөний зарим хэсгийг тодорхой хугацаагаар хязгаарлаж байгаа албадлагын арга хэмжээ юм.<sup>6</sup>

ЭХХШТХ-д тусгасан цагдан хорих таслах сэргийлэх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх үндэслэлийн талаар “... Цагдан хорих арга хэмжээг тухайн хүнийг цээрлүүлэх, шийтгэх хэрэгсэл болгон ашиглахыг халах зорилгоор хэрэг бүртгэлтийн ажиллагаа явуулж, тухайн хүнийг гэмт хэрэг үйлдсэн гэх хангалттай баримт, үндэслэл бий болсныг үндэслэн прокурор эрүүгийн хэрэг үүсгэж, яллагдагчаар татсаны дараа яллагдагчид тодорхой үндэслэлээр таслах сэргийлэх арга хэмжээ авч болох зохицуулалтыг хуульчилсан”<sup>7</sup> хэмээн тайлбарлажээ.

Анхан шатны шүүх 2018 оны 3 дугаар улиралд эрүүгийн 9231, иргэний 35257, захиргааны 1099 хэрэг нийт 45587 хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэж, 10442 зөрчилд шийтгэл оногдуулж, 661 хүнийг хорих ял эдлэхээс хугацааны өмнө суллаж

<sup>3</sup> Г.Совд, “Монгол Улсын Үндсэн хууль, хүний эрх” /Харьцуулсан эрх зүй/, УБ, 1999 он, 51 дэх тал.

<sup>4</sup> Д.Ширэндэв, “Цагдан хорих ТСАХ-г хэрэглэх эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох зарим асуудал” магистрын дипломын ажил, 20 дахь тал.

<sup>5</sup> Танилцуулга, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн тухай, Засгийн газар.

<sup>3</sup> Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл, №1, УБ., 2014 он, 42 дахь тал.

<sup>4</sup> Цагдан хорих арга хэмжээг шийдвэрлэж буй шүүхийн практик ба хүний эрхийн хэрэгжилт, Бодлогын судалгааны тайлан, ШЕЗ-ийн дэргэдэх ШСМСХ, 2014 он, 4 дэх тал.

хяналт тогтоох болон ялаас чөлөөлж, 1618 хүнд баривчлах, цагдан хорих арга хэмжээ авч, 1443 хүний цагдан хорих хугацаа сунгажээ.<sup>8</sup>

Манай улсад 2008 оноос 2018 оны эхний хагас жилийн хооронд цагдан хоригдсон хүний тоог судлан үзэхэд:

Хүснэгт 1. Цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авагдсан тоо<sup>9</sup>

Он	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 оны эх-ний хагас жил	Нийт
Сэжигтэн, яллагдагчаар цагдан хоригдсон хүний тоо	4485	4190	3797	3991	3854	3110	2651	3005	3030	1860	1005	34978

Дээрх тоон мэдээнээс харвал 2017 онд цагдан хоригдсон хүний тоо өмнөх онуудтай харьцуулахад даруй 2 дахин багассан нь нотлох баримтад үндэслэн ЭХХШТХ-ийн 14.9 дүгээр зүйлд зааснаар цагдан хорих үндэслэл тогтоогдвол энэхүү таслан сэргийлэх арга хэмжээг авахаар хуульчилсантай холбоотой хэмээн дүгнэж болох юм. Нөгөөтэйгүүр, хүний эрхийг хамгаалж, хангалттай нотлох баримт, үндэслэлгүйгээр хүнийг цагдан хорих явдлыг багасгаж буй хэрэг юм.

2002 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 68 дугаар зүйлд зааснаар цагдан хорихдоо "...Эрүүгийн хуульд заасан хүнд, онц хүнд хэргийн сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч түүнчлэн удаа дараа ял шийтгэгдэж байсан этгээд, онц аюултай гэмт хэрэгтэн дахин гэмт хэрэгт сэрдэгдсэн бол түүнийг хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, шүүхээс оргон зайлах, хэргийн бодит байдлыг тогтооход саад учруулах, гэмт хэрэг дахин үйлдэхээс сэрэмжлэх зорилгоор цагдан хорьж болно" хэмээн хуульчилсан байсныг ЭХХШТХ-аар халсан. Учир нь цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ нь хүний эрхийг хязгаарлаж байдаг хамгийн хүнд албадлагын арга хэмжээ болохын хувьд ЭБШХ-ийн 68.1-д заасан үндэслэл тогтоогдвол шууд цагдан хорих боломжтой байсныг өөрчлөн, хүний эрхийг хамгаалах үүднээс уг заалтыг хассан байна.

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь хүний эрхийн баталгааг илүү бүрдүүлэх, хангах, шаардлагын үүднээс шүүхийн урьдчилсан хэлэлцүүлэг явуулах, түүгээр мөрдөх ажиллагаатай холбогдох бүхий л санал гомдол хүсэлтийг хүлээн авах, хэлэлцүүлэх, нягтлан шалгах, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогчдын аюулгүй байдал, мэдээллийн нууцлалыг хангах, оролцогчдын дүр төрхийг халхавчлах, төхөөрөмж ашиглах, мөн биечлэн байлцуулахгүйгээр холбоо харилцааны техник хэрэгсэл ашиглан хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцуулах сэжиг, таамгаар удаан хугацаагаар хорьж, хэрэг хүлээлгэх явдлыг зогсоох, шуурхай богино хугацаанд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг явуулах шаардлагаар цагдан хорих хугацаа 24 сар байсныг 18 сар болгож, шүүгчийн зөвшөөрөлгүй баривчлах 72 цаг байсныг 48 цаг болгосон нь хүний эрхийн баталгаа, хууль ёсны ашиг сонирхлыг нь хангах, хамгаалахад зохих ахиц гарсан гэж үзэж байна.<sup>10</sup>

Гэтэл шүүгчийн зөвшөөрөлгүйгээр баривчлах хугацаа 48 цаг байхаар хуульчилсан нь практикт хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй заалтын нэг болоод байна. Тухайлбал, Баасан гаригт цагдан хорьж баривчлагдсан хүний хувьд даваа гариг хүртэлх цагдан хоригдсон хугацаа нь хуульд заасан 48 цагаас хэтэрч байгаа юм.

Цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ нь гагцхүү өөр төрлийн таслан сэргийлэх арга хэмжээг авах боломжгүй тохиолдолд хэрэглэдэг учир Эрүүгийн байцаан шийтгэх албадлагын эцсийн арга хэмжээ. Шүүхийн статистик тайлан мэдээнээс үзэхэд сэжигтэн, яллагдагчийг цагдан хорих хамгийн түгээмэл хэрэглэдэг үндэслэл нь "оргон зайлж

<sup>8</sup> Шүүхийн 2018 оны 3 дугаар улирлын шүүн таслах ажиллагааны тайлан, ШЕЗ, 2 дахь тал.

<sup>9</sup> Монгол Улсын Ерөнхий Прокурорын газраас ирүүлсэн тоон мэдээ.

<sup>10</sup> Ж.Бямбаа, Ж.Эрхэсхулан, "Эрүүгийн процессын эрх зүйн үндсэн асуудал", Уб., 2018 он, 298 дахь тал

болзошгүй” гэх үндэслэл байжээ.<sup>11</sup>

“Оргон зайлж болзошгүй” гэх үндэслэлийг нарийвчлан тодорхойлсон тодорхойлолт, хуулийн тайлбар байхгүй байсан бөгөөд Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн дэргэдэх Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэнгийн 2014 онд хийсэн Цагдан хорих арга хэмжээг шийдвэрлэж буй шүүхийн практик ба хүний эрхийн хэрэгжилт бодлогын судалгааны тайланд “...Сэжигтэн, яллагдагчийг цагдан хорих тухай шүүгчийн 100 захирамжаас “оргон зайлж болзошгүй” гэсэн үндэслэлтэйг түүвэрлэн үзэхэд практикт дараах нөхцөл байдлыг хамааруулж авч үзсэн байна”. Үүнд:

- Сэжигтэн, яллагдагч нь тодорхой оршин суух хаяггүй;
- Оршин суух хаягийн өөрчлөлтийг мэдэгдээгүй;
- Урьд ял шийтгүүлж байсан этгээд;
- Ялтай байх хугацаандаа дахин гэмт хэрэгт холбогдсон;
- Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, шүүхэд дуудсан цагт хүрэлцэн ирдэггүй;
- Гадаад улсад гарах магадлалтай / өөр улс руу явах билет захиалсан, авсан/<sup>12</sup> гэсэн субъектив байдлаар авч үзсэн байна.

Судлаач, доктор Д.Баярсайхан “сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч оргон зайлж болзошгүй гэсэн үндэслэл нь хэт субъектив бөгөөд хэнийг баривчлах, хэнийг цагдан хорих эсэх асуудал нь бараг үзэмжийн гэж ойлгоход хүргэдэг”<sup>13</sup> хэмээн үзсэн байна.

Дээрх үндэслэл, шаардлагад тулгуурлан ЭХХШТХ-д уг заалтыг шинэчлэн найруулж “... эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас оргон зайлахыг завдсан, оргон зайлсан” тохиолдолд цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авахаар хуульчилсан байна.

Ийнхүү өөрчлөн найруулах болсон шалтгаанаа “... Сэжигтнийг гэмт хэрэг

<sup>11</sup> Цагдан хорих арга хэмжээг шийдвэрлэж буй шүүхийн практик ба хүний эрхийн хэрэгжилт, Бодлогын судалгааны тайлан, ШЕЗ-ийн дэргэдэх ШСМСХ, 2014 он, 4 дэх тал.

<sup>12</sup> Мөн тэнд, 10 дахь тал.

<sup>13</sup> Д.Баярсайхан, “Эрх зүйн сэтгэлгээний орчин цагийн асуудал” Уб., 2012, 81 дэх тал.

үйлдсэн гэх сэжиг таамгаар яах нь мэдэгдэхгүй олон хоногоор хорьдог гэх гомдол иргэдээс их ирдэг. ШШГЕГ-ын судалгаанаас үзэхэд 2014 онд 1863 хүн баривчилснаас 72 цагийн хугацааг дуусгаад баривчлах байрнаас 650 хүнийг суллаж, 913 хүнийг 14 хоногийн хугацаатай сэжигтнээр цагдан хорьсны дараа сулласан байдаг. Үүнээс шалтгаан, баримт, нотолгоогүйгээр хүнийг барьж саатуулдаг байж болзошгүй гэх үндэслэл тогтоогдож байна. Хууль, шүүхийн байгууллага гагцхүү нотлох баримтад үндэслэж байж хүний үндсэн эрхэд халддаг байх ёстой гэсэн шаардлагаар уг өөрчлөлтийг хийсэн<sup>14</sup> хэмээн ХЗДХ-ийн сайд асан С.Бямбацогт хэлсэн байна.

ЭХХШТХ-аар гэмт хэрэгт сэрдэгдсэн бол ... сэрэмжлэх зорилгоор цагдан хорихоор заасан байсныг өөрчилж, дарамталсан, сүрдүүлсэн, аюул учруулах үндэслэл бүхий мэдээлэл байгаа бол гэж бодитой үндэслэл дээр тулгуурлан цагдан хорихоор заасан.<sup>15</sup> Өөрөөр хэлбэл, өмнөх хуультай харьцуулахад илүү нотлох баримтад тулгуурлан, эрүүгийн хэрэг үүсгэж, яллагдагчаар татах тогтоол үйлдсэнээр яллагдагчид /шүүгдэгчид/ таслан сэргийлэх арга хэмжээ авч болохоор хуульчилсан.

Тиймээс ЭХХШТХ-аар хүний эрхэд халдах явдлыг хязгаарлаж, сэжиг таамгаар хүнийг цагдан хорих болон бусад эрхийг хязгаарлахгүй, харин хэрэг бүртгэлтийн шатанд явуулсан ажиллагаагаар тухайн хүн гэмт хэрэг үйлдсэн гэх хангалттай баримт, материал цугларсан тохиолдолд эрүүгийн хэрэг үүсгэж, яллагдагчаар татсаны дараа яллагдагчийн эрхэд хуульд заасны дагуу халдах, хязгаарлалт тогтоож болохоор тусгасан<sup>16</sup> хэмээн тайлбарлажээ.

Түүнчлэн, яллагдагч, шүүгдэгчийн хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт шүүхээс

<sup>14</sup> “Өдрийн сонин” өдөр тутмын хэвлэлийн албан ёсны цахим хуудсанд 2017 оны 2 сарын 20-ны өдөр нийтлэгдсэн Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд асан С.Бямбацогтын “Хүний эрх эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх бүх шатанд хангагдах ёстой” сэдэвт ярилцлагаас. Дэлгэрэнгүйг <https://dnn.mn> цахим хаягаас үзнэ үү.

<sup>15</sup> Сургагч багш нар зориулсан гарын авлага, ХЗДХЯ, Уб., 2017 он, 401 дэх тал.

<sup>16</sup> Мөн тэнд, 410 дахь тал.

оргон зугтаалгахгүй, хэргийн байдлыг тал бүрээс нь бүрэн бодитойгоор тогтоох, ЭХХШТХ-ийн дагуу явуулахад саад хийлгэхгүй цаашид гэмт хэрэг шинээр үйлдэх бололцоо олгохгүй байх зорилгоор тэдний хууль бус үйлдэл, зан үйлтэй тэмцэхэд чиглэгдсэн, хувийн эрх, эрх чөлөөг нь хуульд заасан журмын дагуу хязгаарлах байдлаар хэрэгжүүлж буй ЭХХШТХ-аар тусгайлан тогтоосон албадлагын хэрэгслийн цогц бүрдлийг таслан сэргийлэх арга хэмжээ гэнэ.<sup>17</sup>

ЭХХШТХ-д заасан цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ нь бусад таслан сэргийлэх арга хэмжээтэй харьцуулахад яллагдагч, шүүгдэгчийн эрх, эрх чөлөөг их хэмжээгээр хязгаарладаг хамгийн хатуу арга хэмжээ юм.

Тиймээс цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээг зөвхөн шүүх авна. Мөн хуульд заасан төрийн өндөр албан тушаалтан, шүүгч, прокурорт цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авахын тулд Ерөнхийлөгч, УИХ, Засгийн газар, УЕП-ын зөвшөөрлийг урьдчилан авах шаардлагыг хуульчилжээ.<sup>18</sup>

Учир нь цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ нь хүний хувийн эрх чөлөөг хязгаарлаад зогсохгүй, сэтгэл санаа, биемахбодь, эрүүл мэнд, нэр төр, ажил амьдрал, гэр бүлийн байдалд сөргөөр нөлөөлдөг бөгөөд хүнийг хамгийн их хохироодог албадлагын арга хэмжээ юм.<sup>19</sup>

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалд "...хэнийг ч дур мэдэн албадан саатуулах эрхгүй" гэж тунхагласан байдаг. Үүний үндсэн баталгаа нь тухайн хүнийг гарцаагүй нотлох баримттайгаар, эсхүл хэргийн газарт үйлдэл дээрээ баривчлагдахаас бусад үед эрүүгийн хэрэгт холбогдуулан дур мэдэн хоригдохоос хамгаалсан агуулгатай юм.<sup>20</sup>

Тиймээс ч цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авахдаа бодит нотлох баримтад тулгуурлан яллагдагчийг цагдан хорих тухай ЭХХШТХ-д хуульчилсан байна.

Ийнхүү нотлох баримтад үндэслэн яллагдагчийг цагдан хорих нь зүйтэй хэмээн үзсэн нь сайшаалтай ч практикт ЭХХШТХ-ийн 14.9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан зарим үндэслэлээр цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авахад хүндрэлтэй байна. Тухайлбал, ЭХХШТХ-ийн 14.9 дүгээр зүйлийн 1.1-т "эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас оргон зайлахыг завдсан, оргон зайлсан" гэх үндэслэлээр цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авахад хүндрэлтэй. Учир нь оргон зайлахыг завдсан гэдэг нь оргон зайлах бодит үйлдэл хийсэн байхыг, оргон зайлсан гэдэг нь гэмт хэрэг үйлдсэн хүн эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас оргож, улмаар эрэн сурвалжлах ажиллагаа хийгдсэн тохиолдол уг заалтад заасан үндэслэлээр цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах үндэслэлтэй болох юм.

Өөрөөр хэлбэл, сэжигтэн, яллагдагч эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас оргон зайлахыг завдсан, оргон зайлсан тодорхой үйлдэл хийсний дараа энэхүү заалтыг үндэслэн цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах боломжтой байдлаар хуульчлагдсан нь сэжигтэн, яллагдагчийг эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас оргон зайлахаас сэрэмжилж, урьдчилан сэргийлэх зорилгоор цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах боломжгүй байдлаар хуульчлагджээ.

Ийнхүү хуульчилсан нь нэг талаас Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд заасан "оргон зайлж болзошгүй" гэх субъектив үндэслэлээр хүнийг цагдан хорихоос сэргийлж байгаа боловч нөгөө талаас гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас оргох боломжийг олгож, тухайн хүнийг эрэн сурвалжлах, мэдэгдэх хуудас хүргүүлэх зэрэг эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг нэмэгдүүлж, хэргийг шалган

<sup>17</sup> Ж.Бямбаа, Ж.Эрхэсхулан, "Эрүүгийн процессын эрх зүйн үндсэн асуудал", УБ., 2018 он, 136 дахь тал.

<sup>18</sup> ЭХХШТХ-ийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судалсан тайлан, 2017 он.

<sup>19</sup> Мөн тэнд, 114 дэх тал.

<sup>20</sup> Цагдан хорих арга хэмжээг шийдвэрлэж буй шүүхийн практик ба хүний эрхийн хэрэгжилт, Бодлогын судалгааны тайлан, ШЕЗ-ийн дэргэдэх ШСМСХ, 2014 он, 24 дэх тал.

шийдвэрлэх явцыг удаашруулж байгаа нь ЭХХШТХ-ийн 1.1 дүгээр зүйлд заасан "... гэмт хэргийн түргэн шуурхай, бүрэн илрүүлэх" гэсэн хуулийн зорилтод бүрэн нийцэхгүй байгааг илтгэж байна.

ЭХХШТХ-ийн 14.9 дүгээр зүйлийн 1.2 дахь хэсэгт "шүүгч, прокурор, мөрдөгч, хохирогч, гэрч, шинжээч, гэмт хэрэг хамтран үйлдсэн хүнийг дарамталсан, сүрдүүлсэн, эсхүл тэдгээрийн болон өөрийн амь нас, эрүүл мэндэд аюул учруулах үндэслэл бүхий баримт, мэдээлэл байгаа" гэсэн заалт нь мөн л тодорхой нотлох баримт шаардаж байх бөгөөд үүсэн бий болох эрсдэлээс хамгаалах бус харин тухайн эрсдэл бодитоор үүсэн бий болох талаар үндэслэл бүхий баримт шаардаж байна.

Мөн тус хуулийн 14.9 дүгээр зүйлийн 1.3 дахь хэсэгт заасан заалт нь ойлгомжгүй практикт хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байдлыг бий болгож байна. Учир нь гэмт хэрэг дахин үйлдэх талаар үндэслэл бүхий баримт мэдээлэл байгаа гэх үндэслэл нь ирээдүйд бий болох асуудлыг хэлж байх бөгөөд ирээдүйд бий болох үйл явдлын талаар урьдчилан үндэслэл бүхий баримт мэдээлэл цуглуулах боломж хязгаарлагдмал учир энэхүү заалт практикт хэрэгжихэд хүндрэлтэй байна.

Иймд хуульд заасан үндэслэл бүхий баримт, мэдээллийг цуглуулж, гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах тухай прокурор санал гаргах гэсээр байтал гэмт хэрэг үйлдсэн хүн дахин гэмт хэрэг үйлдэж, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас оргодог. Ийнхүү гэмт хэрэг үйлдсэн хүнээ алдаж, улмаар эрэн сурвалжилж байгаа нь ажлын ачааллыг нэмэгдүүлж, хэрэг илрүүлэлтийг удаашруулж байна.

Тухайлбал, гэмт хэрэг дахин үйлдэх талаар үндэслэл бүхий баримт, мэдээлэл байгаа гэх заалтын тухайд дахин гэмт хэрэг үйлдэх үндэслэл бүхий баримт гэдэг нь бараг л дахин гэмт хэрэг үйлдсэнийх нь дараа л олдох боломжтой баримт мэтээр ойлгогдож байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл, мөрдөгч, прокурор ирээдүйд үйлдэгдэх

гэмт хэргийн баримтыг урьдчилан таамаглаж, олж цуглуулсан тохиолдолд яллагдагчид цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээг авч болох мэтээр ойлгогдож байна.

Өөрөөр хэлбэл, практикт хуульд заасан цагдан хорих дөрвөн үндэслэлээс гурвыг нь хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байна. Гагцхүү практикт цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авахдаа ЭХХШТХ-ийн 14.9 дүгээр зүйлийн 1.4 дэх хэсэгт заасан "урьд нь авсан таслан сэргийлэх арга хэмжээг зөрчсөн, шүүх, прокурорын мэдэгдэх хуудсаар дуудахад хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр ирээгүй" гэх үндэслэлээр дийлэнх тохиолдолд цагдан хорьж байна.

Энхэхүү судалгааны явцад нийт 59 прокурор, 117 шүүгчээс анкетын аргаар судалгаа авсан бөгөөд үр дүнгээс нь товчхон дурлахад:

Цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах үндэслэлийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай юу? гэсэн асуултад шаардлагатай гэж 38,5 хувь нь, шаардлагагүй гэж 25,6 хувь нь, хуучин хуулийн зөвхөн сэжигтэн, яллагдагч оргон зайлж болзошгүй гэсэн үндэслэлийг нэмэх шаардлагатай гэж 33,3 хувь нь хариулсан байна.<sup>21</sup>

Харин судалгаанд хамрагдсан прокуроруудын 81,4 хувь нь цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах үндэслэлийг нэмэх шаардлагатай гэж, 18,6 хувь нь шаардлагагүй гэж хариулсан байна.

Дээрхээс үзвэл прокурор, шүүгчид цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах үндэслэлийг нэмэх шаардлагатай эсэх дээр өөр хоорондоо ялгаатай байр суурийг илэрхийлж байна.

Судалгаанд хамрагдсан шүүгчид ЭХХШТХ-ийн 14.9 дүгээр зүйлд заасан цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхэд хүндрэл, бэрхшээлтэй ямар асуудал байна вэ? гэсэн асуултад:

- Шүүхээс яллагдагчид цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах эсэхийг цагдан хорионы хурал хийн шийдвэрлэж байгаа нь зөв гэж 30.5 хувь ;

<sup>21</sup> Мөн тэнд.

- Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд оргон зайлж болзошгүй этгээдийг цагдан хорих үндэслэл байхгүй нь хүндрэлтэй байна гэж 24,6 хувь;

- Прокурорын саналыг үндэслэн цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авдаг байсан бол одоо цагдан хорионы хурал хийдэг болсноор цаг хугацаа алдах, шүүхийн ажлын ачаалал нэмэгдэх болсон гэж 17,7 хувь нь;

- Хуулийн энэхүү заалтаар зөвхөн нотлох баримтад үндэслэн, хэргийн хохирогч, мөрдөгч, шинжээч, прокурор, шүүгчийг дарамталсан, сүрдүүлсэн, аюул учруулсан байх нь бодитой нотлох баримт шаардаж байгаа учир хэргийн илрүүлэлт удаашрах цаг хугацаа алдах нөхцөл байдал үүсч байна гэж 9,6 хувь нь хариулсан байна.

Дээрхээс үзэхэд ЭХХШТХ хэрэгжиж эхэлсэнтэй холбоотойгоор цагдан хорионы хурал хийдэг болсон нь нэг талаас шүүх, прокурорын ачааллыг нэмэгдүүлж байгаа хэдий ч гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хуулиар хамгаалагдсан эрх, эрх чөлөөг хангах, хүний эрхийг хамгаалахад чиглэсэн зохицуулалт болсон хэмээн дүгнэж болох юм.

Прокурорууд цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах үндэслэлийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай юу? Хэрэв тийм бол ямар үндэслэлийг нэмэх шаардлагатай байна вэ? гэсэн асуултад судалгаанд хамрагдсан прокуроруудын 81,4 хувь нь цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах үндэслэлийг нэмэх шаардлагатай гэж, 18,6 хувь нь шаардлагагүй гэж хариулсан байна. Цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах үндэслэлд:

- Дахин гэмт хэрэг үйлдэж болзошгүй;

- Оргон зайлж болзошгүй;

- Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд саад учруулж, мөрдөгч, прокурор, шүүхээс дуудсан цагт хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр ирэхгүй байх;

- Оршин суух хаяг тодорхойгүй буюу ЭХХШТХ-ийн 14.3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан үндэслэл тогтоогдохгүй

бол гэсэн үндэслэл нэмж оруулах санал гаргасан байна.<sup>22</sup>

Түүнчлэн, мөрдөгч гэмт хэрэгт сэжиглэгдсэн шалгагдаж буй эсхүл эрүүгийн хэрэг үүсгэж, яллагдагчаар татагдсан хүнд хуульд заасан цагдан хорих үндэслэл тогтоогдохгүй байна гэсэн шалтгаанаар цагдан хорихгүйгээр хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулдаг. Гэтэл оршин суух тодорхой хаяггүй хүнд мэдэгдэх хуудас хүргүүлэх боломж хязгаарлагдмал байдгаас тухайн хүнийг эрэн сурвалжлах, хайх асуудал тулгардаг байна.

Энэхүү анкетын судалгааны явцад санал асуулгад оролцсон оролцогчдын дийлэнх нь цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах үндэслэлийг нэмэх шаардлагатай хэмээн хариулсан байх бөгөөд оршин суух тодорхой хаяггүй, оргон зайлж болзошгүй, дахин гэмт хэрэг үйлдэж болзошгүй, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд саад учруулж, мөрдөгч, прокурор, шүүхээс дуудсан цагт хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр ирэхгүй байх гэсэн үндэслэлүүдийг нэмэх шаардлагатай хэмээн санал өгчээ.

Дээрхээс дүгнэвэл, цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах үндэслэлийг нэмэх шаардлагатай болох нь харагдаж байна. Мөн хууль бусаар хүнийг цагдан хорих тохиолдлыг багасгахын тулд ЭХХШТХ-д нотлох баримтад үндэслэн тухайн хүнийг цагдан хорихоор заасан нэг талаас хүний эрхийг хамгаалах чиглэсэн зохицуулалт боловч нөгөө талаас эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг удаашруулах үндэслэл болж байна. Иймд хуулийн дээрх заалт нь практикт хэрэгжихэд зарим талаараа хүндрэл, бэрхшээлтэй байдлыг бий болгож байна.

Хэргийг прокурорт буцаах эрх зүйн зохицуулалтын талаар:

Тус хуулийн 33.3 дугаар зүйлд заасан хэргийг прокурорт буцаах тухай зохицуулалтыг хуульчлах болсон үндэслэл шаардлагыг хуулийн төсөл боловсруулагчид "...шүүхийн урьдчилсан

<sup>22</sup> Мөн тэнд.

хэлэлцүүлгээр хэлэлцэх асуудал, гаргах шийдвэрийн талаар тусгаж, урьдчилсан хэлэлцүүлгийн тогтолцоог бий болгосноор шүүхээс прокурорт хэрэг буцаахгүй байхаар тусгасан. Ингэснээр Үндсэн хууль болон энэ хуульд заасан гэм буруугүйд тооцох зарчим хэрэгжих боломж бүрдэх юм”<sup>23</sup> гэж тодорхойлжээ.

Гэм буруугүйд тооцогдох эрхийн дагуу шүүх бүрэлдэхүүн өөрийн үүргээ хэрэгжүүлэхдээ яллагдагч тухайн яллаж буй хэргийг үйлдсэн гэсэн урьдчилсан бодолтой шүүх хурлыг эхлүүлж болохгүй, гэм бурууг нотлох нь прокурорын үүрэг бөгөөд ямар нэгэн үндэслэл бүхий эргэлзээ төрвөл тэр нь яллагдагчид ашигтайгаар хэрэглэгдсэн байх, тухайн этгээдийн гэм буруу нотлох баримтаар үндэслэлтэй, эргэлзээгүй нотлогдсон бол гэм буруутай гэж үздэг олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэн хуулийн төслийн шүүх хуралдааны хэсгийг боловсруулсан болно<sup>24</sup> хэмээн тайлбарлажээ.

Иймд дээр дурдсан үндэслэл, шаардлагатай холбогдуулан ЭХХШТХ-ийн 33.3 дугаар зүйлд заасан хэргийг прокурорт буцаах тухай хуулийн зохицуулалт нь зорилгодоо хүрсэн эсэхийг судлан үзвэл:

ЭХХШТХ-ийн 33.1 дүгээр зүйлийн 6.13, 6.14, 6.15, 6.16-д заасан “нотлох баримт цуглуулж, бэхжүүлэх талаар энэ хуульд заасан журам зөрчигдсөн талаар гаргасан гомдол, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын явцад оролцогчийн эрхийг зөрчсөн хууль бусаар хязгаарласан тухай гомдол, мөрдөн шалгах ажиллагаа нэмж хийлгэх хүсэлт, хөрөнгө хураан авах ажиллагаатай холбоотой санал, хүсэлт зэргийг шүүх талуудын хүсэлт эсхүл өөрийн санаачилгаар хэлэлцэн шийдвэрлэх ба уг ажиллагааг шүүхийн шатанд нөхөн гүйцэтгэх боломжгүй бол хэргийг прокурорт буцаахаар заажээ.”<sup>25</sup>

Шүүгч эрүүгийн хэргийг зөвхөн шүүхийн урьдчилсан хэлэлцүүлгээс прокурорт буцаах боломжтойг онцгой анхаарч, ЭХХШТХ-ийн 23.1 дүгээр зүйлийн 6.13, 6.14, 6.15, 6.16-д заасан хүсэлт, гомдлыг шийдвэрлэхдээ асуудлыг тал бүрээс нь бүрэн бодитой шинжлэн судалж, гомдолд дурдсан алдаа зөрчлийг шүүхийн шатанд зөвтгөж, нөхөн гүйцэтгэх боломжгүй нөхцөлд хэргийг прокурорт буцаана.<sup>26</sup>

Иймд практикт шүүх гэм буруугийн хурлаас хэргийг прокурорт буцаах тохиолдол түгээмэл байгаа бөгөөд ийнхүү гэм буруугийн хурлаас хэргийг прокурорт буцааж байгаа нь хуулийн энэхүү заалт зорилгодоо огт хүрээгүй болохыг илтгэж байна.

Судалгааны явцад шүүгч нараас авсан анкетын судалгааны үр дүнгээс үзвэл:<sup>27</sup>

Хэргийг прокурорт буцаах асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэвэл зүйтэй вэ? гэсэн асуултад судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн 42,9 хувь нь урьдчилсан хэлэлцүүлэг гэлтгүй бүх шатны шүүх хуралдааны явцад хэргийг прокурорт буцаах үндэслэлтэй гэж үзвэл хэргийг прокурорт буцаах нь зөв, 25,3 хувь нь шүүхээс эрүүгийн хэргийн нэмэлт хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт хийлгэхээр прокурорт буцаах нь зөв, 20,6 хувь нь зүйлчлэлийг өөрчилж, ял хүндрүүлэх нөхцөлд шүүхээс хэргийг прокурорт буцаах хуулийн заалтыг нэмэх нь зөв 11,2 хувь нь шүүхийн урьдчилсан хэлэлцүүлгээс тухайн хэргийг прокурорт буцаах нь зөв гэж хариулжээ.

Дээрхээс дүгнэвэл, шүүгчдийн хувьд хэргийг урьдчилсан хэлэлцүүлгээс прокурорт буцаах нь зөв гэж 11,2 хувь нь хариулсан байх бөгөөд бүх шатны шүүхээс хэргийг прокурорт буцаах нь зөв гэсэн үзэл баримтлал дийлэнх хувийг эзэлж байна.

Түүнчлэн хэргийг прокурорт буцаах үндэслэлийг нэмэх шаардлагатай юу? гэсэн асуултад судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн 76,1 хувь нь шаардлагатай,

<sup>23</sup> Засгийн газраас гаргасан Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн танилцуулга.

<sup>24</sup> Мөн тэнд.

<sup>25</sup> Сургагч багш нар зориулсан гарын авлага, ХЗДХЯ, УБ., 2017 он, 531 дэх тал.

<sup>26</sup> Мөн тэнд.

<sup>27</sup> Дэлгэрэнгүйг үнэлгээний тайлангийн хавсралт 1-ээс үзнэ үү.



17,6 хувь нь шаардлагагүй хэмээн хариулжээ. Энэ нь шүүгчдийн олонх нь хэргийг прокурорт буцаах тухай хуулийн зохицуулалтыг дахин засаж, сайжруулан боловсронгуй болгох шаардлагатай хэмээн үзэж буйг илэрхийлж байна.

Харин зүйлчлэлийг өөрчилж, ял хүндрүүлэх нөхцөлд шүүхээс хэргийг прокурорт буцаах нь зөв үү? гэсэн асуултад хэргийг прокурорт буцаах нь зөв гэж судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн 90,6 хувь нь, хэргийг прокурорт буцаах нь буруу, учир нь шинэчлэн найруулсан ЭХХШТХ-ийн үзэл санааг алдагдуулна гэж 9,4 хувь нь хариулсан байна.

Өөрөөр хэлбэл, ЭХХШТХ-ийн 33.3 дугаар зүйлд заасан хэргийг прокурорт буцаах тухай зохицуулалтын гол ач холбогдолтой зүйл болох хэргийг зөвхөн урьдчилсан хэлэлцүүлгээс прокурорт буцаах тухай үзэл баримтлалыг шүүхээс практикт хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байна хэмээн үзэж буйг дээрх судалгааны үр дүнгээс харж болох юм.

Прокуроруудаас авсан анкетын судалгааны үр дүнгээс үзвэл:<sup>28</sup>

Нотлох баримтаар тогтоогдсон нөхцөл байдлыг үндэслэн хэргийн зүйлчлэлийг хүндрүүлэхээр бол хэргийг прокурорт буцаах нь зөв үү? гэсэн асуултад хэргийг прокурорт буцаах нь зөв гэж 33,9 хувь нь, хэргийг прокурорт буцаах нь буруу, учир нь ЭХХШТХ-ийн үзэл санааг алдагдуулна хэмээн 66,1 хувь нь хариулсан байна.

Өөрөөр хэлбэл, прокурор, шүүгч нараас авсан санал асуулгын үр дүн өөр хоорондоо зөрүүтэй байгаа нь уг заалтыг практикт хэрхэн хэрэгжүүлэх нь тодорхойгүй байгааг илэрхийлж байна.

Улсын дээд шүүхийн албан ёсны цахим сайтад нийтлэгдсэн Эрүүгийн хэргийг прокурорт буцаах шүүхийн эрх хэмжээ сэдэвт нийтлэлд "... ЭХХШТХ-д зааснаар шүүх зөвхөн прокуророос шүүхэд шилжүүлсэн хэргийн хэмжээний дотор шүүгдэгчийн гэм бурууг хэлэлцэж, түүний

эрх зүйн байдлыг хүндрүүлэхгүйгээр хэргийн зүйлчлэлийг өөрчлөх, харин шүүх хуралдаанд тогтоогдсон хэргийн нөхцөл байдлыг үндэслэн прокуророос шүүхэд шилжүүлсэн хэргийн зүйлчлэлийг зайлшгүй хүндрүүлж өөрчлөх шаардлагатай тохиолдолд тухайн хэргийг прокурорт буцаадаг уламжлалт зохицуулалтыг сэргээх нь хүний эрхийг хангах, түүнд процессын хуульд заасан эрхийг эдлүүлэх талаасаа зөв зохицуулалт юм. Учир нь хүн ямар хэрэгт яллагдаж байгаагаа мэдэх эрхтэй бөгөөд сонсгосон ялын эсрэг өөрийгөө өмгөөлөх, өмгөөлөгчөөс мэргэжлийн хууль зүйн туслалцаа авах, нотлох баримт шалгуулах, эсхүл нэмж тодорхой мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах хүсэлт гаргах талаар хуульд заасан эрхийг нь эдлүүлэх, шинээр сонсгосон ялыг хүлээн зөвшөөрч, хуульд заасан хөнгөлөлтийг эдлэх боломжоор хангагдах эрхтэй. Эрүүгийн процесс ажиллагаанд хүний эрхийг хангах асуудлыг тухайн хэргийг илрүүлж тогтоох эрх ашигтай нэг түвшинд авч үзэх ёстой"<sup>29</sup> гэж тайлбарлажээ.

Судалгааны явцад дээрх саналтай зарим прокуроруудын хувьд санал нийлж байсан бөгөөд зайлшгүй тохиолдолд хэргийг прокурорт буцаах нь зөв хэдий ч үүнийг хавтгайруулан хэрэгжүүлж болохгүй хэмээн үзэж байна.

Түүнчлэн, ЭХХШТХ-ийн 33.3 дугаар зүйлд заасан хэргийг прокурорт буцаах тухай зохицуулалт нь практикт ихээхэн маргаан дагуулсан заалтын нэгд зүй ёсоор тооцогдож байна. Учир нь энэхүү зохицуулалтын ач холбогдлыг тайлбарлахдаа шүүхийн урьдчилсан хэлэлцүүлгээс хэргийг прокурорт буцаах бөгөөд гэм буруугийн хурлаас хэргийг прокурорт буцаахгүйгээр эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэж, ажиллагааг шуурхай явуулна гэж үзэж байсан билээ.

Гэтэл ЭХХШТХ-ийг дагаж мөрдөж эхэлснээсээ хойш өнөөдрийг хүртэл бүрэн хэрэгжихгүй байгаа бөгөөд гэм буруугийн хурлаас хэргийг прокурорт буцаах тохиолдол түгээмэл байна.

<sup>28</sup> Дэлгэрэнгүйг үнэлгээний тайлангийн хавсралт 2-оос үзнэ үү.

<sup>29</sup> Дэлгэрэнгүйг <http://www.supremecourt.mn/news/403> үзнэ үү.

Монгол Улсын шүүхийн 2009 оноос 2017 хүртэл хугацааны эрүүгийн хэргийн нэгдсэн мэдээг судалж үзэхэд жилд дунджаар нийт хүлээн авсан эрүүгийн хэргийн 7 орчим хувийг буюу 500-700 орчим хэргийг прокурорт буцааж байсан ба шүүхээс прокурорт буцаасан нийт хэргийн 80 орчим хувийг анхан шатны шүүх, 18 орчим хувийг давж заалдах шатны шүүх, 2 орчим хувийг хяналтын шатны шүүх буцаажээ.<sup>30</sup>

Тухайн үед хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтад буцаасан хэргийн шалтгаан нөхцөлийг судалж үзэхэд Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд талуудын эрх тэгш байдлыг хангаж, мөрдөн шалгах ажиллагааны талаар оролцогчдоос гаргасан үндэслэл бүхий хүсэлтийг хүлээж аваагүй, холбогдох шийдвэрээ хэргийн оролцогч нарт танилцуулж гомдол гаргах эрхийг хангаагүй, оролцогчдын хуулиар олгогдсон эрхийг бүрэн эдлүүлээгүй, хэргийг мөрдөн шалгахдаа хэт нэг талыг барьсан, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 80 дугаар зүйлд заасан “Хэргийн талаар нотолбол зохих зүйл”-ийг дутуу шалгаж, шүүхээс хэргийг эцэслэн шийдвэрлэхэд чухал ач холбогдолтой байж болох байдлыг тодруулахгүй орхигдуулсан, шүүхээс өмнөх шатанд прокурор зарим үйлдэл холбогдлыг үндэслэлгүйгээр хэрэгсэхгүй болгосон, түүнчлэн давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхийн шийдвэрт дурдсан заалтыг биелүүлээгүй зэргээр Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн нийтлэг алдаа зонхилж байжээ.<sup>31</sup>

### Хүснэгт 2. Шүүхээс хэргийг прокурорт буцаасан хэргийн тоо<sup>32</sup>

Он	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 оны эхний хагас жил	Нийт
Шүүхээс хэргийг прокурорт буцаасан тоо	724	765	898	889	842	1015	1268	1333	1274	1126	636	10770

ЭХХШТХ хэрэгжиж эхэлснээс хойш хэргийг прокурорт буцаасан тохиолдол өмнөх жилүүдтэй харьцуулахад бараг ижил түвшинд байна. Гэхдээ шүүх урьдчилсан хэлэлцүүлгээс хэргийг прокурорт буцаахгүй, гэм буруугийн хурлаас буцааж байгаа нь практикт маргаан дагуулсаар байна. Өөрөөр хэлбэл, ЭХХШТХ-ийн 33.3 дугаар зүйлд заасан заалт практикт хэрэгжихгүй байна хэмээн прокурор, шүүгч, мөрдөгчид үзэж байна.

Шүүгчдээс авсан анкетын судалгааны үр дүнгээс үзвэл<sup>33</sup> судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн 42,9 хувь нь урьдчилсан хэлэлцүүлэг гэлтгүй бүх шатны шүүх хуралдааны явцад хэргийг прокурорт буцаах үндэслэлтэй гэж үзвэл хэргийг буцаах тухай хуулийн зохицуулалтыг сэргээх нь зөв гэж хариулсан байх бөгөөд хэргийг прокурорт буцаах үндэслэлийг нэмэх шаардлагатай гэж судалгаанд хамрагдсан шүүгчдийн 76,1 хувь нь хариулсан байна.

Дээрхээс дүгнэвэл, шүүгчдийн хувьд шүүхээс хэргийг прокурорт буцаах үндэслэлийг нэмэх нь зүйтэй, дан ганц урьдчилсан хэлэлцүүлгээс хэргийг прокурорт буцаахаар хуульчилсан буруу хэмээн үзэж байна.

Харин прокуророос авсан анкетын судалгааны үр дүнгээс үзвэл<sup>34</sup> нотлох баримтаар тогтоогдсон хэргийн нөхцөл байдлыг үндэслэн хэргийн зүйлчлэлийг хүндрүүлэхээр бол хэргийг прокурорт буцаах нь зөв үү? гэсэн асуултад буруу, учир нь ЭХХШТХ-ийн үзэл санааг алдагдуулна гэж судалгаанд хамрагдсан нийт прокурорын 66,1 хувь хариулсан байна. Өөрөөр хэлбэл, хуульд хэргийг урьдчилсан хэлэлцүүлгээс прокурорт буцаах

<sup>30</sup> Дэлгэрэнгүйг <http://www.supremecourt.mn/news/403> үзнэ үү.

<sup>31</sup> Мөн тэнд.

<sup>32</sup> Монгол Улсын Ерөнхий Прокурорын газраас ирүүлсэн тоон мэдээ.

<sup>33</sup> Дэлгэрэнгүйг үнэлгээний тайлангийн хавсралт 1-ээс үзнэ үү.

<sup>34</sup> Дэлгэрэнгүйг үнэлгээний тайлангийн хавсралт 2-оос үзнэ үү.

боломжтой байдлаар хуульчилсан байхад шүүх хэргийн гэм буруугийн хурлаас буцааж байгаа нь хууль зөрчсөн үйлдэл хэмээн дийлэнх прокурорууд үзэж байна.

Дээрх ярилцлагын болон анкетын судалгааны үр дүнгээс үзэхэд прокурор, шүүгчид ЭХХШТХ-ийн 33.3 дугаар зүйлд заасан хэргийг прокурорт буцаах хуулийн зохицуулалтын тухайд эсрэг байр суурьтай байгаа нь харагдаж байна.

Прокуроруудаас авсан анкетын судалгаагаар ЭХХШТХ-ийн 33.3 дугаар зүйл заасан “Хэргийг прокурорт буцаах” тухай заалтыг хэрэгжүүлэхэд хүндрэл бэрхшээл тулгарч байгаа эсэх? Хэрэв тийм бол ямар хүндрэл, бэрхшээл байна вэ? гэсэн асуултад:

Урьдчилсан хэлэлцүүлгээс хэргийг прокурорт буцаахад хүндрэл бэрхшээл байхгүй. Харин гэм буруугийн шүүх хуралдаанаас хэргийн буцааж байна. Энэ байдлыг хуулиар зохицуулж нэг мөр болгох гэж 25,4 хувь нь хариулсан байна. Өөрөөр хэлбэл, ЭХХШТХ-д урьдчилсан хэлэлцүүлгээс хэргийг прокурорт буцаахаар хуульчилсан байхад шүүгчид уг заалтыг зөрчин хэргийг прокурорт буцааж байгаа учир энэхүү зохицуулалтыг нэг мөр болгож, хуульчлан тогтоож өгөх шаардлагатай хэмээн үзэж байна.

Анхан шатны шүүх урьдчилсан хэлэлцүүлэг хийлгүй улмаар гэм буруугийн хурлаас хэргийг прокурорт буцаах тохиолдол их байна гэж судалгаанд хамрагдсан прокуроруудын 10,2 хувь нь хариулсан байна.

ЭХХШТХ-ийн 33.1 дүгээр зүйлийн 6.13, 6.14, 6.15, 6.16-д заасан “нотлох баримт цуглуулж бэхжүүлэх талаар энэ хуульд заасан журам зөрчигдсөн талаар гаргасан гомдол, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын явцад оролцогчийн эрхийг зөрчсөн, хууль бусаар хязгаарласан тухай гомдол, мөрдөн шалгах ажиллагаа нэмж хийлгэх хүсэлт, хөрөнгө хураан авах ажиллагаатай холбоотой санал, хүсэлт” зэргийг шүүх талуудын хүсэлт, эсхүл өөрийн санаачилгаар хэлэлцэн шийдвэрлэх ба уг ажиллагааг шүүхийн шатанд нөхөн

гүйцэтгэх боломжгүй бол хэргийг зөвхөн анхан шатны шүүхийн урьдчилсан хэлэлцүүлгээс хэргийг прокурорт буцаахаар заасан.

Иймд нэгэнт хуульд хэргийг урьдчилсан хэлэлцүүлгээс прокурорт буцаахаар хуульчилсан байхад гэм буруугийн хурлаас хуульд заасан үндэслэл журмыг зөрчин хэргийг шийдвэрлэлгүй буцааж байна хэмээн судалгаанд хамрагдсан прокуроруудын олонх нь үзэж байна. Өөрөөр хэлбэл, хуулийн дээрх зохицуулалтыг нэг мөр болгохгүй бол шүүхээс дур зоргоороо хуульд заасан үндэслэл журмыг зөрчин хэргийг прокурорт буцаасаар байна хэмээн тайлбарлаж байна.

Харин шүүгчдийн хувьд ЭХХШТХ-ийн 33.1 дүгээр зүйлийн 6.13, 6.14, 6.15, 6.16-д заасан 4 асуудлыг шүүхийн урьдчилсан хэлэлцүүлгээр эцэслэн шийдвэрлэх боломжгүй, өөрөөр хэлбэл, тухайн асуудлыг тал бүрээс бүрэн бодитой шинжлэн судалж, шийдвэр гаргахад холбогдох оролцогчдын санал, хүсэлт, байр суурийг зайлшгүй сонсох, тэднээс хэрэгт ач холбогдол бүхий зарим зүйлийг тодруулах буюу асуудлыг шүүх хамтын зарчмаар хянан шийдвэрлэх шаардлагатай гэж үзвэл ЭХХШТХ-ийн 33.1 дүгээр зүйлийн 12 дахь хэсэгт заасны дагуу тухайн асуудлыг хэлэлцэхгүй орхиж, анхан шатны шүүх хуралдаанаар уг хүсэлтийг шийдвэрлэнэ гэж заасан хэдий ч анхан шатны шүүх хуралдаанаар шүүх хэргийг прокурорт буцааж болох эсэхийг хуульчлаагүй орхигдуулсан хэмээн үзэж байна.

Өөрөөр хэлбэл, шүүх нотлох баримтаар тогтоогдсон хэргийн нөхцөл байдлыг үндэслэн хэргийн зүйлчлэлийг зөвтгөн өөрчлөх боломжгүй нөхцөл байдал нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “ Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна” гэж заасанд нийцэхгүй бөгөөд шүүхээс хэргийн бодит байдлыг тогтоож,

шударга шийдвэр гаргах хууль зүйн баталгааг алдагдуулсан.<sup>35</sup>

Энэхүү асуудал нь хяналтын шатны шүүхэд мөн хамаарах бөгөөд ЭХХШТХ-ийн 40.8 дугаар зүйлийн 1.4 дэх хэсэгт хяналтын шатны шүүх нь “Шүүгдэгчид холбогдох хэргийн нөхцөл байдал, зүйлчлэлийг өөрчлөхгүйгээр ялыг хөнгөрүүлж, эсхүл хүндрүүлж шүүхийн шийдвэрт өөрчлөлт оруулах” гэж заасан нь мөн хуулийн 40.5 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Хяналтын шатны шүүх нь анхан шатны болон давж заалдах шатны шүүх Эрүүгийн хуулийг зөв хэрэглэсэн эсэх, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг ноцтой зөрчсөн эсэхийг хянана”, мөн зүйлийн 5 дахь хэсэгт “Шүүх хяналтын журмаар хэргийг хянан хэлэлцэхдээ анхан шатны болон давж заалдах шатны шүүхийн үйл ажиллагаа, шийдвэрийг бүрэн хянаж үзнэ.” гэж заасантай зөрчилдсөн ба хяналтын шатны шүүх нь хэргийн зүйлчлэлийг өөрчлөх, хэргийг прокурорт буцаах эрхгүй гэсэн агуулгаар шүүхийн эрх хэмжээг хязгаарлажээ.

Иймд шүүх хуралдаанаар нөхөн гүйцэтгэх боломжгүй тодорхой мөрдөн шалгах ажиллагаа хийлгэх, хэргийн зүйлчлэл нь хэргийн бодит байдалд нийцээгүй илт хөнгөдсөн тохиолдолд анхан, давж заалдах, хяналтын шатны шүүх хуралдаанаас эрүүгийн хэргийг прокурорт буцаах эрх хэмжээг сэргээх нь зүйтэй гэж үзэж байна<sup>36</sup> хэмээн бичжээ.

Дээрхээс дүгнэвэл, хэргийг прокурорт буцаах хууль зохицуулалт нь агуулгын хувьд зөвхөн урьдчилсан хэлэлцүүлгээс хэргийг прокурорт буцаах боломжтой байдлаар зохицуулагдсан ч практикт шүүхээс хуулийн үндэслэлийг үл харгалзан гэм буруугийн хурлаас хэргийг прокурорт буцаах явдал түгээмэл байна. Иймээс ч энэхүү хуулийн зохицуулалтын хэрэгжилтийн талаар прокурор, шүүгчид өөр өөр байр суурийг илэрхийлж байгаа нь анкетын судалгааны үр дүнгээс харагдлаа.

Шүүгчдийн хувьд шүүхээс хэргийг прокурорт буцаах, хэргийн зүйлчлэлийг зөвтгөж шийдвэрлэх хуулийн зохицуулалт үгүй болсноор шүүх нэг талыг барьж бүрэн бус мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулсан хэргийг мэдсээр байж эцэслэн шийдвэрлэх, үндэслэлгүйгээр цагаатгасан, эсхүл ялласан шийдвэр гаргах, улмаар хохирогч болон нийтийн эрх ашиг хохирч, шардга ёс гажуудах нөхцөлийг бий болгож байна<sup>37</sup> хэмээн тайлбарлаж байгаа нь хэргийг тал бүрээс нь бүрэн бодитойгоор шалгаж хянах боломжгүй байдлыг бий болгож, хэргийн бодит байдалд нийцсэн, үндэслэл бүхий үнэн зөв шийдвэр гаргахад нөлөөлнө гэж үзэж байна.

Харин прокуроруудын хувьд хэргийг гэм буруугийн хурлаас буцаах нь буруу, хуульд урьдчилсан хэлэлцүүлгээс хэргийг прокурорт буцаахаар хуульчилсан учир хуулийн энэхүү заалтыг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэж үзэж байгаа нь уг заалтыг хэрэгжүүлэгч субъектүүд нь өөр хоорондоо зөрүүтэй байдлаар ойлгон, тайлбарлаж байгаагаас уг заалтыг практикт хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байдлыг бий болгож байна.

## ДҮГНЭЛТ

ЭХХШТХ-ийг дагаж мөрдөөд жил гаруй хугацаа өнгөрч байна. Энэ хугацаанд эрх зүйн хийдэлтэй зохицуулалт болон маргаан дагуулж буй заалтуудыг хэрхэн засаж, сайжруулах талаар олон талын сургалт, судалгаанууд хийгдсээр байгаа билээ. Энэ хүрээнд Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс ЭХХШТХ-ийн 14.9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг, 33.3 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан заалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийж, дараах дүгнэлтэд хүрч байна. Үүнд:

1. Цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах тухай зохицуулалтыг шинэчлэн найруулж хуульчилсан зорилго нь гэм буруугүй хүний эрхийг хязгаарлан, цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах явдлыг багасгах бөгөөд уг зорилгод

<sup>35</sup> Дэлгэрэнгүйг <http://www.supremecourt.mn/news/403> үзнэ үү.

<sup>36</sup> Мөн тэнд.

<sup>37</sup> Мөн тэнд.

ЭХХШТХ-ийн 14.9 дүгээр зүйлд заасан заалт нь нийцэж байгаа хэдий ч ЭХХШТХ-ийн “гэмт хэргийн шуурхай, бүрэн илрүүлэх” гэсэн зорилгод зарим талаараа нийцэхгүй байгаа юм. Иймд хуулийн энэхүү заалтын зорилгодоо бүрэн хүрээгүй хэмээн үзэж байна.

Практикт ЭХХШТХ-ийн 14.9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан 4 үндэслэлээр цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байна. Учир нь цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах үндэслэлүүд нь нотлох баримт шаардаж байгаагаас үүдэн тухайн нотлох баримтыг зарим тохиолдолд цуглуулах боломжгүй нөхцөл байдал бий болоод байна.

Өөрөөр хэлбэл, 14.9 дүгээр зүйлийн 1.1, 1.2, 1.3 дахь хэсэгт заасан үндэслэлүүд нь үндэслэл бүхий баримт, мэдээлэл шаардаж байх бөгөөд эдгээр баримт, мэдээллийг цуглуулах боломж хязгаарлагдмал байна. Учир нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанаас оргон зайлахыг завдсан, оргон зайлсан, шүүгч, прокурор, мөрдөгч, хохирогч, гэрч, шинжээч, гэмт хэрэг хамтран үйлдсэн хүнийг дарамталсан, сүрдүүлсэн, эсхүл тэдгээрийн болон өөрийн амь нас, эрүүл мэндэд аюул учруулах үндэслэл бүхий баримт, мэдээлэл байгаа, гэмт хэрэг дахин үйлдэх талаар үндэслэл бүхий баримт, мэдээлэл зэргийг шаардаж байгаа нь ирээдүйд бий болох үйл явдлыг урьдчилан таамаглаж, үндэслэл бүхий баримт мэдээлэл цуглуулахыг шаардаж байна.

Нэг талаас хүний эрхийг хамгаалах үүднээс үндэслэл бүхий баримт, мэдээлэл тулгуурлан цагдан хорих нь зөв ч, нөгөө талаас эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг удаашруулж байх тул дээрх асуудлыг нэг мөр болгох байдлаар шийдвэрлэх нь зүйтэй.

2. ЭХХШТХ-ийн 33.3 дугаар зүйлд зааснаар зөвхөн урьдчилсан хэлэлцүүлгээс хэргийг прокурорт буцаахаар хуульчилсан. Гэтэл практикт уг зохицуулалт бүрэн хэрэгжихгүй байна. Учир нь гэм буруугийн хурлаас хэргийг прокурорт буцаах

тохиолдол цөөнгүй байх бөгөөд ийнхүү буцааж буй үндэслэлээ тайлбарлахдаа шүүхээс хэргийг прокурорт буцаах, хэргийн зүйлчлэлийг зөвтгөж шийдвэрлэх хуулийн зохицуулалт үгүй болсноор шүүх нэг талыг барьж бүрэн бус мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулсан хэргийг мэдсээр байж эцэслэн шийдвэрлэх, үндэслэлгүйгээр цагаатгасан, эсхүл ялласан шийдвэр гаргах, улмаар хохирогч болон нийтийн эрх ашиг хохирч, шударга ёс гажуудах нөхцөлийг бий болгож байх<sup>38</sup> тул хэргийг прокурор зөвхөн урьдчилсан хэлэлцүүлгээс бус бүх шатны шүүхээс буцаах нь зөв хэмээн үзэж байна.

Харин прокуроруудын хувьд хуульд урьдчилсан хэлэлцүүлгээс л хэргийг прокурорт буцаахаар хуульчилсан учир хуульд заасан үндэслэл журмыг дагаж мөрдөх нь зүйтэй гэж үзэж байна. Зайлшгүй тохиолдолд шүүхээс хэргийг прокурорт буцаах нь зөв. Гэхдээ хэргийг прокурорт буцаах асуудлыг хавтгайруулан авч үзэж болохгүй тиймээс хуульд энэхүү асуудлыг нэг мөр болгон шийдвэрлэх зайлшгүй шаардлагатай гэж үзэж байна.

Нөгөөтээгүүр, хэргийг прокурорт буцаах үндэслэлийг нэмэх нь зүйтэй ч хэт өргөн хүрээнд хуульчлах нь буруу. Иймд сайтар судлан үзэж зарим үндэслэлүүдийг хуульд нэмж зохицуулах шаардлагатай.

## ЗӨВЛӨМЖ

Судалгааны үр дүнд гарсан дүгнэлтэд тулгуурлан дараах зөвлөмжийг гаргаж байна. Үүнд:

1. ЭХХШТХ-ийн 14.9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах үндэслэлүүдийг засаж, сайжруулах. Өөрөөр хэлбэл, хүний эрхийг хамгаалахад чиглэгдсэн дээрх заалтуудтай уялдуулан, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг шуурхай явуулах боломжоор хангахад чиглэсэн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Тухайлбал, батлан даалтад өгөх.

<sup>38</sup> Мөн гэнд.

2. Цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ авах үндэслэлүүдийг нэмэх; Тухайлбал, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд саад учруулж, мөрдөгч, прокурор, шүүхээс дуудсан цагт хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр ирэхгүй байх” гэсэн үндэслэл нэмэх.

3. ЭХХШТХ-ийн 33.3 дугаар зүйлд заасан хэргийг прокурорт буцаах тухай зохицуулалтыг нэг мөр болгон хуульчлах. Өөрөөр хэлбэл, зөвхөн урьдчилсан хэлэлцүүлгээс хэргийг прокурорт буцаах уу? Шүүхийн аль ч шатнаас хэргийг прокурорт буцаах эрх зүйн үндэслэлийг нэмэх үү? хэмээх асуудлыг нэг мөр

болгох./Прокурор, шүүгчдийн хувьд энэхүү ойлголтыг өөр өөрөөр тайлбарлан хэрэглэж байна. ЭХХШТХ-д урьдчилсан хэлэлцүүлгээс хэргийг прокурорт буцаахаар хуульчилсан боловч шүүх гэм буруугийн хурлаас хэргийг прокурорт буцааж байгаа нь хуулийг гажуудуулж байна/.

4. Хэргийг прокурорт буцаах үндэслэлийг нэмэх;

5. ЭХХШТХ-ийн 31.4 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт заасан “Шүүхийн зөвшөөрлөөр баривчилж саатуулах хугацаа 48 цагаас хэтэрч болохгүй” гэсэн заалтыг өөрчлөн найруулж 72 цаг болгох нь зүйтэй.

---oOo---

## АКАДЕМИК ХОТЫН ТУХАЙ

*Философийн доктор М.Золзаяа*

Япон Улсын зүүн хойд нутгийн Мияаги мужийн нийслэл Сэндайг академик хот хэмээн нэрлэдэг. Дэлхийд эрдмийн буюу академик гэсэн тодотголтой хот цөөн Арабын Нэгдсэн Эмират улсын Дубай, Польшийн Варшав хотыг академик гэж тодотгодог. Академик хотуудад олон их сургууль, эрдэм шинжилгээний хүрээлэн, төв байрлахаас гадна хотын хөгжилд судалгаа, шинэ технологи, инновацид суурилсан бодлого, шийдвэр зонхилж, иргэд чөлөөт цагаа өнгөрөөх орчин нь танин мэдэхүйн агуулгатай болж, тохилдог номын сан, музей, театрын хөгжлийг анхаардаг зэрэг давуу талтай байна.

Академи хэмээх үг нь эртний Грек хэлний *Ἀκαδημία* (*Akadēmia*) гэсэн үгнээс гаралтай. Энэ нь домогт баатар Академосын нэр. *Akadēmia* нь эртний Грекийн философийн түүхэнд холбогддог. Учир нь Грекийн философич Платон Итали, Сицил, Кирен хотоор аялаад 40 настайдаа Афин хотноо буцаж ирсний дараа буюу НТӨ 387 онд Академос хэмээх ойн төглийн эдлэн газарт “Академи” нэртэй философийн сургууль байгуулсан түүхтэй. Энэ цагаас хойш эрдэм шинжилгээний байгууллага, төв, их сургуулийг академи, сонгодог урлагийн театрыг академик гэж нэрлэх болжээ.

Япон Улсын Тохоку бүсийн соёл, эдийн засгийн төв Сэндай хот нь сая гаруй хүнтэй. 1600 онд Сэндай овгийн тэргүүн Масамунэ (1576-1636) энэ хотын суурийг тавьсан байна. Тэрээр хотын хөгжил, төлөвлөлтийн шинэ зургийг гаргаж, өөрийн ордноо барин “Модот хот” хэмээн нэрлэсэн түүхтэй. Масамунэ нь одоогийн Ямагата мужийн Ёнезавад төрсөн бөгөөд Япон даяар “ганц нүдэт луу” гэдэг нэрээр алдаршсан самурай юм. 1613 онд Масамунэ Европтой худалдааны харилцааг тогтоосон. Түүний үнэнч хамтран зүтгэгч Хасекура

Цүнэнагагаар удирдуулсан баг Номхон далайг гаталж Мексик ороод, Атлантын далайгаар Мадрид болон Ром руу явсан бөгөөд Атлантын далайг гаталсан анхны Япончууд юм. Улмаар Италид очиж католик сүмийн тэргүүн V Павелийн дэмжлэгээр Испани, Филиппинийг зорьж бараг 7 жил аялжээ. Үүнийг Сэндай хотын түүхэн дэх тэмдэглэлт үйл явдал гэдэг бөгөөд аялагч элч нар янз бүрийн соёлтой танилцсан нь чухал болжээ.

Эрдэм ном түгээн дэлгэрүүлэгчдийн хөлд дарагдаж, бүхэлдээ шинжлэх ухаанч соёлын орчин бүхий хот бий болоход их сургуулиудын хөгжил нөлөөлдөг байна. Сэндай хотод Тохоку Их сургууль, Тохоку Гакуйн Их сургууль, Мияаги Их сургууль, Мияаги мужийн Эмэгтэйчүүдийн Их сургууль, Боловсролын Их сургууль, Тохоку Фукуши Их сургууль, Тохоку Анагаах ухаан, эм зүйн Их сургууль байдаг учир *gakuto* буюу Академик хот гэж нэрлэхэд хүргэжээ. Эдгээр их сургууль болон их сургуулийн дэргэдэх судалгааны хүрээлэнд дэлхийн өнцөг булан бүрээс эрдэмтэн судлаач, оюутан цугларч хотод академик шинжтэй орон зайг үүсгэж буй.

Тохоку Их сургуулийн материал судлал, эрчим хүч, гамшиг судлал, хавдар судлалын хүрээлэнд нэр хүндтэй эрдэмтэд ажилладаг. Мөн 1996 онд Зүүн хойт Ази судлалын төв байгуулагдсан. Тус төв нь Хятад, Солонгос, Япон, Монгол, Оросын Алс дорнод, Сибирийн бүс нутгийн түүх, соёл, нийгэм, байгалийн нөөц, хүрээлэх орчин зэрэг асуудлыг судлах зорилготой. Энд байгаль, нийгэм, хүмүүнлэгийн ухааны 40 гаруй эрдэмтэн хамтран ажиллаж байна. Төвийн суурь судалгааны салбарын “Монгол болон төв Ази судлал”-ын тасгийг манжийн үеийн түүх судлаач, нэртэй монголч эрдэмтэн Ока Хироки удирдаж байна. Тэрээр Японд залуу монгол

судлаачдыг бэлтгэхэд хувь нэмэр оруулж буй эрдэмтэн юм.

Тохоку Их сургуулиас хотын иргэдэд зориулж сард 3 удаа “Шинжлэх ухаан-Кафе” арга хэмжээг зохион байгуулж, байгаль, хүмүүнлэгийн салбарын судлаачдаар лекц уншуулдаг. Лекц сонсох хүсэлтэй иргэд үнэ төлбөргүй оролцож, хэд хэдэн багт хуваагдаж санал бодлоо ярилцан өргөн хэлэлцүүлэг өрнүүлдэг. Жишээ нь, 1 дүгээр сарын 11-нд Тохоку Их сургуулийн судлаач, доктор Каору Какинома Монголд хийсэн судалгааны үр дүнгээр “Монголын малчдын нүүдэл: хүн ба байгалийн харилцаа” сэдэвт 160 дахь лекцийг уншиж, монголчууд яагаад нүүдэг, нүүдэл ба бэлчээрийн доройтол, нүүдэл ба цаг уурын өөрчлөлт гэсэн асуудлыг танилцуулжээ. Тэрээр лекцийн төгсгөлд оролцогчдод хандан, хэрвээ та Монгол Улсын Ерөнхийлөгч байсан бол цаг уурын өөрчлөлт, газрын хуурайшилтын талаар ямар арга хэмжээ авах вэ? гэсэн асуулт тавьж хэлэлцүүлэг өрнүүлжээ. Уг лекцэнд ирсэн өөр хотын иргэн, Би Монголын талаар үнэхээр сонирхдог, одоо ингээд галт тэргээр буцна хэмээн сэтгэгдлээ ярьж байв. Энэ арга хэмжээ нь их сургуулийн зүгээс нийгмийг соён гэгээрүүлэхэд чиглэсэн чухал ач холбогдолтой ажилд тооцогддог.

Хотын захиргаа, хотод үйл ажиллагаа явуулдаг компаниуд судалгааны

хүрээлэнтэй хамтран жижиг, дунд бизнесийг дэмжих, шинэ технологи нэвтрүүлэх судалгааны ажлыг хөгжүүлэхэд анхаарч ажилладаг. Энэ нь хотын иргэдийн ахуй амьдралд ч үр өгөөжөө өгдөг байна.

Сэндай хотод одон орон судлал, шинжлэх ухаан, урлаг, хотын болон их сургуулийн музей бий. Хотын музей нь 75000 үзмэртэй бөгөөд түүх, соёлын үнэ цэнтэй байнгын үзмэр 1200 орчим байдаг. Эдгээр музей нь их сургуулийн судлаач багш нар, оюутнуудад хөнгөлөлттэй үнээр, эсвэл үнэ төлбөргүй үйлчилдэг. Хотын шинжлэх ухааны музей нь “Байгалийн түүхийн танхим”, “Шинжлэх ухаан ба инженерийн танхим”, “Амьдралын тогтолцооны танхим”, “Байгалийн ажиглалтын танхим” гэсэн 4 танхимтай. Музейн гадна талбайд “Байгалийн ажиглалтын танхим” хэсгийн “Чулуун цэцэрлэг”-т Мияаги мужийн 35 төрлийн чулууны дээж, 28 төрлийн мод, төрөл бүрийн чулуужсан ургамлыг дэлгэн үзүүлсэн нь үзэж буй хүүхдүүдэд бүс нутгийн байгалийн онцлогийг танин мэдэхэд чухал хэрэглэгдэхүүн болжээ.

Эрдэм номын мөр хөөсөн хүмүүс оршин суугчдынх нь багагүй хувийг эзэлж, нийгмийн харилцааны сүлжээнд академик шинжүүд илэрч, соёлын өөрчлөлтийг нь нөхцөлдүүлж байвал тухайн хотыг академик гэж нэрлэх үндэстэй юм байна.

---oOo---



## ХУУЛЬ ЗҮЙН НЭР ТОМЬЁО

Ж.Амарсанаа

• Хууль – Өргөн утгаараа байгалийн (физикийн, химийн, биологийн зэрэг) болон нийгмийн (сэтгэл зүйн, философийн, эдийн засгийн зэрэг) хууль нь бодит ертөнцийн тусгал, зүй тогтол юм.

• Хууль – Эрх зүйн утгаараа хууль тогтоох байгууллага - Улсын Их Хурлаас онцгой журмын дагуу баталсан бөгөөд нийгмийн гол, чухал харилцааг зохицуулсан, хууль зүйн дээд хүчин чадалтай, эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоосон баримт бичиг.

• Эрх зүй – Нийгмийн харилцааг зохицуулдаг, голчлон хуулиар дамжин илэрхийлэгддэг, хүмүүсийн эрх чөлөө, шударга ёсны үзэл санаанд суурилсан хэм хэмжээний тогтолцоо.

• Тогтолцоо – Хоорондоо нарийн уялдаа холбоо бүхий бүтэц, бүрэлдэхүүн, нэгж, хэсгийн харилцан хамаарал.

• Жам ёсны эрх зүй – Нийгэмд амьдарч байгаа хүний өөрийн уг чанараас үүдэлтэй, заяамал эрх, эрх чөлөөний эрх зүйн бүрдэл, нийлбэр цогц.

• Жам ёсны эрх – Нийгмийн харилцаанд оролцогч хүний байгалиас заяагдсан төрөлх, заяагдмал эрх. Жам ёсны эрхэд амьд явах, эрх чөлөөтэй байх, өмчтэй байх эрх хамаарагдана.

• Оюун санааны эрх зүй – Төрийн эрх бүхий байгууллагаас баталсан хууль болон эрх зүйн бусад баримт бичгээр хэлбэржин илэрхийлэгддэг эрх зүй.

• Иргэн – ашиг сонирхлоо ухамсарласан хүн. Энэхүү ашиг сонирхол нь төртэй харилцахад нэг талаас сонгогч, нөгөө талаас татвар төлөгч болж илэрдэг.

• Эрх зүйт төр – Хуульд үндэслэсэн, хуулиар дамжин үйл ажиллагаа нь хэрэгждэг, тэрхүү үйл ажиллагаа нь хуулиар хязгаарлагддаг төр. Эрх зүйт

төрийн үндсэн шинж: хууль дээдлэх; хүний эрх; улс төрийн олон ургальч үзэл; төр, иргэний харилцан хүлээх хариуцлага. Эрх зүйт төрийн үндсэн зарчим: эрх зүйг дээдлэх, ард түмний эрх мэдэл, эрх мэдэл хуваарилах.

Эрх зүйт төр эрх мэдэлд суурилдаг.

• Иргэний нийгэм – Улс төр, эдийн засаг, соёл, угсаатны, мэргэжлийн, ахуйн зэрэг янз бүрийн зорилгоор нэгдсэн нийгмийн бүлэг (гэр бүл зэрэг), бүтэц (нам, олон нийтийн хөдөлгөөн, хамтлаг, нэгдэл зэрэг). Хувийн болон бүлийн ашиг сонирхол, хэрэгцээг хамгаалах, хэрэгжүүлэх зорилготой, эрх зүйн болон нийгмийн бусад хэм хэмжээнд үндэслэсэн төрийн үйл ажиллагаанаас ангид байгаа хүмүүсийн нийтлэг.

Иргэний нийгмийн үндсэн шинж: чөлөөт (өрсөлдөөнт) зах зээл; хувь хүний эрх чөлөө; олон нийтийн санаа бодол; хувийн өмч. Иргэний нийгэм ёс суртахуунд суурилдаг.

• Хүн – байгалийн төдийгүй нийгмийн “амьтан”. Хүн нийгмийн харилцаанд оролцогч “этгээд” болохын хувьд түүний сэтгэхүй, сэтгэлгээ, зан төлөв, хэл яриа, ажиллах чадвар зэрэг нь зөвхөн нийгэмд төлөвшин хөгждөг. Хүн гэдэг нэр томъёог голчлон олон улсын эрх зүйд хэрэглэдэг. Мөн дотоодын эрх зүй, ялангуяа үндсэн хуулийн эрх зүйд өргөн хэрэглэдэг. Сүүлийн үед зөрчлийн болон бусад хуульд иргэн гэдэг ойлголтыг хүн гэдэг ойлголтоор сольж хууль батлах болсон нь том гажуудал мөн. Энэ бол Үндсэн хуулийг зөрчиж байгаа хэрэг юм.

• Хүний эрх – Хүн өөрийгөө төрөөс хамгаалах, түүнчлэн төрөөр хамгаалуулах заяамал эрх.

Хүний эрх нь Үндсэн хууль, монгол улсын олон улсын гэрээгээр олгосон

боломж, харин хүний эрх чөлөө нь сонгох боломж юм. Хүний эрх, эрх чөлөө нь ухамсарласан хариуцлага, тогтоосон журмын дагуу хэрэгждэг, хэлбэржсэн шинжтэй хэм хэмжээ мөн.

- Бие хүн – Нийгмийн харилцаанд оролцогч этгээд. Бие хүн нийгмийн хөгжлийн тодорхой үе шаттай холбоотой. Хүн төрөлхтний хөгжлийн эхний үед шаттай холбогдуулан энэ талаар ярих боломжгүй гэсэн үг. Бие хүн хувийн, төрөлх шинж, онцлог болон түүнд нөлөөлж буй нийгмийн орчин гэсэн хоёр үндсэн хүчин зүйлийн нөлөөн дор төлөвшдөг.

- Төрийн эрх мэдэл хуваарилах – Энэ бол үзэл баримтлал, хэм хэмжээ, зарчим юм. Төрийн эрх мэдэл нь нэгдмэл, нэг байдаг. Энэхүү эрх мэдлийг дотор нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэл гэсэн гурван салаа мөчирт хуваарилсан байдаг. Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулийг боловсруулах комиссоос бэлтгэсэн төсөлд: “Монгол Улсад төрийн эрх мэдлийг Хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэл болгон хуваарилж, хоорондын уялдаа, зохицлыг хуулиар баталгаажуулан хангана.” (III бүлэг. Арван есдүгээр зүйл. Монгол улсын төрийн байгуулал.) гэсэн заалт байсныг төсөл хэлэлцэх явцад (1991.IV.5; X.5; XI.7) нэгэнт төслийн бусад бүлэгт зааглан, ялгаж тусгасан тул хасах нь зүйтэй гэж шийдвэрлэсэн байна.

- Үндсэн хуулиар зохицуулах харилцаа – Хүний эрх, төрийн байгууллага, гадаад бодлого.

- Эрх зүйн зарчим – (лат.principium). Аливаа үзэгдэл, юмсын (сургаал, зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа зэрэг) үндэс, эхлэл, удирдлага болгох үзэл санаа. Эрдэмтэн судлаачдын томъёолсон, нийгмийн хөгжлийн бодит зүй тогтол, практик хэрэглээ, эрх зүйн оюун санааны ололтыг илэрхийлсэн суурь үзэл баримтлал, үзэл санаа, эрмэлзлийг эрх зүйн зарчим гэх бөгөөд энэ нь эрх зүйн харилцаанд оролцогчид заавал биелүүлэх шинжгүй, шинжлэх ухааны болон мэргэжлийн ухамсрын, түүнчлэн хууль зүйн бодлогын чухал хэсэг болж байдаг. Нийгмийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтын ерөнхий чиг хандлагыг тодорхойлсон, заавал биелэгдэх шинжтэй, удирдлага болгох үзэл санаа эхлэлтэй эрх зүйгээр тогтоон бэхжүүлсэн эрх зүйн зарчим гэж байдаг. Эрх зүйн зарчим нь эрх зүйн удирдлага болох үндэслэл; эрх зүйн зохицуулалтын үзэл баримтлал; эрх зүйн, тухайлбал хууль тогтоомжийн ерөнхий хэм хэмжээ; хуулийн хийдэл шийдвэрлэх гарц; хууль тайлбарлах, хэрэглэх арга зүйн үндэс болдог байна.

---о0о---

# ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

## Үндсэн үйл ажиллагаа:

Хууль зүйн бодлогын судалгаа  
Эрх зүйн албан бус болон захиалгат сургалт  
Эрх зүйн мэдээлэл, сурталчлага  
Эрх зүйн актын лавлагаа, мэдээллийн нэгдсэн сан  
Эрдэм шинжилгээний номын сан  
Хэвлэх үйлдвэр  
“Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүл  
“Захиргааны хэм хэмжээний актын эмхэтгэл”  
“Хууль зүйн мэдээ” цахим сонин  
Бусад ном, товхимол



-ЭРХ ЗҮЙН МЭДЭЭЛЛИЙН НЭГДСЭН СИСТЕМ-

www.

INFO.mn

