



ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, практикийн улирал тутмын сэтгүүл

2020 он, Цуврал 1 (76)

Улаанбаатар хот
2020 он

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

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

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

Хэвлэсэн газар: Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хэвлэх үйлдвэр

СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ

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

Эрхлэгч

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн захирал

С.Энхцэцэг

Нарийн бичгийн дарга

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрдэм шинжилгээний ажилтан

Ж.Булгансүрэн

Хэвлэлийн эхийг

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эх бэлтгэгч, дизайнер

Д.Мөнхжаргал

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

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

EDITORIAL BOARD

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

Executive Editor-in-Chief
Director, The National Legal Institute

S.Enkhtsetseg

Acting Assistant Editor
Researcher, The National Legal Institute

J.Bulgansuren

Designed by
Designer, The National Legal Institute

D.Munkhjargal

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

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

АГУУЛГА

ХУУЛЬ ТӨРӨХИЙН ӨМНӨ /ОНЦЛОХ ӨГҮҮЛЭЛ, ЯРИЛЦЛАГА/

Үндсэн хуулийг тайлбарлагч <i>Академич Ж.Амарсанаа</i>	9
Төрийн албаны шинэтгэл ба тогтвортой нийгэм <i>Хууль зүйн доктор, профессор Д.Зүмбэрэлхам</i>	15
БНМАУ-ын Иргэний хууль (1963)-д 1990 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт <i>Хууль зүйн доктор З.Сүхбаатар</i>	19
Кибер гэмт хэргийн мөн чанар, түүний шинжийг тодорхойлох нь <i>Хууль зүйн доктор Д.Булган</i>	30
Ёс суртахууны зохицуулалтын агуулга, аргын өөрчлөлт <i>Удирдлагын Академийн Удирдлага, сэтгэл зүйн тэнхимийн эрхлэгч, доктор, дэд профессор Г.Жаргал</i> <i>Мандах их сургуулийн багш, доктор Н.Сэлэнгэ</i>	41
Шүүхийн тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-ийн төсөлд өгөх санал <i>ХИС-ийн харьяа Билиг дээд сургуулийн захирал, хууль зүйн доктор, дэд профессор Б.Өлзийсайхан</i>	52

ЭРХ ЗҮЙН СЭТГЭЛГЭЭ: ҮЗЭЛ БОДОЛ, ЭРГЭЦҮҮЛЭЛ

Арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах ба гүйцэтгэх эрх зүйн зохицуулалт, түүний хэрэгжилт <i>Дотоод хэргийн их сургуулийн докторант С. Энхцэцэг</i>	57
Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалт: Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалтын өнөөгийн байдал <i>ОТИС-ийн багш, дэд профессор Ц.Алтанцэцэг</i> <i>ОТИС-ийн ахлах багш, докторант С.Эрдэнэболор</i> <i>ОТИС-ын багш, докторант О.Хишигмөнх</i>	65
Эрүүгийн хууль дахь тэнсэж хянан харгалзах, тэнсэж хянан хүмүүжүүлэх тухай зохицуулалтыг боловсронгуй болгох нь <i>Баян-Өлгий аймгийн Прокурорын газрын ерөнхий прокурор, хууль цаазын шадар зөвлөх Т.Батсүх</i>	75
Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ <i>МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант Б.Сүндэръяа</i>	83
Хуулийн этгээдийн салбар нь “Итгэмжлэлгүйгээр” ИХШХША-нд оролцох эрхгүй этгээд болох нь <i>Хуульч А.Түвшинтөгс</i>	90

Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд прокурор оролцох, оролцооны эрх зүйн асуудал	94
<i>МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант С.Номынбаясгалан</i>	
Банкны зээлийн гэрээний эрх тэгш байдлыг үндсэн хуулиар хамгаалах үндэслэл	107
<i>Улаанбаатар Эрдэм их сургуулийн багш Д.Цолмонгэрэл</i>	
Хууль зүйн мэргэжилтэн бэлтгэгдэж буй өнөөгийн байдал	114
<i>Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэм шинжилгээний ажилтан Э.Уянга</i>	
Оюуны өмчийн эрхийн хамгаалалтын үүсэл хөгжлийн зарим асуудал	123
<i>ИЗОУИС-ийн эрх зүйн багш, докторант Б.Жаргалсайхан</i>	

ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР НӨЛӨӨ

Төрийн албаны тухай хуулийн шинэтгэл ба практик хэрэглээ	127
<i>МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант Т.Азжаргал</i>	
Төрийн захиргааны байгууллага хүнд суртал ба хүний эрхийн эрх зүйн асуудал	138
<i>Шихихутуг их сургуулийн багш, докторант Ц.Амарсанаа</i>	
Гарын үсэг нь магадлах шинжилгээний бие даасан судлагдахуун болох онолын үндэс	148
<i>Нийслэлийн шүүхийн шинжилгээний газрын ахлах шинжээч, цагдаагийн ахмад М.Түмэннаст</i>	
Монгол Улсын төрийн нууцыг хамгаалах эрх зүйн тогтолцооны түүхэн хөгжил	156
<i>МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант Б.Баясгалан</i>	
Турк, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн эрх мэдлийн зохицуулалт	165
<i>ШУА-ийн Философийн хүрээлэнгийн Эрдэм шинжилгээний ажилтан М.Долгорсүрэн</i>	
Татвар төлөх үүрэг, түүнтэй холбогдох эрх шилжих эрх зүйн зохицуулалт	173
<i>ХҮИС-ийн ахлах багш С.Ренцэндорж</i>	
<i>Өмгөөлөгч О.Чулуунцэцэг</i>	
Газрын эрхийн бүртгэл баталгаажуулалт тогтвортой хөгжлийн зорилтын хэрэгжилтэд нөлөөлөх нь	180
<i>Монголын үндэсний их сургуулийн багш, докторант А. Пүрэвдулам</i>	

ЭРХ ЗҮЙН СУДАЛГАА, ТОЙМ , ҮР ДҮН

“Монгол Улсын Үндсэн хууль дахь Ерөнхийлөгчийн институтийн зарим нэр томьёо” сэдэвт судалгаа	188
<i>Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хууль зүйн судалгааны төв</i>	
АНУ, Япон, Монгол улс дахь бохирдлыг арилгах тогтолцоо: Харьцуулсан судалгаа	209
<i>Нагояагийн их сургуулийн багш, хууль зүйн доктор Г.Давааням</i>	
Групп компанийн хууль зүйн орчны харьцуулсан судалгаа	215
<i>Печийн их сургуулийн докторант Б.Урнаа</i>	
Гадаад улсын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхээс татгалзах үндэслэл болох нийгмийн дэг журмын тухай /Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс болон Монгол Улсын хууль тогтоомжийн харьцуулалт/	225
<i>МУИС-ийн ХЗС-ийн дадлагажигч багш, Хууль зүйн магистр М.Болор-Эрдэнэ</i>	

CONTENT

BEFORE CREATING A LAW /UNDERLINE ARTICLE AND INTERVIEW/

The Interpreter of the Constitution <i>Amarsanaa.J, Academician</i>	9
Public Service Reform and Sustainable Society <i>Zumberellkham.D, Ph.D., Professor</i>	15
The Amendments or changes of 1990 to the Mongolian People’s Republic Civil Code (1963) <i>Sukhbaatar.Z, Ph.D.</i>	19
Defining characteristics and the essence of the Cybercrime <i>Bulgan.D,Ph.D.</i>	30
A Regulation of Morality, its content, and method change <i>Jargal.G, Ph.D., Associate professor, Head of the Psychology faculty at the National Academy of Governance</i> <i>Selenge.N, Ph.D., Lecturer at the Mandakh university</i>	41
Proposals on Bill of the Laws on Courts (Revised) <i>Ulziisaikhan.B Ph.D., Associate Professor, Director of the Bilig College, University of the Humanities</i>	52

LEGAL THINKING: VIEWS AND REFLECTIONS

Legal regulation and Implementation for reviews by the courts of the arbitral award and its enforcement <i>Enkhtsetseg.S, Ph.D candidate of the Internal Affair University</i>	57
Enforced training for reforming domestic violence offender’s behavior: Mongolian current legal regulation <i>Altantsetseg, Ts, Lecturer, Associate professor at the Otgontenger university</i> <i>Erdene-Bolor.S, Ph.D. candidate, Senior lecturer at the Otgontenger university</i> <i>Khishigmunkh.O, Ph.D. candidate, Lecturer at the Otgontenger university</i>	65
Elaborating legal regulation of the punishment of Conditional Sentence or apply a measure of coercion of educational character specified in the Criminal Code <i>Batsukh.T, Adviser of Justice, General Prosecutor of the Prosecutor’s Office of Bayan-Ulgii Province</i>	75
Analyze: Rulings of the Constitutional Court of Mongolia <i>Sunderya.B, LL.M candidate of the School of Law, NUM</i>	83

“No warrant” Subsidiaries of the legal person shall not exercise legal person rights in the civil procedure	90
<i>Tuvshintugs.A, Advocate</i>	
The role of the prosecution authorities in the administrative adjudicating procedure and its legal regulation issues for the participation	94
<i>Nomiinbayasgalan.S, Ph.D. candidate of the School of Law, NUM</i>	
Issues providing assurance of the principle of equality in the loan agreement of the banking sector through Constitution	107
<i>Tsolmongerel.D, Lecturer at the Ulaanbaatar Erdem university</i>	
Education system preparing legal professionals in Mongolia: The current situation	114
<i>Uyanga.E, Researcher at the National Legal Institute</i>	

IMPLEMENTATION OF EFFICIENCY AND LAW

Reform and practice of Law of Mongolia on Civil service	127
<i>Azjargal.T, Ph.D. candidate of the School of Law, NUM</i>	
Bureaucracy and Human rights issues	138
<i>Amarsanaa.Ts, Ph.D. candidate, Lecturer at the Shikhikhutag university</i>	
Signature is the independent research subject in the Forensic science	148
<i>Tumennast. M, Lieutenant Captain, Senior expert of the Metropolitan Forensic science Authority</i>	
Historical development of the legal system for state secrecy in Mongolia	156
<i>Bayasgalan.B, LL.M. candidate of the School of Law, NUM</i>	
Regulation of power of the constitutional court of Turkey and Mongolia	165
<i>Dolgorsuren.M, Philosophical Institute, Mongolian Academia of Science</i>	
Tax responsibility and legal regulation relating to the transfer of a rights	173
<i>Rentsendorj. S, Senior lecturer at the University of Commerce and Business Chuluuntsetseg.O, Advocate</i>	
Land rights registration is essential to the advancement of the Sustainable development goals	180
<i>Purevdulam.A, Ph.D., candidate, Lecturer at the Mongolian National University</i>	

LEGAL RESEARCH OVERVIEW

“Presidential institute’s legal terminology in the Constitution of Mongolia” Research report	188
<i>A legal research center of the National Legal Institute</i>	
Removal action in the USA, Japan and Mongolia: Comparative analysis	209
<i>Davaanyam.G, Ph.D., Lecturer at the Nagoya University</i>	
The regulation of corporate groups-a comparative study	215
<i>Urnaa.B, Ph.D. candidate, University of Pecs</i>	
“Ordre public” ground for refusal of the recognition and enforcement of foreign arbitral awards in China and Mongolia	225
<i>Bolor-Erdene.M, LL.M. candidate, Intern trainee at the School of Law, NUM</i>	

ҮНДСЭН ХУУЛИЙГ ТАЙЛБАРЛАГЧ



Академич Ж.Амарсанаа

НЭГ. ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ТАЙЛБАРЫН ТУХАЙД

Хуулийн тайлбар нь хууль зүйн шинжлэх ухааны хөгжлийн төвшинг тодорхойлох чухал хүчин зүйл болдог байна.

1924 оны Үндсэн хуулийг анх удаа 1926 онд Улсын Бага Хурлын нэрийн өмнөөс Засгийн газрын Ерөнхий сайд тайлбарласан байна. Ингэхдээ уг баримт бичгийг “Тайлбар” гэж нэрлэсэн байна. Тэгэхдээ “тайлбар хийх” тухай ямар нэгэн эрх зүйн шийдвэр байгаагүй аж. 1940 оны Үндсэн хуулийн дөрөвдүгээр бүлгийн хорин гуравдугаар зүйлийн 3-т Бага хурлаас батлах хүртэл шинэ хуулийг гаргах ба дагаж шийтгүүлэн байгаа хуулиудад тайлбар өгөх эрхийг Бага хурлын Тэргүүлэгчдэд олгосон нь тайлбар хийх талаарх анхны эрх зүйн зохицуулалт болжээ. Түүнчлэн өөрчлөн найруулсан 1949 оны Үндсэн хуулийн 29-ийн Г-д Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдэд дагаж шийтгүүлж байгаа хуулиудад тайлбар өгөх эрхийг олгосон байна.

Үүний дараа 1960 онд батлагдсан Үндсэн хуулийн гучин дөрөвдүгээр зүйлийн Г-д Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдид хуульд тайлбар өгнө” гэж заажээ. Үндсэн хуулийн тухай нэмэлтийн хуулийн дагуу 1990 онд байгуулагдсан

Улсын Бага Хурал “Дампуурлын тухай хууль” батлахдаа Улсын дээд шүүхэд уг хуулийн талаар тайлбар хийх даалгавар өгч байжээ. Өнөө хэр парламентаас хууль батлан гаргахдаа Зүйлийн дотор “Тайлбар” хийсээр байна. Тухайлбал, Зөрчлийн тухай хуульд 21; Эрүүгийн хуульд 32; Татварын Ерөнхий хуульд (2019) 5 тайлбар хийсэн байна. Шүүхийн тайлбар нь хууль хэрэглэх явцад бий болдог. Хууль доторх тайлбарыг өөрчилж болдог. Энэ нь хууль тогтоох ажиллагааны онцлог гэж хэлж болно.

1992 оны шинэ Үндсэн хуулийн тавьдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Үндсэн хуулиас бусад хуулийг зөв хэрэглэх талаар албан ёсны тайлбар гаргах эрх”-ийг Улсын Дээд шүүхэд олгосон байна. Шүүхийн тайлбар бол хуулийг нэг мөр, зөв ойлгож, шударгаар хэрэгжүүлэхийн тулд хийдэг тайлбар юм. Шүүхийн тайлбараар ойлголтыг хэрэглээний хүрээнд нарийвчлан тодруулж, хуулийг хэрэглэх арга зүйг заахаас биш, хэм хэмжээ тогтоосон агуулгатай заалт оруулдаггүй байна. Ром-Германы эрх зүйн аймагт багтдаг орнуудад шүүхийн албан ёсны тайлбараар эрх зүйн хэм хэмжээг тогтоодоггүй, тэр нь туслах чанарын эх сурвалж болдог бол Англи-Америкийн эрх зүйн тогтолцоонд шүүхийн жишиг буюу шүүхийн шийдвэрээр эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоодог байна.

Улсын Дээд Шүүх 1959-2010 онд 400 тайлбар (тогтоол) гаргасныг судлаачид 2013 онд эмхтгэн хэвлүүлсэн байдаг.

Манай хуулийн нэг язгуур эх үндэс нь Ромын эрх зүй, түүний дотор Юстиниан хааны VI зууны үед баталсан Дигест /хууль/ юм. Энэ хуулийг төгс боловсронгуй гэж үзэж тайлбарлахыг хориглож байв. Хөрөнгөт ёсны хөгжлийн эхэн үед /Монтескю, Беккариа зэрэг/ шүүхээс хуулийг тайлбарлахыг эсэргүүцэж, хуулийн заалтыг чанад мөрдөхийг шаардаж байв. Хожим хөрөнгөтнүүд шүүхээс хуулийн

үзэл санаанд нийцүүлж хууль тайлбарлах эрхийг олгосон байна. Наполеоны 1804 оны иргэний хуульд зөвхөн хуулийн хүрээнд /Intra Legem/ тайлбарлах талаар анх удаа шийдвэрлэж байжээ. Энэхүү үзэл санааны үүднээс хэлбэл манай Дээд шүүх сүүлийн үед Үндсэн хуулиар олгосон эрх мэдлээ ерөөс хэрэгжүүлж чадахгүй байна. Зарим үед хуулиас илүү хальсан тайлбар хийдэг байсныг үгүйсгэх аргагүй юм. 2012-2016 оны Засгийн газрын үед /Ерөнхийлөгч үүнд бас хамаарна/ шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт, бүрэлдэхүүн, хараат бус байдалд хэтэрхий хутгалдан орсны нэг жишээ нь Дээд шүүхийн нэг танхимын 5 шүүгчийн шийдвэрийг тайлбар гэж үзэх болсон явдал юм. Энэ нь Улсын дээд шүүх нь Ерөнхий шүүгч, шүүгчдээс бүрдэнэ гэсэн Үндсэн хуулийн заалтыг хэтэрхий зөрчсөн хэрэг юм. Олон жил Дээд шүүхийн удирдлагын мэдлэггүй, унхиагүй байдлаас болж нийт шүүгч хуралдаж тайлбар гаргах эрх хэрэгжсэнгүй. Бүр аргаа бараад зарим танхим нь нийт шүүхэд зориулж “Зөвлөмж” нэртэй баримт бичиг гаргаж байхав дээ. Улсын дээд шүүх төрийн бүтцийн хэсэг, амьд организм гэдгээ нотлохын тулд нийт шүүгч хуралдаж, тайлбар гаргаж байх шаардлагатай бөгөөд үүнийг ч нийгэм хүлээж байна.

Манай улсын төр ёсны хөгжилд гарсан шинэ үзэгдэл бол Үндсэн хуулийн бие даасан институт бүрэлдэж бий болсон явдал юм. 1990 оны Үндсэн хуулийн нэмэлтийн хуулиар Үндсэн хуулийн зөвлөл байгуулахаар шийдвэрлэсэн боловч байгуулж амжаагүй ч юу байхав, тэр үед Үндсэн хуульд заасаар атал Улсын Бага Хурлаар батлуулах шаардлагагүй гэж шийдвэрлэж байжээ.

Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллага болох Үндсэн хуулийн цэц (Үндсэн хуулийн шүүхийн) зорилт нь Үндсэн хуулийг дээдлэх ёсыг хангах, Үндсэн хууль шууд хэрэгжих нөхцөлийг бүрдүүлэх, эрх мэдлийг хязгаарлах, хүний эрхийг хамгаалах явдал юм.

Төв ба Дорнод Европын Болгар, Унгар, Албани, Словак зэрэг улс, мөн

Казахстан, Узбекистан, Молдав, Арменид Үндсэн хуулийн албан ёсны тайлбар хийх эрхийг Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллага эдэлдэг.

Төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчим хэрэгжиж буй улсад Дээд шүүх юм уу, Үндсэн хуулийн шүүх энэ эрхийг хэрэгжүүлж байна.

Ихэнх улсын Үндсэн хууль, бусад хуульд Үндсэн хуулийн шүүх, Дээд шүүх нь Үндсэн хууль тайлбарлах тухай тусгайлсан заалт байхгүй боловч тодорхой хэргийг шийдвэрлэхдээ тайлбар хийдэг байна. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн хувьд тодорхой хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлээд гаргасан шийдвэр нь өөрөө Үндсэн хуулийн тайлбар болж байна.

Үндсэн хуулийн цэц 1992-2018 онд 2745 мэдээлэл, өргөдөл, хүсэлт хүлээн авч дунд суудлын хуралдаанаас 197 дүгнэлт, их суудлын хуралдаанаас 69 тогтоол гаргасан байна. Ийнхүү 197 хэргийг хянан шийдвэрлэхдээ Үндсэн хууль зөрчсөн гэж 112 шийдвэр, зөрчөөгүй гэж 85 шийдвэр гарсан байна.

Үндсэн хуулийн хэм хэмжээний тодорхой байх нь түүний бичвэрийн томьёолол, зорилго, чиг үүргээс ихээхэн хамааралтай. Нөгөө талаар Үндсэн хуулийг аливаа нэг нам, улс төрийн хөдөлгөөн, түүний бодлогод хамааруулж биш, зөвхөн хууль зүйн байр сууриас тайлбарлах нь тухайн хэм хэмжээ, заалтын утга санааг зөв, тодорхой гаргах үндэс болдог бөгөөд үүнээс үүдэн дараах дүгнэлтийг хийж болно. Нэгд; Үндсэн хуулийг тайлбарлах нь Үндсэн хуулийг хамгаалахад чиглэсэн шүүх эрх мэдлийн “дээд ангиллын” байгууллагын эрх зүйн үйл ажиллагааны онцгой төрөл юм. Хоёрт; Үндсэн хуулийг тайлбарлах нь эрх зүйн шинжтэй аливаа үйл ажиллагааны “дээд зэрэглэл” нь мөн. Учир нь Үндсэн хуулийг тайлбарласан акт нь хамгийн эцсийн шийдвэр байдаг. Гуравт; Үндсэн хуулийг тайлбарлах нь эрх зүйн хэм хэмжээ тогтооход төдийгүй, эрх зүйг хэрэгжүүлэх бүх хэлбэр, түүний дотор эрх зүйн хэм хэмжээг сахих, биелүүлэхэд чухал ач холбогдолтой байна. Үндсэн хуулийг

тайлбарлах арга зүйн нэг чухал асуудал бол түүнийг тайлбарлах арга юм. Юуны өмнө Үндсэн хуулийн тайлбарыг онолын ба мэргэжлийн тайлбар гэж ангилах бүрэн үндэстэй. Мэдээж онолын тайлбарыг хийх нь эрдэмтдийн давуу эрх байна. Гэхдээ энд анхаарал татаж буй нэг зүйл нь Үндсэн хуулийн талаар бичсэн аливаа ном, өгүүлэл, илтгэл онолын тайлбар биш, гол нь тухайн тайлбарыг Үндсэн хуулийн цэц шийдвэр гаргахдаа үндэслэсэн, харгалзсан, эш үндэс болгосон, тулгуурласан байх шаардлагатай. Мэргэжлийн тайлбар нь хууль зүйн тодорхой мэргэжлийн ажилтан албан үүргээ хэрэгжүүлэх явцдаа эзэмшсэн туршлагадаа тулгуурлаж хийх тайлбар юм. Мэдээж энэ нь онолын тайлбарын адил албан ёсны бус шинжтэй байна.

Үндсэн хуулийн тайлбар нь: а/ хэм хэмжээний, б/ хэргийн тайлбар гэж ангилагддаг байна. Хэм хэмжээний тайлбарыг /энэ нь тодорхой хэрэгтэй холбоогүй/ хийсвэр, хэргийн тайлбарыг /тодорхой хэрэг шийдвэрлэхтэй холбоотой/ тодорхой гэж хууль зүйн ном зохиолд бичих нь бий. Үндсэн хуулийг тайлбарлах хүсэлт гарсан нөхцөлд тайлбарлах нь Үндсэн хуулийн хэм хэмжээний тайлбар ба өөрийнх нь буюу бусдын эрх зөрчигдсөн талаар иргэдээс өргөдөл, мэдээлэл гаргах буюу тодорхой хэрэг шийдвэрлэх явцдаа тухайн хууль Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхийг /ЭХШХШТХ, ИХШХШТХ-ийн дагуу/ Улсын дээд шүүхээс хянан үзэхийг хүссэн хүсэлт цэцэд тавьсан бол хэргийн тайлбар гэж үзэж болох юм.

Үндсэн хууль тайлбарлах арга зүйн өөр нэг асуудал бол тайлбарлах хүрээ /ижилтгэсэн, өргөтгөсөн, хязгаарласан/, арга /хэл зүй, логик, системчилсэн, шашин судлалын, түүх-улс төрийн/-ыг аль болох уялдуулах явдал юм. Үүний учир нь Үндсэн хууль өөрөө нэгдмэл, цогц баримт бичиг бөгөөд түүний бүх заалт нь нарийн системчлэгдсэн, харилцан хамааралтай, уялдаатай байгаа явдал юм. Энэ ч утгаараа Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хууль тайлбарлахдаа эрх зүйн хэм хэмжээний олон янз байх хийгээд шатлалын талаарх

үзэл баримтлалыг тодорхойлдог позитив эрх зүйн шаардлагыг анхаарч байх учиртай.

Үндсэн хуулийг тайлбарлах нь хоёр шатыг хамаарч байна. Нэгдэх шат нь харьцангуй богино хугацааг хамаарах магадлалтай. Энэ шатны үед Үндсэн хууль нь харьцангуй шинээр батлагдсан, эрх зүйн хийдэлтэй, хэм хэмжээнүүд нь хоорондоо зөрчилтэй, хууль тогтоогчийн зарим нэг хайнга, “дутуу дулимаг” ажиллагаанаас хамааралтай заалт байж болох талтай.

Хоёрдахь шат нь улам нарийн төвөгтэй байх ба үүний гол шалтгаан нь Үндсэн хуулийн бичвэр амьдралаас, бодит байдлаас хоцорч эхэлдэгт оршино.

Энэ асуудлыг:

а/ Үндсэн хуульд байнга нэмэлт, өөрчлөлт оруулж байх;

б/ Үндсэн хуулийг нийгмийн шинэ практикт нийцүүлж хэрэглэх /тайлбарлах/;

в/ Үндсэн хуулийн заалтыг хөдөлбөргүй сахиулах гэсэн арга замын аль нэгээр шийдвэрлэж болох талтай.

Үндсэн хуулийг тайлбарлах субъектийн талаар онолын хувьд, нөгөө талаар ардчиллын олон жилийн уламжлалтай орнуудын хувьд нэгдмэл ойлголт нэгэнт бий болжээ. Гэтэл манай орны хувьд маргаантай төдийгүй, Үндсэн хууль зөрчих хэмжээнд хүртэл тавигдсан асуудал болоод байна. Зарим иргэн Үндсэн хуулийн гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн зарим заалтыг тайлбарлах тухай Улсын Их Хурлын 1993 оны 4 дүгээр сарын 5-ны өдрийн 27 дугаар тогтоол; Үндсэн хуулийн жаран зургадугаар зүйлийн 4 дэх хэсгийн заалтыг тайлбарлах тухай Улсын Их Хурлын 2000 оны 7 дугаар сарын 26-ны өдрийн 10 дугаар тогтоол тус тус Үндсэн хууль зөрчсөн гэх үндэслэлээр Үндсэн хуулийн цэцэд мэдээлэл ирүүлсэн байна. Үндсэн хуулийн цэц уг асуудлыг авч хэлэлцээд 2001 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдөр Монгол Улсын Их Хуралд Үндсэн хуульд албан ёсны тайлбар хийх эрх хэмжээ Үндсэн хуулиар олгогдоогүй тул Улсын Их Хурлын дээрх хоёр тогтоол нь Үндсэн хуулийн хорин тавдугаар зүйл, долдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн заалтыг

зөрчсөн байна гэсэн /1 тоот/ дүгнэлт гаргасан байна. Улсын Их Хурал цэцийн энэ дүгнэлтийг хүлээн зөвшөөрсөн байна.

Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуулийг тайлбарлах гол субъект болох нь дараах шалгуураар тодорхойлогдож байна.

Нэгд; Үндсэн хуулийн цэц нь хууль тогтоогчийн тогтоосон хэм хэмжээний хүрээ заагийг дур мэдэн өргөтгөх, эсвэл явцууруулах аливаа үйл ажиллагааг хязгаарлах зорилгоор тусгайлан байгуулагдсан институт юм. Үндсэн хуулийн цэц төрийн дээд эрх мэдлийг хуваарилах зарчмыг амьдралд хэрэгжүүлэхэд харьцангуй давуу эрх, үүрэгтэй байдгаас гол субъект болдог байна. Хоёрт; Үндсэн хуулийн цэц өөрт нь олгогдсон бүрэн эрхийн уг чанар нь Үндсэн хуулийг гарцаагүй тайлбарлах шаардлагыг тодорхойлж байна. Гуравт; Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийн заалтын утга агуулгаар Үндсэн хуулийг тайлбарлах эрх, үүрэг бүхий төрөлжсөн, тусгай байгууллага гэдэг нь тодорхой байна. Дөрөвт; Үндсэн хуулийн цэцийн Үндсэн хууль тайлбарлах байр суурь нь түүний гишүүдийн эрх мэдэл, мэргэшлийн эрх зүйч байх байдлаар илэрхийлэгдэж байна. Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн болоход мэргэшлийн болон ёс суртахууны шалгуураас өөр улс төрийн, үндэстний гэх зэрэг шалгуур байхгүй. Тавд; Үндсэн хуулийн цэц нь улс төрийн, байгууллагын, орон нутгийн зэрэг дарамтаас чөлөөтэй, “тусгаар” байх эдийн засаг, хууль зүйн баталгааг Үндсэн хууль, бусад хуулиар тогтоож өгсөн. Энэ нь Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнээс Үндсэн хуулийн хэм хэмжээг тайлбарлахдаа бодит үнэний зарчмыг баримтлах үндэс, эрх зүйн хамгаалалт болж байна. Зургаад; Үндсэн хуулийн цэцийн Үндсэн хууль тайлбарласан актын нэр хүнд нь онолын болоод мэргэжлийн тайлбарыг хосолж байдгаар тодорхойлогдоно. Долоод; Үндсэн хуулийн цэцээс Үндсэн хуулийг тайлбарлах давуу байр суурь нь процессын /хянан шийдвэрлэх ажиллагааны/ хэм хэмжээгээр баталгаажиг байна.

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд хэргийг хэлэлцэхэд бэлтгэх, хуралдаан хийх, эцсийн шийдвэр гаргах зэрэг дэлгэрэнгүй журам тогтоосон байдаг. Үүний зэрэгцээ Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдааны /буюу үйл ажиллагааны/ дэгд, зарим асуудлыг нарийвчлан зохицуулах шаардлага байгааг ч үгүйсгэхгүй.

ХОЁР. ҮНДСЭН ХУУЛИЙГ ТАЙЛБАРЛАГЧИЙН ТУХАЙД

Монгол Улсын Хөдөлмөрийн баатар, Монгол Улсын Ардын багш, Монгол Улсын гавьяат хуульч, хууль зүйн доктор, профессор Ач-Хариадынхны Бяраагийн Чимид (цаашид “багш” гэх)-ийн үйл ажиллагааг шинэ (1992 оны) Үндсэн хуулийн өмнөх, Үндсэн хуулийн болон дараах үеийн гэж 3 ангилж болох юм.

Үндсэн хуулийн өмнөх үе

Тэрээр 1934 онд Архангайд, засаг захиргаа-нутгийн дэвсгэрийн нэгжийн өөрчлөлтөөр одоогийн Хөвсгөл аймгийн Шинэ-Идэр сумын нутагт Зөөлөн гэдэг газар төржээ. Түүний хөдөлмөрийн гараа нь 10 гаруйхан настайдаа эрхэлж эхэлсэн “малчин” гэдэг алба байв. Дараа нь мөн л 10 гаруй настайдаа шинэ үсгийн “багшийн” албан тушаалд дэвшин ажиллажээ. Хорь хүрэлгүй цэргийн албанд мордож хугацаа дуусаж ирээд төрийн албанд зүтгэж эхэлсний анхных нь багийн Засаг дарга (тэр үеийн нэрээр багийн гүйцэтгэх захиргааны дарга) байв. 28 насандаа өөрийн хүсэл сонирхлын дагуу сэтгүүлчийн ангид орох хүсэлтэй байсан ч ирсэн хуваарийн дагуу МУИС-ийн Хууль зүйн ангид элсэн суралцаж, 32 настайдаа МУИС-ийн багш болжээ. Улмаар 44 настайдаа Шүүх яамны сайд 48 настайдаа Дээд шүүхийн дарга, 52-тойдоо Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн хэлтсийн даргын албыг хашсан нь хууль боловсруулах, батлах арвин их туршлага хуримтлуулах нөхцөл бүрэлджээ. Багшилж эхэлснээс 2 жилийн дараа буюу 1968 оны Ардын төр сэтгүүлд “Төрийн захиргааны акт, түүнд тавигдах шаардлага” өгүүллээ нийтлүүлжээ. Үүнээс

хойш 20 гаруй жил Захиргааны эрх зүй, Санхүүгийн эрх зүй зэрэг чиглэлээр олон ном, өгүүлэл нийтэлж, илтгэл хэлэлцүүлж байжээ.

Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах, хэлэлцэх батлах үе

МАХН-ын Төв Хорооны Улс төрийн товчооны 1989.2.2-ны 20 дугаар тогтоолоор БНМАУ-ын Үндсэн хуулийг шинэчлэн найруулах комисс байгуулах тухай асуудлыг шийдвэрлэж, нарийн бичгийн даргаар хэлтсийн дарга Б.Чимидийг томилон. Энэ үеэс нарийн бичгийн даргын хувьд бэлтгэл ажил болгож, “БНМАУ-ын Үндсэн хуулийг шинэчлэн найруулах төслийн бүтцийн тухай төсөл боловсруулж төр, шинжлэх ухаан, боловсролын зэрэг байгууллагаас санал авчээ. Үүний дагуу Ардын Их Хурал 1990.3.23-нд “БНМАУ-ын Төрийн Дээд байгууллагын бүтцийн тухай тогтоол баталж, улмаар 1990.3.29-ний 24 дүгээр тогтоолоор Үндсэн хуулийг шинэчлэн найруулах комиссын бүрэлдэхүүнийг өөрчлөх тухай тогтоол гаргаж, комиссын орлогч даргаар хэлтсийн дарга Б.Чимидийг томилжээ. Б.Чимид орлогч даргын хувьд төслийн эхийг биечлэн боловсруулж БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хуулийг Ардын Их Хурлын 11 дэх удаагийн сонгуулийн IX чуулганаар 1990.5.10-нд батлав. Үүний дараа Б.Чимидийн санаачилгаар Зөвлөлдөх Зөвлөл байгуулах тухай 1990.6.2-ны 68 дугаар тогтоолоор баталсны дараахнаас уг Зөвлөл төрийн байгуулалт, сонгууль зэрэг асуудалтай холбогдсон нэлээд тооны баримт бичиг боловсруулсан.

Ардын Их Хурлын 1990.9.8-ны 14 дүгээр тогтоолоор Б.Чимидийг Бага хурлын нарийн даргаар улмаар Бага хурлын 1990.10.4-ний 15 дугаар тогтоолоор Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажлыг Зохион байгуулах комиссын нарийн бичгийн даргаар томилж, комиссын ажлыг зохион байгуулж ажиллажээ.

Комиссын дарга, Ерөнхийлөгч П.Очирбат 1991.4.10-нд Улсын Бага Хуралд үндсэн хуулийн төслийг өргөн барьснаар Бага Хурлаар хэлэлцэх ажлыг биечлэн

Зохион байгуулж, зүйл, заалт бүрээр тайлбарлаж хэлэлцүүлжээ. Ардын Их Хурлын чуулганы өмнө депутатууд ажлын Зөвлөгөөн хэд хэдэн удаа хийж, депутат Б.Чимид төслийн талаар тайлбарлажээ.

Улмаар 1991.11.15-наас чуулганы үйл ажиллагаа эхэлж, Ардын Их Хурлын даргын саналаар Монгол Улсын Их цаазын төслийн эхийг баригчаар Улсын Бага Хурлын нарийн бичгийн дарга Б.Чимидийг томилсон байна.

Депутат Б.Чимид Их цаазын төслийг үг, үсэгчлэн шинжлэх ухаан, онол арга зүй, логик, түүхэн харьцуулсан судалгааны үүднээс дэлгэрэнгүй тайлбарлаж байв. Энэ хүний хичээнгүй, оновчтой, тодорхой, дэлгэрэнгүй, уйгагүй ухуулан сэнхрүүлэг, тайлбарын ачаар Үндсэн хуулийн төслийг баталж чадсан юм.

Төнгөрийн зардас болж, цагаа олж ирсэн энэ хүний гавьяа, зүтгэлээр Монголчуудад гайхамшигт аз завшаан тохиож шинэ Үндсэн хуультай болсон билээ.

Үндсэн хууль батлагдсаны дараахь үе Доктор Б.Чимид Үндсэн хууль батлагдсаны дараа Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар, Ерөнхий сайдын албанд ажиллаж байгаад сургалт, эрдэм шинжилгээний ажлыг голлон эрхлэх болсон. Тухайлбал, МУИС-ийн Хууль зүйн сургуульд зөвлөх профессор, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, Удирдлагын академийн профессор, ШУА-ийн философи, социологи, эрх зүйн хүрээлэнгийн Хууль зүйн судалгааны төвийн захирлын алба хашиж эрдэм түгээх, судлах ажилд өөрийн ажил үйлс, мэдлэг чадвар, дадлага, туршлагаа зориулан ажилласан билээ.

Б.Чимид багш энэ үед Үндсэн хуулийн үзэл санааг түгээн дэлгэрүүлэх, сурталчлах, тайлбарлан таниулах талаар олон ном, бүтээл туурвиж, өгүүлэл бичиж, илтгэл тавьж иргэд, оюутан, магистрант, докторантад сургалт явуулж байлаа. Түүний туурвисан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал (2002, 2017), Хүний эрхийн төлөв байдлын онол, арга

зүйн үндэс (2001), Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги (2004), Багийн өнгөрсөн, одоо, ирээдүй (2002), Захиргааны шүүхийн тухай мэдэгдэхүүн (2004), Үндсэн хууль дээдлэн шүтэх ёс (2006), Өнөөгийн улс төр хуульчийн нүдээр (2006), Сонгуульд

суралцахуй (2008), Төр, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал (2008) зэрэг олон бүтээл Монголчуудын эрх зүйн ухамсар, эрх зүйн соёл, боловсрол мэдлэгийг дээшлүүлэхэд чухал гарын авлага болж байгааг эцэст нь тэмдэглэхийг хүсэж байна.

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ШИНЭТГЭЛ БА ТОГТВОРТОЙ НИЙГЭМ



*Хууль зүйн доктор, профессор
Д.Зүмбэрэлхам*

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Монголын төрт ёсны түүх, уламжлал, төрийн алба, төрийн албаны шинэтгэл, шатлан дэвших зарчим, төрийн албаны тогтвортой байдал, засаглалын хэлбэр, улс төрийн хүсэл зориг

ТОВЧЛОЛ

Монгол улсын төрт ёсны сэтгэлгээн дэх төрийн албаны байр суурь болон үзэл баримтлалын талаар хөндөн төрийн албаны тогтвортой байдлыг хангахад засаглалын болон төрийн албаны бүтцийн тогтвортой байдал чухал болохыг судалгаанд үндэслэн тайлбарласан.

Монгол Улс төрт ёсны өнө эртний түүхэн уламжлалтай. Гадаад, дотоодын олон судлаачид монгол төрийн анхны үүслийг 2000 гаран жилийн өмнөх эртний Хүннү гүрнээс эхлэлтэй бөгөөд Сяньби, Нирун улсаас залгамжлан хөгжсөн гэдгийг эх сурвалжуудад үндэслэн нотолж тогтоосон байдаг. Төрт ёс бол аливаа үндэстний төрийг цогцлоон барих, төрөөр улс орноо удирдан засах арга ухаан, энэ талаар тогтсон соёлын нийлбэр цогцыг илэрхийлдэг ойлголт юм. Төрт ёсны талаар Монголчуудын сэтгэлгээ энэхүү түүхэн уламжлалаа даган ихээхэн эрт цагаас

төлөвшиж харьцангуй өндөр түвшинд хүрсэн цаг үеийг ч эрдэмтэн судлаачид тэмдэглэсэн нь цөөнгүй байдаг. Энэхүү төрт ёсны салшгүй хэсэг нь төрийн албаны тухай ойлголт, түүний хувирал хөгжил билээ.

Монгол угсааны эртний улсуудад төрийн алба буюу шаталсан зэрэг дэв бүхий түшмэлийн тогтолцоонд суурилсан дэг журам бүрэлдэн тогтсон байдаг. Эрдэм мэдлэг, хуримтлуулсан туршлагаараа бусдаас тодорсон албан тушаалтан төрөөс тогтоосон хэм хэмжээний дагуу засаг захиргааны удирдах, гүйцэтгэх, өвөрмөц эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой улс төр, хууль зүйн тухайд илэрхийлдэг ойлголтыг түшмэлийн ёс¹ хэмээн нэршүүлэн хэрэглэж байжээ. Эртний улсуудад байнгын шинжтэй төрийн алба ийнхүү бий болж, улмаар хөгжин бэхэжсээр Чингис хаан болон түүнийг залгамжилсан их хаадын төр барьсан хугацаанд хамгийн дээд түвшинд тогтворжиж, энэ нь Монголын төр зөвхөн өөрийн бус дэлхийн олон улсыг илбэн тохинуулахад амжилт олох гол нөхцөл нь болж байсныг монголч эрдэмтдийн ном бүтээлүүдэд тодорхой тусгасан буй.

Монголын төр түүхэндээ засаглалын хаант, бүгд найрамдах хэлбэрийн аль алиныг дамжиж ирсэн бөгөөд удирдлагын хувьд ардчилсан ба ардчилсан бус аль аль хэлбэрийг мөн дамжсан онцлогтой.

1911 онд монголчууд Манж улсын эрхшээлээс тусгаар тогтнох эрх чөлөөний хувьсгал хийж, Богд хаант Монгол Улсыг зарлан тунхаглахдаа анхны 5 яамыг бий болгож Засгийн газрыг эмхлэн байгуулсан явдал нь төрийн засаглалын хэлбэрийг орчин цагийн загварт нийцүүлэн өөрчлөх зорилго тавьсан эхний чухал арга хэмжээ байв.

¹ Ж.Болдбаатар “Монгол түмний сод хүмүүс” Монгол төрийн зүтгэлтнүүд Уб., 2013 он, 37 дахь тал.

Дараа нь 1924 оны Үндсэн хуулиар хаант улсын засаглалын хэлбэрийг халж, бүгд найрамдах засаглалын хэлбэрийг сонгон хэрэгжүүлж эхэлснээр төрт ёсны өмнөх уламжлалыг нийтийн засаглалд тохируулан өөрчлөх шинэчлэлийн томоохон үйл явцыг эхлүүлсэн билээ. Тэр үеэс 1990-ээд оныг хүртэл нийтийн засаглалын хэлбэрийг хэрэгжүүлж ирсэн бидний түүх Марксизм, Ленинизмын онолд үндэслэсэн коммунизмын үзэл сурталтай салшгүй холбоотой явж ирсэн байдаг.

1990 онд манай улсад ардчилсан хувьсгал тайван замаар ялж, социалист тогтолцооноос татгалзсан тэр үеэс нийгмийн ардчилсан хөгжлийн шилжилтийн үе эхэлсэн бөгөөд үүнийхээ гол үзэл санааг 1992 онд баталсан Үндсэн хуульдаа тусган баталгаажуулсан билээ. Энэ удаагийн Үндсэн хууль түүхэндээ дөрөв дэх удаагийнх боловч түүнд хүний эрх, эрх чөлөөний баталгаа, ардчилсан ёсны үнэт зүйлсийг орчин цагийн дэлхий нийтийн чиг хандлагад нийцсэн байдлаар тусгаж, цаашид монголчуудын хөгжлийн зам үүнээс гажихгүй гэдгийг батлан тунхагласнаараа өмнөх Үндсэн хуулиудаас онцлог болсон юм.

Энэхүү шинэ Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш нийгмийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг түүний үзэл санаанд нийцүүлэн хамгийн гол чухал хуулиудыг хууль тогтоох байгууллагаас тэргүүн ээлжид дараалал тогтоон баталсны нэг нь Төрийн албаны тухай анхны төрөлжсөн хууль юм. 1994 онд энэхүү хуулийг баталснаар төрийн албаны харилцааг ардчиллын үзэл санаа, түүний дэг соёлд нийцүүлэн зохицуулах талаар одоо хүртэл үргэлжилж байгаа төрийн албаны шинэтгэлийн үйл явцын эрх зүйн үндсийг тавьсан юм. Энэ үеэс хойш тус хуульд 2002 онд төрийн албаны удирдлагад гүйцэтгэлийн менежментийн арга нэвтрүүлэх талаар, 2008 онд төрийн албыг улс төрийн нөлөөллөөс ангид байлгах талаар нэмэлт өөрчлөлт оруулсан бөгөөд 2017 онд чадахуйн зарчимд суурилсан

шатлан дэвших тогтолцоог бүрдүүлсний үндсэн дээр төрийн албаны тогтвортой байдлыг хангаж мэргэшүүлэн төлөвшүүлэх чиглэлээр уг хуулийг шинэчлэн найруулж баталсныг одоо бид мөрдөж байна.

Төрийн албаны харилцааг төрөлжсөн хуулиар зохицуулах болсон, түүнд удаа дараагийн нэмэлт өөрчлөлт оруулж, шинэчлэн найруулж ирсэн энэ бүх арга хэмжээ бол төрийн албаны шинэтгэлийг эрх зүйн хувьд төгөлдөршүүлэн төлөвшүүлэх төрийн бодлогын залгамж чанартай арга хэмжээнүүд юм. Төрийн энэхүү бодлогын цаад агуулга нь төрийн албыг улс төрөөс хараат бус байлгаж, тогтворжуулж чадваржуулснаар улсынхаа нийгмийн тогтвортой байдал, тогтвортой хөгжлийн таатай нөхцөлийг бүрдүүлэхэд оршиж байгаа билээ.

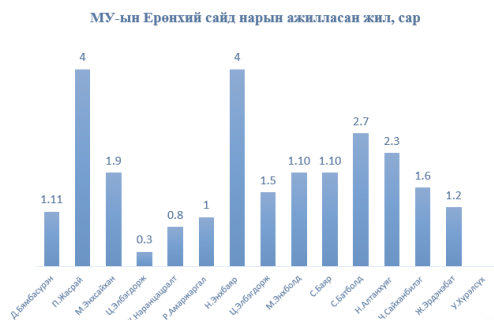
Төрийн албыг одоогийн Үндсэн хууль, ардчилсан ёсонд нийцүүлэн тогтворжуулж хөгжүүлэх үйл явц өнгөрсөн хугацаанд тийм ч дардан байгаагүй нь нийгмийн тогтвортой байдлыг хангах, тууштай бодлого хэрэгжүүлж улс орныхоо тогтвортой хөгжлийн бүх нөөц боломжоо чадварлаг ашиглахад сөргөөр нөлөөлж ирлээ. Тухайлбал *Дэлхийн өрсөлдөх чадварын судалгааны төвийн 2018 оны өрсөлдөх чадварын ерөнхий үнэлгээгээр манай улс судалгаанд хамрагдсан 63 орноос 62-рт эрэмбэлэгдсэн*² бөгөөд энэ эрэмбэд сүүлийн жилүүдэд онцын дэвшил гарсангүй. Жишээ баримт олныг дурдаж болох боловч манай улсын олон улсын хэмжээнд өрсөлдөн тогтнох чадварт засаглалын тогтворгүй байдал хэрхэн нөлөөлж байгааг энэ үзүүлэлтээс хангалттай харж дүгнэж болохоор байна.

1992 онд Үндсэн хуулиа баталснаас хойш УИХ-ын 7 удаагийн сонгууль болж өнгөрсөн. Сонгууль болгоны дараагийн жил нь төрийн албаны бүтэц орон тооны хувьд багагүй хэмжээгээр өөрчлөгддөг, төрийн албан хаагчдыг улс төр, эрх ашгийн сонирхлын шалтгаанаар халах, чөлөөлөх, өөрчлөн томилох зүй бус үзэгдэл газар авах явдал байсаар ирсэн. Өнгөрсөн хугацаанд

² <https://ecrc.mn//дэлхийн-өрсөлдөх-чадварын-жилийн-тайлан-2018-үр-дүнгээр-монгол-улс-62-рт-эрэмбэлэгдэв/>

Засгийн газар тогтворгүй байсныг 1 дүгээр хүснэгтээр, Засгийн газар шинээр эмхлэн байгуулагдах болгонд Засгийн газрын бүтцийн байгууллагуудад тогтворгүй өөрчлөгдөж байсныг 2 дугаар хүснэгтээр харууллаа.

Хүснэгт №1



Эндээс үзэхэд Засгийн газрын маань дундаж насжилт 1 жил 10 сар буюу 2 жил ч хүрэхгүй байна. Өмнөх 14 Ерөнхий сайдуудаас хоёрхон нь л 4 жилийн бүрэн эрхийн хугацаагаа дуустал ажиллажээ. Хэдийгээр Засгийн газар огцрох болон шинээр эмхлэн байгуулагдахыг байж болох асуудал гэж улс төрийн хүрээнд тайлбарладаг боловч төрийн бодлогын залгамж чанар, түүний тууштай, тогтвортой амжилт гаргах боломж, нөхцөлийг бүрдүүлэх, улмаар нийгмийн тогтвортой байдлыг хангах олон нийтийн нийтлэг ашиг сонирхлын үүднээс бол ихээхэн таагүй үзэгдэл юм.

Хүснэгт №2



Ихэнх Засгийн газрын үед яам, агентлагийн тоо буюу Засгийн газрын харьяа төрийн байгууллагын бүтэц ихээхэн өөрчлөгдөж, яамны тоо 9-19, агентлагийн тоо 27-59-ийн хооронд савлаж байсан дүр зураг харагдаж байна. Ийм нөхцөлд төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа залгамж чанартай, хэвийн тогтвортой явагдах боломж муутай юм.

Төр засаг болоод төрийн албан хаагчдын тогтворгүй байдал нь төрийн албаны хүний нөөцийн чанарт шууд болон шууд бус замаар сөргөөр нөлөөлдөг нь ойлгомжтой зүйл. Урьдчилан тааварлахад төвөгтэй байдлаар нөхцөл байдал тогтворгүй, түргэн өөрчлөгдөж, улам бүр төвөгтэй болж буй орчин үеийн ертөнцөд гарч болзошгүй бүх талын эрсдэл, сорилтын эсрэг сөрөн зогсох үндэсний дархлаа бол юуны түрүүнд төр засгийн болон төрийн албаны тогтвортой байдал болж байгааг бид анзаарахгүй байж болмооргүй байна.

2015 онд НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 70 дугаар чуулганаар дэлхийн 193 орны удирдагчид 2030 он хүртэлх дэлхий нийтийн хөгжлийн хөтөлбөр болох Тогтвортой хөгжлийн зорилгыг баталсан. Энэ баримт бичиг нь 2015 онд хэрэгжилтийн хугацаа нь дуусгавар болж буй “Мянганы хөгжлийн зорилтууд”-ын үргэлжлэл юм.

НҮБ-ын гишүүн орны хувьд уг зорилгыг хэрэгжүүлэхийн тулд Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 19 дүгээр тогтоолоор улсынхаа 2030 он хүртэлх тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалыг батлан гаргасан. Уг баримт бичигт тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалуудыг “Эдийн засгийн тогтвортой хөгжил”, “Нийгмийн тогтвортой хөгжил”, “Байгаль орчны тогтвортой хөгжил” гэсэн үндсэн 3 зорилгод хамруулан багцлаад, эдгээр зорилтуудыг хангахын тулд “Тогтвортой хөгжлийн засаглал”-ыг хэрэгжүүлэхээр тусдаа зорилт болгон тусгасан бөгөөд түүнд “Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалыг амжилттай хэрэгжүүлэх нэг үндсэн нөхцөл нь тогтвортой засаглал мөн. Тогтвортой засаглалыг хангах нь Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал болон гадаад бодлогын үзэл баримтлал, батлан хамгаалах, улсын тусгаар тогтнол, аюулгүй байдлыг баталгаажуулж, батлан хамгаалах чадавхыг бэхжүүлж, гадаад харилцаа, олон улсын хамтын ажиллагааг бүх талаар хөгжүүлж, эдийн засгийн бие даасан байдал, экологийн тэнцвэртэй хөгжлийг бататгахад оршино.” гэж заасан.

Энд засаглал тогтвортой байхын учир холбогдлыг маш тодорхой тусгасан бөгөөд энэ ойлголтын хүрээнд төрийн албаны тогтвортой байдлыг хангах бодлого үйл ажиллагааны шинэтгэл багтаж байгаа юм. Улс орныг тогтвортой хөгжүүлэх хэчнээн сайн, сайхан зорилго, зорилт дэвшүүлсэн ч гэсэн “Тогтвортой хөгжлийн засаглал” гэж томъёолсон энэ зорилтыг бодитой биелүүлэхгүйгээр ямар ч үр дүн, ололт дэвшил хүлээх боломжгүйг бидний туулж ирсэн тогтворгүй засаглалын гашуун туршлага харуулж байна.

ДҮГНЭЛТ

2017 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурлаас Төрийн албаны тухай хуулийг шинэчлэн найруулж баталсны гол зорилго нь манай улсад хомсдолын түвшинд нүүрлээд байгаа төрийн албаны тогтворгүй байдлыг зогсоож, үүнд нөлөөлдөг шалтгаан нөхцөлийг цогцоор нь авч үзэж арилгахад чиглэгдсэн юм. 2019 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс дагаж мөрдөж эхлээд байгаа энэ хуулиар төрийн албаны томилгоо, хүний нөөцийн хөдөлгөөнд улс төрийн зүгээс ямарваа хэлбэрээр нөлөөлөн оролцохгүй байх, төрийн албан тушаалын томилгоог зөвхөн чадахуйн зарчимд үндэслэсэн шатлан дэвшүүлэх тогтолцоогоор явуулах, төрийн албан хаагчийг албан тушаалын ангилал зэрэглэлд нь тохирсон сургалтаар мэргэшүүлэн хөгжүүлэх, тэдний нийгмийн баталгаа болон ёс зүй, хариуцлагыг шинэ шатанд гаргах зэрэг гол чухал асуудлуудыг эрх зүйн талаас нь боломжийн хэмжээнд шийдвэрлэж чадсан гэж үзэхээр байгаа. Гагцхүү үүнийг хэрэгжүүлэх улс төрийн хүсэл зориг, холбогдох талуудын ойлголцсон хамтын ажиллагаа, энэ чухал зорилгод нэгдсэн нийтлэг хүчин чармайлт чухал байна.

Нийгмийн тогтвортой байдал болон тогтвортой хөгжлийг хангахын тулд Засаглалын, түүний дотор төрийн албаны тогтвортой байдлыг хангах нь манай улсын хувьд хамгийн гол асуудал хэвээр байна. Хууль тогтоомжийг баталж гаргасаар байгаа ч гэсэн түүнийгээ хэрэгжүүлэх улс төрийн хүсэл зориг муу, хэрэгжилтэд нь тавих Парламентын хяналт сул байгаа одоогийнх шиг нөхцөлд хэдийгээр Төрийн албаны зөвлөл, Авлигатай тэмцэх газар зэрэг холбогдох байгууллагууд хамаг боломжоороо ажилласан ч гэсэн үр дүн нь хүссэн хэмжээнд хүрэхэд төвөгтэй байх болно.

Улсын Их Хурлаас хууль тогтоомжийг тогтвортой мөрдүүлэх, Засгийн газар бүрэн эрхийн хугацаандаа тогтвортой ажиллах, төрийн байгууллагуудын зохион байгуулалтын бүтцийн зохистой бөгөөд тогтвортой байдлыг хадгалах, төрийн албан хаагч албан тушаалдаа тогтвортой мэргэшиж ажиллах баталгааг хангах зэрэг нь өөр хоорондоо маш нарийн уялдаа хамаарал бүхий, нэг нь нөгөөгүйгээр дангаараа төлөвшиж тогтворжих боломжгүй хүчин зүйлүүд юм. Эдгээр асуудлуудыг цогцоор нь урагш ахиулж чадвал гадаад талдаа олон улсын хэмжээнд өрсөлдөх чадвар дээшилж, дотооддоо нийгмийн тогтвортой байдлыг хангах үндсэн нөхцөл бүрдэх учиртай. Иймд улс төрийн бодлого боловсруулж батлан гаргах үйл хэрэг болон түүний хэрэгжилтийг хангах талаар үндэсний хэмжээнд зөвшилцөх улс төрийн хүсэл зориг нэн чухал байгаа юм. Хэдийгээр нийгмийн тогтвортой байдал хангагдахгүй байгаад олон хүчин зүйл нөлөөлж байгаа ч гэсэн манай ард түмэн “ам ажлын нэгдэл” гэж нэрлэдэг энэ хандлага улс төрийн хүрээнд үгүйлэгдэж байгаа нөхцөл байдал гол шалтгааныг бүрдүүлж байгааг шууд тэмдэглэх нь зүйтэй гэж үзэж байна.

---000---

БНМАУ-ЫН ИРГЭНИЙ ХУУЛЬ (1963)-Д 1990 ОНД ОРУУЛСАН НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ



Хууль зүйн доктор З.Сүхбаатар

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Иргэний хууль, өмч, өмчийн эрх зүй, социалист өмч, амины өмч, нийтийн өмч, хувийн өмч, түрээс, түрээсийн харилцаа

НЭГ. УДИРТГАЛ

Манай улсад “хууль цаазын үүсэж хөгжиж ирсэн замналыг түүх, угсаатны зүйн үүднээс нэлээд судалсан бөгөөд харин хууль зүйн талаас зориуд судалсан зүйл, туурвисан бүтээл хуруу дарам цөөн байгаа юм. Иймд монголын хууль зүйн түүх, тэр дундаас Иргэний хууль, хуульчилсан актуудыг тухайлан судлах явдал манай судлаачдын эрхэм зорилт болж байна”¹ түүнчлэн “өмчийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалтын талаарх Монгол орны түүхийн асуудал нь эрх зүйн шинжлэх ухааны томоохон судлагдахуун гэдгийг тэмдэглэх ёстой”² гэж эрдэмтэн судлаачид үзсэнтэй бүрэн санал нийлж эл орон зайд багахан ч гэсэн хувь нэмэр оруулах зорилгоор уг өгүүлийг бэлтгэсэн болно.

Эрх зүйн бүлд социалист хэмээх тодотголтой нэгэн эрх зүйн бүл багтаж судлагдсаар ирсэн билээ. Энэ эрх зүйн

бүлийн нэг бие даасан салбар эрх зүй бол социалист иргэний эрх зүй мөн. “Социалист иргэний эрх зүйн тогтолцоо нь 1960-аад онд ЗСБНХУ, БНМАУ, БНХАУ, БНУАУ, БНКУ гэх зэрэг ази, европ, америк тивийн тухайлбал дэлхийн II дайны дараа бүрэлдэн тогтсон социалист чиглэлийн төр, нийгэм, эдийн засгийн байгуулал бүхий 15 улсад хамаардаг. Социалист тогтолцоо бүхий тэдгээр улс орнуудын тухайд төр, нийгмийн байгууламж, эдийн засгийн харилцаа бараг нэгдмэл нэг стандартчиглагдсан эрх зүйгээр зохицуулж ирсэн онцлогтой. Социалист эрх зүйн тогтолцооны гол эх сурвалж нь Эдийн Засгийн Харилцан Туслалцах Зөвлөлийн гишүүн орнуудын дээд эрх барих удирдах байгууллагын зөвлөмж шийдвэр, түүнчлэн ЗСБНХУ-ын туршлага шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэж байжээ”³.

1960 оны Үндсэн хуульд “социализмыг төгөлдөр байгуулж цаашдаа коммунист нийгэм байгуулах явдал”-ыг Улс орны зорилго болгосон бөгөөд хууль тогтоомжийг шинэчлэх үйлэвцэнэ зорилгод захирагдаж мөн оноос эхлэн төлөвлөгөө, ээлж дараатайгаар өрнөсөн байна. “Энэ үеийн эрх зүйн тогтолцооны гол онцлог нь тус улсад социализм байгуулах зорилтыг хэрэгжүүлэх хүрээнд “цэвэр социалист агуулга”-тай хуулиуд батлагдан гарсанд оршино. Учир нь социалист үйлдвэрлэлийн харилцаа ялсан хэмээн үзэж, нийгэм-эдийн засгийн социалист суурь дээрх давхаргын тухай үзэл сургаалийг баримталж байсантай холбоотой байв. Гэхдээ энэ үед батлагдан гарсан хууль тогтоомж хууль зүйн техник, боловсруулалтын түвшний талаасаа чанаржиж, ялангуяа бие даасан төрөлжсөн хуулиуд гарсан нь тус улсын эрх зүйн хөгжилд тод ул мөр үлдээсэн гэж хэлж

¹ Т.Мөнхжаргал. Монгол Улсын иргэний эрх зүй (ерөнхий анги, нэмж засварласан гурав дахь хэвлэл). Уб., 2014 он, 47 дахь тал.

² Н.Чинбат. Иргэний эрх зүйн лекцийн товчоон (Ерөнхий анги). Уб., 2014 он, 177 дахь тал.

³ Д.Зундуй. Монгол Улсын иргэний эрх зүй /ерөнхий ба тусгай анги/. Уб., 2001 он, 26 дахь тал.

болно”⁴.

БНМАУ-ын иргэний хуулийг шинэчлэн боловсруулах тухай Намын төв хорооны улс төрийн товчооны хурлын 1960-10-13-ны өдрийн 298 дугаар тогтоол⁵ гарснаар БНМАУ-ын Иргэний хууль (1963)-ийн төслийг боловсруулах ажил эхэлсэн байна. Хуулийн төслийг боловсруулах ажлыг мэргэжил арга зүйн удирдлагаар хангах, түргэтгэх, санал авах зорилгоор МАХН-ын төв хорооны улс төрийн товчоо, нарийн бичгийн дарга нарын зөвлөгөөнөөс 1961 онд “Иргэний хуулийн төслийг хэлэлцүүлэх тухай”, “Д.Хорхойг Зөвлөлт Холбоот Улсад явуулах тухай”, “Хуулийн төслийг боловсруулах ажлын явцыг хурдатгах зарим арга хэмжээний тухай” тогтоол, шийдвэрүүдийг гаргасан байдаг.

Сайд нарын Зөвлөлийн хуулийн хорооны 1962 онд хийж гүйцэтгэх ажлын төлөвлөгөөнд “Иргэний хуулийн төсөл боловсруулах ажлыг дуусгаж чуулганд батлуулахаар оруулахад бэлэн болгох” ажил төлөвлөгдсөн байх бөгөөд хариуцан гүйцэтгэх хүн нь Д. Хорхой, хянан найруулах хүмүүс нь Хорхой, С.Жалан-Аажав, Д. Цэнд гэсэн байдаг⁶.

Сайд нарын Зөвлөлийн хуулийн хорооны 1962-04-10-ны өдрийн ажилчдын зөвлөгөөний хуралд Жалан-Аажав (хорооны дарга), Хорхой, Намсрай (ахлах зөвлөх), Жамъян (утга зохиолын мэргэжилтэн), Жагардорж, Сэвжиддорж, Ухна (зөвлөгч), Цэвэгмид (бичээч) нар оролцож Иргэний хуулийн төсөлд ЗХУ-ын мэргэжилтнүүдээс авсан санал, зөвлөмжийн талаарх тайланг сонссон байна. Энэхүү хуралд Д.Хорхой танилцуулахдаа “Зөвлөгөө авахаар очиход Зөвлөлтийн хууль цаазын комисс хүндэтгэж хүлээж аваад иргэний хуулийг анх Лениний даалгавраар бичсэн ахмад эрдэмтэн хүн удирдаж бидний хуульд зөвлөгөө өглөө. Нийт 4 хүн ажлаасаа чөлөөлөгдөж ажиллаж байв. Анх хоёр сарын хугацаатай очсон. Холбогдох материалуудыг үзэх шаардлага гарсан учраас зарим монгол хэл дээр байгаа актуудыг хүртэл орчуулж өгөв.

Хуулийн талаар тулгуурлах юм байхгүй байсан явдал ажлыг маш их хүндрүүлсэн явдал боллоо. Бидний ашиглаж гол болгосон хуучин иргэний хуулийн төсөл нь хуучирсан байсан учраас нэг бүлгээс олон тооны холбогдох материал шаардагдсан зэргээс үндэслэн хүнд байсан боловч ажлаа сайн мэддэг туршлагатай мэргэжилтэн нөхөд үнэн санаагаар тусалсан зэргээс дуусах байдалд ойртож байх үед РСФСР-ийн иргэний хуулийн төсөл гарч ирсэн, үүнтэй харьцуулж үзэх хэрэгтэй болов. Тэр төслийг РСФСР-ийн Шүүх яамнаас боловсруулжээ. Ер нь зүгээр сайхан төсөл боллоо гэж бид үзэж өөрсдийнхөө мэргэжилтнүүдийн саналыг авч хийх хэрэгтэй гэж зөвлөсөн. Авч очсон төсөл чанарын хувьд сайжрав.

Зохион байгуулалтын хувьд зүйл бүр дээр гарчиг хийсэн, бүлгийн тоо нэмэгдэв. Нийт 407 зүйл болов. Уралдаан зарласнаас үүссэн асуудалтай холбогдсон, гадаадын иргэдийн тухай, социалист өмчийг шууд бус хамгаалбал зохих хүмүүсийн тухай гурван шинэ бүлэг нэмэгдэв”⁷ хэмээсэн байдаг.

Эндээс авч үзвэл 1963 оны Иргэний хуулийн төслийг Монголчууд өөрсдөө боловсруулж, ЗХУ-ын иргэний эрх зүйч мэргэжилтнүүдийн тусламж, мөн тус улсын иргэний хуулийн төсөлтэй⁸ харьцуулан үзэж сайжруулсан байна.

Ингээд 1962-06-27-нд Намын төв хорооны улс төрийн товчооны хурлаас Иргэний хуулийн төслийн редакцын комиссыг 15 хүний бүрэлдэхүүнтэй байгуулж, мөн оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс өмнө редакцыг хийж дуусган Намын төв хороонд ирүүлэхийг үүрэг болгосон байна. 1963-02-06-нд Иргэний хуулийн төслийг БНМАУ-ын АИХ-ын чуулганд оруулан хэлэлцүүлэх тухай Намын төв хорооны улс төрийн товчооны хурлын шийдвэр гарч, 1963-02-09-нд АИХ-аас гурав дахь бие даасан иргэний хуулийг баталсан.

⁷ МУУТА, УТНОНББА, Х-284, Д-3, ХН-3, Х.9, 11.

⁸ ЗХУ энэхүү Иргэний хуулийн төслөө 1964 баталж, 1922 оны Иргэний хуулиа хүчингүй болгосон байдаг.

⁴ Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан. Монгол улсын төр, эрх зүйн түүхэн уламжлал. Уб., 2011 он, 389 дахь тал.

⁵ МУУТА, УТНОНББА, Х-4, Д-25, ХН-6, Х.174

⁶ МУУТА, УТНОНББА, Х-284, Д-3, ХН-3, Х.1, 8.

1963 оны БНМАУ-ын Иргэний хуулийг нийгэм, эдийн засаг, засаг төрийн зохион байгуулалтын мөн чанар, түүний бодлого, нийтлэг ашиг сонирхлын үүднээс авч үзвэл “социалист маягийн иргэний хууль”⁹-д ямар ч эргэлзээгүй хамаарах юм.

БНМАУ-ын Иргэний хууль (1963)-ийн талаар Профессор Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан нар “төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн үндсийг бэхжүүлж, өмчийн олон хэлбэрийг адил тэгш хөгжих эрхийг хязгаарлан, улмаар улсын өмчийг давуутай хөгжүүлэх эрх зүйн бааз суурь нь болсон боловч, эд хөрөнгийн ба түүнтэй холбоотой эд хөрөнгийн бус харилцааны олон төрөл чиглэл, иргэний эрх зүйн харилцааны талууд /субъект/-ын хариуцлагыг дээшлүүлэх, иргэдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах хууль зүйн баталгааг хүчтэй болгоход чухал үүрэг гүйцэтгэсэн”¹⁰ гэж, Профессор Д.Наранчимэг “...төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн үндсийг бэхжүүлж, улсын өмчийг давуутай хөгжүүлэх эрх зүйн бааз болсноороо өмчийн бусад төрөл, хэлбэрийн адил тэгш хөгжих боломж, гэрээний эрх чөлөөт байдал, иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогчдын хууль зүйн тэгш байдлыг хязгаарласан хэдий ч эд хөрөнгийн бус харилцааны зохицуулалтыг шинээр тусгаж, субъектуудын үүрэг хариуцлагыг өндөржүүлж, иргэний эрх зүйн хэм хэмжээг өмнөх хуулиудтай харьцуулахад нарийн системчилснээрээ ач холбогдолтой юм”¹¹ гэж тус тус үзсэнтэй санал нийлж байна.

Хоёр. Өмчийн эрх зүйн зохицуулалтын уламжлал

Өмчийг улсын болгох, улсын өмчийн төрлийг хөгжүүлэх алхмууд нэлээд эртнээс хийгдсэн байдаг. Засгийн газар 1921 онд буюу Ардын хувьсгал ялсантай зэрэгцэн улсын өмч бий болгох үйл явцыг эрчимжүүлсэн. Энэ хүрээнд 1921 онд “Газрыг хувийн өмч болгохыг устгах тухай”¹², “Харилцаа холбоог улсын мэдэлд авах тухай”¹³, “Цахилгаан гэрлийн станц, буу зэвсэг засварлах газар, гар тээрэм, булигаарын завод, сангийн тариалангийн тухай”¹⁴, “Цахилгаан гэрлийг дэлгэрүүлэх тухай”¹⁵, “Сайн ноён хааны хөрөнгийг улсад хураах тухай”¹⁶, “Богдын хөрөнгийг улсад хураах тухай”¹⁷ тогтоолуудыг батлан гаргасны зэрэгцээ, 1922 онд “Хөрөнгө хогшлын асуудлаар ЗСБНХОУ, Монголын хооронд протокол”¹⁸ байгуулж, 1925 онд “Монгол Улсын хязгаарын доторх ой, мод, газрыг захирах дүрэм”¹⁹, 1926 онд “Монголын худалдаа ба аж үйлдвэрийн банкнаа мөнгө гуйвуулах онц эрх олгосныг хэрхэн гүйцэтгэвэл зохих тухай дүрэм”²⁰ зэргийг гаргасан байдаг.

Үндсэн хууль (1924)-ийн гуравдугаар зүйлийн нэг дэх хэсэгт “Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын хязгаарын дотор бүхий газар ба уурхай хийгээд ой мод, ус ба мөн тэдгээрийн баялагууд бол эрт цагаас нааш ард нийтийн хөрөнгө байсаар ирсэн зан суртал нь чухам одоогийн ард улсын ёсонд нийлэлцэх тул энэхүү хөрөнгө бүрнээ ардын мэдэлд байвал зохих бөгөөд энэ

¹² Газрыг хувийн өмч болгохыг устгасан тухай. 1921 оны Ардын хувьсгалын түүхэнд холбогдох баримт бичгүүд (1917-1921). Уб., 1957 он, 118 дахь тал.

¹³ Бүгд найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хууль түүнд холбогдох зарим актын эмхтгэл. Уб., 1972 он, 22 дахь тал.

¹⁴ Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Хоёрдугаар боть (1911-1926. V сар). Уб., 2010 он, 366 дахь тал.

¹⁵ Бүгд найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хууль түүнд холбогдох зарим актын эмхтгэл. Уб., 1972 он, 36 дахь тал.

¹⁶ Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Хоёрдугаар боть (1911-1926. V сар). Уб., 2010 он, 555 дахь тал.

¹⁷ Мөн тэнд. 573 дахь тал.

¹⁸ Монгол Зөвлөлтийн харилцаа. 1921-1974 баримт бичиг, материалын эмхтгэл. Уб., 1976 он, 102-103 дахь тал.

¹⁹ Монголын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. Хоёрдугаар боть (1911-1926. V сар). Уб., 2010 он, 522-526 дахь тал.

²⁰ Мөн тэнд. 603 дахь тал.

⁹ З.Сүхбаатар. Иргэний хуулийн хөгжлийг судлах тухайд. Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл. Уб., 2008 он, №01, 19 дэх тал.

¹⁰ Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан. Монгол улсын төр, эрх зүйн түүхэн уламжлал. Уб., 2011 он, 389 дахь тал.

¹¹ Д.Наранчимэг. Монгол Улсын Иргэний хууль тогтоомж-Эрх зүйн шинэтгэл. “Монголын эрх зүйн шинэтгэл-8 жил” 1995-2003. Илтгэл болон зөвлөмжүүдийн эмхтгэл. Уб., 2003 он, 181-182 дахь тал.

тухай хувийн өмч байгуулж үл болно”²¹ гэж заасан болно. Үндсэн хуулийн энэхүү заалт түүнээс өмнө болон дараа гарсан хэм хэмжээнүүд нь ерөнхийдөө хувийн өмчийг хязгаарлах, үгүйсгэх замаар социалист эдийн засгийг бий болгох эхлэлийг тавьсан.

Улмаар Үндсэн хууль (1940)-ийн тавдугаар зүйлд “бүх газар шороо ба түүний хөрсөн доторх зүйлүүд, ой мод, ус ба тэдгээрийн баялаг, фабрик, завод, төмөрлөгийн уурхай, алт боловсруулах явдал, төмөр, авто тээврийн зам, усан ба агаарын тээвэр, холбоо харилцааны хэрэгсэл, банк, машинаар өвс хадах станц, улсын аж ахуйнууд нь улсын өмч буюу нийт ардын хөрөнгө мөн болно. Эдгээрийг өмчийн хөрөнгө болгож үл болно”²² мөн зургадугаар зүйлд “ард иргэдээс мал ба хөдөө аж ахуйн багаж зэвсэг хийгээд үйлдвэрлэлийн бусад багаж зэвсэг, түүхий эд, мөн боловсруулсан үйлдэхүүн, орон сууц, хашаа, барилга, гэр хогшил, орлого зэргийг өмчлөх эрх ба түүнчлэн хувийн өмчийг өвлөх эрхийг хуулиар хамгаална”²³ гэж заасан.

1952 оны Иргэний хуулийн 31 дүгээр зүйлд өмчийн төрлийг “улсын өмч, хоршооллын ба бусад олон нийтийн байгууллагуудын өмч, ард иргэдийн амины өмч гэж байна”²⁴ гэж ангилан заагаад “бүх газар шороо ба түүний хөрсөн доторх зүйлүүд, ой мод, ус ба тэдгээрийн баялаг, фабрик, завод, төмөрлөгийн уурхай, алт боловсруулах явдал, төмөр, авто тээврийн зам, усан ба агаарын тээвэр, холбоо харилцааны хэрэгсэл, банк, машинаар өвс хадах станц, улсын аж ахуйнууд, ангийн буунаас бусад буунууд, тэсрэх бодисууд, улсын бүх барилгууд, түүнчлэн орон сууцны барилгууд” нь гагцхүү улсын өмч байна гэж хуульчилсан. Харин ард иргэдийн амины өмчид Үндсэн хуулийн зургадугаар зүйлд заасан “ард иргэдээс мал ба хөдөө аж ахуйн багаж зэвсэг хийгээд

үйлдвэрлэлийн бусад багаж зэвсэг, түүхий эд, мөн боловсруулсан үйлдэхүүн, орон сууц, хашаа, барилга, гэр хогшил, орлого” зэргийг хамаарахаар заасан.

Ийнхүү уламжлагдан ирсэн хувийн өмчийн ойлголт, үзэл сэтгэлгээг иргэний хуулиар амины өмч болгон явцууруулсан байдаг.

Цаашид 1960 оны Үндсэн хуулийн есдүгээр зүйлд “...социалист өмч бол улсын /бүх ард түмний хөрөнгө/, хоршооллын /хөдөө аж ахуйн нэгдэл ба бусад төрлийн хоршооллын хөрөнгө/ ийм хоёр хэлбэртэй байна” гэж заагаад улсын өмчид “бүх газар, түүний хөрсөн доторх баялаг, ой мод, гол ус, тэдгээрийн баялаг, улсын фабрик, завод, уурхай, цахилгаан станц, төмөр зам, авто машин, усан ба агаарын тээвэр, засмал зам, холбооны хэрэгсэл, банк, улсын хөдөө аж ахуйн үйлдвэрийн газар /сангийн аж ахуй, мал аж ахуйн машинт станц зэрэг/, улсын нийгэм ахуйн газар, хот, суурин газрын орон сууцны улсын үндсэн фонд, улсын үйлдвэрийн түүхий эд, материал, бүтээгдэхүүн, улсын худалдаа бэлтгэлийн ба соёл, шинжлэх ухааны газрууд, мөн улсын бүх байгууллагын эд хөрөнгө”²⁵ орохоор, амины өмчид “иргэдийн хөдөлмөрлөж олсон орлого, хадгаламж, орон сууц, амины туслах аж ахуй, амины хэрэгцээт зүйлс, гэрийн эд хогшлыг”²⁶ хамаарахаар хуульчилж, амины өмчийн эрхийг улс нийгмийн эрх ашигт харш ашиглаж үл болно гэж заасан.

1963 оны Иргэний хуулиар өмчийн төрлийг “социалист өмч”, “амины өмч” гэж ангилсан. Социалист өмч нь улсын өмчид (бүх ард түмний хөрөнгө), хоршооллын өмч (хөдөө аж ахуйн нэгдэл, хоршооллын бусад байгууллагын өмч), үйлдвэрчний эвлэл, олон нийтийн бусад байгууллагын өмчөөс бүрдэнэ.

ЗСБНХУ-ын Коммунист нам 1980-аад оны дундуур нийгэмд бүрэлдэн тогтсон нөхцөл байдлыг шүүмжлэлтэйгээр задлан шинжлээд өөрчлөн байгуулах, тус орны

²¹ Бүгд найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хууль түүнд холбогдох зарим актын эмхтгэл. Уб., 1972 он, 119 дэх тал.

²² Мөн тэнд. 357 дахь тал.

²³ Мөн тэнд. 357-358 дахь тал.

²⁴ Монгол Улсын иргэний хууль тогтоомж (түүхэн эмхтгэл) 1206-2012. Уб., 2012 он, 86 дахь тал.

²⁵ Эмхэтгэсэн. Д.Батаа. Монгол Улсын Үндсэн хуулиуд, тэдгээрт орсон нэмэлт, өөрчлөлтүүд /1924-1992/. Уб., 1998 он, 49 дэх тал.

²⁶ Мөн тэнд. 50 дахь тал.

нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийг хурдасгах, нийгмийн амьдралын бүх хүрээг шинэтгэх үзэл санаанд тулгуурласан чиг шугамыг боловсруулсан байна. Энэ хүрээнд аж ахуй эрхлэх зарчим, тодорхой хэлбэрүүдийн талаар хуулийн төсөл боловсруулж бүх ард түмнээрээ хэлэлцүүлсний эцэст Үйлдвэрийн газрын тухай шинэ хуулийг 1988 онд баталсан байна²⁷.

ЗСБНХУ-д өрнөсөн өөрчлөн байгуулалтын талаарх үзэл сэтгэлгээ, үйл явц манай оронд ч мөн адил нөлөөлсөн билээ. “МАХН-ын Төв Хорооны (1988 оны) 5 дугаар бүгд хурал дээр Төрийн байгуулалт, эрх зүйн салбарт өөрчлөлт, шинэчлэлт хийх нь өргөн хүрээтэй, нарийн төвөгтэй асуудал бөгөөд үүнд бид буурь суурьтай хандаж, дэс дараатай зөв шийдэх нь зүйтэй гэж АИХ-ын Тэргүүлэгчдийн дарга Ж.Батмөнх хэлсэн”²⁸.

Тус улсад 1990 онд өрнөсөн ардчилсан хөдөлгөөний дүнд тоталитари дэглэмийг халж хүн төвтэй, эрх зүйт төртэй, өмчийн олон хэвшил бүхий эдийн засагтай ардчилсан нийгмийг сонгож авсан нь нийгмийн бүхий л хүрээ, салбарыг хамарсан шинэтгэл хийх эхлэл болсон билээ. Эрх зүйн хүрээнд 1990 оны 5 дугаар сарын 10-ны өдөр БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хуулийг баталсан бол 1990 оны 12 дугаар сарын 6-ны өдөр Иргэний хуулийн өмчийн хэсгийг өөрчлөн найруулж²⁹, амины өмчөөс “хувийн өмч”-ийг “социалист өмч”-өөс “нийтийн өмч”-ийг хүлээн зөвшөөрч, улмаар 1992 онд Үндсэн хууль баталж мөрдсөнөөр бүхий л хууль тогтоомжийг Үндсэн хуульд нийцүүлэх нөр их ажил өрнөсөн билээ.

Өөрчлөн байгуулалтын энэ цаг үед тус улсад социалист маягийн 1963 оны иргэний хууль үйлчилж байсан. Тус иргэний хууль нь 9 хэсэг, 52 бүлэг, 407 зүйлтэй бөгөөд хуулийн 59 дүгээр зүйлд зааснаар тус улсад өмчийг “социалист өмч”, “амины өмч”-ийн төрөлд хуваана.

²⁷ М.С.Горбачев. Өөрчлөн байгуулалт шинэ сэтгэлгээ манай оронд болон дэлхий дахинд. Уб., 1988 он, 4-100 дахь тал.

²⁸ Г.Баярхүү. Хууль, амьдралын холбоо. Уб., 1990 он, 36-37 дахь тал.

²⁹ Иргэний хуулиуд /1926, 1952, 1963, 1994, 2002/, нэмэлт, өөрчлөлтүүд II боть. Уб., 2002 он, 164-165 дахь тал.

Социалист өмчид улсын өмч, хоршооллын өмч (хөдөө аж ахуйн нэгдэл, хоршооллын бусад байгууллагын өмч), үйлдвэрчний эвлэл, олон нийтийн бусад байгууллагын өмч хамаарна. Иргэдийн амины өмчид иргэдийн материаллаг болон соёлын хэрэгцээнд зориулагдсан хөдөлмөрийн орлого, хуримтлал, орон сууц, мал, амины туслах аж ахуй, гэрийн эд хогшил зэрэг байж болно.

1963 оны Иргэний хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулахдаа “өөрчлөн байгуулалт хийж байгаа орнууд, манай улс ч гэсэн олон хэлбэрийн өмчийн систем бүрдүүлэн хөгжүүлэх эдийн засаг, эрх зүйн үндэс тавьж зохицуулан залах зөв механизм хэрэглэх үндсэн дээр эдийн засгийн сонирхлыг нийгмийн хөдөлгөгч хүч болгон ашиглах нийтлэг зорилт дэвшүүлсэн”³⁰-ийг хэрэгжүүлэх нэг хүчин зүйл нь иргэний хуулийн өмчийн болон түрээсийн харилцааг зохицуулах хэсгийн төслийг боловсруулж батлах явдал гэж үзсэн байна.

БНМАУ-ын Иргэний хууль (1963)-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг БНМАУ-ын Засгийн газар хариуцан боловсруулсан бөгөөд, боловсруулах шатанд Улсын Бага Хурлын хууль зүйн болон Эдийн засгийн байнгын хороод идэвхтэй оролцож санал, дүгнэлтээ урьдчилан өгч, зарчмын асуудлаар нэгдсэн ойлголтод хүрсэн байна.

Ийнхүү боловсруулсан хуулийн төслөө “1990-11-13-ны өдөр БНМАУ-ын Засгийн газраас БНМАУ-ын Бага Хуралд өргөн мэдүүлсэн” байх бөгөөд уг хуулийн төслийн анхны хувилбар нь өмчийн болон түрээсийн харилцааны талаар зохицуулсан хэм хэмжээг агуулж байсан ба төслийн 3 дахь хувилбарт хуулийн зорилтын талаарх өөрчлөлтийн найруулгыг нэмж оруулан 1990 оны 12 дугаар сарын 6-ны өдөр “Иргэний хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай БНМАУ-ын хууль”-ийг баталж, 1991 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн

³⁰ БНМАУ-ын иргэний хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн тухай БНМАУ-ын Засгийн газрын танилцуулга. БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-ийн нэмэлт, өөрчлөлтөд холбогдох баримт бичиг (1990). Уб., 2018 он, 29 дэх тал.

дагаж мөрдөхөөр шийдвэрлэсэн байна³¹.

Энэхүү хууль нь “...хууль боловсруулах, батлах технологийн тухайд төдийгүй хуулийг шинэчлэн боловсруулах болон нийгмийн амьдралд гарсан өөрчлөлтийг хуульчлан тодорхойлон зохицуулах практикт урьд өмнө байгаагүй үйл ажиллагаа болсон”³² байна.

Гурав. БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулах үеийн эрх зүйн орчин

Монгол улсад 1980-аад оны эцсээр өөрчлөлт, шинэчлэл эрчимтэй явагдсан бөгөөд “нийгмийн болон улс төрийн тогтолцоонд хийх өөрчлөлт шинэчлэлд төрийн байгуулалт, эрх зүйн асуудал нэн чухал байр эзэлж” байгааг тухайн үед эрх барьж байсан МАХН-ын Төв Хорооны 5 дугаар бүгд хурлаас заан тэмдэглэсэн хийгээд “шинэчлэлийн гол нь үйл ажиллагаа, эцсийн үр дүнгийн асуудалд төвлөрөх учиртай”³³ гэж эрдэмтэд үзэж байжээ. Түүнчлэн өмчийн эрх зүйд бодож боловсруулах, өөрчлөх, шинэчлэх зүйл багагүй байгааг судалж “социалист өмчийн үүрэг роль, түүний төрөл, хэлбэрийн тухай Үндсэн хуулийн тодорхойлолт, заалтыг эргэн харж боловсронгуй болгох шаардлага гарч байгаа” болохыг хүлээн зөвшөөрч, “амины өмчид хэрэгцээний зүйл л байхаас үйлдвэрлэлийн ямар нэг хэрэгсэл байж болохгүй мэт үздэг явдлыг засан залруулж шинэчлэх хууль тогтоомжид тусгах нь зүйтэй” байна гэсэн санал гарах болсон³⁴.

БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулсан явдал нь маш зоримог алхам байсан. Үүний учир нь Үндсэн хууль (1960)-ийн “төрийн эдийн засгийн үндсэн зарчим ба үүрэг” гэсэн хоёрдугаар бүлгийн наймдугаар зүйлд “Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын

эдийн засгийн үндэс бол хөдөлмөрчид олон жил шургуу тэмцэн, үйлдвэрлэлийн хэрэгслийг хувьдаа өмчлөх журмыг халж хүн хүнээ мөлжих ёсыг устгасны үрээр тогтсон социалист системийн аж ахуй үйлдвэрлэлийн хэрэгслийн нийтээрээ өмчлөх социалист өмч мөн”, арван гуравдугаар зүйлд “Иргэний хөдөлмөрлөж олсон орлого, хадгаламж, орон сууц, амины туслах аж ахуй, амины хэрэгцээт зүйлс, гэрийн эд хогшлыг /аминдаа өмчлөх эрх/ түүнчлэн амины өмчийг өвлөх эрхийг хуулиар хамгаална. Амины өмчийн эрхийг улс нийгмийн эрх ашигт харш ашиглаж үл болно”, гэсэн хувийн өмч, түүнийг бий болгох үйл ажиллагааг шууд үгүйсгэсэн эрх зүйн хэм хэмжээ үйлчилж байсны зэрэгцээ иргэдийн гол өмч болох амины малын тоог улсаас тогтоож, гадаад валют, валютын зүйлээр гүйлгээ хийх явдлыг улсын онцгой эрхэд хадгалж, чөлөөт худалдаа, арилжааг “дамын худалдаа” хэмээх нэрийн дор хориглож байсан хэм хэмжээ үйлчилж байсан цаг үе юм.

Нөгөө талаас 1988 оны 11 дүгээр сарын 29-нд БНМАУ-ын Улсын үйлдвэрийн газрын хуулийг баглан мөрдүүлсэн ба энэ хуульд “Үйлдвэрийн газрын бие даасан байдлыг бэхжүүлэх, төвлөрсөн удирдлагыг төгөлдөржүүлэх, социалист аж ахуйг эрхлэн хөтлөхөд эдийн засгийн арга, аж ахуйн бүрэн тооцоо, өөрөө санхүүжүүлэх зарчим, өөрөө удирдах ёсыг тууштай нэвтрүүлэх, үйлдвэрийн газрын эдийн засаг, нийгмийн асуудал, түүнчлэн төр, нийгмийн хэргийг шийдвэрлэхэд ардчилсан үүсэл санаачилга, ил тод байдлыг хөгжүүлэн хөдөлмөрийн хамт олныг өргөнөөр оролцуулах, социалист өмчийг эзний ёсоор хамгаалан арвижуулах бүтээгдэхүүн, ажил, үйлчилгээний чанар, үйлдвэрлэлийн үр ашгийг хэлбэрэлтгүй дээшлүүлэхэд тус дөхөм үзүүлэх нь энэ хуулийн зорилт мөн”³⁵ гэж заасан, мөн 1990 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдөр БНМАУ-ын гадаадын хөрөнгө оруулах тухай хуулийг баталж тус хуулиар мөнгөн хөрөнгө, барилга байгууламж,

³⁵ БНМАУ-ын хууль, зарлиг, тогтоолын эмхтгэл. Уб., 1987 он. №3. 143 дахь тал.

³¹ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэлийн 1991 он, №1-д нийтлэгдсэн.

³² Н.Чинбат. Иргэний эрх зүй лекцийн товчоон (ерөнхий анги). Уб., 2014 он, 35 дахь тал.

³³ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, 2 дахь хэвлэл. Уб., 2017 он, 7 дахь тал.

³⁴ Л.Рэнчин. Өөрчлөлт шинэчлэл, өмчийн эрх зүй. Монголын хувийн эрх зүйн судалгааны товчоон (1928-1990). Уб., 2019 он, 452-457 дахь тал.

тоног төхөөрөмж, машин механизм, багаж хэрэгсэл, эд анги, сэлбэг, патент, технологи, ноу-хау, техникийн үйлчилгээгээ болон харилцан тохиролцсон бусад хэлбэрээр хуулийн этгээдийн эрхтэй гадаад, дотоодын байгууллага, хувь хүн хөрөнгө оруулалт хийхийг зөвшөөрсөн байдаг.

Хэдийгээр БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл нь Үндсэн хууль (1960)-ийн агуулга, зарчим, тодорхой зохицуулалттай нийцэхгүй байсан боловч нийгмийн хөгжлийн гүн далдад болж байгаа үйл явцаас урган гарсан нэн тулгамдсан, бодит хэрэгцээ шаардлага байсан юм.

Дөрөв. Иргэний хуулийн зорилтыг өөрчлөн найруулсан нь

БНМАУ-ын Засгийн газар боловсруулж, Улсын Бага Хуралд өргөн мэдүүлсэн БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл (1990-11-13) нь өмчийн болон түрээсийн харилцааг зохицуулахад чиглэгдэж байсан бөгөөд иргэний хуулийн зорилттой холбоотой нэмэлт, өөрчлөлт анхны төсөлд байгаагүй болно. Харин төслийн 3 дахь хувилбараас (1990-11-23) иргэний хуульд өмчийн болон түрээсийн харилцааны талаар нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төсөл боловсруулагдсантай уялдуулан тус хуулийн 1 дүгээр зүйлийг “Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Иргэний хууль нь иргэдийн эдийн болон оюуны хэрэгцээ аль болох бүрэн дүүрэн хангах зорилгоор эд хөрөнгийн болон түүнтэй холбогдсон эд хөрөнгийн бус амины харилцааг /хуульд заасан бол эд хөрөнгийн бус амины бусад харилцааг/ зохицуулна” гэсэн томъёоллоор өөрчлөн найруулсан байна³⁶. Энэхүү томъёоллын “харилцааг” гэдэг үгийн “г” үсэг хасагдаж, харилцаа гэсний дараа “түүнчлэн” гэж нэмэгдэж, “хуульд заасан бол эд хөрөнгийн бус амины бусад харилцааг” гэдгийг хаалтнаас гаргаж, “хуульд заасан бол” гэдгийн дараа “эд хөрөнгийнхтэй холбоогүй” гэсэн найруулгыг оруулж 1990-12-06-ны өдөр баталсан байна.

³⁶ БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-ийн нэмэлт, өөрчлөлтөд холбогдох баримт бичиг (1990). Уб., 2018 он, 96 дахь тал.

Иргэний хууль (1963)-ийн зорилт	Иргэний хууль (1963)-ийн зорилтыг 1990 оны хуулиар өөрчлөн найруулсан байдал
Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Иргэний хууль нь социалист системийн аж ахуй, социалист өмчийг бэхжүүлэн хөгжүүлэх, социализм байгуулж цаашид коммунизмын байгуулалтад шилжих, иргэдийн эд материалын болон оюун санааны хэрэгцээг дүүрэн хангах зорилгоор эд хөрөнгийн болон түүнтэй холбогдсон эд хөрөнгийн бус харилцааг /хуульд заасан бол эд хөрөнгийн бус амины бусад харилцааг/ зохицуулна.	Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Иргэний хууль нь иргэдийн эдийн болон оюуны хэрэгцээг аль болох бүрэн дүүрэн хангах зорилгоор эд хөрөнгийн болон түүнтэй холбогдсон эд хөрөнгийн бус амины харилцаа, түүнчлэн хуульд заасан бол эд хөрөнгийнхтэй холбоогүй эд хөрөнгийн бус амины бусад харилцааг зохицуулна.

Ийнхүү иргэний хууль нь социалист системийн аж ахуй, социалист өмчийг бэхжүүлэн хөгжүүлэх, социализм байгуулж цаашид коммунизмын байгуулалтад шилжих тухай зорилтоос бүрэн татгалзаж, иргэдийн эдийн болон оюуны хэрэгцээг аль болох бүрэн дүүрэн хангах зорилтыг чухалчлан дэвшүүлсэн байна.

Тав. БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд өмчийн харилцааны талаар тусгасан нь

БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн өмчийн харилцаанд холбогдох хэсгийг “БНБАУ, ЗХУ, БНХАУ болон бусад орны өмчийн тухай хууль, Польш, Унгар улсын Иргэний хууль, Япон, Итали улсын Үндсэн хууль, зарим материал, өөрийн орны холбогдох хууль тогтоомж, онол арга зүйн тулгуур материал, зохих судалгаа”³⁷-г үндэслэл болгож 6 бүлэг 50 зүйлтэйгээр боловсруулсан байна.

Иргэний хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн талаар Улсын Бага Хуралд хэлэлцүүлэх илтгэлд “эдийн засгийн удирдлагыг таваар үйлдвэрлэлийн зарчимд нийцүүлж, дэлхий нийтийн аж ахуйн удирдлагын дэвшилтэт арга барилыг өөрийн орны нөхцөл, монгол

³⁷ БНМАУ-ын иргэний хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн тухай БНМАУ-ын Засгийн газрын танилцуулга. БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-ийн нэмэлт, өөрчлөлтөд холбогдох баримт бичиг (1990). Уб., 2018 он, 29 дэх тал.

хүний сэтгэл зүйн онцлогт зохицуулан хэрэглэх, захиран тушаах тогтолцоог эвдэж, түүнээс уламжилсан нийгмийн ухамсар, эдийн засгийн зохисгүй харилцааг тууштай шахан зайлуулах нь ойрын ирээдүйн гол зорилт болж байна. Энэ зорилтыг хэрэгжүүлэх гол баталгаа нь өмчийн олон хэлбэрийг чөлөөтэй хөгжүүлэх нөхцөл, эдийн засгийн тэгш эрх, халдашгүй байдлыг хуулиар бататган хангах явдал юм”³⁸ гэсэн байдаг.

Энэ хүрээнд иргэний хууль (1963)-ийн зорилтыг “социалист системийн аж ахуй, социалист өмчийг бэхжүүлэн хөгжүүлэх, социализм байгуулж цаашид коммунизмын байгуулалтад шилжих, иргэдийн эд материалын болон оюун санааны хэрэгцээг дүүрэн хангах зорилгоор эд хөрөнгийн болон эд хөрөнгийн бус харилцааг хуульд заасан бол эд хөрөнгийн бус амины бусад харилцааг зохицуулна” гэсэн зорилтыг халж улмаар “иргэний хууль нь иргэдийн эдийн болон оюуны хэрэгцээг аль болох бүрэн дүүрэн хангах зорилгоор эд хөрөнгийн болон түүнтэй холбогдсон эд хөрөнгийн бус амины харилцаа, түүнчлэн хуульд заасан бол эд хөрөнгөтэй холбоогүй эд хөрөнгийн бус амины бусад харилцааг зохицуулна” гэж өөрчлөн найруулсан.

Иргэний хуулийн “Өмчийн эрх” гэсэн хэсгийг “Өмчийн эрх зүй” хэмээн нэрлэж, уг хэсгийг бүрэн хэмжээгээр өөрчлөн найруулж зарчмын дараах зохицуулалтыг тусгасан байна³⁹. Үүнд:

- Тус улсад, иргэдийн хувийн, нийтийн өмч байхаас гадна гадаад улс, гадаадын байгууллага, иргэд, олон улсын байгууллагын өмч, түүнчлэн эдгээр өмчүүдийн холимог хэлбэр байж болох;

- Хоршооллын эд хөрөнгийг хувийн өмчөө нэгтгэн аж ахуй эрхлэх хэлбэр гэж үзэн хувийн өмчид хамааруулж, нийтийн өмчийг дотор нь улс, олон нийтийн болон шашны байгууллагын гэж ангилах;

- Газар, түүний хэвлий, ой, ус, амьтан, байгалийн бусад баялаг нь улсын өмчид байх, харин газрыг зөвхөн тодорхой зориулалтаар хувийн өмчид олгож байх;

- Иргэд хувийн өмчтэй байх, өмчийн эрх зүйн харилцаанд хувийн үйлдвэр оролцоходоо хуулийн этгээдийн эрх эдлэх; иргэдийн хувийн өмчийн зүйлсэд өөрийн нь ажиллах хүч байх;

- Оюуны үнэт зүйлсийг бүтээгч нь түүнийгээ өмчлөх эрх эдлэх;

- Өмчлөгч нь өмчлөлийн зүйлсээ хуулийн хүрээнд өөрөө бүрэн мэдэж эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах; өмчлөгч бус этгээд нь өмчлөлийн зүйлсийг өмчлөгчийн хүсэл зориг хууль тогтоомжид заасан эрх хэмжээнийхээ хүрээнд зориулалтынх нь дагуу эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрх эдлэх;

- Эд хөрөнгө өмчлөлийн нэг төрөл хэлбэрээс нөгөөд шилжих, тухайлбал улсын үйлдвэрийн газрыг хамт олны, иргэдийн хувийн өмчид шилжүүлж болох;

- Төрөөс бүх хэлбэрийн өмчид адил тэгш нөхцөл бүрдүүлж, өмчлөх эрхийг баталгаажуулах;

- Өмчлөгчийн эд хөрөнгийг зөвхөн хуульд заасан тохиолдолд төрийн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны шийдвэрээр улсад хурааж байх;

- Өмчлөгч болон өмчлөгч бус этгээдийн эрхийг шүүх хамгаалж байх;

- Өмчлөгчийн эрхийг хамгаалах иргэний эрх зүйн хамгаалалтын сонгодог хэлбэрүүдийг бүрэн тусгах замаар өмчлөгчийн эрхийг хамгаалах эрх зүйн боломжийг нэмэгдүүлэх зэрэг болно.

БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл батлагдсанаар Иргэний хуулиар өмчийн төрлийг социалист өмч, амины өмч гэж ангилан тогтоож байсан өмнөх хуулийн зохицуулалтыг халж, БНМАУ-д хувийн, нийтийн өмч байна. Өмчийн холимог хэлбэр байж болохоор хуульчилж, улмаар “төрөөс өмчийн бүх төрөл, хэлбэр чөлөөтэй хөгжих нөхцөлийг бүрдүүлж, тэдгээрийн халдашгүй байдлыг хуулиар хамгаална” гэж хуульчилсан. Иргэд хувийн

³⁸ БНМАУ-ын иргэний хуульд /өмчийн болон түрээсийн асуудлыг нэгтгэж/ оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн талаар БНМАУ-ын бага хуралд тавих илтгэл. БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-ийн нэмэлт, өөрчлөлтөд холбогдох баримт бичиг (1990). Уб., 2018 он, 116 дахь тал.

³⁹ Мөн тэнд 29-30 дахь тал.

өмчтэй байх эрхтэй. Иргэдийн хувийн өмчлөлийн зүйлст “иргэнд өмчлүүлсэн газар, үйлдвэрлэлийн газар, байгууллагын эд хөрөнгө, бусад эд хөрөнгө, түүнчлэн оюуны үнэт зүйлс байж болно” гэж заасан. Иргэд хувийн үйлдвэрийн газар, хуулийн этгээд байгуулан өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлэх эрх зүйн боломжийг Иргэний хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт бүрдүүлсэн.

Иргэний хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсны үр дүнд “өмчлөгчийн өмчлөх эрхийг бусад бүх этгээд зөрчихгүй байх” үүргийг хуульчлан тогтоосноор өмчлөх эрхийн баталгаа, иргэний эрх зүйн хамгаалалтыг бий болгосон бөгөөд “төр нь өмчийн бүх төрөл, хэлбэрийн ялгааг харгалзахгүйгээр өмчлөх эрхийг хамгаалах хууль зүй, эдийн засгийн болон бусад адил нөхцөлийг бүрдүүлж уг эрхийг баталгаажуулна” гэж заасан. Түүнчлэн эд хөрөнгийг хууль ёсоор эзэмшигчийн эрхийг хамгаалах заалтуудыг хуульд нэмэлтээр оруулж, улмаар “өмчлөгч биш боловч эд хөрөнгө хууль ёсоор эзэмшиж байгаа этгээд бусдын хууль бус эзэмшлээс эд хөрөнгөө шаардах, олох ёстой байсан орлогыг шаардах зэргээр эрх нь зөрчигдсөн хийгээд эрхээ хэрэгжүүлэхэд саад болж буй аливаа үйлдлийг зогсоохыг шаардах эрх зүйн зохицуулалтыг буй болгожээ.

БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-д өмчийн харилцааны талаар оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт нь хувийн өмч, арилжаа, аж ахуйн үйл ажиллагаа үүсэж хөгжих үндэс суурийг олон арван жилийн дараа дахин бүрдүүлсний зэрэгцээ энэ чиглэлийн дараа дараагийн хууль тогтоомжийн эх сурвалж, үзэл баримтлалын баримжаа болсон юм. Ийнхүү Иргэний хуульд зарчмын томоохон нэмэлт, өөрчлөлт оруулсантай холбогдуулан “хууль тогтоомжийн актуудыг түүнтэй нийцүүлэх арга хэмжээ авахыг БНМАУ-ын Засгийн газарт даалгасан”⁴⁰ байна. Энэ хүрээнд Банкны тухай хууль (1991), Аж ахуйн нэгжийн тухай хууль (1991), Өмч хувьчлах тухай хууль (1991), Аж ахуйн нэгжийн дампуурлын тухай

хууль (1991), Боловсролын тухай хууль (1991), Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай хууль (1991), Үндсэн хууль (1992), Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль (1993), Зохиогчийн эрхийн тухай хууль (1993), Патентын тухай хууль (1993), Валютын зохицуулалтын тухай хууль (1994), Үнэт цаасны тухай хууль (1994), улмаар Иргэний хууль (шинэчилсэн найруулга 1994) батлагджээ.

Түүнчлэн Иргэний хуулийн “өмчийн эрх зүй”, “түрээсийн харилцаа”-ны талаар тайлбар гаргахыг Улсын Дээд шүүхэд даалгасан БНМАУ-ын Бага хурлын тогтоолын төсөл хүртэл бэлтгэгдэж байжээ⁴¹.

БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-д өмчийн харилцааны талаар оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг Иргэний эрх зүйч, гавьяат хуульч Н.Чинбат “Манай орны нийгэм, эдийн засгийн цоо шинэ шилжилтийн буюу 1990-ээд оны эхэн үед зах зээлийн эдийн засгийн үндэс болох өмчийн эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхойлох зайлшгүй шаардлага гарч ирсэн. Энэхүү шаардлагад нийцүүлэн Монгол Улсын Иргэний хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг 1991 онд нийгмийн хөгжил, нийгмийн гишүүдийн хүсэл зоригийг үндэслэн хууль тогтоох байгууллагаас тодорхойлсон байдаг”⁴² гэж дүгнээд энэ хүрээнд:

- 1) Өмчийн зүйл нь зөвхөн эд юмс бус зах зээлийн эдийн засгийн агуулга, мөн чанарт нийцсэн хуулиар зөвшөөрөгдсөн бусад зүйлс байж болохоор тодорхойлсон;
- 2) Өмчлөгч этгээдийн мөн чанарыг өмчийн харилцааны “заяамал” мөн чанарт нийцүүлэн эрх зүйн хувьд тодорхойлж өгсөн;
- 3) Өмчийн харилцаа хэрэгжих эрх зүйн механизмын үндсийг зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд нийцүүлэн төлөвшүүлэх, улам бүр гүнзгийрүүлэн хөгжих нөхцөлийн суурийг эрх зүйн хувьд

⁴⁰ БНМАУ-ын Иргэний хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хууль. Төрийн мэдээлэл. 1991 он, №1-т нийтлэгдсэн.

⁴¹ Энэ талаар БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-ийн нэмэлт, өөрчлөлтөд холбогдох баримт бичиг (1990). Уб., 2018 он, 115 дахь талаас үзнэ үү.

⁴² Н.Чинбат. Иргэний эрх зүйн лекцийн товчоон (Ерөнхий анги). Уб., 2014 он, 177 дахь тал.

хангасан” гэж үзсэн байдаг⁴³.

1990 онд БНМАУ-ын иргэний хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр “нийтийн болон хувийн өмч”-ийг хүлээн зөвшөөрсөн нь социалист өмчийн сэтгэлгээг төгсөл болгож, хувийн өмчийн үзэл, сэтгэлгээг бий болгох эрх зүйн төдийгүй нийгмийн ухамсрын эхлэл болсон юм.

Зургаа. БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд түрээсийн харилцааны талаар тусгасан нь

БНМАУ-ын Иргэний хууль (1963)-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн түрээсийн харилцаанд холбогдох хэсгийг “Унгар, Польш улсын иргэний хууль, ЗХУ-ын түрээсийн хууль, холбогдох материал, уламжлалт түрээсийн онол, өөрийн оронд бий болсон түрээсийн харилцаа”-г⁴⁴ үндэслэл болгож 15 зүйлтэйгээр боловсруулсан байна.

Эдийн засгийн шинэчлэлийн тухайн үед өмчийг задлах, улсын өмчийг хувийн өмчид шилжүүлэн өгөх зэрэг зорилтуудыг оновчтой шийдвэрлэхэд эрх зүйн чухал хэрэглүүр, арга механизм нь түрээсийн харилцаа байсан юм. Тухайн үед бүх аймаг, орон нутагт хөдөө аж ахуй, үйлдвэрийн бараг бүх салбар түрээсээр ажиллах явдал ихээхэн түгэн дэлгэрсэн байсан.

Иргэний хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн талаар Улсын Бага Хуралд тавих илтгэлд дурдсанаар “хөдөө аж ахуйн нэгдэл, сангийн аж ахуйнуудын 90 гаруй хувь нь түрээсийн гэрээг ямар нэг хэмжээгээр хэрэгжүүлж байсан” ба “мал аж ахуй, газар тариалан, хот хөдөөгийн гутал захиалга засвар, хими цэвэрлэгээ, нийтийн хоол, ахуйн тээвэр, таксины үйлчилгээ, хүнсний зүйл боловсруулах цех, хаягдал ашиглаж үйлдвэрлэл явуулах цех тасаг, барилгын модон эдлэл, хавтангийн цех” зэрэг үйлдвэрлэл үйлчилгээний газарт түрээсийн гэрээний харилцааг нэвтрүүлсэн байжээ.

⁴³ Мөн тэнд.

⁴⁴ БНМАУ-ын иргэний хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн тухай БНМАУ-ын Засгийн газрын танилцуулга. БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-ийн нэмэлт, өөрчлөлтөд холбогдох баримт бичиг (1990). Уб., 2018 он, 30 дахь тал.

Хуулийн төсөлд түрээсийн харилцаанд холбогдох дараах зарчмын зохицуулалтыг тусгасан байна⁴⁵. Үүнд:

- Зах зээлийн харилцаанд шилжих шилжилтийн үед аж ахуйг эрхлэх онцлогийг харгалзан түрээстэйгээр ажил гүйцэтгэх гэрээний асуудлыг түрээсийн гэрээний нэгэн адил зохицуулах;

- Газрыг түрээслэх эрхтэй байх. Түүнчлэн үйлдвэрийн газар, тэдгээрийн салбар нэгжийн эд хөрөнгийг цогцолбор байдлаар түрээсэлж болох бөгөөд тэдгээрийг “үйлдвэрлэлийн хэрэгсэл” гэдэг ойлголтод хамааруулсан;

- Түрээсийн хугацаа, түрээсийн төлбөр, түрээслэх зүйл, эд хөрөнгө түрээслэх, бүтээгдэхүүн борлуулах үнэ, талуудын харилцан хүлээх үүрэг, хариуцлага зэргийг гэрээнд заавал заасан байх;

- Гэрээний хугацааг бусад нөхцөлүүдийн нэгэн адил талууд харилцан тохиролцож тогтоох. Газрын үржил шимт чанарыг хэвээр хадгалах үүднээс газрыг 10-аас доошгүй жилээр түрээслэх;

- Түрээсэлсэн эд хөрөнгийг гэрээний хугацаа дуусахаас өмнө түрээслэгчид худалдах, хугацаа дуусгавар болсны дараа эд хөрөнгийн шинж байдлыг харгалзан худалдах, эргүүлэн авах, эсвэл үнэгүйгээр түрээслэгчийн өмчид шилжүүлж болох;

- Түрээслэгчид нь нийгмийн даатгалын шимтгэл төлж нийгмийн даатгалд хамаарагдаж болох.

БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн түрээсийн харилцаанд холбогдох хэсгийг Засгийн газраас батлуулахаар БНМАУ-ын Бага Хуралд өргөн мэдүүлснээс хойш сар хүрэхгүй хугацаанд ажлын хэсэг тухай бүр боловсруулалт хийж сайжруулан 4 дэх төслийг баталсан байна. Үүгээр анхны төсөлд тусгасан байсан “түрээстэйгээр ажил гүйцэтгэх гэрээний асуудлыг түрээсийн гэрээний нэгэн адил зохицуулах”, “түрээслэгчид нь нийгмийн даатгалын шимтгэл төлж нийгмийн даатгалд хамаарагдаж болох” гэснийг тус

⁴⁵ Мөн тэнд 30-31 дэх тал.

тус хассан бөгөөд газрыг 10-аас доошгүй жилээр түрээслэхээр төсөлд тусгасан байсныг 15 жил болгосон байна.

Долоо. БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль нь дараа дараагийн иргэний хууль тогтоомжийн эх сурвалж болсон нь

БНМАУ-ын иргэний хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуульд томъёологдсон хувийн өмч, нийтийн өмч, өмчийн холимог хэлбэр, өмчлөгч этгээд, өмчлөлийн зүйл, өмчлөгчийн эрх, газар өмчлөх эрх, өмчлөх эрхийн баталгаа, өмчлөгчийн шаардах эрх, түрээсийн гэрээ гэх зэрэг ойлголтууд нь Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулийн “...үзэл баримтлал бүрдэх, төслийн анхны “араг яс” босоход шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэсэн”⁴⁶ бөгөөд 1994, 2002 оны Иргэний хуулиар тогтоосон үзэл санаа, онолын ойлголтууд төлөвшин тогтоход зарим талаар эрх зүйн эх сурвалж, хөрс, орчин нь болсон байдаг. Үүнийг бүр анхнаас нь тооцож “...иргэний хуулийн өмчийн эрх зүйн хэм хэмжээ нь нэг талаасаа өмчийн тодорхой харилцааг тохируулан зохицуулдаг шинжтэй байдгийн хамт эд хөрөнгийг эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулахтай холбоотойгоор гарч буй төрийн бусад хууль, эрх зүйн хэм

хэмжээний хууль зүйн бааз суурь болдог”⁴⁷ тул тухайн үеийн болон цаашдын ирээдүйн нийгмийн эрэлт хэрэгцээ, шаардлагыг хангахуйц байхад анхаарлаа хандуулсан байна. Тийм ч учраас 1994 оны Иргэний хууль (шинэчилсэн найруулга)-ийн үзэл баримтлалд “өмчийн эрх зүйн асуудал 1990 оны Иргэний хуулийн нэмэлтийн хуулийн үндсэн агуулгыг хадгалах нь зүйтэй”⁴⁸ гэж, 2002 оны Иргэний хуулийн үзэл баримтлалд “Монгол Улсад нийтийн болон хувийн өмч байх тухай заалтыг хадгалж авч үлдсэн...”⁴⁹ гэж тус тус тусгайлан тэмдэглэсэн байдаг.

Найм. Дүгнэлт

БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар бий болсон өмч, түүний төрөл, хэлбэр, өмчлөх эрхийн баталгаа, түрээсийн харилцааны талаарх суурь ойлголт, зарчмууд нь социалист өмчийн сэтгэлгээг төгсгөл болгосны сацуу, иргэд чөлөөт арилжаа, худалдаа эрхлэх эрх зүйн баталгаа болж, хууль зүйн шинжлэх ухаан, тэр дундаа иргэний эрх зүйн орчин цагийн үзэл, сэтгэлгээ, ойлголтууд хөгжих, мөн энэ чиглэлийн нийгмийн харилцааг зохицуулах гол эх сурвалж болсон байна.

⁴⁷ БНМАУ-ын иргэний хуульд /өмчийн болон түрээсийн асуудлыг нэгтгэж/ оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн талаар БНМАУ-ын бага хуралд тавих илтгэл. БНМАУ-ын иргэний хууль (1963)-ийн нэмэлт, өөрчлөлтөд холбогдох баримт бичиг (1990). Уб., 2018 он, 118 дахь тал.

⁴⁸ Монгол Улсын Иргэний хуулийг өөрчлөн шинэчлэх үзэл баримтлал. Монгол Улсын Иргэний хуульд холбогдох баримт бичиг (1993-1995). Уб., 2018 он, 115 дахь тал.

⁴⁹ Монгол Улсын Иргэний хуульд холбогдох баримт бичиг (2001-2002). Уб., 2018 он, 24 дэх тал.

⁴⁶ Б.Чимид. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал. Эмхэтгэсэн Д.Батаа. Монгол Улсын Үндсэн хуулиуд, тэдгээрт орсон нэмэлт, өөрчлөлтүүд /1924-1992/. Уб., 1998 он, 121 дэх тал.

КИБЕР ГЭМТ ХЭРГИЙН МӨН ЧАНАР, ТҮҮНИЙ ШИНЖИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ НЬ



Хууль зүйн доктор Д.Булган

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Гэмт хэрэг, цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг, кибер гэмт хэрэг, цахим мэдээллийн аюулгүй байдал, гэмт хэргийн шинж, уламжлалт гэмт хэрэг.

ТОВЧЛОЛ

Энэхүү өгүүлэлд кибер гэмт хэрэг, түүнтэй холбоотой нэр томъёо, кибер гэмт хэргийн шинж, түүний цар хүрээг уламжлалт гэмт хэрэгтэй харьцуулан тодорхойлохыг зорьсон билээ. Тиймээс гадаад, дотоодын эрдэмтэн судлаачдын онолын үзэл баримтлалыг харьцуулан үзээд нэгдүгээрт, кибер гэмт хэрэгтэй холбоотой нэр томъёоны тухай; хоёрдугаарт, кибер гэмт хэргийн мөн чанар, эрүүгийн эрх зүйн шинж; гуравдугаарт, кибер гэмт хэргийн төрөл ба уламжлалт гэмт хэрэгтэй харьцуулан онцлогийг тодорхойлоход чиглэсэн.

УДИРТГАЛ

Энэ зууныг цахим хувьслын зуун гэж нэрлэж, бид мэдээллийг интернэт, FM, телевиз, сонин, сэтгүүл, цахим шуудан, нийтийн сүлжээ, подкаст (podcast) зэргээс авч байна. Өөрөөр хэлбэл, өнөөгийн нийгэмд өөртөө хэрэгтэй мэдээллийг

хаанаас ч авах боломж бүрдсэн. Тухайлбал, худалдан авалт, мөнгөн шилжүүлэг хийх, харилцаа холбоо тогтоох, онлайн боловсрол эзэмших зэргийг интернэтээс өөрийн хэрэгцээнд тохируулан авч болдог. Энэхүү технологийн хөгжил нь бидний амьдралын хэв маяг, хандлагыг өөрчилж, бид ч тэдгээр өөрчлөлт, шинэ технологийн хэрэглээнд дасан зохицсоор байна.

Энэ цахим хувьсал нь 2020 он хүртэл, үүнээс цааш тасралтгүй үргэлжлэх нь тодорхой бөгөөд аж үйлдвэрийн IV хувьслын мэдээлэлжсэн нийгэмд бүх зүйл сүлжээгээр хоорондоо холбогдож байна. Дэлхий дахинд 2020 онд нийт бизнесийн 70%, 2025 он гэхэд 90% нь цахим хувьсалд нэгдэж, шинэ эринтэй хөл нийлүүлэн алхах талаар экспертүүд мэдээлсээр байна. Бизнесийн стратеги, төлөвлөлт, бодлого нь цахим хувьсалтай нягт холбогдож, цаашид гол анхаарлаа клоуд (cloud), ухаалаг гар утас, их өгөгдөл, хиймэл оюун ухаан, цахим аюулгүй байдалд анхаарлаа хандуулж байна.

Монгол Улсын мэдээлэл, харилцаа холбооны салбарын статистик мэдээнээс харахад 2018 оны байдлаар интернэт хэрэглэгчийн тоо 4,295.4¹ хүрээд байна. Сүүлийн 10 жилийн интернэт хэрэглэгчийн судалгааг харахад интернэт хэрэглэгчийн тоо жилээс жилд нэмэгдэж байгаа бөгөөд 2009 оны харьцуулахад ойролцоогоор 97,5 хувиар нэмэгдсэн үзүүлэлт байна. Нийт интернэт хэрэглэгчдийн 85 хувь нь Улаанбаатар хотод, 12.69 хувь нь аймгийн төвүүдэд, 3.80 хувь сумдын төвүүдэд байна. Монголчуудын 1.7 сая хүн интернэт хэрэглэсний 81 хувь нь социал мэдээ ашигласан бөгөөд тэдний 80 хувь нь Facebook, 75 хувь нь Facebook messenger, 39 хувь нь Youtube, 18 хувь Instagram, 17 хувь Yahoo, 14 хувь Wechat, 8 хувь Twitter, 4 хувь Viber, 4 хувь нь Skype апп-ыг тус

¹ <https://www.1212.mn/>

тус ашигладаг байна. Эндээс харахад нийгмийн сүлжээний хэрэглэгчдийн нас, мэдлэг, боловсрол зэргээс үл хамааран хувийн нууцлал, аюулгүй байдлаа хангах, гэмт хэрэгт өртөхгүй, өөрийгөө хамгаалах хэрэгцээ шаардлага хэдийнээ бий болжээ;

Иймээс энэхүү сэдвийг дараах үндэслэлээр судаллаа. Үүнд:

1. Монгол Улсад мэдээллийн аюулгүй байдал, цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг буюу кибер гэмт хэргийн гаралт сүүлийн жилүүдэд нэмэгдэж байгаа нь статистик судалгаанаас харагдаж байна. Тухайлбал, уг гэмт хэрэг 2013 онд 35, 2014 онд 66, 2015 онд 83, 2016 онд 136, 2017 онд 362, 2018 онд 409 тус тус үйлдэгджээ. Энэ төрлийн гэмт хэргийн статистик судалгаанд уламжлалт гэмт хэргийг тоо нэмэгдэж байгаа эсэх, түүнийг хамруулан авч үзэх буюу уламжлалт гэмт хэргийг кибер гэмт хэрэгт хамруулан ойлгож болох эсэхийг тодорхойлох;

2. Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийн хүрээнд кибер гэмт хэрэг, түүний мөн чанар, шинжийг хэрхэн тодорхойлох, уламжлалт болон кибер гэмт хэргийг харилцан хамаарал зэргийг судлах, нэр томьёоны асуудлыг цэгцлэх, нэг мөр ойлгож хэрэгжүүлэх нь зайлшгүй юм.

Энэхүү өгүүллэгийн зорилго нь “кибер гэмт хэрэг”-гэй холбоотой нэр томьёо, түүний агуулгын ижил болон ялгааг судалж, кибер гэмт хэргийн эрүүгийн эрх зүйн шинжийг тодорхойлж, гадаад, дотоодын эрдэмтэн судлаачдын бүтээлийг харьцуулан судалж, өөрийн байр суурь, үзэл бодлыг илэрхийлэхэд чиглэсэн.

Энэхүү зорилгын хүрээнд дараах зорилтыг дэвшүүллээ. Үүнд: гадаад, дотоодын эрдэмтэн судлаачдын онолын үзэл баримтлалыг харьцуулан үзээд нэгдүгээрт, кибер гэмт хэрэгтэй холбоотой нэр томьёоны тухай; хоёрдугаарт, кибер гэмт хэргийн мөн чанар, эрүүгийн эрх зүйн шинж; гуравдугаарт, кибер гэмт хэргийн төрөл ба уламжлалт гэмт хэрэгтэй харьцуулан судалж, онцлогийг нь тодорхойлохыг зорьсон. Өөрөөр хэлбэл, энэ чиглэлийн судалгааг цаашид хөгжүүлэх,

дээрх ойлголтыг гүнзгийрүүлэх, боловсронгуй болгоход чиглэсэн санал дэвшүүлэхэд оршино.

Нэг. Кибер гэмт хэргийн талаарх нэр томьёоны тухайд

Кибер гэмт хэрэгтэй холбоотой дараах олон нэр томьёо хэрэглэгдэж байна. Тухайлбал,

- Компьютертой холбоотой гэмт хэрэг (computer-related crime);
- Компьютерын гэмт хэрэг (computer crime);
- Интернет гэмт хэрэг (internet crime);
- Е-гэмт хэрэг (e-crime);
- Өндөр технологийн гэмт хэрэг (high-tech crime);
- Онлайн гэмт хэрэг (online crime);
- Цахим гэмт хэрэг (electronic crime);
- Компьютерын зүй бус үйлдэл (computer misconduct);
- Кибер гэмт хэрэг (cybercrime).

Эдгээр нэр томьёонуудыг эрх зүй, социологи, технологийн талаас нь судлаачид, шинжээчид кибер гэмт хэргийн үндсэн шинж чанарыг хязгаарлагдмал буюу байгууллагаас хамааран тодорхойлогдож байна. Тухайлбал, Цагдаагийн алба хаагчдын холбоо (Association of Chief Police Officers)-оос өгч буй “e-crime” буюу “цахим гэмт хэрэг” гэсэн тодорхойлолт нь Австралийн Криминологийн хүрээлэн (Australian Institute of Criminology)-гээс гаргасан тодорхойлолтоос ялгаатай байна.

“Е-гэмт хэрэг” гэдэг нь сүлжээнд холбогдсон компьютер эсвэл интернэт технологийг ашиглан эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэрэг үйлдэх² гэж Цагдаагийн алба хаагчдын холбоо (АСРО)-ноос тодорхойлжээ. Харин Австралийн криминологийн хүрээлэн (AIC)-гээс “e-crime” гэдэг нь цахим мэдээллийн сан эсхүл харилцаа холбооны сан ашиглан үйлдсэн гэмт хэргийн ерөнхий нэр гэж

² House of Commons Home Affairs Committee, E-crime, Fifth Report of Session 2013–14. <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cm-haff/70/70.pdf>

тодорхойлжээ³.

Дээрх тодорхойлолтоос гадна кибер гэмт хэрэг, компьютерын гэмт хэрэг, цахим гэмт хэрэг гэсэн нэр томъёог олон янзаар тодорхойлжээ. Заримаас нь дурдвал “Кибер гэмт хэрэг” гэдэг нь компьютер, сүлжээ, тоног төхөөрөмжийн хэрэглүүр ашиглан үйлдсэн аливаа төрлийн гэмт хэрэг⁴; Мөн кибер гэмт хэргийг e-crime-тай ижил утгатай гэж тайлбарлаад “мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийг ашиглахтай холбоотой олон төрлийн гэмт хэргийг багтаасан нэр томъёо”⁵ гэж тус тус тодорхойлсон нь харагдана.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 26 дугаар бүлэгт “Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг” гэж томъёолсон. Харин судлаачид “цахим гэмт хэрэг”⁶, “компьютерын гэмт хэрэг”⁷, “кибер гэмт хэрэг”⁸ гэсэн нэр томъёог хэрэглэж байгаа нь судалгааны явцад ажиглагдлаа. Тэгвэл “Монгол Улсын Эрүүгийн хууль”-д заасан нэр томъёог задалбал “цахим мэдээллийн аюулгүй байдал” + “түүний эсрэг гэмт хэрэг” гэж ойлгогдож байна. Эндээс “цахим мэдээллийн аюулгүй байдал” буюу “кибер аюулгүй байдал” (cybersecurity) гэж юу вэ? гэсэн асуулт гарч ирнэ.

“Кибер” гэдэг үг нь “кибернетик” (cybernetics) гэдэг үгнээс гаралтай бөгөөд киберпанк, кибер аюулгүй байдал (cyberpunk, cybersecurity) гэсэн нэр томъёоны дараа үүссэн бөгөөд 1940 оны сүүлээр хүн ба машинуудын хоорондын харилцаа холбооны удирдлага болон системийг судалдаг судалдаг болсон. Кибернетик нь Грекийн “kubernētēs” гэсэн

үгнээс гаралтай бөгөөд энэ залуурч, жолооч гэсэн утга санааг илэрхийлдэг⁹.

Цахим мэдээллийн аюулгүй байдал (кибер аюулгүй байдал) гэсэн нэр томъёо нь компьютерын систем, мэдээллийн аюулгүй байдал, түүний эсрэг аюул, заналхийллээс хамгаалагдсан байдал юм. Кибер аюулгүй байдлын тухай үндсэн ойлголтуудыг Олон улсын “ISO/IEC 27032:2012 Information technology -- Security techniques -- Guidelines for cybersecurity” стандартад тодорхойлсон байдаг. Энэхүү стандартаар албан ёсоор “кибер аюулгүй байдал” буюу “кибер орон зайн аюулгүй байдал” гэсэн агуулгын хүрээнд цахим орон зайд мэдээллийн нууцлал, бүрэн бүтэн байдал, хүртээмжийг хадгалах, хамгаалахад чиглэгдсэн нөхцөл байдал юм. Харин кибер орон зай гэдэгт интернэтэд холбогдсон технологи төхөөрөмж, сүлжээгээр дамжуулан хүмүүс программ хангамж, үйлчилгээнүүдийн харилцаа үйлчлэлээс үүдэлтэй цогц орчинг хэлнэ гэж тодорхойлсон. Энд ямар ч физик орчин хамааралгүй байдаг. Дээрх нэр томъёоноос гадна сүлжээний аюулгүй байдал, хэрэглээний аюулгүй байдал, интернэтийн аюулгүй байдал, онц чухал дэд бүтцүүдийн аюулгүй байдал гэсэн нэр томъёонуудын ялгаа, уялдаа холбоог нь харуулжээ.

Цахим аюулгүй байдал нь мэдээллийг кибер орон зайд эсвэл интернэтэд байгаа гадны эх үүсвэрээс хамгаалахад чиглэдэг. Өөрөөр хэлбэл, өгөгдлийг цахим орон зайд хамгаалахтай холбоотой асуудал юм. Эндээс харахад кибер гэмт хэрэг (cybercrime) нь цахим аюулгүй байдлын хүрээний асуудал огт биш бөгөөд мэдээлэл, цахим аюулгүй байдалд нөлөөлж буй аюул, занал, Эрүүгийн хуульд гэмт үйлдэл байхаар заасан нийгэмд аюултай үйлдэл юм.

Бид эдгээр нэр томъёог өөрөөр тодорхойлж, хэрэглэх нөхцөлд цаашдаа гадаад болон дотоодын мэргэжилтнүүдтэй ойлголцоход төвөгтэй байдал үүсэж болзошгүй юм. Тиймээс энэ нэр томъёоны ойлголтыг энд тухайлан авч үзэж, цаашид

⁹ [What is the Origin of the Word “Cyber”?](https://www.alpinesecurity.com/blog/what-is-the-origin-of-the-word-cyber). <https://www.alpinesecurity.com/blog/what-is-the-origin-of-the-word-cyber>

³ Australian Communications and Media Authority (2011, May). An overview of international cyber-security awareness raising and educational initiatives. Retrieved on 5th November 2014 from http://www.acma.gov.au/webwr/_assets/main/lib310665/galex-ia_reportoverview_intnl_cybersecurity_awareness.pdf.

⁴ Symantec Corporation, What is Cybercrime?, <http://us.norton.com/cybercrime-definition>

⁵ https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Joint/Former_Committees/acc/completed_inquiries/2002-04/cybercrime/report/c02

⁶ Галбаатар Л., “Цахим гэмт хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх”, Уб., 2015 он.

⁷ Хүрэл-Очир Ц. Кибер гэмт хэрэг: Хандлага ба төрөл, хэлбэр. Хууль дээдлэх ёс №2, Уб., 2015 он.

⁸ Галбаатар Л., “Кибер гэмт хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх”, Уб., 2015 он.

кибер гэмт хэрэг гэсэн нэр томъёог хэрэглэж, агуулгыг нь тодорхойлоход чиглэсэн болно.

Хоёр. Кибер гэмт хэргийн тухай ойлголт, шинж

Кибер гэмт хэрэг гэсэн ойлголтын талаар хуульч, цагдаа, криминологич, үндэсний аюулгүй байдлын болон техникийн мэргэжилтнүүд өөр өөрөөр тодорхойлж, тайлбарладаг. Энэ ойлголт нь хууль эрх зүй, социологи, технологийн аль аль талд хамаарах тул түүнийг тодорхойлоход улам бүр төвөгтэй болсоор байна. Тиймээс энэ гэмт хэргийн шинжийг зөв тодорхойлж гаргах нь чухал юм.

Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагаас “Кибер гэмт хэрэг нь үндэстэн дамнасан, зохион байгуулалттай гэмт хэрэг бөгөөд уг гэмт хэргийг үйлдэгч болон хохирогч нь дэлхийн өнцөг булан бүрт байрлаж, зах хязгааргүй интернэт орчноор дамжин өөр хоорондоо холбогддог тул олон улсын хамтын ажиллагаа зайлшгүй шаардлагатай гэмт хэрэг юм” гэж тодорхойлсон бол Олон Улсын Эрүүгийн цагдаагийн байгууллага (Интерпол) “Кибер гэмт хэрэг гэдэг нь сонгодог утгаараа компьютер болон мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар хандалт хийх эсхүл хууль ёсны хэрэглэгчээс хийх хандалтыг тасалдуулах зорилгоор компьютер болон мэдээллийн сүлжээг халдлагын зүйлээрээ сонгон үйлдэгддэг, маш эрчимтэй хувьсан өөрчлөгдөж, шинэ үйлдлийн аргууд тогтмол илэрч, бүртгэгдэж байгаа гэмт хэрэг” гэж тус тус тодорхойлжээ.

Мөн Олон улсын эрүүгийн цагдаагийн байгууллага-Интерполоос гэмт бүлэглэлүүд хууль бус үйл ажиллагаагаа хөнгөвчлөх, богино хугацаанд их ашиг олох зорилгоор интернэтийг өргөнөөр ашиглах болсонтой холбоотойгоор хулгайлах, залилах, хууль бус мөрийтэй тоглоом, хуурамч эмийн худалдаа зэрэг “уламжлалт гэмт хэрэг”-үүд цахим орчинд үйлдэгдэх болсон тул цагдаа, хууль сахиулах байгууллагууд кибер гэмт хэргээс гадна кибер орчинд үйлдэгдэж байгаа “уламжлалт гэмт хэрэг”-ийн төрлүүдтэй тэмцэх чиглэлд анхаарах

шаардлагатайг онцлон тэмдэглэсэн¹⁰.

Монгол Улсын Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/-д гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний ойлголтыг гэмт хэргийн шинж гэж томъёолон хуулийг төсөөтэй хэрэглэхгүй байхад чиглэсэн¹¹. Өөрөөр хэлбэл, Эрүүгийн хуулийн 2.1 дүгээр зүйлийн 3-т “Энэ хуулийн тусгай ангид заагаагүй үйлдэл, эс үйлдэхүй, хохирол, хор уршиг, гэм буруугийн шинжийг төсөөтэй хэрэглэж гэмт хэрэгт тооцохгүй” гэж заасан.

Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэргийн шинжийг тодорхойлоход дараах онцлог шинжийг харгалзан үзэх шаардлагатай. Тэдгээрийн нэг нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх үр дагаварт хүргэсэн үйлдэл байх ёстой.

Кибер гэмт хэрэгт хамаарах үйлдэл нь дараах элементүүдийг агуулсан байдаг¹². Үүнд:

- Мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн тусламжтайгаар хийгддэг үйлдэл;
- Хүн, хуулийн этгээд, байгууллагын эсрэг хийгдэж буй санаатай үйлдэл;
- Хүн, хуулийн этгээдийн эзэмшилд буй биет болон биет бус эд хөрөнгөнд хөндлөнгөөс санаатайгаар хохирол учруулахаар хийсэн үйлдэл;
- Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид хариуцлага хүлээлгэхээр заасан үйлдэл байна.

Дээрх үйлдлийн шинжээс харахад кибер гэмт хэрэг нь ердийн болон уламжлалт гэмт хэргийг үйлдэхдээ мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийг гэмт хэрэг үйлдэх хэрэгсэл болгон ашигладаг¹³ байна. Тиймээс кибер гэмт хэргийн талаар хууль зүйн тодорхойлолт, ангилалтыг технологийн өөрчлөлттэй уялдуулан хуульчлан зааж өгөхөөс татгалзах нь зүйтэй. Учир нь уламжлалт эрүүгийн гэмт хэрэгт ашигласан

¹⁰ <https://www.interpol.int/Crimes/Cybercrime>

¹¹ Монгол Улсын эрүүгийн хуулийн төслийн үзэл баримтлал. ХЗЯ., 2016 он.

¹² Cameron S. D. Brown. Investigating and Prosecuting Cyber Crime: Forensic Dependencies and Barriers to Justice. <https://www.cybercrimejournal.com/Brown2015vol9issue1.pdf>

¹³ Zhigang, Y. (2011). Cyber Variants of Traditional Crimes and Criminal Law Responses. *Social Sciences in China*, 32(1), 66-79.

хууль зүйн тайлбаруудыг кибер гэмт хэрэгт баримталж болно.

Технологи нь тухайн гэмт хэргийн объект, үйлдэх хэрэгсэл, үйлдсэн газрыг илэрхийлдэг элемент юм¹⁴. Мөн уламжлалт гэмт хэргийг үйлдэхэд технологийн тусламжтайгаар үйлдэж болох бөгөөд эд хөрөнгийн эсрэг болон хувь хүнд хохирол учруулах санаатай үйлдлүүд багтдаг.

Кибер гэмт хэргийг дэлхий даяар, цаг хугацаа, орон зайг хамаарахгүй үйлдэх боломжтой байдаг. Өөрөөр хэлбэл, гэмт хэрэг үйлдэгч болон түүний хохирогчийн байгаа газар, тухайн гэмт хэргийн үл мөр буюу нотлох баримтууд нь өөр өөр газар байх бөгөөд олон улс хоорондын шинжтэй байдаг¹⁵.

Эрүүгийн хуульд заасан кибер гэмт хэргийг өөр улсад үйлдсэн бол харьяаллын дагуу шийдвэрлэх боломж байдаг ч практикт хэрэгжихгүй, үр дүнгүй байдаг. Гэмт этгээдийг нэг харьяалаар барьж болох хэдий ч мөрдөн байцаалтыг үргэлжлүүлэхэд шаардлагатай дижитал нотолгоо өөр улсад оршин байдаг. Хил дамнасан үйлдэл нь гадаадын улс орнуудын мөрдөн шалгах үйл ажиллагаанд хамаарах тул мөрдөн байцаалтад нэлээд хүндрэл учруулдаг. Эндээс харахад кибер гэмт хэргийг үйлдэхэд хялбар, амархан хийх боломжтой үйлдэл байдаг ч мөрдөн шалгах ажиллагаанд хүндрэл учруулдаг.

Кибер гэмт хэрэг үйлдэгч нь буюу субъект нь гэмт үйлдлээ технологийн тусламжтайгаар нуугдмал байдлаар хийдэг тул олж тогтооход хэцүү байдаг нь уламжлалт гэмт хэргээс ялгагддаг. Мөн гэмт хэрэг үйлдэгч нь сэтгэл судлал, хэл судлал, техник, сэтгэл зүйн ойлголтыг өөрчлөх, шийдвэр гаргах үйл явцыг удирдах мэдлэг, ур чадвар сайтай хүн байдаг. Кибер гэмт хэрэг нуугдмал хэлбэрээр үйлдэгддэг бөгөөд хохирогчийн цагдаад өгөх мэдээллээс хамаарч гэмт хэргийн гаралтыг тодорхойлж байдаг.

¹⁴ Savona, E. U., & Mignone, M. (2004). The Fox and The Hunters: How IC Technologies Change the Crime Race. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 10, 2-26.

¹⁵ Herrera-Flanigan, J. R., & Ghosh, S. (2010). Criminal Regulations. In S. Ghosh & E. Turrini (Eds.), *Cybercrimes: A Multidisciplinary Analysis*, (pp. 265-308). Berlin: Springer

Дээрх бүгдээс харахад кибер гэмт хэрэг нь нийгэм, улс орон, хуулийн этгээд, хувь хүний хуулиар хамгаалагдсан эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлын эсрэг мэдээллийн технологи ашиглан үйлдсэн эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан нийгэмд аюултай, санаатай үйлдэл гэж тодорхойлж болох юм. Тодруулбал, Монгол Улсын эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 26 дугаар бүлэгт заасан “Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг”-ээс гадна бусад уламжлалт гэмт хэргийг мэдээллийн технологийн тусламжтайгаар үйлдсэн, Эрүүгийн хуульд гэмт хэрэгт тооцохоор заасан үйлдлийг кибер гэмт хэрэгт хамааруулж болно.

Гурав. Кибер гэмт хэргийн төрөл ба уламжлалт гэмт хэрэг

Кибер гэмт хэргийн талаар манай улсад цөөнгүй судлаачид өөр өөрийн тодорхойлолт гаргасан байдаг.

Судлаач Ц.Хүрэл-Очир “компьютерын гэмт хэрэг”-т компьютерын мэдээлэл, түүний орчинд компьютерын технологийг ашиглан үйлдсэн гэмт хэргийг хамааруулж үзэх нь зүйтэй¹⁶ гэжээ. Мөн тэрээр судалгаандаа кибер гэмт хэрэг гэж юу вэ? ийм гэмт хэрэг байдаг бол «кибер гэмт хэрэг», «гэмт хэрэг» хоёрын ялгаа нь юу вэ гэсэн хэлэлцүүлэг өрнүүлэн, олон таамаглал дэвшүүлээд, “кибер гэмт хэрэг” гэж нэрлэж байгаа компьютер болон кибер орон зайгаар үйлддэг гэмт хэрэг нь удаан жил оршиж ирсэн тодорхой арга хэрэглэдэг гэмт хэргээс тийм ч өөр зүйлийг илэрхийлэхгүй байж болно гэж тайлбарлажээ¹⁷.

Мөн доктор (Ph.D) С.Гантулга, Б.Энхболд нар “Эрүүгийн эрх зүйн тусгай анги”¹⁸-ийн сурах бичигтээ “цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг” нь цахим мэдээллийн аюулгүй байдал, төр, хуулийн этгээд, иргэний мэдээллээ өмчлөх эрхэд гэм буруугийн санаатай хэлбэрээр цахим мэдээлэлд хууль

¹⁶ Хүрэл-Очир Ц. Эрүүгийн хууль кибер гэмт хэргийн асуудлыг зохицуулж чаддаггүй. <https://vip76.mn/content/22654>

¹⁷ Хүрэл-Очир Ц. Кибер гэмт хэрэг: Хандлага ба төрөл, хэлбэр. Хууль дээдлэх ёс №2, 2015 он, 49-59 дэх тал.

¹⁸ Гантулга С, Энхболд Б. Эрүүгийн эрх зүйн тусгай анги (сурах бичиг) Уб., 2018 он, 491 дэх тал.

бусаар халдах, цахим мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар халдах программ, техник хэрэгсэл бэлтгэх, борлуулах, хор хөнөөлт программ хангамж бүтээх, ашиглах, тараах, зэргээр халдсан Эрүүгийн хуулийн 26 дугаар бүлэгт хуульчлан тодорхойлж, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан нийгэмд аюултай үйлдэл гэж тодорхойлжээ.

Судлаач Л.Галбаатар кибер гэмт хэргийн талаар нэлээдгүй судалж, цөөнгүй бүтээлүүд гаргажээ¹⁹. Тэрээр бүтээлүүддээ Кибер гэмт хэргийг конвенцод заасан ангилалт, үндэслэлээр нь төрөлжүүлж, тухайн нэр томъёоны хүрээнд агуулгыг нь тодорхойлж авч үзжээ. Тэрээр кибер гэмт хэргийн тухай конвенцод заасан онцлог шинжийг хамтатгасан байдлаар дараах дөрвөн төрөлд хуваан судалсан²⁰. Үүнд:

- Компьютерын мэдээлэл, сүлжээний бүрэн бүтэн, нууцлагдсан, хүртээмжтэй байдлын эсрэг гэмт хэрэг;
- Компьютер ашиглаж үйлдэх гэмт хэрэг;
- Интернет дэх зохистой агуулгын эсрэг гэмт хэрэг;
- Интернет дэх оюуны өмчийн эсрэг гэмт хэрэг²¹.

Судлаачийн хувьд энэхүү ангилалтын хүрээнд кибер гэмт хэргийг 2002 оны болон 2016 оны Эрүүгийн хуульд хэрхэн зохицуулсныг судалж, уламжлалт гэмт хэрэгтэй харьцуулж, харилцан хамаарлыг судлахыг хичээлээ.

1. Компьютерын мэдээлэл, сүлжээний бүрэн бүтэн, нууцлагдсан, хүртээмжтэй байдлын эсрэг гэмт хэрэг. Энэ ангиллын гэмт хэрэгт хууль бус хандалт, хууль бусаар мэдээлэл дундаас нь олзлох, өгөгдөлд саад хийх, сүлжээнд саад хийх, тоног төхөөрөмжийг урвуулан ашиглах гэсэн хууль бус үйлдлийг хамруулдаг.

Монгол Улсын Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/	Монгол Улсын Эрүүгийн хууль /2002/
- Цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар халдаж компьютерын өгөгдөл, системд нэвтэрсэн, танилцсан бол ¹	
- Цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар халдаж мэдээллийг ... хуулбарлаж авсан ²	227.1.Компьютер, мэдээллийн сүлжээнд хадгалагдаж байгаа болон дамжуулж байгаа мэдээллийг зөвшөөрөлгүйгээр хуулбарласан, бусад аргаар олж авсны улмаас бусад бага бус хэмжээний хохирол учирсан
- Цахим төхөөрөмж, мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар халдаж мэдээллийг устгасан, гэмтээсэн, өөрчилсөн, засварласан, хуулбарлаж авсан, мэдээлэл нэмж оруулсан, программ хангамж, сүлжээг ашиглах боломжгүй болгосон, хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулсан; компьютерын өгөгдлийг нуусан, хандалтад хязгаарлалт тогтоосон ³	226.1.Компьютер, компьютерын программ, түүний төхөөрөмжийг санаатайгаар өөрчилсөн, эвдсэн, гэмтээсэн, ашиглах боломжгүй болгосон, мэдээллийн сүлжээг сүйтгэсэн бол
- Компьютерын системд санаатайгаар хууль бусаар мэдээлэл дамжуулсан, үйл ажиллагааг хязгаарласан; мэдээлэл хадгалагдаж байгаа төхөөрөмжийг устгасан, гэмтээсэн ⁴	

¹⁹ Галбаатар Л. Цахим эрх зүй. УБ., 2010 он, Кибер гэмт хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх нь. Уб., 2015 он.

²⁰ Кибер гэмт хэргийн тухай конвенц. <https://m.coe.int/>

²¹ Кибер гэмт хэргийн тухай конвенцын 2 дугаар зүйл

<p>- Цахим төхөөрөмж, мэдээллийн хамгаалалттай сүлжээнд хууль бусаар нэвтрэх тусгай программ, техник хэрэгслийг бэлтгэсэн, борлуулсан⁵</p>	<p>228.1.Компьютер, мэдээллийн хамгаалалттай сүлжээнд хууль бусаар нэвтрэх тусгай программ болон техник хэрэгслийг бэлтгэсэн буюу борлуулсан бол</p> <p>229.1.Компьютерын мэдээллийг зөвшөөрөлгүйгээр устгах, хаах, өөрчлөх болон хуулбарлах зорилгоор компьютерын программ зохион бүтээх, программд өөрчлөлт оруулах, нянтай программыг тусгайлан зохион бүтээх, түүнийг мэдсээр байж ашигласан, тараасан бол</p>
---	--

Үйлдэх, компьютер ашиглан залилах хууль бус үйлдлийг хамруулдаг.

Монгол Улсын Эрүүгийн хууль /Шинэчилсэн найруулга/	Монгол Улсын Эрүүгийн хууль /2002/
<p>- Үнэт цаас, цахим карт, төлбөрийн бусад хэрэгсэл, онцгой албан татварын тэмдэгт, санхүүгийн баримтыг хуурамчаар үйлдсэн, хуурамчаар үйлдсэнийг мэдсээр байж хадгалсан, ашигласан, зөвөөрлөсөн, тараасан⁶</p>	<p>176.1.Монгол Улсад төлбөр тооцооны хэрэгсэл болгон ашиглаж байгаа үндэсний болон гадаад улсын мөнгөн тэмдэгт, үнэт цаас, төлбөрийн бусад хэрэгсэл, онцгой албан татварын тэмдгийг хуурамчаар үйлдсэн, хуурамчаар үйлдсэнийг мэдсээр байж ашигласан, борлуулсан бол</p>
<p>- Хуурч, эсхүл баримт бичиг, эд зүйл, цахим хэрэгсэл ашиглаж, эсхүл зохиомол байдлыг зориудаар бий болгох, ... ашиглаж эзэмшигч, өмчлөгчийн эд хөрөнгө, эд хөрөнгийн эрхийг шилжүүлэн авсан⁷</p>	<p>148.1.Бусдын эд хөрөнгө, эсхүл түүнийг өмчлөх эрхийг хуурч мэхлэх, итгэл эвдэх аргаар олж авсны улмаас бага бус хэмжээний хохирол учирсан бол</p>

Дээрх хүснэгтээс харахад “Компьютерын мэдээлэл, сүлжээний бүрэн бүтэн, нууцлагдсан, хүртээмжтэй байдлын эсрэг гэмт хэрэг”-ийг Монгол Улсын эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийн 26 дугаар бүлэгт “цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг”-т үйлдлийн шинжээр нь нарийвчлан тодорхойлж, заасан нь харагдана.

Үүнээс гадна гэмт хэргийн объектын шинжээр нь Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийн 26.1.3-т “энэ зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан гэмт хэргийн улмаас төрийн байгууллагын хэвийн үйл ажиллагаа алдагдсан, энэ гэмт хэргийг хүн амын амьдралыг хангах объектод халдаж үйлдсэн бол...”, мөн субъектийн онцлогийг хамаарч “энэ зүйлийн 1, 2 дахь хэсэгт заасан гэмт хэргийг “зохион байгуулалттай гэмт бүлэг үйлдсэн, төрийн нууцад хамаарах компьютерын өгөгдөл, онц чухал мэдээллийн сүлжээ, компьютерын сүлжээнд халдсан” байдлаас нь хамаарч эрүүгийн хариуцлагыг ялгамжтай оногдуулахаар хуульд тусгасан нь харагдана.

2. Компьютер ашиглаж үйлдэх гэмт хэрэг. Энэ ангиллын гэмт хэрэгт компьютер ашиглан хуурамч баримт

Дээрх хүснэгтээс харахад Монгол Улсын Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийн 18.7 дугаар зүйлд “Мөнгөн тэмдэгт, үнэт цаас, төлбөр тооцооны хэрэгсэл хуурамчаар бэлтгэх, ашиглах”, 18.12 дугаар зүйлд “Хууль бусаар нийгмийн халамж, үйлчилгээ авах” зэрэг гэмт хэргийг тусгасан боловч тухайлан үйлдлийн аргыг цахим хэрэгсэл ашиглан хуурамчаар үйлдсэн гэж заагаагүй. Тиймээс цахим хэрэгсэл ашиглан хуурамчаар баримт үйлдсэн тохиолдолд тухайн зүйл ангиар зүйлчлэх боломжтой. Харин залилах гэмт хэргийн тухайд шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуульд тухайлан “цахим хэрэгсэл ашиглаж” гэж зааж өгчээ.

Сүүлийн үед эдийн засгийн нөхцөл, хүмүүсийн хэрэглээтэй холбоотойгоор дараах төрлийн гэмт үйлдэл нэмэгдэх болсон. Үүнд:

- Зээлийн картын залилан;
- Урьдчилгаа төлбөрийн залилан;
- Интернэт маркетинг болон жижиглэн худалдааны луйвар;
- Үнэ хаялцуулах дуудлага худалдааны залилан болон хөрөнгийн зах

зээлийн заль²² зэрэг гэмт үйлдлүүдийг технологи ашиглан хийсээр байна.

3. Интернэт дэх зохистой агуулгын эсрэг гэмт хэрэг. Энэ ангиллын гэмт хэрэгт хүүхдийн порнографтай холбоотой хууль бус үйлдлийг хамруулдаг.

Монгол Улсын Эрүүгийн хууль /Шинэчилсэн найруулга/	Монгол Улсын Эрүүгийн хууль /2002/
- Хүүхэд оролцуулж садар самууныг сурталчилсан хэвлэл, ном зохиол, зураг, кино, дүрс бичлэг, бусад зүйлийг бэлтгэсэн, борлуулсан, тараасан, хадгалсан - Энэ гэмт хэргийг цахим сүлжээ ашиглаж; - Бага насны хүүхдийн эсрэг үйлдсэн ⁸	123.1. Садар самууныг сурталчилсан хэвлэл, ном зохиол, зураг, кино, дүрс бичлэг, бусад зүйлсийг бэлтгэсэн, тараасан, борлуулсан, нийгэд үзүүлсэн, энэ зорилгоор улсын хилээр нэвтрүүлсэн бол
- Хүүхдэд садар самууныг сурталчилсан хэвлэл, ном зохиол, зураг, кино, дүрс бичлэг, бусад зүйлийг зориуд үзүүлсэн, өгсөн, сурталчилсан; хүүхдээр садар самуун үйлдэл хийлгэсэн; хүүхдэд биеэ үнэлэх, бэлгийн харьцаанд орохыг санал болгосон бол ⁹	

Монгол Улсын Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийн 16.9 дүгээр зүйлд “Хүүхэд оролцуулж садар самууныг сурталчлах” гэмт хэргийг цахим сүлжээ ашиглаж үйлдсэн бол гэж тухайлан заасан. Харин мөн хуулийн 16.8 дугаар зүйл “хүүхдэд садар самууныг сурталчилсан хэвлэл, ном зохиол, зураг, кино, дүрс бичлэг, бусад зүйлийг зориуд үзүүлсэн, өгсөн, сурталчилсан; хүүхдээр садар самуун үйлдэл хийлгэсэн; хүүхдэд биеэ үнэлэх, бэлгийн харьцаанд орохыг санал болгосон ...” гэсэн гэмт хэрэгт цахим сүлжээ ашиглаж үйлдсэн гэж үйлдлийг шинжийг заагаагүй байна.

“Хүүхдийн порнограф” гэдэгт дараах зүйлийг үзүүлсэн байхыг ойлгоно²³. Үүнд:

- Бэлгийн харилцаанд бага насны хүүхэд оролцож байгаа;
- Бэлгийн харилцаанд бага насны хүүхэд шиг харагдах хүн оролцож байгаа;
- Бэлгийн харилцаанд бага насны хүүхэд оролцож байгааг харуулах бодит зураг г.м.

4. **Интернэт дэх оюуны өмчийн эсрэг гэмт хэрэг.** Энэ ангиллын гэмт хэрэгт зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг зөрчсөн хууль бус үйлдлийг хамруулдаг.

Монгол Улсын Эрүүгийн хууль /Шинэчилсэн найруулга/	Монгол Улсын Эрүүгийн хууль /2002/
Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг зөрчиж бараа, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэсэн, худалдсан, түгээсэн, улсын хилээр нэвтрүүлсний улмаас зохиогч, эрх эзэмшигчид их хэмжээний хохирол учруулсан бол ¹	140.1. Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн бүтээлийг зөвшөөрөлгүй хуулбарлан нийтлүүлсэн, түгээсэн, борлуулсан, тэдгээрийн улмаас их хэмжээний орлого олсон бол

Дээрх хүснэгтээс харахад Монгол Улсын Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийн 18.17 дугаар зүйлд “зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг зөрчих” гэмт хэргийг ерөнхий байдлаар заасан бөгөөд интернэт орчин, цахим төхөөрөмж зэргийг ашиглаж үйлдсэн гэж тухайлан тусгаагүй болох нь харагдана.

Интернэт дэх оюуны өмчийн эсрэг гэмт хэрэгт дуу хөгжим, дүрс бичлэг, номын цахим хувилбар гарах болсноор зохиогчийн эрхийн асуудлыг зохицуулах, хамгаалах хэрэгцээ шаардлага бий болсон. Файл хуваалцах үйлчилгээ (File-sharing systems) нь хэрэглэгчдийг бусдад файл түгээх, зохиогчийн эрхээр хамгаалагдсан олон мянган файлыг хэрэглэгчдэд хялбар аргаар олж авах нөхцөлийг бүрдүүлсэн. Өөрөөр хэлбэл, утга зохиол, урлагийн бүтээлийг хамгаалах тухай Берний конвенц болон Монгол Улсын Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай хуульд

²² Marco Gercke, Peoject on Cybercrime, Council of Europe. Cybercrime training for judges: Training manual (Draft). 2010. p.14

²³ Ганбаатар Л. Кибер гэмт хэргийн шүүхэд хянан шийдвэрлэх нь. Уб., 2015 он.

бататгасан эрхүүдийг интернэтэд зөрчсөн үйлдлүүдийг интернэт дэх зохиогчийн эрхийн зөрчил гэж үздэг²⁴.

Дээрх судалгаанаас харахад кибер гэмт хэргийн төрөл, ангиллын хүрээнд “Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг”-ээс гадна уламжлалт бусад төрлийн гэмт хэргийг цахим хэрэгсэл ашиглаж үйлдсэнийг хамааруулан авч үзлээ. Тухайлбал, Эрүүгийн хуулийн 13.10 дугаар зүйлд “Хувь хүний нууцад халдах” гэмт хэрэгт “хуулиар хамгаалагдсан хувь хүний нууцыг хууль бусаар олж авсан, бусдад дамжуулсан бол ...” эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заажээ. Гэхдээ тус зүйлийн 2 дахь хэсэгт энэ гэмт хэргийг “харилцаа холбоо, цахим хэрэгсэл ашиглаж” үйлдсэн бол ял шийтгэхээр заажээ. Эндээс кибер гэмт хэрэг, уламжлалт гэмт хэрэг нь харилцан хамааралтай, эсхүл ялгаатай эсэх талаарх асуулт гарч ирнэ.

Кибер гэмт хэрэг, уламжлалт гэмт хэрэг нь хоорондоо ялгаатай эсэх талаар судлаачид хэлэлцүүлэг өрнүүлсэн байдаг. Тухайлбал, “уламжлалт гэж нэрлэж заншсан гэмт хэргийг бодит ертөнцөд буюу “физик бодит байдал”-д үйлдэгддэг бол кибер гэмт хэрэг нь кибер орон зайд үйлдэгддэг ...”²⁵ гэж зарим судлаачид тайлбарладаг.

Кибер гэмт хэрэг нь технологи, интернэт хэрэгслийг ашиглан үйлдсэн гэмт хэрэг юм. Бид кибер гэмт хэргийг уламжлалт гэмт хэргээс тусдаа гэмт хэргийн категори гэж ярих шаардлагагүй юм. Учир нь кибер гэмт хэргийг үйлдэгчид нь уламжлалт ижил төрлийн гэмт хэргийг, тухай гэмт хэрэг үйлдэгчидтэй ижил төрлийн шалтгаанаар, санаатайгаар үйлддэг. Өөрөөр хэлбэл, кибер гэмт хэргийг үйлдэгчид буюу хакерууд бол мэргэжлийн хулгайч, эрүүгийн гэмт бүлэглэл, муу зуршилт залуучууд, төрийн бодлогыг эсэргүүцэгчид зэрэг байдаг.

Кибер гэмт хэргийг үйлдэгчид нь уламжлалт гэмт хэрэг үйлддэг гэмт

хэрэгтнүүдтэй ижил сэдэлттэйгээр энэ гэмт хэргийг үйлддэг. Тухайлбал, улс төр, үзэл суртал, нэр хүндийн эсрэг өс хонзон, өшөө авалт, мөнгө олох, шунахайн сэдэлттэй, мэдээллийн технологийн тусламжтайгаар хууль бусаар олж авсан өгөгдлийг худалдах, терроризм үйлдэх, вандализм зэрэг Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэргүүдийг үйлддэг.

Хууль бусаар мэдээлэл цуглуулах, дайралт хийхдээ кибер гэмт хэрэгтнүүдийн ашигладаг аргыг физикал буюу “уламжлалт” гэмт хэрэгтэй харьцуулан үзье. Жишээлбэл, банкнаас мөнгө хулгайлах, дээрэмдэх гэмт үйлдэл.

Хэмжээ: Банкнаас мөнгө хулгайлах, дээрэмдэх гэмт хэргийг уламжлалт аргаар үйлдэхэд долоо хоногт нэг эсвэл хоёр банк руу халдлага хийх боломжтой байдаг бол кибер гэмт хэрэг (халдлага) нь 100 сайт руу нэг дор халдлага хийж, тухайн гэмт хэргийг хийх боломжтой юм.

Хамрах хүрээ: Кибер гэмт хэрэгтнүүд физик ертөнцөд урьд өмнө хэзээ ч байгаагүйгээр илүү олон тооны мэдээллийг олж авах боломжтой. Өөрөөр хэлбэл, физик ертөнцөд олж авах мэдээллээс хэд дахиныг кибер орон зайд олж авна гэсэн үг юм. Жишээлбэл, 1 гигабайт өгөгдөл нь ойролцоогоор 4500 орчим цаас мэдээлэл болдог. Харин хакерууд систем дээр хадгалагдаж байгаа хэд хэдэн гигабайт өгөгдлийг хэдхэн минутын дотор олж авах бололцоотой юм. Мөн довтолгоог дэлхийн аль ч газраас хийж болно.

Хурд: Кибер гэмт хэргийг үйлдэгч нь хэдхэн минутын дотор олон сайтын кодыг олж тогтоож чаддаг бол уламжлалт гэмт хэргийг үйлдэгч нь тухайн гэмт хэргийг машины хурдаас хэтрүүлж чадахгүй.

Кибер гэмт хэрэгтэй холбоотой олон янзын нэршил, тодорхойлолт байгаа нь түүнийг зүйлчлэх, эрүүгийн эрх зүйн шинжийг тодорхойлоход саад болохгүй юм. Учир нь кибер гэмт хэргийг Эрүүгийн хуульд хэрхэн тусгасан байдал, түүний онцлог, гэмт хэргийн үйлдлийн шинж зэргээс хамаарч эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр тусгасан байдаг.

²⁴ Галбаатар Л. Кибер гэмт хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх нь. Уб., 2015 он.

²⁵ Хүрэл-Очир Ц. “Кибер гэмт хэрэг: Халдлага ба төрөл, хэлбэр” гэсэн өгүүллэгээс дэлгэрүүлэн харна уу. Хууль дээдлэх ёс №2, Уб., 2015 он.

ДҮГНЭЛТ

Кибер гэмт хэрэгтэй холбоотой нэр томьёо, түүний мөн чанар, эрүүгийн эрх зүйн шинж, уламжлалт гэмт хэргээс ялгаатай эсэх талаар 2002 оны болон 2016 оны Эрүүгийн хуулийн зохицуулалтыг харьцуулан судалж, өөрийн дүгнэлтийг хийлээ. Тиймээс дээрх нэр томьёоны агуулга, мөн чанарыг оновчтой тодорхойлж өгснөөр тухай хэргийн зүйлчлэл, түүний дагуу мөрдөн шалгах ажиллагааг хэрэгжүүлэх, нотлох баримтын онцлогийг зөв тодорхойлох ач холбогдолтой юм.

Бидний бодлоор бол кибер гэмт хэрэг гэсэн нэр томьёоны хүрээнд Монгол Улсын Эрүүгийн хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийн 26 дугаар бүлэгт “Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг” болон бусад гэмт хэргийг хамааруулан үзэж болно. Тухайлбал, Хувь хүний нууцад халдах, залилах уламжлалт гэмт хэргийг цахим хэрэгсэл ашиглаж үйлдсэн бол энэ нэр томьёонд хамруулж үзнэ. Бид нэр томьёог өөрөөр тодорхойлж, хэрэглэх нөхцөлд цаашдаа хуулийг нэг мөр ойлгох, хэрэглэх, зүйлчлэх, гадаад болон дотоодын мэргэжилтнүүдтэй ойлголцох, агуулгыг нь зөв орчуулах, судалгааны ажилд хийх зэрэгт төвөгтэй байдал үүсэж болзошгүй юм.

Кибер гэмт хэрэг нь цахим мэдээллийн аюулгүй байдал буюу кибер аюулгүй байдлын хүрээний асуудал биш бөгөөд мэдээлэл, цахим аюулгүй байдалд нөлөөлж буй аюул, занал, Эрүүгийн хуульд гэмт үйлдэл байхаар заасан нийгэмд аюултай үйлдэл юм. Өөрөөр хэлбэл, кибер гэмт хэрэг нь нийгэм, улс орон, хуулийн этгээд, хувь хүний хуулиар хамгаалагдсан эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлын эсрэг технологи ашиглан үйлдсэн эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан нийгэмд аюултай, гэм буруугийн санаатай үйлдэл гэж тодорхойлж болох юм.

Кибер гэмт хэргийг үйлдэгчид нь уламжлалт ижил төрлийн гэмт хэргийг, тухай гэмт хэрэг үйлдэгчидтэй ижил төрлийн шалтгаанаар санаатайгаар

үйлддэг. Тодруулбал, Монгол Улсын эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 26 дугаар бүлэгт заасан “Цахим мэдээллийн аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг”-ээс гадна бусад гэмт хэрэг (уламжлалт гэмт хэрэг)-ийг мэдээллийн технологийн тусламжтайгаар үйлдсэн, Эрүүгийн хуульд гэмт хэрэгт тооцохоор заасан бол кибер гэмт хэрэгт хамааруулан ойлгож болно.

ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

Хууль, хууль тогтоомж

- Монгол Улсын Үндсэн хууль 1992 он.
- Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хууль 2001 он.
- Монгол Улсын Эрүүгийн хууль 2002 он.
- Монгол Улсын Эрүүгийн хууль /Шинэчлэн найруулга/ 2016 он.
- Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал. Монгол Улсын Их Хурлын 2010 оны 48 дугаар тогтоол.
- Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн үзэл баримтлал 2016 он.

Ном зохиол

- Галбаатар Л. “Кибер гэмт хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх. УБ., 2015
- Гантулга С, Энхболд Б. Эрүүгийн эрх зүйн тусгай анги (сурах бичиг) УБ., 2018 он.
- Галбаатар Л. Цахим эрх зүй. УБ., 2010 он.
- Хүрэл-Очир Ц. Кибер гэмт хэрэг: Хандлага ба төрөл, хэлбэр. Хууль дээдлэх ёс., 2015 он №2
- Сумьяацэрэн Д. Кибер орчин ба террорист ажиллагаа. Хууль зүйн судалгааны цахим сан.

Гадаад эх сурвалж

- House of Commons Home Affairs Committee, E-crime, Fifth Report of Session 2013–14. <https://publications.parliament.uk/>
- Australian Communications and Media Authority (2011, May). An overview of international cyber-security awareness raising and educational initiatives. Retrieved on 5th November 2014 from <http://www.acma.gov.au/webwr/>

- Symantec Corporation, What is Cybercrime?, <http://us.norton.com/cybercrime-definition>
- Cameron S. D. Brown. Investigating and Prosecuting Cyber Crime: Forensic Dependencies and Barriers to Justice. <https://www.cybercrimejournal.com/>
- Zhigang, Y. (2011). Cyber Variants of Traditional Crimes and Criminal Law Responses. *Social Sciences in China*, 32(1), 66-79.
- Savona, E. U., & Mignone, M. (2004). The Fox and The Hunters: How IC Technologies Change the Crime Race. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 10, 2-26.
- Herrera-Flanigan, J. R., & Ghosh, S. (2010). Criminal Regulations. In S. Ghosh & E. Turrini (Eds.), *Cybercrimes: A Multidisciplinary Analysis*, (pp. 265-308). Berlin: Springer
- Marco Gercke, Peoject on Cybercrime, Council of Europe. Cybercrime training for judges: Training manual (Draft).2010.p.14
- Chapter 2: Crime in Cyberspace what is cybercrime? <https://www.aph.gov.au/>
- Cybercrime <https://www.interpol.int/Crimes/Cybercrime>

Ишлэлүүд

- ¹ Эрүүгийн хуулийн 26 дугаар бүлэг. ЦМАБ-ын эсрэг гэмт хэрэг 26.1.1
- ² Монгол Улсын эрүүгийн хууль. 26.1 дүгээр зүйл “Цахим мэдээлэлд хууль бусаар халдах”, 2016 он., ТМ №07.
- ³ Монгол Улсын эрүүгийн хууль. 26.1 дүгээр зүйл “Цахим мэдээлэлд хууль бусаар халдах”, 26.1.1, 2016 он, ТМ №02
- ⁴ Монгол Улсын эрүүгийн хууль. 26.1 дүгээр зүйл “Цахим мэдээлэлд хууль бусаар халдах”, Монгол Улсын эрүүгийн хууль. 26.1 дүгээр зүйл “Цахим мэдээлэлд хууль бусаар халдах”, 26.1.2, 2016 он, ТМ №02
- ⁵ Монгол Улсын эрүүгийн хууль. 26.2 дугаар зүйл “Цахим мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар халдах программ, техник хэрэгсэл бэлтгэх, борлуулах”, 26.2.1, 2016 он, ТМ №02
- ⁶ Монгол Улсын эрүүгийн хууль. 18.7 дугаар зүйл “Мөнгөн тэмдэгт, үнэт цаас, төлбөр тооцооны хэрэгсэл хуурамчаар бэлтгэх, ашиглах”, 2016 он, ТМ №02
- ⁷ Монгол Улсын эрүүгийн хууль. 17.3 дугаар зүйл “Залилах” 2016 он, ТМ №02
- ⁸ Монгол Улсын эрүүгийн хууль, 16.9 дүгээр зүйл “Хүүхэд оролцуулж садар самууныг сурталчлах”. 2016 он, ТМ №02.
- ⁹ Монгол Улсын эрүүгийн хууль, 16.8 дүгээр зүйл “Хүүхдэд садар самууныг сурталчлах, уруу татах”. 2016 он, ТМ №02.
- ¹⁰ Монгол Улсын эрүүгийн хууль, 18.17 дугаар зүйл “Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг зөрчих”, 2016 он.

---000---

ЁС СУРТАХУУНЫ ЗОХИЦУУЛАЛТЫН АГУУЛГА, АРГЫН ӨӨРЧЛӨЛТ



Удирдлагын Академийн Удирдлага, сэтгэл зүйн тэнхимийн эрхлэгч, доктор, дэд профессор Г.Жаргал



Мандах их сургуулийн багш, доктор Н.Сэлэнгэ

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Ёс суртахууны зохицуулалт, нийгмийн өөрчлөлт ба сорилт, олон талт байдал (Moral regulation, Social Change and Challenges, Demand, Dilemma)

ТОВЧЛОЛ

XX зууны төгсгөл, XXI зууны эхэн үед олон улсад өрнөсөн нийгэм, эдийн засгийн шилжилтүүд болон шинжлэх ухаан, технологийн дэвшил ололттой холбоотойгоор ёс зүйн үзэл баримтлал шинэчлэгдэж, ёс суртахууны зохицуулалтын агуулга, арга өөрчлөгдөж байгааг хөндөж, 4 багц шалгуур үзүүлэлтээр харьцуулан судлав. XIX-XX зуунд манай улсын нийгмийн байгуулал, төрийн тогтолцоонд давамгайлж (гол төлөв үйлчилж) байсан ёс суртахууны зохицуулалтыг судалж, 1990 оноос эхэлсэн шилжилт болон XXI зууны эхэн үеийн ёс суртахууны зохицуулалтын хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлох оролдлого хийв.

УДИРТГАЛ

Нийгмийн үзэгдэл: Манай улсад гэр бүлийн болон ажлын байрны хүчирхийлэл,

албан тушаалтнуудын авлига зэрэг олон нийтийн дургүйцэл бухимдлыг хүргэсэн, айдас төрүүлсэн элдэв төрлийн гэмт хэрэг буурахгүй байна. Аливаа гэм буруутай үйлдлийн шалтгаан нь нэг талаас нийгмийн харилцааг зохицуулж буй аргуудын хүчин төгөлдөр байдал, нөгөө талаас хувь хүний ухамсар, ёс суртахуунтай холбоотой байдал.

Судалгааны асуудал: Улсын Их хурлаас “Төрийн албаны тухай хууль”, “Зөрчлийн тухай хууль” болон холбогдох бусад хууль, Засгийн газраас “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм”, төрийн захиргааны байгууллагууд “Мэргэжлийн ёс зүйн дүрэм”, бусад холбогдох журам (30 гаруй) зэргийг баталсан боловч ёс суртахуунгүй байдал байсаар байна. Үүний шалтгааныг олон судлаачид хууль, дүрмийн хэрэгжилт хангалтгүй байгаатай холбон тайлбарладаг. Манай улсад хэрэглэж буй ёс суртахууны зохицуулалтын хүчин төгөлдөр байдал алдагдсан, ёс суртахууны зохицуулалтыг (агуулга, арга, хэм хэмжээ) шинэчлэн өөрчлөх шаардлага тулгарсан байна гэж судлаачдын зүгээс үзэж байна.

Судалгааны асуулт: Ёс суртахууны зохицуулалтыг агуулга, аргын хувьд шинэчлэх замаар ёс суртахууны боловсрол,

төлөвшилийг шинэ шатанд гаргаж болох уу? Ингэснээр зүй бус, ёс суртахуунгүй үйлдлийг багасгах боломжтой юу? Ёс суртахууны зохицуулалтын агуулга, арга, хэм хэмжээ өөрчлөгддөг үү?

Судалгааны хамрах хүрээ: Нийгмийн сэтгэл зүй болон Хувь хүний ёс суртахуунд ¹тухайн хүний суурь хүмүүжил, төлөвшил, ²хувь хүн өөрийн үүрэг, хариуцлагаа ухамсарласан байдал, ³нийгмийн орчны үлгэр дуурайл, мэдээллийн нөлөө, ⁴албан тушаал, эрх мэдлийг өөрт ашигтайгаар хэрэглэх (ашиглах буюу гажуудуулах), ⁵ажил үүргээ гүйцэтгэх үеийн дарамт, шахалт, ⁶ёс зүйн хэм хэмжээ (код) буюу зохицуулалт, ⁷хариуцлагын тогтолцоо зэрэг хүчин зүйл нөлөөлдөг. Тус судалгааны хүрээнд ёс суртахууны зохицуулалтын арга, агуулгыг нарийвчлан судлав.

Судалгааны санаа (idea): Ёс суртахууны зохицуулалт нь тухайн улс, нийгмийн хөгжлийн хэрэгцээ, шаардлагатай нягт уялдаатай (харилцан хамааралтай) байдаг тул ёс суртахууны зохицуулалтын агуулга, арга, хэм хэмжээ байнга шинэчлэгдэн өөрчлөгдөж (баяжиж өргөжин тэлж) байдаг.

Судалгааны таамаглал: Ёс суртахууны зохицуулалтыг шинэчлэх замаар ёс суртахууны эерэг хандлагыг нэмэгдүүлэх (ёс суртахуунгүй үйлдлийг багасгах) боломжтой. Ёс суртахууны зохицуулалтыг шинэчлэх гэдэгт түүний агуулгыг өргөжүүлэх, аргыг хөгжүүлэх, хэм хэмжээг нарийвчлах (хязгаарлалтыг тодорхой болгох), шаардлага болон хариуцлагыг өндөржүүлэх гэсэн ойлголтыг хамруулсан болно.

Судалгааны зорилго: Ёс суртахууны зохицуулалтын агуулга, аргын өөрчлөлтийг (социологи, сэтгэл зүй, менежментийн шинжлэх ухааны уулзварт) судлах зорилгоор чанарын (critical analysis) судалгааг хийв.

¹Ёс суртахууны зохицуулалтын судлагдсан байдлыг тоймлох, ²ёс суртахууны зохицуулалтын аргуудыг системчилж, судалгааны шалгуур үзүүлэлт (хувьсагч) боловсруулах, ³түүхэн үе тус бүрийн зохицуулалтын агуулгыг

шалгуур үзүүлэлтээр харьцуулах, үр дүнг тайлбарлах зорилтуудыг хэрэгжүүлэв.

Судлагдсан байдлын тойм: Ёс зүйн тухай бичсэн ном бүтээл (эх сурвалжид жагсаав), баримт бичиг (ёс зүйн дүрэм, акт, журам) болон энэ чиглэлийн судалгааны үр дүнгээс үзэхэд: ¹философийн салбарт ёс зүй (ethic), ёс суртахууны (moral) тухай үндсэн ойлголтыг эртнээс судалсан, ²ёс суртахуун нь хувь хүний зан байдалтай холбогдох ойлголт буюу ёс зүйн салбарын үндсэн судлагдахуун, ³ёс зүй, ёс суртахууныг хэрэглээний шинжлэх ухааны салбаруудад хамтран судалж, нийгэмд үр бүтээлтэй хэрэглэх, ⁴ёс суртахуунтай холбогдох аливаа үйлдэл нь нийгэмд шууд болон дам байдлаар нөлөөлдөг, ⁵ёс зүй судлал нь ёс суртахууны суурь онол¹, ёс суртахууны хувьслын онолоор баяжиж, агуулга, арга зүйн хувьд өргөжиж байна.

Судлаач Г.Мягмар нар “Манай улсад (2019 оны байдлаар) хүчин төгөлдөр үйлчилж буй 60 гаруй хууль, тогтоомжоор төрийн албан хаагчийн ёс зүйн харилцааг зохицуулж байгаа боловч уг ёс зүйн хэм хэмжээ, стандарт нь нийтийн албан тушаалтнаас мэргэжлийн төвшинд хүлээх хүлээлт, түүнд тавигдах шаардлагыг бүрэн илэрхийлж, хангаж чадаж байгаа эсэх нь эргэлзээтэй байна” (Мягмар Г, Нармандах М, Ундрам Ч, 2019) гэсэн дүгнэлт хийснээс үзвэл ёс суртахууны зохицуулалтын тухай ойлголт, аргуудыг шинэчлэх хэрэгцээ байгаа нь харагдаж байна.

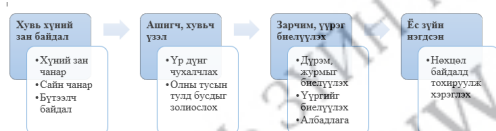
Бидний зарим судлаачид ёс зүй, ёс суртахуун хоёрыг төдийлөн ялгахгүй, түүнчлэн ёс зүй гэж ерөнхий яриад хувь хүний ёс суртахууны суурь ойлголтууд, ялангуяа ёс суртахууны зохицуулалтыг төдийлөн авч үзэхгүй, орхигдуулж ирсэн байна. “Ёс зүйн хариуцлага” гэж буруу ярьж бичих бус, харин “ёс суртахууны хариуцлага” (Дарьхүү Р, 2016) гэх нь утга агуулгын хувьд зөв болж, улмаар ёс суртахууны алдаа, зөрчил гаргасан этгээдэд хариуцлага тооцох тухай ойлголтыг хэрэгжүүлэх боломжтой юм.

¹ (Санжмятав Ч, Сычев О А, 2017) Ёс суртахууны суурийн онол.

Манай улсад ёс суртахууны мөн чанар, хэрэгцээ, хэм хэмжээний тухай үндсэн, ерөнхий ойлголтыг тайлбарласан бүтээл олон боловч зохицуулалтын агуулга, аргын тухай бүтээл ховор, түүнчлэн ХХ зуунд хэрэглэж ирсэн ёс суртахууны зохицуулалт нь энэ цаг үед үүргээ гүйцэтгэж чадах эсэхийг тодорхойлсон судалгаа хийгээгүй байна.

Үзэл баримтлал: Ёс зүйн хүрээнд ¹хувь хүний зан байдал, сайн чанарыг эрхэмлэх үзэл (Virtue; Платон, Аристотель, Күнз), ²ашигч үзэл (Utilitarianism; Jeremy Bentham, John Stuart Mill), ³дүрэм, журам, хуулийг хэрэгжүүлэх, зарчим үүргийн үзэл (Deontology; Immanuel Kant) гуравт суурилсан ёс зүйн нэгдсэн онол (Unified ethics theory; James Svara) гэсэн үндсэн үзэл баримтлал зэрэгцэн байна.

Зураг 1. Ёс зүйн тухай үзэл баримтлал



Эдгээр үзэл баримтлалыг хэрэглээний шинжлэх ухааны салбараар авч үзвэл, хүний зан байдлын үзлийг сэтгэл зүй, менежмент; ашигч үзлийг эдийн засаг; зарчим үүргийн үзлийг эрх зүйн салбарт тус бүрд нарийвчлан судалж байна. Бид тус судалгаанд хувь хүний зан байдал, үзэл бодол, үнэлэмж, үнэт зүйл, эрх ашгийг эрхэмлэсэн буюу сэтгэл зүй талаас хандахын зэрэгцээ системийн онол, удирдлага зохицуулалттай тогтолцооны (менежмент) арга зүйг баримталж судалж, тайлбарлав.

Ёс суртахууны зохицуулалтын тухай

“Ёс суртахууны зохицуулалт” гэсэн ойлголт нь гадаад хэлний моральное регулирование (рус.), moral regulation (анг.), régulation morale (фра.) зэрэг ойлголт бөгөөд монгол хэл дээрх бүтээл²,

² “Ёс суртахууны мөн чанарыг тодорхойлохын тулд хэм хэмжээт зохицуулалтын механизмын элементүүдийг ялгаж гаргах” (Галиндив Б, 2010, хууд. 12)

баримт бичигт³ эхлэл төдий байна. Иймд “Ёс суртахууны зохицуулалт”-ын тухай үзэхийн өмнө “зохицуулалт” гэдэг ойлголтыг авч үзэх нь танин мэдэхүйн (суралцах) шинжтэй үйлдэл мэт боловч “ёс суртахуун” (философи) ба зохицуулалт (социологи, менежмент) гэсэн нийлмэл үгээс бүтсэн нэр томъёог бүрэн ойлгож, хэрэглэхэд угтал болох юм.

Зохицуулалт гэдэг нь зохицуулах үйл, түүний үр дүн бөгөөд зохицуулах нь харилцан эв эеийг олуулах, найрамдуулах (хүмүүсийн маргааныг зохицуулах); орчин нөхцөлд дасгах, нийгэмшүүлэх (усыг уувал ёсыг нь дагах); зүй ёс, хэв журмыг мөрдүүлэх (үйл хөдлөлийг зохицуулах), асуудлыг зохицуулах (хэрэг явдлыг нэг чигт болгох, ажил хэрэг бүтээх) гэх зэргээр монгол хэлний толь⁴ бичгүүдэд тайлбарласан.

Regulation гэдэг үг нь тохируулах, тэнцвэржүүлэх, зохицуулах, удирдах гэсэн үйл үгтэй утга дүйх; дүрэм, дэг, журам, зарчим, заавар, хэм хэмжээ, тогтоол зэрэг нэр үгтэй хоршин хэрэглэгддэг байна. Зохицуулах нь ¹эрх бүхий байгууллагаас гаргасан дүрэм, заавар (нэр үг), ²ямар нэгэн үйлдлийг зохицуулах үйл явц, процесс юм (үйл үг) гэж толь бичгүүдэд нийтлэг тайлбарлажээ. Мөн “Зохицуулалт нь дүрэм, зарчмын дагуу нарийн төвөгтэй системийг удирдах (системийн онол) ойлголт буюу биологи, нийгмийн салбар тус бүрд өөрийн зохицуулалтын дүрмүүд байдаг. Тухайлбал, төрийн захиргаанд зохицуулалт нь хууль, дүрэм, тогтоомжийг дагаж мөрдөх, хэрэгжүүлэх тухай; бизнесийн салбарын зохицуулалт нь төрийн оролцоогүйгээр зах зээлд бүтээгдэхүүн нийлүүлэх холбоодын тухай; сэтгэл зүйн хувьд өөрийгөө зохицуулах болон зорилгоо биелүүлэхийн тулд хувь хүний бодол санаа, зан үйлийг хэрхэн зохицуулж байгааг судлах явдал юм”⁵ гэж тайлбарласан байна.

³ “Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль” (УИХ, 2012) Энэ хуулийн нэр, агуулга, хэрэгжилтийн талаар тусгайлан судлах зүйл юм.

⁴ Монгол хэлний их тайлбар толь, <https://mongoltoli.mn/>

⁵ <https://en.wikipedia.org/wiki/Regulation>

Францын социологич Эмиль Дюркхайм⁶-ын “Ёс суртахууны зохицуулалт гэдэг нь ¹нийгэм оршин тогтнох байдал нь хүний зан байдлыг хянах, чиглүүлэх чадвараас хамаардаг, ²нийтийн ашиг тус, үнэт зүйлийг тодорхойлж, ногдуулах зүйл юм”⁷ гэж тодорхойлсон байдаг.

Туркийн социологич Ханну Руонавара⁸ “Ёс суртахууны зохицуулалтыг төрийн үйл ажиллагаа, эрх баригчдын арга ажиллагаа гэж явцуу үзэж болохгүй, харин хүний хувийн шинж чанарыг өөрчлөхөд чиглэсэн нийгмийн хяналтын арга юм. Ёс суртахууны зохицуулах арга хэрэгсэл бол түүнийг нийгмийн хяналтын бусад хэлбэрээс ялгаж салгаж өгдөг ойлголт, боловсрол, гэгээрэл юм. Ёс суртахууны зохицуулалтын нийгмийн харилцаанд гүйцэтгэх үүргийг шинжлэх нь нийгмийн үйл хэрэгт ёс зүй, ёс суртахууны үүргийг тодорхой болгодог”⁹ гэж өгүүлэлдээ (Hannu Ruonavaara, 2002) бичсэн нь төрөөс гадна нийгмийн “гол” оролцогчид үүрэгтэй болох санааг өгүүлж байна. Эмиль Дюркхайм, Ханну Руонавара нарын өгүүлэл хугацааны хувьд 100-аад жилийн зайтай боловч нийгмийн харилцаанд ёс суртахууны зохицуулалт чухал үүрэгтэй, энэ нь нэг талаас нийгэм орших байх эсэх, нөгөө талаас түүнийг хувь хүнийг нийгэмшүүлэх хэрэгсэл болох санааг агуулж байна.

Нийгмийн хөгжлийн үйл явцыг нарийвчлан ажиглавал тухайн улс, үндэстэн өөрсдийн соёлд нийцсэн ёс суртахууны зохицуулалтыг үүсгэж (боловеруулж), мөрдөн хэрэгжүүлж ирсэн түүх байдаг. Энэ утгаараа ёс суртахууны зохицуулалт нь нийгмийн шинж байдал, хөгжлийн тусгал болж, нийгмийн харилцаагаар өргөжин

тэлж, улмаар эрх зүйн тогтолцооны (De facto, Deeds-д суурилах) үндэс болдог байна. Дээрх эшлэл болон үзэл санааг баримталж: “Ёс суртахууны зохицуулалт гэдэг нь тухайн улс, үндэстэн өөрийн хөгжлийн төвшнөөс үүдсэн хэрэгцээ, шаардлагад тохирсон олон талт харилцааны дүрэм, хяналтыг тодорхойлж, түүнийгээ баримтлах, хэрэгжүүлэх төрөл бүрийн арга, зан үйлийг дадуулах (хэвшүүлэх) тухай цогц ойлголт юм” гэж тодорхойлж байна.

Аливаа тогтолцооны зохицуулалт нь зохицуулах зүйлтэй, шийдвэрлэх арга барилтай, тухайн зохицуулалтаас гарах үр дүнтэй байдаг. Энэ утгаар ёс суртахууны зохицуулалтыг авч үзвэл: ¹оролцогч талууд, ²тэдгээрийн хоорондын холбоо харилцаа, ³тэдний дунд үүссэн тодорхой нэг асуудал, ⁴энэхүү асуудлыг шийдвэрлэх арга, ⁵улмаар шийдвэрээс гарах үр дүн, ⁶үнэлгээ, ⁷хариуцлага зэргээс бүрдэх дараалсан үйлдэл гэж загварчлах боломжтой юм (Энэ загварыг дараагийн хэсэгт дэлгэрүүлж авч үзнэ).

Тухайн улс, нийгэмд оршин буй засаглал нь нийгмийнхээ харилцаанд тохирсон ёс суртахууны хэм хэмжээг тодорхойлж, мөрдүүлэх нь түүний хэлбэр, арга барилаас шалтгаална. Шашин хийгээд сүм хийд дагнасан, төр-шашин хосолсон, нам-төр хосолсон, төр-иргэд хамтарсан (иргэдийн оролцоотой) буюу бурхан шашны тэргүүнтэй улс, хаант улс, бүгд найрамдах улс, ардчилсан улс гэх засаглалын хэлбэр бүр өөр өөрийн ёс суртахууны зонхилох зохицуулалтыг тодорхойлж, нийгэмдээ тулгаж, заримдаа албадан хэрэглэсээр ирсэн байдаг. Энэ нь засаглалын зайлшгүй гүйцэтгэх нэг үүрэг бөгөөд энэ үүрэг биелүүлж чадах эсэхээс түүний оршин байх хугацаа хамаардаг.

Засаглалын хүч суларсан, эрх баригчид нь авилгад автсан улс оронд иргэд нь ёс суртахууны уналт, доройтолд орж, гэмт хэрэг ихсэж, харин засаглал нь тэнцвэртэй, авилга үгүй улс оронд ёс суртахууны эерэг хандлага давамгайлж, гэмт хэрэг буурч (зарим хот хоригдолгүй) байгааг олон улсад өрнөж буй үйл явдлын

⁶ Emile Durkheim (1858-1917 он) бие даан оршин тогтнодог, хувь хүний амьдралд нөлөөлж чаддаг хамтын амьдралын элементүүд дээр төвлөрсөн “Нийгмийн баримт” (Social Facts) аргачлал боловсруулсан юм.

⁷ Moral Regulation: 1. A society’s survival depends upon its ability to control and channel human nature, 2. Impose a shared collective identity & shared beliefs and values.

⁸ Hannu Ruonavaara: Улс төрийн шинжлэх ухааны доктор (1993). Туркийн их сургуулийн Нийгмийн судалгааны тэнхимийн социологийн профессор, тэнхимийн эрхлэгч.

⁹ https://www.researchgate.net/publication/229665930_Moral_Regulation_A_Reformulation

мэдээ, баримт, судалгааны үр дүнгүүд харуулсаар байна. Түүнчлэн тухайн нийгэмдээ хэрэгцээ, шаардлагатай ёс суртахууны зохицуулалтыг тодорхойлж, хэрэгжүүлж ирснийг түүхэн баримт, уран зохиол, журам зэрэг төрөл бүрийн гадаад (тунхаг, харти, нийгмийн гэрээ,...), дотоод (Нууц товчоо, Халх журам, тангараг,..) олон эх сурвалжаас харах боломжтой юм.

Ёс суртахууны зохицуулалтын арга

Ёс суртахууны зохицуулалт нь харилцаанд оролцогч талуудын эрх ашгийг ямар нэгэн байдлаар хөндөж, талууд хүлээн зөвшөөрөх үр дүн бүхий зөвшилцөлд хүрэхэд тусалдаг. Энэ утгаар үзвэл оролцогч талууд өөртөө давуу гэсэн өөр өөрийн аргыг хэрэглэхийг урьтал болгодог. Энэ нь жам ёсны зүйл бөгөөд талууд ямар арга хэрэглэх нь тэдний ёс зүйн үзэл баримтлалаас шалтгаалдаг. Тухайн тал өөрийн ёс зүйн үзэл баримтлалд тохирч нийцсэн (түүнд хамаарах) ёс суртахууны зохицуулалтыг хэрэглэдэг.

Зураг 2. Шийдвэр гаргахад ёс зүйн үзэл баримтлал нөлөөлөх нь



Ёс зүйн талаарх хувь хүний зан байдлын үзэл баримтлал (үнэлэмж, үнэт зүйлд суурилсан), зарчим, үүргийн үзэл баримтлал (зарчимд суурилсан, хууль дүрэмд суурилсан гэсэн 2 чиглэлтэй), ашигч үзэл (үр дүн, ашгийг чухалчлах)-ийн “аль нэг хандлагыг голчлон хэрэглэх нь тухайн орны түүх, соёл, зан заншил, нийгмийн нөхцөл байдлаас хамааралтай юм” гэж Карол Льюис онцолсон¹⁰ байдаг.

Аливаа асуудлыг шийдвэрлэхэд оролцогч талуудын хамрах хүрээ (нийгмийн, байгууллагын, бүлэг доторх, бичил бүлэг), эрх ашиг (улс, байгууллага, бүлэг, хувийн)- ашиг сонирхлоос шалтгаалж ёс суртахууны зохицуулалтын өөр өөр аргуудыг сонгож хэрэглэдэг. Тус

судалгааг тодорхой болгохын тулд манай оронд (нийгмийн хүрээнд) хэрэглэж ирсэн ёс суртахууны зохицуулалтын аргуудыг дараах байдлаар тодорхойлж, системчлэн авч үзлээ. Үүнд: ёс суртахууны зохицуулалтын аргуудыг ^Aсоёл уламжлалд суурилсан, ^Bхувь хүний зан байдалд суурилсан, ^Cэрх зүйд суурилсан, ^Dшинжлэх ухаанд суурилсан гэж 4 ангилж, эдгээрийг судалгааны шалгуур үзүүлэлт (хувьсагч) болгов.

Хүснэгт 1. Ёс зүйн хандлага ба ёс суртахууны зохицуулалтын аргуудын харгалзаа

Ёс зүйн үзэл баримтлал	Ёс суртахууны зохицуулалтын аргууд
1. Хувь хүний зан байдлын үзэл баримтлал (үнэлэмж, үнэт зүйлд суурилсан)	A. Соёл уламжлалд суурилсан арга B. Хувь хүний зан байдалд суурилсан арга
2. Зарчим, үүргийн үзэл баримтлал (зарчимд суурилсан; хууль дүрэмд суурилсан)	C. Эрх зүйд суурилсан арга D. Шинжлэх ухаанд суурилсан арга
3. Ашигч үзэл буюу үр дүн, ашгийг чухалчлах	-

Жич: Ашигч үзлийн (*utilitar*) зарим илрэл

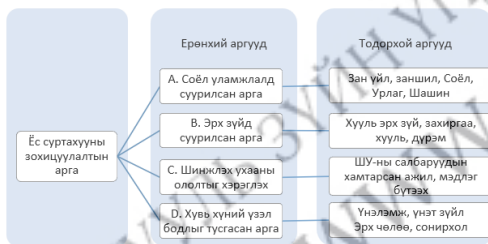
манай оронд ажиглагдах болсон ч энэ талаар тусгайлан судлав.

A. Ёс суртахууныг соёл уламжлалд суурилж зохицуулах арга нь тухайн улс, үндэстний ард иргэдийн өдөр тутмын амьдралын салшгүй нэгэн хэсэг болсон зан үйл, заншлын хэлбэрүүд юм. Жишээлбэл, өөрөөсөө ах хүнийг хүндлэх, суудал тавьж өгөх, үдэх болон “хүн ахтай, дээл захтай” сургаалыг хэрэгжүүлж ирсэн. Соёл уламжлалд суурилсан аргад биет болон биет бус соёлын өвийг сурах, өвлүүлэх, урлагийн сэтгэхүй болон бүтээлч байдал, уран бүтээлийг хүндлэх, ойлгох, түүнчлэн сүсэг бишрэл хийгээд шашны зан үйл ч хамаардаг.

¹⁰ Дам эшлэв (Мягмар Г, Нармандах М, Ундрам Ч, 2019).

В. Ёс суртахууныг хувь хүний зан байдалд суурилж зохицуулах аргыг эртний гүн ухаантнууд судалж, боловсруулж, хэрэглэж ирсэн түүхтэй бөгөөд орчин үед хүн судлал, зан байдлын онол, үнэлэмж, үнэт зүйлийн тухай нарийвчлан судалсаар байна. XXI зуунд хүний эрх чөлөө, өөрийн үзэл бодол (individualism, бодгаль), бие даасан байдлыг эрхэмлэх болсон энэ үед нэлээн адармаатай, сонирхож судлууштай аргууд юм. Нэг талаар хүний эрх чөлөөг дээдлэх, хамгаалах (элдэв хүчирхийллээс ангид байх) хэрэгцээ шаардлага нэмэгдэж, нөгөө талаар хувь хүний сонирхол, үзэл бодол, хүсэл тэмүүллийг хүндлэх, биелүүлэх боломжийг бий болгох зэрэг олон талт байдал (dilemma) нь нийгмийн сорилт, бэрхшээлийг үүсгэдэг.

Зураг 3. Ёс суртахууны зохицуулалтын аргуудын системчлэл



С. Ёс суртахууныг эрх зүйд суурилж зохицуулах арга нь хууль, дүрмийг баримтлах, мөрдөж хэвшүүлэх, төрийн удирдлага болон нутгийн захиргааны үйл хэргийг хэрэгжүүлэх, оролцох зэргийн хэм хэмжээг (норм) тогтоосон байдаг. Энэ аргыг хэрэгжүүлэхдээ төрөл бүрийн гэрээ, албан баримтаар баталгаажуулах бөгөөд үүргийг биелүүлэх, албадах, хариуцлага тооцох зэрэг шинжтэй болно.

Д. Ёс суртахууныг шинжлэх ухааны ололтоор зохицуулах арга нь танин мэдэхүйд суурилсан, шинжлэх ухааны салбаруудын хамтын ажиллагааны үр дүнг хэрэглээнд нэвтрүүлэх, технологийн ололтыг хэрэглэх үед үүсэх эрсдэлийг даван туулах зэрэг шинээр үүсэж, тулгарсан зүйлийг шийдэх агуулгатай байдаг.

Шинжлэх ухаан, технологийн ололтыг хүн төрөлхтний сайн сайхан,

энх тайвны төлөө хэрэглэхэд эрдэмтдийн үүрэг, хариуцлага чухал байдаг. Альберт Эйнштейн хүн төрөлхтний оршин тогтноход ёс суртахуун зайлшгүй шаардлагатай гэж онцлоод ёс суртахуун, шинжлэх ухаан, шашин шүтлэг хоорондын уялдаа холбоо, байр суурийг тодорхойлоход хүчин чармайлт гаргасан¹¹ бөгөөд “Муу зүйл хийгчид биш, харин тэднийг санаа зоволтгүй харж буй хүмүүс-л ертөнцийг сөнөөнө” гэж хэлсэнээр ёс суртахууны зохицуулалтад оролцогч талуудын үүрэг чухал болохыг сануулсан байдаг.

Дижитал эринд шилжих тутам ёс суртахууны зохицуулалтын шаардлага улам өндөр тавигдаж, тэр хэмжээгээр нийгмийн харилцаанд гарч буй эрс өөрчлөлтүүдийг судалж, ёс суртахууны зонхилох зохицуулалтыг тодорхойлоход эрдэмтэн, судлаачдын үүрэг, хариуцлага нэмэгдсээр байна.

Ёс суртахууны зохицуулалтын аргуудыг 4 багцаар ангилж нь улс орны түүхэн он жилүүдэд нийгмийн байгуулал, төрийн тогтолцоо, засаглалын талаас зонхилох байдлаар баримталж ирсэн зохицуулалтын агуулгыг тодорхой таних, харьцуулах боломжийг нээж, цаашид хэрэгцээ, шаардлагатай аргыг тодорхойлох ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

Ёс суртахууны зохицуулалтын харьцуулалт (шинжилгээ)

XXI зууны гарааны энэ он жилүүдэд манай улсын нийгмийн харилцаанд үгүйлэгдэж буй ёс суртахууны зохицуулалтын хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлох зорилгоор түүхэн хугацааг XIX, XX, XXI зууны эхэн гэсэн гурван үед хуваан, тус бүрд зонхилж хэрэглэсэн ёс суртахууны зохицуулалтын агуулгыг авч үзье.

¹¹ Ching-Hung Woo looks at the many facets of Albert Einstein’s approach to ethics: Albert Einstein regarded morality as indispensable to the survival of humanity, and he devoted considerable effort to the formulation of a coherent position on the relationship between morality, science, and religion. “Science & Morality”, https://philosophynow.org/issues/109/Einsteins_Morality

Хүснэгт 2. Ёс суртахууны зохицуулалтын агуулга, аргын харьцуулалт

		Манай улсын нийгэм түүхийн нөхцөл байдал, онцлог		
Арга	Шалгуур үзүүлэлт	XIX зуун Хамжлагын (феодалын) харилцаа	XX зуун Нийгэм журмын (социалист) харилцаа	XXI зууны эхэн Ардчилал, зах зээлийн харилцаа
А. Соёл уламжлалд суурилсан арга	Зан үйл, заншил	Ард түмний уламжлалт зан, заншил зонхилсон	Уламжлалт зан, заншилд “авах, гээхийн ухаан”-аар хандах; ОУ-д Зан үйлийн онолууд үүссэн	Эерэг, бүтээлч зан үйл хэвшүүлэх (хүндлэх, мэндлэх, зөвшилцөх,...); Зан үйлийн онолуудыг бүтээгдчээр хэрэглэх
	Шашин	Буддын шашин зонхилж, бусад шашны сургаал зэрэгцсэн	Шашингүй үзлийг баримталсан ч далд хэлбэртэй байсан	Шашин шүтэх, сүсэг бишрэл нь хувь хүний эрх болсон
	Урлаг	Ардын аман зохиол (Үлгэр, туульс, Жангар, Гэсэр,...)	Дэлхийн сонгодог уран зохиол, яруу найраг, хөгжим сонсох, унших	Дэлхийн төвшинд урлаг, спортоор уралдах, оролцох, зохиох, бүтээх
	Соёл	Монгол үндэстний уламжлалт соёл	Олон соёлтой танилцах, даяарчлал эхэлсэн	Олон соёл зэрэгцэн орших, дасан зохицох болсон
В. Хувь хүний үзэл болон	Үнэлэмж, үнэт зүйл	Хүн чанар, буян-нүглийн тухай сургаалууд	ОУ-д 1960-70 оноос судалсан; манай улсад 2000 оноос судалж, бичих	Хувь хүний үнэлэмж, үнэт зүйлийг эрхэмлэх; Нийгмийн үнэт зүйлийг чухалчлах болсон
В. Эрх зүйд суурилсан арга	Төрийн удирдлага	Шашин-төр хосолсон, сүсэг бишрэлд давамгайлсан	Захиргаадат, бюрократ (хүнд суртал), намын үзэл суртал	Төрийн захиргаа, удирдлага, засаглал
	Хууль, эрх зүй	Халх журам, Хааны зарлиг гэх зэрэг	Үндсэн хууль, бусад хууль, Мэргэжлийн ёс зүйн дүрэм, журам	Хууль, Ёс зүйн дүрэм, журмын шинэчлэлийг бусад аргатай хослуулах
Д. ШУ-ны ололт	Шинжлэх ухаан	Арван их, бага ухаан, Дорнын анагаах ухаан гэх зэрэг	ШУ-ны ололтыг нэвтрүүлэх, хэрэглэх; Эрдэмтний ёс зүй	ШУ-ны салбаруудын хамтын ажиллагаа, мэдлэг бүтээх

Эх сурвалж: Зохиогчид харьцуулав.

Судалгааны үр дүнг нарийвчлах үүднээс XIX зууны төгсгөл, XX зуун, XXI зууны эхэн үе тус бүрийг (хүснэгтийн багана), ёс суртахууны зохицуулалтын аргуудтай (хүснэгтийн мөр) харьцуулав. Ингэхдээ тухайн зууны он жилүүдэд манай улсын түүхэнд тод томруун оршин байж, нийгэмд голлож байсан харилцаа талаас хамжлагын (феодалын) харилцаа, нийгэм журмын (социалист) харилцаа, ардчилал, зах зээлийн харилцаа (шилжилтийн үе) гэж үзсэн болно. Өмнөх хоёр зуунд манай улсын нийгмийн харилцаанд зонхилж байсан ёс суртахууны зохицуулалтыг тодотгож (ялгаж бичих), XXI зууны ёс суртахууны хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлохыг зорив.

Ёс суртахууны зохицуулалтыг шалгуур үзүүлэлтээр (хувьсагч) харьцуулан авч үзэхдээ нөхцөл байдлыг өөрийн улсын XIX, XX зууны түүхэн баримтад үндэслэн тодорхойлж, XXI зууны эхэн үеийг даяарчлал, аж үйлдвэрийн IV хувьсгал, дижитал эрин зэрэг соёл судлал, нийгмийн харилцаа, технологи болон сэтгэл зүй, социологийн шинжлэх ухааны ололтуудыг бичсэн гадаад, дотоодын эх сурвалжуудад тулгуурлав. Дээрх хүснэгтээр харьцуулсан үр дүнгээс зарим нэг зүйлийг онцлон авч үзье.

Ёс суртахууныг соёл уламжлалд суурилж зохицуулах арга нь ардын аман болон бичгээр өвлөсөн сургаал, судар ном, шашны үзэл номлол бүхий агуулгатай байсан бол XX зуунд уран зохиол, яруу

найраг, сонгодог урлаг, бүтээлээс суралцах, үлгэр дуурайл, сургамж авах зэрэг соёлын шаталсан зан үйл хэлбэрт шилжсэн байна.

Зураг 4. Ёс суртахууны соёл уламжлалд суурилсан зохицуулалтын шилжилт



Тухайлбал, манай монголчууд Арван цагаан буян, арван хар нүглийн тухай сургаал, Хутагтын дөрвөн үнэн, Хаан хүний 33 эрдэм, Оюун-түлхүүр, Төрийн 9 эрдэнэ, Түшмэлийн шалгуур (эрдэм, сахилга, хэрэг, нас), Багш шавийн барилдлага¹², Өрхийн тэргүүний эрхэмлэх 9 зүйл, гэргийн 9 зүйл, Гэргийтний таван сахил¹³ гэх зэргээр нийгмийн бүлэг тус бүрт тохирсон сургаалаар ёс суртахууныг зохицуулж иржээ. Эдгээрийн нэг онцлог нь олон нийтийг “буян, нүгэл” гэсэн болох, болохгүйг заагласан хэм хэмжээ бүхий аргаар зохицуулж, цөөн хүн үүний учир шалтгааныг ухаарч, тайлж байсанд оршино. Өмнөх үед сүсэг бишрэлд суурилсан, хэм хэмжээг баримталж байсан бол шинжлэх ухаан хөгжих тутам “хэм хэмжээний зааг”-ын учрыг тайлах, үндэслэл шалтгааныг танин мэдэж хэрэгжүүлэх эсэхээ шийдэх хандлага улам бүр нэмэгдэж байна.

Ёс суртахууныг урлагаар зохицуулж ирсэн агуулга, аргын төлөөлөл болгож уран зохиолоос жишээ дурдвал: Уильям Шекспир (Гамлет, Ромео Жульетта, Отелло), Лев Толстой (Дайн ба энх, Наманчлал, Анна Каренина), Эрнест Хемингуэй (Өвгөн тэнгис хоёр), Чингиз Айтматов (Зуунаас ч урт өдөр) зэрэг дэлхийн сонгодог болон манай Д.Нацагдорж, С.Буяннэмэх, Д.Намдаг, Ч.Лодойдамба, Д.Пүрэвдорж, Ц.Дамдинсүрэн зэрэг зохиолчдын уран

зохиол, яруу найрагт хүн байхын утга учир, оршихуй, шударга, хүнлэг чанар, хүний сэтгэлийн дотоод зөрчлийг ёс суртахуунтай холбож бичсэн нь эдүгээ ч үнэ цэнэтэй хэвээр байна. Урлаг (уран зохиол, театр, кино урлаг, тоглолт гэх зэрэг) бол ёс

суртахууны зохицуулалтыг уран сайхны аргаар илэрхийлж, хүний (зүрх) сэтгэл болон оюун ухааныг хамт хөгжүүлж, хүн дотоод мөн чанараасаа аливаад хандах сэтгэлгээнд сургадаг.

XX зуунд зонхилсон ёс суртахууны зохицуулалт нь шашингүй үзэл, коммунизм болон олон “измүүд”-ийн урсгал, хуулийн хүчтэй засаглал, захиргаадалт хийгээд туйлширсан албадлага, хүнд суртал, хүйтэн дайны айдас зэрэг агуулгатай байв. Эдгээр нь тухайн үедээ үр дүнгээ өгсөн боловч сүүдэртэй талууд нь эдүгээ илэрч, зарим нэг гажуудлыг үүсгэж байна. Тухайлбал, “хуульчлаагүй бол гэмт хэрэг биш” гэх мэтээр ёс суртахуунгүй үйлдлээ зөвтгөх, эсвэл “хууль, журмыг зөрчих гэж гаргадаг”, “хуулийн цоорхойг ашиглах” гэх мэт анархизм; хувийн ашиг, нэр алдрын төлөө бусдын эрүүл мэнд, амь насыг золиослох ашигч үзэл гэх мэт гажуудуулах зүйл ажиглагдаж байна.

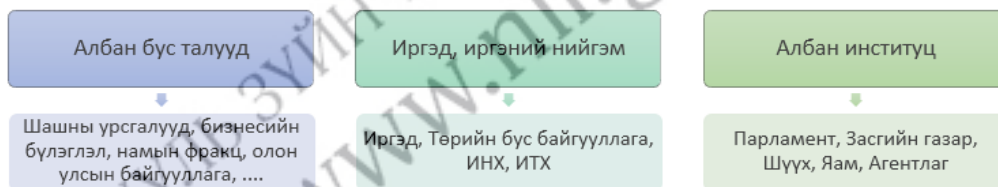
Манай улсад 1990-ээд оноос мэргэжлийн ёс зүй эрчимтэй салбарлан хөгжсөн боловч нийгмийн хөгжлийн шаардлагаар шинэчлэгдэх нь зайлшгүй болохыг эрдэмтэд онцолсон байдгаас эшлэвэл: доктор Р.Вандангомбо “Шинэчлэл бол хуучин болон хоцрогдлыг зөвхөн устгаж, арилгах биш гол нь бүтээн байгуулж, урагшаа ахих, уламжлал ба шинэчлэлийг бүтээлчээр хослуулах явдал юм” (Вандангомбо Р, 2007) гэжээ.

XX зууны төгсгөл **XXI зууны эхэн үед** манай улсад ёс суртахууны хуучны ул, шинэ зул хоёр “давхацсан” нэн ээдрээтэй, судлаачдын хувьд сонирхолтой үе болж байна. Өмнөх үеийн ёс суртахууны

¹² Багш шавийн барилдлага: Цаг тухайд нь сонсох, тахин өргөмжилж хүндлэх, унтууцахгүй уцаарлахгүй, хэлснийг биелүүлэх, өөлөхгүй, их зан гаргахгүй байх нь гэгээрэхэд тустай ажээ.

¹³ Гэргийтний таван сахил ¹⁾Амьтны амь таслахгүй, ²⁾Эс өгснийг авахгүй, ³⁾Зохисгүй бэлгийн харилцаанд орохгүй, ⁴⁾Худал хэлэхгүй, ⁵⁾Мансууруулах зүйл хэрэглэхгүй.

зарим номлол хүчингүй (арын хаалга, танилын систем, боломжийг ашиглах, тэгш хуваарилах гэх мэт) болоход түүнийг баримтлагчдын итгэл алдах, шинэ бүтээлч хандлагын зэрэгцээ хэт туйлширсан үзэл санаа цухалзаж “ам авч давхих” (морь өөр тийшээ давхих) эрсдэлүүд ажиглагдаж байна. Өнөөгийн нөхцөл байдалд эерэгээр, хүчтэй нөлөөлөхүйц ёс суртахууны зохицуулалтыг тодорхойлох, дээрх олон талтай асуултад тал бүрээс нь бүтээлч хариулт олоход судлаачид, бодлогын шийдвэр гаргагчдын үүрэг, хариуцлага чухал байна. Энэ тухайд, судлаач Б.Галиндив “Шинэ нөхцөл байдалд нийцсэн ёс суртахууны онол, үзэл баримтлал боловсруулах, эрэл хайгуул хийж философи, нийгмийн сэтгэл зүй, социологи, сургахуйн ухаан, хүн судлал зэрэг шинжлэх ухааны салбаруудын хамтын чармайлтыг төвлөрүүлэх шаардлага гарч байна”



(Галиндив Б, 2010) гэж онцолсон байна.

Системийн онол талаас үзвэл аливаа удирдлагатай тогтолцооны “зохицуулалтын агуулга, арга хоёр тохирч байх”, Философи талаас үзвэл “объектын өөрчлөлтөд субъектийн харилцаа тохирч байх” шаардлага тавигддаг. Зохицуулалтын агуулга, арга хоёр нийцэхгүй буюу “Субъектийн тогтолцоо нь объектынхоо тогтолцоонд тохирохгүй” (Лодой Г, 2002) бол систем удирдлага-зохицуулалтгүй байгааг илтгэдэг. 1990 оноос эхэлсэн шилжилтийн (30 орчим жил) энэ үед өмнөх социалист тогтолцооноос авах, гээхийг ялгаж (ухаарч), нийгэмд ёс суртахууны эерэг хандлага төлөвшүүлэх чиглэлээр дорвитой зүйл хийж чадаагүй, урсгал байдалтай байгааг ёс зүй чиглэлээр гарсан ном бүтээл, судалгааны үр дүнгүүд харуулж байна. Үүнд, хоёр зуунд дамжин амьдарч буй сурган хүмүүжүүлэгч, судлаач, багш

бидний ч хариуцлага, иргэний үүргээ дутуу биелүүлсэн алдаа, оноо ч мөн хамаарна. Олон ургалч үзлийг хүлээн зөвшөөрч байгаа ололттой боловч түүний хэрэгжилтийн үед заримдаа хэт туйлшрах (анархи), бодит байдалд ажилгүйдэл, ядуурал ихэссэн нь мөнгөний болон хувийнхаа эрх ашгийн төлөө юу ч хийхээс буцахгүй нийгмийн “нэгэн-бүл” давхрааг бий болгожээ.

XXI зууны ёс суртахууны зохицуулалтад оролцогчид талууд: Нийгмийн харилцаанд үгүйлэгдсэн шинэ зохицуулалтыг тодорхойлох, хэрэгжүүлэхэд оролцогч талуудыг албан институц, иргэд болон иргэний нийгэм, албан бус талууд гэж ангилж үзэж болохоор байна. Үүнд:

Зураг 5. Ёс суртахууны зохицуулалтыг тодорхойлогч, хэрэгжүүлэгч талууд

Манай улсад өнөөдрийн байдлаар хууль тогтоох, гүйцэтгэх, хэрэгжүүлэх болон цагдаа, прокурор, шүүх, төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллагууд ёс зүйн тухай хууль, дүрэм боловсруулах, сахиулах зэргээр албан институц ажиллаж байгаа ч төдийлөн үр дүнгээ өгөхгүй байна. Ёс суртахууныг зохицуулах (агуулга, арга) хэм хэмжээг (дүрэм, журам) тогтоохоос өмнө албан институц өөрөө шинэчлэгдэх шаардлагатай тулгарч байна. Хууль, дүрмийг агуулга, арга зүйн хувьд шинээр бүтээхгүй бол “Ёс суртахууны доройтол, гажуудал бүхий үзэгдэлтэй эвлэрээд байх уу?” гэдэг асуулт, нөгөө талаас “бүгд”-ийг хуульчилж болох ч энэ нь “Бодит байдалд яаж сахин мөрдөж, хэрэгжүүлэх вэ?” гэдэг асуулттай тулгардаг.

Ёс суртахууныг зохицуулахгүй, урсгал байдалтай зөнд орхих нь эдийн засагт “далд” буюу сүүдэртэй талууд

үүсгэдэгтэй адил нийгэмд сөрөг чиглэлтэй үзэл санаанууд хүчээ авах нөхцөл бүрдэх эрсдэлтэй юм. Тухайлбал, хоорондоо зөрчил бүхий шашны урсгал, бизнесийн бүлэглэл (олигарх), анархи, ашигч үзэлтэн, шүүмжлэгч, турхирагч, эсэргүүцэгчид зэрэг албан бус, далд хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулагчид нөлөөгөө тогтоох, санаачилгыг авах оролдлого хийх болзошгүй байдаг.

Албан институцийн засаглал, албан бус талын нөлөөлөл хоёрыг тэнцвэржүүлэхэд иргэдийн ухамсартай оролцоо чухал үүрэгтэй юм. Ёс суртахууны зохицуулалт нь зөвхөн төр хийгээд эрх баригчдын үйл ажиллагаа бус энэ бол нийгэмд буй оролцогч талуудын эрх ашиг, гэгээрэл, төлөвшил, хяналт, оролцооны үр дүн болохыг Эмиль Дюркхайм 100 жилийн өмнө, Альберт Эйнштэйн 70 жилийн өмнө, Ханну Руанавара 10 жилийн өмнө дэвшүүлсэн байдаг. Энэ ч утгаараа ёс суртахууны зохицуулалтыг тодорхойлох, хэрэгжүүлэхэд иргэд оролцоо болон иргэний нийгмийн байгууллагууд, хэвлэл мэдээллийн үүрэг нэмэгдсээр байна.

ДҮГНЭЛТ

1. Бид “ёс зүй” гэж ерөнхий ярилцаад “ёс суртахуун”, “ёс суртахууны зохицуулалт”, энэхүү зохицуулалтын нийгмийн олон талт үүрэг, олон хувилбартай аргууд, оролцогч талуудыг харьцангуй бага судалж, хэрэглэж ирсэн байна.

2. Ёс суртахууны зохицуулалтын агуулга, арга, хэм хэмжээ нь цаг үедээ тохирч байвал нийгмийн зорилтыг биелүүлэх түүхэн үүргээ гүйцэтгэдэг. Хэрэв, ёс суртахууны зохицуулалт нь цаг үеэсээ хоцорсон, нийцэхгүй бол нийгмийн сэтгэл зүйд сөргөөр нөлөөлж, энэхүү орон зайд өөр зохицуулалт (зэрлэг өвс мэт) үйлчилдэг.

3. Нийгмийн хөгжлийн хэрэгцээ, шаардлагатай уялдуулж ёс суртахууны зохицуулалтын агуулгыг өргөжүүлж, аргыг хөгжүүлж, хэм хэмжээг нарийвчилж, шаардлага болон хариуцлагыг өндөржүүлж байвал үр дүнгээ өгнө.

ЭХ СУРВАЛЖ

- УИХ (2012). Монгол Улсын Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах тухай хууль. УБ.

- Бадарч Д, Мөнххүж Б (2014). Системийн сэтгэлгээ. УБ.

- Вандангомбо Р (2007). Төрийн албаны ёс зүй. УБ.

- Галиндив Б (2010). Монголын нийгмийн өөрчлөлтийн үе дэх ёс суртахууны асуудлууд. УБ.

- Далай лам Данзанжамц, орч Чинбаяр О (2000). Шинэ мянганы хүмүүн төрөлхтний ёс зүй. УБ.

- Дарьхүү Р (2016). Ёс зүйн асуудлууд. УБ.

- Дарьхүү Р, Энхээ Б (2004, #234). Ёс суртахууны хариуцлагын асуудалд. МУИС. Философи, Шашин судлал сэтгүүл, УБ.

- Жаргал Г, Сэлэнгэ Н (2019). Багаар ажиллах урлаг. УБ.

- Жозеф Е.Стиглиц (2007). Дэлхийчлэл ба түүний сэтгэлд эс нийцэх нь. УБ.

- Карл Густав Юнг (2011). Бэлгэдэлт амьдрал. УБ.

- Кристофер Торп болон хамтын (2015). Социологи. УБ: Монсудар.

- Лодой Г (2002). Философи ба Шинжлэх ухааны арга зүй. УБ: МУИС.

- Майкл Ж.Сандэл (2017). Шударга ёс: Зөв зүйл гэж юу вэ? УБ.

- Мягмар Г, Нармандах М, Ундром Ч (2019). Төрийн албан хаагчийн ёс зүй (гарын авлага). УБ.

- Нарандэлгэр Д (1996). Удирдлагын ерөнхий онол, математик загварчлал. УБ.

- Нейл Смелзер, орч хамт, ред Нямдорж Ү. (2017). Социологи. УБ.

- Санжмятав Ч, Сычев О А. (2017). Ёс суртахууны суурийн судалгаа: туршилт, үр дүн. УБ: Удирдлагын Академи, Удирдахуйн онол, практикийн асуудлууд.

- Тойнби А.Ж (2007). Түүх судлал. УБ.

- Томас Л.Фрийдман (2007). Дэлхий бөөрөнхий биш: 21-р зууны даяарчлагдсан дэлхий. УБ.

- Фрэнсис Фукуяма (2014). Итгэлцэл: Нийгмийн буян, хөгжлийн цэцэглэх зам (I, II боть). УБ.
- Хэрлэн Б, Түдэв Ш, Санжмятав Ч. (2017). Монголчуудын үнэт зүйлсийг Шварцийн аргаар тодорхойлсон нь. УБ. Удирдлагын Академи.
- Hannu Ruonavaara (2002). *Sociological Theory "Moral Regulation: A Reformulation"*.
- Marcel van Assen, Gerben van den Berg (2009). *Key Management Models*.
- Zeger Van der Wal. (2017). *The 21-st Century Public Manager*.
- https://philosophynow.org/issues/109/Einsteins_Morality
- <http://people.uncw.edu/ricej/theory/durkheim1.htm>

---o0o---

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
WWW.NLI.GOV.MN

ШҮҮХИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬ (ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГА)-ИЙН ТӨСӨЛД ӨГӨХ САНАЛ



ХИС-ийн харьяа Билиг дээд сургуулийн захирал, хууль зүйн доктор, дэд профессор Б.Өлзийсайхан

Монгол Улсын Их Хурлаас 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин наймдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Дөчин есдүгээр зүйлийн 5, 6 дахь хэсэгт оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн хэрэгжилтийг хангахын тулд Шүүхийн тухай, Шүүхийн захиргааны тухай, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай, Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчдийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийг шинэчлэн найруулах, зарим нэг хуулийг шинээр батлах хэрэгцээ шаардлага бий болсны дагуу хуулийн төслийг Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2019 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдрийн А/229 дугаар тушаалаар байгуулсан ажлын хэсгээс дөрвөн хуулиар зохицуулж байсан харилцааг нэгтгэн Шүүхийн тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийн төслийг боловсруулан олон нийтээр хэлэлцүүлэн санал авахаар 2020 оны 1 дүгээр сарын 31-ний өдөр Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны цахим хуудсанд нийтэлсэн байна. Уг шинэчилсэн найруулгын төсөлд хуульч, судлаач дангаараа болон хамтран тодорхой сэдвийн хүрээнд цувралаар санал, шүүмж нээлттэй байдлаар хүргүүлж буй.

Шүүхийн тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/-ийн төсөл нь нийт 16 бүлэг 117 зүйлтэйгээр бичигдсэн байх бөгөөд

одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй дээрх дөрвөн хуулиар тус тусад нь зохицуулж байсан харилцааг нэгтгэсэн тухайд судлаачийн хувиар дараах санал, шүүмжийг өгч байна. Санал, шүүмжийн хүрээг шүүх эрх мэдлийн хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх чиг үүрэг бүхий Шүүхийн ерөнхий зөвлөл буюу шүүхийн захиргааны байгууллагын талаарх харилцааг тухайлсан хуулиар зохицуулах хэрэгцээ шаардлагын талаар тодорхойлов.

1. Монгол Улсын Засгийн газрын тухай (1993) хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.5-д Засгийн газрын гишүүн доор дурдсан хүрээний бодлогын төлөвлөлт, боловсруулалт, удирдлага, зохицуулалт болон дүн шинжилгээ хийх, үнэлгээ өгөх ажлыг эрхэлнэ; 7/ Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд нь 16 ажлыг эрхлэн хэрэгжүүлэхээр хуульчилсан байх бөгөөд үүн дотор шүүхийн тухай хуулийг шинэчлэн найруулах, шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хариуцан зохион байгуулах зэрэг ажлыг эрхлэн хэрэгжүүлэх чиг үүргийг хуулиар олгоогүй, харин “эрх зүйн шинэтгэлийн бодлого” тодорхойлоход судалгааг захиалгаар хийлгэх, эдгээрт дүн шинжилгээ хийх зэрэг ажлыг эрхлэн хэрэгжүүлэхээр заасан, Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.7.Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн дараах нийгмийн харилцааг зохицуулсан хууль тогтоомжийн төслийн үзэл баримтлалын төслийг дангаар батална: 15.7.1.төрийн байгуулалт, эрүү, иргэний зэрэг салбарын бус нийтлэг харилцаа; 15.7.2.хуулиар тогтоосон эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаарах асуудал, мөн хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.8.Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн Засгийн газрын санаачлах хууль тогтоомжийн төсөл энэ хуульд заасан шаардлагад нийцсэн эсэхийг эцэслэн хянаж, Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцүүлэх болон Улсын Их

Хуралд өргөн мэдүүлэх зөвшөөрөл олгоно. гэж тус тус хуульчилсан байх тул Шүүхийн тухай багц хуулийг нэгтгэн Шүүхийн тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-ийн төслийг боловсруулах ажлын хэсгийг байгуулан ажиллуулах чиг үүрэг дан ганц Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын эрхлэх ажилд бүрэн хамаарах эсэхийг нягтлах нь зүйтэй.

2. 1992 онд батлагдсан одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Үндсэн хуулийн БНМАУ-ын Бага хурлын 1992 оны 2 дугаар сарын 2-ны өдрийн “Төлөвлөгөө батлах тухай” тогтоолоор Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөх ажлыг зохион байгуулах, АИХ¹-ын II хуралдааны шийдвэрийг биелүүлэх талаар нэн тэргүүнд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний хоёр дахь хэсэг Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хуулиудыг батлан гаргах, бусад хууль, олон улсын гэрээ, эрх зүйн актыг түүнд нийцүүлэх талаар авах арга хэмжээний хүрээнд “Шүүхийн байгууламжийн тухай, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн тухай” хуулийг Улсын Бага Хурлын байнгын хороод, Засгийн газар, холбогдох яам, тусгай газар хариуцан II-VII сард боловсруулан батлуулах үүрэг чиглэл, Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэг “ШЕЗ²-ийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно” гэсэн зохицуулалтыг хэрэгжүүлэхийн тулд 1993 онд Шүүхийн тухай хуулийн төсөл, ШЕЗ-ийн тухай хуулийн төслийг тус тусад нь хоёр хуулийн төсөл хэлбэрээр өргөн барьсан хэдий ч түүнийг Шүүхийн тухай (1993) хуулийн Дөрөвдүгээр бүлэг болгон батлан, шүүхийн тухай багц хууль 2013 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдрөөс хэрэгжих хүртэл үйлчилсэн. Үндсэн хуульд бие даасан хуулиар зохицуулна гэсэн дээрх заалт хэрэгжихгүй 20 жил болсон талаар УИХ-аас баталсан Шүүхийн багц хуулийн төслийг боловсруулсан ажлын хэсгийн болон Үндсэн хуулийн эрх зүйн чиглэлийн тэргүүлэх эрдэмтэд тухайн үед санаа бодлоо илэрхийлж байсан нь тун

саяхан. Тус багц хуульд: Шүүхийн тухай, Шүүхийн захиргааны тухай, Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай, Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай, Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хууль багтаж 2013 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдрөөс эхлэн дагаж мөрдөж шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийг нэг түвшинд ахиулсан гэдгийг хүлээн зөвшөөрөх нь зүйтэй. Иймд эрх зүйн шинэтгэл бол нийгмийн эрэлтийг мэдэрч урагшилж байх зүй тогтолтой учир нэг хуульд багцлан зохицуулалтыг нь боловсронгуй болгож байна гэж тулган үзэх нь ухралт хийж буй хэрэг гэж үзэхийн зэрэгцээ УИХ-ын 2017 оны 11 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн 155-д Шүүхийн захиргааны тухай /шинэчилсэн найруулга/ (Үндсэн хуулиар олгогдсон шударга шүүхээр шүүлгэх иргэний эрхийг баталгаатай хангахын тулд шүүхийн захиргааны чиг үүрэгтэй холбоотой хуулийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох), 162-т Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай (Шүүгчийн эрх зүйн байдлыг шинэчлэн тогтоох, шүүх эрх мэдлийн хүрээнд хийгдсэн бусад шинэтгэлтэй нийцүүлэх, хуулийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох), 163-т Шүүгчийн хариуцлагын тухай /Шүүхийн ёс зүйн хорооны эрх зүйн байдлыг боловсронгуй болгож, шүүгчийн ёс зүйн зөрчил, түүнд оногдуулах хариуцлагыг тодорхой болгох/ гэж шүүх эрх мэдлийн чиглэлээр хийх шинэтгэлийг ажлын үндэслэл, зохицуулах харилцааг тодорхойлсон, УИХ-ын 2020 оны 2 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх хуваарь”-т Шүүхийн хараат бус байдлыг хангаж, шүүгчийн хариуцлагыг дээшлүүлэхтэй холбоотой нэмэлт, өөрчлөлтийн дагуу Шүүхийн захиргааны тухай хууль /Шинэчилсэн найруулга/-ийг 2020 онд, Шүүхийн сахилгын хорооны тухай хууль /Анхдагч хууль/-ийг 2020 онд, Шүүх

¹ АИХ-Ардын Их Хурал.

² ШЕЗ-шүүхийн ерөнхий зөвлөл.

байгуулах тухай болон Шүүхийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг 2021 онд тус тус Үндсэн хуульд нийцүүлэн боловсруулахаар баталсан зэрэг нь нэгтгэх бус нарийвчилсан зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатайг хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан. Харин ЗГХЭГ-ын 2020 оны 118 дугаар албан бичгийн хавсралтаар УИХ-ын 2020 оны хаврын ээлжит чуулганаар Засгийн газраас санаачлан боловсруулж хэлэлцүүлэх хууль тогтоомжийн жагсаалтыг хүргүүлсэн байх бөгөөд нийт 14 асуудлын хүрээнд нэр заасан 62 хууль (нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, шинэчилсэн найруулга, багц хуулийн төсөл) багтсан бол 6 дахь асуудал буюу Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд 7 асуудал оруулж буйн 1-д Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг батлуулахаар оруулсан нь Үндсэн хууль болон дээрх хууль тогтоомжийг зөрчиж, дөрвөн хуулиар зохицуулсан харилцааг нэгтгэж Шүүхийн тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-ийг боловсруулсан нь зайлшгүй эргэж нягтлах асуудал мөн юм.

3. Үндсэн хуулийн Дөчин есдүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тавыг шүүгчид дотроосоо сонгож, бусад таван гишүүнийг нээлттэйгээр нэр дэвшүүлж томилоно. Тэдгээр нь дөрвөн жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа ажиллах бөгөөд Зөвлөлийн даргыг гишүүд дотроосоо сонгоно. Шүүгчийн хараат бус байдлыг хангахтай холбоотой Зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайланг³ Улсын дээд шүүхэд танилцуулна. Зөвлөлийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, бүрэлдэхүүнд тавих шаардлага, томилох журмыг хуулиар тогтооно. /Энэ хэсгийг 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр өөрчлөн найруулсан бөгөөд 2020 оны 05 дугаар сарын 25-ны өдрийн 12

цагаас эхлэн дагаж мөрдөнө гэж хуульчилсан. /Ажлын хэсгийн боловсруулсан Шүүхийн тухай хууль/ Шинэчилсэн найруулга/-ийн төслийн Арван дөрөвдүгээр бүлэг. 78 дугаар зүйлд Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүн, бүрэн эрхийн хугацааг зохицуулсан байх бөгөөд 78.1-д Ерөнхий зөвлөл арван гишүүнээс бүрдэх бөгөөд тэдгээр нь дөрвөн жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа ажиллана. 78.2-т Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооноос /цаашид “Байнгын хороо” гэх/ гурав, Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнээс хоёрыг тус тус нээлттэйгээр зохих журмын дагуу нэр дэвшүүлж томилох бөгөөд ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд орох таван шүүгчийг Шүүгчдийн зөвлөлөөс нууцаар санал хураан сонгосон Улсын дээд шүүх, давж заалдах шатны шүүхийн тус бүр нэг, анхан шатны шүүхийн гурван шүүгч тус тус орно гэж хуульчилсан. Үндсэн хуульд ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тоог 10 байхаар хуульчилсан бөгөөд Улс төрийн нөлөөлөл аль болох оруулахгүй байхыг тооцоолсон байх тул заавал Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг зөрчихгүй бусад таван гишүүний хувьд нээлттэйгээр нэр дэвшүүлэх ажлыг Монголын Хуульчдын холбоонд хариуцуулах нь улс төрийн нөлөөллийг бууруулах хамгийн зохимжтой хувилбар юм. 78.3-т Ерөнхий зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд орох шүүгч нь шүүгчээр таваас доошгүй жил ажилласан, бусад гишүүд нь хууль зүйн өндөр мэргэшилтэй мэргэжлээрээ арваас доошгүй жил ажилласан, эрүүгийн хариуцлага хүлээж байгаагүй Монгол Улсын иргэн байна гэж заасан. Энэ хуульд нарийвчилсан зохицуулалт оруулахын учир нь улс төрийн албан тушаалтны зүгээс хууль зүйн өндөр мэргэшлийг өөрөөр, хууль зүйн шинжлэх ухааны эрдэмтдийн хувьд өөр өөрөөр ойлгож тодорхойлдогтой холбоотой. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнд тавигдах шаардлагад “хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэшилтэй” гэснийг өөр өөрөөр улс төрийн нөлөөлөл бүхийгээр ойлгож, тайлбарлаж нэр дэвшүүлж,

³ Тайлан гэж удирдлагын өгсөн үүрэг даалгавар, хийхээр төлөвлөсөн ажлаа биелүүлэх талаар зохиосон ажил, түүний явц, үр дүнг илтгэсэн баримт бичиг. Б.Баярсайхан (2011) Монгол хэлний тайлбар толь, Уб., 1075 дахь тал. Тайлан тавих, төлөвлөгөөний дагуу хийсэн ажлыг шалгах, үүрэг даалгавар өгөх зэрэг ажил хийгддэг.

гишүүнээр томилж ирсэн түүхтэй. 78.4-т Ерөнхий зөвлөлийн даргыг нууц санал хураалтаар гишүүд дотроосоо орон тооны гишүүдээс олонхийн саналаар сонгоно. 1993-2013 оныг хүртэл ерөнхий зөвлөлийн даргын албан тушаалыг Хууль зүйн асуудал эрхэлсэн сайд, Улсын дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч хашиж байсан бол 2013 онд Шүүхийн багц хууль хэрэгжиж эхэлснээр орон тооны 5 гишүүнтэй болж, ерөнхий зөвлөлийн даргыг гишүүд дотроосоо нэр дэвшүүлэн олонхийн санал авсан гишүүнийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч томилохоор зохицуулсан нь өнөөдрийн үүсээд буй шүүх эрх мэдэлд улс төрийн тэр дундаа Ерөнхийлөгчийн нөлөөлөл их буйг илэрхийлсэн, энэ нь Ерөнхийлөгч шүүгчийг, шүүгчийг шилж сонгох үүрэг бүхий захиргааны байгууллагын даргыг ч томилох нь учир дутагдалтай талаар цөөнгүй судалгаа харуулсан бөгөөд энэхүү зохицуулалтыг Үндсэн хуулиар нарийвчлан зохицуулж өгснийг тус төсөлд тусгасан хэдий ч нийт гишүүд бус орон тооны гишүүдээс гэж заагласан нь дутагдалтай байна. 78.5-д Ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн Шүүгчдийн зөвлөлөөс сонгогдсон болон Байнгын хороо, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнээс томилогдсон тус бүр нэг гишүүн орон тооны, бусад гишүүд нь орон тооны бус байна. (Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт Улсын Их Хурал нэг танхимтай, далан зургаан гишүүнтэй байна. Жаран тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт Үндсэн хуулийн цэц есөн гишүүнээс бүрдэнэ. Тэдгээрийн гурвыг Улсын Их Хурал, гурвыг Ерөнхийлөгч, гурвыг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор Улсын Их Хурал зургаан жилийн хугацаагаар томилно. гэж ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тоог арван байна гэж заасантай хамтатган авч үзэхэд гурван удаа 76, 10, 9 гэж хуульчилсан байна. Энэхүү зохицуулалт нь Улсын Их Хурлын 76 гишүүний зарим нь, Үндсэн хуулийн цэцийн 9 гишүүний зарим нь орон тооны байна, зарим нь орон тооны бус байна гэсэнтэй агуулга адил байх бөгөөд энэхүү заалт нь цаашид Үндсэн хуульд нийцээгүй

гэсэн цэцийн дүгнэлт гарах түвшинд хүрэхийг анхаарах нь зүйтэй. Нэгэнт Үндсэн хуульд ерөнхий зөвлөлийн гишүүний тоог 10 байна гэсэн заасан бол 10 гишүүн бүгд л орон тооны байх ёстой, төлөөллийн 3 гишүүнийг орон тооны гээд 7 гишүүнийг орон тооны бус байна гэдэг нь цаашид ашиг сонирхлын зөрчил дагуулах төдийгүй харин ч бүүр ухралт хийсэн зохицуулалт болно. Хэрэв зарим гишүүн орон тоо, зарим гишүүн орон тооны бус байна гэж зохицуулах бол Үндсэн хуульд бүтэц орон тоог нь тогтоох шаардлагагүй бөгөөд бусад хуулийн зохицуулалтаас үзвэл Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай (2005) хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.Хороо нь дарга, 6 гишүүнээс бүрдэнэ. 11.3.Хорооны дарга болон Улсын Их Хурлын Эдийн засгийн байнгын хороо, Хууль зүйн байнгын хорооноос нэр дэвшүүлсэн тус бүр 1 гишүүн орон тооны, бусад дөрвөн гишүүн нь орон тооны бус байна, Сонгуулийн төв байгууллагын тухай (2006) хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-д Хороо нь есөн гишүүнтэй байх бөгөөд тэдгээрийн хоёр нь орон тооны, долоо нь орон тооны бус байна, Төрийн албаны тухай (2017) хуулийн 68 дугаар зүйлийн 68.1.Зөвлөл нь хамтын удирдлагын зарчмаар ажиллах бөгөөд орон тооны таван гишүүний бүрэлдэхүүнтэй байна, Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай (2020) хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.Комисс таван гишүүнтэй байна, 12.11. Комиссын гишүүн томилогдохоосоо өмнө өөр ажил, албан тушаал эрхлэж байсан бол тангараг өргөсөн өдрөөсөө эхлэн үүрэгт ажлаасаа чөлөөлөгдөнө, гэж хуульчилсанчлан хуулиар зохицуулах нь зүйтэй байсан. Эргэн санахад Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн тоог хуулиар зохицуулан орон тооны бусаар ажиллаж ирсэн нь шүүгчийн томилгоонд сөргөөр нөлөөлж байна гээд орон тооны 5 гишүүнтэй болсон энэ нь мөн л ерөнхийлөгчийн нөлөөлөл их байна шүүх эрх мэдэл бол гүйцэтгэх эрх мэдлийн нэг хэсэг биш гээд ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийг нэмэгдүүлэн Үндсэн хуулиар тоог нь тогтоож өгсөн энэ нь угтаа бусад

эрх мэдлийн нөлөөллөөс гаргаж хараат бусаар ажиллах баталгааг олгож буй хэлбэр үүнийг Үндсэн хуулийн түвшинд хүлээн зөвшөөрсөн харин хуульд ийнхүү салаа утгаар ойлгон тусгах нь туйлын оновчгүй хувилбар юм. 78.6-д Ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн гуравны хоёр нь бүрдсэнээр түүнийг бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх бүрэлдэхүүнтэйд тооцно гэжээ. Орон тооны 3 гишүүн нэмэх нь орон тооны бус 3 эсхүл 4 гишүүн ирснээр бүрэлдэхүүнийг тооцохоор зохицуулсан нь 6 эсхүл 7 гишүүний ирцтэй холбоотой зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг авч үзэхээр байна. Энэ нь доод жишиг байх тул дөрөвний гурав нь буюу 75 хувь бүрдсэнээр бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх бүрэлдэхүүнтэйд тооцох учиртай. 78.7-д Ерөнхий зөвлөлийн орон тооны гишүүн нь төрийн өндөр албан тушаалтны зэрэг, зиндаа, түүнтэй адилтгах албан тушаалтны зэрэглэлд тохирсон цалин хөлс авч, зайлшгүй шаардлагатай бусад хангамж эдэлж, хуульд заасан баталгаагаар хангагдана. 78.8-д Ерөнхий зөвлөлийн дарга, орон тооны гишүүний цалингийн хэмжээ, орон тооны бус гишүүнд урамшуулал олгох журмыг тус зөвлөлийн өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал тогтооно гэсэн бол Энэхүү ялгамжтай зохицуулалтыг 1992 оны 5 дугаар сарын 15-ны өдрийн УБХ⁴-ын 34 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай”⁵ тогтоолын 3-т Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнийг Улсын дээд шүүхийн гишүүний цалингийн схемийг баримтлан цалинжуулахын хамт Цэцийн даргын цалин, орон тооны бус журмаар ажилласан гишүүнд хөлс олгох журмыг жич батлуулах нь зүйтэй гэж үзсүгэй. гэж мөн 1994 оны 1 дүгээр сарын 10-ны өдрийн УИХ-ын 6 дугаар тогтоолоор баталсан “Цалин тогтоох тухай” тогтоолд Үндсэн хуулийн цэцийн дарга, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн (орон тооны) гэж орон тооны болон орон

тооны бус гишүүн гэсэн улс төрийн болон эдийн засаг, нийгмийн баталгааны ялгаатай шийдвэр гаргасан нь 2012 оныг хүртэл үргэлжилсэн байх жишээтэй. Угтаа бол Үндсэн хуульд бүрэлдэхүүн, гишүүдийн тоог заасан байхад хууль тогтоомжоор гуйвуулсан зохицуулалт бий болгосон байгаа нь үүнээс харагдаж байгаа. Үүний нэгэн адил Ерөнхий зөвлөлийн орон тооны болон орон тооны бус гишүүн гэсэн ялгамжтай зохицуулалт оруулж ирсэн нь Шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд дэмжин туслах Үндсэн хуулиар хүлээсэн чиг үүрэг бүхий шүүхийн захиргааны байгууллагын хувьд тогтвортой үйл ажиллагаа эрхлэхэд гишүүдийн тэгш байдлыг хангаагүй сайн дурын хэв шинжийг агуулсан төдийгүй орон тооны гишүүдийн цалин, хангамж баталгаа, орон тооны бус гишүүдийн урамшуулал зэрэг зохицуулалт нь Үндсэн хуулийн зарчим зөрчиж байна. Иймд ялгамжтай нөхцөл байдлыг хуульчлах нь буруу юм. 78.9-д Ерөнхий зөвлөлийн гишүүний ёс зүйн дүрмийг тус зөвлөл баталж, мөрдөнө. гэж тус тус заажээ. Энэ хуулийн ерөнхий зөвлөлтэй холбоотой хамгийн зөв заалт нь гишүүний ёс зүйн дүрэмтэй байна гэж заасан энэ нь 1993 оноос 2020 оны хүртэл ажиллаж ирсэн зарим ерөнхий зөвлөлийн гишүүдийн ёс зүйгүй, хариуцлагагүй нөхцөл байдлыг хязгаарлахад дэмжлэг үзүүлэх төдийгүй гишүүдийг томилохдоо ёс зүйн шаардлага тавих учиртай.

Үндсэн хуульд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, бүрэлдэхүүнд тавигдах шаардлага, томилох журмыг бие даасан хуулиар зохицуулахаар хуульчилсан тус зохицуулалтын хэрэгжилтийг бүрэн хангаж, Ерөнхий зөвлөлийн арван гишүүн нь бүгд орон тооны байх, шүүгч биш таван гишүүнд тавигдах шаардлагыг тодорхой болгох, улс төрийн албан тушаалтны санал болгох нөхцөлийг хаах, хуульчид тухайн шалгуур, шаардлагадаа нийцэж байгаа бол нээлттэйгээр нэр дэвшүүлэн өрсөлдөх боломжийг хуульчлах шаардлагатай юм.

⁴ УБХ-Улсын бага хурал.

⁵ Монгол Улсын хууль тогтоомжийн түүхэн эмхтгэл. 2010 он Уб., Долдугаар боть. 1985. V сар-1992, 548 дахь тал.

АРБИТРЫН ШИЙДВЭРИЙГ БАТАЛГААЖУУЛАХ БА ГҮЙЦЭТГЭХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ТҮҮНИЙ ХЭРЭГЖИЛТ



Дотоод хэргийн их сургуулийн докторант С. Энхцэцэг

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Арбитрын шийдвэр, Арбитрын процесс, Арбитрын шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа

ТОВЧЛОЛ

Тус сэдвийн хүрээнд арбитрын шийдвэр баталгаажуулах ба гүйцэтгэх үйл ажиллагааны харилцан хамаарал, ялгагдах онцлогийг холбогдох эрх зүйн зохицуулалтад үндэслэж хөндсөн. Энэхүү өгүүлэлдээ арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулсан шүүхийн захирамж, мөн гүйцэтгэх ажиллагаанд тулгамдаж буй зарим асуудалд дүн шинжилгээ хийж, саналаа илэрхийлсэн болно.

УДИРТГАЛ

Орчин үед бизнесийн маргааныг арбитрт хянан шийдвэрлэх шүүхийн бус аргыг хэн бүхэн хүлээн зөвшөөрсөн билээ. Арбитрын шийдвэрийг биелүүлэхийн тулд тухайн улсын холбогдох хуулийг харьцуулалтын хэлбэрийг багасгаж, харин хуулийн хэрэглээний судалгаанд чиглэж байгаа өөрчлөлтийн үе ирсэн байна.

XX зууны сүүлийн хагас дахь энэхүү чиг хандлага нь арбитрын шийдвэр шүүхийн шийдвэрийн адил хууль

зүйн хүчин чадалтай, заавал биелэгдэх шаардлагатай болж олон улсын болон үндэсний хэмжээнд арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах ба гүйцэтгэх ажиллагааны бодит хэрэгжилтийн талаар судалгааны чиглэл эрчимтэй өрнөж байгааг эрдэмтэн, судлаач нарын сүүлийн үеийн бүтээлээс харж болно.¹ Энэ практик шаардлага нь олон улсын ба үндэсний эрх зүйн үүрэгчлэл эрх зүйн хариуцагын үндсэн шинж, өөрчлөлтөөс бий болж байна.

Арбитрын шийдвэрийг нь хэзээ шүүхийн шийдвэрийн адил хууль зүйн хүчин чадалтай эрх зүйн болж биелүүлэх уу? Хэрэв биелүүлэхгүй бол арбитрын маргаанд ялсан тал хоосон цаастай л үлдэх үү? гэсэн асуултад хариу нэхсэн судалгаа судлаачдын анхаарлыг ихээхэн татаж байгаа өргөн хүрээтэй сэдвийн хүрээнд арбитрын шийдвэр баталгаажуулах ба гүйцэтгэх үйл ажиллагааны харилцан хамаарал, ялгагдах онцлог, түүний эрх зүйн зохицуулалтын хууль тогтоомжийн хэрэглээний талаар энэхүү өгүүлэлд тусгалаа. Мөн арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулсан шүүхийн захирамж, мөн гүйцэтгэх ажиллагаанд тулгамдаж буй зарим асуудалд дүн шинжилгээ хийсэн болно.

1. Арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах ба гүйцэтгэх ажиллагаа

Арбитрын шийдвэрийг хэзээ хүчин төгөлдөр болсон гэж үзэх болон тооцох асуудал багагүй маргаантай байдаг нь хүлээн зөвшөөрөх, баталгаажуулах,

¹ Recognition and Enforcement of Arbitration Awards in Commercial Arbitration: How Effective, International Business Law Journal, Vol. 2019, Issue 6 (2019), PP. 745-756 Cemil Yildirim, Ahmet 2019 Int'l Bus. L.J. 745 (2019); Enforceability: Foreign Arbitral Awards in Chinese Courts, San Diego International Law Journal, Vol. 20, Issue 1 (2018), PP. 1-70 Zhang, Mo (Cited 169 times) 20 San Diego Int'l L.J. 1 (2018); Enforcement of Investment Arbitration Awards: Problems and Solutions, Baku State University Law Review, Vol. 3, Issue 1 (February 2017), PP. 40-74 ; Huseynli, Kamal 3 Baku St. U.L. Rev. 40 (2017); The Recognition of Foreign Awards in the International Commercial Arbitration Private Law - Part I.

мөн гүйцэтгэх зэрэг олон процессын ажиллагаатай холбоотой. ЮНСИТРАЛ-ын загвар хуулийг боловсруулах үед ч энэ асуудал яригдаж байсан бөгөөд арбитраын шийдвэрийн хүчин төгөлдөр болох хугацааны тухайд шийдвэр гарсан огноо, шийдвэрийг талууд хүлээн авсан огноо, шийдвэр гаргасан улсад шийдвэрийг хүчингүй болгуулах асуудлаар хүсэлт гаргаж болох хууль тогтоомжийн хугацаа дууссан үе зэргээс тооцож болох олон арга байдаг байна. ЮНСИТРАЛ-ын загвар хуулийг боловсруулсан хороо нь арбитраын шийдвэр гарсан улсын хууль тогтоомжоор энэ асуудлыг зохицуулахаар үлджээ.² Хэдийгээр арбитрарт хянан шийдвэрлэх шүүхийн бус арга нь гэрээний талууд харилцан тохиролцож тухайн харилцааг мэргэшсэн хөндлөнгийн, өөрсдийн сонгосон арбитрачаар шийдвэрлүүлдэг давуу талтай байдаг ч арбитраын ажиллагаа нь арбитрарт харьяалагдах гадаадын болон үндэсний эрх зүйн этгээдийн хооронд үүссэн эд хөрөнгийн ба эд хөрөнгийн бус маргааныг талуудын хүсэл зоригийн үндсэн дээр хянан шийдвэрлэх явцад үүссэн харилцан хамааралтай олон процессын ажиллагааны шинжтэй байдаг тул мэргэжлийн хуульчид ч ялгаж ойлгоход хүндрэлтэй байдаг. Яагаад гэвэл, арбитраын шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа нь арбитраын шийдвэр биелэгдэх бодит үр дүнд чиглэсэн буюу шүүхээр арбитраын шийдвэрийг баталгаажуулсан нэг нь нөгөөгөө залгамжилсан хэд хэдэн дэс дараалал бүхий ажиллагаа байдаг. Мөн арбитраын шийдвэрийг гүйцэтгэх өмнөх шатанд үндэсний шүүхийн практик ихээхэн хамааралтай. Түүнчлэн арбитраын ажиллагаа нь эрх зүйн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны агуулга, хэлбэрийн диалектик харьцааг илэрхийлж байдаг олон улсын болон үндэсний материаллаг болон процессын шинжтэй олон салбар эрх зүйн эх сурвалжийн холбоос дээр хэрэгждэг. Энэ нь үндэсний арбитраын шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг олон улсын стандартад

² A Guide to the UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration: Howard M.Hotzmann, Joseph E. Neuhaus. Legislative History and Commentary 1010-1011 (1994)

нийцүүлэхийг шаарддаг.³

Арбитраын процессын эрх зүйн харилцаа нь арбитраын шүүх иргэн, хуулийн этгээдээс эд хөрөнгийн ба эд хөрөнгийн бус зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулахаар гаргасан нэхэмжлэл, хүсэлтийг харьяаллын дагуу хүлээн авах, талуудын хүсэлтийг харгалзан арбитрач, арбитраын бүрэлдэхүүнийг сонгох, томилох, бэлтгэлийг урьдчилан хангаж арбитраын хурал хийж эцсийн шийдвэр гаргах олон төрлийн харилцаа үүсдэг гэдгийг бид мэднэ. Энэ харилцааг түүний ойролцоо шинж болон эрх зүйн зохицуулалтын онцлогоор нь 1) Иргэний хэргийг арбитрарт хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогч субъект бүрийн эрх, үүрэг, зорилгоос хамаарч бие биеэсээ салгаж үл болох өөр өөр харилцаанууд үүсэх бөгөөд тэдгээрийг бүхэлд нь иргэний хэргийг арбитрарт хянан шийдвэрлэх харилцаа гэж нэрлэнэ. 2) Иргэний хэргийг арбитрарт хянан шийдвэрлэх ажиллагааны арбитрарт харьяалах маргааныг арбитраын журмаар шийдвэрлэх ажиллагаатай холбоотой харилцааг олон улсын стандартад нийцүүлэн зохицуулах харилцаа юм. 3) Иргэний хэргийг арбитрарт хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь талуудын хүсэл зоригийн үндсэн дээр байгуулсан арбитраын хэлэлцээртэй маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа гэж гурван төрөлд ангилж болно.⁴

Арбитраын шийдвэр баталгаажуулах ба гүйцэтгэх ажиллагааг зөв тодорхойлохын тулд өмнө дурдсан Арбитраын процессын эрх зүйн ямар харилцаанд арбитраын шийдвэр баталгаажуулах ямар ажиллагаа хамаарах вэ? Арбитраын шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа ямар хамааралтай вэ? гэдэг асуулт зайлшгүй гарна.

Мэдээж, энэ хоёр ажиллагаа нь хэрэгжүүлэх субъектээрээ ялгаатай нь тодорхой байдаг ч үүсэх эрх зүйн үр дагавар нь ялгаатай байдаг.

³ The Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards [comments] Comment Mizan Law Review, Gebremeskel, Fekadu Petros 8 Mizan L. Rev. Vol. 8, Issue 2 (December 2014), PP. 470-483

⁴ Арбитраын процессын эрх зүй, Должин С, Уб., 2017 он, 8-12 дахь тал.

Арбитрын шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа нь арбитрын шийдвэрийг шүүхэд баталгаажуулж, гүйцэтгэх хуудас авснаар гүйцэтгэдэг. Энэ харилцаанд арбитрын шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах шаардлагын үүднээс шүүхийн оролцоо байхаас аргагүй байдаг билээ.

Арбитрын шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа нь арбитрын шийдвэр гүйцэтгэх тухай олон улсын болон үндэсний хууль тогтоомжийн хүрээнд хэрэгжүүлж байгаа, арбитрын шийдвэрийг шүүхэд баталгаажуулж, гүйцэтгэх хуудас авснаар хамаарч үүссэн процессын шинжтэй үйл ажиллагааны нэг хэлбэр болдог. Ийм учраас арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх үйл ажиллагааг хэт чөлөөт, либерал гэж ойлгож болохгүйг анхаарах хэрэгтэй байдаг.

Харин арбитрын шийдвэрийг шүүхээр баталгаажуулах нь⁵ арбитрын шийдвэрийг дахин хянан шийдвэрлэхгүй, харин хүлээн зөвшөөрөхөөс гадна олон улсын болон үндэсний хууль тогтоомжийн дагуу биелүүлэх арга хэмжээг эхлүүлэх тодруулбал, арбитрын шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны хууль зүйн үндэслэл нь болдог. Тухайлбал, Гадаадын арбитрын шийдвэр нь оролцогчдын хувьд нэг талаас олон улсын нийтийн эрх зүйн субъект болох төр, нөгөө талаас хувийн эрх зүйн субъект болох хуулийн этгээд болон иргэн оролцож байдаг тул олон улсын эрх зүйн ба

үндэсний эрх зүйн солбицол дээр оршдог.⁶ Иймд Олон улсын иргэний процессын хэм хэмжээний дагуу олон улсын арбитрын шийдвэрийг 1) олон улсын гэрээнд заасан тохиолдолд, 2) үндэсний эрх зүйд заасан нөхцөлд биелүүлж гүйцэтгэдэг.⁷

Тухайлбал, Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх тухай 1958 оны Нью-Йоркийн конвенцийн 6 дугаар зүйлд эрх бүхий байгууллага /тухайн улсын шүүх/ хэрэв шаардлагатай гэж үзвэл арбитрын шийдвэрийг биелүүлэхийг хойшлуулах, шийдвэр биелүүлэхийг шаардагч талын хүсэлтээр нөгөө талаас шийдвэр биелүүлэх баталгаа гаргахыг шаардаж болох талаар зохицуулалт хийгдсэн нь улс орнуудын тухайд гадаадын арбитрын шийдвэрийг зөвхөн хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх ажиллагаа гүйцэтгэхээр хязгаарлагдахгүй буюу хэрэг хянан шийдвэрлэх процедур ажиллагаа гүйцэтгэх шинжтэй. Энэ тохиолдолд олон улсын гэрээ хэлэлцээрээс гадна тухайн улсын үндэсний хууль тогтоомжийн зохицуулалт үйлчилдэг. 1994 онд Монгол Улс Нью-Йоркийн конвенцод нэгдэн орохдоо конвенцийн 1 дүгээр зүйлийн 3-д 1) Монгол Улс харилцан адил байх зарчмын үндсэн дээр зөвхөн уг конвенцод нэгдэн орсон хэлэлцэн тохирогч нөгөө улсын нутаг дэвсгэрт гаргасан арбитрын байгууллагын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхэд эл конвенцийн заалтыг даган мөрдөнө. 2) Монгол Улс нь өөрийн үндэсний хууль тогтоомжийн дагуу гагцхүү худалдааны гэж тооцогдох гэрээний болон эрх зүйн бусад харилцаанаас үүсэх маргаанд энэхүү конвенцийг хэрэглэх гэсэн хоёр тайлбар хийж нэгдэн орсон. Ингэснээр Нью-Йоркийн конвенцод нэгдэн орсон ямар ч улсын нутаг дэвсгэр дээр гарсан арбитрын шийдвэр Монгол улсад биелэгдэх хууль

⁵ Арбитрын шийдвэрийг шүүхэд баталгаажуулах ойлголтын дараах 6 байдлаар холбогдох эрх зүйн актад тайлбарласан. Монгол улсын 2005 оны Дээд шүүхийн Арбитрын тухай хуулийн зарим зүйл, хэсэг, заалтыг тайлбарлах тухай тогтоолд "... шүүх арбитрын шийдвэрийг гүйцэтгүүлэх тухай хүсэлтийг үндэслэлтэй гэж үзвэл тухайн арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулж... гүйцэтгэх хуудас бичнэ" гэдгийг арбитрын шийдвэрийг хүчингүй болгох тухай гомдол шүүхэд гаргаагүй, энэ үндэслэлээр гомдол гаргах хугацаа дууссан тохиолдолд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлд тавигдсан шаардлагыг хангаж чадахуйц бүрдэл бүхий сонирхогч талын бичгээр гаргасан хүсэлтийг үндэслэн шүүгч арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах тухай захирамж гаргаж, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 184 дүгээр зүйлийн 184.3-т заасны дагуу гүйцэтгэх хуудас бичнэ гэж ойлгож хэрэглэнэ. 6 Мөн 2007 онд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн зарим зүйл, хэсэг, заалтыг тайлбарлах тухай тогтоолд "... Арбитрын шийдвэрийг шүүхэд баталгаажуулах гэдэг нь арбитрын шийдвэрийг албадан гүйцэтгүүлэх талаар шүүх Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 184 дүгээр зүйлийн 184.3-т зааснаар шүүгчийн захирамж гаргасан байхыг хэлнэ.

⁶ A Study of the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards in Korea, Kim, Yong-Kil, Journal of Arbitration Studies, Vol. 20, Issue 3 (2010), PP. 3-24

⁷ A Study of the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards in Korea, Kim, Yong-Kil, Journal of Arbitration Studies, Vol. 20, Issue 3 (2010), PP.18

зүйн орчин бүрдсэн байна.⁸

Арбитрын шийдвэрийг шүүхэд баталгаажуулах ойлголтын дараах 6 байдлаар холбогдох эрх зүйн актад тайлбарласан. Монгол улсын 2005 оны Дээд шүүхийн Арбитрын тухай хуулийн зарим зүйл, хэсэг, заалтыг тайлбарлах тухай тогтоолд "... шүүх арбитрын шийдвэрийг гүйцэтгүүлэх тухай хүсэлтийг үндэслэлтэй гэж үзвэл тухайн арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулж ...гүйцэтгэх хуудас бичнэ" гэдгийг арбитрын шийдвэрийг хүчингүй болгох тухай гомдол шүүхэд гаргаагүй, энэ үндэслэлээр гомдол гаргах хугацаа дууссан тохиолдолд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлд тавигдсан шаардлагыг хангаж чадахуйц бүрдэл бүхий сонирхогч талын бичгээр гаргасан хүсэлтийг үндэслэн шүүгч арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах тухай захирамж гаргаж, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 184 дүгээр зүйлийн 184.3-т заасны дагуу гүйцэтгэх хуудас бичнэ гэж ойлгож хэрэглэнэ.⁶ Мөн 2007 онд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн зарим зүйл, хэсэг, заалтыг тайлбарлах тухай тогтоолд "...Арбитрын шийдвэрийг шүүхэд баталгаажуулах гэдэг нь арбитрын шийдвэрийг албадан гүйцэтгүүлэх талаар шүүх Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 184 дүгээр зүйлийн 184.3-т зааснаар шүүгчийн захирамж гаргасан байхыг хэлнэ."⁶

2. Арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах шийдвэр ба биелэлтийг хангах түр шийдвэр

Юуны өмнө, арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах шийдвэрийг түр арга хэмжээ авах шийдвэртэй хутгаж болохгүй.

Аль нэг тал тухайн маргаантай холбоотойгоор шийдвэрийн биелэлтийг хангах арга хэмжээ авах зорилгоор арбитрын ажиллагааны өмнө эсхүл арбитрын ажиллагааны явцад шүүхэд хүсэлт гаргаж болно. Шүүх талууд өөрөөр тохиролцоогүй бол арбитрын бүрэлдэхүүн

⁸ Арбитрын процессын эрх зүй, Должин С, Уб., 2017 он, 88 дахь тал.

аль нэг талын хүсэлтийг үндэслэн тухайн маргааны зүйлийн талаар зайлшгүй шаардлагатай гэж үзвэл шийдвэрийн биелэлтийг хангах хуульд нийцсэн арга хэмжээг авч болдог.⁹

Шүүх арбитрын ажиллагаанд арбитрын ажиллагаа эхлэхээс өмнө буюу арбитрын ажиллагааны явцад талууд арбитраас гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах арга хэмжээ авахуулахаар харилцагчийн оршин суугаа газрын, эсхүл түүний эд хөрөнгө нь байгаа газрын иргэний хэргийн анхан шатны шүүхэд хүсэлт гаргаж болно.¹⁰ Үүнээс дүгнэхэд, арбитрын шийдвэрийн биелэлтийг хангах шүүхийн шийдвэр нь нэг тал тухайн маргаантай холбоотойгоор шийдвэрийн биелэлтийг хангах арга хэмжээ авах зорилгоор арбитрын ажиллагааны өмнө эсхүл арбитрын ажиллагааны явцад шүүхэд хүсэлтийг шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэр юм.

Арбитрын ажиллагааны харьяалал нь Монгол Улс мөн эсэхээс үл хамааран арбитрын ажиллагаатай холбоотой асуудлыг хянан шийдвэрлэхдээ шүүх: 1) Маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх хүртэл одоогийн байгаа нөхцөл байдлаа хэвээр хадгалах, эсхүл сэргээх; 2) Одоогийн, эсхүл учирч болох хохирлыг нэмэгдүүлэх, эсхүл арбитрын ажиллагаанд бэрхшээл учруулах үйлдэл хийхгүй байх, тэдгээрээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах; 3) Арбитрын үндсэн шийдвэрийн биелэлтийг хангахад шаардлагатай байж болох хөрөнгийг хамгаалах арга хэмжээ авах; 4) Маргааныг шийдвэрлэхэд чухал ач холбогдолтой, уг маргаантай холбоотой байж болох ноглох баримтыг хамгаалах зэрэг түр арга хэмжээ авч болно. Харин шүүх дараах 6 үндэслэл тогтоогдвол арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах, гүйцэтгэх хуудас бичихээс татгалзаж болдог. Тухайлбал 1) Арбитрын хэлэлцээрийн аль нэг тал эрх зүйн чадвар, чадамжгүй байсан, эсхүл арбитрын хэлэлцээрт хэрэглэхээр тохиролцсон

⁹ Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Уб., 2002 он, 69 дүгээр заалт; Арбитрын тухай хууль Уб., 2017 он, 29 дүгээр зүйл.

¹⁰ Арбитрын тухай хууль, Уб., 2017 он, 19 дүгээр зүйл.

улсын хуулийн дагуу, хэрэв ийнхүү тохиролцоогүй бол Монгол улсын хуулийн дагуу тухайн арбитрын хэлэлцээр хүчин төгөлдөр бус болсон; 2) Арбитрч томилох тухай болон арбитрын ажиллагааны талаар арбитрын бүрэлдэхүүн талуудад зохих ёсоор мэдэгдээгүй, эсхүл нэхэмжлэлийн шаардлага, татгалзал, мэдүүлэг, холбогдох бусад нотлох баримтын талаар тайлбар хийх боломжоор тэднийг хангаагүй; 3) Арбитрын бүрэлдэхүүнийг бүрдүүлэх болон арбитрын бусад ажиллагаа явуулах талаар талуудын тохиролцсон журмыг тухайн арбитрын бүрэлдэхүүн зөрчсөн; 4) Арбитрын бүрэлдэхүүн арбитрын хэлэлцээрт хамааралгүй асуудлаар шийдвэр гаргасан, түүнчлэн уг шийдвэрт заасан арбитрт хамааралгүй хэсгийг шийдвэрийн бусад заалтаас салгаж хүчингүй болгох боломжгүй; 5) Тухайн маргаан арбитрын маргаан биш болох нь тогтоогдсон; 6) Тухайн арбитрын шийдвэр Монгол улсын нийтлэг ашиг сонирхол, үндэсний аюулгүй байдалд харшилсан; 7) Арбитрын шийдвэр талуудын хувьд хүчин төгөлдөр болоогүй; 8) Арбитрын шийдвэр гаргасан улсын шүүх тухайн шийдвэрийг түдгэлзүүлсэн, эсхүл хүчингүй болгосон.¹¹ Энэ тохиолдолд, шүүх арбитрын шийдвэрийг биелүүлэхээс татгалзаж, түүнийг гүйцэтгэх ажиллагаа үүсэх хууль зүйн үндэслэл үүсэхгүй.

3. Арбитрын шийдвэрийг гүйцэтгэх үндэслэл

Арбитрын шийдвэрийг гүйцэтгэх үндэслэл нь шүүхээр баталгаажуулсан арбитрын шийдвэрийн үндсэн дээр олгогдсон гүйцэтгэх хуудас байх¹² нь холбогдох эрх зүйн зохицуулалтаар баталгаажуулжээ.¹² Гадаадын арбитрын шүүхийн шийдвэрийг арбитраар маргаан шийдвэрлэсэн тохиолдолд тухайн арбитрын шийдвэр нь заавал шүүхээр баталгаажсан байх¹³ тухай зохицуулалт гол хууль зүйн үндэслэл болж байна.

Түүнчлэн шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх үндэслэл нь хуулийн хүчин төгөлдөр шүүхийн шийдвэр, хуульд заасан тохиолдолд бусад байгууллага, албан тушаалтны шүүхээр баталгаажуулсан шийдвэр байна.” гэж хуульчилсан.¹⁴ Мөн “Иргэний шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан бол гадаад улсын шүүх, олон улсын шүүх, арбитрын шийдвэр; шүүхээр баталгаажуулсан ...арбитрын шийдвэрийн үндсэн дээр явуулахаар тус тус хуульчилсан нь гадаадын арбитрын шийдвэрт шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа явуулах зохицуулалт үйлчилж байна.¹⁵

Шүүх төлбөр авагчийн хүсэлтийг хүлээн авч, арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх үндэслэл нь боломжтой хэмээн үзвэл шүүгч захирамж гарган баталгаажуулж, түүний үндсэн дээр шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгч гүйцэтгэх хуудас бичнэ. Эрх зүйн ач холбогдол бүхий баримт бичиг болох төлбөр авагч хүсэлтээ илэрхийлсэн өргөдөл, түүнийг хянаж гаргасан шүүгчийн захирамж, түүнд үндэслэж бичсэн шийдвэр гүйцэтгэлийн хуудас нь арбитрын шийдвэрийг гүйцэтгэх ажиллагааны үндэслэл болдог.

Арбитрын шийдвэрийг гүйцэтгэх үйл ажиллагаа явуулахад хамгийн чухал нь төлбөр авагчийн гаргасан хүсэлтийн өргөдөлд 1) Төлбөр авагч иргэн, хуулийн этгээдийн нэр, оноосон нэр, хаяг, оршин байгаа газар, нутаг дэвсгэрийн харьяалал; 2) Арбитрын шийдвэр хүчин төгөлдөр болсон огноо; 3) Арбитрын шийдвэрийн хууль зүйн үндэслэлийн агуулга; 4) Төлбөр төлөгчийн хөдлөх ба үл хөдлөх эд хөрөнгө байгаа газар, үйлчлүүлдэг банкны нэр, хаяг зэргийг тусгасан байх шаардлагатай байдаг.

Хүсэлтийн өргөдөлд арбитрын шийдвэр болон арбитрын хэлэлцээрийн эх хувь эсхүл түүнийг зохих журмын дагуу (тухайн арбитрын шийдвэр гарсан улсын хуулийн дагуу) гэрчилсэн хуулбарыг хавсаргасан байна. Хэрэв

¹¹ Арбитрын тухай хууль, Уб., 2018 он, 49 дүгээр зүйл.

¹² Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Уб., 2002 он, 183 дүгээр зүйлийн 1 дэх заалт.

¹³ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Уб., 2002 он, 184 дүгээр зүйлийн 2 дахь заалт.

¹⁴ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, Уб., 2017 он, 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх заалт.

¹⁵ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, Уб., 2017 он, 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх заалт.

арбитрын шийдвэр, хэлэлцээр нь өөр улсын хэлээр гарсан бол монгол улсын хэл дээр орчуулснаа орчуулгын товчоогоор нотлуульж, нотариатаар гэрчлүүлсэн хуулбарыг хавсаргана. Мөн төлбөр төлөгчийн эд хөрөнгийг битүүмжлэх, барьцаалах, хураах талаар хүсэлт гаргаж болно. Хэрэв хүсэлт шаардлага хангаагүй бол дутууг гүйцээх, зохих засвар хийхийг шаардах, эсвэл хүсэлтийг буцаана. Монгол Улсын олон улсын гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол хүсэлтийг шүүхэд гаргах хөөн хэлэлцэх хугацаа тухайн арбитрын шийдвэр хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс хойш 3 жил байна.¹⁶ Ахлах шийдвэр гүйцэтгэгч шүүхээр баталгаажуулсан арбитрын шийдвэр, түүнд олгосон гүйцэтгэх хуудсыг хүлээн авснаас хойш 3 хоногийн дотор хуулийн шаардлага хангаж буй эсэхийг шалгаж, шаардлага хангаагүй бол шүүхэд буцаана. Шаардлага хангасан бол шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа үүсгэх тухай тогтоол үйлдэж, тойргийн харьяаллын дагуу шийдвэр гүйцэтгэгчид хуваарилна. Ингэснээр албадан шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа эхэлсэнд тооцох бөгөөд хүчин төгөлдөр болсон шүүхийн шийдвэр заавал биелэгдэх зарчмын хүрээнд шийдвэр гүйцэтгэгч, төлбөр авагч, төлбөр төлөгчийн эрх, үүрэг хэрэгжих эрх зүйн үр дагавар бий болно.

Хүсэлт хүлээн авсан шүүгч өргөдөл, түүнд хавсаргасан баримтын бүрдэлт, хөөн хэлэлцэх хугацааг хянах үүрэгтэй. Харин тухайн маргаанд арбитрын бүрэлдэхүүний өгсөн үнэлэлт дүгнэлт, удирдлага болгон баримталсан хуулийн зүйл, анги, шийдвэрийн тогтоох хэсгийг хянах үүрэггүйгээс гадна шийдвэрийн утга, агуулга, арбитрын хэлэлцээрээр тохиролцсон зүйлийг өөрчлөх эрхгүй. Төлбөр авагч шийдвэрийг албадан биелүүлэхээр хүсэлт гаргасан, эсхүл шүүгч даруй биелүүлэх шаардлагатай гэж үзсэн бол албадан биелүүлэх захирамж гаргана. Тухайлбал, төлбөр төлөгч оргож зугтах, эд хөрөнгөө гувчуулах, бусдад худалдах, бэлэглэх нь мэдээ, мэдээлэл бусад нөхцөл байдлаар илэрхий байгаа, эд хөрөнгөө

¹⁶ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, Уб., 2017 он, 36 дугаар зүйл.

өмчлөл буюу эзэмшилдээ нэн яаралтай авч ахуй амьдрал, үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд ашиглах зайлшгүй хэрэгцээ шаардлагатай бол албадан биелүүлдэг журам үйлчилдэг.

Гадаадын арбитрын шийдвэрт хийгдэх шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны хувьд 1995 оны Гадаад худалдааны арбитрын тухай хууль, 1996 оны Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх тухай хуульд гадаад арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх ажиллагааг хэрхэн гүйцэтгэх талаар тусгайлсан зохицуулалт байхгүй. Харин Дээд шүүхийн тогтоолд (2008 он) Монгол улсын олон улсын гэрээ болон олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг шүүхийн практикт хэрэглэхэд гадаадын арбитр буюу арбитрын шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэх тухай хүсэлтийг Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх тухай 1958 оны Конвенцийн зүйл, заалтын дагуу Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 18 дугаар бүлэгт зааснаар шүүхүүд шийдвэрлэх талаар тайлбарласан. Мөн 2017 онд шинэчлэн батлагдсан Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд “Гадаад улсын болон олон улсын шүүх, арбитрын шийдвэрийг гүйцэтгэх” гэсэн зохицуулалт байх бөгөөд “Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт гадаад улсын, олон улсын шүүх, арбитрын шийдвэрийг гүйцэтгэх журмыг энэ хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээгээр тодорхойлно.” гэж хуульчилжээ.¹⁷

Гэхдээ арбитрын шийдвэр гүйцэтгэх үйл ажиллагаанд гадаадын ба үндэсний арбитрын шийдвэр, мөн шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхэд онцлог, ялгаатай хуулийн зохицуулалт байхгүй байна. Тухайлбал, Гүйцэтгэх хуудсын хамт хүргэгдэн ирсэн шүүхийн шийдвэрийг хэрхэн хүлээн авдаг процесс ажиллагаа, шүүхээр баталгаажуулж гүйцэтгэх хуудсын хамт хүргэгдэн ирсэн гадаад арбитрын шийдвэрийг хүлээн авах процесс ажиллагаанууд, түүнчлэн гүйцэтгэх баримт бичгийг хүлээн авснаас хойш шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг эхлүүлэхэд гаргах

¹⁷ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, Уб., 2017 он, 116 дугаар зүйлийн 116.1 дэх заалт.

шийдвэрийн төрөл болоод хугацааны хувьд, мөн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг үүсгэснээс эхлэн дуусгах хүртэл хийгдэх шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэхэд зориулагдсан бүхий л ажиллагаанд адилхан хуулийн зохицуулалтын хүрээнд үйлчилж байна.

4. Практик дүн шинжилгээ

Арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах ажиллагаанд нэгдмэл аргачлалыг төлөвшүүлэх шаардлагатай байгаа учраас гадаад улсын арбитрын шүүхийн шийдвэртэй, Монгол Улсын шүүхээр баталгаажуулсан 2013 оноос 2019 оны хооронд нийт 23 шүүгчийн захирамжид¹⁸ дүн шинжилгээ хийхэд дараах нийтлэг анхаарах зөрчил байна.

1. Хууль зүйн үндэслэлийн хувьд: Арбитрын шийдвэрийн баталгаажуулах хууль зүйн үндэслэлийг огт дурдалгүйгээр захирамж гаргасан байна. Тухайлбал, Баянзүрх, Сүхбаатар, Чингэлтэй дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхийн 2016.05.06-ны өдрийн шүүгчийн захирамжаар Хонконгийн олон улсын арбитрын шүүхийн шийдвэрийг баталгаажуулах хүсэлтийг шийдвэрлэхдээ үндэслэлээ “...уг шийдвэрийг албадан гүйцэтгүүлэх тухай нэхэмжлэгчийн хүсэлтийг хангах нь зүйтэй байна.” гэж тайлбарлан баталгаажуулсан захирамж гаргасан байна.

Мөн гадаадын арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах хүсэлтийг шийдвэрлэхдээ шүүх Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 123 дугаар зүйлийн 123.3 дугаарт заасан “шүүх хуралдааны бусад үед хянан шийдвэрлэж байгаа асуудлаар шүүхийн тогтоол, шүүгчийн захирамжийг бичгээр гаргана.” гэсэн зохицуулалт мөн зөвхөн хуулийн 184 дүгээр зүйлийн 184.1 дүгээрт заасан “арбитрын шийдвэрийн гүйцэтгэлийг шүүхээр баталгаажуулах” гэсэн зохицуулалтыг хууль зүйн үндэслэл

болгон баримталж байна. Тухайлбал, Сонгинохайрхан дүүргийн шүүхийн 2010.04.23-ны өдрийн №1855 тоот шүүгчийн захирамжаар Чех улсын Прага хотын Эдийн засаг, хөдөө ажахуйн танхимын дэргэдэх арбитрын шүүхийн шийдвэрийг баталгаажуулах хүсэлтийг шийдвэрлэхдээ үндэслэлээ: “...Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 184 дүгээр зүйлийн 184.2 дугаарт заасан “шийдвэрийг гүйцэтгүүлэхээр сонирхож буй тал гүйцэтгэлийг баталгаажуулахаар төлбөр төлөгчийн оршин суугаа харьяалах шүүхэд хүсэлтээ гаргах эрхтэй”...арбитрын шүүхийн шийдвэрийн гүйцэтгэлийг шүүхээр баталгаажуулахаар...ирүүлсэн хүсэлтийг хүлээн авах үндэслэлтэй байна...” гэж тодорхойлон арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулж шийдвэрлэсэн байна. Процессын онолын дагуу арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах хууль зүйн үндэслэлийн агуулгад эрх зүйн силлогизм, эсхүл материаллаг эрх зүйн хэм хэмжээний субсумцийг заавал тусгах хэрэгтэй гэж үзэж байна.

Талуудын оролцоо: Шүүх гадаадын арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах тухай хүсэлтийг шийдвэрлэхдээ шүүх хуралдаан хийхгүйгээр мөн арбитрын хэлэлцээрийн талуудад огт мэдэгдэлгүйгээр шүүгч захирамж гарган шийдвэрлэдэг практик тогтсон байна. Шүүх гадаадын арбитрын шийдвэрийг зөвхөн баталгаажуулсан шийдвэр гарахгүй бөгөөд эсрэгээрээ баталгаажуулахаас татгалзан шийдвэрлэх ч боломжтой юм.

Гомдол гаргах эрх хэмжээ: Гадаадын арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулахаар гаргасан шүүгчийн захирамжид гомдол гаргах боломжтой эсэхэд арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах шүүгчийн бүх захирамж нь Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 123 дугаар зүйлд заасан шүүгч захирамж гаргах тухай зохицуулалт мөн уг хуулийн 184 дүгээр зүйлд заасан арбитрын шийдвэрийг шүүх баталгаажуулах талаарх зохицуулалтын хамт баримтлан хууль зүйн үндэслэлдээ дурдаж байгаа нь шүүгчийн захирамжид

¹⁸ Тус судалгааг 2020 оны 2 сарын хүртэлх Хууль зүйн үндэсний төвийн хийсэн Шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын тоон мэдээлэлийг ашиглаж хийсэн.

гомдол гаргах хууль зүйн үндэслэлгүй хамаарахгүй юм.

ДҮГНЭЛТ

Арбитрын шийдвэрийг бодитой биелүүлэх хүртэлх процессын үйл ажиллагаанд шүүхээр арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах болон гүйцэтгэх ажиллагаа нэг нь нөгөөгөөсөө хамааралтай салгаж болохгүй үргэлжилсэн гэхдээ тус бүрдээ өөр өөр эрх зүйн үр дагавар үүсгэдэг үйл ажиллагаа юм.

Шүүхээс зөвхөн арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах шийдвэр гарахгүй бөгөөд эсрэгээрээ хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхээс татгалзсан шийдвэр ч гаргах боломжтой байдаг тул арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах хүсэлтийг шийдвэрлэхэд зайлшгүй талуудын оролцоог хангаж, мөн тухайн арбитрын шийдвэр баталгаажиж байгаа хууль зүйн зохицуулалтыг практикт тогтоож шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

Мөн арбитрын шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны хувьд шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа нь үндэсний шүүхийн

процессын үйл ажиллагааны төрөл, аргачлалын хувьд ижил боловч гадаадын арбитрын шийдвэрийг гүйцэтгэх үйл ажиллагаанд анхаарах хэрэгтэй. Практикт гадаад арбитрын шийдвэрийг гүйцэтгэх ажиллагаа нь шийдвэр гүйцэтгэгч болон төлбөр авагчийн тухайд үндэсний шүүхийн шийдвэр ба арбитрын шийдвэртэй харьцуулахад 1) төлбөр авагч нь гадаадын иргэн, хуулийн этгээд байдгаас шалтгаалан тэдгээр нь шийдвэр гүйцэтгэх тодорхой ажиллагаануудад биечлэн, эсхүл шуурхай оролцох, шийдвэр гаргах боломж хязгаарлагддаг; 2) гадаад этгээд, оршин суугаа газрын хувьд ч Монгол улсад биш тул шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаанд итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч оролцуулахаас эхлээд гүйцэтгэх ажиллагааны зохион байгуулалт, илүү зардал гардаг; 3) гадаад улсын иргэд, хуулийн этгээдтэй харилцах, гадаад хэл дээр бичигдсэн шийдвэрийн орчуулгын алдаа, утга агуулгын тодорхойгүй байдлаас шалтгаалан зарим талаар хүндрэл үүсдэг; 4) төлбөрт гаргуулсан мөнгө, эд хөрөнгийг олгоход илүү хүндрэл гарах зэрэг асуудлыг шийдвэрлэх шаардлага тулгарч байна.

---o0o---

ГЭР БҮЛИЙН ХҮЧИРХИЙЛЭЛ ҮЙЛДЭГЧИЙН ЗАН ҮЙЛД НӨЛӨӨЛӨХ АЛБАДАН СУРГАЛТ: МОНГОЛ УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ



*ОТИС-ийн багш,
дэд профессор
Ц.Алтанцэцэг*



*ОТИС-ийн ахлах
багш, докторант
С.Эрдэнэболор*



*ОТИС-ын багш,
докторант
О.Хишигмөнх*

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Зөрчил, Гэмт хэрэг, Албадлага, Шийтгэл, Хорих ял

ТОВЧЛОЛ

Эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд зохих хуулиудыг шинэчлэн баталж гэр бүл, хүүхэд хамгааллын эрх зүйн орчин сайжирсан боловч гэр бүлийн хүчирхийллийн зөрчил, гэмт хэргийн тоо төдийлөн буурахгүй, өсөх хандлагатай байна. Энэ нь хууль байгаад хангалттай бус хуулийг хэрэгжүүлэх, хяналт тавих, хуулийн хэрэгжилтийг хангахад зайлшгүй шаардлагатай санхүүжилт зэргээс шалтгаалж үр дүн нь тодорхойлогдох төрийн эрх зүй нэгдмэл бодлогын агуулгатай холбоотой. Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан зүйлд нөлөөлөх сургалт нь гэр бүлийн зөрчилдөөнтэй асуудлыг хүч хэрэглэхгүйгээр шийдвэрлэх, амьдралын эерэг хандлагатай иргэн болгон төлөвшүүлэх зорилготой хэдий ч үр дүн нь зорилгоо бүрэн хангаж чадахгүй байна. Иймд цаашид үр нөлөөг дээшлүүлэхэд анхаарах нь хүний эрх, эрх чөлөө баталгаатай хангагдах эрх зүйн орчин бүрдэхэд чухал нөлөөтэй.

УДИРТГАЛ

Монгол Улс нь Үндсэн хуульдаа заасан хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдлүүлэх талаар болон хүний эрхийг бүх түвшинд хангах талаар олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө хүлээсэн үүргийнхээ дагуу 2004 онд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг 2007 онд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг тус тус батлан хэрэгжүүлсэн. Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд заасан иргэддээ хүчирхийллээс хамгаалагдах нөхцөлийг сайжруулах¹ бодлогын хүрээнд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх, хүчирхийлэл үйлдсэн этгээдийн зан үйлд нөлөөлөх сургалтыг зохион байгуулж давтан зөрчил гаргуулахгүй байх зорилгоор зан үйлд нөлөөлөх сургалтын журам болон хөтөлбөрийг боловсруулж хэрэгжүүлэхээр тусгасан. Хуулийн үйлчлэх хугацаанд 2013 онд АНУ-ын Минесота мужийн Хүний эрхийн өмгөөлөгчдийн байгууллага /Minosta Advocates for human rights/ болон хүчирхийллийн эсрэг Үндэсний төвтэй хамтран хийсэн “Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх хуулийн

¹ Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал (2010) 3.4.4.1

хэрэгжилтийн мониторинг” болон ХЗҮХ, УДШ-ийн судалгааны төв, ХЭҮТ, Хуульч эмэгтэйчүүдийн холбоо зэрэг байгууллагаас 2005-2013 оны хугацаанд 20 гаруй дүн шинжилгээ, судалгаа хийгдсэн. Мөн НҮБ-ын эмэгтэйчүүдийн сангаас болон Congrad N. Hilton сан, Эмэгтэйчүүдийн эрүүл мэнд ба хөгжил сангаас боловсруулсан Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай загвар хууль, Албани, Япон, Өмнөд Америк, Вьетнам, Тайвань зэрэг улсуудын хууль болон НҮБ-аас Монгол Улсын Засгийн газарт ирүүлсэн зөвлөмжүүд болон хууль үйлчилсэн хугацааны туршлага, сургамж хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох хэрэгцээ, шаардлагыг үндэслэн 2016 онд уг хуулийг бүхэлд нь шинэчлэн баталсан.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль хэрэгжиж эхлээд 3 орчим жилийн хугацаа өнгөрч байна. Уг хуулийн 44 дүгээр зүйлд гэр бүлийн зөрчилдөөнтэй асуудлыг хүч хэрэглэхгүйгээр шийдвэрлэхэд чиглэсэн зан үйлд нөлөөлөх сургалтын талаарх зохицуулалт түүний хэрэгжилт, ХЗДХЯ-наас батлан хэрэгжүүлж байгаа сургалтын хөтөлбөр, журмын хэрэгжилт, өнөөгийн байдал, хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх сургалтын үр нөлөө, сургалтыг явуулах чиг үүрэг бүхий байгууллагууд үүргээ хэрэгжүүлэхэд тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлох нь гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, эрсдлийг бууруулах чухал хүчин зүйл юм. Иймд сургалтын үр дүн, өнөөгийн байдалд судалгаа хийж цаашид үр нөлөөг дээшлүүлэх арга замыг эрэлхийлэх нь ач холбогдолтой юм.

Зан үйлд нөлөөлөх сургалтын тухай ойлголт, төрөл, ангилал

Хүний өдөр тутмын амьдралын үйл ажиллагаанд хэвшмэл, зуршил болсон үйлдлүүдийг зан үйл гэнэ. Зан үйлийг өөрчлөхөд тухайн асуудлыг хэр чухалд авч үзэж байна гэдэг хандлага их нөлөөлдөг. Хандлага нь мэдлэг дээр тулгуурлана. Зарим хүмүүс өөрсдийн зан үйлийг өөрчилж чаддаг бол зарим нь бусдын оролцоо дэмжлэг, үр дүнтэй арга барил, үнэн, зөв мэдээлэл, мэдлэгт

тулгуурлан өөрчилдөг. Зан үйлийг өөрчлөх гэдэг нь тодорхой цаг хугацаа шаарддаг үйл ажиллагаа юм.² Судлаачид гэмт хэрэг болон зөрчил үйлдсэн хүний сөрөг зан үйлийг засах боломжтой гэж үздэг нь сөрөг зан үйл төрөлхийн бус олдмол гэж үздэгтэй холбоотой.

Зан үйлийн зарим онол, баримтлалуудаас авч үзвэл өөрөө өөрийгөө зохицуулах онол нь зан үйлийн өөрчлөлтийн онолын нэг үзэл баримтлал юм. Өөрөө өөрийгөө хянах сургалт хэмээх өвөрмөц зөвлөгөө өгөх аргыг асуудал бүхий донтох өвчтэй хүнд туслах зорилгоор хэрэглэдэг.³ Гэр бүлийн хүчирхийллийг ихэнх тохиолдолд согтуугаар үйлдэж байгаа нь өөрөө өөрийгөө хянаж чаддаггүй, зан үйлийн өөрчлөлтэй байдаг нь зайлшгүй тэдгээрт туслах, зөвлөгөө өгөх, асуудлыг зохистой шийдвэрлэх арга замыг зааж өгөх нь гэр бүлийн үнэт зүйлийг төлөвшүүлэхэд чухал нөлөөтэй. Америкийн сэтгэл зүйч Скиннер /B. F. Skinner/ нь зан үйлийн онолыг суралцахуй, батжуулалтын, шийтгэлийн болон хэлбэржүүлэлтийн гэж ангилж үзсэн. Суралцахуйн онол нь /behaviorism theory/ хүн шинэ зан үйл, зан үйлийн өөрчлөлтөд хэрхэн суралцдаг тухай асуудлыг авч үздэг, нөхцөлт үйлийн онол /operant condition/ нь үндсэн зарчмуудыг тодорхойлдог. Батжуулалтын онол /reinforcement/ нь Скиннерийн онолын тулгуур элемент бөгөөд хүсэн хүлээж байгаа үйлийг дэмжих үгэн хэлц, сайн дүн, таатай мэдрэмж зэргийг авч үздэг. Дэмжлэг нь эерэг, сөрөг гэсэн хоёр хэлбэртэй бөгөөд эерэг дэмжлэг нь зөв зан үйлийг улам хөхиүлэн дэмжих, сөрөг дэмжлэг нь буруу зан үйлийг хориглон зогсоох шинжтэй. Гэхдээ нөхцөл байдлаас хамаарч эерэг дэмжлэг нь зөв зан үйлийг зогсоосон, сөрөг дэмжлэг нь буруу зан үйлийг дэмжсэн шинжтэй ч болно. Дэмжлэг тухайн зан үйлийг батжуулдаг бол шийтгэл нь дахин давтагдах боломжийг багасгаж, сулруулдаг. Дэмжлэгийг адил шийтгэл

² Хууль зүй, дотоод хэргийн яам “Сургагч багшийн гарын авлага” Уб., 2018 он, 29 дэх тал.

³ Хууль зүй, дотоод хэргийн яам “Сургагч багшийн гарын авлага” Уб., 2018 он, 28 дахь тал.

нь эерэг, сөрөг хоёр хэлбэртэй. Эерэг шийтгэл нь зан үйл илрэх үед тааламжгүй өдөөлт өгөх замаар сөрөг зан үйлийн цаашид давтагдах боломжийг багасгадаг гэж үздэг байна. Хэлбэржүүлэлтийн онол /shaping/ нь батжуулалтын нэг техник бөгөөд урьд нь хийж, гүйцэтгэж байгаагүй шинэ зан үйлд амьтан, хүнийг сургахад хэрэглэдэг. Энэ аргаар багш гүйцэтгэхэд хялбар энгийн үйлдэл, даалгаврыг гүйцэтгүүлж эхлэх бөгөөд хийх үйлдэл, даалгаврыг цаашид аажмаар хүндрүүлдэг. Зан үйлийн дахин давтагдах байдал нь дэмжлэг, урамшууллаар нэмэгдэх, зэмлэл шийтгэлээр багасгах магадлалтай байх бөгөөд энэ нь суралцахуйн түгээмэл хэлбэрт тооцогддог байна.

Хүний зан үйлийн илрэх хэлбэр, сэдэл зорилго, үр дагавар олон янз байна. Эрх зүйн нөлөөллийн хүрээнд буюу эрх зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулагдаж хууль зүйн үр дагавар агуулж байгаа зан үйлийг эрх зүйн зан үйл гэнэ. Эрх зүйн зан үйл нь нийгмийн харилцаанд эерэг болон сөрөг байдлаар нөлөөлж байдаг. Эерэг зан үйлийг сайшаах, дэмжих, урамшуулах, сөрөг зан үйлийг албадлага хэрэглэж хориглох, хязгаарлах, хариуцлага хүлээлгэдэг. Эрх зүйн зан үйл нь хууль ёсны зан үйл ба эрх зүйн зөрчил, эрх зүйг зөрчсөн гэм буруугүй үйлдэл гэсэн төрөлтэй байна.⁴ Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалт нь эрх зүйн зарим зөрчил гаргасан этгээдийн эрх зүйн эсрэг үйлдэлд буюу эрх зүйн зөрчилд үндэслэн албадлага хэрэглэж үйл ажиллагаа юм. Гэмт хэрэг болон зөрчил үйлдсэн этгээдийг нийгэмшүүлэх, хүмүүжүүлэх зорилгоор баривчлагдсан болон хоригдох хугацаанд эрх бүхий байгууллагын шийдвэрээр зан үйлд нь нөлөөлөх болон мансуурах, согтуурах зуршлыг нь засахаар албадан сургалтыг зохион байгуулж байна. Албадан сургалт нь эрх зүйн буюу төрийн албадлагын нэг төрөл болохын хувьд албадлагын ойлголтыг авч үзэх шаардлагатай. Төрийн албадлагын арга хэмжээнд а/албадан хангах арга хэмжээ б/албадан хамгаалах

⁴ Ч.Нямсүрэн “Эрх зүйн ерөнхий онол” Уб., 2017 он, 337 дахь тал.

арга хэмжээ гэж ангилдаг⁵. Албадан хангах арга хэмжээнд эрх зүйн зөрчлийг илрүүлэх, таслан зогсоох, эрх зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх болон байцаан шийтгэх албадлага⁶ хамаардаг.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийг албадан сургалтад хамруулах талаар өмнө нь хэрэгжиж байсан холбогдох хуулийн зохицуулалтуудыг судлан авч үзлээ. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай 2004 онд батлагдсан хуульд Хүчирхийлэл үйлдэгчийн эрхийг хязгаарлах зорилгоор зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтад хамруулах⁷ гэж заасан. Захиргааны хариуцлагын тухай хуульд зөрчил гаргасан этгээдэд албадан сургалтад хамруулах захиргааны шийтгэл ногдуулж болно⁸, 2002 оны шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд зан үйлд нөлөөлөх сургалтыг явуулах талаар тодорхой зохицуулалт байгаагүй хэдий ч хорих анги нь өөрийн эрхэлж байгаа үйлдвэрлэлийн чиглэлээр ялтанд хөдөлмөрийн дадлага олгох, мэргэжил эзэмшүүлэх сургалтыг зохион байгуулж болно, сайн дурын үндсэн дээр хөдөлмөрийн дадлага олгох сургалтад ялтан хамрагдана⁹, 2002 оны эрүүгийн хуульд гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг зохион байгуулах талаарх зохицуулалт дутмаг байсан гэж үзэж болох юм. Эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд зохих хуулиудыг шинэчлэн зөрчил, гэмт хэрэг үйлдэгчийн баривчлагдсан болон хорих хугацаанд нь зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтад хамруулах, давтан зөрчил, гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх улмаар гэр бүлийн асуудлаа эв зүйгээр шийдвэрлэхэд шаардлагатай хууль зүй, сэтгэл зүй, харилцааны мэдлэг, чадвар олгох замаар хандлагад өөрчлөлт оруулах хүмүүжлийн шинжтэй механизмыг хэрэглэх боломжтой болсон нь сайшаалтай юм. Гэр бүлийн

⁵ Ч.Нямсүрэн “Эрх зүйн ерөнхий онол” Уб., 2017 он, 358 дахь тал.

⁶ Ж.Долгорсүрэн. “Захиргааны хариуцлага” Уб., 1998 он, 58 дахь тал.

⁷ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль (2004) 16.1.5

⁸ Захиргааны хариуцлагын тухай хууль (1992) 4.1.5

⁹ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль (2002) 125.3, 125.4

хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд зааснаар гэр бүлийн зөрчилдөөнтэй асуудлыг хүч хэрэглэхгүйгээр шийдвэрлэхэд чиглэсэн зан үйлд нөлөөлөх сургалт нь:

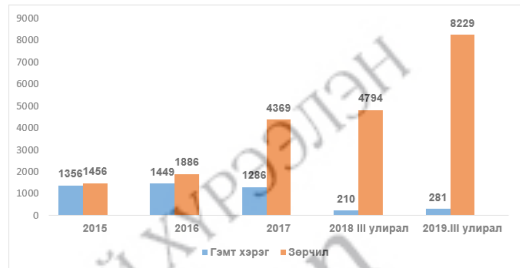
- Сайн дурын
- Албадан гэсэн хэлбэртэй¹⁰ байна.

Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг эрүүгийн хууль, зөрчлийн хууль, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль болон гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд заасны дагуу зохиох шийтгэл авсан этгээдэд албадлага болгон хэрэглэж байна. Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг шүүхийн шийдвэрээр ял ногдуулахаас өмнө, ял ногдуулсан хоригдох хугацаандаа хамрагдах гэж ангилж үзэж болохоор байна. Хуульд заасны дагуу бие махбодын, сэтгэл санааны, эдийн засгийн, бэлгийн хүчирхийллийн үйлдлийг гэр бүлийн хүчирхийллийн хэлбэр гэж үзэх бөгөөд хүчирхийллийн хэлбэрийг нөхцөл байдлын үнэлгээ хийх, хохирогчид үйлчилгээ үзүүлэхэд харгалзан үзэхээр¹¹ хуульчилсан байна. Одоогоор хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуульд 6 төрлийн 12 үйлдэлд зөрчил үйлдсэн этгээдийг албадан сургалтад хамруулах албадлага хэрэглэхээр тусгагдсан. Үүнээс гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг зөрчсөн дараах дөрвөн төрлийн үйлдэлд зөрчлийн хуулиар албадан сургалтад хамруулахаар тусгасан байна. Үүнд: Гэр бүлийн хамаарал бүхий харилцаатай хүнийг:

- Зодсон
- Хүсэл зоригийнх нь эсрэг тодорхой үйлдэл хийх, хийхгүй байхыг албадсан
- Бусадтай харилцахыг хязгаарласан
- Хуваарьт болон дундын эд хөрөнгөө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхэд халдсан нь зөрчлийн тухай хуулийн тусгай ангид өөрөөр заагаагүй бол шүүх баривчлах шийтгэл оногдуулахаар заасан зөрчил үйлдсэн хүнд албадан сургалтад хамруулах албадлагын арга хэмжээг хэрэглэж болох зохицуулалтай.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэрэг, зөрчлийн талаарх сүүлийн 5 жилийн судалгааг харьцуулан авч үзвэл:

Зураг 1. Гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэрэг, зөрчлийн тоо 2015-2019



Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулга болон зөрчлийн хууль мөрдөгдөхөөс өмнөх 2015-2016 онд гэр бүлийн бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх гэмт хэрэг болон захиргааны хариуцлагын тоо төдийлөн буураагүй байна. 2017 онд өмнөх онд **1886** байсан зөрчил **4369** болж огцом өссөн. 2018 онд гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх гэмт хэрэг **197**, 2019 оны эхний 11 сард гэмт хэрэг **281**¹² бүртгэгдсэн бол 2018 онд гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх зөрчил **4270**¹³, 2019 оны 11 сарын байдлаар **8229** болж өссөн үзүүлэлттэй байна.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэрэг, зөрчлийн 60 орчим хувь нь Улаанбаатар хотод үйлдэгдэж байгаа ба нийт хохирогчдын 92.4 хувийг эмэгтэйчүүд эзэлж байна¹⁴. Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас 2015 онд **1151** эмэгтэй, **76** хүүхэд¹⁵, 2016 онд **1231** эмэгтэй, **69** хүүхэд¹⁶, 2017 онд **1040** эмэгтэй, **90** хүүхэд¹⁷, 2018

¹² <https://police.gov.mn/resource/policegovmn/File/2019/12/04/tjam7gcbncqz3633/2019.11%20sar%20Burtgegdensen%20gemt%20hereg.pdf> Цагдаагийн ерөнхий газрын мэдээлэл “Улсын хэмжээнд бүртгэгдсэн гэмт хэрэг” 2019.11.01-ний байдлаар.

¹³ Шүүхийн судалгаа, мэдээллийн хүрээлэн “Монгол Улсын шүүхийн 2018 оны шүүн таслах ажиллагааны тайлан” Уб., 2018 он, 28 дахь тал.

¹⁴ ЦЕГ-ын гэмт хэргийн статистик мэдээ, 2019 оны эхний 11 сарын байдлаар.

¹⁵ Үндэсний статистикийн хороо “Гэмт хэрэг 2015” Уб., 2015 он, 48 дахь тал.

¹⁶ Үндэсний статистикийн хороо “Гэмт хэрэг 2016” Уб., 2016 он, 46 дахь тал.

¹⁷ Үндэсний статистикийн хороо “Гэмт хэрэг 2017” Уб., 2017 он, 45 дахь тал.

¹⁰ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль (2016) 44.1

¹¹ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль (2016) 6.1

онд 969 эмэгтэй, 93 хүүхэд¹⁸, 2019.10 сарын байдлаар 834 эмэгтэй, 62 хүүхэд хүчирхийлэлд өртөж хохирсон¹⁹ байна. Иймд гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх гэмт хэрэг, зөрчлийг тоог бууруулахын тулд зан үйлд нөлөөлөх сургалтын үр нөлөөг нэмэгдүүлэх шаардлага зайлшгүй тулгарч байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын эрх зүйн зохицуулалтын өнөөгийн байдал

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд заасан зан зүйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг хорих ял шийтгүүлсэн этгээдэд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, баривчлах, албадан сургалтад хамруулах шийтгэл хүлээсэн этгээдэд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, цагдаагийн байгууллага зохион байгуулна, зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөр, журмыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн засгийн газрын гишүүн батална²⁰ гэж заасны дагуу Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын А/73 тушаалаар хөтөлбөр, журам батлагдсан. Хорих ял болон захиргааны журмаар баривчлах шийтгэл хүлээсэн этгээдийг гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх, гэр бүлийн тогтвортой байдал, тэдний мэдлэг боловсролыг дээшлүүлэх, сэтгэл зүйн тогтвортой байдлыг хангах өөрийгөө тайвшруулах чадвартай, амьдралын эерэг хандлага, зөв дадал, бодол санаатай иргэн болгон төлөвшүүлэх зорилгоор²¹ сургалтын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхээр баталсан.

¹⁸ Шүүхийн судалгаа, мэдээллийн хүрээлэн “Монгол Улсын шүүхийн 2018 оны шүүн таслах ажиллагааны тайлан” Уб., 2018 он, 20 дох тал.

¹⁹ <http://newsmedia.mn/31894> Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, иргэдийн ойлголт хандлагыг өөрчлөх, хүчирхийлэлгүй нийгмийг төлөвшүүлэх зорилгоор “Ойлогой, хүндэлье” аяныг улсын хэмжээнд зохион байгуулсан ажлын хүрээнд ЦЕГ-ын урьдчилан сэргийлэх хэлтсийн ахлах мэргэжилтэн цагдаагийн дэд хурандаа Б.Цэнгэлбаяртай ярилцлагын хэсгээс. (2019.10 сарын байдлаар улсын хэмжээнд)

²⁰ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль (2016) 44.4, 44.5

²¹ Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны 04 дүгээр 04-ний өдрийн А/73 дугаар тушаалын нэлдүгээр хавсралт “Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөр” 3.1

Хуульд заасны дагуу батлагдсан журам, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд зөрчлийн тухай хууль, эрүүгийн хууль, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль, хүүхэд хамгааллын тухай хуульд зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтад хамруулах, сургалт хийх талаар зохих зохицуулалтуудыг оруулсан байна.

Зөрчлийн тухай хуульд “Гэр бүлийн хамаарал бүхий харилцаатай хүнийг зодсон, хүсэл зоригийнх нь эсрэг тодорхой үйлдэл хийх, хийхгүй байхыг албадсан, бусадтай харилцахыг хязгаарласан, хуваарьт болон дундын эд хөрөнгөө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхэд халдсан нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол албадан сургалтад хамруулж долоогоос гуч хоногийн хугацаагаар баривчлах шийтгэл оногдуулна²². Албадан сургалтыг баривчлах шийтгэл оногдуулахаар заасан зөрчил үйлдсэн хүнд албадан сургалтад хамруулах албадлагын арга хэмжээг хэрэглэж болно, албадан сургалтыг баривчлах шийтгэлийг эдэлж байх хугацаанд эрх бүхий байгууллага хэрэгжүүлнэ, арван цагаас тавин цагийн хугацаатай, холбогдох албадан сургалттай холбоотой харилцааг хуулиар зохицуулахаар²³ тусгасан.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд баривчлах байр нь баривчлагдсан этгээдийн зан үйлд нөлөөлөх, зөрчлийг давтан гаргахаас урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн сургалт зохион байгуулна²⁴ гэж заасан. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага зан үйлээ засах сургалтад хамрагдах албадлагын арга хэмжээ авагдсан хүний зан үйлд нөлөөлөх сургалт явуулах мэргэжлийн нэгж, сургалтын хөтөлбөртэй байна. Сургалт явуулах журмыг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх төв байгууллагын дарга батална. Албадлагын арга хэмжээ авагдсан хүний зан үйлд нөлөөлөх сургалтыг тусгай зөвшөөрөл бүхий магадлан итгэмжлэгдсэн төрийн бус байгууллагаар гэрээний үндсэн

²² Зөрчлийн тухай хууль (2016) 3.5

²³ Зөрчлийн тухай хууль (2016) 4.5

²⁴ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль (2017)

дээр гүйцэтгүүлж болно²⁵ гэж заасны дагуу зохих сургалтын хөтөлбөрийг баглан хэрэгжүүлж, төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажиллаж байна.

Хорих байгууллага нь хоригдлыг нийгэмшүүлэх, ёс зүй, сэтгэлзүйн нөлөөлөл, хорих ангийн дэглэм, зэрэглэлийг харгалзан тогтоосон журмын дагуу сургалтыг зохион байгуулж, сургалтад хоригдол хүлээсэн үүргийнхээ дагуу зохих албадан сургалтад хамрагдана²⁶. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага нь хорих анги дахь албадан сургалтыг дараах төрлөөр зохион байгуулна²⁷. Үүнд:

- Монгол хэлээр уншиж, бичиж чадахгүй Монгол Улсын иргэн-хоригдолд монгол хэл, бичиг үсэг эзэмшүүлэх

- Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх гэмт хэрэгт ял шийтгүүлсэн болон мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис, согтууруулах ундаа хэрэглэх зуршилтай хоригдлын зан үйлд нөлөөлөх сургалтыг зохион байгуулна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага нь үүрэг хүлээлгэх албадлагын арга авсан шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэхдээ дараах үүргийг хүлээнэ²⁸. Үүнд:

- Албадлагын арга хэмжээ авагдсан этгээдэд шүүхээс хүлээлгэсэн үүрэг, хязгаарлалтыг биелүүлэх хугацаа, хуваарийг тогтоож хяналт тавина,

- Зан үйлээ засах сургалтад хамрагдах албадлагын арга хэмжээ авагдсан хүнд сургалтын хөтөлбөр, агуулгыг танилцуулах

- Албадлагын арга хэмжээ авагдсан этгээдийн хувийн байдал, албадлагын арга хэмжээ авагдсан хугацаанд хүлээлгэсэн үүргээ биелүүлсэн байдлын талаар шүүх, прокурорын байгууллагад тодорхойлолт гаргаж өгөх

- Албадлагын арга хэмжээ авагдсан этгээд дуудсан цагт хүрэлцэн ирэх,

шийдвэр гүйцэтгэгчээс тавьсан хууль ёсны шаардлагыг биелүүлэх, оршин суух газар, ажил, албан тушаал өөрчлөгдсөн тухай болон шаардлагатай бусад мэдээллийг тухай бүр танилцуулах үүргийг тус тус хүлээнэ.

Эрүүгийн хуульд заасны дагуу гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийн ял дээр нь нэмж зан үйлээ засах албадан сургалтад хамрагдах албадлагыг хэрэглэж болно. Эрүүгийн хуульд гэр бүлийн хамаарал бүхий харилцаатай хүнийг байнга зодсон, харгис хэрцгий харьцсан, догшин авирласан, тарчлаасан, хуваарьт болон дундын эд хөрөнгөө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхэд халдсан бол зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ. Энэ гэмт хэргийг хүндрүүдэх бүрэлдэхүүнтэй үйлдсэн бол зургаан сараас хоёр жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас хоёр жил хүртэл хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ²⁹. Гэмт хэрэг үйлдсэн нь нотлогдсон, гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрсөн хүний гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, учруулсан хохирол, хор уршгийн шинж чанар, хувийн байдлыг харгалзан шүүх хорих ялыг хөнгөрүүлж, ялаас чөлөөлж, албадлагын арга хэмжээ хэрэглэж болно³⁰, ялын зорилгыг хангахад шаардлагатай гэж үзвэл гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд ял оногдуулахгүйгээр тэнсэж, эсхүл оногдуулсан ял дээр нэмж зан үйлээ засах үүрэг хүлээлгэх албадлагын арга хэмжээг хэрэглэж болох³¹ бөгөөд гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувийн байдал гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдлыг харгалзан үздэг. Ял тэнссэн үед шүүхээс хүлээлгэсэн үүргийг биелүүлээгүй, хязгаарлалтыг зөрчсөн бол прокурорын дүгнэлтийг үндэслэн шүүх уг шийдвэрийг хүчингүй болгож, ял оногдуулна гэж заасны дагуу тэнссэн хүний хувьд зан үйлээ засах албадлагын арга хэмжээ авсан бол сургалтад хамрагдах, эс хамрагдах тохиолдолд прокурорын саналыг үндэслэн шүүх хорих ял оногдуулж байна.

²⁵ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль (2017) 189.11, 12, 13

²⁶ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль (2017) 211.1.4

²⁷ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль (2017) 222.1

²⁸ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль 2017 он, 189 дүгээр зүйл.

²⁹ Эрүүгийн хууль 2015 он, 11.7 дугаар зүйл.

³⁰ Эрүүгийн хууль 2015 он, 6.7.1

³¹ Эрүүгийн хууль 2015 он, 7.2.1.1

Цагдаагийн байгууллага нь үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ авагдсан хүний сахилга, шүүхээс даалгасан үүрэг, хязгаарлалтын биелэлт, засрал хүмүүжлийн байдалд хяналт тавих ажилд туслалцаа үзүүлж, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх албатай харилцан мэдээлэл солилцож хамтран ажиллах³² үүрэгтэй. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага нь дээрх дурдсан холбогдох хуулиас гадна дараах журмыг хэрэгжүүлэн ажиллаж байна. Үүнд:

- Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргын 2017 оны 08 дугаар сарын 31-ний өдрийн А/169 дугаар тушаалаар батлагдсан “Зан үйлээ засах сургалтад хамрагдах албадлагын арга хэмжээ авагдсан хүний зан үйлд нөлөөлөх сургалт явуулах журам

- Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын дарга, Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газрын дарга нарын хамтарсан 2017 оны 08 дугаар сарын 31-ний өдрийн А-170/А-0138 дугаар тушаалаар батлагдсан “Хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээг хэрэгжүүлэх журам”

- Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргын 2018 оны 01 дүгээр сарын 22-ны өдрийн А/16 дугаар тушаалаар батлагдсан “Зан үйлээ засах сургалтад хамрагдах албадлагын арга хэмжээ авагдсан этгээдийн зан үйлд нөлөөлөх сургалтын хөтөлбөр” зэрэг байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгдэхээс урьдчилан сэргийлэх, хамтран ажиллах, хэрэгжилтэд хяналт тавих, хүчирхийлэл үйлдсэн этгээдийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалт явуулах чиг үүргийг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, Цагдаагийн газар, Прокурор, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, Шүүх, Засгийн газар, Улсын Их Хурал, Нутгийн захиргааны байгууллага, бүх шатны боловсролын байгууллагын багш, эмнэлгийн ажилтан, нийгмийн ажилтан, сургалт явуулах зөвшөөрөлтэй магадлан итгэмжлэгдсэн төрийн бус байгууллага зэрэг байгууллага, албан тушаалтнууд байхаар хуульд тусгасан.

Эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилт тулгамдаж буй зарим асуудал, шийдвэрлэх арга зам

Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөр холбогдох бусад хууль тогтоомжтой харьцуулан практикт гарч буй асуудлыг авч үзвэл Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны А/73 дугаар тушаалын нэгдүгээр хавсралтаар баталсан “Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөрийн 3.1-г хорих ял болон захиргааны журмаар баривчлах шийтгэл хүлээсэн этгээдийг гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх, гэр бүлийн тогтвортой байдал, тэдний мэдлэг боловсролыг дээшлүүлэх, сэтгэл зүйн тогтвортой байдлыг хангах, өөрийгөө тайвшруулах чадвартай, амьдралын эерэг хандлага, зөв дадал, бодол санаатай иргэн болгон төлөвшүүлэхэд энэхүү хөтөлбөрийн зорилго оршино гэж зорилгоо тодорхойлохдоо “гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 44 зүйлийн 44.1-т заасан гэр бүлийн зөрчилдөөнтэй асуудлыг хүч хэрэглэхгүйгээр шийдвэрлэхэд чиглэсэн зан үйлд нөлөөлөх сургалт гэж сургалтын зорилгыг тодорхойлсон агуулгыг орхигдуулсан байна.

Мөн хорих ял болон захиргааны журмаар баривчлах шийтгэл хүлээсэн этгээдийг нийтлэг байдлаар оруулсан нь гэмт хэрэг зөрчлийн төрлөөс үл хамаарч гэмт хэрэгтэн, зөрчил гаргагч бүрт хамааралтай сургалт мэт хавтгайруулан ойлгогдох нөхцөл байдлыг үүсгэж болзошгүй байна. Гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх бус нэгэнт зөрчил гаргасан этгээдэд сургалт явагдаж буй тул дахин тухайн төрлийн гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх зорилгын агуулгад чиглэх ёстой. Сургалтын зорилгоос сургалтын үр дүн тодорхойлогдох бөгөөд зорилго нь тодорхой зорилтот этгээд рүү чиглэсэн үр дүн нь тодорхой байхаар зохицуулах, хуульд сургалтын хамрагдах ёстой зорилтот бүлгийг болон сургалтын чиглэл зорилгыг тодорхой заасан байгаа бөгөөд үүнтэй нийцүүлэн хөтөлбөрийн зорилгыг тодорхойлох шаардлага байна.

³² Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль 2017 он, 189.6

Мөн уг тушаалын хавсралтын 9.2-т сургалт тус бүрийн үргэлжлэх хугацаа сургалтын нийт цаг 23-56 цаг байна гэж заасан хүчингүй болсон Захиргааны хариуцлагын хуультай нийцүүлж гарсан хугацаа ба шинээр батлагдан хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Зөрчлийн тухай хуулийн 4.5 дугаар зүйлийн албадан сургалт гэсэн зүйлийн 4.5.3-т албадан сургалт арван цагаас тавин цагийн хугацаатай байна гэсэнтэй зөрчилдөж байна. Тушаалаар баталсан хөтөлбөрийн цаг хуулиар тогтоосон цагаас илүү байх ба цаашлаад хүний эрхийн хөндөх, төсөвт хүндрэл үүсэх эрсдлийг үүсгэж байх тул хуульд нийцүүлэн дээд хугацааг 50 цаг байхаар зохицуулах шаардлага байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 44 дүгээр зүйл 44.4-т зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг хорих ял шийтгүүлсэн этгээдэд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, баривчлах, албадан сургалтад хамруулах шийтгэл хүлээсэн этгээдэд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, цагдаагийн байгууллага зохион байгуулна гэсэн заалт нь сүүлд батлагдан гарсан зарим хуулийн заалтуудтай зөрчилдөж байх тул хууль тогтоох байгууллага нийцүүлэх шаардлагатай.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 44 дүгээр зүйл 44.4-т зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг хорих ял шийтгүүлсэн этгээдэд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, баривчлах, албадан сургалтад хамруулах шийтгэл хүлээсэн этгээдэд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, цагдаагийн байгууллага зохион байгуулна. Эрүүгийн хуульд үүрэг хүлээлгэх албадлагын арга хэмжээнд зан үйлээ засах, хөдөлмөрлөх дадал олгох сургалтад хамрагдах³³ гэж заасан. Зан үйлээ засах сургалт гэдэг нь сургалтын оролцогч төвтэй байна, зан зүйлд нөлөөлөх гэдэг нь сургалтыг хэрэгжүүлэгч байгууллага буюу багш төвтэй сургалт байна. Хуульд зан зүйлд нөлөөлөх, зан үйл засах гэсэн 2 өөр нэр томъёогоор тусгасан байна. Мөн зан үйлээ засах сургалтын хөтөлбөр, журам эсхүл зан үйлийг өөрчлөх сургалтын журам, хөтөлбөр гэж байх, хуулийг хэрэгжүүлэх,

сургалтын зорилгыг тодорхойлоход хүндрэл үүсгэж байна.

Баривчлах, албадан сургалтад хамруулах шийтгэл хүлээсэн этгээдэд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, цагдаагийн байгууллага зохион байгуулахаар гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд заасан. **Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 144 зүйлийн 144.1-т** зөрчлийн тухай хуульд заасны дагуу шүүхийн шийдвэрээр оногдуулсан баривчлах шийтгэлийг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага гүйцэтгэнэ, зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.3-т шүүгчийн хянан шийдвэрлэсэн, мөн баривчлах шийтгэл оногдуулсан шийдвэрийг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага биелүүлнэ **хэмээн заасан.** Практикт нэг төрлийн зөрчил гаргасан этгээдэд баривчлах шийтгэл, албадан сургалтад хамруулах шийтгэврийн биелэлтийг цагдаагийн байгууллага, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагад даалгаж байгаа нь хүндрэл учруулж байна. Баривчлагдсан этгээдийн зан зүйлд нөлөөлөх сургалт явуулах үүргийг нэг мөр нэг байгууллагад хариуцуулах нь үр дүнтэй байж болох юм. Учир нь сургалтын орчин, боловсон хүчин төсөв, хөрөнгө, санхүүгийн асуудлыг нэг мөр шийдвэрлэх боломжийг нэмэгдүүлэх юм.

Мөн гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 44 дүгээр зүйлийн 44.5-т зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөр, журмыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн засгийн газрын гишүүн батлахаар тусгасан. Эрүүгийн хуулийн 7.3 дугаар зүйлийн 7.3.2.2-т зан үйлээ засах, хөдөлмөрлөх дадал олгох сургалтад хамрагдах үүрэг хүлээлгэх ... албадлагын арга хэмжээ авах, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 189 дүгээр зүйлийн 189.12-т сургалт явуулах журмыг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх төв байгууллагын дарга батална гэж тус тус заасан. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага нь агуулгын хувьд өргөн хүрээнд сургалт явуулах журмыг ШШГБ-ын дарга батлах нь зөв хэдий ч агуулгын давхардалгүй журам, хөтөлбөр батлах шаардлага байна. Өөрөөр

³³ Эрүүгийн хууль 2015 он, 7.3.2.2

хэлбэл, гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчид нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөрийг ХЗДХЯ-ны сайд баталсан байхад агуулгын давхардалтай журам, хөтөлбөр баталсан байна.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн зөрчил гаргасны улмаас баривчлагдсан иргэдийн тоо сүүлийн 3 жилийн үзүүлэлтийг Цагдаагийн ерөнхий газрын урьдчилан сэргийлэх хэлтэсийн гаргасан статистик мэдээнээс авч үзэхэд 2017 онд **2889**, 2018 онд **3680**, 2019 оны 11 сарын байдлаар **5537** болсон байгаа нь энэ төрлийн зөрчил өссөн нэмэгдэж байгааг харуулж байна. Үүнээс үзэхэд гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх зөрчил, гэмт хэрэг нэмэгдэх, давтан үйлдэгдэх, түүний улмаас гэр бүлийн гишүүдийн эрх зөрчигдөж хохирогчдын тоо даган нэмэгдэж байгаа нь урьдчилан сэргийлэх ажлыг цаашид эрчимжүүлэх, зан үйлд нөлөөлөх сургалтын үр нөлөөг дээшлүүлэх шаардлагатайг харуулж байна.

ДҮГНЭЛТ

Хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдлүүлэх эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх зорилгоор эрх зүйн шинэтгэлийн хүрээнд зөрчлийн хууль, эрүүгийн хууль, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулиудыг шинэчлэн баталж гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчид зан үйлд нөлөөлөх албадлагын арга хэмжээг авахаар хуульчилж зохих эрх зүйн орчинг бүрдүүлсэн байна. Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх сургалт үр нөлөөтэй албадлага хэдий ч хэрэгжилт нь бүрэн хангагдахгүй байна. Сургалтын зорилгоос сургалтын үр дүн тодорхойлогдох бөгөөд зорилго нь тодорхой зорилтот этгээд рүү чиглэсэн үр дүн нь тодорхой байхаар зохицуулах нь чухал юм. Зан үйлд нөлөөлөх сургалтын үндсэн зорилго нь зөрчлийн шинж чанараас хамаарч түүний агуулга тодорхойлогдож тухайн зөрчлийг давтан үйлдэхгүй байх зан үйлд эерэг өөрчлөлт гарах, гэр бүлийн зөрчилдөөнтэй асуудлыг хүч хэрэглэхгүйгээр шийдвэрлэх мэдлэг, чадвар, харилцааны ур чадвар олгоход чиглэгдэнэ. Иймд зөрчлийн үйлдэл бүрт хамаарах агуулга, сургалтын хүлээгдэх үр дүн өөр байх шаардлагатай байна.

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны А/73 дугаар тушаалын нэгдүгээр хавсралт “Зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтын хөтөлбөр”-ийн 9.2-т Сургалт тус бүрийн үргэлжлэх хугацаа, сургалтын нийт цаг 23-56 цаг байна гэж Зөрчлийн тухай хуулийн 4.5-т албадан сургалт 10-50 цагийн хугацаатай байна гэж заасан зохицуулалтаас харахад сургалтад хамрагдах хугацаа, хөтөлбөрт заагдсан хугацаа зөрөөтэй байна. Практикт шүүхээс сургалтын цагийг тооцохдоо хуульд заасан /10-50 цаг/ хугацаагаар сургалтад хамруулах шийтгэврийг гаргах тул сургалтыг хэрэгжүүлэх нэгжүүд дээрх хуулийн хугацааг нэг мөр дагаж хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Харин цагийн зөрөөтэй байдлаас үүдэн шийтгэвэрт заасан хугацаатай уялдуулахдаа агуулгын залгамж холбоог алдагдуулах, сургалтын хөтөлбөрт тусгагдсан агуулгын хасах, хамааралгүй сэдэв орох, агуулгыг гүйцэд орохгүй байх зэрэг нөхцөл байдлыг үүсгэж байна. Иймд цаг сэдвийн уялдааг хуульд заасан 10-50 цагийн багтаамжаар хөтөлбөрийн сэдэв, агуулга, цагийн уялдааг хангаж, өөрчлөлт оруулах нь зүйтэй.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн этгээдийг албадан сургалтад хамруулах хуулийн хэрэгжилтийг хангахын тулд төрийн болон төрийн бус байгууллага хамтрах, тусгай зөвшөөрөл бүхий магадлан итгэмжлэгдсэн төрийн бус байгууллагаар сургалтыг зохион байгуулна гэж заасан хэдий ч орон нутагт магадлан итгэмжлэгдсэн төрийн бус байгууллагын хүртээмж хангалтгүй байх тул тогтвортой гэрээлэн ажиллах төрийн бус байгууллага цөөн байна.

Мөн холбогдох хууль болон журмуудад зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтыг явуулах багшид тавигдах шаардлага, шалгуурын талаарх зохицуулалт дутмаг байгаа нь сургалтын үр дүнд нөлөөлөхийг харгалзан үзэх хэрэгтэй. Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдсэн этгээдэд чиглэсэн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг улсын төсөв, төрийн болон төрийн бус байгууллагын санхүүжилт, байгууллагын дотоод орлого гэсэн эх үүсвэрээс санхүүжихээр заасан хэдий ч

гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх үйл ажиллагааны болон сургалтын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх санхүүжилт дутмаг, хүрэлцээ хангалтгүй байна. Баривчлах болон хорих ял шийтгүүлсэн этгээдүүдэд сургалтыг явуулахад сургалтын орчин нөхцөл, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, багшлах боловсон хүчний сургах асуудлыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэн үр нөлөөг дээшлүүлэх нэг чухал хүчин зүйл бол санхүүжилт бөгөөд түүнээс шууд хамааралтай байна. Иймд хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасны дагуу хуулийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг хангах буюу сургалтад зайлшгүй шаардагдах зардал, төсвийг нэг мөр шийдвэрлэх шаардлага байна.

Ном зүй

Хууль, хуульчилсан акт

- Монгол Улсын Үндсэн хууль 1992 он.
- Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль 2016 он.
- Зөрчлийн тухай хууль 2017 он.
- Эрүүгийн хууль 2017 он.
- Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль 2017 он.
- Прокурорын тухай хууль 2017 он.
- Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль 2004 он.
- Захиргааны хариуцлагын тухай хууль 1992 он.
- Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль 2002 он.
- Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал 2010 он.
- Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр 2016 он.
- Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бодлого, үйл ажиллагааны хөтөлбөр 2017 он.
- Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоол “Хүүхдийн хөгжил, хамгааллын үндэсний хөтөлбөр” 2017.09.20 №270
- Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2017 оны 04 сарын 04-ний өдрийн А/73-р тушаал

- ХЗДХ-ийн сайдын А/25 дугаар тушаал “Хууль сахиулах чиг үүргийг хэрэгжүүлэх болон холбогдох бусад байгууллага хоорондын мэдээлэл солилцох журам 2017 он

- Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргын 2017 оны 08 дугаар сарын 31-ний өдрийн А/169 дугаар тушаалаар батлагдсан “Зан үйлээ засах сургалтад хамрагдах албадлагын арга хэмжээ авагдсан хүний зан үйлд нөлөөлөх сургалт явуулах журам

- Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын дарга, Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газрын дарга нарын хамтарсан 2017 оны 08 дугаар сарын 31-ний өдрийн А-170/А-0138 дугаар тушаалаар батлагдсан “Хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээг хэрэгжүүлэх журам”

- Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргын 2018 оны 01 дүгээр сарын 22-ны өдрийн А/16 дугаар тушаалаар батлагдсан “Зан үйлээ засах сургалтад хамрагдах албадлагын арга хэмжээ авагдсан этгээдийн зан үйлд нөлөөлөх сургалтын хөтөлбөр

Ном сурах бичиг, гарын авлага

- Ч.Нямсүрэн “Эрх зүйн ерөнхий онол” УБ., 2017 он .
- Ж.Долгорсүрэн. “Захиргааны хариуцлага” УБ., 1998 он.
- Хууль зүй, дотоод хэргийн яам “Сургагч багшийн гарын авлага” 2018 он.

Судалгаа, мэдээлэл, тайлан

- Шүүхийн судалгаа, мэдээллийн хүрээлэн “Монгол Улсын шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны тайлан” УБ.,2015, 2016, 2017, 2018
- Цагдаагийн ерөнхий газрын мэдээлэл “Улсын хэмжээнд бүртгэгдсэн гэмт хэрэг” УБ.,2017,2018,2019
- Үндэсний статистикийн хороо “Гэмт хэрэг” УБ.,2016, 2017, 2018
- Шүүхийн судалгаа, мэдээллийн хүрээлэн “Монгол Улсын шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны тайлан” УБ.,2018

ЭРҮҮГИЙН ХУУЛЬ ДАХЬ ТЭНСЭЖ ХЯНАН ХАРГАЛЗАХ, ТЭНСЭЖ ХЯНАН ХҮМҮҮЖҮҮЛЭХ ТУХАЙ ЗОХИЦУУЛАЛТЫГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ НЬ



*Баян-Өлгий аймгийн Прокурорын газрын
ерөнхий прокурор, хууль цаазын шадар
зөвлөх Т.Батсүх*

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Тэнсэх, ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх, тэнсэж хянан хүмүүжүүлэх, ял хойшлуулах, албадлагын арга хэмжээ, хорих ял оногдуулах журам

ТОВЧЛОЛ

Эрүүгийн хуулийг шинэчлэн найруулах болсон олон хэрэгцээ шаардлага байсны нэг нь хуулийн техник, нэр томъёоны оноолт хэвшээгүй асуудал¹ байсан боловч шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуулийн 6, 7, 8 дугаар бүлэгт заасан эрүүгийн хариуцлагын төрөл болох тэнсэх, хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэхтэй холбоотой ойлголт, нэр томъёоны оноолтод шинэчлэл хийгдээгүй, дээрх бүлэг хоорондын уялдаа холбоо илтэд зөрчилтэй байгаа нь энэхүү өгүүллийг бичих гол учиг болов.

Эрүүгийн хуулийг шинэчлэн баталснаар өмнөх хуулийн /2002 оны/ алдаа дутагдлыг засаж, хуулийн техник, нэр томъёог зөв оноож боловсронгуй болгох талаар олон ахиц гарсан боловч зарим асуудлын хувьд тухайлбал ял оногдуулах,

чөлөөлөхөд хэрэглэдэг журмуудын /тэнсэх, ял хойшлуулах, ялаас чөлөөлөх, албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх г.м/ агуулга, хууль зүйн үр дагаврыг оновчтой тодорхойлж, зохих бүлэг, зүйл, заалтад нь багтаан тогтоож чадсан эсэх нь эргэлзээтэй, хууль хэрэглээний маргаан дагуулсаар байна.

Нэг. УДИРТГАЛ

Эрүүгийн хуулийг шинэчлэн найруулж 2015 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдөр баталснаас хойш дөрвөн жил, хүчин төгөлдөр болж дагаж мөрдсөнөөс хойш хоёр жил хагасын нүүр үзэж байна.

Дагаж мөрдөх буюу хүчин төгөлдөр болж үйлчилж эхлэхээсээ өмнө нэмэлт өөрчлөлт орсон «нэн онцлог» түүхтэй эрүүгийн хууль боллоо. Чухам л “мордохын хазгай” энэ хуулийг хэрэглэж эхэлснээс хойш зөрчил хийдэл ихтэй, ойлгомжгүй эргэлзээтэй заалт олон байгаа нь хэрэглэхэд бэрхшээл үүсгэсээр байна.

Үе үеийн Эрүүгийн хуулийг шинэчлэн найруулах хэрэгцээ, шаардлага нь эрүүгийн хариуцлагатай /ялын төрөл, ял оногдуулах, ялаас чөлөөлөх, хөнгөрүүлэх, хүндрүүлэх, тэнсэх г.м/ холбогдсон байдаг. Энэ нь Эрүүгийн хуулийн “гэмт хэрэг ба ял” хэмээх өөрийн онцлог зохицуулалттай шууд холбоотой. Шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуулиар хорих ялыг биечлэн эдлүүлэхийг багасгах, гэм буруутай хүний гэм бурууг өөрөөр нь ухамсарлуулан хүмүүжүүлэх, цээрлүүлэх, хохирлыг нөхөн төлүүлэх, дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс сэргийлэхэд чиглэсэн эрүүгийн ялын бодлогын шинэлэг чиг хандлагыг /гэм буруугаа хүлээсэн хохирлоо төлсөн бол ял оногдуулахгүй байх, үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ г.м/ оруулж ирсэн нь дэвшилтэй болсон.

Эрүүгийн эрх зүйн онолын тэнсэх, хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээ авах гэсэн эрүүгийн хариуцлагын

¹ Х.Эрдэм-Ундрах Эрүүгийн хариуцлага ба ялын зорилго. Эрх зүй сэтгүүл. 2019 он, Тусгай дугаар, 91 дэх тал

уламжлалт ойлголтууд үе үеийн шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуульд тусгалаа олж, ямар нэгэн салаа утгагүй, ойлгомжтой байдлаар томьёологдож зохих хэсэг зүйл заалтад тусгагдаж ирсэн байдаг.

Дэлхий нийтийн эрүүгийн эрх зүйн чиг хандлагад нийцүүлэн хорих ялыг багасгаж хүнийг нийтийн дунд хүмүүжүүлэх, цээрлүүлэх байдлаар ялыг нь эдлүүлэх буюу ялтан хүний ажиллаж амьдрах, сурч боловсрох эрхийг хангахад чиглэсэн ялын уян хатан, үр нөлөөтэй байх бодлого, зорилгод нийцүүлэн хорих ял оногдуулж тэнсэх, оногдуулахгүйгээр тэнсэх, насанд хүрээгүй хүнийг тэнсэж хянан хүмүүжүүлэх, ял хойшлуулах, ялаас чөлөөлөх зэрэг олон арга хэмжээг хэрэглэдэг. Одоогийн Эрүүгийн хуулийг анхлан боловсруулсан төсөлд² хорих ялыг тэнсэж хянан харгалзах, тэнсэж хянан хүмүүжүүлэх талаар тодорхой тусгасан байх боловч 2015 онд Эрүүгийн хуулийг шинэчлэн найруулан батлах үед болон 2017 онд нэмэлт өөрчлөлт оруулахдаа анхны уг үзэл баримтлал нэлээдгүй өөрчлөгдсөн бол 2018 оны 6 дугаар сард оруулсан өөрчлөлтөөр улам ээдрээтэй болгосон байна. Хуулийн тогтвортой үйлчлэх зарчим алдагдсанаас Эрүүгийн хуулийн 6, 7, 8 дугаар бүлэгт заасан эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх, чөлөөлөх үндэслэл журам, тэнсэх, албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх, өсвөр насны хүнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх журмын талаарх зарим зүйл заалтууд давхацсан, хоорондоо зөрчилдсөн, хэрэглэхэд эргэлзээтэй, өмнөх хуулиа төсөөтэй хэрэглэхэд хүргэж болзошгүй байдалтай байна.

Чухам иймээс шүүгч, прокурор, мөрдөгч, өмгөөлөгч нарын дунд маргаан үүсгэж түүнийг шийдвэрлэх талаар санал бодлоо илэрхийлж гарц гаргалгаа

хайсаар³ байна. Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 6, 7, 8 дугаар бүлэгт заасан зарим зохицуулалтууд нь практикийн төдийгүй онолын олон маргааныг дагуулж байх тул ял оногдуулах, эрүүгийн хариуцлагын бусад арга хэмжээг хэрэглэх талаарх эрүүгийн эрх зүйн онолын суурь ойлголтын уламжлал, шинэчлэлийн хандлагад нийцүүлэн санал бодлоо хуваалцаж байна.

Хоёр. Ялыг тэнсэх, ял оногдуулсан шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулах, тэнсэж хянан хүмүүжүүлэхийн ойлголт ба онцлог

Оногдуулсан хорих ялыг тэнсэх, хорих ял оногдуулсан шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулах, тэнсэж хянан хүмүүжүүлэх нь хэлбэрийн хувьд оногдуулсан ялыг биеэр эдлүүлэхгүй тодорхой хугацаагаар итгэл зүүлж, тэнсэн туршиж байгаа хууль зүйн үр дагавар, ач холбогдлын хувьд бараг ижил зохицуулалт. Ялгаатай тал нь ял шийтгүүлж буй субъектийн төрөл, онцлогтой холбоотой байдаг.

Эдгээр нь үйлдсэн гэмт хэргийн шинж байдал, гэмт хэрэг үйлдсэн хүний субъектив онцлог байдалтай холбоотойгоор хорих ял оногдуулахад хэрэглэдэг тусгай журмууд юм.

Тэнсэх гэдэг нь хүнд гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд оногдуулсан хорих ялыг биечлэн эдлүүлэхгүй түдгэлзэж⁴ итгэл хүлээлгэж, нөгөө талаар дахин гэмт үйлдэл гаргахгүй байх өндөр хариуцлага үүрүүлж буй ял оногдуулахад хэрэглэдэг өвөрмөц журам мөн. Ингэж итгэл хүлээлгэж, хариуцлага үүрүүлэхдээ тухайн ялтан хүнийг хууль сахиулах байгууллагын хяналтад байлгаж хэрэгжүүлдэг.

³ Эрүүгийн процессын эрх зүйн тулгамдсан асуудлыг харьцуулан судлах нь. Онол практикийн хэлэлцүүлэг. Уб., 2019 он 18-19 дэх тал, Г. Ганбаатар. Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл. Уб., 2018 он. №3, 120-121 дэх тал, Б.Ариунжаргал. Тэнсэхтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалт. Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, 2019 он дугаар 2.102-108, П. Эрдэнэбаатар. Өсвөр насны хүнд хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулах ажиллагаа. Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл. Уб., 2019 он, №2, 78 дахь тал

⁴ Орчин цагийн монгол улсын эрүүгийн хуулийн анхдагч буюу 1926 оны БНМАУ-ын Шүүх цаазын бичгийн 31-р зүйлд “ялыг түдгэлзүүлэн тэнсэх” гэж томьёолж мөн хуулийн 8-р зүйлд оноосон ялыг түдгэлзүүлэх хугацаа 3-5 жил байхаар тогтоосон байна.

² Гэмт хэргийн тухай хуулийн төсөл. Уб., 2014 он.

Хүнд гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүн, жирэмсэн эмэгтэй, гурав хүртэлх насны хүүхэдтэй эх, ганц бие эцэгт оногдуулсан хорих ялыг биечлэн эдлүүлэхгүй 2 жил хүртэлх хугацаагаар хойшлуулдаг бол хүнд биш гэмт хэрэг⁵ үйлдсэн өсвөр насны хүнд ял оногдуулахгүйгээр тэнсэж хянан хүмүүжүүлдэг онцлогтой.

Монгол Улсын орчин цагийн Эрүүгийн хуулийн хөгжлийн түүхэнд 1926, 1929, 1934, 1942, 1961, 1986, 2002 онд нийт 7 удаа шинэчлэн баталсан Эрүүгийн хуулиудад “тэнсэх”-дээ хорих ял оногдуулж, уг оногдуулсан ялыг биеэр эдлүүлэхгүй ялтныг цагдаагийн байгууллагын хяналтад харгалздаг байсан.

1926 оны Шүүх цаазын бичигт ялыг хөнгөрүүлэх нотлох баримттай гэмт хэрэг үйлдсэн бол 1-5 жилийн хугацаатайгаар түдгэлзүүлэн тэнсэх гэж тодорхойлсон бол 1929 оны Шүүх цаазын бичигт хөнгөн гэмт хэрэг анх удаа ядуу зүдүү, боловсролгүй мэдлэггүйгээсээ болж гэмт хэрэг үйлдсэн бол хошууны захиргаанд 1 жил хүртэлх хугацаагаар сар бүр хянуулж байхаар тогтоосон нь орчин цагийн Эрүүгийн хуульд дахь хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэж хянан харгалзах журамтай дүйцдэг. 1934 оны Шүүх цаазын бичгийн 38 дугаар зүйлд⁶ “...тогтоосон ял эдлүүлэхийг түдгэлзэж, тэнсэхээр тогтоох эрхтэй болно. Хянан тэнсэхээр шийтгэх гэдэг нь тогтоосон хянан харгалзах хугацааны дотор... хуучин хэргээс хөнгөн бус шинэ гэмт хэрэг үйлдэхгүй бол таслан шийтгэсэн тогтоолыг гүйцэтгэхгүй гэж тогтоосныг хэлнэ” гэж анх удаа “тэнсэх” ойлголтыг тодорхойлсон байна. Эндээс

⁵ Өмнөх үе үеийн Эрүүгийн хуульд хөнгөн, хүндэвтэр гэмт хэрэг үйлдсэн насанд хүрээгүй хүнд хүмүүжлийн чанартай албалагын арга хэмжээ хэрэглэдэг байсан. 2015 оны Эрүүгийн хуулиар 2017.07.01-нээс 2018.06.27-ны хүртэл хугацаанд “хөнгөн” гэмт хэрэгт, үүнээс хойш хүнд гэмт хэрэгт хэрэглэж болохоор зохицуулсан юм. Гэмт хэргийг хөнгөн, хүнд гэж ангилснаар гэмт хэргийн хор аюулын шинж, хувийн байдлыг харгалзан ялгамжтайгаар ял оногдуулах боломж хязгаарлагдсан. Өмнөх эрүүгийн хуульд оногдуулах ялын хүнд, хөнгөнийг харгалзан гэмт хэргийг ангилдаг байсан уламжлалыг зөв оновчтой тодорхойлж чадаагүйгээс гэмт хэргийн нийгмийн хор аюулын шинж үгүйсгэгдэхэд хүргэсэн. Хүнийг санаатай алсан ч хүнд гэмт хэрэг, айлаас аяга таваг хулгайлсан ч хүнд гэмт хэрэг болсон.

⁶ Монгол Улсын Эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал /1911-2009 он/, Уб., 2011 он, 353 тал.

ял оногдуулахад хэрэглэдэг нэг өвөрмөц журам болох тэнсэж хянан харгалзахын мөн чанарыг төвөггүй ойлгож болно. Өөрөөр хэлбэл тэнсэж хянан⁷ харгалзсан хугацаанд итгэл найдварыг алдаж гэмт хэрэг үйлдвэл шүүх тэнссэн шийдвэрийг хүчингүй болгож ял оногдуулахаар заасан нь “тэнсэх”-ийн хууль зүйн агуулга, мөн чанарыг илэрхийлнэ.⁸

Тэнсэх гэдэг үгийн агуулгыг ухаж үзвэл тэнсэж турших-ажиглан харах, сорьж үзэх, суллан тавьж тэнсэх- шоронд хорилгүй хийсэн хэрэгт нь тохирсон хугацаагаар еорин үзэх гэж тайлбарласан байна.⁹ Ялыг тэнсэх, ял оногдуулахгүйгээр тэнсэх нь эрүүгийн хариуцлагын төрөл гэж эрх зүйн онолын түвшинд эрдэмтэн судлаачид тодорхойлж ирсэн.¹⁰ Түүнчлэн тэнсэх гэдэг нь хорих ял эдлүүлэх онцгой журам,¹¹ эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөх онцгой хэлбэр, ял эдлүүлэх хэлбэр¹² гэх зэргээр олон талаас нь тайлбарлаж, тодорхойлжээ.

Дээр дурдсан үе үеийн Эрүүгийн хуулийн зохицуулалтаас¹³ үзэхэд “тэнсэх” нь хорих болон албадан ажил хийлгэх ял /хуучнаар/ оногдуулахад шүүхээс хэрэглэдэг онцлог журам болох нь тодорхой байна. Өөрөөр хэлбэл “тэнсэх” нь эрүүгийн хариуцлагын төрөл биш, бие даасан арга хэмжээ биш¹⁴ харин хорих ял оногдуулахад шүүхээс гаргах шийдвэр буюу ял оногдуулах өвөрмөц журам гэдэгтэй санал нэгдэж байна. Тэнсэхийн мөн чанар, хууль зүйн ач холбогдол нь оногдуулсан

⁷ 1986 онд баталсан БНМАУ-ын Эрүүгийн хуулийн 40 дүгээр зүйлд ...хүлээлгэсэн итгэл, найдварыг биелүүлсэн... харуулсан бол... гэжээ.

⁸ Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл цуврал 58, 87 дахь тал.

⁹ Монгол хэлний тайлбар толь аплекейшин

¹⁰ Г.Совд БНМАУ-ын Эрүүгийн уулийн дэлгэрэнгүй тайлбар, Уб., 1989 он, 58 дахь тал.

¹¹ С.Нарангэрэл Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй Ерөнхий анги, Уб., 1999 он 327 дахь тал.

¹² Монгол Улсын Дээд Шүүхийн 1998 оны 315 дугаар тогтоол МУ-ын Дээд Шүүхийн эмхэтгэл, Уб., 1999 он, 197 дахь тал.

¹³ 1926 оны Шүүх цаазын бичгийн 30-р зүйл, 1929 оны Шүүх цаазын бичгийн 15-р зүйл, 1961 оны Эрүүгийн хуулийн 33-р зүйл, 1986 оны Эрүүгийн хуулийн 40-р зүйл, 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 61-р зүйл, Монгол Улсын Эрүүгийн хууль тогтоомжийн уламжлал /1911-2009 он/ Уб., 2011 он.

¹⁴ Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль сургагч багш нарт зориулсан гарын авлага. Уб., 2017 он, 71 дэх тал.

эсхүл оногдуулах байсан хорих ялыг биеэр эдлүүлэхгүй түдгэлзэж гэм бурууг нь өөрөөр нь ухамсарлуулах, өөрөө өөрийгөө хянаж ялаа эдлэх,¹⁵ дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс сэргийлж өөрт нь итгэл найдвар хүлээлгэж байгаад оршино. Ял тэнсэхийн нэг өвөрмөц шинж нь гэмт хэрэг үйлдсэн хүн учруулсан хохирлоо нөхөн төлсөн¹⁶ байх, нөхөн төлөхөө бодитой илэрхийлсэн байх¹⁷ явдал юм.

Хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулах журмыг гэмт хэрэг анх удаа үйлдсэн¹⁸ нийгмээс тусгаарлахгүйгээр хүмүүжүүлэх боломжтой гэж шүүхээс үзсэн “онцгой субъект”-үүдэд¹⁹ хэрэглэдэг журам юм.

Өсвөр насны хүнд хорих ял оногдуулахад хэрэглэдэг нэг өвөрмөц журам болох хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээний талаар анх 1934 оны Шүүх цаазын бичигт “...16-18 хүртэл насны идэрчүүдийн хэргийг таслахдаа шүүн таслах газраас эдгээр идэрчүүдэд ял оногдуулахыг тусгүй гэж үзвэл” гэж тусгаснаас хойш 1961 оны Эрүүгийн хуульд “албадан хүмүүжүүлэх чанарын арга хэмжээ” гэж, 1986 оны Эрүүгийн хуульд “хүмүүжлийн чанартай албадлын арга хэмжээ” гэж тус тус нэрлэж хэрэглэсэн. Энэ арга хэмжээг 1995 оны

Эрүүгийн хуулиас хасаж,²⁰ 2002 оны Эрүүгийн хуульд дахин оруулж ирсэн байна.

Гурав. Шинэ Эрүүгийн хууль дахь тэнсэх, хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх журмыг зохицуулахад гарсан зөрчил, давхцал, түүнийг боловсронгуй болгох нь

Манай улсын 1961, 1986, 2002 оны Эрүүгийн хуульд “тэнсэх”-ийг ял оногдуулах, ялаас чөлөөлөх үндэслэл журам гэсэн бүлэгт оруулан тогтоож байсан бол 2015 оны Эрүүгийн хуулиар тусдаа тэнсэх албадлагын арга хэмжээ гэсэн бүлэгт багтаан зохицуулсан. Эндээс “тэнсэх” нь эрүүгийн хариуцлагын төрөл үү эсхүл ял оногдуулахад хэрэглэдэг журам уу, тусдаа бие даасан арга хэмжээ юм уу гэдэг асуулт урган гарч байна. Эдгээр ойлголтуудыг зөв тодорхойлж чадаагүйгээс ял тэнсэх журмыг 2015 оны Эрүүгийн хуульд 6, 7 дугаар бүлэгт давхцуулан зохицуулсан нь хэрэглэхэд ойлгомжгүй байдал үүсгэжээ.

Шинэ Эрүүгийн хууль дахь шинэлэг зохицуулалт бол 6.7-р зүйлд заасан хорих ялыг хөнгөрүүлэх асуудал юм. Гол шинж нь “гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрсөн, учруулсан хохирлоо нөхөн төлсөн бол хорих ялыг хөнгөрүүлж болно. Харин уг 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2, дахь хэсэгт “ялаас чөлөөлөх”, “тэнсэж үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх” гэсэн диспозец бол “шинэлэг” бөгөөд туйлын утгагүй буруу зохицуулалт юм. Учир нь ялаас чөлөөлөх хэд хэдэн уламжлалт үндэслэл нөхцөлийг 6.12, 6.13, 6.14, 6.15 /шинээр/ дугаар зүйлээр зохицуулсан байгаа нөхцөлд 6.7 дугаар зүйлд давхар заах шаардлагагүй бөгөөд хэрэглэхэд ойлгомжгүй болгосон. Мөн уг зүйлийн 1.1, 1.2 дахь хэсэгт заасан “тэнсэх” нь мөн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн “тэнсэх” үндсэн зохицуулалттай давхцаж зөрчилдөөн үүсгэж байна.²¹ Гэмт хэргийн ангиллын хувьд ижил, тавьж буй болзол

¹⁵ Улсын дээд шүүхийн 1998 оны 315 дугаар тогтоолд “...ял эдлүүлэх хэлбэр, мөн” гэсэн нь үүнтэй холбоотой, Монгол Улсын дээд шүүхийн тогтоолын эмхэтгэл. Уб., 1999 он, 197 дахь тал.

¹⁶ Хохирол нөхөн төлсөн байх шаардлагыг 1986 оны Эрүүгийн хуулийн 40-р зүйлд тайлбарласан Улсын Дээд Шүүхийн 1998 оны 315 дугаар тогтоолд “...учруулсан хохирлоо төлөхөд санаачилга гаргаагүй” гэж дурдсан байдаг. Улмаар 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 61-р зүйлд учруулсан хохирлоо нөхөн төлсөн байхыг, 2015 оны Эрүүгийн хуульд нөхөн төлсөн, нөхөн төлөхөө илэрхийлсэн байх болзлыг тус тус тусгасан байна.

¹⁷ Энэ нь шинэ Эрүүгийн хуулийн үзэл баримтлалын шинэчлэлийн нэг чухал хэсэг бөгөөд гэм буруутай хүний эрх зүйн байдлыг дээрдүүлсэн онцлог болзол билээ.

¹⁸ 2002 оны Эрүүгийн хуульд хүндэтгэр, хүнд гэмт хэрэг үйлдсэн насанд хүрээгүй хүн, жирэмсэн эмэгтэй, гурав хүртэлх насны хүүхэдтэй ах, ганц бие эцэгт оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулж байсан бол 2015 оны Эрүүгийн хуулиар зөвхөн хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн бол энэ журмыг хэрэглэхээр зохицуулсан нь энэ төрлийн субъектүүдийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан өмнөх дэвшилтэй зохицуулалтаас ухарсан алхам болжээ.

¹⁹ Г.Совд, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар, Уб., 2002 он, 98 дахь тал.

²⁰ Төрийн мэдээлэл. 1996 он №02.

²¹ Г.Ганбаатар Эрүүгийн хуулийн шинэчлэл “төсөл”-д зааснаар хязгаарлагдахгүй // Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл. Уб., 2018 он №3, 120 дахь тал.

буюу гипотезийн хувьд ч адилхан байна. Шүүх ямар хэрэгт 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2-ыг хэрэглэх, энэ нь 7.1 дүгээр зүйлээс юугаар ялгаатайг ойлгож хэрэглэхэд хүндрэлтэй болсон.²²

Аймгуудаас авсан судалгаагаар шүүхүүд 2018 оны сүүл болон 2019 оны эхний улирлын байдлаар Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2 дахь хэсэгт зааснаар шүүгдэгчид оногдуулах ялыг тэнсэх шийдвэр гаргаж байснаа дараа нь 7.1 дүгээр зүйлд зааснаар хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнсэж шийдсэн нийтлэг дүр төрх харагдаж байна. Жишээ нь Баян-Өлгий аймагт 2019 оны эхний 3 сард 5, Өмнө-Говь аймагт 7, Дундговь аймагт 3, Өвөрхангай аймагт 19 хүнд Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлд зааснаар тусгай ангийн холбогдох зүйлд заасан ялыг тодорхой хугацаагаар тэнсэж шийдсэн бол Архангай, Дорнод аймагт уг зүйлээр тэнсэж шийдсэн тохиолдол байхгүй байна. Харин Говь-Алтай аймгийн шүүх 14 тогтоолоор тэнсэж шийдэхдээ 8 тохиолдолд нь Эрүүгийн хуулийн 6.7, 7.1 дүгээр зүйлийг давхар хэрэглэсэн²³ байна. Эндээс үзэхэд шүүхүүд дээрх хоёр зүйлийн аль зүйлийг хэрхэн хэрэглэх нь тодорхой бус байгаагаас янз бүрээр хэрэглэсэн төдийгүй ихэвчлэн 7.1 дүгээр зүйлээр тэнссэн буюу 6.7 дугаар зүйлийг хэрэглэхээс түдгэлзсэн, эргэлзсэн нь илт байна. Баян-Өлгий аймгийн шүүхийн 5 тогтоолыг үзэхэд тухайн зүйлд заасан хорих ялыг бүхэлд нь 1 жилийн хугацаагаар тэнссэн байна. Өөрөөр хэлбэл Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 23.1 дүгээр зүйлд заасан хорих ял нь 6 сараас 3 жил хүртэл байдаг ба уг хорих ялыг 1

жилийн хугацаагаар тэнссэн²⁴ байна.

Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн 8 дахь хэсгийг тэнссэн хугацаа дууссан үед хэрэглэх эсэх, эсхүл тэнссэн хугацааны дотор хэрэглэх эсэх нь тодорхойгүй, хууль хэрэглээний эргэлзээ үүсгэж байна. Одоогийн практикт тэнссэн хугацаа дууссан бол уг хүнд ял оногдуулахгүй байх тухай прокурорын дүгнэлтийг шүүх хүлээн авахгүй байгаа.²⁵ Уламжлалт практикаар бол тэнссэн хугацаа дууссанаар хяналт тавьж байсан байгууллага хувийн хэргийг хааж прокурорт танилцуулснаар ялаас чөлөөлөгдсөнд тооцдог байсан. Нэгэнт тэнссэн, хугацаа дууссан бол²⁶ прокурор дүгнэлт бичиж шүүхэд шилжүүлэх, шүүх шийдвэр гаргаж, шат дараалсан их ажиллагаа, зардал, чирэгдэл²⁷ гаргах хэрэггүй юм. 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 61 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “тэнсэгдсэн ялтан шүүхээс тогтоосон хянан харгалзах хугацаанд гэмт хэрэг шинээр үйлдээгүй, засарч хүмүүжсэнээ харуулсан бол шүүхийн шийтгэх тогтоолыг биелүүлэхгүй” гэж хууль хэрэглээний эргэлзээ төрүүлэхгүй, тодорхой, ойлгомжтой заасан байсныг сэргээхэд л асуудал шийдэгдэнэ.

Албадлагын арга хэмжээний төрлийг 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 64 дүгээр зүйлд эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ, хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээ, эрүүгийн хариуцлагын бусад арга хэмжээ гэж үзэж тусгасан нь тухайн зохицуулалтынхаа агуулга, хэлбэрт нийцсэн байсан юм. Харин 2015 оны

²⁴ Баян-өлгий аймаг дахь Сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2019-02-22-ны өдрийн 26 дугаар шийтгэх тогтоол.

²⁵ Баян-өлгий аймгийн Прокурорын газраас 2019 оны эхэнд уг зүйлээр 2 дүгнэлт шүүхэд хүргүүлэхэд 1 тохиолдолд ял оногдуулахаас чөлөөлсөн захирамж гаргаж, 1 дүгнэлтийг хэлэлцэх шаардлагагүй гэж буцаасан байна. Үүний дараа Улсын Ерөнхий прокурорын газраас чиглэл хүргүүлсэнээр 2019 онд уг асуудлаар прокурорын дүгнэлтийг шүүхэд хүргүүлэхээс зайлсхийсэн бөгөөд нэгэнт практик тогтсон байна.

²⁶ Эрүүгийн хуулийн 2015 оны анхны анхны найруулгаар энэхүү заалтыг “тэнсэх хугацаа дууссаны дараа тухайн хүнд ял оногдуулах эсэхийг прокурорын дүгнэлтийг үндэслэн шүүх шийдвэрлэнэ” гэсэн нь тодорхой байсан бол 2017 оны өөрчлөлтөөр ойлгомжгүй болгожээ. Төрийн мэдээлэл сэтгүүл №7. Уб., 2016 он.

²⁷ Г.Ганбаатар Шүүх эрх мэдэл сэтгүүл №3. Уб., 2018 он, 122 дахь тал.

²² Манай улсын бүх бүсийг хамруулан 10 аймгийн Прокурорын газруудаас авсан судалгаагаар 2019 оны байдлаар гэмт хэрэг үйлдсэн 2448 хүнийг шийтгэх тогтоол гарсан ба Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.2, 1.2-т зааснаар тэнссэн тохиолдол 137, 7.1 дүгээр зүйлд зааснаар ялыг тэнссэн тохиолдол 269 байна. Говь-Алтай аймаг дахь Сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх Эрүүгийн хуулийн 6.7, 7.1 дүгээр зүйлийг давхар хэрэглэж хорих ял оногдуулахгүйгээр тэнссэн нь үүний тод жишээ юм.

²³ Говь-Алтай аймаг дахь Сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2019 оны 27, 47, 49, 64, 67, 94, 97, 101 дүгээр шийтгэх тогтоол.

Эрүүгийн хуулиар энэхүү арга хэмжээг 6, 7, 8 дугаар бүлэгт давхцуулан оруулснаар уламжлалт ойлголтоос хазайж, салаа утгатай зохицуулалт болсон.

1961, 1986, 2002 оны Эрүүгийн хуулиудад хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээг 1/ 6 сараас 1 жил хүртэл хугацаа тогтоож засарч хүмүүжихийг даалгах, 2/ орлого олдог бол хохирлыг арилгах үүрэг хүлээлгэх, эцэг эх ойрын төрөл садангийн хүний хяналтад өгөх, хамт олон, байгууллага, иргэний хяналтад байлгахаар шилжүүлэх, эсхүл хүмүүжүүлэгч томилох зэрэг өөр өөр агуулгатай арга хэмжээ авахаар заасан байсан. Ийм учир энэ нь албадлагын “арга хэмжээ” байсан. Харин 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 7.2 дугаар зүйлд албадлагын арга хэмжээний төрлийг 1) Үүрэг хүлээлгэх, эрх хязгаарлах, 2) эмнэлгийн чанартай, 3) хөрөнгө, орлого хураах гэсэн гурван төрлийн албадлагын арга хэмжээ байхаар маш тодорхой заасан. Харин мөн хуулийн 8.7-р зүйлд “хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээ” гэсэн нэр томъёоны оноолт хэрэглэсэн боловч агуулга нь ял оногдуулахыг тэнсэж хянан хүмүүжүүлэхээр заасан байна. Энэ нь шүүх өсвөр насны хүнд ял оногдуулахдаа хэрэглэдэг журам бөгөөд албадлагын арга хэмжээ биш гэж ойлгогдож байна.

Өсвөр насны хүнд оногдуулах ялыг тэнсэж хянан хүмүүжүүлэхээр шийдвэрлэхдээ дээр дурдсан албадлагын арга хэмжээнээс үүрэг хүлээлгэх, албадлагын арга хэмжээг хэрэглэнэ гэж Эрүүгийн хуулийн 8.7-р зүйлийн 2 дахь хэсэгт ямар нэгэн салаа утгагүй тодорхой заасан. Тэгэхээр хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээ нь эрүүгийн хариуцлагын нэг төрөл байсан өмнөх Эрүүгийн хуулийн уламжлалт ойлголтоос татгалзсан гэж үзэж байна. Хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээ гэдэг нэр томъёоны оноолтыг хэрэглэснээр уг албадлагын арга хэмжээ дотор давхар үүрэг хүлээлгэх албадлагын арга хэмжээ авах мэтээр ойлгомжгүй нөхцөл байдал үүсгэж байна. Өсвөр насны хүнд эрүүгийн

хариуцлага хүлээлгэхэд ялыг оногдуулах шаардлагагүй гэж үзсэн тохиолдолд тодорхой хугацаагаар /3 жил хүртэлх/ тэнсэж хянан хүмүүжүүлж болохоор томъёолсон нь агуулгын хувьд оновчтой болсон. Өөрөөр хэлбэл албадлагын арга хэмжээ биш²⁸ учраас цаашид “хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээ” гэдэг нэршлээр Эрүүгийн хуульд хэрэглэхгүй байх нь зүйтэй юм.

Эрүүгийн хуулийн 8.1 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт “...ял оногдуулж, оногдуулсан ял дээр нэмж, эсхүл... хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээ хэрэглэж болно.” гэж заасан нь 8.7 дугаар зүйлд заасан ял оногдуулахгүйгээр тэнсэж хянан хүмүүжүүлэх журамтай агуулгын хувьд зөрчилдөж байна. Учир нь өсвөр насны хүнд авах албадлагын арга хэмжээг Эрүүгийн хуулийн 7.3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан байх тул 8.7 дугаар зүйлд заасан албадлагын арга хэмжээ гэж байхгүй. Өөрөөр хэлбэл шинэ хуулиар хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээ гэдэг тусдаа албадлагын арга хэмжээ байхгүй /7.2 дугаар зүйлд/ болсон. Хэрэв 8.7 дугаар зүйлд заасан тэнсэж хянан хүмүүжүүлэхийг албадлагын арга хэмжээ гэж үзвэл түүнийг ял оногдуулж, оногдуулсан ял дээр нэмж хэрэглэх ямар ч боломжгүй. Тэнсэж хянан хүмүүжүүлэх буюу ялыг эдлүүлэхгүй байгаа тохиолдолд ял дээр нэмж хэрэглэх ойлголт байж боломгүй юм. Тэгэхээр Эрүүгийн хуулийн 6.1-зүйлийн 3 дахь хэсэг, 8.1 дүгээр зүйлийн 3, 4 дэх хэсэг, 8.3 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан “хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээ” хэрэглэх гэсэн нь 7.3 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсгийн заалттай давхацсан төдийгүй “Эрүүгийн

²⁸ Судлаач Б. Амаржаргал Тэнсэхтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалт өгүүлэлдээ Эрүүгийн хуулийн 8.7 дугаар зүйлийн зохицуулалтыг “Албадлагын арга хэмжээ биш” өсвөр насны хүнд хорих ял оногдуулахад хэрэглэдэг журам /тэнсэж байгаа/ талаас нь авч үзсэн нь ХЧАА нь тэнсэх ойлголтоос огт өөр арга хэмжээ гэдэг уламжлалт онолын хандлага өөрчлөгдөж байгааг харуулж байна. //Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл №2, 2019 он, 103 дахь тал.

хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар"-ын талаарх зохицуулалтад оруулан өсвөр насны хүнд ял оногдуулахгүй тэнсэж хянан хүмүүжүүлэх асуудлыг заасан нь оновчгүй болжээ. Өөрөөр хэлбэл өсвөр насны хүнд ял оногдуулахгүй тэнсэж хүмүүжүүлэх нь ял оногдуулах үед хэрэглэдэг журам учир "насны хязгаар"-ын талаарх заалттай шууд хамааралтай бус.

Өсвөр насны хүнд хорих ял оногдуулсан шүүхийн шийтгэх тогтоол биелүүлэхийг хойшлуулах журмыг хэрэглэхдээ өмнөх Эрүүгийн хуулийн 62 дугаар зүйлд гэмт хэргийн ангиллыг харгалзахгүй анх удаа гэмт хэрэг үйлдсэн бол хэрэглэдэг байсан бол 2015 оны Эрүүгийн хуульд анх удаа хөнгөн гэмт хэрэг үйлдсэн бол хэрэглэхээр заажээ. Энэ нь хүүхдийн эрхийг илтэд дордуулсан заалт болсон. Гэтэл Эрүүгийн хуулийн 8.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт өсвөр насны хүнд хорих ял оногдуулах шүүхийн шийтгэх тогтоолыг биелүүлэхийг хойшлуулахдаа хүнд гэмт хэрэг /дээд хэмжээ 8 жилээс доош/ үйлдвэл хэрэглэхээр 2018 оны 06 сарын 27-ны өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулсан нь 7.6 дугаар зүйлтэй зөрчилдөж байна.

Нөгөө талаар 8.6 дугаар зүйл нь хорих ял оногдуулсан тохиолдолд ялыг эдлүүлэхгүй хойшлуулах тухай Эрүүгийн хуулийн үндсэн ойлголт байтал 2018 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдрийн хуулиар оруулсан өөрчлөлтөөр "...эсхүл.... хорих ял оногдуулахаар заагаагүй" гэдэг гипотез оруулсан нь нэн хариуцлагагүй, ялын бодлогын хувьд илт алдаатай заалт гэж үзэхэд хүргэж байна.

ДҮГНЭЛТ

Дээр дурдсанаас үзэхэд шинэчлэн найруулсан 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 6, 7, 8 дугаар бүлгийн зохицуулалтад эрүүгийн эрх зүйн тогтсон онолоос гажсан, өмнөх эрүүгийн хуулийн дэвшилтэд бодлогоос ухарсан, ял шийтгүүлж буй хүний эрх зүйн байдлыг дордуулсан, хийдэл, зөрчилтэй, хууль хэрэглээний эргэлзээ үүсгэсэн зүйл заалт олон байна. Иймд дээрх зүйл, заалтад

дурдсан хийдэл, давхардал, зөрчлийг эс арилгаваас хууль хэрэглээний мухардмал байдалд орох, өмнөх Эрүүгийн хуулийн зохицуулалтыг төсөөтэй хэрэглэхэд хүргэх зэрэг сөрөг үр дагавартай юм.

САНАЛ

Эрүүгийн хуульд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхэд оногдуулах ялыг хойшлуулах, ял хөнгөрүүлэх, ялаас чөлөөлөх, өсвөр насны хүнийг тэнсэж хянан хүмүүжүүлэх зэрэг онцлог журмуудыг 6, 7, 8 дугаар бүлэгт зөв байршуулж боловсронгуй болгох талаар дараах саналыг дэвшүүлж байна.

Нэг. Бүлэг хоорондын давхардсан эсхүл өөр бүлэгт оруулсан зөрчлийг арилгах талаар:

1. Эрүүгийн хуулийн 6.2 дугаар зүйлийн 3 дахь заалтыг 8.1 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгтэй давхацсан тул хасах хэрэгтэй. Ингэснээр 6.2 дугаар зүйлийн "Эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаар" гэсэн зохицуулалт оновчтой болно.

2. Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйл буюу "тэнсэх" нь Эрүүгийн хорих ял оногдуулахад хэрэглэдэг журам учраас албадлагын арга хэмжээний бүлэгт биш 6 дугаар бүлэг дотор 6.11 дүгээр зүйл болгож оруулах,

3. Эрүүгийн хуулийн 7.6 дугаар зүйл нь хүнд гэмт хэрэг үйлдсэн "онцгой субъект"-д хорих ял оногдуулахдаа шүүхээс хэрэглэдэг өвөрмөц бие даасан журам учраас албадлагын арга хэмжээний бүлгээс сугалж авч 6 дугаар бүлэгт оруулах нь хууль хэрэглээг оновчтой, тодорхой болгоно.

Хоёр. Зүйл, заалтуудын давхардал зөрчлийг арилгах талаар:

1. Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийн 1.1, 1.2 дахь заалт нь 7.1 дүгээр зүйлтэй илт зөрчилтэй тул бүрмөсөн хасах хэрэгтэй. Ингэснээр ялаас чөлөөлөх, тэнсэх, албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх журам өөр өөрийн байрандаа орж хууль хэрэглээний эргэлзээ арилна.

2. Эрүүгийн хуулийн 6.7 дугаар зүйлийг “Гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрсөн хүнд оногдуулах хорих ялыг хөнгөрүүлэх” гэсэн гарчигтай үлдээж уг зүйлийн 1.3-1.5 дахь заалтуудыг хэрэглэхэд ойлгомжтой болгох нь зүйтэй.

3. Эрүүгийн хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн 8 дахь хэсгийг “тэнссэн хугацаанд шүүх ... бол тэнссэн ялыг оногдуулахгүй, ялаас чөлөөлөгдсөнд тооцно” гэж өөрчлөн найруулж прокурор яагаад дүгнэлт бичих, шүүх ямар ялаас чөлөөлөх гэж байгаа нь ойлгомжгүй нөхцөл байдал арилж хэрэглэхэд тодорхой болно.

4. Эрүүгийн хуулийн 7.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “өсвөр насны хүн” гэснийг хасах, учир нь уг журмыг 8.6 дугаар зүйлээр нэгэнт тодорхой зохицуулсан тул үүссэн давхардал арилна.

5. Мөн хуулийн 8.6, 8.7 дугаар зүйлийн “... эсхүл Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид хорих ял оногдуулахаар заагаагүй” гэснийг хасаж уг зүйлийн зохицуулалтын агуулгыг оновчтой болгож, зорчих эрхийг хасах ялыг хүүхдэд тэнсэх эсэх нь мөн адил тодорхой болно.

6. Мөн хуулийн 8.7 дугаар зүйлийн гарчгийг “Өсвөр насны хүнийг тэнсэж хянан хүмүүжүүлэх” гэж уг заалтын үндсэн шинжийг тодорхой болгох шаардлагатай. Учир нь өмнөх Эрүүгийн хуулиар хэрэглэж байсан хүмүүжлийн чанартай албадлагын

арга хэмжээ нь насанд хүрээгүй хүнд оногдуулах хорих ялыг биеэр эдлүүлэх шаардлагагүй гэж үзвэл хэрэглэдэг байсан өвөрмөц журам буюу хүүхдэд оногдуулах хорих ялыг тэнсэж хянан харгалзаж буй хэлбэр байсан. Ингэхдээ хуульд заасан хэд хэдэн үүргийг хүлээлгэдэг байсан²⁹ бол одоогийн Эрүүгийн хуулиар уг үүргийг албадлагын арга хэмжээ болгож тэнсэх, ял хойшлуулах, тэнсэж хүмүүжүүлэх үед хэрэглэж байхаар агуулгын шинэчлэл хийсэн байна.

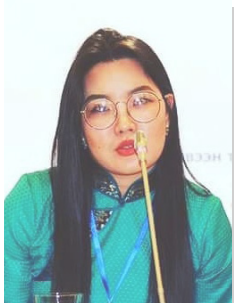
Эдгээр саналыг хэрэгжүүлбээс Эрүүгийн хуулийн үйлчлэл тогтвортой³⁰, зөрчил давхардалгүй, нэр томъёоны онолт оновчтой болж хууль хэрэглээний эргэлзээ арилж ойлгомжтой болно гэж үзэж байна.

²⁹ Засарч хүмүүжүүлэхийг даалгах, хохирлыг арилгах, эцэг, эх, төрөл садны хүмүүс, байгууллага хамт олны хяналтад байлгах зэрэг арга хэмжээг хэрэглэдэг байсан учраас албадлагын арга хэмжээ гэж нэрлэж байжээ. Харин хүмүүжлийн чанартай албадлагын арга хэмжээний хууль зүйн агуулга нь НХХ-д ял оногдуулах шаардлагагүй гэж үзвэл тэнсэж хянан харгалзаж хүмүүжүүлэх тухай шүүхийн шийдвэр байсан юм.

³⁰ Эрүүгийн хуулийг баталсан өдрөөс хойших 1 жилийн хугацаанд 2 удаа өөрчлөлт оруулсан нь тогтворгүй байдлын илэрхийлэл. Тухайлбал уг хуулийн 8.1 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсгийн “Энэ хуулийн тусгай ангид хорих ялын доод хэмжээг 5 жил, түүнээс доош хугацаагаар тогтоосон” гэсэн гипотезийг 2017 оны 5 дугаар сарын 11-ний өдрийн хуулиар хасаж, оронд нь “Хүнд” гэдэг үгийг хэрэглэсэн байдаг. Гэтэл 2018 оны 6 сарын 27-ны өдрийн хуулиар “Хүнд” гэдэг үгийг хасаж дээрх анхны гипотезийг дахин оруулж иржээ. Ийм тогтворгүй байдал 8.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт бас давтагдсан байна.

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦИЙН ШИЙДВЭРТ ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

/2014 оны 5 дугаар сарын 14-ний өдрийн Арбитрын тухай хуулийн зарим заалт Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай/



МУИС-ийн ХЗС-ийн магистрант
Б.Сүндэргяа

1. МАРГААНЫ ТАЛААРХ ТОЙМ БА ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ХЯНАЛТЫН ХЭЛБЭР

1.1. Маргааны талаарх тойм:

Үндсэн хуулийн цэцийн дунд суудлын хуралдаанд иргэн Н нь мэдээлэл гаргасан байна.¹

Маргааны агуулга:

Арбитрын тухай хуулиар “Байнгын арбитр нь шүүх шийдвэрлэхээр заасан маргааныг өөр этгээдээр шийдвэрлүүлэхээр дүрэмдээ зааж болох бөгөөд энэ тохиолдолд тухайн этгээдийн гаргасан шийдвэр эцсийн байх, түүнчлэн маргаантай асуудлаар гаргасан давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр эцсийн байх” тухай зохицуулсан нь Монгол улсын Үндсэн хуулийн:

- “... шударга шүүхээр шүүлгэх, ... шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах...”
- “Дагнасан шүүхийн үйл ажиллагаа, шийдвэр нь Улсын дээд шүүхийн хяналтаас гадуур байж үл болно.”,
- “... давж заалдах болон хяналтын журмаар доод шатны шүүхийн шийдвэрийг хянан үзэх;”

¹ Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэртэй дараах холбоосоор орж танилцах боломжтой. /www.legalinfo.mn/ /<https://www.legalinfo.mn/law/details/10374?lawid=10374/>

- “Улсын дээд шүүхийн шийдвэр шүүхийн эцсийн шийдвэр байх ...” гэх агуулга бүхий заалтуудыг тус тус зөрчсөн эсэхэд оршино.²

1.2. Үндсэн хуулийн хяналтын хэлбэр:

Хэм хэмжээний хяналт гэдэг нь нийтээр дагаж мөрдөх шинжтэй хэм хэмжээ тогтоосон эрх зүйн акт Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхийг шийдвэрлэдгээрээ онцлогтой. Энэ нь Үндсэн хууль бол хамгийн дээд хүчин чадалтай баримт бичиг гэсэн үзэл онолд тулгуурладаг.³

Хэм хэмжээний хяналтыг үндсэн 4 ангилдаг.

- Урьдчилсан хяналт /Франц/
- Хийсвэр хяналт /ХБНГУ, Австри/
- Тодорхой хяналт /АНУ/
- Негатив хяналт /Унгар/⁴

Үндсэн хуулийн хяналтыг зохион байгуулалтын хувьд дээр дурдсанчлан хэд хэдэн загварт хувааж үздэг бөгөөд манай улсын хувьд Австрийн буюу Үндсэн хуулийн эх газрын хяналтын загварт хамаардаг.⁵ Энэ нь Ханнс Кельзенийн 1920 оны загвар дээр суурилсан бөгөөд Парламентын дээд эрх мэдлийг Үндсэн хуулийн дээд хүчин чадалтай хамтад нь авч үздэг загвар юм.⁶ Энэхүү хийсвэр хяналт нь гомдол гаргах эрх бүхий этгээдийн жагсаалтад хуулийн дагуу багтсан бол шүүхийн хувьд тухайн субъектийн

² Монгол улсын Үндсэн хууль, Уб., 1992 он, Арбитрын тухай хууль. Уб., 2017 он.

³ Ц.Сарантуяа, Ч.Өнөрбаяр, А.Бямбажаргал. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй. Оюутны гарын авлага. Уб., 2011 он, 12 дахь тал

⁴ Мөн тэнд

⁵ Б.Чулуунгэрэл. “Үндсэн хууль ба Эрх зүйг ёс” /Илтгэлийн эмхтгэл/. Уб., 2016 он. 81 дэх тал.

⁶ Арне Мавчич. Үндсэн хуулийн хяналт, Уб., 2014 он, 25 дахь тал.

ашиг сонирхол хөндөгдсөн эсэх нь огт хамаагүй байна.⁷ Түүнчлэн батлагдсаны дараах хяналт буюу /postepriori review/-ын зэрэгцээ урьдчилсан хяналт /priori review/-ыг ч хийхийг бас үгүйсгэдэггүй.⁸ Философич Имануэль Кантын “Цэвэр оюун ухааны шүүмжлэл” /Анхны хэвлэлт 1781 онд, Хоёр дахь хэвлэлт 1787 онд/ хэмээх бүтээлд “priori” буюу “өмнөх”, “postepriori” буюу “хожмын” гэх утга бүхий латин хэлний гүн ухаан агуулсан нэр томъёо тусгагдсан байна.⁹

Үндсэн хуулийн биелэлтэд хяналт тавина гэдэг нь Үндсэн хуулийн заалт нэг бүрийг хэрэгжүүлэхийг харьяа субъектүүдийн үйл ажиллагаанд шаардах зөрчил гаргасан тохиолдолд арилгуулах буюу арилгах чиг үүрэг гүйцэтгэх явдал юм.¹⁰ Үндсэн хуулийн Европын загварын хяналт нь Парламентын баталсан хуулийг хүчингүй болгох хэмжээнд хүртэл эрх мэдлийг нэг гарт төвлөрүүлсэн монополь шинжтэй.¹¹

Дээрх тохиолдолд Үндсэн хуулийн цэцэд гаргасан гомдол нь мэдээллийн шинжтэй байх ба Парламентаас 2003 оны 05 дугаар сарын 09-ний өдөр баталсан хуулийн холбогдох зохицуулалтууд нь Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх асуудал байна. Иймээс нэгдүгээрт: Тодорхой хэрэг маргааны фактаас ангид хэрэгждэг шүүхийн хяналт, хоёрдугаарт: Маргааны объект нь Улсын Их Хурлаас батлагдсан хууль, гуравдугаарт: Тус хуулийн заалтуудтай холбогдох маргаан үүссэн байх тул энэ нь Үндсэн хуулийн “Хийсвэр хяналт”, тэр дундаа “Батлагдсаны дараах” хяналтын хэлбэр байна.

2. МАРГААНЫ ОРОЛЦОГЧДЫН БАЙР СУУРЬ

2.1. Мэдээлэл гаргагчийн байр суурь:

Арбитрын тухай хуулийн маргаан бүхий заалтууд нь нэг талаас гэрээний талуудын хооронд үүссэн эдийн болон эдийн бус баялагтай холбоотой тодорхой төрлийн маргааныг арбитраар шийдвэрлүүлэхээр хэлэлцэн тохиролцсон маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх эрх бүхий субъект, түүний эрх мэдлийг тодорхойлж, эрх олгосон диспозиц байхаас гадна нөгөө талаас маргаанд оролцогч субъектүүдэд Үндсэн хууль болон процессын хуулиар олгосон эрхээ хамгаалах боломжийг хязгаарлаж, дээд шатны шүүхэд /Улсын дээд шүүх/ хандах эрхийг хориглосон диспозиц байна. Үндсэн хуулиар Улсын дээд шүүхэд олгосон давж заалдах болон хяналтын журмаар доод шатны шүүхийн шийдвэрийг хянан үзэх бүрэн эрхэд нь халдсан гэж үзэж болох юм. Энэ нь иргэний эрхийн байдлыг алдагдуулж байна.

Иргэний эрхийн хамгаалалтын механизмыг бүрдүүлэх үндсийг Үндсэн хуулиар бүрдүүлж өгсөн. Гэвч талуудаас арбитрын зарим маргаанаар, тухайлбал, арбитрарийг томилох, маргааны харьяалал тогтоох гэх мэт асуудлаар давж заалдах шатны шүүхээс гаргасан шийдвэрт талууд /иргэн/ хяналтын журмаар гомдол гаргах эрхийг хязгаарлаж хуульчилсан нь Үндсэн хуульд заасан шүүхэд гомдол гаргах, шударга шүүхээр шүүлгэх, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах эрхийг хязгаарласан гэж тайлбарласан.

2.2. Улсын Их Хурлын байр суурь

“Монгол Улсад иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогч этгээдүүдийн хооронд үүссэн асуудал, улмаар тэдгээрийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилтыг шүүхийн аргаар буюу Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх хуульд заасны дагуу, түүнчлэн шүүхийн бус аргаар буюу арбитрын ажиллагаагаар хэрэгжүүлж байна. Үүний эрх зүйн үндэслэл нь Иргэний хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.3 дахь хэсгийн “Иргэний эрх зүйн хамгаалалтыг шүүх, арбитраж хуулиар тогтоосон журам, аргаар хэрэгжүүлнэ.” гэсэн зохицуулалт юм.

⁷ Ali Riza Coban⁸ Protection of Property Rights within the European Convention on Human Rights /Ashgate Publishing, Ltd., 2004/. дам ишлэв.

Д.Гангабаатар “Үндсэн хуулийн эрх зүй- Төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал”, Уб., 2019 он, 141 дэх тал.

⁸ Мөн тэнд

⁹ Bird, Graham (1995). Honderich, Ted (ed.). The Oxford Companion to Philosophy. Oxford: Oxford University Press. p. 439. ISBN 0-19-866132-0.

¹⁰ Б.Нармандах “Үндсэн хуулийн эрх зүй” Уб., 2011 он, 240 дэх тал.

¹¹ Арне Мавчич. Үндсэн хуулийн хяналт. Уб., 2014 он, 26 дахь тал.

Монгол Улсын Арбитрын тухай хууль нь Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Олон улсын худалдааны эрхийн комисс / ЮНСИТРАЛ/-ын 1985 онд гаргасан Олон улсын арилжааны арбитрын тухай загвар хуультай нийцэж байна. Тухайлбал, дээр дурдсан загвар хуульд арбитр болон арбитрчдыг томилох журмаа өөрсдөө тохиролцон тогтоож болохоор заасан. Хэрэв ийнхүү тохиролцож чадаагүй бол аль нэг талын хүсэлтээр арбитрыг шүүх, эсхүл энэ загвар хуулийн 6 дугаар зүйлд заасан бусад байгууллагаас томилж байхаар тогтоожээ. Улмаар энэ загвар хуулийн холбогдох зүйлд шүүх болон холбогдох бусад байгууллагаас гаргасан шийдвэрт давж заалдах гомдол гаргахгүй байхаар хуульчилсан нь үндэслэлтэй гэж үзсэн.¹²

3. ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН ҮНДЭСЛЭЛ

Арбитрын тухай хуулийн холбогдох заалтууд нь Монгол улсын Үндсэн хуулийг

¹² Нэгдүгээрт, Талууд маргаантай асуудлаа хөндлөнгийн этгээдээр шийдвэрлүүлж байгаа явдал нь өөрөө шүүхийн бус арбитрын ажиллагаа мөн бөгөөд олон улсын арилжааны арбитрын ажиллагааны процедурыг нэг мөр болгож байгаа ЮНСИТРАЛ-ын систем болно.

Хоёрдугаарт, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблей 2006 оны 12 дугаар сарын 4-ний өдрийн 61/33 дугаар шийдвэртээ олон улсын худалдаа, олон улсын арилжааны арбитрын эрх зүйн хүрээнд батлагдсан Олон улсын арилжааны арбитрын загвар хууль нь дэлхийн улсууд дотоодын хууль тогтоомжоо боловсронгуй болгох, төгөлдөршүүлэхэд найдвартай үндэс суурь болж байгаа талаар дурдаад ийнхүү загвар хуулийн үзэл санааг үндэснийхээ хууль тогтоомжид тусгахыг зөвлөмж болгов. Иймд Монгол Улсын Арбитрын тухай хуулийн дээр дурдсан заалтууд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Олон улсын худалдааны эрхийн комисс ЛОНСИТРАЛ-ын 1985 онд гаргасан Олон улсын арилжааны арбитрын тухай загвар хуулийн заалт болон дэлхий нийтийн жишигт бүрнээ нийцэж байна.

Гуравдугаарт, Арбитрын ажиллагаанд шүүхээс оролцох оролцоо хязгаарлагдмал бөгөөд зөвхөн хуульд заасан үндэслэл, журмаар оролцож байна. Өөрөөр хэлбэл, арбитрын зарим ажиллагаатай холбогдуулан гаргасан арбитрын шийдвэрийн агуулгыг хянахгүйгээр, тухайлбал, маргааны харьяалал тогтоох, нотлох баримт бүрдүүлэхэд туслалцаа үзүүлэх зэрэг цөөн тооны ажиллагааг нь баталгаажуулах асуудлыг ойлгоно.

Дөрөвдүгээрт, Шүүхийн тухай хуулиар Монгол Улсын шүүхийн үндсэн тогтолцоо нь Улсын дээд шүүх, аймаг, нийслэлийн шүүх, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэхээр хуульчилсан билээ. Улмаар хяналтын шатны шүүх болох Улсын дээд шүүх нь зөвхөн давж заалдах шатны шүүхийн иргэн, эрүү, захиргааны хэргийн магадлалтай холбогдуулан гаргасан эрх зүйн маргааныг талуудын гомдол, Улсын ерөнхий прокурорын эсэргүүцлийн үндсэн дээр хянан шийдвэрлэхээр тогтоосон юм. Харин хяналтын шатны шүүхээр арбитрын ажиллагаатай холбогдсон давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр хянагдахгүй болно.

зөрчсөн гэх үндэслэл тогтоогдохгүй¹³ байна.

4. ҮНЭЛГЭЭ БА ШҮҮМЖ /Улсын Их Хурлаас Арбитрын тухай хуулийг 2003 оны 5 дугаар сарын 09-ний өдөр баталсан ба өдгөө шинэчилсэн найруулга нь 2017 оны 1 дүгээр сарын 26-ны өдөр¹⁴ батлагдаад байна./

Нэг: Үндсэн хуульд тусгагдсан үндсэн эрхийг судалбал:

Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт тусгагдсан хууль зүйн тусламж авах эрх нь өмгөөллийн эрхийн асуудал юм. Тодруулбал шударга шүүхээр шүүлгэх эрхийн баталгаа нь шүүгдэгч шүүх бүрэлдэхүүнийг шударга бус, ашиг сонирхлын зөрчилтэй хэмээн үзвэл шүүх бүрэлдэхүүнээс татгалзах эрхээр баталгааждаг.¹⁵ Шинэ Ардчилсан Үндсэн хууль, 1993 онд батлагдсан Шүүхийн тухай хуулийн дагуу шүүхийн тогтолцоо нь Улсын дээд шүүх, Аймаг нийслэлийн шүүх, Сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүхээс бүрдэж байв. 2013 онд шинээр батлагдсан Монгол Улсын шүүхийн тухай хуулиар Монгол Улсын шүүхийн тогтолцоо нь Улсын дээд шүүх /Хяналтын шатны шүүх/, аймаг нийслэлийн давж заалдах шатны шүүх /Давж заалдах шатны шүүх/, сум буюу сум дундын, дүүргийн шүүх /Анхан шатны шүүх/-ээс бүрдэхээр заасан байна.¹⁶ Түүнчлэн дээр дурдсанчлан шүүхийн үндсэн тогтолцоог тусгасан.¹⁷ Харин Улсын Дээд Шүүх нь доод шатны

¹³ Иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцогч этгээдүүдийн хооронд үүссэн эдийн болон эдийн бус баялагтай холбоотой маргааныг шүүхийн болон шүүхийн бус аргаар шийдвэрлэж болох ба арбитраар маргаан шийдвэрлүүлэх ажиллагаа нь талууд сайн дураараа, хүсэл зоригоо илэрхийлэн харилцан тохиролцож, өөрсдийн сонгосон хөндлөнгийн этгээдээр маргаанаа шийдвэрлүүлдэг шүүхийн бус арга юм. Арбитрын тухай хуульд зааснаар арбитрч томилох, маргааны харьяалал тогтоох зэрэг асуудлаар аль нэг талын гомдлоор давж заалдах шатны шүүх арбитрын ажиллагаанд оролцож байгаа нь олон улсын нийтлэг жишиг бөгөөд үүнийг шүүхийн журмаар маргааныг шийдвэрлэх ажиллагааны нэг хэсэг гэж үздэггүй.

¹⁴ Арбитрын тухай хууль. Шинэчилсэн найруулга, Уб., 2017 он /www.legalinfo.mn/

¹⁵ Ц.Товуусүрэн. Үндсэн хуулиа ойлгохуй. Үндсэн хуулийн хялбаршуулсан тайлбар.Уб., 2019 он, 64 дэх тал.

¹⁶ Ц.Товуусүрэн. Үндсэн хуулиа ойлгохуй. Үндсэн хуулийн хялбаршуулсан тайлбар.Уб., 2019 он. 152 дахь тал.

¹⁷ Монгол улсын Шүүхийн тухай хууль. Уб., 2012 он.,10 дугаар зүйл. 10.1 дэх заалт

шүүхүүдээс тодорхой хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэсэн шийдвэрийн хууль ёсны үндэслэлтэй эсэхэд хяналт тавьж, тэдгээрээс гаргасан алдааг засах замаар шүүхийн хяналтыг хэрэгжүүлнэ.¹⁸ Үүнээс үзвэл шүүхийн тогтолцоо гэх ойлголтдо арбитрын үйл ажиллагаа нь хамааралгүй байна.

Хоёр. Үндсэн хуулийн цэцээс шийдвэрлэгдсэн Арбитрын тухай хуулийн холбогдох заалтад дүн шинжилгээ хийвэл:

Арбитрын ажиллагаан дахь шүүхийн оролцоог хуульчилсан 8 дугаар зүйлийн 8.2¹⁹, арбитрч томилох журам /15.8/, Арбитрч үүргээ биелүүлээгүй буюу биелүүлэх боломжгүй болох /18.2/, Маргааны харьяалал тогтоох эрх /20.6/ гэх зохицуулалтуудаас үзвэл нэгдүгээрт, Арбитрч томилох, татгалзан гаргахтай холбогдох маргааныг, хоёрдугаарт, Арбитрч үүргээ биелүүлээгүй буюу биелүүлэх боломжгүй болсонтой холбогдуулан үүссэн маргааныг, гуравдугаарт, Маргааны харьяаллын талаарх гомдолтой холбогдох маргааныг, дөрөвдүгээрт, Арбитрын бүрэлдэхүүн эрх хэмжээгээ хэтрүүлж буйтай холбогдох маргааныг тус тус давж заалдах шатны шүүхэд гомдол гаргаж болох ба тухайн шийдвэр эцсийнх байхаар хуульчлагдсан байна. Дээр дурдсан хэд хэдэн тохиолдлууд нь үүсэж буй маргааны агуулгатай хамааралгүй байх ба Давж заалдах шатны шүүх нь маргааныг агуулгын хүрээнд шийдвэрлэхгүй.

4.1. Үнэлгээ

“Арбитрын хэлэлцээр” нь талуудын хооронд ямар нэг эрхийн харилцаатай холбогдуулан үүссэн буюу үүсэж болох тодорхой маргааныг арбитрт шилжүүлэх тухай гэрээний шинжтэй эсэхээс үл хамааран тохиролцсон тохиролцоо

мөн.²⁰ Тодруулбал талууд тохиролцсон тохиолдолд хоорондын үүсэж болох маргааныг арбитраар шийдвэрлүүлэх тухай НҮБ-ын Олон улсын худалдааны эрхийн комиссын олон улсын арилжааны арбитрын загвар хуулинд тусгагдсан. Тус олон улсын загвар хуулийн заалтад нийцүүлэн Арбитрын тухай хуулийг баталсан.

Гагцхүү уг арбитрын тухай хуулийг батлан гаргахаас өмнө олон улсын хэм хэмжээ нь Монгол улсын Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэхийг хянах нь өөрөө “Урьдчилсан хяналт”²¹ болно. Харин Монгол улс нэгдэн орсон бол олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг баримтлах нь зүйтэй.²² Энэ утгаараа арбитрын ажиллагааг “Шүүхийн бус ажиллагаа” гэж нэрлэнэ. Үүний зэрэгцээ Үндсэн хуулийн цэц нь арбитрын ажиллагааг шүүхийн бус ажиллагаа гэж нэрийдэн, олон улсын загвар хуулийг баримтлан уг ажиллагааг хүлээн зөвшөөрч, дүгнэлтдээ тусгасан нь сайшаалтай.

4.2. Шүүмж

Арбитрын ажиллагаа нь шүүхийн үндсэн тогтолцоонд хамаарахгүй байж болох ч, хэрэг маргааныг шийдвэрлэж байгаа гэдэг утгаар “Шүүх эрх мэдэл”-д хамаарах эсэх, мөн шүүхийн тогтолцооны дагуу анхан шатны журмаар хэргийг шийдвэрлэх ёстой атал давж заалдах шатны шүүхэд шууд хандаж буй нь эргэлзээтэй байна.

“Шүүх эрх мэдэл” гэдэг бол нийгэмд байнга үүсдэг маргаан, зөрчилдөөнтэй асуудлыг шударгаар хянан үзэж, хуулийг мэргэжлийн үндсэн дээр зөв тайлбарлаж хэрэглэн эрх зүйн шийдэл гаргах замаар хүний эрх, эрх чөлөө, хуулийн этгээдийн ашиг сонирхол, үндсэн хуульд байгууллын ардчиллын үндсийг хамгаалах үйл ажиллагаа юм.²³ Монгол Улсын Үндсэн

¹⁸ Ц.Товуусүрэн. Үндсэн хуулиа ойлгохуй. Үндсэн хуулийн хялбаршуулсан тайлбар. Уб., 2019 он, 156 дахь тал.

¹⁹ 8.2. Байнгын арбитр энэ хуулийн 15.5-15.7, 17.4, 18.2, 20.6-д шүүх шийдвэрлэхээр заасан маргааныг өөр этгээдээр шийдвэрлүүлэхээр дүрэмдээ зааж болох бөгөөд энэ тохиолдолд тухайн этгээдийн гаргасан шийдвэр эцсийн байна.

²⁰ 7 дугаар зүйл. Арбитрын хэлэлцээрийн хэлбэр ба тодорхойлолт /Энэ зүйлийг 2006 оны 39 дүгээр чуулганаар НҮБ-ын Олон Улсын Худалдааны Эрхийн Комиссоос нэмэлт оруулсан/

²¹ Эрх зүйн актыг хүчин төгөлдөр болохоос нь өмнө хянах хэм хэмжээний хяналтын хэлбэр

²² Монгол Улсын Үндсэн хууль. Аравдугаар зүйл. Уб., 1992 он.

²³ Б.Чимид. “Үндсэн хуулийн мэдлэг”. Уб., 2008 он, 303 дахь тал.

хуульд заасны дагуу байгуулагдан хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэж, заавал биелүүлэх шийдвэр гаргадаг шүүгч, шүүх бүрэлдэхүүнийг “Шүүх” гэнэ.²⁴ Мөн арбитрын үйл ажиллагаа ч маргааныг хянан шийдвэрлэж, заавал биелүүлэх шийдвэр гаргадаг байгууллага юм. Гагцхүү энэхүү эрхийг арбитрч буюу хөндлөнгийн этгээд биелүүлдэг тул шүүхийн бус байгууллагын үйл ажиллагаа болно. Тиймээс “Шүүх” болон “Арбитр” хоорондын ялгаа, уялдаа холбоог хангалтгүй тайлбарласан Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлт учир дутагдалтай байна.

НҮБ-ын Олон улсын худалдааны эрхийн комиссын олон улсын арилжааны арбитрын загвар хуулийн 5 дугаар зүйлд²⁵ шүүхийн оролцоог хуульчилж өгсөн нь арбитрын үйл ажиллагааг шүүхийн үйл ажиллагаанаас тусдаа ойлголт гэж ойлгож болно. Мөн арбитрч томилох, татгалзах журам, эс үйлдэл буюу үйлдэл хийх боломжгүй байдал, арбитрын бүрэлдэхүүн, арбитрын шийдвэрт гомдол гаргах зэрэг²⁶ үйл ажиллагаанд шүүх оролцож болохыг хуульчилсан байна. Гагцхүү арбитрын явуулж буй үйл ажиллагааг анхан шатны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай дүйцүүлж байгаа эсэх, үүнээс улбаалан давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр эцсийн шийдвэр болж байгаа эсэх нь тодорхой бус, Үндсэн хуулийн цэцийн тайлбаргүй байгаа нь шүүмжлэлтэй байна.

5. АРБИТР БОЛОН ШҮҮХИЙН ОРОЛЦОО

Арбитрын маргаан шийдвэрлэх өөр арга хэлбэр нь маргааныг шүүхээс гадуур шийдвэрлэх арга юм. Арбитрын шийдвэр нь хуулиар хүлээн зөвшөөрөгдсөн бөгөөд

шүүхэд заавал биелүүлэх шинжтэй.²⁷

АНУ-ЫН ХУВЬД:

АНУ-ын хуулийн хүрээнд бол Арбитр нь хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэх өөр нэгэн хувилбар юм. Тодруулбал арбитрын ажиллагаа нь маргаантай талууд өөрсдийн холбогдох байр сууриа төвийг сахисан гуравдагч этгээд (арбитр (шүүгч) эсвэл арбитрын (шийдвэрлэгч))-д хүргүүлэхээр тохиролцсон шүүх хуралдааны хувилбар юм. Бодит байдал дээр арбитрын ажиллагааг шүүх хуралдааныг орлох байдлаар ашигладаг, ялангуяа шүүх явцыг хэтэрхий удаан, үнэтэй²⁸ эсвэл хэвийн бус гэж үздэг. Тухайн улсын хувьд 1920 онд Нью-Йоркийн Арбитрын тухай хууль²⁹ батлагдсан бөгөөд 1925 онд АНУ-ын Арбитрын тухай хууль³⁰ (одоо Холбооны Арбитрын тухай хууль гэгддэг) батлагдсан. Эдгээр нь хоёулаа хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Иймээс АНУ-д шүүх үйл ажиллагаанаас гадна Арбитрын үйл ажиллагааг мөн адил хүлээн зөвшөөрч, хуулийн зохицуулалттайгаар хэрэглэдэг.

Мөн АНУ нь UNCITRAL /ЮНСИТРАЛ/ Загварын хуулийг багтаагүй бөгөөд Холбооны Арбитрын тухай хууль нь UNCITRAL /ЮНСИТРАЛ/ Загварын хуульд үндэслээгүй болно. Гэсэн хэдий ч АНУ-ын хэд хэдэн муж улсууд загвар хууль дээр үндэслэсэн хууль тогтоомжуудтай байдаг.³¹ Нөгөө талаар АНУ-ын дүүргийн шүүхүүд олон улсын үргэлжилж буй шүүх ажиллагаанд, түүний дотор арбитрын ажиллагаанд туслалцаа үзүүлэх боломжтой байдаг.

ХБНГУ-ЫН ХУВЬД:

ХБНГУ-ын Арбитрын тухай хууль нь UNCITRAL /ЮНСИТРАЛ/ Загварын хуульд үндэслэсэн ба Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн арав дахь хэсэгт мөн тусгагдсан. Тодруулбал

²⁴ Д.Гангабаатар “Үндсэн хуулийн эрх зүй- Төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал”, Уб., 2019 он, 262 дахь тал.

²⁵ 5 дугаар зүйл. Шүүхийн оролцоо хэмжээ хязгаар Энэ хуулинд зааснаас бусад тохиолдолд уг хуулиар зохицуулж буй асуудалд шүүх оролцохгүй.

²⁶ НҮБ-ын Олон улсын худалдааны эрхийн комиссын олон улсын арилжааны арбитрын загвар хууль /НҮБ-ын А/40/17 дугаарын баримт бичиг, хавсралт 1 болон А/61/17, хавсралт 1/

6 дугаар зүйл. Шүүх болон бусад байгууллага арбитраас тодорхой эрх хэмжээгээ хэрэгжүүлэхэд нь үйлчлэх ба хяналт тавих

²⁷ O’Sullivan, Arthur; Sheffrin, Steven M. (2003). *Economics: Principles in Action*. Upper Saddle River, New Jersey: Pearson Prentice Hall. p. 324.

²⁸ 9 U.S.C. § 5, Appointment of arbitrators or umpire

²⁹ The New York Arbitration Act of 1920

³⁰ The United States Arbitration Act of 1925

³¹ <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=2fcc36d6-74bd-4ac8-9500-f3d64108d765> /2019 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдрийн байдлаар/

Германы хууль тогтоох байгууллага нь 1996 онд Арбитрын тухай хуулийг шинэчлэн баталж байх үед UNCITRAL/ЮНСИТРАЛ/Загварын хуулийг баталж 1998 оны 1-р сарын 1-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр болжээ.³² Мөн арбитрын үйл ажиллагаан дахь орон нутгийн шүүхийн оролцооны талаар хуулиар тусгайлан зохицуулдаг байна.³³

Иймээс АНУ болон ХБНГУ-ын хувьд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Олон улсын худалдааны эрхийн комисс /ЮНСИТРАЛ/-ын загвар хуулийг тус бүрчлэн зохих хүрээнд үндэслэдэг ба арбитрын үйл ажиллагааны тухай хуулиар хүлээн зөвшөөрөн, шүүхийн оролцооны талаар холбогдох зохицуулалтуудыг хуульчилсан байна.

6. ДҮГНЭЛТ БА ГАРЧ БҮЙ ҮР ДҮН

Мэдээлэл гаргагчийн зүгээс Арбитрын тухай хуулийн 8.2, 15.8, 18.2, 20.6 дахь заалтууд тус тус Монгол Улсын Үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж үзсэн ба мэдээллийг хянан шалгаж байх явцад мэдээлэл гаргагч нь тус хуулийн 8.2 болон 18.2 дахь заалтууд нь Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн гэх мэдээллийн шаардлагаасаа татгалзсан байна. Харин Үндсэн хуулийн цэцийн зүгээс Арбитрын тухай хуулийн 15.8 болон 20.6 дахь зохицуулалт нь Үндсэн хуулийн 16.14, 48.1, 50.1, 50.2-т заасны холбогдох хэсгийг зөрчсөн гэх үндэслэл тогтоогдохгүй байна гэж дүгнэсэн.

Үндсэн хуулийн шүүх амьдралын тодорхой нэг тохиолдлыг шийдвэрлэх замаар эрх зүйн ерөнхий онолд заасан аргуудыг ашиглан Үндсэн хуулийг тайлбарладаг. Үндсэн хуулийн хэм хэмжээг хөгжин өөрчлөгдөж буй түүхэн болон тухайн нөхцөл байдалд хамааруулан тодорхой болгох шаардлага урган гардаг. Ийм нөхцөл байдалд үндсэн хуулийн шүүхийн хяналтын цар хүрээ нь Үндсэн хуулийг тайлбарлах аргаар шийдвэрлэх тухай ойлголт юм. Шүүх өөрийн хэрэглэж

буй Үндсэн хуульдаа явцуу болон дэлгэрэнгүй байдлаар, «улс төрийн» эсхүл дан ганц «эрх зүйн» тайлбарыг хийнэ.³⁴ Үндсэн хууль болон аливаа бусад хуулийг хэрэглэх эрх бүхий байгууллага (шүүх) нь хэрэглэж буй эрх зүйн хэм хэмжээгээ маргаантай, тодорхой тохиолдолд тулгуурлан гаргаж буй шийдвэрийнхээ үндэслэл хэсэгт тусгах замаар (казуаль) тайлбарладаг нь эрх зүйн онолын хувьд нэгэнт хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдаг.

“Арбитр” болон “Шүүх” үйл ажиллагаа нь хоорондоо ялгаатай байх ба арбитрын үйл ажиллагаа нь шүүх эрх мэдэл, шүүхийн тогтолцоонд хамааралгүй. Мэдээлэл гаргагчийн зүгээс тайлбарласан Үндсэн хуулийн зохицуулалтууд нь шүүхийн байгууллагын хүрээнд хэрэгжих боломжтой тул арбитрын үйл ажиллагаанд хэрэглэх боломжгүй буюу Үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж үзэх үндэслэлгүй байгаа талаар Үндсэн хуулийн цэц зөв дүгнэлт өгчээ.

Гэхдээ шүүхийн тогтолцооны шатлалын дагуу хэрэг маргааныг анхан шатны шүүх анхлан хүлээн авч шийдвэрлэнэ. Гэтэл арбитрын үйл ажиллагаатай холбогдох Арбитрын тухай хуулийн холбогдох заалтуудыг үндэслэн тус маргааныг давж заалдах шатны шүүх хүлээн авч шийдвэрлэж буй байдал, мөн түүнчлэн тухайн шийдвэр эцсийнх болж буй зэрэгт тайлбар дүгнэлт өгөөгүй байдлыг харгалзан Үндсэн хуулийн цэцийг тус маргаанд бүрэн дүгнэлт өгч чадсан гэж судлаачийн хувьд үзэхгүй байна.

Эрх зүйн социалист бүлд хамаарч байсан улсуудад хуулийн албан ёсны тайлбарыг бие даасан «тусгайлсан» баримт бичгээр л хийгдэх ёстой хэмээн үзэж ирсэн. “Шүүхийн шийдвэр” өөрөө хуулийн тайлбар мөн гэсэн ойлголт эдүгээ улам бүр төлөвшиж байна. Гэтэл Үндсэн хуулийн цэц тус мэдээлэл нь Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчөөгүй гэж дүгнэхдээ мэдээлэл гаргагчийн тайлбарт дэлгэрэнгүй дүгнэлтийг өгөөгүй нь учир дутагдалтай.

³² www.lexology.com

³³ Мөн тэнд

³⁴ Ц.Сарантуяа, Ч.Өнөрбаяр, А.Бямбажаргал. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй. Оюутны гарын авлага. Уб., 2011 он., 18 дахь тал.

Тодруулбал, “Арбитрын үйл ажиллагаа” бол “Шүүхийн бус ажиллагаа” гэх ганц өгүүлбэр нь мэдээлэл гаргагч болон энэхүү асуудалтай холбогдох хэн бүхэнд өгч буй дэлгэрэнгүй, тодорхой тайлбар, дүгнэлт биш юм.

Иймд судлаачийн зүгээс цаашид Үндсэн хуулийн цэц нь Монгол Улсын Үндсэн хуультай холбогдох маргааныг дүгнэхдээ бүрэн үндэслэл бүхий тайлбар өгч байх нь зүйтэй гэж үзэж байна. Энэ нь цаашлаад мэргэжилтэн судлаачдын эрх зүйн мэдлэг, Монгол улсын эрх зүйн салбарт том хөрөнгө оруулалт болно.

Ном зүй

Хууль тогтоомж:

- Монгол Улсын Үндсэн хууль 1992 он.
- Арбитрын тухай хууль 2003 он / Хүчингүй болсон/
- Арбитрын тухай хууль 2017 он / Шинэчилсэн найруулга/
- Иргэний хууль 2002 он.
- НҮБ-ын Олон улсын худалдааны эрхийн комиссын олон улсын арилжааны арбитрын загвар хууль, /НҮБ-ын А/40/17 дугаарын баримт бичиг, хавсралт 1 болон А/61/17, хавсралт 1

Дотоод эх сурвалж:

- Б.Чимид “Үндсэн хуулийн мэдлэг”. УБ. 2008 он
- Үндсэн хууль ба эрх зүйт ёс-VII. Илтгэлийн эмхтгэл УБ 2016 он
- Б.Нармандах “Үндсэн хуулийн эрх зүй” УБ. 2011 он
- Ц.Товуусүрэн. Үндсэн хуулиа ойлгохуй. Үндсэн хуулийн хялбаршуулсан тайлбар.УБ., 2019 он

- Ц.Сарантуяа, Ч.Өнөрбаяр, А.Бямбажаргал. “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй”. Оюутны гарын авлага. УБ. 2011 он

- Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн эрх зүй. Схем хүснэгт, гарын авлага. УБ., 2018 он.

- Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: Хүний эрх, шүүх эрх мэдэл. Хоёрдугаар дэвтэр. УБ. 2004 он

- Б.Чулуунгэрэл. “Үндсэн хууль ба Эрх зүйт ёс” /Илтгэлийн эмхтгэл/. УБ. 2016 он

- Арне Мавчич. Үндсэн хуулийн хяналт. УБ. 2014 он

- Д.Гангабаатар “Үндсэн хуулийн эрх зүй- Төрийн байгуулал, зарчим, үзэл баримтлал”, УБ. 2019 он

Гадаад эх сурвалж:

- The New York Arbitration Act of 1920
- The United States Arbitration Act of 1925
- Ali Riza Coban Protection of Property Rights within the European Convention on Human Rights /Ashgate Publishing, Ltd., 2004/.
- Bird, Graham (1995). Honderich, Ted (ed.). The Oxford Companion to Philosophy. Oxford: Oxford University Press. p. 439.
- O’Sullivan, Arthur; Sheffrin, Steven M. (2003). Economics: Principles in Action. Upper Saddle River, New Jersey: Pearson Prentice Hall. p. 324.

Цахим эх сурвалж:

- www.legalinfo.mn
- www.conscourt.gov.mn
- www.lexology.com

---o0o---

ХУУЛИЙН ЭТГЭЭДИЙН САЛБАР НЬ “ИТГЭМЖЛЭЛГҮЙГЭЭР” ИХШХША-Д ОРОЛЦОХ ЭРХГҮЙ ЭТГЭЭД БОЛОХ НЬ



Хуульч А.Тувшинтөгс

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Хуулийн этгээд, хуулийн этгээдийн эрхгүй этгээд, хуулийн этгээдийн салбар, төлөөлөгчийн газар, итгэмжлэл, төлөөлөл, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаа.

ТОВЧЛОЛ

Энэхүү судалгаагаар хуулийн этгээдийн салбар нь өөрөө хуулийн этгээдийн эрхгүй этгээд учир хуулийн этгээдийн эдлэх шүүхэд итгэмжлэлгүйгээр нэхэмжлэл гаргах, хариуцагчаар оролцох этгээд биш бөгөөд харин шүүхийн практикт хуулийн этгээдийн эдлэх эрхийг хуулийн этгээдийн салбарт олгож байгаа буруу жишиг, практик асуудлыг хөндөхийг зорьсон болно. Цаашилбал хуулийн этгээдийн салбарын эрх зүйн байдал ба эдлэх эрх, үүрэг нь үндсэн хуулийн этгээдээс олгох итгэмжлэлээр тодорхойлогдох ёстой. Гэтэл өнөөдрийг хүртэл шүүхийн практикт итгэмжлэл аваагүй хуулийн этгээдийн салбар буюу хуулийн этгээдийн эрхгүй этгээдийг шүүхийн үйл ажиллагаанд татан оролцуулж хэргийг шийдвэрлэсээр байна.

Нэг. Хуулийн этгээдийн салбарыг итгэмжлэлгүйгээр Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцуулж буй асуудал

Шүүхийн практикаас үзэхэд¹ хуулийн этгээдийн салбар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах, хариуцагчаар оролцох боломжтой байхаар шийдвэрлэсэн хэд хэдэн тохиолдол байна. Иргэний хэргийн шүүхийн зүгээс хуулийн этгээдийн салбарыг “үндсэн” хуулийн этгээдийн итгэмжлэлгүйгээр бие даасан эрхтэй гэж үзэж нэхэмжлэлийг хүлээн авч, хэрэг үүсгэх, хариуцагчаар татан оролцуулж байгаа нь хууль зүйн хувьд зөрчилдөөн үүсгэж байна.

Иргэний хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.1-т “Өмчлөлдөө буюу эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхдээ тусгайлсан хөрөнгөтэй, өөрийн нэрээр эрх олж, үүрэг хүлээдэг, үйл ажиллагаанаасаа бий болох үр дагаврыг эд хөрөнгөөрөө хариуцдаг, нэхэмжлэгч, хариуцагч байж чадах тодорхой зорилго бүхий, тогтвортой үйл ажиллагаа эрхэлдэг зохион байгуулалтын нэгдлийг хуулийн этгээд гэнэ”, 26 дугаар зүйлийн 26.4-т “Хуулийн этгээд удирдах байгууллагаараа дамжуулан иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцоно” гэж тус тус тусгасан.

Хуулийн этгээд нь бодгаль этгээдтэй харьцуулан үзвэл хийсвэр ойлголт байдаг учир нь иргэний эрх зүйн харилцаанд удирдах байгууллагаараа дамжуулан оролцдог². Хуулийн этгээдийн удирдах байгууллагын эрх зүйн байдлыг хууль буюу үүсгэн байгуулах баримт бичгээр тодорхойлно³. Компанийн тухай, Банкны тухай, төрийн бус байгууллагын тухай

¹ Шүүхийн цахим сангаас шүүхийн шийдвэрүүдэд дүн шинжилгээ хийсэн болно.

² Ё.Каюг нар. Монгол улсын Иргэний хуулийн тайлбар / Шинжлэх ухааны тайлбар/. Хоёр дахь удаагийн хэвлэлт, Уб., 2015 он, 49 дэх тал

³ Монгол улсын Иргэний хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.5 дахь заалт.

хуульд компанийн салбар, банкны нэгж, тооцооны төв, төлөөлөгчийн газар байгуулж болох талаар тусгайлан зохицуулсан байдаг. Хуулийн этгээд байгуулагдаж бүртгэгдсэнийхээ дараагаар салбар төлөөлөгчийн газраа ажиллуулж болох бөгөөд энэ тухай дүрэмдээ нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, зохих журмын дагуу улсын бүртгэлд бүртгүүлснээр салбар, нэгж, төлөөлөгчийн газрыг байгуулагдсанд тооцно. Хуулийн этгээдийн салбар төлөөлөгчийн газар нь хуулийн этгээдийн эрх, үүргийг үндсэн хуулийн этгээдийн удирдах байгууллагын итгэмжлэлийн үндсэн дээр хэрэгжүүлнэ. Хуулийн этгээдийн салбар, төлөөлөгчийн газрын эрх, үүрэг үндсэн хуулийн этгээдтэй салшгүй холбоотой бөгөөд дангаар буюу итгэмжлэлгүйгээр хуулийн этгээдийг төлөөлөх үндэслэл бүрдэхгүй юм.

Энэ талаар Иргэний хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.5-д “Салбар төлөөлөгчийн газрын эрх баригчид үйл ажиллагаагаа хуулийн этгээдээс олгосон итгэмжлэлийн үндсэн дээр явуулна”, 29.6-д “Хуулийн этгээдийн салбар, төлөөлөгчийн газар хуулийн этгээдийн эрхгүй байна” гэж тодорхой зохицуулсан байна.

Хуулийн этгээдийн салбар яагаад “үндсэн”- хуулийн этгээдийн итгэмжлэлгүйгээр хуулийн этгээдийн бие даасан эрх эдэлж, үүргийг хүлээдэггүй талаар товчхон дурдъя. Энэхүү ойлголт нь хуулийн этгээдийн салбар, төлөөлөгчийн газрын үндсэн шинжтэй холбоотой юм. Хуулийн этгээдийн оршин байгаа газраас өөр газар байрлаж, түүний хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах буюу заримыг нь гүйцэтгэдэг тусгай нэгжийг салбар гэнэ. Шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хувь хүн, хуулийн этгээд нь бие даасан эрх зүйн чадамж, чадвартай байхыг шаарддаг. Харин хуулийн этгээдийн нэг хэсэг бол хуулийн этгээдийн салбар юм. Тиймээс үндсэн хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс үйл ажиллагаа явуулах тусгай нэгж нь салбар байдаг онцлогтой. Салбарын үйл ажиллагааг эхлүүлэх, дуусгавар болгох, хяналт тавих үндсэн эрх, үүргийг үндсэн

эрх, үүрэг олгосон хуулийн этгээд эдлэх эрхтэй байна.

Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд нэхэмжлэл гаргах, хариуцагчаар оролцох тохиолдолд хуулийн этгээдийн салбар нь зайлшгүй үндсэн хуулийн этгээдийн итгэмжлэл авах байтал шүүхийн зүгээс нарийн нягтлан шалгаж, тодорхойлоогүйгээс зарим тохиолдолд хуулийн этгээдийн салбар итгэмжлэлгүйгээр нэхэмжлэл гарган хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож буй практик ажиглагдаж байна. Энэ нь хууль зүйн үүднээс дүгнэвэл эрх зүйн чадваргүй, хуулийн этгээдийн эрхгүй этгээд шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож буй хэлбэр юм. Шүүх нэхэмжлэлийг хүлээн авч, татгалзах үндэслэл байгаа эсэхийг хуульд заасан нөхцөл, журмын дагуу зохих ёсоор нягтлан, шүүх эрх, үүрэгтэй. Гэтэл Иргэний хэргийн анхаң шатны шүүх “Итгэмжлэлгүйгээр” хуулийн этгээдийн салбарын гаргасан нэхэмжлэлийг хүлээн авч, хэрэг үүсгэн, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг явуулж байгаагаас гадна хариуцагчаар хуулийн этгээдийн салбарыг татан оролцуулсаар байна.

Хоёр. Хуулийн этгээдийн салбарыг итгэмжлэлгүйгээр Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцуулж буй практик судалгаа

Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд эрх зүйн чадвар, чадамжтай хүн, хуулийн этгээд оролцох боломжтой. Шүүхийн шийдвэрүүдийг цахим сангаас шүүн үзэхэд хуулийн этгээдийн салбар нь итгэмжлэлгүйгээр нэхэмжлэл гарган, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцсон, хариуцагчаар татан оролцуулсан хэд хэдэн тохиолдол ажиглагдаж байна.

Иргэний хууль болон Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар хуулийн этгээдийн салбар, төлөөлөгчийн газар нь хуулийн этгээдийн эрхгүй байна гэж тодорхой заасан байдаг. Харин Иргэний шүүхийн зүгээс нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзах,

хэргийг хэрэгсэхгүй болгох тодорхой, хуульд заасан үндэслэл байхад хэргийг шийдвэрлэн, хэрэглэх ёстой хуулийг хэрэглэхгүй, хуулийг буруу тайлбарлан хэрэглэж байгааг дурдах нь зүйтэй. Иймээс дараах шүүхийн шийдвэрийг дурдъя.

Нэгд, Өмнөговь аймаг дахь сум дундын Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх Арвин сан компанийн нэхэмжлэлтэй “Худалдаа хөгжлийн банк” компанийн Өмнөговь салбарт холбогдох хэргийг⁴ хянан шийдвэрлэхдээ хариуцагчийн гаргасан тайлбарыг үл харгалзан шийдвэрлэсэн. Хариуцагч Худалдаа хөгжлийн банк шүүхэд гаргасан тайлбартаа “тус салбар нь хуулийн этгээдийн эрхгүй тул хариуцагч биш” гэжээ. Харин Өмнөговь аймаг дахь сум дундын Иргэний хэргийн анхан шатны шүүхээс хариуцагч гэж үзэн хэргийг хянан шийдвэрлэсэн байдаг. Харин Монгол улсын Дээд шүүхийн хяналтын шатны Иргэний хэргийн шүүх хянан хэлэлцээд⁵ “Хариуцагчаар татагдсан Худалдаа хөгжлийн банк компанийн Өмнөговь салбар нь Иргэний хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.2-т зааснаар Худалдаа хөгжлийн банк компанийн салбар нэгж тул 29.6-д зааснаар хуулийн этгээдийн эрхгүй байна. Иймд хариуцлага хүлээх этгээд биш гэх хариуцагчийн тайлбарыг шүүх анхаарч, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.1-д заасан ажиллагааг хийх боломжтой байж ээ. Хариуцагчийн эрх зүйн байдал тодорхойгүй байхад анхан болон давж заалдах шатны шүүх хэргийг шийдвэрлэсэн шийдвэр, магадлал хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 116 дугаар зүйлийн 116.2-т заасан шаардлагад нийцээгүй байх тул шийдвэр магадлалыг хүчингүй болгож, хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр буцаах нь зүйтэй гэж шүүх бүрэлдэхүүн дүгнэв” хэмээн шийдвэрлэжээ.

Хоёрт, Голомт банкны Сэлэнгэ салбар нь Сэлэнгэ аймгийн Мандал сумын “Тансаг цагаан идээ” хоршоонд холбогдуулан зээлийн гэрээний үүрэгт мөнгө гаргуулж, үүргийн гүйцэтгэлийг барьцаа хөрөнгөөр хангуулах, зээлийн батлан даалтын сангаас гэрээний үүрэг болох тодорхой мөнгийг гаргуулах тухай нэхэмжлэл гаргасныг Сэлэнгэ аймгийн Мандал сум дахь сум дундын анхан шатны шүүх хүлээн авч иргэний хэрэг үүсгэн улмаар шүүх хуралдаанаар хэргийг хянан хэлэлцэж, шийдвэрлэсэн байдаг⁶. Харин Сэлэнгэ аймаг дахь Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хянан хэлэлцээд “Анхан шатны шүүх анх нэхэмжлэлийг хүлээн авахдаа Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 65 дугаар зүйлд заасан нэхэмжлэлийг хүлээн авахаас татгалзах үндэслэл бий эсэхийг сайтар шалгалгүй иргэний хэрэг үүсгэсэн, энэ байдал нь хэрэг үүсгэснээс хойш эсхүл шүүх хуралдаан дээр тогтоогдвол Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 117 дугаар зүйлд заасны дагуу хэргийг хэрэгсэхгүй болгох байтал хэргийг шийдвэрлэсэн нь үндэслэлгүй бөгөөд шүүхийн шийдвэр хууль ёсны байх хуулийн шаардлагыг хангаагүй. Шүүхэд нэхэмжлэл гаргасныг шүүх хүлээн авч, иргэний хэрэг үүсгэн, хянан шийдвэрлэсэн нь үндэслэлгүй болсон байх ба Иргэний хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.5, 29.6-д зааснаар хуулийн этгээдийн олгосон итгэмжлэлийн үндсэн дээр явуулна гэснийг зөрчин Голомт банкны Сэлэнгэ салбар нь шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан гэж үзэх үндэслэлтэй⁷” гэж дүгнэн магадлал гаргажээ.

Гуравт, Дорноговь аймаг дахь сум дундын Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх Ч.Чулуунбаатарын нэхэмжлэлтэй, Хаан банкны Замын-Үүд салбарт холбогдох иргэний хэргийг хянан шийдвэрлэхдээ⁸

⁴ Өмнөговь аймаг дахь сум дундын Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх, 2016-11-28, № 00538.

⁵ Монгол улсын дээд шүүхийн хяналтын шатны шүүх, 2017-05-04, № 00568.

⁶ Сэлэнгэ аймаг дахь сум дундын Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх, 2016-11-16, №: 307.

⁷ Сэлэнгэ аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх, 2017-01-01, №: 01.

⁸ Дорноговь аймаг дахь Сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх, 2014-08-04, №:141.

салбарыг итгэмжлэлгүйгээр хариуцагчаар татан оролцуулж, хэргийг шийдвэрлэжээ. Харин Иргэний давж заалдах шатны 2-р шүүх хянан хэлэлцээд “Замын-Үүдийн Хаан банкны салбар нь хуулийн этгээдийн эрхгүй, иргэний эрх зүйн чадамжгүй, Хаан банкны салбар байхад хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хариуцагчаар оролцуулан улмаар түүний гаргасан сөрөг нэхэмжлэлийг хэлэлцэн Иргэний хуулийн 25.1, 26.4, 29 дүгээр зүйлийн 29.5, 29.6 дахь заалтуудыг зөрчсөн⁹” гэж дүгнэжээ.

Дөрөвт, Сэлэнгэ аймаг дахь сум дундын иргэний хэргийн анхан шатны шүүх Төрийн банкны Сэлэнгэ аймаг дахь салбарын нэхэмжлэлтэй, Д.Чинзориг, Ц.Удвал нарт холбогдох хэргийг хянан шийдвэрлэхдээ¹⁰ салбарын итгэмжлэлийг шалгалгүй хэргийг хянан шийдвэрлэжээ. Харин Сэлэнгэ аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх хянан хэлэлцээд “Нэхэмжлэгчийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч нь шүүхэд гаргасан нэхэмжлэлдээ нэхэмжлэгчийг Төрийн банк гэж тодорхойлсоор байхад анхан шатны шүүх 304 дугаартай шүүгчийн захирамжаар нэхэмжлэгчийг Төрийн банкны Сэлэнгэ салбар гэж тодорхойлон иргэний хэрэг үүсгэн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж, улмаар хэргийг хянан шийдвэрлэсэн нь буруу болжээ. Төрийн банк нь нэхэмжлэлээ шүүхэд итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчөөр дамжуулан гаргасан ба Сэлэнгэ салбарт шүүхэд төлөөлөх эрх олгоогүй тул Сэлэнгэ салбар нь тухайн хэрэг хянан шийдвэрлэх

ажиллагаанд оролцох эрх бүхий этгээд биш юм¹¹.” гэж дүгнэсэн байна.

Шүүхийн шийдвэрүүдээс дүгнэн үзэхэд хуулийн этгээдийн салбарын гаргасан нэхэмжлэлийг хүлээн авахдаа, үндсэн хуулийн этгээдийн шүүхэд төлөөлөх эрхийг олгосон итгэмжлэл байгаа эсэхийг нягтлан шалгаагүй, хариуцагчаар оролцож буй хуулийн этгээдийн салбар сөрөг нэхэмжлэл гаргах эрхтэй этгээд мөн эсэх, хариуцагчаар оролцож эрх, үүрэг хүлээх эрх зүйн чадвартай этгээд болж чадах эсэхийг нягтлан шалгалгүйгээр хуулийн этгээдийн салбарыг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд итгэмжлэлгүйгээр оролцуулж буй хэд хэдэн тохиолдол практикт гарч байна.

ГУРАВ. СУДАЛГААНЫ ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

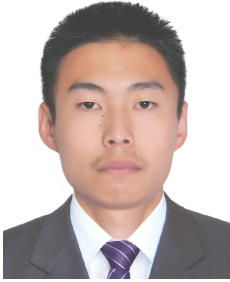
Хуулийн этгээдийн салбар нь үндсэн хуулийн этгээдийн итгэмжлэлгүйгээр хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцох боломжгүй юм. Учир нь Үндсэн хуулийн этгээдээс салшгүй байх шинжийг агуулж байгаа ба дангаар хуулийн этгээдийн шинжийг агуулж чадахгүй байдаг. Гэтэл шүүхийн шийдвэрүүдэд хуулийн этгээдийн эрх, үүргийг эдлэх боломжтой гэж үзэж, хэрэг үүсгэн, хариуцагчаар татан оролцуулах тохиолдол гарсаар байна. Тиймээс иргэний хэргийн шүүхийн зүгээс үндсэн хуулийн этгээдээс олгосон итгэмжлэлийг хэргийн материалд хавсаргасан эсэхийг зохих журмын дагуу нягтлан шалгаж, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хуулийн этгээдийн салбарыг оролцуулах нь зүйтэй байна.

⁹ Иргэний хэргийн давж заалдах шатны 2 дугаар шүүх 2014-09-22, №: 141,

10 ны шүүх, 2017-03-23, №: 222.

¹¹ Сэлэнгэ аймгийн Эрүү, Иргэний хэргийн давж заалдах шатны шүүх, 2017-05-17, №: 23.

ЗАХИРГААНЫ ХЭРЭГ ШҮҮХЭД ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНД ПРОКУРОР ОРОЛЦОХ, ОРОЛЦООНЫ ЭРХ ЗҮЙН АСУУДАЛ



*МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант
С.Номынбаясгалан*

I. Оршил

Энэхүү нийтлэл нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүйн (Захиргааны хэргийн шүүх хуралдаанд прокурор оролцох, **оролцооны талаар**) зохицуулалтын хэрэгжилтийн талаарх асуудлыг үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээн дэх ойлголт, агуулгын үүднээс хөндөх “сэтгэгдэл” төдий шинжтэй юм. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд, шүүх хуралдаанд прокурор оролцох эсэх асуудал нь анхаарал татсан асуудлын нэг даруй мөн¹ гэж үздэг. Тэгээд ч “захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь тэгш эрх бүхий талууд оролцдог “иргэний процесс”, эсвэл төрийн зүгээс санц оногдуулдаг “эрүүгийн процесс”-оос ялгаатай. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаагаар төрийн үйлдэл буюу захиргааны байгууллагаас гаргасан шийдвэр, үйл ажиллагаа хуульд нийцэж буй эсэхийг хянадаг учраас Захиргааны хэргийн шүүхийн зорилго иргэн, хуулийн

этгээдийн эрхийг хамгаалахад чиглэгдэх”² учиртай юм. Юуны түрүүнд “Захиргааны хэргийн шүүхээс нийтийн эрх зүйн хүрээний бүх хэм хэмжээг баримтлан захиргааны байгууллага хууль ёсны үйл ажиллагаа явуулсан эсэхийг шалгах бөгөөд ийнхүү шүүхээс захиргааны байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагааг хуулийн дагуу явуулсан эсэхийг хянахад өөрт нь бас “хязгаарлалт” үйлчилнэ”³ гэж үздэг. Тиймээс “Захиргааны хэргийн шүүхийн үндсэн бүрэн эрх нь гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага хуулиар тогтоосон хүрээ хязгаарт үйл ажиллагаагаа явуулж байгаад “шүүхийн хяналт” хэрэгжүүлэхэд оршино”⁴ гэж үздэг. Үүний зэрэгцээ “прокурорын тогтолцоонд илүүц зүйл бол ‘захиргааны шийдвэрт . . . тавигддаг хяналт’ гэж үзээд энэ нь маргаан шийдвэрлэх систем нь зөв байршихгүй байгаатай холбоотой”⁵ гэж бас үздэг байсан.

Захиргааны ерөнхий хууль батлагдсантай уялдуулан Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэх эрх бүхий этгээд нь мэргэшсэн, тогтвортой үйл ажиллагаа явуулдаг “Төрийн бус байгууллага” байхаар шинээр тусгасны зэрэгцээ, прокурорыг захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд болон “шүүх хуралдаанд ямар нэгэн оролцоогүй” байхаар зохицуулсан. Тиймээс “хуульд прокурорыг хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцуулах зохицуулалт байхгүй” гэсэн үндэслэлээр захиргааны хэрэгт прокурор оролцуулах

² Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа, Уб., 2016 он, 58 дахь тал.

³ Сүнжид Д., Захиргааны ерөнхий хууль: Үзэл баримтлал, хэрэглээ, Уб., 2017 он, 19-21 дэх тал.

⁴ Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, Уб., 2016 он, 121 дэх тал.

⁵ Тэмүүжин Х., Шүүх эрх мэдэлд “прокурор” хэн байх ёстой вэ, Эрх зүй сэтгүүл, Уб., 2000 он, №1, 60 дахь тал.

¹ Эрдэнэцогт А., Монгол Улсын захиргааны процессын эрх зүй, Уб., 2006 он, 176 дахь тал.

тухай хүсэлтийг хэрэгсэхгүй болгосон шүүхийн практик байна.⁶ Мөн Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зорилгод объектив эрхийн хяналтын хүрээг маш тодорхой буюу хязгаартайгаар “. . . хуульд заасан бол . . .” хэмээн заасан. Ийнхүү объектив эрхийн хяналтыг хэрэгжүүлэх боломжийг нээсэн, гэхдээ “хуульд заасан бол” гэдэг нөхцөлтэй.⁷ Түүнчлэн хууль тогтоогч Захиргааны тухай хууль тогтоомжийг батлан мөрдүүлэхдээ “эрүүгийн” болон “захиргааны” эрх зүйн суурь үзэл баримтлал, ерөнхий зарчмыг алдагдуулсан тухай “практик тайлбар”⁸ бий. Үүнээс гадна “Зөрчлийн тухай хууль тогтоомжийн хүрээнд үндсэн хуулийн нэр томъёог хэрэглэх, үндсэн хуульд заасан эрх зүйн суурь ухагдахууныг гүнзгийрүүлэн зохицуулах, салбар эрх зүйн зарчим, үндсэн үзэл баримтлалыг, түүнд уялдуулан төрөлжүүлж системчлэх, хүний үндсэн эрхийг хангахуйц эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох шаардлага байгаа болохыг”⁹ дурдаж онцгойлон үзсэн байна.

Гэвч холбогдох бусад (одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Прокурорын байгууллагын тухай,¹⁰ Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай¹¹ болон Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиудын холбогдох зүйл, заалтыг харна уу) хууль тогтоомжид прокурорын оролцооны талаар “зарчмын зөрөөтэй” эрх зүйн зохицуулалтууд үйлчилж, хоёрдмол байдалтай байна. Ийнхүү захиргааны эрх

зүйн оролцогч “прокурор” болох эсэх нь тодорхой бус, эсвэл хязгаарлагдмал хүрээнд гэж ойлгож болох юм. Тиймээс нийтлэлээ ийнхүү нэрлэсний учир энэ билээ. Энэ нийтлэлд дээрх асуудлын чухлыг маргааны зүйлээрээ төрөлжсөн бус шүүн таслах ажлын төрлөөрөө дагнасан шүүхүүдийн үндсэн чиг үүрэг, үйл ажиллагаатай нь холбон цухас хөндлөө.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд¹² шүүх засаглалын хүрээнд прокурорын байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг нарийвчлан тогтоож өгсөнтэй уялдан энэ хуулийн хавсралт хуульд (5.3) заасны дагуу прокурорт мөрдөн байцаах эрх олгож, түүний хяналтын үүрэгт нь багтаж байсан хууль тогтоомжийн холбогдох заалтууд үндсэн хууль батлагдсан үеэс хүчингүй болсон нь “прокурорын байгууллагын үйл ажиллагааг Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцүүлсэн” бодит нөхцөл байдал хэмээн үздэг.¹³ Тиймээс прокурор нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд хууль ёсоор оролцож, хууль зүйн үүрэг гүйцэтгэдэг үндсэн хуулийн байгууллага, бие даасан тогтолцоо учраас эрх зүйн байдлыг нь үндсэн хуулиар тогтоосон гэж үздэг.¹⁴

Өөр үгээр илэрхийлбэл, үндсэн хуулийн эрх зүйн зарим бүтээлд “эрүүгийн болон “зөрчлийн” хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангуулах, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавих, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцох чиг үүрэг бүхий “шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцогч”¹⁵ хэмээн тодорхойлсон байх нь бий. Энд дурдагдсан зөрчлийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангуулах чиг үүргийг хэрхэн ойлгох вэ, ямар хэлбэртэй байх вэ буюу ерөнхий хяналтын агуулгаар

⁶ Шүүхийн шийдвэрийн шинжилгээ, (Эмхэтгэл I), Уб., 2018 он, 65 дахь тал.

⁷ Сүнжид Д., Захиргааны ерөнхий хууль: Үзэл баримтлал, хэрэглээ, Уб., 2017 он, 23 дахь тал.

⁸ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2018 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдрийн “Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 8.2 дугаар зүйлийн 8 дахь хэсэг, 9.2 дугаар зүйлийн 13 дахь хэсэг нь үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн тухай маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай” 09 дүгээр дүгнэлтийн үндэслэлээс авав. (МУҮХЦ, Дүгнэлт №09/2018.06.16.)

⁹ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2018 оны 11 дүгээр сарын 21-ний өдрийн “Захиргааны ерөнхий хууль болон Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зарим заалт нь үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх маргааныг шийдвэрлэсэн тухай” 15 дугаар дүгнэлтийн үндэслэлээс авав. (МУҮХЦ, Дүгнэлт №15/2018.11.21.)

¹⁰ <https://www.legalinfo.mn/law/details/12702?lawid=12702>

(Сүүлд үзсэн огноо: 2019.09.19.)

¹¹ <https://www.legalinfo.mn/law/details/12696?lawid=12696>

(Сүүлд үзсэн огноо: 2019.09.19.)

¹² Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 1992, №1 дугаарт нийтлэгдсэн.

¹³ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 1994 оны 07 дугаар сарын 25-ны өдрийн “Монгол Улсын Ерөнхий прокурор үндсэн хууль зөрчсөн, Прокурорын байгууллагын тухай хууль үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг хянан хэлэлцсэн тухай” 07 дугаар дүгнэлтийн үндэслэлээс авав. (МУҮХЦ, Дүгнэлт №07/1994.07.25)

¹⁴ Чимид Б., Үндсэн хуулийн мэдлэг, Уб., 2008 он, 333 дахь тал.

¹⁵ Жанцан Н., Үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб., 2018 он, 77–81 дэх тал.

уу эсхүл тухайлсан хяналтаар илрэх эсэх нь маргаантай байдлаар ойлгогдож болох юм.

Мөн хууль зүйн тайлбар тольд “Прокурор – латинаар *procurare* анхаарал тавих гэсэн үг. Хуулийн биелэлтэд хяналт тавих бүрэн эрхийг хуулиар олгосон прокурорын байгууллагын албан тушаалтан” гэж бичсэн¹⁶ бол Монголын эрх зүйн эх толь бичигт “Прокурор (лат. *Procurare*, англ. *public procurator*, *public prosecutor*) – прокурорын хяналтыг хэрэгжүүлэх бүрэн эрх бүхий прокурорын байгууллагын албан хаагч, төрийн тусгай албан тушаалтан” гэж нэр томъёоны үүднээс тайлбарлан бичсэн байна.¹⁷ Зарим судлаачийн бүтээлд “Прокурор энэ бол нийгмийн гэгдэх төрийн болон хувийн эрх ашгаас бие даан ялгардаг нэгэн том сонирхлын илэрхийлэгч. Тиймээс ч тэр гэмт хэргийн нийгэмд аюултай гэх шинжээс анхлан үүссэн мэргэжил” хэмээн онолын хүрээнээс хөндөн тайлбарласан байна.¹⁸ Тэгвэл Захиргааны эрх зүйн тайлбар тольд “Прокурор гүйцэтгэх эрх мэдлийн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас явуулах захиргааны зөрчлийн хэрэг бүртгэх ажиллагаа хуульд нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавьж, захиргааны хэргийг хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд хуульд заасан журмын дагуу төрийг төлөөлөн оролцоно” гэж дэлгэрэнгүй бичсэн байна.¹⁹

Төрөөс эрх мэдлээ дур зоргоор ашиглаж буй эсэхэд үр нөлөөтэй хяналт тавих зорилгоор дагнасан шүүх болох захиргааны хэргийн шүүхийн бүхэл бүтэн сүлжээг бий болгосны шалтгаан нь олон талтай байсан гэж үздэг. Үүнд: (1) өмнөх тогтолцоонд ноёрхож байсан социалист эрх зүйн баримтлалаар төрийн эрх мэдлийг хуваарилах үзэл баримтлалыг хүлээн зөвшөөрдөггүй байсан учраас төрийн захиргааны шийдвэрийг хянах

ямар ч боломж шүүхүүдэд (шүүхээс хязгаарлагдмал хүрээтэй цөөн асуудалд хяналт тавьдаг байсан) байгаагүй. Төрийн байгууллага, төрийн албан тушаалтны үйл ажиллагаанаас болж зөрчигдсөн эрхийг сэргээх зорилгоор өргөдөл, гомдол гаргах тогтолцоо байгаагүй. Харин Монгол Улсад захиргааны хэргийн шүүх байгуулагдсан нь төрийн захиргааны байгууллага, албан тушаалтны дур зоргоор авирлахаас иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хамгаалахад чиглэсэн²⁰ болохыг харуулдаг. Энэ нь прокурорын “ерөнхий” хяналтыг захиргааны хэргийн шүүхийн хяналтад (Б.Чимид “Захиргааны хэргийн шүүх”²¹ хуралдаанд прокурор оролцож санал, дүгнэлт гаргадаг байх нь зүйтэй болов уу” гэсэн саналыг гаргасан байна) шилжүүлсэн гэж үзэж болох юм.²²

Түүхэн талаас зарим нэг бүтээлээс авч үзвэл “БНМАУ–ын прокурор байгууллага нь хууль ёсыг нэг ойлголттой, нэгдмэлээр биелүүлэхийг хангах ба түүнийг аливаа зөрчилтөөс хамгаалах зорилгоор хуулийг хэрхэн биелүүлж байгаад дээд хяналт тавих үүрэгтэй. . . . прокурорын ерөнхий хяналтад хамаарагдахгүй байгууллага, иргэд гэж байж болохгүй” гэж бичсэн байна.²³ Улмаар прокурорын оролцооны тухай “Прокурор өөрийн биеэр захиргааны болон олон нийтийн байгууллагын хуралд оролцож болно. Жишээ нь гүйцэтгэх захиргааны хуралд оролцогч прокурор тэр хурлаас гаргаж байгаа акт хуультай нийцэж буй эсэхийг хянана. Ийм хуралд прокурор зөвлөх эрхтэй оролцоно. . . . ерөнхий хяналтыг шүүх ба мөрдөн байцаах газруудын практиктай холбосноор прокурорын байгууллага нь шүүхийн ба мөрдөн байцаах газруудын практикийг нэгтгэн дүгнэнэ” гэсэн байдлаар албан хэрэгцээнд тайлбарлан ойлгуулж

¹⁶ Хууль зүйн тайлбар толь // Legal dictionary, (Хамтын бүтээл), Уб., 2003 он, 223 дахь тал.

¹⁷ Нарангэрэл С., Монголын эрх зүйн эх толь бичиг, англи орос латин хадмалтай, (Дөрөв дэх хэвлэл), Уб., 2015 он, 352–353 дахь тал.

¹⁸ Тэмүүжин Х., Шүүх эрх мэдэл “прокурор” хэн байх ёстой вэ, Эрх зүй сэтгүүл, Уб., 2000 он, №1, 58 дахь тал.

¹⁹ Ганзориг Д., Захиргааны эрх зүйн тайлбар толь, (Хоёр дахь хэвлэл), Уб., 2003 он, 99 дэх тал.

²⁰ Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, Уб., 2016 он, 120 дахь тал.

²¹ Дээрхээс гадна “Үндсэн хуулийн цэц” гэдгийг нэрлэж онцлон тэмдэглэсэн.

²² Чимид Б., Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, (Хоёр дахь хэвлэл), Уб., 2017 он, 320 дахь тал.

²³ БНМАУ–ын Сайд нарын зөвлөлийн Зохион зааварлах хэлтэс, БНМАУ–ын Төрийн захиргааны эрх, (Ерөнхий анги), Уб., 1964 он, 110 дахь тал.

байсан байна.²⁴ (Б.Чимид “Энэ үүднээс прокурорын хяналт нь төрийн зүгээс тавих хяналтын биеэ даасан нэг төрөл болохын хувьд төрийн бусад хяналт шалгалтаас ялгарах онцлогтой хэмээн өөрийн бүтээлдээ тэмдэглэсэн байсан”).

Учир нь “ерөнхий хяналт” нь бүхэлдээ төрийн удирдлагын явцад хууль ёсыг хангахад чиглэгддэг учраас “БНМАУ–ын хууль, зарлиг, сайд нарын зөвлөлийн тогтоол, бусад хэм хэмжээний актыг төрийн захиргааны төв, орон нутгийн байгууллага, хоршоолол, олон нийтийн байгууллага, ард иргэд хэрхэн нарийн чанд биелүүлж байгаад прокуророос тавих хяналтыг “прокурорын ерөнхий хяналт” хэмээх тодорхойлж үздэг байсан.²⁵ Энэ үндсэн дээр прокурор зэрэг төрийн бусад байгууллага захиргааны процессын субъект байх тусгай чадвар эзэмшсэн байхын зэрэгцээ “Прокурор нь хяналт тавих үүргийнхээ дагуу захиргааны хэрэг шийдвэрлэхэд биеэр байх, гаргасан актыг хянах зэргээр оролцдог байсан” тухай онолын сурах бичигт тэмдэглэгдсэн байна.²⁶ Энэ нь “уг ажиллагаанд хууль ёсыг хангах баталгаа гэж үзээд хууль ёсыг улс даяар нэг мөр ойлгож биелүүлэхэд шаардлага, хууль ёсны нэгдмэл байх зарчим нь прокурорын хяналтын онцлогийг нөхцөлдүүлнэ”²⁷ хэмээн ойлгож ирсэн түүхэн уламжлалтай холбоотой болов уу.

Энэ талаар Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хуулийн (1960) улс төр – эрх зүйн дэлгэрэнгүй тайлбарт “БНМАУ–ын бүх яам, тусгай газар, тэдгээрийн харьяа үйлдвэр, албан газар, байгууллага, түүнчлэн орон нутгийн Ардын депутатуудын хурлын гүйцэтгэх захиргаа болон хоршооллын байгууллага, албан тушаалтан, иргэдээс хуулийг хэрхэн нарийн чанд сахин биелүүлж байгаад

тавих дээд хяналтыг улсын прокурор гүйцэтгэнэ. Энэхүү хяналт нь тус улсад төрийн эрх барих байгууллагаас бусад төр, олон нийт, хоршооллын бүх байгууллага, тэдгээрийн албан тушаалтан, ард иргэдийн социалист хууль ёсыг сахин биелүүлж байгаа үйл ажиллагааг хамаарч хэрэгждэг. Прокурорын хяналт нь БНМАУ–ын нэрийн өмнөөс, тус улсын бүх нутаг дэвсгэр дээр бүх байгууллага, хүмүүсийн тухайд хэрэгжихийн чацуу хяналт шалгалтыг эрхэлдэг бусад байгууллагын үйл ажиллагаанд ч нэгэн адил хууль зүйн үүднээс давхар хяналт тавьж байдгаараа “дээд хяналт” гэж нэрлэдэг”²⁸ гэсэн байдлаар бичигдсэн байна.

Тэгвэл 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн тухай судалгаанд “Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаан (энэ ажиллагааны “нэршил”²⁹ өөрчлөгдсөн) дахь прокурорын эрх хэмжээ харьцангуй багассан. 1990 оноос өмнө бусад социалист орнуудын нэгэн адил прокурор нь хууль зүйн салбарт хамгийн чухал байгууллага байсан. Тухайн үед прокурор нь зөвхөн эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаагаар хязгаарлахгүй, төрийн бүх байгууллагын үйл ажиллагаа хуульд нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавьж ажилладаг өргөн эрх хэмжээтэй байв. Үндсэн хуулийг шинэчлэх явцад прокурорын эрх хэмжээг эргэн харах шаардлага гарсан бөгөөд ийнхүү прокурор нь хяналтын ерөнхий чиг үүргээ алдаж, засгийн газрын байгууллагын хууль зөрчсөн үйлдлийг захиргааны хэргийн шүүхээр шийдвэрлэдэг тогтолцоонд шилжсэн” хэмээн тэмдэглэсэн байна.³⁰

Тиймээс прокурорын шүүх эрх мэдлийн хүрээнд хэрэгжүүлэх чиг үүрэг нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавин зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцох явдал юм.³¹ Энэ хуулийн

²⁴ БНМАУ–ын Сайд нарын зөвлөлийн Зохион зааварлах хэлтэс, БНМАУ–ын Төрийн захиргааны эрх, (Ерөнхий анги), Уб., 1964 он, 112 дахь тал.

²⁵ Чимид Б., БНМАУ–ын Захиргааны эрх, Уб., 1973 он, 395 дахь талаас үзнэ үү.

²⁶ Чимид Б., Бүгд Найрамдах Монгол ард Улсын Захиргааны эрх зүй, (Ерөнхий анги), Уб., 1988 он, 298 дахь тал.

²⁷ Чимид Б., Бүгд Найрамдах Монгол ард Улсын Захиргааны эрх зүй, (Ерөнхий анги), Уб., 1988 он, 348 дахь тал.

²⁸ Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хууль: Улс төр–эрх зүйн дэлгэрэнгүй тайлбар, Уб., 1988 он, 185–186 дахь тал.

²⁹ Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааг “Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа” гэж нэрлэн хэрэглэдэг болсон.

³⁰ Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, Уб., 2016 он, 123 дахь тал.

³¹ Эрдэнэцогт А., Монгол Улсын захиргааны процессын эрх зүй, Уб., 2006 он, 176 дахь тал.

Тавин зургадугаар зүйлд “прокурорын үйл ажиллагааны чиглэлийг тодорхой тоочиж тодорхойлсон. Тухайлбал, энд зааснаар прокурор хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, ял эдлүүлэх ажиллагаанд хяналт тавих, шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцох л үндсэн эрх, үүрэгтэй гэж ойлгож болно. Тэгэхлээр энэ зүйлд “прокурор төрийн нэрийн өмнөөс шүүх хуралд оролцоно” гэж заасан нь прокурорын үйл ажиллагааны нэг гол чиг үүргийг тодорхойлсон” гэж үзэх боломжтой юм.³² Энэ үндсэн дээр прокурор төрийн нэрийн өмнөөс шүүх хуралдаанд оролцох гэдгийг хууль зүйн үүднээс (1) зөрчил шүүхээр хянан шийдвэрлэх; (2) эрүүгийн хэрэг шүүхээр хянан шийдвэрлэх; (3) захиргааны болон иргэний хэрэг шүүхээр хянан шийдвэрлэх тохиолдол хамаарна гэж тайлбарласан байна.³³ Прокурор шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцохын тухайд “нэг үгээр хэлбэл, прокурор нь дээр дурдсан чиглэлээр олгогдсон бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэн хуулийн заалт хэрхэн биелж байгаад хяналт тавьж төрийн ашиг сонирхлыг хамгаалахаас гадна төрийн албадлага хэрэглэгдэж буй хүрээнд хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны эрх ашиг сонирхол зөрчигдөхгүй байхад хяналт тавин ажиллах үүрэгтэй” хэмээн тайлбарласан зарим бүтээл³⁴ байна.

Энэ оролцооны цар хэмжээг Прокурорын байгууллагын тухай хуульд эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд Улсын яллагчаар, бусад

(“иргэн”³⁵, “захиргааны”³⁶ зэрэг) төрлийн хэргийг хянан шийдвэрлэх хуульд заасан журмын дагуу төрийг төлөөлөн тус тус оролцохоор тодруулан зохицуулсан байна. Үүнээс гадна “эрх зүйн шинжлэх ухаанд прокурор төрийн нэрийн өмнөөс шүүх хуралдаанд оролцох явдал зөвхөн эрүүгийн процесст л байх боломжтой гэж үздэг боловч шинэ үндсэн хуулийн үзэл санаанд прокурор эрүүгийн хийгээд иргэний хэрэг, шаардлагатай тохиолдолд захиргааны хэрэгт төрийн эрх ашгийг хамгаалан оролцох утга агуулагдаж байдаг” гэж үздэг.³⁷ Энэ талаар зарим судлаач үндсэн хуульд суулгахдаа л “Прокурор шүүх хуралдаанд төрийг төлөөлөн оролцоно” гээд явах ёстой чиглэлийг нь өөр зүг рүү гаргачихсан³⁸ гэсэн таамаглалыг дэвшүүлдэг. Үндсэн хуульд “. . . Төрийн нэрийн өмнөөс . . .” гэсэн нь юутай ч төр нийгмийн хууль ёсны ашиг сонирхлыг илэрхийлж хамгаалах утгатай учраас “прокурор шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцох” чиг үүргийн агуулгыг зөв тайлбарлаж, зохицуулах явдал³⁹ нэн чухал билээ. Тэгэхлээр төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно гэдэг ойлголт юуг илэрхийлж байна вэ? Үүнд юуны өмнө ашиг сонирхлын тухай ойлголт хамаарна⁴⁰ гэж үздэг. Гэхдээ зарим судлаач “Төрийн сонирхлыг “төрийн жинхэнэ албан хаагч” л илэрхийлж төрийн нэрийн өмнөөс ажилладаг. Харин прокурор бол өөр . . . өөр ч байх ёстой. Байх ёстой гэдэг үгийг тодорхой болгож өгөхгүй бол өнөөдөр прокурор шүүх хуралдаанд

³² Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2003 оны 04 дүгээр сарын 30-ны өдрийн “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль болон Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн зарим заалт үндсэн хуулийн заалт зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай” 01 дүгээр дүгнэлтийн үндэслэлээс авав. (МУҮХЦ, Дүгнэлт №01/2003.04.30)

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2003 оны 06 дугаар сарын 20-ны өдрийн “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль болон Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн зарим заалт үндсэн хуулийн холбогдох зүйл, заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг эцэслэн шийдвэрлэсэн тухай” 02 дугаар тогтоолын үндэслэлээс авав. (МУҮХЦ, Тогтоол №02/2003.06.20)

³³ Монгол Улсын Их Хурлаас 2017 оны 06 дугаар сарын 09-ний өдөр баталсан Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлд

³⁴ Товуусүрэн Ц., Үндсэн хуулиа ойлгохуй, (Үндсэн хуулийн хялбаршуулсан тайлбар), Уб., 2017 он, 166 дахь тал.

³⁵ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 31 дүгээр зүйлд (Прокурор хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцох) гэж бий.

³⁶ Монгол Улсын Их Хурлаас 2002 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдөр батлагдаж, 2004 оны 06 дугаар сарын 01-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлсэн Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд “Шүүх хуралдаанд прокурор оролцох тухай тухайлсан зохицуулалт” байсан. Уг хуулийг Монгол Улсын Их Хурлаас 2016 оны 02 сарын 04-ний өдөр Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга батлагдсантай холбогдуулан хүчингүй болгосон.

³⁷ Амарсанаа Ж., Үндсэн хуулийн маргаан, (Анхны хэвлэл), Уб., 2012 он, 309 дэх тал.

³⁸ Тэмүүжин Х., Шүүх эрх мэдэлд “прокурор” хэн байх ёстой вэ, Эрх зүй сэтгүүл, Уб., 2000 он, №1, 56 дахь тал.

³⁹ Чимид Б., Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, (Хоёр дахь хэвлэл), Уб., 2017 он, 321 дэх тал.

⁴⁰ Эрдэнэцогт А., Монгол Улсын захиргааны процессын эрх зүй, Уб., 2006 он, 176 дахь тал.

ях гэж орж байгаа нь ч утгагүй болон хувирсан нь ажиглагдсаар байна”⁴¹ хэмээн дүгнэж байсныг орхигдуулж болохгүй.

Тэгвэл хууль зүйн үүднээс “төр, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах”⁴² гэсэн байдлаар тодорхойлж, (1) төрийн ашиг сонирхол болоод (2) нийтийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн маргаанд оролцох, оролцоог хангаж зохицуулсан байна. Иймээс прокурор төрийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн тухай маргаанд хуульд заасан журмын дагуу шүүх хуралдаанд төрийг төлөөлөн оролцоно гэж ойлгох болов уу. Харин нийтийн ашиг сонирхол хөндөгдсөн тохиолдолд захиргааны процесс ажиллагаанд прокурор хэрхэн оролцох вэ, энэ талаар материаллаг болон процессын хэм хэмжээнүүд хийдэлтэйн зэрэгцээ прокурорын хяналтын аргачилсан зааварт тусгагдаагүй⁴³ учраас яаж ойлгох уу, эсвэл өмнө дурдсанчлан нийтийн ашиг сонирхлыг нэхэмжлэх хамгаалах эрхийг тодорхой чиглэлийн хүрээнд, тогтвортой үйл ажиллагаа явуулдаг, мэргэшсэн байгууллага хэрэгжүүлэх учраас захиргааны процесст прокурор оролцох, оролцооны талаарх зохицуулалт хэрэгжих эсэх нь тодорхой бус байна гэж үзэх үү гэсэн асуултауд цөөнгүй. Гэвч захиргааны хэргийн нэг талд захиргааны байгууллага, албан тушаалтан заавал

оролцох учраас түүгээр дамжуулан төрийн ашиг сонирхол ямар нэгэн хэмжээгээр илэрхийлэгдэх боломжтой гэж үзвэл прокурорын оролцоо (Харин төрийн ашиг сонирхол хөндөгдөхөөс бусад захиргааны хэргийн тухайд прокурорын оролцоо төдийлөн шаардлагагүй гэдгийг хүлээн зөвшөөрнө⁴⁴) төдийлөн шаардлагагүй мэт харагддаг. Иргэн зэрэг бусад маргаан шүүхээр шийдвэрлэхэд оролцоно гэдэг бол иргэн – төр адил тэнцүү эрх зүйн байдалд байдаг онцгой өөр нөхцөлийг харгалзахыг шаардана. Энд ч бас бодох тодруулах магадгүй одоогийн практикийг эрс өөрчлөх зүйл цөөнгүй.⁴⁵

Захиргааны процесс ажиллагааны оролцогчдын талаар хууль зүйн ном зохиолд прокурорыг “албан үүргийн дагуу оролцогч” гэж үздэг байсан.⁴⁶ Үүнийг “тухайн захиргааны хэргийг шүүхээр хянан шийдвэрлээд гаргасан шийдвэр нь “. . . прокурор . . .” зэрэг этгээдэд шууд нөлөө үзүүлэхгүй төдийгүй тухайн маргааныг үүсэхэд шууд оролцоогүй, захиргааны маргааны улмаас эрх ашиг сонирхол нь шууд зөрчигдөж хөндөгдөөгүй байдаг учраас бусад оролцогч хэмээн үздэг” гэж тайлбарласан байна.⁴⁷ Тиймээс бусад оролцогчийн (прокурорын) үйл ажиллагаа нь хөндлөнгийн шинжтэй байхаас гадна мэргэшсэн үйл ажиллагаа байдгаараа онцлогтой.⁴⁸ Захиргааны хэрэг хянан хэлэлцэх шүүх хуралдаанд прокурор оролцохоор заасан нь өвөрмөц зохицуулалт байсан гэж үздэг. Өмнө нь захиргааны процессын хуульд прокурор төрийг төлөөлөн оролцоно гэж заасан боловч захиргааны байгууллага, албан

⁴¹ Тэмүүжин Х., Шүүх эрх мэдэлд “прокурор” хэн байх ёстой вэ, Эрх зүй сэтгүүл, Уб., 2000 он, №1, 57 дахь тал.

⁴² Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн 20 дугаар зүйл (Төр, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах) гэсний “20.1.Прокурор төрийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзвэл төрийн байгууллагын хүсэлтээр, нийтийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзвэл төрийн байгууллагын хүсэлт, эсхүл өөрийн санаачилгаар захиргааны болон иргэний хэрэг шүүхээр хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд зохигчоор, эсхүл гуравдагч этгээдээр оролцоно” гэж, “20.2.Прокурор нь төр, нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ хуулиар олгогдсон бүрэн эрхийнхээ хүрээнд нотлох баримт цуглуулах тодорхой ажиллагаа явуулах, иргэн, байгууллага, албан тушаалтнаас холбогдох баримт, мэргэжлийн шинжээчийн дүгнэлтийг гаргуулан авах эрхтэй” гэж, “20.3.Прокурор иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцохдоо Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 25, 26 дугаар зүйлд заасан эрх эдэлж, үүрэг хүлээнэ” гэж, “20.4.Прокурор өөрийн санаачилгаар төр, нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах ажиллагааг хэрэгжүүлж байгаа тохиолдолд итгэмжлэлгүйгээр оролцоно” гэж тус тус зохицуулсан.

⁴³ Улсын Ерөнхий прокурорын 2018 оны 01 дүгээр сарын 02–ны өдрийн А/01 тушаалын нэгдүгээр хавсралт <http://www.prokuror.mn/p/35>

⁴⁴ Эрдэнэцогт А., Монгол Улсын захиргааны процессын эрх зүй, Уб., 2006 он, 177 дахь тал.

⁴⁵ Чимид Б., Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, (Хоёр дахь хэвлэл), Уб., 2017 он, 322 дахь тал.

⁴⁶ Эрдэнэцогт Н., Энхтуяа А., Захиргааны эрх зүй, захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үндсэн ойлголтууд, УБ., 2003, 53–54 дэх талаас үзнэ үү, Эрдэнэцогт А., Захиргааны процессын эрх зүй, (Гарын авлага), УБ., 2013 он, 32–37 дахь тал.

⁴⁷ Монгол Улсын дээд шүүх, Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, (Хоёр дахь хэвлэл), УБ., 2012 он, 177 дахь тал. Захиргааны хэргийн шүүхийн тухай мэдэгдэхүүн, (Хамтын бүтээл), УБ., 2004 он, 107 дахь тал.

⁴⁸ Эрдэнэцогт А., Монгол Улсын захиргааны процессын эрх зүй, УБ., 2006 он, 174 дэх тал.

тушаалтны шийдвэр үйл ажиллагааны хууль зүйн үндэслэлийн талаар дүгнэлт гаргах үүрэгтэй тул хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хөндлөнгийн байр суурьтай болох⁴⁹ нь харагддаг. Энэ талаар “Тэгэхлээр үндсэн хуулийн Тавин зургадугаар зүйлд (56.1) заасан “төрийг төлөөлөн оролцоно” гэх ойлголт буюу төрийн ашиг сонирхлыг захиргааны аль нэг байгууллага, албан тушаалтны “хууль бус шийдвэр, үйл ажиллагаа”-тай хутган ойлгож болохгүй. Эндээс төрийн ашиг сонирхол хэмээх нь илүүтэй нийтлэг (нийтийн ашиг) сонирхолтой гэх агуулгаар ойлгогдох учиртай. Үүнээс прокурор шүүх хуралдаанд төрийг төлөөлнө гэдэг нь Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухайд нийтлэг ашиг сонирхлыг илүүтэй илэрхийлнэ гэсэн утгаар ойлгож хүлээн авах нь зүйтэй болов уу”⁵⁰ гэсэн судлаачийн санал бий.

II. Үндсэн асуудал

Өмнө нь үйлчилж байсан Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд⁵¹ “прокурор шүүх хуралдаанд төрийг төлөөлөн оролцох бөгөөд захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагааны хууль зүйн үндэслэлийн талаар дүгнэлт гаргана” хэмээн захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд прокурор оролцох хууль зүйн үндэслэлийг тодорхойлж гаргасан хэдий ч энэ хуулийн дээрх зохицуулалтын хэрэгжилт хангалтгүй байсан тухай баримт цөөнгүй бий. Жишээлбэл,

(1) Захиргааны процессын эрх зүйн сурах бичигт “Захиргааны хэргийн шүүхийн өнгөрсөн практикаас харахад захиргааны хэргийн шүүх хуралдаанд оролцох прокурорын оролцоо тун хангалтгүй байна. Үүний үндэслэл, шалтгааныг судлан үзэж, цаашид нэг мөр ойлголт тогтоох зайлшгүй шаардлагатай болжээ” гэсэн саналыг

илэрхийлсэн байна.⁵² Мөн түүнчлэн (2) процессын эрх зүйн нийтлэг бүтээлд “Захиргааны хэргийн шүүхийн практикт прокурорыг захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцуулсан тохиолдол ховор байна. Энэ нь прокурор захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хэний хүсэлтээр, хэрхэн оролцох талаарх хуулийн зохицуулалт тодорхой бус байгаатай холбоотой” гэж дүгнэсэн байна.⁵³ Харин (3) Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн албан бус тайлбарт “Прокурор нь эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хяналт тавьж, төрийн нэрийн өмнөөс оролцдог бол харин иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд төрийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзвэл төрийн байгууллагын хүсэлтээр оролцож дүгнэлт гаргадаг. Эрүүгийн болон иргэний процессын ажиллагаанд оролцож байсан прокурор нь, Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль багтагдсанаар прокурорын үүргийг шинэ нөхцөл байдалд тодорхойлсон боловч өнөөдрийн байдлаар уг хуулийн заалтыг хэрэгжүүлж захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцсон тохиолдол нэг ч алга байна” хэмээн тэмдэглэсэн байна.⁵⁴

Захиргааны хэргийн шүүхээр хянан шийдвэрлэгдсэн хэргийн тоймоос “Прокурор захиргааны хэргийн шүүх хуралдаанд оролцдоггүй энэ байдал үргэлжилж 2004 – 2016 (07.01–ний өдрийн байдлаар) оны хооронд улсын хэмжээнд нийт 20 захиргааны хэрэгт л прокурор оролцсон судалгаа бий. Энэ нь 2004 – 2013 онуудад захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхүүдийн шүүх хуралдаанаар хэлэлцэн шийдвэрлэсэн нийт 7441 хэргийн тоотой харьцуулбал прокурорын оролцоо бараг байгаагүйтэй адил үзүүлэлт гарна”⁵⁵ гэсэн

⁵² Эрдэнэцогт А., Монгол Улсын захиргааны процессын эрх зүй, Уб., 2006, 176 дахь талаас үзнэ үү.

⁵³ Процессийн эрх зүй: Онол, туршлага, (Хамтын бүтээл), Уб., 2014, 125 дахь талаас үзнэ үү.

⁵⁴ Монгол Улсын дээд шүүх, Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, (Хоёр дахь хэвлэл), Уб., 2012 он, 178 дахь тал.

⁵⁵ Цогт Ц., Захиргааны эрх зүй дэх “хууч хамаарал” буюу “прокурорын хяналт”, Эрх зүй сэтгүүл, Уб., 2018 он, №3(43), 98 дахь тал.

⁴⁹ Процессийн эрх зүй: Онол, туршлага, (Хамтын бүтээл), Уб., 2014 он, 125 дахь тал.

⁵⁰ Эрдэнэцогт А., Монгол Улсын захиргааны процессын эрх зүй, Уб., 2006 он, 177 дахь тал.

⁵¹ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, 2003 он, №3 дугаарт нийтлэгдсэн.

дүгнэлтийг (4) зарим судалгаанд хийсэн байна. Энэ үндсэн дээр “захиргааны хэрэг шүүхээр хэлэлцэгдэх шатан дахь прокурорын оролцооны дээрх ойлгомжгүй байдал, энэ талаарх зохицуулалтыг эргэн харж зассан. Ингэхдээ үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын дагуу эрүүгийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг сахиулах шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцогч байгууллага болох прокурор нь гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч захиргааны байгууллагыг хянах эрх хэмжээгүй болохыг эш үндэс болгон захиргааны хэргийн шүүх хуралдаанд прокурор оролцогч биш байхаар залруулан зохицуулсан”⁵⁶ гэсэн үндэслэлийг гарган тайлбарлаж байна.

Хууль зүйн мэргэжлийн бүтэц талаас авч үзвэл: Франц улсын хувьд прокурор нь захиргааны шүүхээс бусад бүх шүүхэд байна.⁵⁷ Харин Герман улсын хувьд прокурор нь бүх шүүх (зарим бүтээлд “иргэний процессын хуульд прокурор иргэний хэрэгт оролцох тухай заалт байхгүй байна”⁵⁸ гэж дурджээ) хурал, тэр дундаа захиргааны шүүх хурал дээр төрийн ашиг сонирхлыг төлөөлдөг⁵⁹ онцлогтой байна. Захиргааны хэргийн шүүхтэй бусад оронд тухайлбал, ХБНГУ–д зарим мужийн болон холбооны захиргааны дээд шүүхийн дэргэд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалах үүрэг бүхий нийтийн ашиг сонирхлын төлөөлөгч (прокурор) ажиллах бөгөөд статусын хувьд захиргааны байгууллагын тогтолцоонд байх боловч чиг үүргийн хувьд шүүх эрх мэдлийн хүрээнд хамаарна. Тэрээр төрийн болон нийтийн ашиг сонирхлыг илэрхийлж захиргааны хэргийн шүүх хуралдаанд оролцдог (Жишээлбэл, тосгоны эрх ашгийг хамгаалан шүүх хуралдаанд оролцох г.м.)

⁵⁶ Цогт Ц., Захиргааны эрх зүй дэх “хууч хамаарал” буюу “прокурорын хяналт”, Эрх зүй сэтгүүд, Уб., 2018 он, №3(43), 99 дэх тал.

⁵⁷ Кристофер Осаке., Харьцуулсан эрх зүй судлал: Ерөнхий ба тусгай анги, (Бүдүүвч), Уб., 2005 он, 77 дахь тал, /59 дүгээр бүдүүвчийг үзнэ үү/

⁵⁸ Хуяг Д., Иргэний хэргийг хянан шийдвэрлэх шүүх хуралдаанд прокурор төрийг төлөөлөн оролцох нь, Эрх зүй сэтгүүд, Уб., 2003 он, №10–11, 116 дахь тал.

⁵⁹ Кристофер Осаке., Харьцуулсан эрх зүй судлал: Ерөнхий ба тусгай анги, (Бүдүүвч), Уб., 2005 он, 84 дэх тал, /66 дугаар бүдүүвчийг үзнэ үү/.

байна.⁶⁰

Тэгвэл нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй холбоотой хийгдсэн судалгаанд “Өмнө нь үйлчилж байсан буюу 2002 оны Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 55 дугаар зүйлийн §55.1–д <<Прокурор шүүх хуралдаанд төрийг төлөөлөн оролцох бөгөөд захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагааны хууль зүйн үндэслэлийн талаар дүгнэлт гаргана>> гэж заасан байсан. Харин Монгол Улсын Их Хурлаас Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг батлахдаа прокурорыг нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцох талаар ямар нэгэн зохицуулалтыг оруулаагүй байна. Энэ нь тус хуулиар нийтийн ашиг сонирхлыг нэхэмжлэн хамгаалах эрхийг нээсэнтэй холбоотой болов уу”⁶¹ гэсэн таамаглалыг дэвшүүлсэн байна. Энэ үндсэн дээр “Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1 дэх хэсэгт “зохигч” гэсэн нэр томъёог хэрэглэсэн. Гэтэл “зохигч” гэсэн нэр томъёо нь иргэний процессын эрх зүйд хэрэглэдэг. Харин Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд “зохигч” гэсэн нэр томъёог хэрэглээгүй. Өөрөөр хэлбэл, захиргааны процессын хуулийн 18.3–т “хуулиар тусгайлан эрх олгогдсон этгээд” нэхэмжлэл гаргаж болно гэж заасны дагуу Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1 дэх хэсэгт заасныг үндэслэл болгон нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн нэхэмжлэл гаргах боломжтой эсэх нь тодорхой бус байна” гэсэн дүгнэлтийг хийсэн байна.⁶² Энэ судалгааны эцэст “Прокурор захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн гуравдагч этгээдээр оролцох боломжгүй, харин нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн

⁶⁰ Эрдэнэцогт А., Монгол Улсын захиргааны процессын эрх зүй, Уб., 2006 он, 178 дахь тал.

⁶¹ Шүүхийн шийдвэрийн шинжилгээ, (Эмхэтгэл I), Уб., 2018 он, 64 дэх тал.

⁶² Шүүхийн шийдвэрийн шинжилгээ, (Эмхэтгэл I), Уб., 2018 он, 65–66 дахь тал.

нэхэмжлэл гаргах асуудал тодорхой бус байна. Иймд Прокурорын байгууллагын тухай хуульд “Прокурор хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөлийг арилгах асуудлаар нийтийн ашиг сонирхлыг төлөөлөн захиргааны хэргийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх”-ийг олгох нь зүйтэй бөгөөд энэ нь прокурорын чиг үүрэгтэй бүрэн нийцэхээр байна”⁶³ гэсэн санал, зөвлөмжийг гаргасан байна.

Үндсэн хуулийн цэцийн практикт Зөрчлийн тухай хууль тогтоомжид холбогдох маргааныг шийдвэрлэхэд “Аливаа хэрэг, маргаан болон гомдлын онцлогоос хамааруулан тухайн хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэх хэлбэр, үе шат, журмыг “ялгамжтай” байдлаар хуульчлан тогтоох боломжтой. Ийнхүү хуульчлан зохицуулахдаа хууль тогтоогч нь холбогдох хуульд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам болон эрх зүйн үндэслэлийг нарийвчлан тусгах ёстой. Үүний үр дүнд иргэний Үндсэн хуулиар баталгаажсан процессын эрх болон хууль зүйн тодорхой байдал, хууль дээдлэх зарчим хангагдана”⁶⁴ гэсэн үндэслэлийг гаргаж байсныг анхаарахгүй орхиж болохгүй. Зөрчлийн тухай хууль болон Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийг батлан гаргасантай холбогдуулан Захиргааны ерөнхий хууль, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиудад “Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа нь захиргааны ерөнхий хуулийн үйлчлэлд хамаарахгүй байх, зөрчил шалган шийдвэрлэхэд гаргасан акт нь захиргааны актад хамаарахгүй байх” гэсэн агуулгатай

нэмэлт, өөрчлөлт (2017.05.18.) оруулсан.⁶⁵

Энэхүү нэмэлт, өөрчлөлтөд холбогдох маргааныг “Монгол Улсын Үндсэн хуулиар ардчилсан эрх зүйт төрийн зарчмыг үндэс болгон тогтоож, хүний болон иргэний эрх, эрх чөлөөний баталгаа, үндсэн хуульг ёсыг баталгаажуулан, төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтыг тодорхойлсон. Хууль тогтоогчоос батлан гаргасан хууль тогтоомжийг хангах, түүнийг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага, бусад нийтийн захиргааны байгууллагын аливаа шийдвэр, үйл ажиллагаа дээр дурдсан үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалд үндэслэсэн байхын зэрэгцээ, иргэний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчсөн байх учиргүй. Энэ үүднээс хууль тогтоогч хуулиар “захиргааны акт” гэх нийтийн эрх зүйн үндсэн ойлголтыг тодорхойлохдоо тухайн салбар эрх зүйн болон нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн үзэл баримтлал, чиг хандлага, өөрийн орны үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалд нийцүүлэх шаардлагатай юм. Нийтийн эрх зүйн хүрээнд үүссэн тодорхой нэг тохиолдлыг зохицуулахаар захиргааны байгууллагаас гаргасан эрх зүйн шууд үр дагавар бий болгосон, гадагш чиглэсэн аливаа захирамжилсан шийдвэр болон үйл ажиллагааг захиргааны актад хамааруулах бөгөөд энэхүү шинж нь захиргааны актыг сонгодог утгаар нь илэрхийлдэг. Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд дээрх шинжийг бүрэн агуулсан шийдвэрийг

⁶³ Захиргааны ерөнхий хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлд Захиргааны ерөнхий хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.1 дахь хэсгийн “захиргааны байгууллагаас” гэсний дараа “зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанаас бусад” гэж нэмсүгэй. Энэ хуулийн 2 дугаар зүйлд Захиргааны ерөнхий хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.4 дэх заалтын “гэмт хэрэг мөрдөн байцаах ажиллагаа” гэсний “хууль сахиулах, гэмт хэрэг хянан шийдвэрлэх, зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа” гэж өөрчилсүгэй. <https://www.legalinfo.mn/additional/details/3170?lawid=11259> Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлд доор дурдсан агуулгатай дараах хэсэг, заалт нэмсүгэй: 3.1.11. “гомдол” гэж хуульд тусгайлан зааснаар эрх бүхий этгээдийн шийдвэрийг хянуулахаар захиргааны хэргийн шүүхэд гаргасан өргөдөл, шүүгчийн захирамж, тогтоол, анхан, давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр, магадлалыг хянуулахаар гаргасан өргөдөл, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу гаргасан прокурорын дүгнэлтийг ойлгоно гэж, . . . гэх мэт. <https://www.legalinfo.mn/additional/details/3171?lawid=11703>

⁶³ Шүүхийн шийдвэрийн шинжилгээ, (Эмхэтгэл I), Уб., 2018 он, 84–85 дахь тал.

⁶⁴ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2018 оны 06 дугаар сарын 16-ны өдрийн “Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 8.2 дугаар зүйлийн 8 дахь хэсэг, 9.2 дугаар зүйлийн 13 дахь хэсэг нь үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн тухай маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай” 09 дугаар дүгнэлтийн үндэслэлээс авав. (МУҮХЦ, Дүгнэлт №09/2018.06.16.)

гаргах боломжтой бөгөөд энэ тохиолдолд тухайн шийдвэр нь захиргааны актад хамаарах учиртай. Гэтэл хууль тогтоогч захиргааны акт ойлголтод зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд холбогдох шийдвэр, үйл ажиллагааг хамаарахгүй болгон өөр хуулийн хүрээнд хамааруулан зохицуулсан нь захиргааны актад холбогдох эрх зүйн маргааныг хоёр өөр журмаар шийдвэрлэхэд хүргэж, шүүхэд гомдол гаргах, шударга шүүхээр шүүлгэх иргэний эрхийг бодитоор хэрэгжих нөхцөлийг хязгаарлаж, иргэний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц хууль зүйн баталгааг дордуулж, хөндөгдсөн эрхээ сэргээлгэх боломжийг алдагдуулсан байна”⁶⁶ гэсэн үндэслэгээг гаргасан (Үндсэн хуулийн холбогдох зүйл, заалтыг зөрчсөн гэж) шийдвэрлэсэн байна.

Мөн дээрх нэмэлт, өөрчлөлтөөр Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд “гомдол” гэж хуульд тусгайлан зааснаар эрх бүхий этгээдийн шийдвэрийг хянуулахаар захиргааны хэргийн шүүхэд гаргасан өргөдөл, шүүгчийн захирамж, тогтоол, анхан, давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр, магадлалыг хянуулахаар гаргасан өргөдөл, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу гаргасан прокурорын дүгнэлтийг ойлгох талаар тусгасан байна. Хууль тогтоогчоос тухайн хуулийн үйлчлэлийн хүрээнд хамаарагдах “гомдол” хэмээх нэр томъёог тодорхойлсны “Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу гаргасан прокурорын дүгнэлтийг” гэсэн хэсэг нь үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн гэж Улсын дээд шүүхээс хүсэлтдээ тусгасан боловч уг шаардлагынхаа үндэслэл, уялдаа холбоо, шалтгааныг тусгайлан тайлбарлаагүй байх тул Үндсэн хуулийн цэцээс уг асуудалд холбогдуулан дүгнэлт хийх боломжгүй байна хэмээн үндэслэлдээ тэмдэглэсэн

⁶⁶ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2018 оны 11 дүгээр сарын 21-ний өдрийн “Захиргааны ерөнхий хууль болон Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн зарим заалт нь үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх маргааныг шийдвэрлэсэн тухай” 15 дугаар дүгнэлтийн үндэслэлээс авав. (МУҮХЦ, Дүгнэлт №15/2018.11.21.)

байна.⁶⁷

Хуульд зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааг хэрэгжүүлэгч нь Эрүүгийн хэргийн шүүхээс гадна “Захиргааны хэргийн шүүх” байх бөгөөд Захиргааны хэргийн шүүх Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.8 дугаар зүйлийн 6.7, 6.10, 6.11, 6.12, 6.14, 6.15, 6.16, 6.17, 6.18, 6.19, 6.20, 6.21, 6.22, 6.23, 6.24, 6.25, 6.27 дахь заалтад заасан эрх бүхий албан тушаалтны шийтгэл оногдуулсан шийдвэрт гаргасан оролцогчийн гомдол, “прокурорын дүгнэлтээр” зөрчил хянан шийдвэрлэх зохицуулалттай юм.⁶⁸ Энэ нь прокурор шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцогчийн хувьд “зөрчлийн” хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг нэг мөр хангуулах⁶⁹ үүднээс оролцож байж болох юм. Үүнээс үүдэн “Захиргааны хэргийн шүүх нь Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн дагуу зөрчлийн хэргийг шийдвэрлэх, эсхүл Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн дагуу ердийн журмаар шийдвэрлэхийн аль нь болох талаар эргэлзээтэй асуудал үүсэж байх тул механикаар хуульчилсан алдааг залруулах” зөвлөмжийг гаргасан байна.⁷⁰

Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа хэмээх судалгаанд “Энэ лавлагаагаар Бүгд Найрамдах Унгар, Оросын Холбооны, Бүгд Найрамдах Казахстан, Гурж зэрэг улсуудын хүрээнд судлаад эрх зүйн зохицуулалтад үнэлэлт дүгнэлт өгөхийг зориогүй, харин эдгээр орнуудын зохицуулалтын зарим онцлогийг илрүүлэхийг зорьсон. Үүнд: Унгар улсын хувьд зөрчлийн хэрэг маргааныг шалган тогтоох дагнасан шүүх байхгүй, хуульд нэр зааж оруулсан төрийн байгууллага, албан тушаалтан хуулиар олгогдсон эрх хэмжээний хүрээнд зөрчил шалган тогтоох, хариуцлага оногдуулах эрхтэй байна. Прокурор зөрчилтэй холбоотой гаргасан шийдвэрт

⁶⁷ МУҮХЦ, Дүгнэлт №15/2018.11.21.–ийн үндэслэлээс авав.

⁶⁸ Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 2.1 дүгээр зүйл (Зөрчил хянан шийдвэрлэх шүүх) гэсний 2 дахь хэсэгт

⁶⁹ Жанцан Н., Үндсэн хуулийн эрх зүй, Уб., 2018 он, 77–81 дэх тал.

⁷⁰ Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хэсэгчлэн хийсэн үнэлгээ, (Судалгааны тайлан), Уб., 2018 он, 25 дахь тал.

ерөнхий хяналт тавих, . . . эрхтэй. ОХУ–ын хувьд прокурор захиргааны эрх зүйн зөрчлийн оролцогчдоод хуулиар олгогдсон эрхийнхээ хүрээнд хяналт тавьж ажиллана. Шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны оролцогчдоо үл хамааран хууль бус үйлдэл гаргасан гэж үзвэл прокурор нь дээд шатны шүүхэд эсэргүүцэл бичих эрхтэй. Казахстан улсын хувьд . . . хууль бус үйлдлийг прокурорын байгууллагаас хянан шалгах, . . . асуудлаар шүүхэд санал, эсэргүүцэл бичих эрхтэй. Гүрж улсын хувьд зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа хуулийн дагуу явагдаж буй эсэх, эрх бүхий байгууллагын шийдвэр хууль зүйн үндэслэлтэй эсэхэд хяналт тавьж ажиллах бөгөөд прокурор тухайн шийдвэрийг үндэслэлгүй гэж үзвэл эсэргүүцэл бичих эрхтэй. Захиргааны зөрчлийн хэргийг дүүргийн захиргааны хэргийн шүүх харьяалан шийдвэрлэж байна”⁷¹ гэж зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагааны талаарх эрх зүйн зохицуулалтын онцлог шинжийг гаргасан байна.

Энэ талаар зарим судлаач “Захиргааны хэргийн шүүх прокурорын дүгнэлтээр зөрчлийн хэргийг хянан шийдвэрлэх болсон нь энэ шүүхийн (иргэн, хуулийн этгээдийн эрх зөрчигдсөн тохиолдолд хамгаалах, сэргээн тогтоох) чиг үүрэг, зорилготой нийцэхгүй” гэж шүүмжлэн бичсэн байна.⁷² Тодруулбал, эрх бүхий албан тушаалтан зөрчил гаргагчид шийтгэл ногдуулж, улмаар холбогдогч этгээд гаргасан зөрчлөө хүлээн зөвшөөрч, шийтгэлийн төлбөрийг төлж, өөрөө маргаан үүсгээгүй байхад, прокурорын дүгнэлтээр зөрчлийн хэргийг хянан шийдвэрлэх нь иргэн, хуулийн этгээдийн эрх зөрчигдсөнөөс бус харин “хуулийн зөрчлийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа” буюу Захиргааны хэргийн шүүх хийсвэр хяналтыг хэрэгжүүлэх прокурорын хэрэгсэл болгон ашиглагдахад

хүрч байна.⁷³ Энэ утгаараа диспозитив зарчмын гажуудсан хэлбэртэй холбон үзэж болох бөгөөд үүний уг сурвалж нь прокурорын оролцооны талаарх хуурмаг төсөөлөл буюу “прокурор зайлшгүй байх ёстой” гэснээс болсон байж болох юм. Чухамдаа үндсэн хуулийн, эсхүл эрүү, иргэн, захиргааны процесс ажиллагаа юу гэдгээс үл хамааран диспозитив зарчим нь процессын салбар эрх зүй тус бүрийн зорилго, онцлогтой уялдан хэрэгждэг “нийтлэг” зарчим⁷⁴ боловч “үндсэн хуулийн болон захиргааны” процессын эрх зүйд “*actio popularis*” байдлаар үйлчилдэг онцлогтой. Өөр үгээр илэрхийлбэл, процессын эрх зүйн онцлогоос хамааран диспозитив зарчмын үйлчлэх онцлог “нийтийн”⁷⁵ болоод “үндэсний”⁷⁶ ашиг сонирхолд оршино гэж үзэж болох юм.

III. Дүгнэлт

Дэртэмдэглэснээсүзвэл, Прокурорын байгууллагын тухай хуулийн 20 дугаар зүйл (Төр, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах) гэсэн зохицуулалтад “Прокурор төрийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзвэл төрийн байгууллагын хүсэлтээр, нийтийн ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзвэл төрийн байгууллагын хүсэлт, эсхүл өөрийн санаачилгаар захиргааны болон иргэний хэрэг шүүхээр хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд зохигчоор, эсхүл гуравдагч этгээдээр оролцоно” хэмээн “илэрхий” үндсэн хуулийн зөрчлийг агуулсан тухай зарим судалгаанд⁷⁷ дурдсан байна. Харин энэхүү нийтлэлээр холбогдох зохицуулалт

⁷³ Цогт Ц., Захиргааны эрх зүй дэх “хууч хамаарал” буюу “прокурорын хяналт”, Эрх зүй сэтгүүл, Уб., 2018 он, №3(43), 103 дахь тал.

⁷⁴ Номынбаясгалан С., Диспозитив зарчмыг нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс тайлбарлах нь, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, Уб., 2018 он, №4 (69) <https://drive.google.com/file/d/1ASPlvEK-8goZhujiCCHzdY76rrEhJJS/view>

⁷⁵ Номынбаясгалан С., Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд диспозитив зарчмын хэрэгжилт, тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, Уб., 2018 он, №3 (68) <https://www.scribd.com/document/396314374/2018-3>

⁷⁶ Эрх зүйн процессын шинэтгэл, хэрэгжилт, (Эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл), Уб., 2019 он, 16–17 дахь тал.

⁷⁷ Цогт Ц., Захиргааны эрх зүй дэх “хууч хамаарал” буюу “прокурорын хяналт”, Эрх зүй сэтгүүл, Уб., 2018 он, №3(43), 101 дэх тал.

⁷¹ Зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаа, (Харьцуулсан лавлагаа), Уб., 2017 он, 20–21 дэх тал. <http://nli.gov.mn/?p=2666>

⁷² Цогт Ц., Захиргааны эрх зүй дэх “хууч хамаарал” буюу “прокурорын хяналт”, Эрх зүй сэтгүүл, Уб., 2018 он, №3(43), 103 дахь тал.

үндсэн хууль зөрчсөн эсэх талаар бус, харин “ийнхүү хуульчлан тогтоох боломжтой” эсэхэд хариулт өгөхөд чиглэсэн билээ. Үүнд:

1/ Захиргааны процессын хуулийн хэм хэмжээний үүднээс нийтийн ашиг сонирхлыг прокурор бус хуульд нэрлэн заасан тодорхой шаардлага хангасан тухайн чиглэлээр мэргэшсэн төрийн бус байгууллага нэхэмжлэн хамгаалах тухай зохицуулсан.⁷⁸ Мөн энэ нь зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд прокурорын тавих хяналтын аргачилсан зааврын зорилгоос харагдана. Иймд Захиргааны хэргийн шүүх хуралдаанд прокурор оролцох боломжгүй боловч, шүүхээс зөрчил шалган шийдвэрлэх ажиллагаанд прокурорын дүгнэлтээр буюу гомдлоор (Захиргааны процессын хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.11.) хяналт тавих боломжтой байна. Энэ нь захиргааны процесст прокурорын оролцоо “ямар нэгэн” байдлаар байгааг илтгэнэ.

2/ Дурдсанчлан прокурорын дүгнэлтээр зөрчлийн хэргийг Захиргааны хэргийн шүүх хянан хэлэлцэх асуудлыг Захиргааны хэргийн шүүх хуралдаанд прокурор оролцох асуудлаас тусад нь авч үзэх ёстой хэдий ч, үндсэн хуулиар тодорхойлсон прокурорын чиг үүрэг, үйл ажиллагаатай нь холбогдуулан зохицуулалтын асуудлыг хөндөхөд “хууль тогтоомжийн хийдэл төдийгүй Эрүүгийн хэргийн шүүхээс Захиргааны хэргийн шүүхийн үндсэн ялгаа чиг үүрэг, зарчмаар нь илэрдэг болохыг зааглан тогтоолгох зарчмын хөшүүрэг үгүйлэгдэж байгааг харуулах” үүднээс ийнхүү авч үзсэн болно. Жишээлбэл, Захиргааны процессын хуулийн үйлчлэлийн хүрээнд хамаарагдах “гомдол” хэмээх ойлголтын агуулгад багтаж байгаа “Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу гаргасан прокурорын дүгнэлт”-ээр процесс ажиллагаа явагдах нь Захиргааны хэргийн шүүхийн хяналтад хамаарагдах боломжтой эсэх, хэрэв тийм

(үгүй) бол шүүхийн болон прокурорын хяналт хоорондын харилцан хамаарал, ялгаа заагийг нарийвчлан тодорхойлох шаардлагатай.

3 /Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Монгол Улсын хууль тогтоомжид “Төрийн ашиг сонирхол” болон “Нийтийн ашиг сонирхол” гэсэн ойлголтуудыг ялган зааглаж, тодорхойлж тайлбарлаагүй.⁷⁹ Харин эдгээр ойлголтыг тайлбарлах оролдлогуудыг хийсэн байна.⁸⁰ Хууль зүйн нэр томъёоны үүднээс “Үг болгон утгатай утга болгон агуулгатай” төдийгүй “Агуулгын багтаамж нь хүртэл ялгаатай” болохыг орхигдуулж болохгүй. Хууль зүйн хэл, нэр томъёо нийгмийн хөгжлөө дагаад өөрчлөгдөж байх нь зүй ёсны хэрэг. Энэ ч утгаар нийтийн ашиг сонирхол хэмээх ойлголт нь төрийн ашиг сонирхол хэмээх ойлголтыг бодвол өөрчлөгдөх боломжтой боловч, төрийн ашиг сонирхол нь харьцангуй тогтвортой байх болов уу. Үүний зэрэгцээ үндэсний ашиг сонирхол гэж юу болох, түүний агуулгад юу хамаарах, ашиг сонирхлуудын харилцан хамаарлыг тодорхойлох шаардлага байгааг (Хууль зөрчсөн үйлдэл, үйл ажиллагаа нь ямар ашиг сонирхолтой харшилдаж байна вэ) үгүйсгэх аргагүй. Эсхүл шүүхийн жишгээр тодорхойлж, ойлгоно гэж үзэж болох юм.

Эцэст нь дүгнэхэд, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд прокурор оролцох нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавин зургадугаар зүйлийн “шүүх хуралдаанд төрийн нэрийн өмнөөс оролцоно” гэсний хэрэгжилтийг илэрхийлэл болохоос гадна, эрүү, иргэн, захиргааны процесс ажиллагаа гэдгээс үл хамааран хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд бүхэлд нь буюу хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу зарим хэсэгт нь “оролцох, оролцоо нь” прокурорын чиг

⁷⁸ Монгол Улсын Их Хурлаас 2017 оны 05 дугаар сарын 18-ны өдөр баталсан Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 2.1 дүгээр зүйл (Зөрчил хянан шийдвэрлэх шүүх) гэсний 2 дахь хэсэгт <https://www.legalinfo.mn/law/details/12696?lawid=12696>

⁷⁹ Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1 дэх заалтад “нийтийн ашиг сонирхол” гэж нийтийн албан тушаалтан Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулиар олгогдсон бүрэн эрхээ хувийн ашиг сонирхлоос ангид тэгш, шударгаар хэрэгжүүлдэг гэх олон нийтийн итгэлийг ойлгоно гэсэн байдлаар тодорхойлсон.

⁸⁰ Мөнх-Эрдэнэ Т., Нийтийн ашиг сонирхлыг тодорхойлох нь, Эрх зүй сэтгүүл №1, УБ., 2017 он.

үүргийн агуулгад багтдаг суурь асуудал юм. Харин хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны онцлогоос шалтгаалан прокурорыг “нийтлэг” эсвэл “тухайлсан” байдлаар хэрхэн оролцуулах үндэслэл, журмыг зохицуулах эсэх асуудал нь хууль тогтоогчийн бүрэн эрхэд хамаарах учиртай. Тиймээс тухайн шийдвэрлэх хэрэг, маргааны онцлогоос хамааран захиргааны эрх зүйн оролцогч “прокурор” болох эсэхийг, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд “прокурор” оролцуулах журмыг ялгамжтай байдлаар хуульчлан тогтоох (тогтоохгүй байх) боломжтой юм. Хэрэв ийнхүү ялгамжтай байдлаар тогтоосон хэрнээ “Захиргааны хэргийн шүүх хуралдаанд прокурор оролцох, оролцооны зохицуулалт байхгүй боловч, Захиргааны хэргийн шүүх прокурорын

дүгнэлтээр зөрчлийн хэргийг хянан шийдвэрлэх боломжтой” байгааг эргэн харах зайлшгүй шаардлагатай байна. Үүнд л энэ нийтлэлийн гол утга учир оршино. Энэхүү нийтлэлийн хүрээнд захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд болон шүүх хуралдаанд прокурорын оролцооны асуудлыг чухамхүү энэ утгаар нь илүүтэй өргэцүүлэн хөндөн бичихийг эрмэлзлээ.

IV. Ашигласан материал

1. Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар, (Хоёр дахь хэвлэл), УБ., 2012 он.
2. Эрдэнэцогт А., Монгол Улсын захиргааны процессын эрх зүй, УБ., 2006 он.
3. Процессийн эрх зүй: Онол, туршлага, (Хамтын бүтээл), УБ., 2014 он.

---000---

БАНКНЫ ЗЭЭЛИЙН ГЭРЭЭНИЙ ЭРХ ТЭГШ БАЙДЛЫГ ҮНДСЭН ХУУЛИАР ХАМГААЛАХ ҮНДЭСЛЭЛ



Улаанбаатар Эрдэм Их Сургуулийн багш
Д.Цолмонгэрэл

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Зээл, зээлийн гэрээ, мөнгөний эрх зүйн бодлого, зээлийн маргаан

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬ

1992 оны 1 дүгээр сарын 13-ны өдөр
Улаанбаатар хот

Монголын ард түмэн бид:

-улсынхаа тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг бататган бэхжүүлж,

-хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, үндэснийхээ эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдэлж,

-төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг нандигнан өвлөж,

-хүн төрөлхтөний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэн үзэж,

-эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгоно. Үүний учир Монгол Улсын Үндсэн хуулийг даяар олноо зарлан тунхаглаж байна.

Хорин гавдугаар зүйл

1.Улсын Их Хурал төрийн дотоод, гадаад бодлогын аль ч асуудлыг санаачлан хэлэлцэж болох бөгөөд дараахь асуудлыг өөрийн онцгой бүрэн эрхэд хадгалж шийдвэрлэнэ:

7/ төрийн санхүү, зээл, албан татвар, мөнгөний бодлого, улсын эдийн

засаг, нийгмийн хөгжлийн үндсэн чиглэлийг тодорхойлж, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, улсын төсөв, түүний гүйцэтгэлийн тайланг батлах;

УДИРТГАЛ

Монгол орон зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжиж буй өнөө үед аж ахуйн үйл ажиллагааны цар хүрээ өргөжин тэлж, олон төрөл, чиглэлтэй болж байна. Аж ахуй эрхлэгчид олон төрөл хэлбэрийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхэлж, тэдний гадаад дотоод зах зээл өргөжин нарийсаж эцсийн бүлэгт хөрөнгө мөнгө, санхүү зээлийн харилцаанд зайлшгүй татагдан орох болсон ч хуулийн хийдлийг ашиглах тохиолдол гарч байна. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн утга санааг үл ухан үгүйсгэх, зориуд гуйвуулах хандлага нь Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх, сахин биелүүлэх явдалтай зөрчилдөж байгаа”¹ гэсэн баримтлалаас харахад зээлийн гэрээний зохицуулалтыг зайлшгүй нягталж харах нь зүйтэй. Ийм учраас улс орны санхүү зээлийн харилцаа, түүний эрх зүйн зохицуулалтыг судалж боловсронгуй болгох, үр өгөөжийг практик амьдралд нэвтрүүлэх явдал манай өнөөгийн хууль зүйн шинжлэх ухааны өмнө тавигдаж буй чухал асуудлын нэг болж байна. Иргэдийн өдөр тутмын амьдралд хамгийн их хэрэглэгддэг зээлийн гэрээний талаарх онолын болон практик мэдлэг хомс байгаа нь шүүхийн шатанд нийт шийдвэрлэж буй хэргийн 20 гаруй хувийг эзэлдэг байсан.

Монгол Улсын шүүхийн 2017 оны тайланд тусгагдсанаар 45233 иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэсний дотор Иргэний хуулийн 281-289 дугаар зүйлд хамаарах зээлийн маргаантай хэрэг 6561, үүнээс банк зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх эрх бүхий үйл ажиллагаатай холбоотой зээлийн

¹ Чимид Б. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал. 2 дахь хэвлэл. Уб., 2017 он, 106 дахь тал.

маргаантай хэрэг 3266, нийт 9827 хэрэг хянан шийдвэрлэсэн нь нийт шийдвэрлэсэн иргэний хэргийн 21.7 хувийг эзэлж байна.²

Өөрөөр хэлбэл, зээл тооцооны харилцааны эрх зүйн зохицуулалтын агуулга, хэлбэрт хуулийн үндэстэй хандахыг Монголын нийгэм, эдийн засгийн язгуур эрх ашиг шаардах болов. Эдгээр нөхцөл байдлыг харгалзан энэхүү сэдвийг сонгон авсан болно.

Эл хүрээнд иргэний эрх зүй дэх зээл, зээл - тооцооны асуудлыг бүхэлд нь авч үзэх зорилго тавиагүй харин банкны зээл тооцооны харилцааны ойлголт, үндсэн шинжийг тодорхойлох, одоогийн дагаж мөрдөж байгаа зээл, тооцооны харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомжийн онцлог, түүнийг цаашид боловсронгуй болгох арга зам, банкны зээлийн гэрээ³, түүний агуулга, хэлбэр, үр өгөөжийг сайжруулах, зээлийн гэрээний хариуцлагыг⁴ дээшлүүлэхэд чиглэгдсэн болно.

Зээлийн гэрээний нэг өвөрмөц төрөл нь банкнаас мөнгө зээлэх гэрээ юм. “Банк нь иргэн, хуулийн этгээд, төрд, тодорхой зориулалт, хүү, хугацаа, эргэж төлөгдөх барьцаа эсвэл батлан даалттайгаар өөрийн болон бусдын мөнгөн хөрөнгийн зохих хэсгийг өөрийн нэрийн өмнөөс бусад этгээдэд олгохыг банкны зээл олгох гэнэ.”⁵

Банкны зээл, тооцооны ойлголт, зээл тооцооны харилцааны төрөл, түүний эрх зүйн зохицуулалтын хууль тогтоомжийн хөгжилт, түүний онцлог талыг авч үзсэн болно. Мөн банкны тогтолцоо, бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны арга, хэлбэрийн асуудлыг авч үзлээ. Мөнгө зээлийн нэгдсэн бодлого, түүнийг хэрэгжүүлж буй арга, хэлбэр, шинж төлөв, цаашдын чиг хандлагыг тодорхойлох оролдлого хийлээ.

Мөн банкны салбарт лизингийн үйл ажиллагааны талаар авч үзсэн бөгөөд

энэхүү лизингийн гэрээ⁶ нь тус оронд анх удаа хэрэглэж эхэлж байгааг дүгнэв.

Банкны зээлийн гэрээ нь зээлийн гэрээний төрөл болох нь

Монгол Улсын Үндсэн хуульд (1992 оны) УИХ-ын онцгой бүрэн эрхийн тухай хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 7-д «...төрийн санхүү, зээл, албан татвар, мөнгөний бодлого, улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн үндсэн чиглэлийг тодорхойлж, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, улсын төсөв, түүний гүйцэтгэлийн тайланг батлах;...” гэж тодорхойлсон байдаг. Үүнээс үзвэл Монгол банк УИХ-ын дэргэдэх мөнгөний бодлогыг хэрэгжүүлдэгч байгууллага мөн. 1995 оны 10 дугаар сарын 31-нд батлагдсан мөнгөн хадгаламж, төлбөр тооцоо, банкны зээлийн үйл ажиллагааны тухай хууль нь банкны зээлийн үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтад томоохон алхам болжээ. Мөн банкны эрх зүйд дараах хууль хамаардаг. Тухайлбал, Банкны зээлийн үйл ажиллагааны тухай хууль, Иргэний хууль, Валютын зохицуулалтын Векселийн, Эрдэнэсийн сангийн тухай хууль байна.

1991 оны 4 дүгээр сарын 20-ны өдөр батламжилсан Монгол улсын банкны хуулийн 1 дүгээр бүлгийн 3 дугаар зүйлд “Монгол улсын банкны тогтолцоог Монгол улс дахь банкны тогтолцоо нь монгол улсын төв банк, арилжааны банкнаас бүрдэнэ” гэж заасан нь бий. Мөн хуулийн 4 дүгээр зүйлд “**банкны гүйлгээ**” гэж заагаад түүн дотор “мөнгөн хөрөнгийг дансанд хадгалах, төлбөр тооцоо хийх, зээл олгох, зээл төлбөрийн баталгаа гаргана” гэж заажээ. арилжааны банкны эрх зүйг зохицуулахдаа 35 дугаар зүйлд “Банкны үйл ажиллагаанд тавих шаардлагад байгууллага иргэдэд гэрээний үндсэн дээр зээл-тооцооны болон банкны бусад ажил үйлчилгээ үзүүлнэ гэж заасан. Ингэхдээ эх үүсвэртээ багтаан зээл олгоно гэж заасан байна. Тус хуулийн 37 дугаар зүйлд “Банкнаас олгох зээлийн хүүгийн хувь хэмжээг банк өөрөө тогтооно” гэж заажээ.

² 2017 оны шүүн таслах ажиллагааны статистик тайлан.

³ Буянхишиг Б. “Иргэний эрх зүйн тусгай анги: Гэрээний эрх зүй” Уб., 2015 он, 129 дэх тал.

⁴ Буянхишиг Б. “Иргэний эрх зүйн тусгай анги: Гэрээний эрх зүй” Уб., 2015 он, 131 дэх тал.

⁵ Мөнгөн хадгаламж, төлбөр тооцоо, банкны зээлийн үйл ажиллагааны тухай хуулийн 4-р бүлэг. 20-р зүйл

⁶ Буянхишиг Б. “Гэрээ байгуулах арга техник” Уб., 2017 он, 33 дахь тал.

Зээлийн үндсэн үйл ажиллагааны⁷ нэг хэлбэр нь иргэд байгууллагад эргэн төлөх нөхцөлтэйгээр баталгаатай, барьцаатай, хүүтэй, хугацаатай, тодорхой зорилттой байх зарчмыг үндэслэн банкнаас олгох зээл юм. Зээлийн үйл ажиллагаа нь тухайн банкны зээлийн бодлогын⁸ хүрээнд явагдана. Зээлийн бодлогын эцсийн зорилго нь арилжааны банкныг санхүү, төлбөрийн чадварын хувьд алдагдлаас хамгаалахад оршдог болно. Арилжааны банкуудын олгож байгаа зээлийг олон шинж чанараар ангилдаг. Зээлийн төрлүүдийн эзлэх хувийн жин буюу бүтцийг оновчлох замаар банк ямар зээлийг түлхүү олгох вэ? гэдэг асуудлыг шийдвэрлэж, оновчтой зээлийн багцаа бүрдүүлнэ. Тухайлбал, зээлийг хэмжээгээр нь том, дунд, жижиг хэмжээтэй гэж ангилаад, нийт зээлийн дүнд төрөл тус бүрийн эзлэх хувийн жинг тодорхойлдог. Жижиг зээл эсвэл том хэмжээний зээлийг илүү түлхүү олгохоо банк зээлийн бодлогоороо тодорхойлдог.

Зээлийн гэрээний маргаан

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна” гэж заасан байдаг. Энэхүү заалт нь банкны зээлийн гэрээний талуудын хувьд төдийлөн хэрэгжихгүй байна. Учир нь банк зээлийн хүүг дээр дурдсанаар зээлийн хүүгийн хувь хэмжээг банк өөрөө тогтоодог байна. Эл асуудлаас ихэвчлэн зээлийн гэрээтэй холбогдох маргаан үүсдэг.

Шүүхийн практикт иргэний эрх зүйн гэрээний ойролцоо төрлийг, хөдөлмөрийн гэрээний болон хөлсөөр ажиллах гэрээний харилцааг, гэрээнээс таггалзах, хэлцлийг хүчин төгөлдөр бус болохыг тогтоолгох зэргийг хооронд нь зааглан ялгахгүй байх тохиолдол түгээмэл ажиглагддаг.

Анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр, магадлалын удиртгал хэсэгт шүүхийн хэлэлцсэн нэхэмжлэлийн утгыг заахдаа нэхэмжлэлийн зөвхөн

шаардлагыг зааж үндэслэлийг нь тусгахгүй орхих нь учир дутагдалтай. Жишээлбэл “А-гийн нэхэмжлэлтэй Б-д холбогдох 10 сая төгрөг гаргуулах тухай нэхэмжлэлтэй иргэний хэргийг хэлэлцэв” гэснээс “А-гийн нэхэмжлэлтэй Б-д холбогдох зээлийн гэрээний үүргийн биелэлтэд 10 сая төгрөг гаргуулах тухай нэхэмжлэлтэй иргэний хэргийг хэлэлцэв” гэх агуулгаар бичвэл оновчтой болно.

Эрх зүйн маргаантай харилцааг тодорхойлохын тулд:

- нэхэмжлэлийн болон хариу тайлбарын үндэслэлийг нарийн судалж, талуудын хэн алины байр суурийг тогтооно.

- үндэслэл тус бүрийг зохицуулж буй эрх зүйн хэм хэмжээг олно.

- нэхэмжлэл, тайлбарын үндэслэл эрх зүйн хэм хэмжээний агуулгад \гипотез, диспозици, санкци\ тохирч буй эсэхийг шалгана.

- хэргийн нөхцөл байдал тодорхой болсон эсэхийг шалгана.

- хэргийн нөхцөл байдал эрх зүйн ямар хэм хэмжээний агуулгад тохирч буйг шалгана.

Эрх зүйн маргаантай харилцааг тодорхойлсон шүүхийн дүгнэлт тухайн хэргийг агуулгаар нь хянан хэлэлцсэний үр дүнд гарах шүүхийн шийдвэрт тусгагддаг боловч уг харилцааг тогтоох ажиллагаа нь хэрэг хянан шийдвэрлэх бүхий л хугацааны турш үргэлжлэх бөгөөд хэрэгт цугларсан нотлох баримт, талуудын тайлбарт үндэслэгдэнэ.

Энэ утгаараа эрх зүйн маргаантай харилцааг тодорхойлох ажиллагаа зөвхөн бүрэн дүүрэн хэрэгжиж чадсан талуудын мэтгэлцээнд тулгуурлана. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд талуудын мэтгэлцэх эрх хязгаарлагдсан, зөрчигдсөн тохиолдолд, мөн талууд мэтгэлцэх эрхээ өөрсдөө хангалттай хэрэгжүүлээгүй нөхцөлд эрх зүйн маргаантай харилцаа тодорхой бус болох магадлалтай юм. Шүүхийн зүгээс талуудыг мэтгэлцэх боломжоор хангана гэдэг нь уг эрхийг зөрчсөн, хязгаарласан алдаа гаргахгүй байхыг хэлэхээс гадна мэтгэлцэх эрхээ

⁷ Буянхшиг Б. “Иргэний эрх зүйн тусгай анги: Гэрээний эрх зүй” Уб., 2015 он, 129 дэх тал.

⁸ Багаа Л. “Монгол улсын банкны эрх зүй” Уб., 2002 он., 54 дэх тал

хэрхэн хэрэгжүүлэхийг тодорхой тайлбарлаж, ойлгуулсан байхыг хэлнэ.

Иргэний хэрэг маргааны ихэнх нь гэрээний эрх зүйн маргаан байх бөгөөд ихэвчлэн худалдах-худалдан авах, арилжааны гэрээ болон зээлийн гэрээний маргаан байдаг. Зөвхөн Улсын Дээд Шүүхээр хянан шийдвэрлэсэн хэргийн тоймыг 2017 оны байдлаар авч үзэхэд:

1. 2017 онд хянан шийдвэрлэсэн нийт хэргийг эрх зүйн төрлөөр нь ангилбал Иргэний эрх зүйн харилцаагаар 22783 хэрэг, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиар 13600 хэрэг, Гэр бүлийн эрх зүйн маргаан 4566 хэрэг, Хөдөлмөрийн эрх зүйн маргаан 2214 хэрэг, Газрын тухай хуулиар 119 хэрэг, бусад хуулиар 1951 хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэжээ.

2. Шийдвэрлэсэн хэргийн дийлэнх хувийг Иргэний эрх зүйн маргаан эзэлж байгаагийн дотор гэрээний эрх зүйн харилцаанаас үүссэн маргаан 15206 үүнээс худалдах-худалдан авах, арилжааны гэрээний эрх зүйн маргаан 6551, зээлийн гэрээний эрх зүйн маргаан 6561 хэргийг тус тус шийдвэрлэсэн нь иргэний эрх зүйн маргаанаар шийдвэрлэсэн хэрэг, нийт маргааны 86.2 хувийг эзэлж байна.

3. Хяналтын шатны шүүхээс шүүхийн шийдвэр, магадлалд өөрчлөлт оруулсан, шийдвэр, магадлалыг хүчингүй болгож дахин шийдвэрлүүлэхээр буцаасан шалтгаан, үндэслэлийг судалж, зарим төрлийн гэрээний харилцаанд Иргэний хуулийн холбогдох заалтыг нэг мөр ойлгоогүй, өөр, өөрөөр тайлбарласан байдалд дүн шинжилгээ дараагийн хэсэгт хийсэн болно.

2018 оны 01 дүгээр сарын 01-нээс 2018 оны 12 дугаар сарын 19 хүртэлх байдлаар Улсын Дээд Шүүхийн хяналтын шатны хуралдааны 42 шийдвэрт дүн шинжилгээ хийсэн бөгөөд Банкны зээлийн гэрээнд зээлийн хүүг хэт өндөр тогтоосон нийт 8 шүүхийн шийдвэр, мөн анхан шатны журмаар хянан хэлэлцүүлэхээр буцаасан бөгөөд анхан шатны шүүх шийдвэрлэсэн байдал нийт 2, бусад нь нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангаж шийдвэрлэсэн байна.

САНАЛ, ДҮГНЭЛТ

Банкны зээлийн гэрээний эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох талаар судалсны эцэст нь дараах санал, дүгнэлт дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Үндсэн хуулийн байгуулал болох УИХ нь хууль батлахдаа гаргадаг нийтлэг алдаа нь үр нөлөөний судалгаа хийдэггүй, УИХ-ын гишүүд хууль батлах ажиллагаанд хойрго хандах цөөнхийн өргөн барьсан хуулийг батлахгүй гацаах эсхүл олонхийн нам, эвслийн гишүүд өөрийн санаачилсан хуулийг хүч түрэн батлах, улс төрийн соёл дутагдах иргэд, олон нийтийн хэлэлцүүлэгт хойрго хандах олон нийтийн санал шүүмжийг хуулийн төсөлд тусгахгүй байх зэргээс шалтгаалан Үндсэн хуульд үл нийцсэн хууль бий болж байна. Банкуудын чанаргүй зээлийн эрсдэлийн сан, муу зээл болон түүнд хуримтлуулж тооцсон хүүгийн авлагатай холбоотой үйл ажиллагааны зардлууд, шүүхийн хураамж, шимтгэл, зээлийн эргэн төлөлтийн хугацаа алдалт зэрэг нь зээлийн хүүгийн түвшинд нөлөөлж байдаг. Тиймээс банкуудын зээлийн гэрээний гүйцэтгэлийг (үүргийг) хангуулах талаар шүүхийн шийдвэр гарснаас хойш шийдвэрийг гүйцэтгэх хугацааг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, журамд тодорхой заагаагүй бөгөөд энэ үйл ажиллагаа дунджаар 18 сар үргэлжилдэг байна.

2. Үндсэн хуулийн тулгуур зарчим болох эрх тэгш байх боломжийг тухайлсан харилцаанд нь Иргэний хуулиар зохицуулж өгсөн. Иргэний хуулийн 281 дүгээр зүйл, 282 дугаар зүйлд аливаа этгээд мөнгө зээлэхдээ хүүтэй эсвэл хүүгүй байхаар тохирч болох тухай тусгажээ. Хэрэв хувь этгээд хоорондын зээлийн гэрээгээр хүү тогтсон бол Иргэний хуулийн 282 дугаар зүйлийг анхаарна. Харин банк зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх хуулийн этгээдээс зээл авч байгаа бол хэрэглэгчид үйлчилгээ үзүүлж байгаа гэдэг утгаараа ажил гүйцэтгэх, туслалцаа үзүүлэх гэрээний бүлэгт харьяалагдах Иргэний хуулийн 451 дүгээр зүйлийг анхаарах хэрэгтэй.

3. Банкууд чанаргүй зээлд эрсдэлийн сан байгуулах, тухайн зээлийн хүүгийн алдагдсан боломжийн зардал, шүүхийн нэхэмжлэл гаргахад холбогдох зардал зэргийг тооцон, зорилтот ашгийн түвшиндээ хүрэхийн тулд зээлийн хүүдээ эдгээр өртгүүдийг шингээдэг байх талтай. Иймд хугацаа хэтэрсэн болон чанаргүй зээлийг түргэн хугацаанд шийдвэрлэх хууль, эрхзүйн орчныг сайжруулах арга хэмжээ авах шаардлагатай байна. Тухайлбал, банкуудын хувьд зээлийн барьцаанд байгаа үл хөдлөх болон хөдлөх хөрөнгийг шүүхэд нэхэмжлэл гаргахгүйгээр зээлдэгчтэй үл маргах журмаар худалдан борлуулах эрхтэй болвол хугацаа хэтэрсэн болон чанаргүй зээлийг шийдвэрлэх хугацаа богиносгож, түүнтэй холбогдох зардлыг бууруулснаар зээлийн хүүг тодорхой түвшинд бууруулах нэг арга зам байж болох юм. Банкны зээлийн тухайд:

а) Хүүтэй зээл⁹:

Бодит байдал дээр мөнгө зээлэх тухай гэрээг талууд ихэвчлэн хүүтэй байхаар тохирдог. Иргэний хуулийн 282 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “хүү тогтоож болно” гэснээс үзэхэд юуны өмнө хүүгүй зээл нь хуулиар тогтоосон ердийн зээл болохыг харуулж байгаагаас гадна өөр бусад ажил үйлчилгээ, эд зүйлийг оронд нь тохирч болох боломжийг илтгэж байна. Жишээ нь хүү тохирохын оронд зээлийн хэмжээг эхнээс нь бодит өгөх мөнгөнөөс өндөр байхаар гэрээндээ тусгах эсхүл гэрээгээр тохирсон үнийн дүнгээс зээлдүүлэгчид өгөх шагналыг хасан тооцох (disagio), шар айрагны үйлдвэрт олгосон зээлийн хариуд тогтмол авч байх эрх олгох, зээлийн мөнгийг эргэлдүүлж олсон ашгийн хувийг авах гэх мэт.

Ийнхүү хүү болон бусад хэлбэрээр хариу төлбөртэй байх зээлийн гэрээ нь хоёр талт гэрээний ангилалд хамаарна¹⁰. Учир нь энд зээлдүүлэгч хөрөнгийн эх үүсвэр болох капиталыг зээлдэгчид шилжүүлсний хариуд дээрх үүргийг хүлээж байгаа тул эдгээр нь уялдаа холбоо бүхий харилцан

үүрэг болно. Бусад гэрээний нэгэн адил капитал шилжүүлэх болон оронд нь хүү төлөх явдал нь солилцооны харилцаа үүсгэж байна. Тиймээс хүүтэй зээлийн гэрээний хувьд Иргэний хуулийн 209, 225, 227 дугаар зүйл зэрэгт зохицуулалт үйлчилнэ.

б) Хүүгүй зээл¹¹:

Хэдийгээр Иргэний хуулийн 281 дүгээр зүйл нь хүүгүй зээлийг хуульд ердийн тохиолдол байхаар зохицуулагдсан яг энэ хэлбэр нь практикт ховор тохиолддог. Үүнд хамаатан саднаасаа авсан зээл ихэнхдээ хамаарах бөгөөд энэхүү гэрээ нь хариу төлбөргүй тул нэг талт гэрээний ангилалд хамаарна. Нөгөөтгээгүүр эхэндээ хүүтэй байхаар тохиролцсон ч хэлбэрийн шаардлага хангаагүй гэрээ нь Иргэний хуулийн 283 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасны дагуу хүүгүй зээлийн гэрээ хэмээн тооцогдох тохиолдол практикт ач холбогдолтой.

Зээлийн гэрээний хувьд тусгай ангийн шийдлийг сонгосон явдал нь зах зээлд нөлөө бүхий байр суурийг зээлсэн тал гэрээт хугацаанд ямар ч эрсдэлгүй өндөр хүүтэй зээлийн гэрээ байгуулж, эсрэг тал нь маргаан гаргасан нөхцөлд л дундаж хүүг тогтоолгох шударга бус алхмыг сонгосон шийдэл байна.

4. Иргэний эрх зүйн чөлөөт байдлын зарчимд нийцэх ч, банк санхүүгийн монополь бүхий байгууллагууд зээлийн хүүг дангаар тогтоож, маргаан гараагүй тохиолдолд гэрээний тэнцвэртэй байдлыг алдагдуулан ашигтай ажиллах боломж нээгдэж байгаа юм. Хэрэв эсрэг талын мөнгөний хэрэгцээтэй байгаа сул талыг ашиглаж, дуртай хүүгээ тогтоох бололцоог хааж өгөхийн тулд Иргэний хуулийн 56 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1 дэх заалтыг баримтлан зээлийн гэрээг бүхэлд нь хүчингүй болгож, зөвхөн 492 дугаар зүйлийн дагуу эргүүлэн авах боломжийг үлдээх нь зээлийн гэрээний харилцаанд иргэдийн эрх ашгийг анхаарах нь шаардлагатай болж байна.

⁹ Буянхишиг Б. “Иргэний эрх зүй тусгай анги: Гэрээний эрх зүй” Уб., 2015 он, 125 дахь тал.

¹⁰ Ванчигмаа М. “Гэрээний эрх зүй” Уб., 2018 он, 29 дэх тал.

¹¹ Буянхишиг Б. “Иргэний эрх зүй тусгай анги: Гэрээний эрх зүй” Уб., 2015 он, 125 дахь тал.

Хавсралт

Шүүхийн шийдвэрийн ¹ дугаар, он сар	Нэхэмжлэгч	Хариуцагч ²	Шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл
Улсын дээд шүүх 2018.05.01, дугаар 00680	К ХХК	А ХХК	ИХ§225.1, 451.1, 453.1
Улсын дээд шүүх 2018.06.18 дугаар 00998	“Хаан банк” ХХК-ийн Багануур салбар	Б.Э, Д.Г нар	ИХ§452.2, 222.7
Улсын дээд шүүх 2018.06.14 дугаар 00944	Г ХХК	Д.О	ИХ§451.1, 453.1, 175.1
Улсын дээд шүүх 2018.06.26, Дугаар 01088/ Баянгол дүүргийн Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх 2018.01.10 дугаар 00161	Улаанбаатар хотын банк	Г ХХК, Б.Б, Г.Ч-, Б.А, Б.Ж нар	ИХ§205.1, 451.1, 452.1, 453.1
Улсын дээд шүүх 2018.05.31 дугаар 00914	Хаан банк ХХК	Г.Г	ИХ§451.1, 453.1, 242.1
Улсын дээд шүүх 2018.05.31 дугаар 00904	Капитрон банк ХХК	Г.Э	ИХ§451.1, 452.2, 156.1, 156.2
Улсын дээд шүүх 2018.05.25 дугаар 0000862 давахын 2018.02.05 дугаар 388 хэвээр үлдээсэн	Т ХХК	Б.Б, А.Ц	ИХ§451.1, 453.1
Улсын дээд шүүх 2018.05.17 дугаар 00800	Хаан банк ХХК орхон салбар	Л.Ц, Б.Б нар	ИХ§225.1, 225.2, ИХ§451.1, 452.1, 453.1
Улсын дээд шүүх 2018.05.04 дугаар 00726	Төрийн Банк ХХК	С.Т, Б.У нар	ИХ§219.2, 224.2.3,
Улсын дээд шүүх 2018.06.12 дугаар 00930	Төрийн Банк ХХК	Т.Г, Г.О нар	ИХ§451.1, 452.1, 453.1, 219.1
Улсын дээд шүүх 2018.06.15 дугаар 00970	Капитрон Банк ХХК	Г.Б	ИХ§451.1, 453.1, 175.1
Улсын дээд шүүх 2018.06.20 дугаар 01038	Х Банкны Сэлэнгэ салбар	Ц.Н, Я.С нар	ИХ§451.1, 453.1
Улсын дээд шүүх 2018.06.14 дугаар 943	Хаан Банк ХХК дархан салбар	Д ХХК, Ч,М	ИХ§225.1, 227.1, 451.1, 453.1
Улсын дээд шүүх 2018.06.18 дугаар 00993	“ХБДЭХ” авагч	Т.О	ИХ§211.1, 451.1
Улсын дээд шүүх 2018.06.12 дугаар 00936	Хаан Банк ХХК дархан салбар	О	ИХ§225.1, 225.2, 242.3, 451.1
Улсын дээд шүүх 2018.05.22 дугаар 00819	Капитал Банк ХХК	Д.С, М.Ц	ИХ§ 225.1, 225.4, 451.1, 56.1.1
Улсын дээд шүүх 2018.06.12 дугаар 00925 дахин хянан хэлэлцүүлэхээр буцаасан ба Баянгол дүүргийн Иргэний анхан шатны шүүхийн 2018.10.31 дугаар 03261	Х ХХК	“Т Э” ХХК, Б.Н, М.Ц нар	ИХ§451.1, 452.1
Улсын дээд шүүх 2018.05.31 дугаар 00909	Капитрон банк ХХК дархан салбар	Поликом ХХК	ИХ§451.1, 453.1
Улсын дээд шүүх 2018.05.08 дугаар 00741	Худалаа Хөгжлийн Банк ХХК	Ж.Б, Ц.Б, С.Б нар	ИХ§451.1, 153.1, 156.1, 156.2, 458.1
Улсын дээд шүүх 2018.05. 08 дугаар 00740 анхан руу буцаасан ба Хан уул дүүргийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүх 2018.10.11 дугаар 2232-р шийдвэрлэсэн	Хас Банк ХХК	Г.С	ИХ§225.1, 451.1, 452.1
Улсын дээд шүүх 2018.05.22 дугаар 00816	Г ХХК	Ш ХХК	ИХ§451.1, 453.1, 175.1
Улсын дээд шүүх 2018.11.02 дугаар 01559	Капитрон банк	ГСХ ХХК	ИХ§451.1, 452.1, 453.1
Улсын дээд шүүх 2018.09.27 дугаар 01272	Төрийн Банк, Зүүнхараа салбар	А.С	ИХ§451.1, 240.1.2, 242.1, 242.3

Улсын дээд шүүх 2018.09.13 дугаар 01147	Худалдаа хөгжлийн банк	ЁСБ ХХК	ИХ§234.1, 234.4
Улсын дээд шүүх 2018.09.27 дугаар 01267	Төрийн Банк Орхон салбар	Т.С, Б.Ц	ИХ§451.1, 452.1, 452.2, 453.1
Улсын дээд шүүх 2018.03.06, дугаар 360			ИХ-н 106.1
Улсын дээд шүүх 2018.03.30, дугаар 506			ИХ-н 189.1, 496.1
Улсын дээд шүүх 2018.01.16, дугаар 97			ИХ-н 189.4
Улсын дээд шүүх 2018.02.13, дугаар 263			ИХ-н 451.1, 452.2, 453.1, 175.1
Улсын дээд шүүх, 2018.04.03, дугаар 518			ИХ-н 451, 453.1
Улсын дээд шүүх 2018.04.20 дугаар 653			ИХ-н 453.1
Улсын дээд шүүх, 2018.03.22, дугаар 455			ИХ-н 452.1, 453.1
Улсын дээд шүүх, 2018.03.22, дугаар 454			ИХ-н 451.1, 452.2, 453.1, 219.1
Улсын дээд шүүх, 2018.02.13, дугаар 272			ИХ-н 204, 225, 226, 221
Улсын дээд шүүх, 2018.03.15, дугаар 417			ИХ-н 451.1, 453.1, 153, 156
Улсын дээд шүүх 2018.01.25, дугаар 156			ИХ-н 451.1, 453.1, 175.1
Улсын дээд шүүх 2018.03.09, дугаар 384			ИХ-н 198.1, 198.2
Улсын дээд шүүх 2018.04.13, дугаар 591			ИХ-н 156.1, 156.2, 451.1, 451.2
Улсын дээд шүүх 2018.01.11, дугаар 74			ИХ-н 431.1
Улсын дээд шүүх 2018.01.16, дугаар 98			ИХ-н 451.1, 452.2, 453.1
Улсын дээд шүүх 2018.04.20, дугаар 658			ИХ-н 451.1, 156.1, 156.2

НОМ ЗҮЙ

Хууль, хуулийн тайлбар

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992.
2. Монгол Улсын иргэний хууль, 2002
3. “Монгол улсын иргэний хуулийн тайлбар- гэрээний эрх зүй” УБ., 2007
4. “Монгол улсын иргэний хуулийн тайлбар- гэрээний эрх зүй” УБ., 2008
5. “Монгол улсын иргэний хуулийн тайлбар” УБ., 2010
- Ном
6. Амарсанаа Б. “Харьцуулсан эрх зүй судлал” УБ., 2005
7. Ариунтуул Н. “Банкны зээлийн гэрээний үүргийн гүйцэтгэлийг хангах нь” УБ., 2002
8. Багаа Л. “Монгол улсын банкны эрх зүй” УБ., 2002
9. Баярсайхан Д. “Эрх зүйн онол” УБ., 2016
10. Буянхишиг Б. “Иргэний эрх зүйн удиртгал” УБ., 2014
11. Буянхишиг Б. “Иргэний эрх зүй тусгай анги: Гэрээний эрх зүй” УБ., 2015
12. Буянхишиг Б. “Гэрээ байгуулах арга техник” УБ., 2017
13. Ванчигмаа М. “Гэрээний эрх зүй” УБ., 2018

14. “Гэрээний эрх зүй” гарын авлага. УБ., 2007

15. Должин С. “Харьцуулсан хувийн эрх зүй судлал” УБ., 2018

16. Доржпалам Х. “Гэрээний эрх зүй” УБ., 2016

17. Кельзин Х. “Хэм хэмжээний ерөнхий онол” УБ., 2016

18. Мөнхжаргал Т. “Иргэний эрх зүй-үүргийн тусгай төрлүүд” УБ., 2007

19. Оюунбилэг П. Цэрэнпил Д. “Зээл, зээлийн шинжилгээ” УБ., 2008

20. Оюунтунгалаг Ж. “Иргэний эрх зүйн онолын асуудал” УБ., 2018

21. Оюунтунгалаг Ж. “Харьцуулсан иргэний эрх зүй” УБ., 2017

22. Чимид Б. “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал” УБ., 2017

Цахим хаяг

23. www.legalinfo.mn

24. www.shuukh.mn

25. www.judcouncil.mn

26. www.judoinstitute.mn

Ишлэл

¹ Shuukh.mn

² Судалгааны ажлын ёс зүйн шаардлагыг үндэслэн хариуцагч иргэн, хуулийн этгээдийн нэрийг товчилсон болно.

ХУУЛЬ ЗҮЙН МЭРГЭЖИЛТЭН БЭЛТГЭГДЭЖ БҮЙ ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ



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

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Хуульчийн эрх зүйн байдал, хууль зүйн мэргэжилтэн, хууль зүйн боловсрол, боловсрол эзэмших эрх, боловсролын тогтолцоо

ТОВЧЛОЛ

Хууль зүйн мэргэжилтэн бэлтгэн гаргаж буй боловсролын тогтолцоо, нөгөө талаас хууль зүйн дээд боловсрол эзэмшиж буй иргэдийн эрхийг хангаж байгаа эсэхийг эрэлхийлэн эрх зүйн зохицуулалтаас түүвэрлэн тулгамдсан асуудлыг хөндөхийг зорьсон болно.

УДИРТГАЛ

Хууль зүйн мэргэжилтэн бэлтгэх, хууль зүйн дээд боловсрол эзэмших эрх нэг зүйлийн хоёр тал юм. Монгол Улсын гавьяат хуульч Б.Чимид “Дипломын төлөө биш ажиллахын тулд сурдаг”¹ гэжээ. Чанартай мэдлэг боловсрол олгох, чанартай хууль зүйн мэргэжилтэн бэлтгэх, мэдлэг туршлагатай мэргэжилтэн төлөвшүүлэн нийгмийн эрэлт хэрэгцээг хангах нь харьяа төрийн байгууллагын болон дээд боловсрол олгож буй байгууллагын үүрэг билээ.

¹ Б.Чимид. Төр, нам эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал Уб., 2008 он, 53 дахь тал.

Хууль зүйн мэдлэг, туршлагатай мэргэжилтэн бэлтгэх явдал нь олон улсын хөгжлийн чиг хандлагыг баримжаалан хөгжиж буй боловсролын тогтолцоо, нийгмийн хөгжлийг дагаад урагшилж байгаа хэдий ч дэлхийн түвшинд өрсөлдөх мэргэжилтэн бэлтгэх, хүлээн зөвшөөрөгдөх, нийгмийн эрэлт хэрэгцээг хангах шаардлага тулгараад байна.

Ийнхүү өнөөгийн нийгмийн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн, олон улсын хөгжлийн чиг хандлагыг баримжаалан хөгжиж буй хууль зүйн мэргэжилтнийг бэлтгэж буй харилцааг Монгол Улсын хэмжээнд хүчин төгөлдөр үйлчилж буй 722 хууль буюу нийт 9890 эрх зүйн акт² үйлчилж байгаагаас хууль зүйн мэргэжилтэн бэлтгэж буй боловсролын харилцааг зохицуулсан³ эрх зүйн актуудыг дараах байдлаар 6 бүрдэл хэсэгт ангилан шийдвэрлэх асуудлыг гаргахыг зорилоо.

1. Боловсрол эзэмших агуулга, арга, хэлбэр;
2. Боловсролын байгууллага;
3. Сургалтын байгууллагын удирдлага;
4. Ажилтан;
5. Суралцагч;
6. Эдийн засаг, санхүүжилт гэсэн ерөнхий хэсэгт хувааж холбогдолтой эрх зүйн гол заалтыг авч үзлээ.

Хууль зүйн мэргэжилтэн бэлтгэх талаар Г.Совд, Б.Чимид, Ж.Амарсанаа, С.Нарангэрэл, Н.Лүндэндорж, Ц.Сарантуяа, Д.Солонго, Т.Сэнгэдорж, Х.Сэлэнгэ нарын хууль зүйн эрдэмтэн, судлаач нарын оруулсан хувь нэмэр их юм.

² Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем <https://www.legalinfo.mn/> сүүлд үзсэн 2020.1.29

³ Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системийн хүрээнд Олон улсын гэрээ 11, Монгол Улсын хууль 46, Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр 11, Улсын Их хурлын тогтоол 7, Монгол Улсын ерөнхийлөгчийн зарлиг 4, Засгийн газрын тогтоол 79, Сайдны тушаал 32, Зөвлөл, хороо, бусад байгууллагын дүрэм, журам 3, Төрийн зарим чиг үүргийг хууль болон гэрээний үндсэн дээр хэрэгжүүлж буй байгууллагын журам 2 байна.

Улсын Их Хурал, Засгийн газраас олон улсын байгууллагатай хамтран хэрэгжүүлсэн төсөл хөтөлбөрийн хүрээнд хийгдсэн ажлын тайлан эмхэтгэл, дээрх эрдэмтэн судлаачдын бүтээл, Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй эрх зүйн актууд нь энэхүү сэдвийн судлагдахуун юм. Энэхүү сэдвийг судлах нь хууль зүйн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхэд бага ч болов хувь нэмэр оруулахад чиглэсэн болно.

1. Боловсрол эзэмших агуулга, арга хэлбэр

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

Дээд боловсролын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1 дэх хэсэгт “Дээд боловсролын агуулга нь нэгдмэл бөгөөд суралцагчид шинжлэх ухаан, технологи, нийгэм-хүмүүнлэгийн тодорхой чиглэлээр сургалт, эрдэм шинжилгээ, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний хүрээнд мэргэжлийн өндөр түвшинд ажиллах, судалгаа шинжилгээний ажил гүйцэтгэх, бие хүн өөрийгөө нээж хөгжүүлэх мэдлэг, чадвар, дадал эзэмшүүлж, соёл төлөвшүүлэхэд чиглэгдэнэ” гэж зааж өгсөн бөгөөд ерөнхий суурь, мэргэжлийн суурь болон мэргэших хэсгээс бүрддэг байна.

Дээрх хуулиудад заасан ерөнхий суурь, мэргэжлийн суурь болон мэргэших хэсгийн агуулгыг тогтоож өгсөн нь “Эрх зүй”, “Аюулгүй байдлыг хангах үйлчилгээ” гэсэн мэргэжлийн чиглэлээр хууль зүйн мэргэжилтэн бэлтгэгдэж байна. Стандартчилал, Хэмжилзүйн Үндэсний Зөвлөлийн 2007 оны 36 дугаар тогтоолоор “Эрх зүйн бакалаврын боловсролын стандарт” баталсан. Тус “Эрх зүй” мэргэжлийн чиглэл нь D380100 индекстэй

байх тухай стандартаар тогтоож өгсөн нь 2013 оныг хүртэлх элсэгчдэд хамаарна.

Тэгвэл 2014 оноос эхлэн суралцагсад нь БСШУС-ын сайдын 2014 онд шинэчлэн баталсан Дээд боловсролын бакалаврын мэргэжлийн чиглэл, индексээр Ерөнхий чиглэл 04 буюу “БИЗНЕС, УДИРДЛАГА, ЭРХ, Төрөлжсөн чиглэл 042 буюу “эрх зүй”, Нарийвчилсан чиглэл 1 буюу “эрх зүй”, хөтөлбөрийн нэр 01 буюу “эрх зүй” гэсэн чиглэлээр 042101 индекстэй суралцахаар баталжээ. Энэхүү хөтөлбөрийн агуулгыг нэгдсэн стандартаар баталгаажуулаагүй хэдий ч хөтөлбөрийг магадлан итгэмжилж зохих дипломыг олгож эхэлжээ.⁴

Дээд боловсролын «мэргэжлийн» жагсаалтыг тус яам батлан, түүний дагуу сургуулиудын сургалтын хөтөлбөрийг хянан баталж мөрдүүлж ирсэн бол дээд боловсролын сургууль «мэргэжилтэн бэлтгэх» бус, дээд боловсролын хөтөлбөр хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэйг үндэслэн бакалаврын хөтөлбөрийн жагсаалт болгож өөрчлөн баталсан байна. Ийнхүү 2016 онд үүнтэй холбоотой өөрчлөлтүүдийг Боловсролын тухай хууль, Дээд боловсролын тухай хуульд тусгасан байна.

Арга, хэлбэр: Боловсролын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлд боловсрол эзэмших арга хэлбэрийг тусгаж өгсөн. Боловсролын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх хэсэгт “Иргэн нь боловсролыг албан болон албан бус сургалтаар эзэмшиж болно” гэж заасан бол “Албан боловсрол” гэж боловсролын албан ёсны байгууллагаар дамжуулж, суралцагчийн ерөнхий болон мэргэжлийн зохих түвшний боловсрол эзэмших хэрэгцээг хангадаг боловсролын зохион байгуулагдсан үйл ажиллагааг, “албан бус боловсрол” гэж боловсролын албан ёсны тогтолцооноос гадуур иргэнд боловсролын үйлчилгээ үзүүлэх зохион байгуулалттай үйл ажиллагааг ойлгох

⁴ Магадлан итгэмжлэгдсэн сургалтын хөтөлбөрүүд <http://ac-stom.mn/магадлан-итгэмжлэгдсэн-сургалтын-хөтөлбөрүүд/> (сүүлд үзсэн 2019.10.18) МУИС-ийн ХЗС Эрх зүй, Эрх зүй /Бизнесийн эрх зүй/, Эрх зүй /Олон улсын эрх зүй/, ОТИС-ийн Эрх зүй /Олон улсын эрх зүй/, Эрх зүй /Аж ахуйн эрх зүй/, Шихихутуг хууль зүйн их сургууль Эрх зүй /Бизнесийн эрх зүй/ хөтөлбөрөө 2014-2019 он хүртэл хугацаанд магадлан итгэмжлүүлсэн байна.

тухай Боловсролын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд заажээ.

Албан боловсролын тогтолцооны агуулга, стандартаар Боловсролын тухай хуулийн 14¹ дүгээр зүйлд “мэргэжлийн боловсрол сургалтын байгууллага”, 15 дугаар зүйлд “дээд боловсролын сургалтын байгууллага” хууль зүйн боловсрол олгох юм.

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

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

Манай улсын хууль зүйн албан бус сургалтыг хууль зүйн сургууль, эрдэм шинжилгээний байгууллагад тулгуурлан явуулдаг байсныг 2002 онд Хууль тогтоомж, шүүх эрх мэдлийн эрдэм шинжилгээ, сургалт, мэдээлэл, сурталчилгааны үндэсний төв⁵-д нэгтгэн хуульчдын давтан сургалт, бүх нийтэд эрх зүйн мэдээлэл өгөх, сурталчилгаа хийх, түгээх, шүүх, эрх мэдлийн байгууллагын үйл ажиллагааг холбосон өргөн далайцтай ажил хийгдэж эхэлсэн. 2003 оноос Хуульч сонгон шалгаруулах тухай хуулийг батлан гаргаснаар хуульчийн мэргэжлийн чанарт багагүй өөрчлөлт гарч хуульчийн давтан сургалт, багц цаг хангах сургалт зохиогдож хуульчдын мэдлэг чадвар дээшлэн, улам бүр өргөжин тэлсээр байна.

Хууль зүйн сургуульд клиник сургалтын төвийг хууль зүйн сургуульд ажиллуулан иргэдэд үнэ төлбөргүй зөвлөгөө өгөх болсон.

⁵ Засгийн газрын 2002 оны 121 дүгээр тогтоол, Хууль зүй дотоод хэргийн сайдын 2002 оны 222 дугаар тушаалаар байгуулж, дүрэм зохион байгуулалтын бүтцийг баталсан.

Хуульч сонгон шалгаруулах тухай хуулийг 2012 онд шинэчлэн найруулж Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийг батлан гаргасан нь төрийн зарим чиг үүргийг хуульчдын мэргэжлийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагаар /Хуульчдын холбоо/ дамжуулан хэрэгжүүлж, хуульчдын албан бус боловсролыг тасралтгүй олгож байна.

Засгийн газрын 2018 оны 50 дугаар тогтоолоор “Бүх нийтийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх үндэсний хөтөлбөр”-ийг баталсныг хэрэгжүүлэх байгууллагаар Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн⁶ байх бөгөөд эрх зүйн мэдлэгийг цахим, цахим бус хэлбэрээр тасралтгүй дээшлүүлэх тогтолцоог бүрдүүлэхэд чиглэж байгаа юм.

2. Боловсролын байгууллага

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

1/ Сургалтын байгууллага:

Боловсролын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.5-д “сургалтын байгууллага” гэдэг нь боловсролын нэг буюу хэд хэдэн түвшний боловсролын агуулгыг хэрэгжүүлдэг хуулийн этгээдийг ойлгох тухай заасан. Хууль зүйн сургалтын байгууллагын тухайд их, дээд сургуулиас гадна албан бус сургалт явуулдаг бүхий л байгууллагууд хамаарах юм.

Сургалтын байгууллага нь ашгийн төлөө бус, эсхүл ашгийн төлөө байж болно. Төрийн өмчид түшиглэн байгуулах боловсролын сургалтын байгууллага ашгийн төлөө бус байна. Харин хувийн боловсролын сургалтын байгууллага аль аль талыг агуулсан байдаг. Гэхдээ ашгийн төлөө бус боловсролын сургалтын байгууллага ашгийн төлөө байгууллага

⁶ Засгийн газрын 2009 оны 18 дугаар тогтоолоор Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн болгож өөрчлөн зохион байгуулсан.

байгуулж болохгүй.

Боловсролын сургалтын байгууллагыг зориулалтын барилга, байгууламж, техник хэрэгсэл, ном, сурах бичиг, багшлах боловсон хүчнээр хангагдсан нөхцөлд өмчийн аль ч хэлбэрт үндэслэн байгуулж болно.

Хууль зүйн мэргэжилтэн бэлтгэх ажлыг хууль зүйн сургууль, эрдэм шинжилгээний байгууллагад тулгуурлан явуулж байсан бол Хуульч сонгон шалгаруулах тухай хуулийг батлан гаргаснаар хуульчийн шалгалт авч давтан сургах сургалтыг зохион байгуулсан. Хуульч сонгон шалгаруулах тухай хуулийг шинэчлэн найруулж 2012 онд Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийг батлан гаргасан нь төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллагаар гүйцэтгүүлэх зорилгоор мэргэжлийн хуульчдад олгох сургалтыг Хуульчдын холбоонд шилжүүлсэн. Ийнхүү шүүгчдийн сургалтыг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Прокурорын сургалтыг тухайн байгууллага өөрсдөө хариуцан явуулдаг болсон.

2/ Эрдэм шинжилгээ, арга зүйн байгууллага: Эрдэм шинжилгээний байгууллага нь Шинжлэх ухаан технологийн тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1-т “Эрдэм шинжилгээ, туршилт, зохион бүтээх ажлыг дагнан болон сургалт, үйлдвэрлэлтэй хослон гүйцэтгэдэг хуулийн этгээд” байх тухай заасан бол Боловсролын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.1-т “Боловсролын эрдэм шинжилгээ, арга зүйн байгууллага нь боловсролын бодлого, шийдвэр боловсруулахад судалгааны мэдээллээр хангах, сургуулийн өмнөх болон бага, дунд боловсролын асуудлаар байнгын судалгаа, шинжилгээ, арга зүй, сургалтын ажлыг эрхлэх, орон нутгийн боловсролын байгууллагыг мэргэжил, арга зүйн удирдлагаар хангах, бүх шатны боловсролын байгууллагад сургалт, судалгаа, арга зүйн мэргэжлийн дэмжлэг үзүүлэх, боловсролын хөгжлийн асуудлаар шинжлэх ухааны суурь болон хавсарга судалгаа явуулах, иргэд, олон нийтэд судалгаа, шинжилгээний мэдээллээр

үйлчлэх үйл ажиллагааг эрхэлнэ.” хэмээн заажээ.

Шинжлэх ухаан технологийн удирдлагыг Засгийн газраас хэрэгжүүлэх бөгөөд орон тооны бус үндэсний зөвлөлтэй байна. Шинжлэх ухаан, технологийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь орон тооны бус үндэсний зөвлөлийн шийдвэрийг харгалзан бүрэн эрхээ хэрэгжүүлдэг бол Шинжлэх Ухааны Академи нь тус улсад шинжлэх ухаан, тэргүүний технологийг хөгжүүлэх зорилго бүхий шинжлэх ухааны төв байгууллага юм. Академийн ерөнхийлөгч нь Монгол Улсын Ерөнхий сайдын шинжлэх ухаан, технологийн зөвлөх байна.

Эрдэм шинжилгээ, арга зүйн байгууллагад хүрээлэн, төв, лаборатори, зохион бүтээх товчоо, туршилт-үйлдвэрлэл-үйлчилгээний бааз, шинжлэх ухаан, технологи, үйлдвэрлэлийн нэгдэл, их сургуулиудын эрдэм шинжилгээ-сургалтын байгууллага, дээд сургуулийн сургалт-эрдэм шинжилгээний байгууллага, улсын болон орон нутгийн музей, үндэсний номын сан хамаарах юм.

Их, дээд боловсролын байгууллагыг доктор, шинжлэх ухааны докторын эзлэх хувь хэмжээ, эрдэм шинжилгээний ажил гүйцэтгэж байгаа магистр, докторын эзлэх хувь, эрдэм шинжилгээний зардлын эзлэх хувь, лабораторийн хангамж, номын фондод дотоод, гадаадын эрдэм шинжилгээний бичиг, сэтгүүл, нэг сэдэвт, бүтээлийн эзлэх хувь, нийт эрдэм шинжилгээний бүтээлд гадаад орны эрдэм шинжилгээний бичиг, сэтгүүлд нийтлүүлсэн болон патент авсан бүтээлийн эзлэх хувь зэргээр зэрэглэн тогтоодог байна.

3/Албан бус боловсролын байгууллага: 1995 оны Боловсролын тухай хуучин хуульд анх удаа Монгол Улсын боловсролын тогтолцоо нь албан болон албан бус дэд тогтолцооны нэгдэл байна гэж зааж өгсөн. Албан бус боловсролын тогтолцоог 1997 оноос “Албан бус боловсролыг хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөр”-ийг батлан хэрэгжүүлж эхэлсэн. Энэхүү хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэгч

байгууллагаар Албан бус боловсролын төв байсан бөгөөд 2002 онд Албан бус боловсрол, зайны сургалтын үндэсний төв, 2012 оноос шинэчлэлийн Засгийн газрын бодлогын хүрээнд Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын 2012 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдрийн А/178 тоот тушаалаар Албан бус боловсрол, зайны сургалтын үндэсний төвийг Насан туршийн боловсролын үндэсний төв болгон өөрчлөн зохион байгуулсан⁷ байна.

Хууль зүйн албан бус боловсрол буюу насан туршийн боловсрол олгох ажлын хүрээнд хууль зүйн их, дээд сургуулийн дэргэдэх клиник сургалтын төв, төрийн болон төрийн бус эрдэм шинжилгээ, мэдээлэл, сургалт, сурталчилгааны байгууллага, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам болон Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн хэрэгжүүлсээр ирсэн. Тухайлбал, Засгийн газрын 2018 оны 50 дугаар тогтоолоор “Бүх нийтийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх үндэсний хөтөлбөр”-ийг батлан Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн цахим болон цахим бус хэлбэрээр хэрэгжүүлж байна.

4/ Боловсролын үнэлгээний байгууллага: Боловсролын тухай хуулийн 17¹ дугаар зүйлийн 17^{1.1} дэх хэсэгт “Боловсролын үнэлгээний байгууллага нь сурлагын амжилт, бүх шатны боловсролын сургалтын чанарт хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, судалгаа хийх, сургалт зохион байгуулах, их, дээд сургууль, коллежид элсэгчдээс авах ерөнхий боловсролын түвшин, суралцагчдын мэдлэг, чадварыг тогтоох зорилго бүхий элсэлтийн ерөнхий шалгалтыг үндэсний түвшинд зохион байгуулах чиг үүрэг бүхий хуулийн этгээд” байх тухай заасан. Боловсролын үнэлгээний төвийн бүтэц, орон тоо, дүрмийг боловсролын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн баталдаг.

5/Магадлан итгэмжлэх байгууллага: Боловсролын тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1 дэх хэсэгт Боловсролын магадлан итгэмжлэл нь дээд боловсролын сургалтын байгууллага, мэргэжлийн боловсрол, сургалтын

байгууллагын үйл ажиллагааны түвшин, сургалтын хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн чанарт хөндлөнгийн мэргэжлийн үнэлгээ хийж, дүгнэлт гаргах ажиллагаа гэж заасан бол 26.2 дахь хэсэгт “Боловсролын магадлан итгэмжлэлийг боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас эрх олгосон, ашгийн төлөө бус байгууллага хэрэгжүүлэх бөгөөд тус байгууллага нь үйл ажиллагааныхаа үр дүнг боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад тайлагнана.” гэжээ.

Засгийн газрын 2018 оны 281 дүгээр тогтоолоор Боловсролын магадлан итгэмжлэх байгууллагын дүрмийг баталсан. Дээд боловсролын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.5 дахь хэсэгт их сургууль, дээд сургууль, коллеж нь бие дааж магадлан итгэмжлэлд орох тухай заасан бол Магадлан итгэмжлэлд орохдоо Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.1.7 дахь хэсэгт хураамж төлөх тухай заасан байна.

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

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

3.Боловсролын байгууллагын удирдлага

Боловсролын тухай хуулийн дөрөвдүгээр бүлэгт боловсролын удирдлагын талаар зааж өгчээ. Хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1.Боловсролын удирдлага нь боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв болон

⁷ Насан туршийн боловсролын үндэсний төв. <https://ncle.edu.mn/page/41/> сүүлд үзсэн: 2020.01.28.

орон нутгийн байгууллага, засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлага, боловсролын байгууллагын болон түүний өөрийн удирдлагаас бүрдэнэ. Хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1 дэх хэсэгт “Өмчийн бүх хэлбэрийн боловсрол сургалтын байгууллагыг үүсгэн байгуулагч буюу түүний эрх олгосон этгээдийн томилсон захирал, эрхлэгч удирдана” гэж заажээ.

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

Дээд боловсролын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1 дэх хэсэгт “Ашгийн төлөө бус төрийн болон төрийн бус өмчийн дээд боловсролын сургалтын байгууллагын өөрийн удирдлагыг тухайн сургуулийн удирдах зөвлөл хэрэгжүүлнэ” гэж заасан бол БСШУ сайдын 2002 оны 283 дугаар тушаалаар Их, сургууль, дээд сургууль, коллеж, мэргэжлийн сургалт-үйлдвэрлэлийн төвийн удирдах зөвлөлийн үлгэрчилсэн дүрмийг баталсан.

Хэдийгээр боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага боловсролын удирдлагыг хэрэгжүүлэх боловч төрийн захиргааны бусад төв байгууллагатай мэргэжилтэн бэлтгэх асуудлаар хамтран ажиллах бүрэн эрхийг Дээд боловсролын тухай хуулиар олгосон байх тул Хууль зүйн мэргэжилтэн бэлтгэх талаар ХЗДХЯ нь БСШУСЯ-тай хамтран ажиллахад анхаарах, их, дээд сургуулийн магадлан итгэмжлэл болон сургалтын агуулга, стандартыг шинэчлэн боловсруулах, бусад холбогдох хууль тогтоомжуудыг сайжруулах хэрэгцээ шаардлага тулгараад байгаа билээ.

4.Боловсрол, сургалтын байгууллагын ажилтан

Дээд боловсролын сургалтын байгууллагад багшийн гүйцэтгэх үүрэг чухал юм. Дээд боловсролын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1-т “Их сургууль, дээд сургууль, коллежид мэргэжлийн хичээлийг магистр, түүнээс дээш зэрэгтэй багш заах бөгөөд магистр, докторын хөтөлбөрийн хичээлийг докторын зэрэгтэй багш заана.” гэсэн байна.

Дээд боловсролын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд их сургууль, дээд сургууль, коллежид үндсэн мэргэжлийн хичээлийг магистр, түүнээс дээш зэрэгтэй багш заах бол багшийн мэргэжил эзэмшээгүй орон тооны багш заах арга зүй эзэмшсэн байна. Их сургууль, дээд сургууль, коллежийн багшийн албан тушаалд профессор, дэд профессор, ахлах багш, багш, дадлагажигч багш ажиллана. Багшилсан хугацаа, сургалтын ажлын дадлага, туршлага, эрдэм шинжилгээний бүтээл, туурвилыг харгалзан докторын зэрэгтэй хүнд дэд профессор, профессор цолыг их сургууль, дээд сургууль олгох талаар заажээ.

Багшийн хөгжлийг дэмжих тухай хуулийг 2018 онд батлан гаргасан нь сургууль бүрт багшийн хөгжлийн төвийг ажиллуулан багш бэлтгэх, багшийн мэргэжлийг дээшлүүлэх, давтан бэлтгэх, ажлын байран дээр тасралтгүй хөгжих үйл явцыг дэмжихийн зэрэгцээ багшийн хөгжлийг дэмжих үйл ажиллагаа, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах хөрөнгийг жил бүрийн улсын төсөвт тусгаж, хэрэгжүүлэх мөн ёс зүйн хэм хэмжээ, ёс зүйн хариуцлага хүлээлгэхээр зохицуулсан байна.

Хууль зүйн их, дээд сургуулийн багш нарын мэргэшлийг дээшлүүлэхэд анхаарч, Төрийн нарийн бичгийн даргын 2009 оны 153 дугаар тушаалаар “Хууль зүйн их, дээд сургуулийн багш нарын мэргэшлийг дээшлүүлэх 3 жилийн сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөө”-г батлан гаргаж, Дэлхийн банкны “Хууль зүйн үйлчилгээг сайжруулах” төсөл, ХБНГУ-ын Ханнс-Зайделийн сантай хамтран ажиллаж байсан.⁸ 2012 онд Хууль зүйн их,

⁸ Эрх зүйн албан сургалтын асуудал. <https://mojha.gov.mn/newmojha/?p=397> сүүлд үзсэн: 2020.01.28.

дээд сургуулийн багш нарын мэргэшлийг дээшлүүлэх сургалтын хөтөлбөрийг ХЗДХЯ-наас батлан гаргасан байна. Ийнхүү Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн нь дүрэмдээ заасан чиг үүргийн хүрээнд бэлтгэгдсэн сургагч багш нараар хууль зүйн их, дээд сургуулийн багшийн мэдлэг боловсролыг дээшлүүлэхэд анхааран жил бүр сургалт зохион байгуулж байна.

5. Дээд боловсролын байгууллагад суралцагч

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

Дээд боловсролын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлд суралцагч, 15.1-т “Их сургууль, дээд сургууль, коллежийн дипломын болон бакалаврын шатлалд суралцагчийг оюутан, магистрын шатлалд суралцагчийг магистрант, докторын шатлалд суралцагчийг докторант гэнэ” гэж заасан бол энэ хуулийн 16 дугаар зүйл, Боловсролын тухай хуулийн 45 дугаар зүйлд суралцагчийн эрх үүргийн талаар заасан. Дээд боловсролын санхүүжилт, суралцагчийн нийгмийн баталгааны тухай хуулийг 2011 онд батлан гаргасан. Энэ хуулиар суралцагчийн тэтгэлэг, сургалтын зээл, санхүүгийн дэмжлэг зэрэг асуудлыг зохицуулж өгснөөс гадна дадлага хийх, цагийн хөдөлмөр хийх, мэдээлэл, нийгэм, соёл, эрүүл мэнд, биеийн тамирын үйлчилгээг хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр үйлчлэхийг дэмжих, өдрийн ангид суралцагчийн эрүүл мэндийн даатгалыг төр хариуцах зэрэг нийгмийн баталгааг тусгаж өгсөн байна.

Хууль зүйн чиглэлээр суралцагч нь шинжлэх ухаан, технологи, нийгэм-хүмүүнлэгийн тодорхой чиглэлээр сургалт, эрдэм шинжилгээ, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний хүрээнд мэргэжлийн өндөр түвшинд ажиллах, судалгаа шинжилгээний ажил гүйцэтгэх, бие хүн өөрийгөө нээж хөгжүүлэх мэдлэг, чадвар, дадал

эзэмшиж авах талаар заасан хэдий ч хууль зүйн мэргэжилтнийг эрх зүй, аюулгүй байдлыг хангах үйлчилгээ⁹ гэсэн 2 үндсэн мэргэжлийн чиглэлийн хүрээнд бэлтгэн гаргаж байна.

Хууль зүйн сургалтад бэлтгэн лицей сургалтыг дээд боловсролын байгууллагаас “эрх зүй” чиглэлээр “Их засаг” их сургууль бэлтгэдэг бол “аюулгүй байдлыг хангах үйлчилгээ” чиглэлд бэлтгэн Дотоод хэргийн их сургууль 9-р анги төгссөн хүүхэд сургаж байна.

Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар Хуульчдын холбооноос магадлан итгэмжлэгдсэн хууль зүйн сургуулийг төгсөж, хоёроос доошгүй жил мэргэжлийн дадлага хийсэн байх тухай заасан хэдий ч тухайн албан тушаалын шаардлага шалгуур тавигдсан, дэмжсэн ямар нэгэн зохицуулалт тусгаагүй, бакалаврын боловсрол эзэмшсэн бол мэргэжлийн чиглэлээрээ 2 жил дадлагажин ажиллах ажлын байрыг тухайн хүн өөрөө бий болгох шаардлага тулгарч байна.

Хууль зүйн мэргэжилтэн бэлтгэх ажил нь хууль зүйн их, дээд сургууль, эрдэм шинжилгээний байгууллагад тулгуурлан явуулж байсан нь төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллагаар гүйцэтгүүлэх зорилгоор мэргэжлийн хуульчдад олгох сургалтыг Хуульчдын холбоонд шилжүүлсэн. Харин шүүгчдийн сургалтыг Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Прокурорын сургалтыг тухайн байгууллага өөрсдөө хариуцан явуулдаг болсон. Хууль зүйн клиник сургалт буюу дадлагын орчныг хууль зүйн сургуульд өргөжүүлэн хөгжүүлсэн хэдий ч мэргэжлийн чиг баримжаа олгох төдийхнөөр хязгаарлагдаж байна.

6. Боловсролын эдийн засаг, санхүүжилт

Боловсролын салбарын томоохон өөрчлөлтийн нэг нь төрийн болон төрийн бус өмчийн байгууллага байгуулагдсан үүнийг хуулиар баталгаажуулсан явдал юм. Өөрөөр хэлбэл, 1991 оны боловсролын тухай хуулиар боловсролын байгууллагыг

⁹ Дээд боловсролын сургалтын байгууллагад мөрдөх бакалаврын мэргэжлийн чиглэл /хөтөлбөр/ индекс. <https://mecs.gov.mn/law-section/> сүүлд үзсэн: 2020.01.29

өмчийн аль ч хэлбэрээр бэхжүүлэх, хөгжүүлэхэд чиглүүлсэн.

1998 оны боловсролын тухай хуулиар боловсролын байгууллага нь “ашгийн болон ашгийн төлөө бус” байх тухай зааж өгсөн. Үүнийг боловсролын байгууллагыг өмчийн хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхсан, боловсролын байгууллагыг бизнесийн хэлбэрт оруулсан зэрэг сөрөг үр дагаврыг бий болгосон гэдгээр 2002 онд “ашгийн төлөө” гэсэн заалтыг хассан боловч 2006 онд буцаан нэмэлтээр оруулсан. Боловсролын байгууллагад оруулж байгаа орлого нь тухайн боловсролын салбарын хөгжил дэвшилд хувь нэмрээ оруулж байхаар заасан, мөн төрөөс оруулж байдаг хөрөнгө оруулалт зэргээс харахад ашгийн төлөө байж болохооргүй юм. Өнөөгийн боловсролын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлд энэ талаар зохицуулж өгсөн. Мөн 2016 онд “Төрийн өмчид түшиглэн байгуулах боловсролын сургалтын байгууллага ашгийн төлөө бус байна.” гэсэн нэмэлт оруулсан байна.

Боловсролын тухай хуулийн 40 дүгээр зүйлд төрийн өмчийн боловсрол сургалтын байгууллагыг тогтмол болон норматив зардлаар санхүүжүүлэх тухай заасан бол төрийн өмчийн бус сургалтын байгууллагыг энэ хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.1.9 дүгээр зүйлд боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хуулинд заасан дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх тухай заасан.

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

ДҮГНЭЛТ

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

Хууль зүйн мэргэжилтэн бэлтгэх ажил Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого, Боловсролын тухай хууль, Дээд боловсролын тухай хууль, Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хууль, Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль зэрэг бусад холбогдох эрх зүйн актуудад тусгалаа олж алхам алхмаар урагшилсаар байна.

Ийнхүү хууль зүйн боловсрол олгож байгаа үйл явцын өнөөгийн байдлыг эрх зүйн зохицуулалт талаас нь тоймлон судалж, мэргэжлийн боловсрол эзэмшүүдэх (ерөнхий боловсролын /9-12-р анги/ сургалтаас мэргэжлийн чиг баримжаа олгох сургалт МСҮТ-өөр олгох сургалт) сургалтаас эхлэн хууль зүйн шинжлэх ухааны боловсрол олж авах хүртэл хууль зүйн мэргэжилтэн бэлтгэх боловсролын тогтолцооны хүрээнд нийгмийн эрэлт хэрэгцээг хангах, иргэний хууль зүйн боловсрол эзэмших эрхийг хангаж байгаа эсэхийг багцлан судалж үзвэл, боловсролын тогтолцоонд тулгуурлан хууль зүйн мэргэжилтэн бэлтгэх, хууль зүйн боловсрол эзэмших эрхийг хангаж байгаа хэдий ч олон улсын гэрээ, конвенцоор хүлээсэн үүрэг, нийгэмд хүлээн зөвшөөрөгдөх мэргэжилтэн бэлтгэх ажлыг төдийлөн сайн хангахгүй байгаа нь хууль зүйн сургуулиудад нэгдсэн хөтөлбөр, агуулгын шинэчлэл хийх, суралцах хугацааг нэг болгох зэргээр хууль зүйн шинжлэх ухааны хөгжилд анхаарах шаардлага тулгараад байна.

Иймд, шинжлэх ухаан, технологийн хөгжилд тулгуурлан хууль зүйн мэргэжилтэн бэлтгэж буй өнөөгийн тогтолцоог бүхий л талаас судлан хөтөлбөрийн магадлан итгэмжлэл, агуулга, стандартыг шинэчлэх, мэргэжлийн чиглэл бүрийг нарийвчлан тогтоох, мэргэжлийн

¹⁰ Б.Чимид. Төр нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал хоёрдугаар дэвтэр. Уб., 2008 он.

чиглэл бүрд шаардлагатай боловсролын зэрэгт /бакалавр, магистр, доктор/ тавигдах шаардлага зэрэг асуудлыг бүхэл тогтолцоогоор нь тал бүрээр нарийвчлан судлан багатах нь чухал ач холбогдолтой юм.

Монгол Улсын боловсролын тогтолцоонд тулгуурлан хууль зүйн шинжлэх ухааны хөгжлийг дэмжиж, одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа эрх зүйн актуудад төдийлөн өөрчлөлт оруулалгүй агуулга, стандартыг сайжруулан бакалаврын боловсрол эзэмших эрхийг хууль зүйн мэргэжилтэн бэлтгэх, сурч боловсрох эрхийг хангахад боловсролын тогтолцоог бүхэлд нь:

1. Чанартай боловсрол эзэмшүүлэх;
2. Мэргэжлээрээ ажиллах нөхцөл бололцоог бүрдүүлэх;
3. Мэргэжлийн нэр хүндийг өргөх;
4. Мэргэжлийн чиглэлийг тодорхой болгох;
5. Багшлах боловсон хүчнийг чанаржуулах;
6. Бакалаврын боловсролын өмнөх шаг буюу иргэдийн эрх зүйн боловсролыг нэмэгдүүлэх, хууль зүйн мэргэжил сонгох боломжийг нэмэгдүүлэх;
7. Бакалаврын боловсролын дараах шаг буюу дадлагын орчныг сайжруулах; хугацааг уртасгах, мэргэжлийн боловсролын чанарыг сайжруулах;
8. Цаашид суралцах тогтолцоог боловсронгуй болгох /магистр, доктор/ зэргээр сурч боловсрох явцад ажлын байрын үр дүнд нөлөөлөх байдлыг нэмэгдүүлэх, эрхийг хангахаас эхлэн чанаржуулах боломж байгаа юм.

Ном зүй

1. Amarsanaa.J, “Transitional period and legal reform in Mongolia”, UB 2009.
2. Д.Булган. “Хууль зүйн мэргэжлийн удиртгал” Хууль сахиулахын их сургууль УБ., 2013 он.
3. Н.Лүндэндорж. “Нийтийн өмчийг “төрийнчилсний” сүүдэр ба их, дээд сургууль”, “Зууны мэдээ” сонин, 2008 оны V сар.

4. Д.Наран. Монголын төр ёсны боловсролын түүх, УБ., 2001 он.

5. С.Нарангэрэл, А.Доржготов, Ц.Цогт, Н.Туяа. “Хууль зүйн клиник сургалт арга зүй практик”, УБ., 2009 он.

6. П.Увш. Америк боловсрол УБ., 2012 он.

7. Ц.Цэлмэг. “Хууль зүйн бодлого бодох аргачлал”, УБ., 2014 он.

8. Б.Чимид. “Төр, нам эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал” хоёрдугаар дэвтэр. УБ., 2008 он.

9. Т.Сэнгэдорж, С.Энхмэнд, С.Энхсаруул. “Дэлхийн ба Монголын хуульчид эрх зүй ёс зүй” УБ., 2014 он.

10. Э.Чулуунцэцэг. “Их сургуулийн эрдмийн эрх чөлөөт байдлын тухай”, Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл. №3(34), УБ., 2011 он.

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

12. XX-р зууны боловсрол судлал (туршлага, сургамж), УБ., 2001 он.

13. “Эрх зүйн боловсролын шинэчлэл”, Олон улсын хурлын эмхтгэл. УБ., 2013 он.

14. Монгол Улс дахь эрх зүйн боловсрол: Үүсэл, хөгжил, чиг хандлага. УБ., 2011 он.

15. “Үр дүнд тулгуурласан эрх зүйг судлах нь”, Дэлхийн банкны Монгол улсын эрх зүйн боловсролыг сайжруулах төслийн тайлан. УБ., 2004 он.

16. “Залуу хуульчдын мэргэжлийн ур чадвар, үнэт зүйлсийн төлөвшлийн Мэдлэгийн зуун-дээд боловсролын чанар” Эрдэм шинжилгээний бага хурлын илтгэлийн хураангуй. УБ., 2001 он. үнэлгээ”.

17. “Социологийн судалгаа., Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн., УБ., 2013 он.

18. “Их, дээд сургуулийн эрх зүйн байдал: Унгар, ХБНГУ, Япон улсуудын жишээ”, лавлагаа., Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн. УБ., 2013 он.

19. “Эрх зүйн боловсролын тогтолцоог боловсронгуй болгох санал боловсруулах” ажлын хэсэгт өгсөн санал. АНУ болон Японы эрх зүйн боловсролын талаар. Ц.Цогт, С.Батбаяр. УБ., 2013 он.

ОЮУНЫ ӨМЧИЙН ЭРХИЙН ХАМГААЛАЛТЫН ҮҮСЭЛ ХӨГЖЛИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ



*ИЗОУИС-ийн эрх зүйн багш, докторант
Б.Жаргалсайхан*

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Шагнал, Урамшуулал, Хааны эрх, ашиг орлого

ТОВЧЛОЛ

Энэхүү өгүүлэлд хэдий үеэс оюуны өмчийг өмчийн түвшинд хүлээн зөвшөөрч хамгаалах болсон талаар болон түүнийг хамгаалах хэрэгцээ шаардлага урган гарсан шалтгаан нөхцөлийн талаар гадаадын судалгааны ажил, ном бүтээлийг эх сурвалжаа болгон судаллаа.

УДИРТГАЛ

Дэлхийн улс орнуудын хөгжлийн шинэ гарцад оюуны өмчийг нэрлэж энэ талаар сонирхон судлагчид өсөн нэмэгдэж, ихэнх аж ахуйн нэгжийн оюуны өмчийн эрхийн эдийн засгийн үнэ цэнэ 70-аас дээш хувиар үнэлэгдэж¹ байгаа өнөө үед энэхүү судалгааны ажил түүхэн үүднээс судалсан энэхүү бэсрэг судалгаа сонирхон судлагч та бүхний судалгааны ажилд хувь нэмрээ оруулан гэдэгт найдаж байна.

¹ Jeremy Lack, The Growing Need for ADR in IP Disputes, Intellectual Property Magazine, December 2010, <http://www.intellectualpropertymagazine.com/patent/the-growing-need-for-adr-in-ip-disputes-88619.htm?origin=internal> Search (last visited April 10, 2016).

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Оюуны өмч хэмээх ойлголт нь олон зуун жилийн түүхтэй бөгөөд ашиг орлого болон нэр алдар хүртэх гэсэн хүсэл эрмэлзэлтэй салшгүй холбоотойгоор үүссэн байна. Өөрөөр хэлбэл бүтээлийн зохиогчид шагнал, урамшуулал олгох тухай ухагдахуун нь дараах түүхэн үйл явдлаас эхлэлтэй юм. НТӨ IV зууны үед Грект улсдаа ашигтай нээлт хийсэн иргэнд нэр алдар хүртээх тухай хууль санаачилж байсан нь оюуны өмчийн анхны хууль зүйн ойлголт бий болсон хэмээн үздэг.² Тухайн үед Хипподомус /Hippodamus/ Аристотели хоёр “милет³ хотын төлөвлөлтийн тухай”⁴ маргаан үүсгэж байсан тухай түүхэнд мөн тэмдэглэгдэн үлдсэн байдаг бөгөөд үүнийг оюуны өмчийн маргаан гэж эрдэмтэд үздэг.⁵

Оюуны өмчийн эрхийг төрөөс баталгаажуулж, системтэйгээр хамгаалах болсон нь Италийн сэргэн мандалтын үеэс эхтэй.⁶ XI зууны Италийн сэргэн мандалтын үе нь шилэн бүтээгдэхүүнээрээ алдартай байсан бөгөөд Венецийн төрөөс шилэн бүтээгдэхүүний экспортыг идэвхтэй дэмжиж, эдийн засгийн бодит ашгийг нэмэгдүүлэхийн тулд бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн технологийг задруулахыг хориглож байсан байна. Шилэн бүтээгдэхүүний экспортын худалдааны эхэн үед нэгдэл (Guild)-ийн тусламжтайгаар шилэн бүтээгдэхүүн (үйлдвэрлэл)-ий технологи, бусад мэдээллийн нууцыг зохих ёсоор хамгаалж байсан ч худалдаа

² Carlos A. Primo Braga et al., Intellectual Property Rights and Economic Development, World Bank, 2000, at 5.

³ Түркийн Айдын мужийн Балаг тосгоны ойролцоо байрладаг НТӨ VI зууны дундуур Персийн довтолгооноос өмнө Милетийг Грекийн хамгийн том, хамгийн баян хот гэж үздэг байв.

⁴ Милет хотын төлөвлөлтийн тухай нийгмийн дэг журмыг тодорхой тусгаж, тодорхой болгож чадна гэсэн санааг үндэслэгч хэмээн үзэж” энэхүү санаан дээр оюуны өмчийн маргаан үүсгэн үүсгэн маргалдаж байсан хэмээн үздэг.

⁵ Carlos A. Primo Braga et al., Intellectual Property Rights and Economic Development, World Bank, 2000, at 5.

⁶ Мөн тэнд.

идэвхэжсэнээр технологи эзэмшигчид өөр нутаг руу шилжих нь нэмэгдэж нууц задрах эрсдэл ихэссэн. Улмаар Венецийн төрөөс шилэн бүтээгдэхүүн (үйлдвэрлэл)-ийн технологид хамаарах тусгай эрхийг хүлээн зөвшөөрөх бодлого барьж ажиллажээ.

XIII зууны үед шилэн эдлэл үйлдвэрлэх технологид патент олгосон бөгөөд түүний гол зорилго нь шилэн эдлэл үйлдвэрлэх технологийг Венецээс гадагш задруулахгүй байхад оршиж байсан.

Эдгээрээс түүхэн дэх патентын үүсэл нь технологи шилжүүлэх асуудалтай холбоотой гэж дүгнэж болно.

XV зууны үед патентыг хамгаалах зорилгоор нэгдлүүдэд урамшуулал олгох болон Венецид шинэ технологи авчирсан гадны иргэдэд шагнал өгч эхэлсэн байна. XVIII зуунаас л Их Британи, АНУ зэрэг улсуудад шинэ технологи инновацийг дэмжиж, амьдралын чанарыг сайжруулах хөшүүрэг болгон хэрэглэх болжээ.⁷

Зохиогчийн эрхийн хувьд оюун ухааны бүтээлийг дэмжих зорилго гэхээсээ илүү хэвлэн нийтлэх үйл ажиллагааны журам тогтоох гэсэн бизнесийн зорилготой байв.⁸

Сэргэн мандалтын үеийн Италид хэвлэлийн компани онцгой эрхтэй байсан ба хэвлэмэл бүтээлийг компанийн зөвшөөрөлгүй гуравдагч этгээд хэвлэх, импортлохыг хориглож байв. XVI зууны үед сэргэн мандалтын үе шиг хэвлэлийн компанийн онцгой эрх (бүтээлийн зохиогч эсвэл өвлөгчөөс зөвшөөрөл авсан байхыг шаардах болж)-ийг зохиогчийн эрхийн тухай хуулиар зохицуулсан. Энэ үед Европын бусад улс орнуудад ч зохиогчийн эрхийн тухай ойлголт үүссэн бөгөөд ихэвчлэн хэвлэн нийтлэхийг хориглох, зохиолуудыг хянах зорилгоор ашиглаж байсан. Тухайлбал Их Британид 1476 онд хэвлэх төхөөрөмж нэвтэрснээс хойш зохиогчийн эрхийн тухай асуудал эхэндээ хааны эрхийг эсэргүүцсэн хэвлэмэл бүтээгдэхүүнийг хянах өөрөөр хэлбэл хэвлэн нийтлэх үйл ажиллагааг журамлах

⁷ Мөн тэнд.

⁸ 이기수 “디지털환경에 대한 저작권법의 대응”, 한국 지적재산권법제연구원, 2004, 15면; И Ги Сү, «Дигитал орчны зохиогчийн эрх зүйн тухай хуулийн үйлчлэл», БНСУ-ын Оюуны өмчийн тухай хууль тогтоомжийн судалгааны институт, 2004, 15 дахь тал;

зорилгоор ашиглаж байжээ. Хааны эрхэнд суурилсан хэвлэлийн зөвшөөрөл (royal privilege) болон ном хэвлэх үйлдвэрүүдийн нэгдэл (Stationer's Company)-ийн үйл ажиллагаанаас бүтээлийг хянах, тараахад монополь эрх олгож байсныг харж болно.

Үүний дараа гарсан нэр төрийн хувьсгалын үр дүнд бүтээлийн талаарх зохиогчийн үндсэн эрхийг өмчийн эрх хэмээн үзэх болсон бөгөөд хэвлэх үйлдвэрт ном хэвлэх эрхийг хэн ч эдэлж болох болжээ.

1710 онд Anne хатны хууль (The Statute of Anne) батлагдсанаар тодорхой монополь эрхийг тодорхой хугацаанд олгож, уг хугацаанд хууль бусаар олшруулан хувилахыг хориглон зохиогчийн эрхийг хамгаалж байсан бөгөөд уг хугацаа дууссаны дараа тухайн мэдээллийг түгээж, соёл-урлагийн бүтээлийг дэмжих зорилготой орчин үеийн зохиогчийн эрхийн хуулийн үндсийг тавьжээ.⁹

1709 онд анхны зохиогчийн эрхийн тухай хуулийг Австри улсад батлан гаргасан байна.¹⁰ Энэ үеэс зохиогчийн эрхийг бусад улс хүлээн зөвшөөрч эхэлжээ.¹¹ Гэвч өөрийн бүтээлээ гадаад оронд ашиглуулах тохиолдолд хүндрэл гарч байв. Ингээд Европын зарим оронд XIX зууны дунд үеэс эхлэн бүтээл туурвигчид нь олон талын гэрээгээр эрхээ хамгаалуулж эхэлсэн байна.¹²

Олон улсын харилцаа хөгжин тэлснээр нэг улсын оюуны өмчийг нөгөө улсад хамгаалах шаардлага тулгарчээ. Ийнхүү 1883 оны 3 сарын 20-ны өдөр “Аж үйлдвэрийн өмчийг хамгаалах тухай” Парисын конвенц, 1886 оны 9 сарын 9-ний өдөр “Утга зохиол, уран сайхны бүтээлийг хамгаалах тухай” Бернийн конвенцыг дэлхийн улс орнууд батлан гаргасан

⁹ 김홍석, “미분배 보상금의 공익목적 사용에 대한 연구”, 강원법학, 제40권, 2013, 139-40면 참조.(Kim Hoon Song “Хуваарилаагүй урамшууллын талаарх нийтийн эрх ашгийн зорилгын талаарх судалгаа”, Канвоны хууль зүйн сургууль, 40-р боть, Уб., 2013 он, 139-140 дэх тал.

¹⁰ Д. Ганхуяг /орчуулсан/, ДООБ, Оюуны өмч бол эдийн засгийг хөгжүүлэгч хүчирхэг хэрэглүүр., Уб., 2004 он, 3 дахь тал.

¹¹ Д. Эрдэнэчимэг, барааны тэмдэг, зохиогчийн эрх хоорондын зөрчил, түүнийг шийдвэрлэх арга зам., хууль зүйн ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээл., ДХИС, Уб., 2019 он, 22 дахь тал.

¹² Мөн тэнд

байна. Энэ үеэс оюуны өмчийг олон улсад хамгаалах тогтолцоо бүрэлдэн тогтсон байна.

Дээрхи конвенцид нэгдэн орсон улсууд зохиогчийн эрхийг хамгаалахын тулд Парисийн конвенцийг түшиглэн Парисийн холбоог, Бернийн конвенцийг түшиглэн Бернийн холбоог байгуулан ажиллаж эхэлсэн байна.

Улмаар дэлхийн оюуны өмчийн байгууллага нь 1967 онд Швед улсын Стокгольм хотноо батлагдсан ДООБ-ын конвенцид нийцүүлэн 1970 онд байгуулагджээ.¹³ Тус байгууллагад Монгол улс 1979 онд гишүүнээр элссэн бөгөөд ДООБ-аас гаргасан гэрээ конвенцуудад нэгдэн орсон байна. Ийнхүү нэгдэн орсноороо Монгол улсын оюуны өмчийн бүтээл гадаад оронд мөн адил хамгаалагдах болсон байна.

Гэвч Монгол улс гадаадын улс орнуудтай харьцуулахад харьцангуй хойн буюу анх 1944 оны 5 сарын 19-ний өдрийн БНМАУ-ын Ардын сайд нарын зөвлөлийн “Шинэ юм зохион олох ба үйлдвэрт оновчтой сайн санал гаргагчдыг шагнаж, урамшуулах тухай заавар” хэмээх 63-р тогтоол гаргаснаар оюуны өмчийг хамгаалах эрх зүйн үндэс тавигдсан юм. Энэхүү тогтоол нь 4 зүйлтэй бөгөөд 1-р зүйл нь шинэ юм зохион олсон, оновчтой санал гаргасан хүмүүст мөнгөн шагнал олгож байхаар байхаар заажээ. Тогтоолын энэхүү заалтанд тусгагдсан “шинэ юм” гэдэг нь шинэ бүтээл гэсэн санааг илэрхийлж байжээ.

Уг тогтоолын 1-р зүйлийн агуулга агуулга нь оюуны өмчийг үнэлэх, оюуны бүтээл туурвигчдын бүтээлийг нэвтрүүлэн ашигласны хөлсийг мөнгөөр мөнгөөр тооцож олгож байхаар заасан байна.

1944 оны уг тогтоолын шинэ бүтээл туурвигчдад олгох шагнал урамшуулал олгох тухай үндсэн зарчим нь 1960 онд гарсан “Нээлт, шинэ бүтээл, оновчтой саналын дүрэм”, 1970 онд шинэчлэн найруулсан “Нээлт, шинэ бүтээл, оновчтой саналын дүрэм”-д тусгалаа олсон байдаг.

1944 оны “Шинэ юм зохион олох ба үйлдвэрт оновчтой сайн санал гаргагчдыг

шагнаж, урамшуулах тухай заавар” хэмээх 63-р тогтоолыг үндэслэж 1946 онд БНМАУ-ын Ардын сайд нарын зөвлөлийн 6-р тогтоолоор Чойбалсангийн нэрэмжит шагнал бий болгосноор оюуны бүтээл туурвигчдыг төрөөс шагнах болсон байна. Үүнээс улбаалан өдгөө төрийн шагнал хүртээх болсон байна.

Харин оюуны өмчийг хамгаалах тухай анх 1952 оны иргэний хуульд “Зохиогчийн эрх” гэсэн нэртэй 18-р бүлгийн 269-289 дүгээр зүйлд тусгасан заасан байдаг.

Үүний дараа 1963 оны Иргэний хуульд нээлт, шинэ бүтээл, зохиогчийн эрх, оновчтой санал гэх мэт... дэлгэрэнгүй зохицуулалт хийгдэж байв. Мөн өөрийн болон зохиомол нэрээр эвэл нэргүйгээр бүтээл хэвлүүлэх, тараах, зохиолын халдашгүй дархан эрх, зохиогчийн санал гэх мэт эрхийг тусгасан бол 1994 оны Иргэний хуульд “Иргэний гүйлгээнд оролцогчдын эрх зүйн байдлыг тодорхойлж, эд хөрөнгийн болон түүнтэй холбоотой эд хөрөнгийн бус амины харицааг, уг харилцаанд оролцогчдын эрх тэгш байдал, хүсэл зоригийн болон эд хөрөнгийн бие даасан байдлыг үндэслэн зохицуулна”¹⁴ гэж тодорхойлсон байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 7-р зүйлд “Монголын ард түмний түүх, соёлын дурсгадт зүйл, шинжлэх ухаан, оюуны өв нь төрийн хамгаалалтанд байна хэмээн заажээ. Иргэний туурвисан оюуны үнэт зүйл бол зохиогчийнх нь өмч, Монгол Улсын үндэсний баялаг мөн” гэж заажээ. Үндсэн хуулийн энэхүү заалтаас үзэхэд оюуны бүтээлийг оюуны өв, оюуны үнэт зүйлс гэж хоёр нэр томъёогоор тодорхойлсон байна. Харин иргэний туурвисан, өөрөөр хэлбэл зохиогч нь мэдэгдэж буй бүтээлийг зохиогчийн өмч гэсэн агуулгад хамрааруулан заасан байдаг.

Оюуны өмчийн эрхийн хамгаалалтын үүсэл нь хувь хүний үндсэн эрхийн хамгаалалтаас илүүтэйгээр нийгэм, эдийн засгийн ашиг сонирхол, бодлогын зорилготой шууд хамааралтай. Дээр дурдсанчлан нийгэмд ашиг тустай нээлт эсвэл соёлын үнэт зүйлсээр баялаг бүтээлийг тасалдуулахгүй байхын тулд

¹³ Б. Жаргалсайхан, Олон улсын эрх зүй., Уб., 2020 он, 100 дахь тал.

¹⁴ БНМАУ-ын хууль тогтоомжийн системчилсэн эмхэтгэл, VIII боть, Уб, 2010 он., 427 дахь тал.

бүтээгч, зохиогчоос бусад гуравдагч этгээд хөдөлмөрлөхгүй ашиг олох (free riding) буюу шударга бус ашиг орлого олохыг таслан сэргийлэх тогтолцоо зайлшгүй шаардлагатай байна.

ДҮГНЭЛТ

Оюуны өмчийн эрхийн агуулгыг нийгмийн ашиг сонирхлыг хамгаалах буюу олон нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах талаас харж болох бөгөөд илүү нарийвчлан хэлбэл оюуны өмчийн эрхийг хамгаалах нь нийтийн эрх ашгийг хамгаалах, чөлөөт зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоог сайжруулах хэрэгсэл болж байжээ. Улс орон бүр олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалах тодорхой бодлого явуулдаг бөгөөд тухайн нийгмийн соёл, эдийн засгийн түвшинд тохирсон бодлогын зорилго, холбогдогч талуудын эрх ашгийн харилцан тохиролцсон тэнцвэр (balance) шаардлагатай бөгөөд оюуны өмчийг хамгаалах цар хүрээ, хэм хэмжээг ашиг сонирхлын тохиролцоо болон ашиг сонирхлын тэнцвэрийн дагуу тогтооно. Тиймээс өөр нэг утгаараа оюуны өмчийн эрхийг чөлөөт зах зээлийн эдийн засгийн эрсдэлд хариу үзүүлэх гэж гарч ирсэн гэж болно.

Оюуны өмчийн хамгаалалт үүссэн цагаасаа эхлэн ашиг сонирхлын зөрчил, маргааныг дагуулсан бөгөөд улс орнууд хууль тогтоомж, тогтолцоо бүрдүүлэн уг эрхийг хамгаалах, маргаанаас үр дүнтэй урьдчилан сэргийлэх талаар анхаарч байна. Улс орнуудын энэхүү хүчин чармайлт, цар хүрээний ялгаа болон оюуны өмчийн эрхийг хамгаалахтай холбоотой нийгэм, эдийн засаг, ашиг сонирхлын зөрөөнөөс хамаарч улс орон бүр өөрийн гэсэн бодлого баримтална.¹⁵ Олон улсын худалдаа нэмэгдэж, шинжлэх ухаан, харилцаа холбоо хөгжсөнөөр улс орнуудын улс төр, эдийн засгийн бодлого нягт холбоотой болж байгаа хэдий ч зарим тохиолдолд эрс зөрчилддөг. Улс орон бүрийн оюуны өмчийн бодлого ялгаатай тул оюуны өмчийн эдийн засгийн үнэ цэнэ өсөхийн

¹⁵ 안효질 외, “전통의약 분야의 법적·제도적·보장 방안 연구”, 경희법학, 36권, 2호, 2001, 114면. (Ан Хюу Жил нар, “Уламжлалт анагаах ухааны хууль эрх зүй, тогтолцоо, хамгааллын судалгаа”, Kyung Hee Law, 36-р боть, 2001 он, № 2, 419 дэх тал)

хэрээр оюуны олон улсын өмчийн эрх зүйн зөрчилдөөн илүү гүнзгийрэх шинжтэй болж байна. Иймд олон улсын оюуны өмчийн маргааныг аливаа нэг улсын хууль тогтоомжийн дагуу шийдэхэд бодитойгоор хүчин төгөлдөр байж чадахгүй. Энэ нь олон улсын оюуны өмчийн маргаанд ADR-ыг ашиглах тухай судалгааны ач холбогдлыг харуулах бөгөөд оюуны өмчийн эрхийн ач холбогдол чухлаар тавигдах тусам ADR-ын ашиг тус нэмэгдэх болно.

Ном зүй

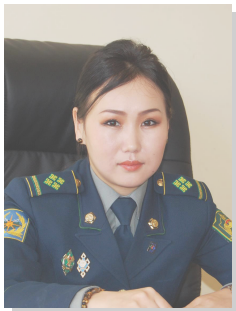
Нэг. Монгол хэлээр

1. Д. Ганхуяг /орчуулсан/, ДООБ, Оюуны өмч бол эдийн засгийг хөгжүүлэгч хүчирхэг хэрэглүүр., УБ, 2004 он,
2. Д. Эрдэнэчимэг, барааны тэмдэг, зохиогчийн эрх хоорондын зөрчил, түүнийг шийдвэрлэх арга зам., хууль зүйн ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээл., ДХИС, 2019 он.

Хоёр. Гадаад хэлээр

1. 안효질 외, “전통의약 분야의 법적·제도적·보장 방안 연구”, 경희법학, 36권, 2호, 2001, (Ан Хюу Жил нар, “Уламжлалт анагаах ухааны хууль эрх зүй, тогтолцоо, хамгааллын судалгаа”, Kyung Hee Law, 36-р боть, 2001 он, № 2,)
2. 이기수 “디지털환경에 대한 저작권법의 대응”, 한국지적재산권법제연구원, 2004; (И Ги Сү, «Дижитал орчны зохиогчийн эрх зүйн тухай хуулийн үйлчлэл», БНСУ-ын Оюуны өмчийн тухай хууль тогтоомжийн судалгааны институт, 2004)
3. 김홍석, “미분배 보상금의 공익 목적 사용에 대한 연구”, 강원법학, 제40권, 2017.(Ким Хун Сог “Хуваарилаагүй урамшууллын талаарх нийтийн эрх ашгийн зорилгын талаарх судалгаа”, Канвоны хууль зүйн сургууль, 40-р боть, 2013 он)
4. Carlos A. Primo Braga et al., *Intellectual Property Rights and Economic Development*, World Bank, 2000
5. Jeremy Lack, The Growing Need for ADR in IP Disputes, Intellectual Property Magazine, December 2010, <http://www.intellectualpropertymagazine.com/patent/the-growing-need-for-adr-in-ip-disputes-88619.htm?origin=internalSearch> (last visited April 10, 2016).

ТӨРИЙН АЛБАНЫ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ШИНЭТГЭЛ БА ПРАКТИК ХЭРЭГЛЭЭ



*МУИС-ийн ХЗС-ийн докторант
Т.Азжаргал*

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Төрийн алба, төрийн жинхэнэ албан хаагч, хууль хэрэглэх, хуульд үндэслэх, захиргааны байгууллага, шүүхийн шийдвэр

ТОВЧЛОЛ

Төрийн албан тухай хуулийг хэрэглэж төрийн жинхэнэ албан хаагчийг албанаас халах, захиргааны санаачилгаар албан тушаал бууруулах, төрийн албанаас чөлөөлөх, сахилгын шийтгэл оногдуулах эрх нь тухайн байгууллагын төсвийн ерөнхийлөн захирагчид байдаг билээ. Тэгэхдээ байгууллагын удирдлагаас төрийн албаны тухай хуулийг хэрэглэж шийдвэр гаргахдаа хууль буруу хэрэглэдэг, албан хаагчийн зөрчилд тохирсон арга хэмжээг төрийн албаны хуулийн хүрээнд авах, хууль хэрэглэх чадвар дутах ингэснээр байгууллагын шийдвэр шүүх дээр хянагдаад хүчингүй болох тохиолдол олон байна. Энэ нь төрийн албаны шинэ хуулиар хариуцлага хүлээхээр хуульчлагдсан бөгөөд төрийн алба мэргэшсэн тогтвортой хариуцлагатай байх нөхцөл бүрдэх үндэс юм. Тиймээс энэхүү өгүүллээр захиргааны байгууллагаас төрийн албаны тухай хуулийг хэрхэн хэрэглэж байгаад дүн шинжилгээ хийж, анхаарах асуудлыг тодорхойлохыг зорилоо.

УДИРТГАЛ

Төрийн алба¹ нь эрх зүйн институт болохын хувьд байнгын өөрчлөлттэй тулгарч байдаг. Учир нь төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлаас төрийн үйл ажиллагаа явагдах нөхцөл байдал болон төрийн албаар үйлчлүүлж буй иргэдийн нийтийн эрх зүйн субьектив эрхийн хэрэгжилт хамаарч байдаг. Өнөөгийн аль ч улс оронд төрийн албаны тухай хууль тогтоомжийн өөрчлөлтөөр дамжуулан нийтийн ашиг сонирхол хэрэгцээнд нийцсэн төрийн албыг бий болгохыг эрмэлздэг билээ.

Төрийн алба хэмээх ойлголт нь “Захиргааны эрх зүйн шинжлэх ухаан”-д маш олон удаа судлагдаж ирсэн бөгөөд одоо ч судлаач эрдэмтдийн анхаарлын төвд байсаар байна. Төрийн албыг зөвхөн нийгэм эрх зүйн удирдлагын институт гэж авч үзэх нь учир дутагдалтай бөгөөд үүнийг иргэдийн соёл, улс төр эдийн засаг, боловсрол техникийн болон бусад нийтийн эрх зүйн субьектив эрхийн хэрэгжилтийг хангах үндсэн механизм гэж үзэх учиртай. Өөрөөр хэлбэл төрийн алба гэдэг нь төрийн чиг үүргийг гүйцэтгэх хүрээнд өндөр түвшний өрсөлдөөнийг шаарддаг мэргэжлийн үйл ажиллагаа бөгөөд уг үйл ажиллагааныхаа үр дүнд хариуцлага хүлээхийг төрийн алба хэмээн ойлгох учиртай юм.

Нэг. Онолын үндэс

Энэ ойлголтын үүднээс төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлыг Төрийн албаны тухай хуулиар 2017 оны 12 сарын 7-ны өдөр шинэчлэн найруулж баталсан бөгөөд 2019 оны 1 сарын 1-ний өдрөөс эхлэн улс

¹ Холбогдох хууль тогтоомжоор эрх олгосон субьект нь хуулиар өөрт нь олгосон бүрэн эрхийн хүрээнд мөн хууль, хуульчилсан актаар тогтоосон журмын дагуу төрийн зорилт, чиг үүргийг хэрэгжүүлэх аливаа үйл ажиллагааг ТӨРИЙН АЛБА гэжээ.

орон даяар хэрэгжиж байна.²

Энэ хүрээнд бусад улсын төрийн албаны харилцааг зохицуулсан эрх зүйн үндсийг төрийн албан хаагчийг албанаас халах, чөлөөлөх, албан тушаал бууруулах зохицуулалтуудыг түүвэрлэн доорх байдлаар судаллаа.

1. АВСТРАЛИ УЛС

Австралийн төрийн алба гэдэгт 1999 оны “Төрийн албаны тухай хууль” (Public service Act 1991)-ийн дагуу ажилд орсон бүх хүнийг хэлдэг байна.³

Төрийн албан хаагчийг ажлаас халах үндэслэл, хариуцлага:

Төрийн албан хаагчийг ажлаас халах үндэслэл, хариуцлагын талаар Төрийн албаны тухай хууль (Public service act 1999)-ийн 5.47, 6.54-т тус тус заасан байна.

Тухайлбал, 6.54-д: “Комиссарыг сэтгэцийн чадваргүй (ground of misbehaviour or physical or mental incapacity) гэдэг нь тогтоогдвол”, “Тэтгэврийн насанд хүрсэн бол”, “Өөрийн хүсэлтээр ажлаас чөлөөлөгдөх өргөдлөө өгсөн тохиолдолд” ажлаас чөлөөлөхөөр хуульчилжээ.

Дараах тохиолдолд ажлаас халах бөгөөд үүнд:

- ✓ Дампуурагч болох нь тогтоогдвол,
- ✓ Төлбөрийн чадваргүй зээлдэгч зээлээ төлөхийн тулд хууль бус үйл ажиллагаа хийсэн;
- ✓ Түүний хамтран зээлдэгч бол,
- ✓ Төрийн албаны ёс зүйн дүрэм ноцтой зөрчсөн нь тогтоогдсон бол, зэрэг болно.

² Улсын Их Хурлаас 1994 онд Төрийн албаны тухай хуулийг баглан 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. Энэ хугацаанд нам төвтэй төрийн албыг мэргэшсэн, тогтвортой, улс төрөөс хараат бус төрийн алба болгон өөрчлөн шинэчлэхэд ихээхэн анхаарч ирсний үр дүнд тодорхой ахиц дэвшил гарсан. Тухайлбал, энэхүү өөрчлөлтөөр төрийн улс төрийнхөөс 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.

³ <http://www.comlaw.gov.au/Series/C2004A00538>

2. АЗЕРБАЙЖАН УЛС

Азербайжаны Төрийн албаны хууль⁴ төр, төрийн албан хаагчийн хоорондох харилцаа болон төрийн албан хаагчийн эрх зүйн асуудлыг зохицуулна.

Төрийн албан хаагчийг ажлаас халах үндэслэл, хариуцлагын талаар

Төрийн албан хаагч нь хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй, эсвэл эрхээ хэтрүүлэн хэрэглэж хууль зөрчсөн бөгөөд энэ талаар хуульд өөрөөр заагаагүй бол сахилгын хариуцлага хүлээнэ (Хуулийн 25 дугаар зүйл). Сахилгын хариуцлага хүлээлгэхэд дараах арга хэмжээг авна. Үүнд:

- ✓ сануулах;
- ✓ цалинг 1 жилийн хугацаатай 5-30% хүртэл бууруулах;
- ✓ ижил ангиллын, бага цалинтай албан тушаалд шилжүүлэх;
- ✓ албан тушаал бууруулах;
- ✓ мэргэжлийн зэрэг дэвийг бууруулах;
- ✓ төрийн албанаас халах.

Хэрэв төрийн албан хаагчид сахилгын шийтгэл хүлээлгэх үндэслэл байгаа бол байгууллагын даргын шийдвэрээр шалгах бөгөөд төрийн албан хаагч бичгээр тайлбар өгнө. Шаардлагатай гэж үзвэл байгууллагын дарга шийдвэр гарган, шалгалт хийх баг томилж ажиллуулна.⁵ Төрийн албан хаагч тайлбар бичихээс татгалзсан тохиолдолд татгалзсан тухай тэмдэглэх ба энэ нь сахилгын шийтгэл хүлээлгэхэд саад болохгүй. Үндэслэл, шалтгааныг тогтоосноос хойш сарын дотор төрийн албан хаагчид сахилгын арга хэмжээ авна. Сахилгын арга хэмжээг байгууллагын удирдлага ногдуулах ба зөвхөн сануулах арга хэмжээг л удирдлагаас эрх олгосон ажилтан авч болно.

Шийтгэлтэй байх хугацаанд ажлын шугамаар гадаад явах, ээлжийн амралт,

⁴ Law of the Republic of Azerbaijan on Civil Service.

⁵ МУ-ын “Захиргааны ерөнхий хууль” Уб., 2015 он, ТМ №28, 26.1.Захиргааны акт, захиргааны гэрээг баглан гаргахын өмнө эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж болзошгүй этгээдэд захиргааны шийдвэр гаргахад ач холбогдол бүхий нөхцөл байдлын талаар тайлбар, санал гаргах боломж олгоно. 26.2.Энэ хуулийн 26.1-д заасан оролцогчоос тайлбар, санал авах ажиллагааг сонсох ажиллагаа гэнэ.

хөдөлмөрийн чадвараа түр алдах, мөрдөн байцаалтад байх хугацаа зэргийг сахилгын шийтгэлийн хугацаанд оруулахгүй.

Төрийн албанд хориглосон үйлдлүүд буюу хуулийн 20 дугаар зүйлд заасныг зөрчсөн, мөн албан үүргээ удаа дараа биелүүлээгүй, ноцтой алдаа гаргасан тохиолдолд ажлаас халах арга хэмжээ авна.

Хэрэв төрийн албан хаагч нь сахилгын хариуцлага хүлээлгэх тухай шийдвэрт гомдолтой байвал шийдвэр гарснаас хойш ажлын 7 хоног дотор зохих хууль журмын дагуу байгууллагын удирдлагад гомдол гаргана. Удирдлага ажлын 10 хоног дотор гомдлыг авч үзээд, шийдвэрийг хүчингүй болгоно, эсвэл хэвээр үлдээнэ.

Төрийн албан хаагчийн хууль зөрчсөн үйлдлээс үүдэлтэй материаллаг хохирлыг хуулийн дагуу өөрөөр нь төлүүлж барагдуулна.⁶

Төрийн албан хаагч нь “Авлигын эсрэг хууль”-ийн 5.1 дүгээр заалтыг, мөн “Төрийн албаны хууль”-ийн 9 дүгээр зүйлийг зөрчсөн бөгөөд энэ нь захиргааны болон эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол сахилгын хариуцлага хүлээнэ.

Хэрэв төрийн албан хаагчийн гаргасан зөрчил сахилгын хариуцлагаас хэтэрсэн, илүү ноцтой бол хуулийн дагуу захиргааны, эсвэл эрүүгийн хариуцлага хүлээнэ.

3. ХБНГУ

ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, 1949 /Basic Law for the Federal Republic of Germany/, Холбооны Төрийн албаны тухай хууль, 2009 (Bundesbeamtengesetz – BBG) Холбооны төрийн албан хаагчдын цалингийн тухай хууль (Federal Civil Service Remuneration Act Germany, Холбооны тэгш эрхийн тухай хууль, 2005 (Bundesgleichstellungsgesetz

es), Ёс зүйн зөвлөлийн хууль, 2007 (Ethics Council Act) зэрэг хуулиудаар төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлыг тодорхойлсон байдаг.

Төрийн албан хаагчийг ажлаас халах үндэслэл, хариуцлага

Холбооны төрийн албаны тухай хуулийн 32, 38 дүгээр зүйлд захиргааны санаачилгаар төрийн албан хаагчийг ажлаас дараах үндэслэлээр хална. ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 116 зүйлийн утга агуулгын хүрээнд иргэний харьяалал нь өөрчлөгдсөн, төрийн албан хаагч туршилтын хугацаанд тухайн албан үүргээ гүйцэтгэх чадваргүй нь тогтоогдсон, тэтгэвэрт гарах нас хүрсэн бол хуульд өөрөөр заагаагүй бол тухайн захиргааны байгууллага халах, томилох эрхтэй.

ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, 1949 /Basic Law for the Federal Republic of Germany/ 132 дугаар зүйлд “...Төрийн албан хаагчийн эрхийг түр хүчингүй болгох Хугацаагүйгээр томилогдсон төрийн албан хаагч, шүүгчдийг Бундестагийн анхдугаар чуулганаас хойш 6 сарын дотор хувийн болон мэргэжлийн хандлагаар тухайн албан тушаалын шаардлага хангахгүй байвал албан тушаалаас нь бүрэн буюу түр хугацаагаар чөлөөлөх эсхүл доогуур цалинтай албан тушаалд шилжүүлж болно.” Энэхүү заалтыг мөн төрийн албан хаагч болон шүүгчдээс бусад байнга ажиллахаар томилогдсон нийтийн байгууллагад ажиллагсад жишиж хэрэглэнэ. Харин нийтийн байгууллагад ажиллагсад байнгын хугацаатайгаар томилогдоогүй тохиолдолд хамтын гэрээнд заасан нөхөн төлбөр олгохыг хүчингүй болгож болох бөгөөд харин 6 сарын дотор дээд шатны байгууллагад гомдол гаргах эрхтэй байна.

ХБНГУ-ын Үндсэн хууль, 1949 /Basic Law for the Federal Republic of Germany/ 132 дугаар зүйлд Үүрэгт ажилдаа хайнга хандсаны төлөөх хүлээх хариуцлага Нийтийн алба хашиж буй хэн ч гуравдагч этгээдийн өмнө хүлээсэн албан ажилдаа хайнга хандсаны төлөөх хариуцлагыг зарчмын хувьд төр буюу тухайн хүнийг ажиллуулж буй байгууллага хүлээнэ.

⁶ МУ-ын “Төрийн албаны тухай хууль” Уб., 2018 он, ТМ №1 50 дугаар зүйл.Төрд учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, хяналт тавих 50.1.Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг хууль бусаар төрийн албанаас чөлөөлсөн, түр чөлөөлсөн, халсныг төрийн албаны төв байгууллага, эсхүл шүүх тогтоосон бол төрд учруулсан хохирлыг уг шийдвэрийг гаргасан буруутай албан тушаалтнаар нөхөн төлүүлнэ. 50.2.Төрийн албаны төв байгууллага шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийн талаар бүртгэл хөтөлж, төрд учруулсан хохирлын нөхөн төлөлтөд хяналт тавьж, нөхөн төлөгдөөгүй тохиолдолд төрийг төлөөлж шүүхэд нэхэмжлэл гаргана.

Санаатай буюу үлэмж хайхрамжгүй хандсанаас улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх талаарх нэхэмжлэлийн шаардлагаар ердийн шүүхийн журмаар шийдвэрлэнэ.

Холбооны төрийн албаны тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлд Ажлаас халагдах үр дагавар Ажлаас халагдсаны дараа хуулийн дагуу өөрөөр заагаагүй, цалин, тэтгэмж авах эрхтэй байдаг.

Төрийн албан хаагчийг ажлаас нь халах ажиллагаа хэн эрх барьж байгаагаас их хамаарах бөгөөд удирдах алба хашиж байгаа буюу яамны төрийн нарийн бичгийн дарга, газар, хэлтсийн дарга нар ихэвчлэн халагддаг. Халагдсан албан хаагчид төрөөс цалингийн 72 хувьтай тэнцэх тэтгэмж сар бүр өгөхөөс гадна тэтгэврийн санд төрөөс 100 хувь шимтгэл төлнө. Насан туршийн төрийн албан хаагчийн баталгаа нь энэ юм. Халагдсан төрийн албан хаагчийн оронд ажиллах хүн тангараг өргөсөн төрийн албан хаагч л байна. Төрийн албан хаагч намын гишүүн байж болно. Нам нь ялж түүний эгүүлэн томилох хүртэл авч байсан цалингийнхаа 72 хувьтай тэнцэх тэтгэлгээ аваад өөр ажил эрхэлж болно, намынхаа төрийн албан хаагчийн нөөцөд орно.⁷

4. ФРАНЦ УЛС

Тус улсад 1980-аад оны эхэн үеэс төрийн албаны шинэтгэл хийх шийдвэр гарснаар олон хууль, дүрэм, журам батлагдсан байна. Тухайлбал, төрийн албатай холбоотой харилцааг зохицуулах ерөнхий хууль бол 1983 оны 6 дугаар сарын 13-нд батлагдсан Түшмэлийн эрх, үүргийн тухай хууль юм. Энэхүү хуулийн дагуу францын нийтийн албын улсын, орон нутгийн болон эмнэлгийн хэмээн ангилж тус бүрдээ бие даасан хуулиар зохицуулна. Үүнд:

- ✓ Төрийн нийтийн албаны эрх зүйн байдлын тухай хууль,
- ✓ 1984 оны 1 дүгээр сарын 14-нд батлагдсан,
- ✓ Орон нутгийн нийтийн албаны эрх зүйн байдлын тухай хууль, 1984 оны 1 дүгээр сарын 26-нд батлагдсан,
- ✓ Төрийн эмнэлгийн албаны эрх зүйн байдлын тухай хууль, 1986 оны 1 дүгээр сарын 6-нд батлагдсан.

Эдгээрээс гадна төрийн албаны тусгайлсан харилцааг, тухайлбал, цэрэг, цагдаа, шүүхийн албан хаагчдын эрх зүйн байдлыг зохицуулсан хэд хэдэн хуулиуд байна.

Төрийн албанаас халах

Тухайн албан хаагч нь хариуцсан үүрэг даалгавраа биелүүлээгүй, эсхүл ноцтой үйлдэл гарсан тохиолдолд сахилгын зөвлөлийн шийдвэрээр ажлаас нь хална. Онц ноцтой үйлдлээс болж халагдсан тохиолдолд тэтгэвэр авах эрхээ хасуулна.

⁷ Г.Билгээ нар УИХ-ын тамгын газрын судалгаа, шинжилгээний хэлтэс “Төрийн албаны эрх зүйн зарим асуудлаарх бусад орны туршлага” Харьцуулсан судалгаа (СТ-14/217) Уб., 2014 он, 23 дахь тал.

5. МОНГОЛ УЛС

Монгол улсын төрийн албаны тухай хуулийн холбогдох зүйл заалтын харьцуулалт

Д/д	Холбогдох зохицуулалт	Өөрчлөлт /нэмэгдсэн болон хасагдсаныг тодруулсан/	
		2002.06.28 ТМ 2002 №28 \ТатХ\	2017.12.07 ТМ 2018 №1 \ТатХ\
1	Хуулийн зорилт	1.1.Энэ хуулийн зорилт нь Монгол Улсын төрийн алба /цаашид “төрийн алба” гэх/-ны ангилал, зарчим, төрийн албан тушаал, түүнд тавих шаардлага, төрийн алба хаах болзол, журам, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, баталгаа, төрийн албаны төв байгууллагын чиг үүргийг тогтоон зохицуулахад оршино. /Энэ хууль нийтийн албыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн Public administration/	1.1.Энэ хуулийн зорилт нь төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой, илт тод, хариуцлагатай байх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх, төрийн албаны төв байгууллага, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, нийгмийн баталгааг тогтоохтой холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.5.1.Төрийн албаны эрхэм зорилго нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуулийг чандлан баримталж, үндэсний язгуур ашиг сонирхолд захирагдан ард түмэндээ үйлчилж, төрд чин үнэнчээр зүтгэхэд оршино. /Энэ хууль нь төрийн албан хаагч бол төрийн зорилт чиг үүргийг иргэнд хүргэх буюу төрийн үйлчилгээг үзүүлэгчийг хариуцдагажуулж өгсөн. Ministrate/
2	Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг төрийн албанаас халах	25.1.1.Хуульд өөрөөр заагаагүй бол удаа дараа /2 ба түүнээс дээш/ албан үүргээ хангалтгүй биелүүлсэн;	47.1.1.хуульд өөрөөр заагаагүй бол удаа дараа /3 ба түүнээс дээш/ албан үүргээ хангалтгүй биелүүлсэн;
3	Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг захиргааны санаачилгаар албан тушаал бууруулах	23.1.1.албан тушаал /ажлын байр/-ын тодорхойлолтод заасан зорилго, зорилтоо хангалтгүй биелүүлсэн;	45.1.1.хууль тогтоомж болон албан тушаалын тодорхойлолтод заасан чиг үүрэг, зорилго, зорилтоо хангалтгүй биелүүлсэн;
4	Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг дараах үндэслэлээр захиргааны санаачилгаар төрийн албанаас түр чөлөөлнө:	23.3.1.хуульд өөрөөр заагаагүй бол биеийн эрүүл мэндийн байдлын улмаас 1 жилээс дээш хугацаагаар албан ажлаа хийхгүйгээр эмчлүүлж, сувилуулах шаардлагатай болсон; 23.3.2.гурван сараас дээш хугацааны сургалтаар (шинэ дадлага, туршлага эзэмших сургалтыг оролцуулан) бэлтгэгдэх болсон;	46.1.1.хуульд өөрөөр заагаагүй бол биеийн эрүүл мэндийн байдлын улмаас 3 сараас дээш хугацаагаар албан ажлаа хийхгүйгээр эмчлүүлж, сувилуулах шаардлагатай болсон; 46.1.2.зургаан сараас дээш хугацааны сургалтаар (шинэ дадлага, туршлага эзэмших сургалтыг оролцуулан) бэлтгэгдэх болсон;
5	Төрийн жинхэнэ албан хаагчид сахилгын шийтгэл ногдуулах	26.1.3.төрийн албанд 1 жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах.	48.1.3. төрийн албанаас халах; 48.1.4.төрийн албанд гурван жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах;
		26.3.Төрийн жинхэнэ албан хаагчид түүнийг томилсон төрийн байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэрээр сахилгын шийтгэл ногдуулна.	48.3.Төрийн жинхэнэ албан хаагчид түүнийг томилсон эрх бүхий албан тушаалтан, хамтын удирдлага бүхий байгууллага томилсон бол тухайн байгууллагын даргын шийдвэрээр сахилгын шийтгэл ногдуулна.
		26.4.Сахилгын зөрчлийг илрүүлснээс хойш 1 сар, зөрчил гаргаснаас хойш 6 сараас илүү хугацаа өнгөрсөн бол сахилгын шийтгэл ногдуулж болохгүй.	48.4.Сахилгын зөрчлийг илрүүлснээс хойш 6 сар, зөрчил гаргаснаас хойш 12 сараас илүү хугацаа өнгөрсөн бол сахилгын шийтгэл ногдуулж болохгүй.
		26.5.Нэг төрлийн сахилгын шийтгэлийг давхардуулан ногдуулж болохгүй.	48.5.Сахилгын шийтгэлийг давхардуулан ногдуулахыг хориглоно.
		26.8.Төрийн жинхэнэ албан хаагч сахилгын шийтгэл ногдуулсан тухай шийдвэрийг үндэслэлгүй гэж үзвэл энэ тухай гомдлоо тухайн шийдвэрийг мэдсэн өдрөөс хойш 1 сарын дотор төрийн дээд шатны байгууллага, эсхүл шүүхэд гаргаж болно.	48.8.Төрийн жинхэнэ албан хаагч сахилгын шийтгэл ногдуулсан тухай шийдвэрийг үндэслэлгүй гэж үзвэл энэ тухай гомдлоо тухайн шийдвэрийг мэдэгдсэнээс хойш 30 хоногийн дотор төрийн албаны төв байгууллагад, эсхүл шүүхэд гаргаж болно.

Хоёр. Шүүхийн судалгаа тайлан буюу бодит нөхцөл байдал

Монгол улсын төрийн албаны тогтолцоо нь Үндсэн хууль болон Төрийн албаны тухай хууль, түүнд холбогдох төрийн засаглалын салаа мөчирт хамаарагдах салбарын 40 гаруй бие даасан хууль болон тэдгээрийн үндсэн дээр баталсан хуульчилсан актуудаар тодорхойлогдох нь гарцаагүй юм.

Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг батлан дагаж мөрдүүлэх болсон шаардлага нь буюу түүний онцлог зохицуулалтаас нь илтгэлийн агуулгад хамааралтай зүйлээс дурдвал:

1. Төрийн албаны чиг үүрэг, зарчим, үйлчилгээний стандарт, төрийн албан хаагчийн ангилал, зэрэглэл, эрх, үүрэг, хориглох зүйл, төрийн албан хаагчийг сонгон шалгаруулах, томилох, чөлөөлөх, хариуцлага тооцох, ажлын үр дүнг үнэлэх журам, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг сахиулах, хөдөлмөрийн харилцаа, Төрийн албаны зөвлөлийн эрх зүйн байдал болон түүнтэй холбоотой бусад харилцааг 2002 оны төрийн албаны тухай хуулиас үзэл баримтлал концепцийн хувьд ялгаатай хуульчлагдсан.

2. Төрийн албаны байгууллага, албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэл, үр дүнг тооцохтой холбогдсон эрх зүйн зохицуулалт боловсронгуй болсноор төрийн бодлого боловсруулах, төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, хяналт тавих, тайлагнах чадавх бэхжиж, улмаар иргэдийн төрд итгэх итгэл нэмэгдэнэ гэж үзэж эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн;

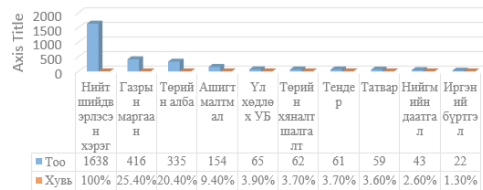
3. Хуулийн IV хэсэг, арван нэгдүгээр бүлэгт төрийн албан дахь хөдөлмөрийн харилцаа, төрийн албан хаагчийн албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэх, төрийн албан хаагчийг өөр албан тушаалд шилжүүлэх, сэлгэн ажиллуулах, төрийн албан хаагчийг захиргааны санаачилгаар албан тушаалаас нь бууруулах, төрийн албан хаагчийг албан тушаалаас нь түр чөлөөлөх, чөлөөлөх, төрийн албан хаагчийг албан тушаалаас нь халах, төрийн албан хаагчид сахилгын

шийтгэл ногдуулах, хориглох зүйл, хариуцлагатай холбогдсон зохицуулалтыг нийгмийн хөгжилд нийцүүлэн, практикт зөрчигддөг анхаарал татсан зарим зохицуулалтыг өөрчлөн тусгасан нь харагдаж байна.

Тиймээс төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга болон Захиргааны ерөнхий хуулиар захиргааны байгууллага аливаа албан хаагчийн гаргасан зөрчилд арга хэмжээ авч захиргааны акт гаргахдаа төрийн албаны тухай хуулийг хэрхэн хэрэглэж байна, байгууллагын шийдвэрийг шүүхээс хэрхэн хянаж байна, энэ дундаас төрийн албаны тухай хуулийг хэрэглэхдээ захиргааны байгууллагаас ямар алдаа гаргаж байна гэдгийг энэхүү илтгэлээр судлахыг зорьсон болохыг сануулах нь зүйтэй болов уу.

Тиймээс захиргааны байгууллагаас Төрийн албаны тухай хуулийг хэрэглэж буй судалгааг тус хуулийн “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг албан тушаалаас нь халах” (25) (47, 49.2), “Төрийн жинхэнэ албан хаагчид сахилгын шийтгэл оногдуулах” (26) (48), “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг захиргааны санаачилгаар албан тушаал бууруулах” (23)(45)–тай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтын судалгааг хийлээ.

Судалгааны дүнг танилцуулбал:

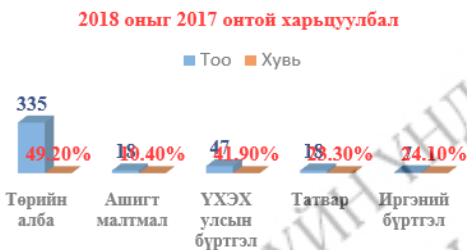


Тайлбар: 2018 оноос 2019 оны 5 сарын байдлаар Захиргааны хэргийн шүүхийн нийт шийдвэрлэсэн 1638 хэргээс “Төрийн алба” болон “Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрлөх эрх”-тэй холбоотой маргааныг шийдвэрлэсэн нийт 335 хэрэг буюу 20,45 хувийг төрийн албаны маргаан эзэлж байна.

Өмнөх оны хэргийн шийдвэрлэлттэй харьцуулбал /өссөн хэргийн үзүүлэлт/:



Өмнөх оны хэргийн шийдвэрлэлттэй харьцуулбал /буурсан хэргийн үзүүлэлт/:



Дээрх судалгаанд үндэслэн 2018-2019 оны 5 сарын байдлаар “төрийн алба”-ны маргааныг Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэсэн хэргийн судалгааг нарийвчлан авч үзвэл:

Тайлбар: 2018 онд Захиргааны хэргийн шүүхээс шийдвэрлэсэн нийт 335 төрийн албаны маргаанаас төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрлөх эрхтэй холбоотой 176 хэрэг шийдвэрлэгджээ. Үүнээс 56 хувь нь нэхэмжлэгчийн талд, 44 хувь нь хариуцагчийн талд шийдвэрлэгдсэн байна.

Захиргааны байгууллагаас “Төрийн албаны тухай хууль” хэрэглэсэн байдал 2018-2019 оны 5 сарын байдлаар



Тайлбар: Нэхэмжлэгчийн талд шийдвэрлэсэн нийт 99 хэргийг судалж захиргааны байгууллага төрийн жинхэнэ албан хаагчийн албан тушаал бууруулах, албанаас халах, сахилгын шийтгэл оногдуулах тухай шийдвэрийг гаргахдаа Төрийн албаны тухай хуулийг хэрхэн хэрэглэсэн, ямар нийтлэг алдаа гаргаж байгааг тодруулахыг эрмэлзлээ. Тэгэхэд дээрх эрх зүйн зохицуулалтыг захиргааны байгууллага буруу хэрэглэсэн гэж үзэж шүүхээр тогтоогдсон хэрэг нийт төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой маргааны 44 хувийг эзэлж байна.

Дүгнэлт: Учир нь улсын хэмжээнд 2018 онд нэхэмжлэлийн шаардлагад холбогдуулан 66.573.275.813 төгрөгийн хохирлыг нэхэмжилснээс 6.146.140.896 төгрөгийн хохирлыг шүүх олгохоор шийдвэрлэсэн байна. Энэ хэргүүд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл дээр харилцан адилгүй биелэлттэй байна. Үүнд нийт нэхэмжилсэн хохирлыг төрийн албаны маргаан, татварын маргаан, аудитын маргаанд холбогдуулан нэхэмжилсэн байна.

Захиргааны хэргийн шүүхээс “Захиргааны байгууллага”-ын шийдвэрийг хянасан байдлыг судалгаагаар харуулбал:

2018-2019 оны 5 сарын байдлаар



Тайлбар: Төрийн албаны тухай хуулийг хэрэглэсэн захиргааны байгууллагын шийдвэрийн 65,6 хувийг нь шүүхээс хүчингүй болгожээ. 21,2 хувийг төрийн жинхэнэ албан хаагчийг эргүүлж ажилд нь авахыг, хуучин албан тушаалд нь томилохыг даалгажээ. 14,14 хувийг захиргааны байгууллагын хууль бус /төрийн албаны тухай хуулийг буруу хэрэглэсэн/ шийдвэрийн улмаас учирсан хохирлыг иргэнд олгохоор шийдвэрлэсэн хэрэг эзэлж байна.

Захиргааны байгууллагаас гаргасан хууль бус шийдвэрийн хууль зүйн үр дагавар:

1. Төрийн албаны тухай хуулиас:

- Төрийн албаны тухай хуулийн 50 дугаар зүйлийн 50.1 дэх хэсэгт “...Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг хууль бусаар төрийн албанаас чөлөөлсөн, түр чөлөөлсөн, халсныг төрийн албаны төв байгууллага, эсхүл шүүх тогтоосон бол төрд учруулсан хохирлыг уг шийдвэрийг гаргасан буруутай албан тушаалтнаар нөхөн төлүүлнэ. 50.2.Төрийн албаны төв байгууллага шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийн талаар бүртгэл хөтөлж, төрд учруулсан хохирлын нөхөн төлөлтөд хяналт тавьж, нөхөн төлөгдөөгүй тохиолдолд төрийг төлөөлж шүүхэд нэхэмжлэл гаргана”

2. Захиргааны ерөнхий хуулиас:

- “... 101.1.Төрийн албаны тухай хуулийн 4.2.7, Иргэний хуулийн 498.2-т заасны дагуу захиргааны байгууллагын гаргасан алдааны улмаас учруулсан хохирлыг төр хариуцна.

- 103.1.Иргэн, хуулийн этгээдийн хохирлыг барагдуулсны улмаас өөрт учирсан хохирлыг захиргааны байгууллага Иргэний хуулийн 498.5-д заасны дагуу гэм буруутай албан тушаалтнаар буцааж төлүүлнэ.

- 103.2.Энэ хуулийн 103.1-д заасан гэм буруутай албан тушаалтнаар хохирлыг төлүүлэх үүргийг тухайн захиргааны байгууллагын дээд шатны байгууллагын дотоод аудитын нэгж хариуцна.

- 103.3.Энэ хуулийн 103.2-т заасан дээд шатны байгууллагын дотоод аудитын нэгж байхгүй бол гэм буруутай албан тушаалтнаар хохирлыг төлүүлэх үүргийг төрийн аудитын байгууллага хариуцна.

- 103.4.Гомдлыг хянан шийдвэрлэсэн дээд шатны захиргааны байгууллага болон шүүх хохирлыг буруутай албан тушаалтнаар төлүүлэхээр гаргасан актын хувийг холбогдох аудитын байгууллагад хүргүүлэх үүрэгтэй.” хэмээн хуульчилсан бөгөөд төрд учруулсан хохирлыг буруутай албан тушаалтнаар төлүүлэх эрх зүйн орчин бүрэн бүрдсэн буюу төрийн албан

хаагчийг хариуцлагатай байх эрх зүйн зохицуулалт бүрэн хуульчлагдсан гэж хэлж болохоор байна.

Анхаарах асуудал: Төрийн албаны тухай хууль болон захиргааны ерөнхий хуулиар энэ мэтчилэн захиргааны байгууллагаас өөрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх явцад бусдад учруулсан хохирлыг арилгах тухай төрийн албаны хариуцлагыг зохицуулсан байна. Энэхүү хохирол нь захиргаанаас нийтийн эрх зүйн хүрээнд хуульд заасан бүрэн эрх чиг үүргийг хэрэгжүүлэх явцад бусдад учирсан бодитой хохирлыг барагдуулах тухай ойлголт цогцоороо хуульчлагдсан юм. Захиргааны чиг үүргийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны явцад хохирогч бий болсон байх бөгөөд түүний хувьд учирсан хохирол, эсхүл нөхөн олговрыг шаардах эрхийг хуулиар олгосон юм. Тэгэхээр үүнийг дагаж хохирол арилгах үүрэг нь захиргааны байгууллагад үүсэх юм.

Тэгэхдээ Төрийн албаны тухай хуулиар төрийн албан хаагч нь төрийн зорилт чиг үүргийг хэрэгжүүлэх явцдаа / хууль ёсны дагуу/ хүн, хуулийн этгээдэд учруулсан хохирлыг хэн хариуцах вэ? Мөн Төрийн албан хаагчийг хууль бусаар ажлаас чөлөөлсний улмаас учруулсан хохирлыг хэн хариуцах вэ? буюу төрийн байгууллагын хууль бус шийдвэрийн улмаас иргэнд учирсан хохирлыг хэн хариуцах вэ? гэсэн хоёр өөр ойлголтыг ялгаж салгах шаардлагатай юм. Хуулиар бол Төрийн албан хаагчийн гаргасан алдааны улмаас буюу хууль бус үйлдэл, эс үйлдлийн улмаас учирсан хохирлыг буруутай албан хаагч, албан тушаалтнаар гаргуулах тухай ойлголт байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл энэхүү заалтын хүрээнд яригдаж буй хохирол нь захиргааны байгууллагын буюу төрийн байгууллагын хууль бус үйл ажиллагаатай холбоотой, харин төрийн байгууллагын хууль ёсны үйл ажиллагааны улмаас хохирол учирсан бол нөхөн олговор олгох асуудал яригдах бөгөөд энэ нь хоорондоо ялгаатай болохыг анхаарвал зохино.

Тэгэхээр тухайн төрийн албан хаагчийн шийдвэр үйл ажиллагаа хуулийн

дагуу явагдаж байгаа эсэх нь үндсэн асуудал бөгөөд харин түүний улмаас учирсан хохирол гэм хорын асуудал нь үүнээс илүү хувийн эрх зүйн маргаан учир нийтийн эрх зүйн хүрээнд дэх хохиролтой холбоотой шаардах эрх нь бодит хэмжигдэхүйц, учирсан биет хохирлын хүрээнд хамаарна. Харин олох ёстой орлого зэрэг нь иргэний хуулийн 229 зүйлээр зохицуулагдаж буй учир хувийн эрх зүйн хүрээнд шаардах эрх үүснэ.

Гурав. Хууль хэрэглээ

1. “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг албан тушаалаас нь халах” эрх зүйн зохицуулалт түүний хэрэглээ (25) (47, 49.2)

Жишээ А. ТатХ-ийн (25.1.1) (47.1.1) “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол удаа дараа (3 ба түүнээс дээш удаа) албан үүргээ хангалтгүй биелүүлсэн” зохицуулалтыг буруу хэрэглэсэн нийтлэг алдаа:

Хэргийн утга: Баянхонгор аймгийн Баянговь сумын Засаг даргын тамгын газрын даргын 2017 оны 04 дүгээр сарын 03-ны өдрийн 11 дүгээр тушаалаар тус сумын санхүүгийн албаны дарга ажилтай Э-г ажлаас халсан.

Тушаалын үндэслэл нь Төрийн албаны тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.1.1

Эх сурвалж-2019.01.15-ны 01 шүүхийн шийдвэр

бусад тохиолдолд төрийн албанаас халагдахгүй байх” гэсэн төрийн жинхэнэ албан хаагчийн нэмэгдэл баталгааг алдагдуулжээ. /49.2/

Жишээ Б. ТатХ-ийн (25.1.2) (47.1.2) “Гэмт хэрэг үйлдсэн гэдэг нь нотлогдож шүүхийн шийтгэх тогтоол хүчин төгөлдөр болсон” зохицуулалтыг буруу хэрэглэсэн нийтлэг алдаа:

Хэргийн утга: Олон сар хариуцлага алдаж ажил гасалсан үндэслэлээр ХХЕГ-ын даргын 2001.12.01 өдрийн 229 тушаалаар ажлаас халсан. Учир нь 2000 онд цэргийн анги байраа дур мэдэн 1278.21 орхисон гэмт хэрэгт холбогдсон. 2002 оны 10 сард Эрүүгийн хуулиар гэмт хэрэгт тооцохоо больсон тул хэрэгсэхгүй болгосон. Эх сурвалж: НЗХАШШ-ийн 2017 оны 9 сарын 21-ний өдрийн 691 дүгээр шийдвэр

Алдаа: Гэмт хэрэг үйлдсэн гэдгийг тогтоосон шүүхийн шийдвэр гараагүй байхад ажлаас халсан нь ТатХ-ийн 25.1.2-т заасан диспозици хангагдаагүй байхад тухайн зохицуулалтыг ХХЕГ хэрэглэсэн нь алдаа болжээ.

2. “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг захиргааны санаачилгаар албан тушаалаас нь бууруулах, төрийн албанаас чөлөөлөх түр чөлөөлөх” эрх зүйн зохицуулалт түүний хэрэглээ(23) (46)

Жишээ В. ТатХ-ийн 23.1.1 ”...албан тушаал ажлын байрын тодорхойлолтод заасан зорилго зорилтоо хангалтгүй биелүүлсэн” зохицуулалтыг буруу хэрэглэсэн нийтлэг алдаа:

ТатХ-ийн 25.1.1-ийн буруу хэрэглэсэн нийтлэг алдаа:

1. 2 ба түүнээс дээш удаа албан үүргээ хангалтгүй биелүүлсэн /3 удаа/ гэдгийг шалгаж тогтоогоогүй

2. Тушаалдаа гаргасан зөрчлийг дурдаагүй

3. 24-р зүйлд заасан нөхцөл байдлыг тогтоогоогүй, 26 зүйлд заасан сонсох ажиллагааг журмын дагуу явуулаагүй. 25 нотлох баримт байхгүй

4. ЗЕХ-ийн 4.2.5 –д зааснаар захиргааны байгууллагын шийдвэр “Зорилгодоо нийцсэн бодит нөхцөлд тохирсон, үндэслэл бүхий байх” зарчмыг хангаагүй.

5. ТатХ-ийн 27.2.1-д заасан “энэ хуулийн 25 дугаар зүйл, 26.1.3-д зааснаас

Хэргийн утга: ЦЕГ-ын даргын 2016.01.28-ны өдөр Б\43 дугаар тушаалаар албан тушаал бууруулсан. Үндэслэл нь 2016.01.06-нд Үр дүнгийн гэрээг 69.5 дүгнэгдсэн тул ажлын байрын тодорхойлолтод заасан зорилго зорилтоо хангалтгүй биелүүлсэн. Дээрх шийдвэрийн өмнө даргын тушаалыг биелүүлээгүй гэж үзэж 2015.12.30-ны өдөр ТатХ-ийн 26.1.2-т заасан цалин хасах сахилгын арга хэмжээ авсан. Эх сурвалж: НЗХАШШ-ийн 2016 оны 11 сарын 21-ний өдрийн 950 дугаар шийдвэр

Хэргийн утга: ШШПЕГ-ын 2016.03.03 өдрийн Б\253 тушаалаар ажлын байрын тодорхойлолтод заасан үүргээ хангалттай биелүүлээгүй гэж үзсэн. \Учир нь нярвын ажлаа хүлээж аваагүй\ Буруутгах гол үндэслэл нь: Нярвын ажлын байрын тодорхойлолтыг үндэс болгож буруутгасан буюу хэрэглэсэн.

Эх сурвалж: НЗХАШШ-ийн 2016 оны 7 сарын 06-ны өдрийн 501 дугаар шүүхийн шийдвэр

Алдаа:

1. Албан тушаал бууруулахдаа ТатХ-ийн 23.1.1-ийг бариагүй /45.1.1/

2. Тушаалдаа огт хамааралгүй эрх зүйн зохицуулалт хэрэглэсэн буюу ТатХ-ийн 18.1 "... Туршилтын хугацаа 1 жил байна", "21.1"... Тохиролцсоны дагуу албан үүргийнх нь зэрэгцээ эзгүй байгаа АХ-ын албан үүргийг түр орлон гүйцэтгүүлэх" заалтыг барьсан нь шүүхээс шийдвэр нь унах үндэс болсон

3. Үр дүнгийн гэрээг дүгнэхдээ ТАЗ-ийн 2012 оны 134 тогтоол "Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн мэргэжлийн түвшинг үнэлж дүгнэх журам"-ын 6.1, 6.5-д заасныг баримтлаагүй алдаа гаргасан байна.

4. "Төрийн жинхэнэ албан хаагчид сахилгын шийтгэл оногдуулах эрх зүйн зохицуулалт, практик хэрэглээ" (26) (48)

26.1.3 Төрийн албанд нэг жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах \48.1.4 ТА-нд 3 жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах\ зохицуулалтыг буруу хэрэглэсэн нийтлэг алдаа:

Алдаа:

1. ТатХ-ийн 26.4-т "Сахилгын зөрчлийг илрүүлснээс хойш 1 сар, зөрчил гарснаас хойш 6 сараас илүү хугацаа өнгөрсөн бол сахилгын шийтгэл оногдуулж болохгүй" гэснийг зөрчсөн.

2. Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийн 12.2.2-г зөрчсөн гэсэн нь ажлаа хүлээлгэж өгөөгүй байж буруутгах үндэсгүй болсон.

3. ТгХ-ийн 70.5-д зааснаар ЗБ хохирол шаардсан боловч байгууллагад хохирол учирсан гэх байгууллагын хохирлыг тодорхойлсон санхүүгийн акт тогтоосон баримт байхгүй.

4. Ажилдаа хариуцлагагүй хандсан зөрчил байгаа хэдий ч ЗБ-аас авсан арга хэмжээ, баримт байхгүй.

5. Гаргасан зөрчил хуулийн ямар заалтыг зөрчсөн нь тодорхойгүй буюу нотлогдоогүй

Судалгаанд 2002 оны Төрийн албаны тухай хуулийн зохицуулалтыг давхар дурдаад явсан нь учиртай юм.

1. Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын хэрэгжилтийг хянах, хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийх тодорхой хугацаа өнгөрөөгүй байна.

2. 2019 оны 5 сарын байдлаар практикт төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг хэрэглэсэн

захиргааны байгууллагын шийдвэр хянагдаагүй буюу маргаан үүсээгүй, шүүхээс хууль хэрэглээг хянаагүй байна.

3. Тухайлбал захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг судлахад захиргааны хэргийн шүүх захиргааны актыг хянахдаа тухайн акт гарах үед хэрэглэсэн материаллаг хуулийн эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд актын алдааг хянасан нь онолын хувьд зөв юм.

ДҮГНЭЛТ

- Төрийн албаны тухай хуулийг хэрэглэхдээ тухайн хэм хэмжээний диспозицийг зөрчил гаргасан албан хаагч хангасан эсэхийг судлан тогтоодоггүй.

- Төрийн албаны тухай хуулийг буруу ойлгож, тайлбарлаж хэрэглэдэг

- Албанаас халах болон чөлөөлөхдөө зөвхөн төрийн албаны тухай хуулийг хэрэглэнэ гэсэн заалтыг баримталдаггүй.\61.1.1\

- Сахилгын шийтгэл оногдуулахдаа ТАТХ-ийн (26.4), (48.4)-г заасан хөөн хэлэлцэх хугацааг баримталдаггүй.

- (26.6)(48.6)“Төрийн жинхэнэ албан хаагч сахилгын шийтгэл оногдуулсан өдрөөс хойш нэг жилийн дотор сахилгын шийтгэл хүлээгээгүй бол түүнийг сахилгын шийтгэлгүйд тооцно” гэсэн заалтыг (25.1.1), (47.1.1)-г хэрэглэхдээ баримталдаггүй.

НОМ ЗҮЙ

Хууль, тогтоол

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль УБ., 1992
2. Захиргааны ерөнхий хууль УБ., 2015
3. Монгол улсын төрийн албаны тухай хууль УБ., 2002
4. Монгол улсын төрийн албаны тухай хууль УБ., 2018
5. Эрүүгийн хууль УБ., 2015
6. 2010.08.07 УДШ-ийн тайлбар:

Монгол хэл дээрх эх сурвалж

1. Г.Билгээ нар УИХ-ын тамгын газрын судалгаа, шинжилгээний хэлтэс “Төрийн албаны эрх зүйн зарим асуудлаарх бусад орны туршлага” Харьцуулсан судалгаа (СТ-14/217) УБ., 2014 он
2. Ц.Норовдондог нар УИХ-ын тамгын газрын судалгаа, шинжилгээний хэлтэс “Төрийн албаны тогтолцоо, шинэтгэлийн талаарх бусад орнуудын туршлага ба монгол улсын нөхцөл байдал” Харьцуулсан судалгаа (СТ – 12/220) УБ., 2012 он

Гадаад хэл дээрх эх сурвалж

3. Law of the Republic of Azerbaijan on Civil Service

Цахим сайт

4. <http://www.comlaw.gov.au/Series/C2004A00538>
5. <http://new.shuukh.mn/home/index>

---o0o---

ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮНД СУРТАЛ БА ХҮНИЙ ЭРХИЙН ЭРХ ЗҮЙН АСУУДАЛ



*Шихихутуг их сургуулийн багш,
докторант Ц.Амарсанаа*

УДИРТГАЛ

Монгол улсын үндсэн хуулийн нэгдүгээр зүйлийн ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн¹ гэж заасан. Ардчилсан ёсны зарчмын гол агуулга нь ил тод², нээлттэй, хүртээмжтэй байх зарчмуудыг өөртөө багтаасан өргөн хүрээтэй ойлголт юм. Энэ утгаараа төрийн захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагаа ил тод нээлттэй, хүртээмжтэй байх учиртай.

Сүүлийн үед хийгдсэн судалгаануудаас үзэхэд “хүнд суртал” гэх ойлголтыг төрийн захиргааны байгууллагатай холбон тайлбарлах хандлага түгээмэл ажиглагдах болсон. Төрийн байгууллагаас иргэдтэй харилцах харилцааны явцад хүнд суртал

үүсэж байна³ гэх судалгааг хийжээ.

Монгол улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 12-т⁴ заасны “Төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдлоо гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхтэй. Төрийн байгууллага, албан тушаалтан нь иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хуулийн дагуу шийдвэрлэх үүрэгтэй” дагуу төрийн захиргааны байгууллагын албан тушаалтнууд иргэдийн өргөдөл гомдлыг хуулийн дагуу шийдвэрлэх үүрэгтэй.

Төрийн захиргааны байгууллага дахь хүнд суртал хүний эрхийн⁵ хэрхэн зөрчиж, иргэдэд хүндрэл чирэгдэл учруулж буй байдлыг төрийн захиргааны байгууллагын хууль, тогтоомж, үйл ажиллагааны явцад үүсэж буй хүнд суртал, чирэгдлийн талаар судлан бичиж, хүний үндсэн эрхийг хамгаалах, төрийн захиргааны байгууллага дахь хүнд сурталыг буруулах арга замыг эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд тодорхойлон, судалгааны үндэслэлд тулгуурлан дүгнэлт хийж тодорхой санал дэвшүүлэхийг зорьж бичсэн болно.

Энэхүү судалгааны ажлыг норматив⁶, баримт бичгийн, дискритив⁷, харьцууллын арга зүйг ашигласан болно.

¹ Монгол Улсын үндсэн хууль. Төрийн мэдээлэл сэтгүүл/1992/ №1.

² Нарангэрэл.С.Эрх зүйн эх толь бичиг, нийгэмд ач холбогдолтой процедур ба үйл явцыг /төлөөлөгчдийн ба гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага, шүүх, нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллага, холбогдох байгууллагыг сонгох буюу бүрдүүлэх журам, хуулийн төслийн хэлэлцүүлэх, төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаа зэрэг/ дээд зэргээр нээлттэй байлгах ба тэдгээрийн талаар хүн амд арган мэдээлэхийг тэмдэглэсэн эрх зүйн ерөнхий нэр томьёо, Уб., 2008 он, Адмон 227 дахь тал.

³ Солонго,Д.Хамтын бүтээл.Төрийн захиргааны байгууллага дахь хүнд суртал.Монгол Улсын ерөнхийлөгчийн тамгын газар. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос тухайн сэдвээр судалгаа хийлгэсэн. Судалгааны тайлан.Уб., 2008 он, 9 дэх тал.

⁴ Монгол улсын Үндсэн хууль, Төрийн мэдээлэл сэтгүүл.1992, №1.

⁵ Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 7 дугаар зүйл.”...Хүн бүр хуулийн өмнө адил тэгш бөгөөд ямар ч алагчлалгүйгээр хуулиар адилхан хамгаалуулах эрхтэй...” Нэгдсэн Үндэсний байгууллагын ерөнхий Ассамблейн 217 АШ тогтоолоор 1946 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр баталж, түүний бүх заалтыг дагаж мөрдөхийг гишүүн улсуудад уриалсан. Мөн иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 26 дугаар зүйл зааснаар “...Бүх хүн хуулийн өмнө тэгш байх бөгөөд аливаа алагчлалгүйгээр хуулиас тэгш хамгаалуулах эрхтэй...” энэ пактад Монгол улс 1974 онд нэгдсэн.

⁶ Нормативизм ...байх ёстой зүйлийн хийсвэрлэн томьёолсон хэлбэржсэн байдлын тусгагдахуун...Баярсайхан.Д.”Эрх зүйн онол”, Уб., 2010 он, Экимто. 233 дахь тал.

⁷ Байгаа зүйлийн хүрээнд судлах арга.

1. Хүнд суртал, түүний шалтгаан, уг сурвалж.

Хүнд суртал гэдэг нь “Бюрократизм” /Bureaucrat/ гэдэг үгний оновчтой бус орчуулга юм. Энэ нь Францаар “бюро” /bureau/ буюу “бичгийн ширээ” “крати” /cratic/ хэмээх төгсгөлөөс бүрдэх /грекв. Kratos буюу засаглал, эрх мэдэл гэсэн үгнээс үүдэлтэй/ “захиргааны засаглал” гэсэн утгатай үг⁸. Нэг төрлийн, бодитой дүрэм журмын дагуу үйл ажиллагаа явуулдаг, пирамид хэлбэрийн шатлан захирах ёсны зохион байгуулалттай албан тушаалтнуудын мэргэжлийн корпус⁹. Төрийн захиргааны мөн чанар буюу бюрократ тогтолцоо нь XIX, XX зууны эхээр байгууллагуудад бюрократ арга барил хөгжиж байгааг Германы социологич Макс Вебер¹⁰ судалж байв. Макс Вебер “бюрократ”-ыг хууль ёсны засаглалын рационал хэлбэр хэмээн эерэг байдлаар тодорхойлсон байдаг. Учир нь бусад хэмжээгүй эрхт засаглалыг түшмэдийн засаглалын үед хуулийг баримтлах ёстой тул хэн нэгнийг дээгүүр эсхүл доогуур үзэх зэргээр дураар авирлах явдлыг зогсоох боломжтой¹¹. Макс Вебер энэхүү тогтолцоог зохион байгуулалтын хамгийн дээд идеал хэлбэр гэж үзсэн.

Бюрократ тогтолцоотой байгууллага дараах 7 зарчмыг удирдлага болгодог гэж үзжээ. Үүнд:

1. Албан ажил байнгын үргэлжлэн явагддаг.

2. Үйл ажиллагаа дүрэм журмын дагуу хязгаарлагдмал байна.

3. Албан хаагчийн хариуцлага ба эрх мэдэл дээрээс буусан босоо хяналт, хариуцлагын тогтолцоотой байна.

4. Албан хаагч ажил гүйцэтгэх нөөцөө үл өмчлөх ба зөвхөн албан үүрэг гүйцэтгэхдээ хэрэглэнэ.

5. Албан ба хувийн ажил болон орлого хагуу зааглагдсан байна.

6. Албан өрөө, ажлын байр өмчлөгдөж, өв залгамжлагдаж, худалдагдахгүй.

7. Албан ажил бичиг хэрэг хөтлөгдөнө гэсэн хэдий ч бюрократ тогтолцоо сонгодог хэлбэрээр амьдрал дээр хэрэгжиж чадаагүй. Эргээд сөрөг олон үр дагаврыг бий болгосон.

Макс Веберээс гадна хүнд суртлын оршин тогтнох дүрмийг Сэр Антони Жей дараах байдлаар тусгасан байна¹².

- Хариуцлагыг тарааж оногдуул. Аливаа буруу шийдвэрийн хариуцлагыг танаас нэхэхгүйн тулд нэгээс илүү хүн, эсхүл том хороогоор гаргуулах хэрэгтэй.

- Өргөн хүрээнд зөвлөлд. Аливаа зүйлийн гадуур үлдсэн хамтран ажиллагсад яамд, гадны бусад байгууллагаас ихэнх эсэргүүцэл ирдэг тул тэднийг оролцуулах хэрэгтэй.

- Нууцлан чандал.

- Өөрийн хариуцдаг бүхий л үйл ажиллагааг хөшүүн дүрэм журамд захируул.

- Буруутгах магадлалтай нөхцөл байдалд, бүх зүйлийг цаасан дээр буулгах

- Эрсдлээс зайлсхийх

- Аливаа өөрчлөлт, шинэ санаачилга, яарах байдлаас зайлсхийх.

Монгол улс дахь хүнд суртлын үүсэл

Монголчуудын хувьд бюрократын тухай ойлголт бол цоо шинэ зүйл биш. Хаант төрийг шүтэх үзэл ноёлж байсан. Хүлцэнгүй номхон байхыг сургадаг шашин өөрөө хамгийн бюрократ шинжтэй¹³. Коммунист буюу эрх баригчдыг шүтэх

⁸ Солонго, Д.Хамтын бүтээл. Төрийн захиргааны байгууллага дахь хүнд суртал. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тамгын газар. Хүний Эрхийн Үндэсний Комиссоос тухайн сэдвээр судалгаа хийлгэсэн. Судалгааны тайлан. Уб., 2008 он.

⁹ Britannica. нэвтэрхий толь. “Хүнд суртал” гэх үгийн хайлт. 3718 дахь тал.

¹⁰ Тэрээр 1913 оны өөрийн социологийн гол бүтээл болох “Эдийн засгийн ба нийгэм” гэх нэртэй бүтээлээ бичсэн бөгөөд тус бүтээлд /1. Рационал ухаалаг, зохистой/ буюу хуулиар олгогдсон эрх мэдэл, албан ёсоор бичгээр гаргасан эрх зүйд тулгуурладаг. Энэ эрх зүйг бүх иргэд төдийгүй байгууллагын шатлалын янз бүрийн түвшинд эрх мэдлээ хэрэгжүүлж байгаа удирдах ажилтнууд ч дагаж мөрдөх ёстой. /2. Уламжлагдсан эрх мэдэл, 3. Харисмагик эрх мэдэл гэж ангилжээ. Мөн эдгээр эрхүүд нь амьдрал дээр дангаар оршдоггүй харин холимог хэлбэрээр оршин байдаг гэжээ/ Батсүх, Ш. Макс Вебер ба бюрократ онол. Төрийн захиргаа сэтгүүл №1, 2002 он, 18 дахь тал.

¹¹ On Weber: Watson, Tony. J. 1980. Sociology Work and Industry. Routledge.

¹² 199 оны 6 дугаар сарын 7-нд Daily Telegraphy 168 дахь тал.

¹³ Ганхуяг, Д. “Монгол менталитет”. Gankhuyag.wordpress.com/2008/01/25/das

үзэл бол энэ ёс тохирдог. Карл Марксын тодорхойлж байснаар “Төр бол нэг ангиас нөгөө анги дарангуйлах машин” болж анги давхаргаар ялгаж, үзэл суртлаар нь хүмүүсээ ялгаварлан хэлмэгдүүлж байсан.

Ардчилсан үзэл санаанд хүн бүхэн тэгш эрхтэй бол бюрократ ёсонд зэрэг дэвийн ялгаа, захиран тушаах ёс гол байдаг¹⁴. Ардчилсан ёс¹⁵ нь иргэдийг төрийн шийдвэр гаргахад өргөнөөр оролцуулахад чиглэдэг бюрократ ёсоор олон нийтийн үзэл бодлоос илүү даргын тушаал заавар илүүтэй байдаг. 1990 оноос хойш шинэ нийгэмд Монголчууд захиргааны засаглал нь хүнд суртлыг бий болжээ. Энэ нь улмаар захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас¹⁶ гаргаж буй эс үйлдэхүй¹⁷

¹⁴ Denhard.R.”Public administration: An action Orientation”U-SA,2006.page 19

¹⁵ Хүний эрхийг хүлээн зөвшөөрч, хуульчлан хамгаалж, төрийн эрх мэдлийг хуваарилж, иргэний чөлөөт сонгууль, иргэнийг ёс, эрх зүйт төр, нийгмийн тэгш эрх, шударга ёсыг тогтоон бэхжүүлсэн байдал, хүн, нийгмийн хөгжлийн эрхэм дээд сонголт, эрх зүйт ёсны дэг журам, зарчим, үнэт зүйлс зэрэг багтана. Төрболд.Б. Уб., 2010 он, 36 дахь тал.

¹⁶ Захиргааны ерөнхий хуулийн 5 дугаар зүйл.Захиргааны байгууллага

5.1.Нийтийн ашиг сонирхлыг илэрхийлэн захирамжилсан шийдвэр гаргадаг дараах нийтийн эрх зүйн этгээдийг захиргааны байгууллага гэж ойлгоно:

5.1.1.төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг төв, орон нутгийн бүх байгууллага;

5.1.2.хууль тогтоомжийг биелүүлж, захирамжилсан шийдвэр гаргадаг Засгийн газрын бус бие даасан агентлаг, түүнтэй адилтгах нийтийн эрх зүйн бусад байгууллага;

5.1.3.захиргааны чиг үүргийг хууль болон нийтийн эрх зүйн гэрээний үндсэн дээр шилжүүлэн авсан этгээд;

5.1.4.үйлчилгээг нь нийтээс заавал хэрэглэдэг төрийн ба холимог өмчийн сургууль, эмнэлэг, хэвлэл мэдээлэл, харилцаа холбоо, тээвэр, эрчим хүчний зэрэг байгууллагын захиргаа;

5.1.5.нутгийн өөрөө удирдах байгууллага болон шийдвэр, үйл ажиллагаанд нь захиргааны хэргийн шүүхэд гомдол гаргахаар хуульд тусгайлан заасан байгууллага.

5.2.Захиргааны байгууллага байнгын бус, нэг удаагийн шинжтэй асуудлыг шийдвэрлэж зохицуулахаар байгуулагдаж болох бөгөөд татан буугдсан тохиолдолд түүнийг байгуулсан, томилсон эрх бүхий этгээд эрх зүйн үр дагаврыг хариуцна.

5.3.Монгол Улсын Их Хурал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц, бүх шатны шүүх, прокуророос хуульд заасан эрх мэдэл буюу хууль тогтоох, гэмт хэрэг, эрх зүйн маргаан хянан шийдвэрлэх онцгой бүрэн эрхийнхээ дагуу гаргасан шийдвэрээс бусад захиргааны чиг үүрэг, шийдвэртэй нь холбогдуулан уг байгууллагыг захиргааны байгууллагад тооцно.

5.4.Нийтийн эрх зүйн асуудлаар бие даан, өөрийн нэрийн өмнөөс дангаар захиргааны шийдвэр гаргах бүрэн эрх хуулиар тусгайлан олгогдсон албан тушаалтныг захиргааны байгууллага гэж үзнэ.

¹⁷ Захиргааны ерөнхий хуулийн 37.3.Эс үйлдэхүй гэж иргэн, хуулийн этгээдээс эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хэрэгжүүлэх, хамгаалуулахаар гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх үүргээ захиргааны байгууллага хуульд заасан хугацаанд биелүүлээгүй, эсхүл шийдвэрлэхгүй орхигдуулсныг ойлгоно.

хамааран энэхүү нөхцөл бүрдэж байна.

Хүнд суртлын илрэх 2 шалтгаантай гэж үздэг¹⁸. Үүнд:

1. Хүнээс буюу төрийн албан хаагчдаас хамаарсан. /доороос гаргасан санал гомдол, шүүмжлэлийг дарах, олон шат дамжлага буй болгож тэдгээрт алба хааж буй түшмэдүүд нь идэвхгүй дамжуулагчийн үүрэг гүйцэтгэх, олон дарга бий болох, албан хаагчид нь шүүмжлэлийн үр дагавраас болгоомжлох/

2. Хууль тогтоомж, дүрэм, журмаас хамаарсан /голдуй хориглох хандлагатай олон тооны дүрэм, журам, тогтоол гаргах, дүрэм, журамд заагаагүй л бол ямар ч дэвшилтэй асуудал, санал санаачилгыг үл дэмжих гэх мэт зүйлсээс хүнд суртал гэх ойлголт гарч байна/

2. Хүний эрх ба хүнд суртлын эрх зүйн асуудал

Хүний эрхийн тухай ойлголт нь хүний төртэй харьцах, түүний эдийн засгийн нийгэмшлийн, улс төрийн соёлын хүрэн дэх боломж ба шаардлагын эрх зүйн байдлыг тодорхойлсон ухагдахуун¹⁹. Мөн түүхэн эх сурвалжуудын хувьд хүний эрхийг хамгаалахад Английн 1266 оны Хүний эрхийн билль, Америкийн нэгдсэн улсын 1776 оны Тусгаар тогтнолын тунхаглал, Францын 1789 оны Хүний ба иргэний эрх чөлөөний тунхаглал, Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал 1948 он, Иргэний болон улс төрийн эрх мэдлийн тухай олон улсын пакт 1966 он, Европын холбооны Үндсэн эрхийн тунхаг бичиг, Европын хүний эрхийн конвенц, Европын нийгмийн харг гэх зэрэг олон баримт бичгүүдэд хүний эрхийн суурь зарчмуудыг хамгаалсан билээ.

Монгол улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 12-т төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдлоо гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхтэй. Төрийн байгууллага, албан тушаалтан нь иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хуулийн дагуу

¹⁸ Сангарагчаа.Ч.Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд ил тод байдлыг хангах нь хүнд суртал авлигатай тэмцэх нэн тэргүүний арга хэмжээ мөн. Уб., 2008 он, “Хүний эрх ба Хүнд суртал” үндэсний чуулган. 2 дахь тал.

¹⁹ Нарангэрэл.С.”Эрх зүйн эх толь бичиг”.Уб., 2009 он, 11 дэх тал.

шийдвэрлүүлэх үүрэгтэй. Мөн хуулийн 14-т “...Монгол улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх...” гэж заасан. Энэхүү эрхийн хамгаалалт нь Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуулиар зохицуулжээ.

Хууль тогтоомж, дүрэм, журмаас хамаарсан хүнд суртлын²⁰ шалтгаан:

1. Хууль тогтоомжид заасан төлбөр хураамж

2. Зөвшөөрөл, лиценз олгох

Төрийн албаны зөвлөлөөс төрийн захиргааны албан хаагчдыг сонгон шалгаруулж авдаг хэдий ч ёс суртахуун, зан харилцааны хувьд сул, төрийн албан хаагчийн шаардлагыг хангаагүй ажилтнууд их байна. Иргэдийн дунд явуулсан судалгааны үр дүнгээс харахад 2.5% төрийн албан хаагчдын зан хариуцаа хангалттай хэмжээнд гэсэн бол 41.4% нь боломжийн 54.3% нь муу, 1.8% нь хэлж мэдэхгүй байна гэсэн хариултыг өгсөн²¹.

Төрийн албаны гадаад улсуудын эрх зүйн зохицуулалт

Англи улсын 1996 оны Төрийн албаны тухай хуульд зааснаар төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг дараах байдлаар зохицуулжээ.

1. Төрийн албан хаагч албан тушаал, болон үүрэгт ажлаа гүйцэтгэж байх үедээ авсан мэдээллийг өөрийн болон бусдын хувийн ашиг сонирхолд нийцүүлэх замаар гуйвуулан ашиглаж болохгүй.

2. Удирдлага хооронд танилцуулсан эсхүл бусдаас нууцаар хүлээж авсан мэдээллийг зөвшөөрөлгүйгээр бусдад мэдээлэхийг хориглоно.

3. Сайд, хууль тогтоох байгууллагын бодлого, шийдвэр үйл ажиллагааг бүтэлгүй болгох тэдэнд нөлөөлөх зорилгоор Сайд, хууль тогтоох байгууллагаас гаргасан шийдвэрийн дагуу арга хэмжээ авахаас татгалзаж болохгүй.

²⁰ Хавсралт №1-ээс харна уу.

²¹ Монголын Худалдаа Аж Үйлдвэрийн танхимын нэгдсэн бодлого, төлөвлөлт, зохицуулалтын газраас хийсэн “Хүнд суртлын индекс 2015”. Уб., 2015 он, 8 дахь тал.

ХБНГерман улсын хувьд: төрийн албан хаагчид олон нийтийн эрх зүйт төрийн алба болон захиргааны байгууллагын өмнө үнэнч байх үүргийг хүлээдэг.²² Герман улсын төрийн зохион байгуулалтын бүтцээс шалтгаалан захиргааны байгууллагууд нь орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд, холбоо, муж улсууд анхан шатны шүүх нэгжүүд юм. Төрийн албан хаагчдыг насан туршид нь төрийн албанд томилдог хэлбэр нь хөдөлмөрийн харилцааны зохицуулалтын гол арга хэлбэр боддог байна.

ХБНГУ: Албан тушаалын тогтвортой байдал зонхилдог тул төрийн албан тушаалын нарийвчилсан журам нь төрийн байгууллагуудын холбогдох дүрэм, журмаар зохицуулагддаг. Энэ талаар манай орны зохицуулалттай адил гэж үзэж болохоор байна. Гэхдээ Германд төрийн албан хаагч нь залуугаасаа төрийн албанд орж, насаараа төрийн захиргааны байгууллагад албан тушаал хашиж, дүрэм журамд заасны дагуу тодорхой үе шатуудыг дамжин албан тушаал дэвшиж ажилладаг²³. Энэ үүднээс ХБНГУ нь төрийн албан тушаалын буюу хаалттай тогтолцоотой.²⁴ Харин төрийн албан тушаалын ерөнхий асуудлыг 1953 онд батлагдсан “Холбооны төрийн албан хаагчийн тухай хууль” lauf

²² Төрийн албан хаагчдын хөдөлмөрийн харилцаа нь түүхэн хөгжил төлөөс нь авч үзвэл: Хаадын зарцаас төрийн зарц болсон 18-р зууны үеэс эхлэн тавигдсан. Ингэснээр тухайн үед хүчин зүтгэж байсан албатуудын үүрэг “төрийн төлөө” болон өргөжсөн. Ийнхүү олны тусын төлөө ажиллах болсон эрх зүйн энэ хамгаалалт нь хожмоо улс төрийн намууд, парламент, засгийн газрын өмнөх болон өргөжих төрийн албан хаагчдын онцгой статус олноо хүлээн зөвшөөрөгдөх болсон. 19-р зуунд захиргааны алба илүү мэргэшиж төрийн албаны орчин үеийн үндэс тавигдаж эхэлсэн. Хаант засаглал төгсгөл болсны дараа 1919 оноо батлагдсан Ваймарийн эзэнт улсын үндсэн хуульд улс төрийн намуудаас хараат бус төрийн алба, иргэдийн эрхийн талаар 130-р зүйлд “Төрийн албан хаагч нар бол нийгмийн зарц нар мөн. Аль нэг намын зарц биш. Бүх төрлийн албан хаагч нар улс төрийн эрх чөлөө, эвлэлдэн нэгдэх эрхээ эдлэх эрхтэй” гэж заасан байдаг.

²³ Meininger M., Claisse G., 1997. Promoting Performance and Professionalism in the Public service. A Survey of Civil service reforms in transitional countries. SIGMA papers No 21. OECD Paris, p.5. Дам ишлэв.

²⁴ Уг тогтолцоонд албан тушаалын дунд үеэс орж ажиллах бараг боломжгүй бөгөөд ихээхэн хязгаарлагдмал байдаг тул мөн чанарын хувьд хаалттай гэж нэрлэгддэг. Гадаадад их, дээд сургууль төгсөгчдийн эрдмийн бүтээлийн эмхтгэл. 258 дахь тал. О.Адьяа. Шилжилтийн улс орнууд дах төрийн албаны өөрчлөлт шинэчлэл: Монголын жишээн дээр. Магистрын ажил

Deutsch: Bundesbeamten-gesetz /abk.BBG/-аар зохицуулагдаж байна.

Швейцари “Model Protocol for Posts and Official Acts Hand-over Procedures” Municipal Support Programme /MSP/, Inter-Municipal Working Group Legal Issues /IMWG-LI/, Swiss Government, буюу “Албан тушаал болон албан хаагчийн ажил шилжүүлэх /хүлээлцэх/ талаарх загвар протокол /тогтоол/”-оор төрийн албан хаагчийн ажил хүлээлцэх ажиллагааг зохицуулж байна. Дээрх тогтоолыг удирдлага болгож мөн Сербид “Protocol on handover procedure of duties and official documents” буюу “албаны баримт бичиг болон албан үүрэг шилжүүлэх ажиллагааны тогтоол”-ыг баталж хэрэгжүүлж байна.

Унгар: “Legal status of public servants acts /Act XXIII.1992/” буюу “Төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын хууль”-ийн 2 бүлгийн 7 дугаар зүйлийн 7 /албан тушаалтан хүлээлгэж өгөх, шилжүүлэх/, 22/А-д албан хаагчийн өмчийг хэрхэн хүлээлгэж өгөхийг тус тус тусгайлан зүйл болгож зохицуулсан байна.

Хорват: “Civil servants act” буюу “Төрийн албан хаагчийн хууль”-ийн Төрийн албанд орох, албан тушаал шилжүүлэх /албан тушаалын томилолт/ гэсэн 4-р бүлгийн 49, 50, 52, 108 дугаар зүйлээр албан тушаалын стандарт, төрийн албан хаагч албан тушаалаа хэрхэн хүлээлгэн өгөх, хүлээж авах, эрх, үүрэг, хариуцлагыг тус тус зохицуулсан байна.

Франц: Эрх зүйн тогтолцооны эх сурвалжийн хувьд Үндсэн хууль, түүнд нийцүүлсэн үндсэн хуулийн шинжтэй хуулиуд, хууль тогтоогчоос баталсан хуулиуд, хуультай зөрчилдөх ёсгүй гүйцэтгэх засаглалын баталсан /reglements/²⁵ багтах юм. Хэрэв reglements нь хууль тогтоогчоос баталсан хуультай зөрчилдвөл захиргааны хэргийн шүүх тодорхой процедурын дагуу эсвэл ердийн шүүх өөрийн тогтоосон тусгай процедурын дагуу хүчин төгөлдөр бус хэмээн зарладаг.

²⁵ Францад гүйцэтгэх засаглалыг хэрэгжүүлэгч Ерөнхийлөгч reglements баталсан бол decrets, Ерөнхий сайд, сайд болон бусад төрийн захиргааны байгууллага гаргасан бол prefet, maire, attetes, гэх мэтээр нэрлэгддэг.

Мөн хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаглалын хооронд хууль бүтээх эрх мэдэл үл ойлгогдох, төвөгтэй байдлаар хуваарилагдсан гэж Францын эрдэмтэд үздэг.²⁶ Нэгэнт хууль тогтоогч асуудлыг бүрэн байдлаар зохицуулахыг оролдох нь ихээхэн хүндрэлтэй учраас хуулийг хэрэгжүүлэх үзэл санааны хүрээнд хуульд тусгагдсан зарчим, ерөнхий журмыг илүү нарийвчлан задалж, хэрэгжүүлэх дүрэм, журмыг гаргах шаардлагатай юм. Ийнхүү илүү нарийвчилсан дүрэм, журам шаардлагатай ихэнх тохиолдолд захиргааны бүтэц энэ эрхийг хэрэгжүүлдэг байна.

Японы төрийн албаны системд насан туршын байх, дэвшүүлэх шалгууртай байх, нэр хүндтэй байх, цалин тодорхой байх, сургалтын тогтолцоотой байх гэсэн тодорхой стандартуудыг тусгасан байдаг.²⁷ Мөн хэм хэмжээ тогтоосон актын хувьд:

1. Зөрчил дэх “хуулийн хамгаалалт” /侵害留保/²⁸
2. Эрх мэдлийн үйлчлэл дэх “хуулийн хамгаалалт” /権力作用留保/²⁹

²⁶ Хуулийн хүчин чадалтай болох актыг баталж байсан бөгөөд үүнийг хууль тогтоох засаглал гүйцэтгэх засаглалд хууль тогтоох эрхийн зарим хэсгээ шилжүүлсэн гэж үздэг.

²⁷ Бат-Эрдэнэ С. “Төрийн албанд иргэнийг сонгон шалгаруулж авах япон улсын туршлага ба монгол улсын төрийн албаны нөхцөл байдлын зарим асуудал”. Уб., 2013 он.

²⁸ Энэ нь засгийн газарт хууль тогтоох эрх мэдлийг шилжүүлдэг хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчиж болохуйц харилцаан дээр эрх шилжүүлэхийг хориглох ёстой гэдэг утгаар илэрнэ. Энэ нь МУ-ын ҮХ-ийн 19.2-т “...Үндсэн хууль, бусад хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөөг гагцхүү хуулиар хязгаарлаж болно” гэсэн үндсэн хуулийн үзэл санаатай нийцэж байна. Өөрөөр хэлбэл, гагцхүү ард түмний төлөөлөл болох парламентаас батлан гаргасан хуулийн хүрээнд л хүний эрхийг хязгаарлаж болохоос бус, засгийн газрын ямарваа нэгэн шийдвэр, тогтоолоор хүний эрхийг хязгаарлахыг үл зөвшөөрнө гэсэн санаа байна.

²⁹ Энэ нь засгийн газарт хууль тогтоох эрх мэдлийг шилжүүлдэг төрийн эрх мэдэлд хэт халдсан, хүчтэй үр дагавар бүхий харилцаан дээр болгоомжтой хандах, эрх шилжүүлэх тухай харилцаа үндэслэгдэж буй хууль, эрх зүйн зохицуулалтыг нарийн чанд боловсруулах шаардлагатай гэсэн утгатай. Өөрөөр хэлбэл, засгийн газарт хууль тогтоох эрх мэдлийг олгох тохиолдолд, тухайн олгож буй эрх нь хууль тогтоох эрх мэдэлд шууд халдаж болохуйц харилцаа байвал, тус эрх шилжүүлэх асуудлыг бие даасан хуулиар “ямар эрх мэдлийг, ямар хугацаанд, ямар хир хэмжээгээр, ямар хүрээ хязгаарт багтааж, үүсэх хариуцлагыг хэн, хэрхэн хүлээх вэ?” гэдгийг нь нарийн тодорхойлж өгөх ёстой гэсэн агуулгатай байна.

3. Нийт, нийтийн захиргаа дахь “хуулийн хамгаалалт”/公行政留保/³⁰ гэх зэрэг хязгаарлалтыг тогтоож өгдөг байна. Энэ нь захиргааны байгууллага өөрийн хуулиар олгогдсон эрх хэмжээнд хэм хэмжээ тогтоосон акт гаргахдаа дээрх хязгаарлалт үндэслэн шийдвэр гаргах ёстой байдаг байна.

ДҮГНЭЛТ /САНАЛ/

Монгол улсын үндсэн хууль, олон улсын хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт бусад хуулиудад заасан хүний үндсэн эрхийг хамгаалах, хүнд суртал, олон шат дамжлагыг багасгах, бууруулах арга замыг хууль, эрх зүйн актуудад тодорхой түвшинд зохицуулалт бий боловч үр дүн эерэг гарахгүй байна.

Иймд хүнд суртлыг бууруулахад судлаачийн зүгээс дараах саналыг тусгасан болно.

1. Төрийн албанд сонгон шалгаруулж авахдаа тухайн хүн хэнд хэрхэн үйлчлэх ёстойг чиг үүргийнх дагуу үнэн бодит, шударга сонгон шалгаруулах, цаашлаад зан харилцаа, ёс суртахууны байдлыг нь харгалзан үзэх. Түүнээс гадна төрийн алба /ажил/ таералтгүй үргэлжлэн явагдах ёстой. Тухайн албан тушаалд ажиллаж буй этгээд халагдаж буй этгээд халагдаж солигдож байсан ч албан тушаалын албан эрх, үүрэг залгамжлагдах чанартай байх нь чухал. Энэ нь тухайн албан тушаалд шинээр томилогдон орсон этгээд өмнө нь ажиллаж байсан этгээдээс мөнхүү албан тушаалын эрх хэмжээний хүрээнд гаргасан шийдвэр, хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаа буюу арга хэмжээг залгамжлан хэрэгжүүлж, үр дагаврыг нь хариуцах явдлаар илэрнэ³¹. Энэ нь төрийн албан хаагчийн ур чадвар

мэргэшсэн байдал ёс зүйд нөлөөлж буй хэрэг юм. Иймд Төрийн албаны хуульд Япон, Унгар, Хорват, Швейцари, Герман улсын төрийн албаны жишиг болгон хуульчлах.

2. Хууль тогтоомж, дүрэм журам, тогтоол шийдвэрийг үндэслэлтэйгээр баталж, мөрдүүлэх. Хууль тогтоомж нь нийгмийн харилцааг зохицуулах гол хөшүүрэг хэдий ч хэтэрхий олон, адилхан хэм хэмжээг зохицуулсан зохицуулалтууд нь давхардаж ихсэх тусам иргэдийг тэр хэмжээгээр хүндрэл учруулна. ХЗДЯ-наас 2019 оны байдлаар хэм хэмжээ тогтоосон акт тоо дүн Сайд нар-677, Агентлаг дарга нар-104, УИХ томилогдсон байгууллага-35, ИТХ-110, Засаг дарга нар-32, Үндэсний зөвлөлийн-105 НИЙТ-1063 байна. Энэ нь журмаар шийдвэрлэнэ гэх нэр дор иргэдийн эрх зүйн мэдлэггүйг далимдуулан хүнд суртал гаргах нөхцөл бүрдүүлсэн байна.

3. Хууль болон хуулийн дэд актуудын харилцан уялдаагүй зөрчилтэй байдлаас болж иргэдийн эрх, эрх чөлөө зөрчигдөж, захиргаа иргэдийн хоорондын харилцаанд хүндрэл учирч байна. Тухайлбал шинээр багтагдсан хуультай уялдуулан холбогдох дүрэм журмуудыг өөрчилж гаргах шаардлагатай байна. Эрх зүйн хийдэл бий болгох мөн зөрчилдөөн гарах нь төрийн байгууллага иргэдийн хоорондын харилцаанд иргэдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хөндөгдөх нөхцөлийг бүрдүүлж байдаг юм.³² Дээд шүүхийн захиргааны хэргийн танхим 2020 оны байдлаар 1820 маргаан³³ шийдвэрлэсэн байна. Энэ нь нийгмийн харилцаанд захиргааны байгууллагын гаргасан маргаан их хэмжээнд байна гэж үзэхээр байна.

4. Төрийн хяналт шалгалтын хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах. Улсын байцаагч эрх хэмжээ үүргийг нарийвчлан тогтоох. Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуулийн 9

³⁰ Энэ нь нийтийг, олон түмнийг хамарсан харилцаанд, тухайлбал, нийгмийн халамж, тэтгэвэр, тэтгэмж гэх зэрэг гарах үр дагаврын хувьд зөрчил багатай харилцаан дээр ч гэсэн Засгийн газарт эрх шилжүүлж байгаа бол хуулийн зохицуулалтыг нарийн боловсруулах хэрэгтэй гэсэн утгаар илэрнэ. Өөрөөр хэлбэл, том жижиг гэлтгүй, засгийн газраас хууль тогтоох эрхийг хэрэгжүүлж буй тохиолдолд тэдгээрийг тодорхой эрх зүйн хэм хэмжээ, хууль тогтоомжоор байнга хянаж, зохицуулж байх ёстой гэсэн санааг илэрхийлжээ.

³¹ Ж.Сүхбаатар. Захиргааны эрх зүй.Уб., 2002 он, 125 дахь тал.

³² Зарим тохиолдолд захиргааны хэм хэмжээний акт болон хууль хоорондын зөрчилдөөн бий болж байна. Тухайлбал 2019 оны байдлаар үүсээд байгаа Төв аймгийн Сэргэлэн сумын Зүүндэлгэр багийн 940 иргэнд газар өмчлүүлсэн, 969 иргэн, аж ахуй нэгжид газар эзэмшүүлсэн эрх зүйн үндэслэлгүй баримт бичгийн зөрчлөөс харж болохоор байна. /Хуульд үндэслэх зарчим хүний эрхийн баталгаа болох нь сэдэвт илтгэл. Ц.Амарсанаа/

³³ <http://www.supremecourt.mn/>

зүйл, 10 дугаар зүйлд заасан бүрэн эрхийг процедур нарийвчлан тогтоох. Шалгалтын хуудас заалтаас гадна хуульд нарийвчлан тусгаж өгөх хэрэгцээтэй. Хэт ерөнхий заалтаар эрх олгох нь шалгуулагч аж ахуй нэгж, иргэдэд тодорхойгүй хүндрэл учруулах нөхцөл бүрдүүлдэг.

5. Төрийн албан байгууллагуудын хүнд суртлыг багасгах үүднээс өөрийн үйл ажиллагааны талаар иргэдээс санал авах. Захиргааны ерөнхий хуулийн 29 дүгээр зүйлд заасан сонсох ажиллагааг заавал явуулах. Мөн хуулийн 28 дугаар зүйлийн сонсох ажиллагаа явуулах байх захиргааны байгууллага заавал нотлох ба нотлоогүй тохиолдолд хариуцлага тооцохоор хуульчлах шаардлагатай.

6. Төрийн албаны хууль болон холбогдох хуулиудад төрийн захиргааны албан хаагчийн үйл ажиллагааны эрх, үүрэг хэрэгжих эрх зүйн орчинд тодорхой хугацаа, процедурыг тогтоож өгөх. Мөн төрийн албан хаагчийн шилжих хөдөлгөөн явагдах шинээр төрийн албанд орох зэрэг шалгуурыг Швейцари, Унгар, Хорват, Серби зэрэг улс орны хуулиас рецевци хийх. Энэ төрийн албаны үйл ажиллагааг тогтвортой, ёс зүйтэй болгох шаардлага хангах боломжтой гэж үзэж байна.

НОМ ЗҮЙ

Хууль, олон улсын эрх зүйн баримт бичиг, дүрэм

1. Монгол улсын үндсэн хууль. Төрийн мэдээлэл сэтгүүл. /1992/
2. Захиргааны ерөнхий хууль. Төрийн мэдээлэл сэтгүүл. /2015 он/
3. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль. /2015 он/
4. Иргэдээс төрийн байгууллага албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль. /1995/
5. Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль. /2003/
6. Төрийн албаны тухай хууль. /2002/
7. Төрийн албаны тухай хууль шинэчилсэн найруулга /2018/
8. Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал
9. Иргэний болон улс төрийн эрхийн

тухай олон улсын пакт

10. Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм

11. УИХ-ын Хөтөлбөр, үндсэн чиглэл, төлөвлөгөө батлах тухай, 1998.01.22 №18

12. УИХ-ын Үндсэн чиглэл батлах тухай, 2001.05.18 №44

13. УИХ-ын Үндэсний хөтөлбөр, үндэсний зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг батлах тухай, 2003.10.24 №41

14. УИХ-ын Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр батлах тухай, 2004.11.05 №24

15. Засгийн газрын тогтоол. Төлөвлөгөө батлах тухай /Ази, Номхон далайн эдийн засгийн хамтын ажиллагаа АПЕК-ын худалдаа, хөрөнгө оруулалтын либералчлал/, 2000.06.14 №82

16. Засгийн газрын тогтоол. Хилийн боомтын талаар авах зарим арга хэмжээний тухай, 2002.06.03 №108

17. Засгийн газрын тогтоол. Төрийн сангийн тогтолцоонд шилжих тухай, 2002.05.24 №101

18. Засгийн газрын тогтоол. Хүүхдийн хөгжил, хамгааллыг сайжруулах үндэсний хөтөлбөр батлах тухай, 2002.12.04 №245

19. Засгийн газрын тогтоол. Монгол улсын эдийн засаг, нийгмийг 2005 онд хөгжүүлэх үндсэн чиглэлийг батлах тухай, 2004.05.26 №143

20. Засгийн газрын тогтоол. Бизнесийн таатай орчин бүрдүүлэх чиглэлээр авах зарим арга хэмжээний тухай /бизнесийн таатай орчин бүрдүүлэх талаархи арга хэмжээний төлөвлөгөө/, 2004.04.26

21. Засгийн газрын тогтоол. Арга хэмжээний төлөвлөгөө батлах тухай, 2006.03.28 №56

22. Засгийн газрын тогтоол. Төсвийн хүрээний мэдэгдлийг зөвшөөрөх тухай, 2006.07.06 №68

23. Засгийн газрын тогтоол. Нийслэлийн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай, 2007.03.20 №70

24. Засгийн газрын тогтоол. Нэг цэгийн үйлчилгээг нэвтрүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай, 2007.01.03 №3

25. Засгийн газрын тогтоол. Нийтээр дагаж мөрдөх шийдвэрийн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай, 2007.12.19, №324

Ном, сурах бичиг

1. Д.Баярсайхан. "Эрх зүйн онол". УБ., 2010
2. С.Нарангэрэл. "Эрх зүйн эх тайлбар". УБ., 2010
3. Dworkin R. Is Law a System of Rules? Harvard Law Review
4. Dworkin R. Law's Empire. Cambridge: Harvard University Press. 1986; Dworkin R. Taking
5. П.Одгэрэл. "Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги". УБ., 2017.
6. Ж.Сүхбаатар. "Өрнөдийн улс орнуудын захиргааны эрх зүй"
7. Ж.Долгорсүрэн. "Монгол улсын захиргааны эрх зүйн удиртгал". УБ., 2006
8. Н.Лодой. "Философи ба шинжлэх ухааны арга зүй". УБ., 2001
9. Н.Лүндэндорж. "Төр эрх зүйн сэтгэлгээний хөгжлийн чиг хандлага". УБ., 2003

10. Г.Совд, Ж.Амарсанаа нар. "Хууль зүйн тайлбар толь". УБ., 2004

11. Б.Чимид. "БНМАУ-ын Захиргааны эрх зүй". УБ., 1973

12. Б.Чимид. "БНМАУ-ын Захиргааны эрх зүй ерөнхий анги". УБ., 1998

13. Б.Чимид. "Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал". УБ., 1995

14. Ш.Батсүх. "Захиргааны шинжлэх ухааны ерөнхий онолын зарим асуудал". УБ., 1996

15. Д.Ганзориг. "Захиргааны эрх зүйн тайлбар толь". УБ., 2001

16. С.Нарангэрэл. "Монголын ба дэлхийн эрх зүйн тогтолцоо". УБ., 2001

Цахим хуудас

1. www.legalinfo.mn
2. www.supremecourt.mn
3. www.premier-ministre.gouv.fr
4. www.law.cornell.edu/administrative.htm
5. www.lib.isu.edu/gov/Executive
6. www.cabinet-office.gov.uk/organisation/introleaflet.html
7. www.pm.gov.uk

---o0o---

Хавсралт №1

Хүнээс буюу төрийн албан хаагчдаас хамаарсан хүнд суртал чирэгдэл гаргаж буй байдлын талаар судлан үзэхэд

Хүнд суртлын шинж	Нийтлэг ойлголт	Судалгааны дүн
Өргөдөл гомдлыг дарагдуулах	+	+
Доороос гарсан санал, гомдол, шүүмжлэлийг дарагдуулах	+	+
Олон шат дамжлага буй болгож тэдгээрт алба хашиж буй түшмэдүүд нь идэвхгүй дамжуулагчийн үүрэг гүйцэтгэх	+	+
Голдуу хориглох хандлагатай олон тооны дүрэм, заавар, журам, тогтоол гаргах	+	+
Дүрэм журамд заагаагүй л бол ямар ч дэвшилттэй асуудал, санал санаачилгыг үл дэмжих	+	+
Олон дарга бий болох	+	+
Албан хаагчид нь шүүмжлэлийн үр дагавраас болгоомжлох	+	+
Иргэдийг чирэгдүүлэх, үйл ажиллагаа нь удаан, үр нөлөө муутай	+	+
Төрийн албан хаагчдад мэргэжлийн ур чадвар дутагдах	+	+

Хавсралт №2

2019 оны байдлаар хэрэгжиж буй бүртгэлтэй захиргааны хэм хэмжээний акт

Сайд нарын хэм хэмжээний актын жагсаалт ¹			
Д/д	Батлан гаргасан субъект	Тоо	Батлан гаргаж бүртгүүлсэн он
1	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам	85	1995.02.15-2018.11.30
2	Барилга, хот байгуулалтын яам	123	1998.11.17-2018.12.28
3	Батлан хамгаалах яам	8	1999.06.18-2007.12.18
4	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яам	61	1995.06.09-2019.01.14
5	Эрчим хүчний яам	20	2003.05.20-2017.10.24
6	Эрүүл мэндийн яам	65	1996.01.19-2018.12.27
7	Гадаад харилцааны яам	4	2010.03.16-2017.12.11
8	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам	33	1996.04.29-2018.12.06
9	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам	66	1998.04.15-2018.12.06
10	Сангийн яам	81	1996.04.29-2018.12.21
11	Шадар Сайд	6	2011.05.19-2017.10.02
12	Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам	22	2001.01.16-2018.03.06
13	Зам, тээврийн хөгжлийн яам	64	1998.11.06-2018.12.18
14	МУ-ын Сайд, ЗГХЭГ	1	2015.04.15
15	Хүнс, хөдөө аж ахуйн, хөнгөн үйлдвэрийн яам	38	1994.08.09-2019.01.23
ЗГ-ын агентлагийн дарга нарын захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийн жагсаалт			
Д/д	Батлан гаргасан субъект	Тоо	Батлан гаргаж бүртгүүлсэн он
1	Архивын ерөнхий газар	6	2005.12.15-2018.07.23
2	Ашигт малтмал, газрын тосны газар	3	2001.05.16-2011.03.30
3	Гаалийн ерөнхий газар	36	2008.08.07-2018.08.23
4	Гадаадын иргэн, харьяатын газар	4	2011.03.11-2017.03.28
5	Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар	2	2008.07.07-2008.07.07
6	Иргэний нисэхийн ерөнхий газар	2	2011.02.01-2011.08.29
7	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар	3	2015.05.25-2003.04.16
8	Онцгой байдлын ерөнхий газар	2	2013.01.29-2018.09.13
9	Тагнуулын ерөнхий газар	4	2010.05.19-2018.05.10
10	Татварын ерөнхий газар	11	2001.05.16-2018.05.14
11	Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар	1	2014.05.05
12	Цагдаагийн ерөнхий газар	11	2015.05.25-2017.09.14
13	Оюуны өмчийн газар	3	2009.06.29-2014.09.09
14	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар	2	2014.09.09-2017.03.24
15	Мал эмнэлгийн ерөнхий газар	13	2018.12.24-2019.01.14
16	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар	1	2011.01.017
УИХ-аас томилогддог байгууллагын дарга нарын шийдвэрийн жагсаалт			
Д/д	Батлан гаргасан субъект	Тоо	Батлан гаргаж бүртгүүлсэн он
1	Санхүүгийн зохицуулах хороо	19	2012.12.19-2019.01.03
2	Сонгуулийн ерөнхий хороо	4	2017.02.20-2017.06.14
3	Үндэсний аудитын газар	3	2017.03.24-2018.05.28
4	Авилгатай тэмцэх газар	2	2018.11.17
5	Монгол банк	7	1992.09.21-2018.12.27
Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийн жагсаалт			
Д/д	Батлан гаргасан субъект	Тоо	Батлан гаргаж бүртгүүлсэн он
1	Нийслэлийн ИТХ	8	2017.06.06-2019.01.07
2	Баян-Өлгий аймаг ИТХ	1	2018.11.02
3	Баянхонгор аймаг ИТХ	5	2018.04.11-2019.01.03
4	Дархан-Уул аймаг ИТХ	7	2018.03.16-2019.01.14
5	Дорноговь аймаг ИТХ	15	2017.06.14-2019.01.03

6	Дорнод аймаг ИТХ	10	2018.12.10-2018.12.28
7	Дундговь аймаг ИТХ	4	2018.12.24-2019.01.21
8	Завхан аймаг ИТХ	4	2018.12.21-2019.01.07
9	Орхон аймаг ИТХ	2	2017.06.22-2018.12.15
10	Өвөрхангай аймаг ИТХ	39	2018.07.16-2019.01.09
11	Сэлэнгэ аймаг ИТХ	3	2016.12.26-2018.12.28
12	Төв аймаг ИТХ	5	2018.03.02-2018.08.13
13	Увс аймаг ИТХ	1	2017.12.21
14	Увс аймаг Зүүнговь сум ИТХ	1	2018.04.17
15	Ховд аймаг ИТХ	1	2018.07.05
16	Хөвсгөл аймаг ИТХ	2	2017.02.23-2018.12.21
17	Хэнтий аймаг ИТХ	2	2018.02.26-2018.12.28
Аймаг, нийслэлийн засаг дарга нарын захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэр			
Д/д	Батлан гаргасан субъект	Тоо	Батлан гаргаж бүртгүүлсэн он
1	Нийслэлийн засаг дарга	5	1999.04.23-2018.07.23
2	Баянхонгор аймаг засаг дарга	1	2018.02.21
3	Баян-Өлгий аймаг засаг дарга	1	2010.05.07
4	Булган аймаг засаг дарга	1	2018.10.11
5	Дархан-Уул аймаг засаг дарга	1	2018.10.11
6	Дорноговь аймаг засаг дарга	2	2016.09.01-2018.03.16
7	Говь-Алтай аймаг засаг дарга	1	2018.01.15
8	Говьсүмбэр аймаг засаг дарга	3	2005.12.02-2010.04.01
9	Өвөрхангай аймаг засаг дарга	2	2013.05.31-2015.12.31
10	Өмнөговь аймаг засаг дарга	2	2016.01.29-2017.03.16
11	Сэлэнгэ аймаг засаг дарга	1	2008.01.15
12	Төв аймаг засаг дарга	1	2018.08.23
13	Увс аймаг	1	2010.05.17
14	Хэнтий аймаг засаг дарга	3	2010.02.05-2018.10.26
15	Ховд аймаг засаг дарга	2	2014.06.27-2016.06.28
16	Хөвсгөл аймаг засаг дарга	3	2015.06.10-2018.07.05
17	Завхан аймаг засаг дарга	1	2016.01.22
18	Завхан аймаг Түдэвтэй сум засаг дарга	1	2018.09.24
Үндэсний зөвлөлийн захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийн жагсаалт			
Д/д	Батлан гаргасан субъект	Тоо	Батлан гаргаж бүртгүүлсэн он
1	Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөл	5	2011.03.11-2018.05.14
2	Эрчим хүчний зохицуулах хороо	30	2016.11.08-2018.07.09
3	Цөмийн энергийн комисс	10	2010.03.30-2018.05.18
4	Монголын мэргэшсэн нягтлан бодогчдын институт	1	2017.03.09
5	Монголын хуульчдын холбоо	2	2017.05.18-2017.06.21
6	Харилцаа холбоо, мэдээллийн технологийн газар	2	2017.05.03-2003.11.05
7	Харилцаа холбооны зохицуулах хороо	8	2017.05.25-2018.07.05
8	Хот, суурины ус хангамж, ариутгах татуургын ашиглалт үйлчилгээг зохицуулах зөвлөл	43	2014.03.11-2018.06.06
9	Хилийн боомтын үндэсний зөвлөл	1	2018.06.11
10	Ерөнхий Аудитор	3	2017.03.24-2018.06.28

Ишлэл

¹ <http://mojha.gov.mn/images/files/zhhact/2019/Jagsaalt-saidnar-2019-01.pdf>

ГАРЫН ҮСЭГ НЬ МАГАДЛАХ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ БИЕ ДААСАН СУДЛАГДАХУУН БОЛОХ ОНОЛЫН ҮНДЭС



Нийслэлийн шүүхийн шинжилгээний газрын ахлах шинжээч, цагдаагийн ахмд М.Тумэннаст

ТҮЛХҮҮР ҮГС

*Гарын үсэг / Signature /
Автомат хөдөлгөөн /Automatic
movement /
Болзолт рефлекс / Conditioned reflex /
Магадлах шинжилгээ /Forensic
examination /*

ТОВЧЛОЛ

Хүний биеийн төв мэдрэлийн тогтолцооны үйл ажиллагаанд тулгуурлан гарын үсэг нь автомат хөдөлгөөн болох физиологийн үндсийг тодорхойлж, гарын үсгийн шинж тэмдэг бүрэлдэх, төлөвших, өөрчлөгдөх зүй тогтлыг судлах замаар гарын үсгийн шинжилгээ нь магадлах шинжилгээний бие даасан төрөл болох онолын үндсийг тодорхойлох зорилгоор судалгаа хийж, үр дүнг нэгтгэлээ.

УДИРТГАЛ

Шүүхийн практикт гарын үсгийн шинжилгээ хийлгэх хэрэгцээ нэмэгдэж¹ байгаа боловч гарын үсгийн шинжилгээгээр

¹ 2016 онд 252, 2017 онд 361, 2018 онд 365 гарын үсгийн шинжилгээ хийгдсэн.

хэрэгт ач холбогдол бүхий нөхцөл байдлыг бүрэн тогтоож чадахгүй байна.

Мөн гарын үсгийн магадлах шинжилгээ зүйн хүрээнд эрдэм судлал, практик судлал төдийлөн сайн хөгжөөгүйтэй холбоотойгоор онолын болон арга зүйн асуудлууд оршсоор байна. Үүнээс улбаалан шинжээчдийн ашиглаж буй шинжилгээний арга, аргачлалаас шалтгаалан шинжээчийн дүгнэлтийн үнэлэмж буурснаар дахин болон бүрэлдэхүүнтэй шинжилгээний тоо ихсэх² хандлагатай байна.

Энэхүү илтгэлээр гарын үсэг нь автомат хөдөлгөөн болдог физиологийн үндэс, гарын үсгийн шинж тэмдэг бүрэлдэх, төлөвших, өөрчлөгдөх зүй тогтлыг судалснаар уг шинжилгээ нь магадлах шинжилгээний бие даасан төрөл болохыг тодорхойлж, улмаар шинжилгээний арга зүйг боловсронгуй болгох арга замыг эрэлхийлэн цаашид дээр дурдсан практикийн асуудлуудыг шийдвэрлэх боломжийг бүрдүүлэхийг зорилоо.

Нэр томьёоны хувьд латин хэлний “signare” буюу бэлгэдэл, томьёолсон тэмдэг гэсэн үгнээс үүсэж, цаашлаад дундад зууны үед латин хэлэнд “signatura” буюу гарын үсэг зурах, 16 дугаар зууны дунд үеэс Шотландын хууль, эрх зүйн нэр томьёонд “Signature” буюу “бичигч нь гарын үсэг зурснаар бичиг баримт баталгаажна” гэсэн утга санаагаар хэрэглэх болжээ³.

Харин манай улсын ШУА-ийн Хэл зохиолын хүрээлэнгээс гаргасан Монгол хэлний их тайлбар тольд “гарын үсэг - аливаа бичиг баримтыг баталж бичсэн нэр”, “гарын үсэг зурах - гарын үсэг тавих, нэрээ

² 2016 онд хийгдсэн бичиг судлалын 55 бүрэлдэхүүнтэй шинжилгээний 49 нь гарын үсэг, 2017 онд хийгдсэн бичиг судлалын 54 бүрэлдэхүүнтэй шинжилгээний 54 нь гарын үсэг, 2018 онд бичиг судлалын 36 бүрэлдэхүүнтэй шинжилгээний 33 нь гарын үсгийн шинжилгээ байна /Дэлгэрэнгүй бүртгэлийн архив/.

³ <http://www.dictionary.com/>

мугарлах”, “гарын үсэг зуруулах - гарын үсгээр баталгаажуулж авах”⁴ гэж тайлбарласан байна.

Гарын үсгийн шинжилгээ хийж эхэлсэн цаг хугацааг түүхийн хуудаснаас сөхвөл: Гарын үсгийн анхны шинжилгээг 16 дугаар зуунд одоогийн Оросын холбооны улсад хийж байсан баримтыг эрдэмтэд тэмдэглэсэн байдаг⁵. Энэ үед хийгдэж байсан шинжилгээнүүд нь учир дутагдалтай байсан боловч эдгээр нь 17-р зууны эхээр бичиг, гарын үсгийн шинжилгээний арга зүйн шинжлэх ухааны үндэслэлийг тодорхойлох бичмэл эх сурвалж тодорхойгүй байдаг бөгөөд 19-р зууны 2 дахь хагасаас Криминалистикийн бичиг, гарын үсгийн шинжилгээ явуулах шинжлэх ухааны жинхэнэ мэдлэгийн үндэс тавигдсан гэж үздэг.

Гэрэл зургийн шинжилгээний аргаар гарын үсгийг шинжлэх анхны шинжилгээг 1889 оны намар Петербургийн тойргийн шүүхэд Е.Ф.Буринский (1847-1912) хийсэн билээ. Е.Ф.Буринский шинжилгээний хэд хэдэн аргыг хэрэглэснээр асгарсан бэхний дор Шольц гэдэг гарын үсэг байна. Гарын үсгийг шүүгдэгч Юнгерз зуржээ. Зурахдаа эхлээд гарын үсгийг харандаагаар дуурайлган зурж, дээрээс нь ягаан бэхээр зуржээ гэсэн дүгнэлтийг өгсөн байна. Гарын үсгийн шинжилгээг явуулахад Е.Ф.Буринскийн анх хэрэглэсэн гэрэл зургийн шинжилгээний аргаас эхлээд өнөө үеийг хүртэл уг шинжилгээнд шинжлэх ухааны мэдлэгийн олон салбарын дэвшлийг ашигласан нь тухайн шинжилгээ зүйн онол ба практикийн их хөгжилд хүргэсэн.

Харин БНМАУ-д гарын үсгийн шинжилгээг XX зууны эхэн үеэс хийж байсныг гэрчлэх баримт байдаг. Тухайлбал, 1930 оны 11 дүгээр сарын 01-ний өдөр Дотоодыг хамгаалах газраас Донров, Судар бичгийн хүрээлэнгээс Д.Нацагдорж, Я.Цэвэл нар нь бичиг, гарын үсгийн шинжилгээ хийж тусгай томилогдсон ёсоор хуралдаж, хянан тогтоосон актыг үйлдэж

байсан бөгөөд уг актад дүгнэлт гаргасан нэр бүхий мэргэжилтнүүд (шинжээчид) нь “экспертийн комисс” хэмээн гарын үсгээ үйлдсэнээс үзэхэд шинжилгээ хийж үр дүнг нь баталгаажуулах хүрээнд Зөвлөлт орос улсад бий болоод байсан шинжилгээ томилох түүнийг хийхтэй холбоотой эрх зүйн соёл 1930 оны БНМАУ-д ямар нэгэн хэмжээгээр нэвтэрчээ гэх дүгнэлтэд хүргэж байна. Үүнээс хойш хийгдсэн зарим шинжилгээ нь ихээхэн цаг хугацаа шаардсан том хэмжээний байх ч тохиолдол байв. 1973 онд ахлах эксперт Ц.Цэдэн (Монголын дээд боловсролтой анхны криминалистикийн шинжээч) Өмнөговь аймагт очиж 44 гарын үсгийг шинжлэн 51 хуудас дүгнэлт бичиж тус тус гэмт хэргийг нотолж байв.⁶

Ийнхүү гарын үсэг үйлдэгчийг тогтоох шинжилгээ эрт үеэс хийгдэж ирсэн ба энэ нь шинжлэх ухаан, техникийн дэвшлийн үр дүнд шинжлэх ухаанч үндэстэй арга зүйн систем болон хөгжиж байна.

Монгол Улсад бичиг, гарын үсгийн шинжилгээ XX зууны эхэн үеэс хийгдсэн бөгөөд өнөөдөр уг шинжилгээг мэргэжлийн байгууллага шинжлэх ухаанч арга зүйд түшиглэн явуулж байна.

Үндсэн хэсэг

Гарын үсэг нь автомат хөдөлгөөн болох физиологийн үндэс

Хүний биеийн төв мэдрэлийн тогтолцоо нь гадаад орчны болон бие махбодын хооронд хамгийн тохиромжтой харилцан үйлчлэлийг бий болгож, түүний хэвийн үйл ажиллагааг хангахын тулд мэдээллийг хүлээн авах, боловсруулах, дамжуулах, хадгалах, хэрэгцээтэй үед гаргах үйл ажиллагаа явуулна⁷. Үүний үндсэн дээр их тархи болон дээд мэдрэлийн үйл ажиллагааны материаллаг үндэс, бие махбодын амьдралын үйл ажиллагааны зохицуулалтыг хангаж байдаг хэсэг бөгөөд бие махбодын амьсгал, цусны даралт, температур, биеийн байрлал, хөдөлгөөн,

⁴ <https://mongoltoli.mn/> Монгол хэлний их тайлбар толь.

⁵ С.Бадарч., Криминалистикийн бичиг судлал., Уб., 1989 он., 26 дахь тал.

⁶ Ч.Алтанхшиг., Нэгэн жаран., Уб., 2004 он., 28 дахь тал.

⁷ Г.Отгон., Физиологийн үндэс., Уб., 2005 он., 93 дахь тал.

рефлексүүд зэрэг бараг бүх ургал үйл ажиллагааг зохицуулна.

Тархины дээд мэдрэлийн үйл ажиллагаа нь хүний ухамсарт үйл ажиллагаатай холбоотой бөгөөд үүнд мэдрэхүйн хүлээн авалт-чиглэсэн зорилготой хөдөлгөөн, сургалт-ой тогтоолт, сэтгэлийн хөдлөл, хэл-яриа-сэтгэхүй, нойр сэрэлт гэх мэт ойлголтууд хамаарагдана. Энэхүү өвөрмөц мэдрэхүйн тогтолцоо нь цочруулын тухай мэдээллийг боловсруулаад, дараа нь тархины янз бүрийн гүйцэтгэгч бүтцүүдэд илгээн цочролыг хүлээн авсны үр дүнд удирдлагын дохиогоор хөдөлгөөн хийгддэг.

Хөдөлгөөний тогтолцоо нь мэдрэхүйн тогтолцооны адилаар олон түвшинт зохицуулгатай бөгөөд энэ нь хөдөлгөөн үүсгэх зохицуулгын тохиолдолд дэс дараалсан боловсруулалтыг хийнэ.

1863 онд Рефлексийн онолын хөгжилд ОХУ-ын нэрт сурган хүмүүжүүлэгч, биологич Иван Михайлович Сеченовын бүтээл чухал үүрэг гүйцэтгэсэн бөгөөд тэрээр “Тархины рефлексүүд” гэдэг бүтээлдээ “Сэрэл болон хөдөлгөөн нь салшгүй холбоотой болохыг батлаад сэтгэцийн үйл ажиллагаа нь гадны цочруулгүйгээр явагдах боломжгүй бөгөөд түүний бодит илрэл нь булчингийн хөдөлгөөн юм.⁸ Хүний амьдралын ухамсартай, ухамсаргүй бүх үйл ажиллагаа нь рефлекс хариу урвал юм” гэжээ. Рефлекс гэдэг нь бие махбодын урвал бөгөөд хүлээн авуурын цочролын нөлөөнд төв мэдрэлийн тогтолцооны оролцоотой явагддаг урвал юм.

Болзолт болон болзолт бус рефлексүүд

Болзолт болон болзолт бус рефлекс гэсэн нэр томъёог 1903 онд ОХУ-ын нэрт эрдэмтэн, нобелийн шагналт физиологич Иван Петрович Павлов дэвшүүлсэн бөгөөд тэрээр дээд мэдрэлийн үйл ажиллагааны физиологич болох тархины үйл ажиллагааны болзолт рефлексийн сургаалыг үндэслэгч юм.

Болзолт бус рефлекс нь гадаад болон

дотоод цочруулын нөлөөнд бие махбод төв мэдрэлийн тогтолцооны оролцоотойгоор хариулах бодгаль биеийн болон зүйлийн удам дамжсан шинжтэй урвалууд юм. Үүнд аманд хоол орох үед ходоодны шүүс ялгарах, өвдөлтийн цочруулаас гараа татах, биеийн хүчил шүлтийн тэнцвэр алдагдсан үед шингэн уух, нүдэнд юм ороход анивчих гэх мэт орно.

Харин болзолт рефлекс нь болзолт цочруул болон болзолт бус рефлексийн хооронд түр зуурын холбоо тогтсоны үндсэн дээр амьдралын явцад юм уу эсвэл тусгай сургалтын дүнд үүссэн бодгаль биеийн дасан зохицох урвал мөн. Энэ нь болзолт рефлексийн суурин дээр үүснэ. Мөн олон удаагийн цочруулын нөлөөгөөр бий болдог. Жишээ нь: Хоол идэхийн өмнө нь хонх олон удаа дуугаргаад, дараа нь тэр амьтан хоол өгөөгүй үед хонх дуугарахад шүүс, ходоодны шүүс нь ялгарна. Энэ тохиолдолд хонх нь хоол идэхэд бэлтгэх болзолт цочруул буюу болзолт өдөөгч болно.

И.П.Павлов бичих дадал боловсрох процесс нь болзолт рефлексийн шинжтэй гэж үзсэн. Учир нь гарын үсэг бүрэлдэх нэг үндэс нь хөдөлгөөний дадал тогтоох үйл явц бөгөөд хөдөлгөөний дадал гэдэг нь системтэй дасгал сургуулилалтаар бий болсон хүний хөдөлгөөний нийлмэл үйлийн хэлбэр юм.

Гарын үсэг нь хөдөлгөөний дадал тогтоох дасгалжих механизмын үндсэн дээр байнгын хөдөлгөөнд бэхжин автоматчилагдаж, өндөр хөгжсөн дадлын улмаас бие хүнийг адилтгахад хангалттай шинж тэмдгийн нийлбэр болж нөхцөлт рефлексийн замаар бүрдсэн гарын хөдөлгөөний төлөвшсөн систем юм.

Мөн ОХУ-ын нейрофизиологич Александр Борисович Коганы рефлексийг түвшнээр нь ангилсан ангиллаас харахад “Нийлмэл хөдөлгөөний үйл ажиллагаа нь ургал үйл ажиллагаатай нягт холбоотой явагдаж, биологийн ач холбогдол бүхий үйлдэл төрхийг хангадаг рефлексийг нэгтгэн дүгнэгдсэн болзолт рефлекс

⁸ Г.Отгон., Физиологийн үндэс., Уб., 2001 он., 94 дэх тал.

гэнэ. Жишээ нь: сагсан бөмбөг болон волейболын бөмбөгөөр тоглох. Үүнээс үзэхэд “гарын үсэг үйлдэх үйл явц нь нэгтгэн дүгнэгдсэн болзолт рефлексийн нэг хэлбэр” гэж дүгнэхэд хүргэж байна. Энэ рефлексийн үед нугаснаас дээш орших төв мэдрэлийн тогтолцооны бүтэц оролцож, үйлдэл төрхийн үйл ажиллагаа явуулдаг.

Гарын үсэг бүрэлдэх, төлөвших, өөрчлөгдөх зарим зүй тогтлын физиологийн үндэс: Шинээр хөдөлгөөний хэвшил тогтох үйл явц нь урьд өмнө хийж сурсан хөдөлгөөнд түшиглэдэг. Тухайн хүн хэчнээн олон хөдөлгөөн хийж сурсан байна төдий чинээ хөдөлгөөний шинэ хэвшилд амархан суралцдаг. Шинээр хөдөлгөөн хийж сурч байгаагийн мөн чанар түүний төв мэдрэлийн тогтолцоотой холбоотой бөгөөд энэ нь пластик болон экстраполяци шинжтэй байдаг. Төв мэдрэлийн тогтолцооны пластик шинж гэдэг нь шинэ хөдөлгөөн болгоныг жолоодох боломж. Харин экстраполяци гэдэг нь хөдөлгөөний урьд нь тогтсон хэвшилд үндэслэн урьдчилсан ямар нэг бэлтгэлгүйгээр шинээр хөдөлгөөн хийх боломж олгодог төв мэдрэлийн тогтолцооны чадвар⁹. Төв мэдрэлийн тогтолцооны энэ чадварт үндэслэн болзолт рефлексийг нэгдүгээр зэргийн, хоёрдугаар зэргийн, гуравдугаар зэргийн¹⁰ гэж ангилсан байх ба үүнээс үзэхэд гарын үсэг бүрэлдэх үйл явц нь бичиж сурсан нэгдүгээр зэргийн болзолт рефлексийн хөдөлгөөнд түшиглэн боловсрогдсон хоёрдугаар зэргийн болзолт рефлекс гэж тодорхойлж байна.

Хөдөлгөөний дадал гэдэг нь биеэ даасан элементтэй/үе шат, мөчлөг/ эцсийн зорилго бүхий өөр хоорондоо уялдаатай хөдөлгөөнтэй үйлдлүүд юм. Дасгалжих явцад нэг хөдөлгөөний бүрдэл нь дараагийн хөдөлгөөнийг бий болгох замаар хөдөлгөөний үйлдэл бүрдэхийг динамик стереотип гэдэг. Энэ нь өөрөөр хэлбэл хөдөлгөөн дэс дараалалтай давталтаар бий болдгийг харуулж байна.

Хөдөлгөөний дадлын үе шат:

Нэгдүгээр үе: Хөдөлгөөний тусгаар элементүүдийг нэгтгэн үйлдэл нэгэн үйлдэл болох үе шат юм. Энэ үед тархины хөдөлгөөний бүсэд тархсан сэрлийн нөлөөгөөр хөдөлгөөний ерөнхий урвал илэрч олон тооны булчин хөдөлгөөнд оролцон илүүдэл хөдөлгөөн хийдэг.

Хоёрдугаар үе: Сэрлийн тархалт нягтарсны ачаар хөдөлгөөний тэнцвэр сайжирч, үйлдлийн стереотип эрчимждэг.

Гуравдугаар үе: Хөдөлгөөний тэнцвэр болон стереотип дээд цэгтээ хүрч хөдөлгөөний дадал батжиж тэнцвэрждэг. Хөдөлгөөний дадал бусад нөхцөлт рефлексийн адил бататгахын хирээр тогтворждог. Үүнд үндэслэн “гарын үсэг үйлдэх хөдөлгөөний дадлын тогтвортой байдал нь гарын үсгийн шинж тэмдгийн тогтвортой байдлын үндэс¹¹ болно” гэж үзэж байна.

Харин нөгөө талдаа системтэй дасгалжилтаа зогсоовол хамгийн нарийн нийлмэл хөдөлгөөний дадал түрүүлж мартагдана. Гэхдээ энгийн хөдөлгөөний хэвшил хэдэн жилээр хадгалагдаж болно¹² гэж хөдөлгөөний дадал хадгалагдах хугацааны физиологийн үндэслэлийг тодорхойлжээ. Энэ нь хөдөлгөөний дадлын улмаас бүрэлддэг гарын үсэгт нэгэн адил хамаарна гэж үзлээ.

Гарын үсэг үйлдэх/болзолт рефлекс/-эд оролцох хүний биеийн бүтцүүд:

И.П.Павлов түр зуурын холбооны энэ үүсэл нь тархины тал бөмбөлгийн гадрын үйл ажиллагаатай холбоотой үүсдэг гэж үзэн тэрээр их тархины гадрын баримжаалах хэсгийг нь авчихвал амьтанд зөвхөн маш энгийн рефлекс үүсэж байдгийг тогтоожээ. Мөн үүний дараа болзолт рефлексэд тархины гадар нөлөөлөхөөс гадна торлог байгууламж, бас лимбэний тогтолцоо оролцдогийг баталжээ. Болзолт рефлекс үүсэхэд гипоталамус, таламус, стриопаллидар тогтолцоо болон бага

⁹ Г.Сүхбат, Хүний биеийн ерөнхий физиологи., Уб., 2000 он., 113 дахь тал.

¹⁰ Г.Отгон., Физиологийн үндэс., УБ., 2001 он., 95 дахь тал.

¹¹ Ж.Хурцгэрэл., Криминалистик-1., Уб., 2002 он., 412 дахь тал.

¹² Г.Сүхбат, Хүний физиолог., Уб., 2012 он., 118 дахь тал.

тархины нейронд ерөнхий, түгээмэл өвөрмөц биш идэвхжил илэрсэн байна. Энэ нь болзолт рефлекс үүсэхэд тархины олон хэсгүүд оролцдог болохыг харуулж байна. Болзолт рефлекс бэхжих тутам тархины янз бүрийн хэсгийн түгээмэл идэвхжил буурдаг¹³. Болзолт рефлекс үүсэх зарчмын дагуу ихэнх болзолт рефлексүүд нь тогтворжиж, батажсаныхаа дараа автомат шинжтэй болдог. Энэ нь доктор Ж.Хурцгэрэл “Криминалистик-1” сурах бичигтээ “Гүйцэтгэгч нь бичгийн механизмыг ойлгох хэрээр хөдөлгөөн нь түүнд ухамсартай анхаарал тавихгүйгээр гүйцэтгэдэг ба бичгийн автоматизм бий болж эхэлнэ¹⁴” гэж үзсэний физиологийн үндсийг тодорхойлж байна.

Гарын үсэг түүний бүрэлдэх, төлөвших, өөрчлөгдөх зүй тогтол

Хүний сэтгэн бодох чадвар, далайн, байгалиас заяасан өгөгдөл нь гарын үсэгт илэрч гардаг тухай графологийн шинжлэх ухаан тайлбарладаг. Харин гарын үсгийг шинжлэн магадлах ухааны судлаачид тодорхойлохдоо тухайлбал, Б.Бат-Эрдэнэ: “Гарын үсэг гэдэг нь бичигчийн нэр, овог илэрхийлэх, магадлал төлөөллийн шинжтэй үсэг, тэмдэгт, дүрсийн хэвшмэл систем юм”¹⁵ гэж Ж.Хурцгэрэл: “Гарын үсэг гэдэг нь ямар нэг бичиг баримт, захидалд өөрийн гараар бичсэн зураасан (зурмал) дүрсийг хэлнэ”¹⁶ гэж тодорхойлжээ.

Гарын үсэг нь бичигч эрх, үүргээ хэрэгжүүлэх хэрэглүүрийн үүднээс нэг талаас бусдын эрхийг эдлэх эсхүл үүргээс зайлсхийх зорилгоор хуурамчаар үйлдэгддэг байна. Нийгмийн харилцааны нэгэн салшгүй зүйл учраас хуурамчаар үйлдэх явдал нь улам боловсронгуй болж байна. Үүнтэй холбоотой гарын үсгийг шинжлэх, жинхэнэ болон хуурамчийг тогтоох арга зүйг сайжруулах шаардлага өнөөгийн хууль зүйн практикт нэгэнт бий болжээ.

Гарын үсэг нь бичиг судлалын шинжилгээний судлагдахуун хэмээн үздэг боловч гарын үсгийн мөн чанар, түүнийг шинжлэх арга зүй нь шинжлэх ухааны ялгарах процессын дүнд магадлах шинжилгээний бие даасан судлагдахуун болон хөгжиж байна.

Учир нь гарын үсэг нь үйлдэцийн хувьд хялбар болон хялбар бус, галиглалын хувьд үл уншигдах болон уншигдах, холимог янз бүр байдаг бөгөөд маш хураангуй гарын үсэгт хувийн онцлог шинж тэмдэг тооны хувьд цөөн байдаг. Харин 4, 5-хан үсэг бүхий гар бичмэлийг хэн бичсэн болохыг бичиг судлалын шинжилгээгээр тогтооход хүндрэлтэй байдаг бол 4, 5-хан элемент бүхий гарын үсгийг хэн зурсныг тогтоож болж байгаа тул гарын үсгийг шинжлэх арга зүй нь өөрийн гэсэн онцлогтой болохыг харуулж байна.

Гарын үсэг нь хэмжээгээрээ маш хязгаарлагдмал, бичгийн олон шинж тэмдэг тэр бүр байдаггүй зэргээрээ ердийн бичгээс ялгаатай. Хэдий тийм боловч гарын үсэг зурах харьцангуй байнгын автоматчилагдсан хөдөлгөөнд бэхэжсэн өндөр хөгжсөн дадлын улмаас бие хүнийг адилтгахад хангалттай шинж тэмдгийн нийлбэр түүнд хадгалагддаг.

Гарын үсэг дэх бичгийн хэвийн дахин давтагдашгүй, харьцангуй тогтвортой, хувилбартай байх шинж чанарт түшиглэн, бичиг судлалын онолын мөрдлөгийг үндэс болгон криминалистикийн гарын үсэг судлалын шинжилгээг хийдэг¹⁷ гэж зарим судлаач тодорхойлсон нь бий.

Хэдийгээр гарын үсгийг бичиг судлалын онол, арга зүйгээр шинжилж байгаа ч гарын үсэг нь өөрийн гэсэн өвөрмөц шинжтэй, түүнийг шинжлэх арга зүй нь гар бичмэлийг шинжлэхээс өөр байгааг харгалзан гарын үсгийн шинжилгээг магадлах шинжилгээний бие даасан судлагдахуун болгохыг зорьж гарын үсэг, бичиг хоёрын хоорондох ялгаатай шинжүүдийг онолын ном, сурах бичиг,

¹⁷ А.Азжаргал, Гарын үсгийн объектив, субъектив өөрчлөлт, түүнийг шинжлэх нь, УБ., 2012 он.

¹³ Г.Отгон., Физиологийн үндэс., Уб., 2001 он., 96 дахь тал.

¹⁴ Ж.Хурцгэрэл., Криминалистик-1., Уб., 2002 он.

¹⁵ Б.Бат-Эрдэнэ., Криминалистик., Уб., 2003 он., 18 дахь тал.

¹⁶ Ж.Хурцгэрэл., Криминалистик-1., Уб., 2002 он., 435 дахь тал.

эрдэм судлалын бүтээлүүдийг уншиж судалсны үндсэн дээр дараах байдлаар томъёолж байна.

Объектуудын харьцуулсан үзүүлэлт

№	Үзүүлэлт	Бичиг	Гарын үсэг	Нийцэмж
1	Гүйцэтгэх үүрэг	Харилцааны үндсэн хэрэгсэл /ойлголцох/	Баталгааны хэрэгсэл/гэрчлэх/	-
		Хүний санааг ил хэлбэрээр дүрсэлсэн.	Хүний санааг далд хэлбэрээр дүрсэлсэн.	-
2	Гадаад хэлбэр-илэрхийлэл	Тогтсон үсэг, тэмдэгтэй	Тогтсон дүрс, тэмдэгт байхгүй	-
		Тодорхой заасан хэлбэр дүртэй	Тодорхой хэлбэр дүрсгүй	-
		Уншигдах хэлбэртэй	Үл уншигдах хэлбэртэй	-
		Авиа илэрхийлдэг.	Авиа илэрхийлдэггүй.	-
3	Бүрэлдэх зүй тогтол	Батлагдсан сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөөний дагуу системтэйгээр заадаг.	Тухайн хүний санаачидга, оролдлогоос хамааран өөрөө зохиодог.	-
		Мэргэжлийн багш заадаг.	Хэн нэгний зөвлөгөөг авч болно.	-
		4-8 наснаас эхлэн сурдаг.	Ихэвчлэн насанд хүрсний дараа гарын үсэгтэй болдог.	-
		Болзолт бус рефлекс дээр суурилагдан бий болсон нэгдүгээр зэргийн болзолт рефлекс	Бичиж сурсан нэгдүгээр зэргийн болзолт рефлексийн хөдөлгөөнд түшиглэн боловсрогдсон <i>хоёрдугаар зэргийн болзолт рефлекс</i>	-
		Бичгийн хэв тухайн хүний хүүхэд насанд хэрхэн сурснаар хэлбэр дүрсээ олдог.	Гарын үсэгтэй болох зорилгоор бусдын гарын үсгээс санаа авах, бусдын гарын үсгийг өөрийн нэрэнд оруулах зэрэг нь гарын үсэг бүрэлдэх зүй тогтолд нөлөөлдөг.	-
4	Төлөвших зүй тогтол	Болзолт рефлекс үүсэх зарчмын дагуу ихэнх болзолт рефлексүүд нь тогтворжиж, батажсаныхаа дараа автомат шинжтэй болдог.	Болзолт рефлекс үүсэх зарчмын дагуу ихэнх гарын үсэг үйлдэх дадал нь тогтворжиж, батажсаныхаа дараа автомат шинжтэй болдог.	+
		Бичгийн хэв хүнд 18 нас хүрэхэд төлөвшсөн байдаг.	Гарын үсэг нь 30 гаруй насны хүнд ч төлөвшөөгүй байх тохиолдлууд олон байдаг.	-
		Бичгийн хэв тухайн хүний хүүхэд насанд хэлбэрээ олдог.	Гарын үсгийн хэв загварт тухайн хүний хүйс, нас, боловсрол, мэргэжил, эрхэлж буй ажил ихээхэн нөлөө үзүүлдэг.	-
5	Өөрчлөгдөх зүй тогтол	Бичих дадал нь бусад нөхцөлт рефлексийн адил бататгахын хирээр тогтворждог. Гэхдээ энгийн хөдөлгөөний хэвшил хэдэн жилээр хадгалагдаж болно.	Гарын үсэг үйлдэх дадал нь бусад нөхцөлт рефлексийн адил бататгахын хирээр тогтворждог. Харин нөгөө талдаа системтэй дасгалжилтаа зогсоовол хамгийн нарийн нийлмэл хөдөлгөөний дадал түрүүлж мартагдана.	-
		Бичгийн хэв хялбарчлагдан өөрчлөгддөг.	Гарын үсэг зурах хэрэгцээ, шаардлага ихэссэнээс шалтгаалж гарын үсэг бүхэлдээ өөрчлөгддөг эсвэл хялбаршуулдаг.	-
		Бичгийн хэвийн хэмжээ ихэнхдээ анх сурсан байдлаар төлөвшдөг.	Орон зайгаас хамаарч хэмжээ өөр, өөрөөр зурагдаж болно.	-
		Бичгийн хэвийн хэмжээ ихэнхдээ анх сурсан байдлаар төлөвшдөг.	Гарын үсэг зурах үеийн сэтгэл зүйн онцлогоос хамааран хэлбэр, хэмжээ өөрчлөгдөх болно.	-
		Бичгийн чадвар муудаж эсвэл сайжирдаг.	Гарын үсэг зурах чадвар муудаж эсвэл сайжирдаг.	+

/Жич: Нийцэмж хэсэгт 2 объектын харьцуулж буй үзүүлэлтүүд агуулгын хувьд ижил төстэй байвал “+”, ялгаатай байвал “-” тэмдэг тавьж бөглөсөн болно./

Гарын үсэг нь бичгээс нийгмийн харилцаанд гүйцэтгэх үүрэг, гадаад хэлбэр-илэрхийлэл, бүрэлдэх, төлөвших, өөрчлөгдөх зүй тогтлын хувьд ялгаатай гэдгийг дээрх

харьцуулсан үзүүлэлтээс бид харж байна. Үүнээс үзэхэд гарын үсэг болон гар бичмэл нь нэг төрлийн шинжилгээнд хамаарагдах объект биш гэж дүгнэхэд хүргэж байна.

Мөн доктор Б.Лхагвасүрэн “Хэрэгт хамааралтай зүйлийн онцлогт тохирсон, шинжилгээний зорилгыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн тусгай арга зүйн цогцыг шинжилгээний төрөл гэнэ. Шинжилгээний төрөл нь шинжлэн магадлах ухааны салбар дотор оршдог бөгөөд мэдлэгийн салбар хөгжихийн хэрээр шинжилгээний төрөл нэгдэх, эсвэл ялгаран хөгжиж болно¹⁸” гэжээ.

Иймд гарын үсгийн өөрийнх нь онцлогт тохирсон, түүнийг шинжлэх хүрээнд шийдвэрлэж болохуйц бүхий л зорилтуудыг цогцоор нь хангаж чадахуйц шинжлэх ухааны тусгай арга зүйг боловсруулах зайлиггүй шаардлагатай.

Гарын үсгийн шинжилгээ нь магадлах шинжилгээний төрөл болохынхоо хувьд өөрийн гэсэн шинжилгээний объект, шинжилгээний аргатай байх бөгөөд уг шинжилгээний объект нь “гарын үсэг”, шинжилгээний арга зүй нь “техникийн суурьтай аргууд”-аас бүрдэнэ.

Тухайлбал: Гарын үсгийн шинжилгээний техникийн суурьтай аргад:

- Гарын үсгийн тэмдэгт үйлдэх хүчлэл, хуваарилалт, бичигч хэрэгслээс цаасны гадаргууд үзүүлэх даралтын хүчийг хэмжих явдал юм. Одоогийн шинжилгээний практикт гарын үсгийн даралтыг тухайн шинжилгээ хийж буй шинжээч өөрийн үнэлэмжээр сул даралттай, дунд зэрэг, хүчтэй даралттай гэж ангилан хийдэг. Гэтэл бусад улс орнуудад “Регула” 4305М, 4305МН зэрэг даралт хэмжих техник төхөөрөмжүүдийг ашигладаг.

- Гарын үсгийн тодорхой тэмдгийн бүтцийг тодорхойлдог хөдөлгөөний үйлдэц нь хялбарчилсан буюу төвөгтэй байдлыг авч үзэхээс гадна хөдөлгөөний тоо, дарааллын өөрчлөлт болон бусад онцлогтой холбож авч үздэг хувийн шинж

тэмдэг бөгөөд бичигч гарын үсгийн хэвээ өөрчлөхөд ихэнхдээ хадгалагдан үлддэг. Иймд уг шинж тэмдгийг шинжлэхэд үзүүлэлт, хүчин чадал өндөртэй дижитал микроскопуудыг заавал ашиглах шаардлагатай. Энэ төрлийн шинжилгээнд “Keyence VHX” 3D microscope зэрэг техник хэрэгслийг хэрэглэдэг.

Ингээд судлаачийн зүгээс “Гарын үсэг судлалын шинжилгээ нь бие даасан судлагдахуун болох нь” сэдвийн хүрээнд хийсэн судалгааны үр дүнд үндэслэн дараах дүгнэлт, саналыг гаргаж байна.

ДҮГНЭЛТ

1. Гарын үсэг нь бичгээс нийгмийн харилцаанд гүйцэтгэх үүрэг, гадаад хэлбэр-илэрхийлэл, бүрэлдэх, төлөвших, өөрчлөгдөх зүй тогтлын хувьд ялгаатай бөгөөд гарын үсэг болон гар бичмэл нь нэг төрлийн шинжилгээнд хамаарагдах объект биш гэж дүгнэж байна.

2. Гарын үсгийн шинжилгээний арга зүй нь гар бичмэлийг шинжлэх арга зүйгээс сууриараа өөр юм. Гар бичмэлийг шинжлэх арга нь ажиглалт, давтамжийг тодорхойлох арга зүйд суурилдаг бол гарын үсгийг шинжлэх арга зүйн нь техникийн суурьтай аргуудад суурилдаг. Тухайлбал: төрөл бүрийн өсгөх, хэмжих багаж, хэрэгслүүдийг хэрэглэн дүрс өсгөх, өнцөг хэмжих, даралт хэмжих, хурд хэмжих гэх мэт аргуудаар уг шинжилгээг хийнэ.

3. Гарын үсгийг бичгийн шинжилгээний аргаар шинжилснээр шинжилгээний дүгнэлт бүрэн, бодитой байх шаардлагыг хангахгүй байна.

САНАЛ

1. Гарын үсэг судлал хэмээх нэршлийг шинжлэн магадлах ухааны эргэлтэд оруулах

2. Шинжлэн магадлах ухаан, криминалистик, физиологи, сэтгэц судлал, математик тооцоолуурын эрдэмтэн судлаачдаас бүрдсэн багийн туршилт, судалгааны үр дүнд үндэслэн гарын үсгийг

¹⁸ Б.Лхагвасүрэн., Шинжлэн магадлах ухаан., Уб., 2018 он., 131 дэх тал.

шинжлэх тусгай арга зүйг боловсруулах

3. Гарын үсгийн даралт хэмжих, дүрс өсгөх зориулалтын техникийн үзүүлэлт, хүчин чадал өндөртэй тоног төхөөрөмжүүдийг практикт нэвтрүүлж, гарын үсгийн шинжилгээ хийхэд ашиглах

НОМ ЗҮЙ

1. Ч.Алтанхишиг, Нэгэн жаран., УБ., 2004 он.

2. Г.Отгон., “Физиологийн үндэс”., УБ., 2001 он.

3. Г.Отгон., Физиологийн үндэс., УБ., 2005 он.

4. Г.Сүхбат., Хүний биеийн ерөнхий физиологи., УБ., 2000 он.

5. Ж.Хурцгэрэл., Криминалистик-1., УБ., 2002 он.

6. Г.Сүхбат., Хүний физиологи., УБ., 2012 он.

7. Ц.Бүдханд., Криминалистик., УБ., 2002 он.

8. Б.Бат-Эрдэнэ., Криминалистик., УБ., 2003 он.

9. Б.Лхагвасүрэн., Шинжлэн магадлах ухаан., УБ., 2018 он.

10. М.Эрдэнэжаргал., Гарын үсгийг техникийн бус аргаар хуурамчаар үйлдснийг тогтоох асуудал., УБ., 2017 он.

11. Б.Баясгалан., Гарын үсгийн оношлох шинжилгээний онол, арга зүйн асуудал., УБ., 2016 он.

12. А.Азжаргал., Гарын үсгийн объектив, субъектив өөрчлөлт, түүнийг шинжлэх нь., УБ., 2012 он.

13. <http://www.dictionary.com/browse/signature>

14. <https://mongoltoli.mn/dictionary/>

---000---

МОНГОЛ УЛСЫН ТӨРИЙН НУУЦЫГ ХАМГААЛАХ ЭРХ ЗҮЙН ТОГТОЛЦООНЫ ТҮҮХЭН ХӨГЖИЛ



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

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Нууц, төрийн нууц, түүхэн хөгжил, төрийн нууцад хамаарах баримтын жагсаалт

ТОВЧЛОЛ

Тусгаар тогтносон улс орон бүрийн хөгжлийн түүхээс харахад хүчирхэг төрийг цогцлооход тулгамдаж ирсэн нийтлэг асуудал нь төрийн нууцыг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалт юм. Төр, улсын хар хайрцагны бодлого ч үүнтэй холбоотой бөгөөд үндэстэн бүхэнд гадаад улсаас нууцлах шаардлагатай баримт байдаг. Монгол улсад ч мөн энэхүү асуудал нь тулгамдаж ирсэн бөгөөд түүхэн цаг үеүдэд төрийн нууцыг хамгаалах эрх зүйн орчныг шинэчлэн сайжруулсаар иржээ. 1992 онд батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд эх орныхоо тусгаар тогтнолыг батлан хамгаалж, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журмыг хангах нь төрийн үүрэг¹ бөгөөд төрийн эрх мэдлийг хууль бусаар авах, авахаар завдахыг хориглоно² хэмээн тусгаж, төрийн тогтвортой оршин тогтнох үндсийг бататгасан байна.

¹ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 1 дэх заалт.

² Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 3 дугаар зүйлийн 2 дахь заалт.

Аливаа зүйлийн хөгжлийн чиг хандлагыг тодорхойлохын тулд түүхэн хөгжлийг судлах зайлшгүй шаардлагатай байдаг билээ. Иймд тус өгүүллээр 20-р зуунаас хойш Монгол Улсад төрийн нууцыг хамгаалж ирсэн эрх зүйн зохицуулалтыг хууль тогтоомжийн өөрчлөлтөөс хамааран 4 үечлэлд ангилан үзлээ.

Төрийн нууцыг хамгаалах эрх зүйн тогтолцоо нь цаг үеэсээ хамаарч олон янз байсан ч өөрчлөгдөн шинэчлэгдсээр өнөөг хүрсэн бөгөөд дэлхийн улсуудын төрийн нууцыг хамгаалах эрх зүйн нийтлэг жишгийг даган урагшилж байна.

УДИРТГАЛ

Дэлхийн улс орнуудад төрийн нууц мэдээллийн талаарх ойлголт Нил, Тигр, Евфрат, Инд, Шар мөрөн, Эгийн болон Газрын дундад тэнгисийн сав нутагт Шумер, Аккад, Ассир, Египет, Грек, Ром, Хятад, Энэтхэгийн соёл иргэншлийн суурьшмал төвүүд үүссэн МЭӨ IV-III мянганд бий болсон³ гэж судлаачид үздэг.

Тухайн үеийн төр улсууд гадна, дотны дайсны халдлагаас өөрийгөө хамгаалж, бусад орныг байлдан дагуулахын тулд дайны төлөвлөгөө боловсруулж, цэрэг зэвсгийн тоо, ар талын хангалтаа эсрэг талаас нууцалж, дайсны зорилго, төлөвлөгөө, цэрэг зэвсгийн тоо, хүчин чадлыг мэдэх зорилгоор тагнуулын ажиллагаа явуулж байв.

Хууль цаазын соёлын түүхэн уламжлалаараа дорно дахины нүүдлийн иргэншилт ард түмний амьдрал, хэв заншлыг хуульчлан зохицуулах эх сурвалжийг анхлан бүтээлцсэн улс орны тоонд Монголчууд орох бөгөөд төр, цэргийн нууцыг хуульчлан тогтоож, түүнийг зөрчигчдөд хатуу шийтгэл оногдуулж

³ Ж.Неру. “Ертөнцийн түүхийг сөхөн үзвэл”. Уб., 1987 он, дам эшлэв, “Монгол Улсын төрийн нууц, түүний шинэчлэл”. Вена, 2013 он, 6 дахь тал

иржээ.⁴ Тухайлбал, Их Монгол Улсын анхны томоохон хууль болох “Их засаг” хуульд “Хэн хүн хэвтүүлийн тоог асууж болохгүй, асуусан хүний унасан морь, тохсон эмээл, хэрэглэсэн хазаар, өмссөн хувцсыг нь хэвтүүлд өгнө, цэргийн нууцыг задруулбал шийдэмдэж шийтгэнэ, онцгой нууц задруулбал цаазална”⁵ гэж заасан. Улс орнууд хөгжихийн хэрээр нууцлах асуудлын хүрээ улам бүр өргөжиж улс төр, эдийн засаг, шинжлэх ухаан, техник, шифр, холбоо мэдээлэл зэрэг салбарт илүү анхаарах болсон.

Монгол Улсын төрийн нууцыг хамгаалах эрх зүйн тогтолцоонд томоохон өөрчлөлт гарсан түүхэн үйл явдлуудыг харгалзан дараах 4 үечлэлд ангилан авч үзлээ.

Эрүүгийн хуульд төрийн нууцыг хамгаалах санкц бий болсон нь /1925-1934 он/

20-р зууны эхэн буюу 1911 онд Монгол Улсад Үндэсний эрх чөлөөний хөдөлгөөн хүчтэй өрнөн Манжийн дарлалаас гарч, 1921 онд ардын хувьсгалт цэрэг Хятадын цэргүүдийг Монголын нутгаас хөөн гаргаж, тусгаар тогтнолоо зарлан, ардын засгийн газраа байгуулав. Үүний дараахан 1924 оны 11 дүгээр сарын 26-ны өдөр анхдугаар үндсэн хуулиа баталсан билээ. Энэхүү үндсэн хууль нь Оросын Үндсэн хуулийн социалист үзэл баримтлалаар төсөл нь боловсруулагдсан⁶ хэдий ч Монголын төрийн түүхнээ анх удаа хаант ёсыг халж, үндэсний ардчилсан өөрчлөлт, эрх зүйн чухал зарчмууд, улс төрийн цоо шинэ тогтолцоог хуульчлан баталгаажуулж, туурга тусгаар төр улсаа дэлхий дахинд тунхагласан түүхэн ач холбогдолтой баримт бичиг⁷ гэж судлаачид үздэг.

⁴ А.Алтанхуяг. “Туршуулч”. Уб., 2002 он, 55 дахь тал, Монгол Улсын төрийн нууц, түүний шинэчлэл”. Вена., 2013 он, 7 дахь тал

⁵ origo.mn/24tsag/2006/09/09/2419, дам эшлэв, “Монгол Улсын төрийн нууц, түүний шинэчлэл”. Вена, 2013 он, 7 дахь тал

⁶ О.Мөнхсайхан, “1992 оны Үндсэн хууль бол анхны ардчилсан, жинхэнэ үндсэн хууль” нийтлэл <https://www.trends.mn/n/2910>

⁷ Ж.Болдбаатар, Д.Лүндэжжанцан. “Монголын төр эрх зүйн түүхэн уламжлал”. Уб., 1997 он, 256 дахь тал, “Монгол Улсын төр, эрх зүйн түүхэн уламжлал, шинэчлэлийн зарим асуудал”, Уб., 2001 он, 38 дахь тал.

Хаант засгаас Бүгд найрамдах засагт шилжсэний дараа Засгийн газрын 1925 оны 11 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 42-р хурлын шийдвэрээр улс төр, эдийн засагт онц аюултай гэмт хэргийг таслан шийтгэх эрхтэй цаг зуурын /түр/ шүүхийг байгуулж, энэ шүүхэд төв, орон нутагт засгийн эрхийг булаан авах буюу БНМАУ-ын нутаг дэвсгэрээс таслан авч улсын мэдлээс гарахыг оролдох /завдах/, цэргийн алба хаах ба татвар төлөхөөс зайлсхийх, дайсан этгээдийн өмнөөс тагнуул хийх, улс төрийн нууц хулгайлах ба мэдээ хураах, ... зэрэг үйлдлүүдийг төрийн эсрэг гэмт хэрэгт тооцож,⁸ хянан шийдвэрдэж байхаар тогтоосон. Гэвч ямар мэдээг улс төрийн нууц гэж үзэх талаар нарийн тодорхойлон гаргасан жагсаалт байхгүй, ерөнхий утгаар нь авч үзэж байсан нь учир дутагдалтай байжээ.

Монгол Улсын анхны эрүүгийн хууль буюу Шүүх цаазын бичгийн ерөнхий ангийг 1926 оны 01 дүгээр сарын 15-ны өдөр 7 бүлэг 40 зүйлтэйгээр, мөн оны 10 дугаар сарын 21-ний өдөр тусгай ангийг 24 бүлэг 187 зүйлтэйгээр батлан гаргаж, хэрэгжүүлсэн нь Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн харилцааг бие даасан эрүүгийн хуулийн хэм хэмжээгээр зохицуулах болсон түүхэн ач холбогдолтой үйл явдал юм.⁹ Уг хуулиар төрөөс явуулж байгаа нууцлах шаардлагатай үйл ажиллагааг хамгаалж “улсын нууц баримтыг гадаадын дайсанд өгөх”, “нууц баримтыг хулгайлах” ... зэрэг үйлдлүүдийн санкцийг олон нийтэд таниулснаар зөвхөн шийтгэх гэхээс илүүтэйгээр урьдчилан сэргийлэх чухал холбогдолтой арга хэмжээнүүдийн нэг болсон гэж үзэхээр байна.

Тус Шүүх цаазын бичгийн “Төрд тэрслэх нь” хэмээх бүлгийн 3 дахь хэсэгт “Нууц бичиг, зураг, цэргийн чухал зүйлийг гадаадын дайсанд өгөх” гэж төрийн нууцтай шууд холбогдох гэмт хэргийг хуульчилсан нь 1929 оны Шүүх цаазын бичигт хадгалагдан үлдсэн. Эдгээр

⁸ Ж.Төгс-Очир “Гэмт явдалтай тэмцэх асуудал” сэтгүүл №4, Уб., 2011 он, 49 дэх тал

⁹ Б.Содовсүрэн, “БНМАУ-ын Эрүүгийн хууль тогтоомжийн хөгжилт, УБ., 1971 он, 42 дахь тал, С.Жанцан, “Монгол Улсын эрүүгийн хууль, тогтоомжийн түүхэн уламжлал, шинэчлэлийн асуудал”, УБ., 2007, 50 дахь тал

хуулиудад төрийн нууцыг задруулах, үрэгдүүлэх тухай гэмт хэрэг хараахан хуульчлагдаагүй байсан.¹⁰

1934 оны Шүүх цаазын бичгийн тусгай ангийн 44-р зүйлд “Улсын нууц болох аливаа мэдээ, зүйлүүдийг гадаад улсууд ба хувьсгалын эсэргүү байгууллагуудад буюу бусад хүмүүст хулгайлан авч, шилжүүлэн өгөх, эсхүл шилжүүлж мэдээлэхийн тулд цуглуулж, тагнуул үйлдвэл буудан алж, хөрөнгийг хураах ял оноохоор заасан. Тайлбар хэсэгт нь “Улсын нууцад холбогдох мэдээ, зүйлүүд болбол тусгай тодорхойлолтод товч нэрийг жагсааж, Засгийн газраас батлан олон нийтэд мэдэгдэж зарласан хэргүүд болно. Хэрэв улсын нууц биш боловч задруулж болохгүй хэмээн хуулиар шууд цаазлагдсан /хориглосон/ эдийн засгийн мэдээ, зүйлүүдийг хулгайлан авч ийнхүү шилжүүлж өгөх буюу шилжүүлж мэдээлэхийн тулд цуглуулсан бол 3 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэвэл зохино”¹¹ гэж зааснаас үзэхэд төрийн нууцад хамаарах баримтын жагсаалтыг Засгийн газраас батлан гаргасан байна.

Эдгээр зохицуулалтаас харахад нууц баримтын агуулгыг гадаадын дайсанд өгөөгүйгээс бусад тохиолдолд буюу устгаж, үгүй болгоход эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй байжээ.

Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр тараах мэдээллийг хязгаарлаж, төрийн нууцад хамаарах мэдээллийг тодорхой болгосон нь /1935-1963 он/

Монгол орон 1930-аад оны эхээр хөрөнгөт ёсыг баримталсан тул ЗХУ-ын Коминтерны шууд тулгалтаар “социализмын зөвлөлтийн загвар”-ыг хуулбарлан буулгаж, эрх зүйн орчиндоо өөрчлөлт оруулах шийдвэрт хүрсэн байна. Эл шийдвэрийн дагуу 1932-1935 онд хууль, дүрэм, засгийн газрын тогтоол зэрэг 300-аад эрх зүйн актыг “капиталист бус хөгжлийн

зорилтыг тусган боловсруулсан”¹² гэж судлаачид үздэг. Хүчээр явуулсан энэ эрх зүйн шинэчлэлийн давлагаанд Монгол Улсын Үндсэн хууль 1940 онд цохигдож, үүнийг дагаад бүхий л эрх зүйн актууд үе шаттайгаар шинэчлэгдэн найруулагдсаны дотор төрийн нууцад хамаарах баримтын жагсаалт, төрийн нууцтай холбоотой эрүүгийн хуулийн санкцид ч нэмэлт, өөрчлөлт оров

1935 оны Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Сайд нарын Зөвлөлийн 521 дүгээр тогтоолоор “Хэвлэлд нийтлэх ба радиогоор нэвтрүүлэхийг шууд хориглох мэдээллийн дэлгэрэнгүй жагсаалт”-ыг баталжээ. Уг жагсаалтад хэвлэлд нийтлэх ба радиогоор нэвтрүүлэхийг хориглох зүйлийг 5 ангилсан байдаг. Үүнд:

1. Улс төр, үзэл суртлын шинж чанартай мэдээ баримтууд
2. Цэргийн чанартай мэдээ баримтууд
3. Хүн амын тухай мэдээ баримтууд
4. Эдийн засгийн шинж чанартай мэдээ баримтууд
5. Бусад мэдээ баримтууд гэж ангилсан байдаг.

Энэ шийдвэр нь манай нийгмийн бүхий л салбарыг хамруулж болох өргөн хүрээтэй мэдээллийг төрийн нэрийн өмнөөс нууцлах, улмаар иргэдийг мэдээлэлгүй байлгах хандлагын суурийг тавьсан бололтой. Тухайлбал, хүн амын тухай мэдээ, баримтад «...ажилчин ангийн тоо, багш, сурагчдын дотор үзэгдсэн ёс суртахуунд харштай жигшүүртэй явдал, аймаг, хот, улсын хэмжээгээр бага, дунд сургуулиудад суралцаж байгаа эрэгтэй, эмэгтэй хүүхдийн тоо...» зэргийг нууц байлгах аар заасан байжээ.¹³ Өнөө үед нууцлах шаардлагагүй энэ олон төрлийн мэдээллийг төрийн нууцад багтааж байсан нь тухайн үеийн нөхцөл байдалтай холбоотой байсан байж болох юм.

¹⁰ Ж.Төгс-Очир “Гэмт явдалтай тэмцэх асуудал” сэтгүүл, Уб., 2011 он, №4, 49 дэх тал.

¹¹ Ж.Төгс-Очир “Гэмт явдалтай тэмцэх асуудал” сэтгүүл, Уб., 2011 он, №4, 49 дэх тал.

¹² Ж.Болдбаатар, Д.Лүндээжанцан. “Монголын төр эрх зүйн түүхэн уламжлал”. Уб., 1997 он, 256 дахь тал, “Монгол Улсын төр, эрх зүйн түүхэн уламжлал, шинэчлэлийн зарим асуудал”, Уб., 2001 он, 39 дэх тал.

¹³ “Глоб интернэшнл” ТББ, “Төрийн нууцын тухай өнөөгийн хандлагыг өөрчлөх замаар иргэдийн мэдэх эрхийг хангах нь”. Уб., 2010 он, 11 дэх тал.

1940 онд баталсан социалист агуулгатай Үндсэн хуулийн аравдугаар бүлгийн 104-р зүйлд: "... Эх орноосоо урваж тангаргаа няцах, дайсны талд орох, ... гадаад улсын тусын тулд тагнуул хийх эдгээрийг хамгийн хорт хэрэг гэж үзэж хүндээр цээрлүүлэн шийтгэнэ." гэж заажээ. Ерөөс тагнуулын үндсэн зорилго нь өөрийн улсад ашигтай нууц мэдээ, мэдээллийг л эрэлхийлдэг учраас үндсэн хууль дахь дээрх заалт нь төрийн нууцыг хамгаалах талаар үндсэн хуульд орсон анхны заалт гэж үзэх үндэслэлтэй юм.

Үндсэн хууль батлагдсанаар хууль тогтоомжуудыг түүнд нийцүүлэн өөрчлөн шинэчилсэн бөгөөд энэ хүрээнд 1942 онд Эрүүгийн хуулийг шинэчлэв. Тус хуулийн 100-р зүйлд "Улсын онц нууц буюу улсын онц чухал баримт бичгийн зүйлийг хулгайлан авсан буюу гэмтээх, дарагдуулах, устгасан бол 3 жилээс доошгүй хугацаагаар хорьж, хөрөнгийг хураах, хэрэв хүндэтгэх шалтгаан байвал буудан алж, хөрөнгийг хураах ял оногдуулахаар заажээ.¹⁴ Хүндэтгэх шалтгааны талаар мөн л тодорхой дурдсан зүйл байхгүй байгаа нь хэрэгтэнд ял завшуулах, аль эсвэл шүүгчийн тухайн өдрийн сэтгэл санааны байдлаас шалтгаалан хөнгөн ял оногдох эсхүл цаазын ял оноож болохоор байна. Үүнээс үзэхэд төрийн нууцын талаарх эрх зүйн зохицуулалт, баримтын нууцын зэрэглэл, зөрчсөн этгээдэд хариуцлага ноогдуулах зохицуулалт нь учир дутагдалтай байсан нь харагдаж байна.

Дэлхийн 2-р дайны дараа нууц мэдээллийн талаарх ойлголт, хандлагад өөрчлөлт орж эхэлсэн бөгөөд үүний илрэл нь БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн 1945 оны 07 дугаар сарын 27-ны өдрийн 51 дүгээр тогтоолоор улсын нууцыг тогтоосон социалист нийгмийн анхны томоохон баримт бичиг болох "Улсын нууц болж, тусгайлан хамгаалагдах мэдээнүүдийн жагсаалт" батлагдсан явдал юм.¹⁵ Үүний дараа БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн 1955 оны 12 дугаар сарын 08-ны өдрийн

"Улсын нууц мэдээ баримтуудын жагсаалтыг тогтоох тухай" тогтоолоор нууцлах мэдээллийн хүрээг хумьж, Цэргийн шинж чанартай мэдээ, Эдийн засгийн чанартай мэдээ, Бусад төрлийн мэдээ баримтууд гэсэн 3 хүрээнд нууц мэдээ баримтуудын жагсаалтыг баталсан байна.

Түүнчлэн БНМАУ-ын АИХТ-дийн 1955 оны 12 дугаар сарын 15-ны өдрийн 120 дугаар зарлигт БНМАУ-ын нууцыг задруулбал хариуцлага хүлээлгэх тухай заажээ. Уг зарлигаар "улсын нууцад холбогдох мэдээ баримтуудыг өөрт нь итгэмжилснээр буюу өөрийн албан тушаалын байдлаар эдгээр мэдээ баримтуудыг олж авч чадах хүмүүсээс уг нууц мэдээ баримтуудыг задруулсан нь "эх орноосоо урвасан буюу тагнуул хийсэн" гэж үзэх үндэсгүй бол 6-12 жил хүртэл хугацаагаар засан хүмүүжүүлэх хөдөлмөрийн лагерьт хорьж шийтгэх, улсын нууцад холбогдох мэдээ баримтуудыг энгийн хүмүүсээс задруулсан нь "эх орноосоо урвасан буюу тагнуул хийсэн" гэж үзэх үндэсгүй бол 5-10 жил хүртэл хугацаагаар хорьж шийтгэхээр заасан¹⁶ байна.

1960 онд социалист Үндсэн хуулийг дахин шинэчлэн найруулж, шинэ үндсэн хуулийн үзэл санааг холбогдох хууль тогтоомжуудад тусгасан бөгөөд 1961 онд шинэ Эрүүгийн хуулийг баталж, 54, 55-р зүйлүүдэд улсын нууц задруулах, улсын нууц утга агуулга бүхий баримт бичгийг үгүй болгох гэмт хэргийг хуульчилжээ.¹⁷

Нууцад хамаарах баримтын нууцын зэрэглэлийг тогтоосон нь /1964-1994 он/

1964 онд нууц мэдээллийн эрх зүйд нарийвчилсан зохицуулалт хийх анхны томоохон оролдлого гарч Сайд нарын Зөвлөлийн 1964 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр "Улсын нууц бичиг баримтын товч жагсаалт, заавар батлах тухай" 258 дугаар тогтоол гарчээ. Уг тогтоолоор улсын нууцыг:

- "Маш нууц-онц чухал",

¹⁴ Ж.Төгс-Очир "Гэмт явдалтай тэмцэх асуудал" сэтгүүл №4, Уб., 2011 он, 49 дэх тал

¹⁵ "Глоб интернэшнл" ТББ, "Төрийн нууцын хууль ба мэдээллийн эрх чөлөө". Уб., 2006 он, 4 дэх тал.

¹⁶ "Мөн тэнд 5 дахь тал.

¹⁷ Ж.Төгс-Очир "Гэмт явдалтай тэмцэх асуудал" сэтгүүл №4, Уб., 2011 он, 49 дэх тал.

- “Маш нууц”,
 - “Нууц” гэсэн 3 зэрэглэлтэй болгосон¹⁸ байна.

Харин нууцын зэрэглэл тогтоохтой холбогдуулан мэдээллийн хадгалалт, хамгаалалт, мэдээллийг ил болгох зэрэгтэй холбоотой нөхцөлүүдийг ялгавартай тогтоож өгөөгүй дутагдалтай тал ажиглагддаг.

Дээрх тогтоол нь 1992 он хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилж, Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулийн агуулга, зарчим, эдийн засаг, нийгмийн харилцааны шинэчлэл, өөрчлөлтийн бодлогод нийцүүлэх үүднээс Монгол Улсын Засгийн газрын 1992 оны 09 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 38 дугаар тогтоолоор хүчингүй болсон¹⁹ юм.

Төрийн нууцыг хамгаалах шинэ эрх зүйн орчин бүрэлдэн тогтсон нь /1995-2017 он/

Зөвлөлт Социалист Бүгд Найрамдах Холбоот Улс 1980-аад оны сүүлчээр задарч, түүний бүрэлдэхүүнд байсан болон дагуул хэлбэртэй оршин тогтнож байсан улсууд бие даасан тусгаар улсын замаар замнах болсон. Үүний үр дүнд Монгол Улсад ардчилсан хөдөлгөөн өрнөж, ардчилсан нийгмийн тогтолцоог сонгосноор эрх зүйн шинэ орчин бүрдүүлэх шаардлагатай тулгарч үндсэн хууль, олон намын тогтолцоотой парламентын засаглалыг бид сонгосон.

Улмаар 1992 оны 11 дүгээр сарын 26-ны өдөр 4 дэх Үндсэн хуулиа шинэчлэн баталсны дараагаар УИХ-аас 1995 оны 04 дүгээр сарын 18-ны өдөр “Төрийн нууцын тухай” хуулийг батлав. Энэ хууль нь төрийн нууцын талаар тусгайлан зохицуулсан Монгол Улсын анхны хууль бөгөөд тус хуульд нийт 5 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон ч зарчмын шинжтэй өөрчлөлт ороогүй байдаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 17-д “төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй. Хүний эрх, нэр төр, алдар хүнд,

улсыг батлан хамгаалах, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмыг хангах зорилгоор задруулж үл болох төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг **хуулиар тогтоон хамгаална**” гэж заасны дагуу УИХ-аас 1995 оны 07 дугаар сарын 04-ний өдөр “Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай хууль” батлагдан гарчээ. Тус хуульд төрийн нууцад хамаарах баримтыг Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын хүрээнд 20 зүйл, Баглан хамгаалах хүрээнд 20 зүйл, Эдийн засаг, шинжлэх ухаан, техник-технологийн хүрээнд 8 зүйл, Тагнуул, сөрөх тагнуул, гүйцэтгэх ажлын хүрээнд 17 зүйл, Бусад зүйл 8 зүйл гэж нийт 5 ангилалд 73 зүйлийг багтаасан.

Нууцлах хугацааг: гэрээ хүчин төгөлдөр болтол, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 40, 50, 60 жил, байнга нууцлах гэсэн 11 төрлөөр ангилж байжээ.

Нууцын зэрэглэлийн хувьд “онц чухал маш нууц”, “маш нууц”, “нууц” гэсэн 3 зэрэглэлээр тогтоосон. Нууцад хамаарах нийт баримтыг нууцын зэрэглэлээр нь ангилбал:

- “онц чухал маш нууц” зэрэглэлтэй-9 зүйл буюу 12,3%,
- “маш нууц” зэрэглэлтэй-35 зүйл буюу 47,9%,
- “нууц” зэрэглэлтэй-17 зүйл буюу 23,3%,
- нууцалсан зэрэглэлээр нууцлах - 20 зүйл буюу 27,4%

/8 нэр төрлийн баримт давхардсан нууцлалын зэрэгтэй/. Нийт нууцад хамаарах баримтаас 55 зүйл буюу 75,3%-ийг маш нууц, нууцалсан зэрэглэлээр нууцлах баримт эзэлж байгаа нь хуульд заасан нийт баримтын ¾ нь маш нууцын зэрэглэлтэй баримт байжээ.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 1999 оны 213-р зарлигаар батлагдсан “Монгол Улсын төрийн нууцыг хамгаалах журам” нь төрийн нууц хамгаалах анхны журам юм. Уг журам нь Засгийн газрын 2017 оны тогтоолоор “Төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах нийтлэг журам” батлагдах хүртэл эрх зүйн харилцааг зохицуулах үүргээ биелүүлсэн юм.

УИХ-аас 2004 оны 01 дүгээр сарын 02-ны өдөр “Төрийн нууцын жагсаалт

¹⁸ Глоб интернэшнл” ТББ, “Төрийн нууцын хууль ба мэдээллийн эрх чөлөө”. Уб., 2006 он, 5 дахь тал

¹⁹ “Мөн тэнд

батлах тухай” хуулийг шинэчлэн найруулж, нууцлах баримтын тоог цөөрүүлэн, нууцад хамаарах баримтыг Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын хүрээнд 19 зүйл, Батлан хамгаалах хүрээнд 14 зүйл, Эдийн засаг, шинжлэх ухаан, техник-технологийн хүрээнд 5 зүйл, Тагнуул, сөрөх тагнуул, гүйцэтгэх ажлын хүрээнд 15 зүйл, Бусад зүйл 7 зүйл гэсэн нийт 5 ангилалд 60 зүйлийг багтаасан бөгөөд нууцын зэрэглэл, нууцлах хугацааны хувьд өмнөх хуулиас өөрчлөлт ороогүй юм.

Харин өөрчлөлт орсон 60 зүйлийг нууцын зэрэглэл тус бүрээр харуулбал:

- “онц чухал маш нууц” зэрэглэлтэй- 6 зүйл буюу 10%,
- “маш нууц” зэрэглэлтэй- 24 зүйл буюу 40%,
- “нууц” зэрэглэлтэй- 7 зүйл буюу 11,6%,
- нууцалсан зэрэглэлээр нууцлах- 26 зүйл буюу 43,3%

/3 нэр төрлийн баримт давхардсан нууцлалын зэрэгтэй/. Нийт нууцад хамаарах баримтаас 50 зүйл буюу 83,3%-ийг маш нууц, нууцалсан зэрэглэлээр нууцлах баримт эзэлж байгаа нь маш нууцын зэрэглэлтэй баримт 1995 оны хуультай харьцуулахад 10%-аар өссөн үзүүлэлттэй байжээ.

Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай хуулиар төрийн нууцад хамаарах мэдээллийг нууцлах дээд хугацаа 60 жил, эсхүл «байнга» нууцлахаар заасан байсан нь иргэний мэдэх эрх, гадаадын ардчилсан орнуудын нийтлэг жишгээс зөрсөн зохицуулалт болсон байсан. Мөн зарим төрлийн мэдээллийн нууцын зэрэглэлийг заагаагүй, хэрхэн тогтоох нь тодорхой бус, нууцлах хугацаа болон нууцын зэрэглэл уялдаа холбоогүй зэрэг нь нууцын зэрэглэлийг тогтооход хүндрэл учруулж, практикт албан тушаалтнууд үзэмжээрээ зэрэглэлийг тогтоох нөхцөл бүрдүүлж байв.

Өнгөрсөн хугацаанд дээр дурдсан, хууль тогтоомжууд нь Монгол Улсын төрийн нууцыг хамгаалахад түүхэн үүрэг гүйцэтгэсэн боловч өнөөгийн нийгэм эдийн засаг, эрх зүйн тогтолцоонд явагдаж буй өөрчлөлт, шинэчлэлт, үндэсний аюулгүй

байдлын гадаад, дотоод орчинд гарч буй хувьсгал, өөрчлөлтийн үед хэрэгцээ шаардлага хангахгүй, гадаад орнуудын төрийн нууцыг хамгаалах нийтлэг жишгээс хоцорсон болох нь судалгаа, шинжилгээ, практикаас улам бүр тодорхой болсоор байсан. Түүнчлэн төрийн нууцтай салшгүй холбоотой төрийн байгууллагын албаны нууцыг бизнесийн байгууллагын нууцтай хамтаатган байгууллагын нууцын тухай хуулиар /1995 он/ зохицуулж, албаны нууцыг тогтоох, хамгаалах асуудлыг байгууллага өөрөө буюу “үзэмжээрээ” шийдвэрлэхээр орхисноос Монгол Улсад албаны нууцын тухай ойлголт бүдгэрч, түүнийг хамгаалах төрийн байгууллага, албан тушаалтны үүрэг хариуцлага суларсан. Энэ хугацаанд албаны нууцыг хамгаалах үйл ажиллагааны мэргэжлийн удирдлага, зохицуулалт, хяналтыг хангах механизм Монгол Улсад үндсэндээ байхгүй байжээ.

Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын /2010 он/ 3.6.3.2-т “Төрийн мэдээллийн ангилал, нууцын зэрэглэлийг оновчтой болгож, нууц хамгаалалтыг шинэ түвшинд гаргах эрх зүйн орчин, удирдлага, зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгоно”, Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний 266.3-д “Төрийн нууцыг хамгаалах тухай хуулийн төслийг шинээр боловсруулж, холбогдох эрх зүйн актуудыг боловсронгуй болгох ажлыг үе шаттай хэрэгжүүлнэ.” гэж тус тус заасны дагуу тагнуулын байгууллагаас өнөөгийн бодит хэрэгцээ, шаардлага, гадаад орнуудын нийтлэг жишиг, туршлага, өөрийн орны онцлогт нийцүүлэн Төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах эрх зүй, удирдлага, зохион байгуулалтын оновчтой тогтолцоог бүрдүүлэх зорилгоор “Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль”-ийн төслийг боловсруулж, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурлын 2016 оны 12 дугаар сарын 01-ний өдрийн хуралдаанаар баталсан. Өмнөх Төрийн нууцын тухай, Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай, Байгууллагын нууцын тухай хууль болон бусад олон

хууль тогтоомжоор зохицуулж байсан төрийн болон албаны нууцтай холбоотой харилцааг Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулиар зарчмын онцлогтой хэм хэмжээнүүдийг тусгаж зохицуулснаар шинэ хууль болж чадсан юм.²⁰

Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн үзэл баримтлал, агуулга, онцлог эрх зүйн зохицуулалтын талаар дурдвал:

Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулиар зохицуулсан нийтлэг асуудлын хүрээнд тус хуулийн зорилт, үндсэн нэр томьёо, үйлчлэх субъект, удирдлага болгох зарчим, нууцад хамаарах мэдээллийг өмчлөх, эзэмших, ашиглах, хамгаалахтай холбоотой суурь зохицуулалтыг тусгасан нь өөрийн онцлогтой юм.

“Төрийн нууц гэж Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу төрийн нууцад хамааруулсан, задруулах, үрэгдүүлэх тохиолдолд үндэсний аюулгүй байдал, үндэсний ашиг сонирхолд аюул, занал, хохирол учруулах төрийн хамгаалалтад байх мэдээлэл”-ийг ойлгохоор тодорхой хуульчилсан. Мөн **“албаны нууц гэж задруулах, үрэгдүүлэх тохиолдолд салбарын болон төрийн байгууллага, бусад хуулийн этгээдийн ашиг сонирхолд хохирол учруулах төрийн хамгаалалтад байх мэдээлэл”** байхаар зааж, Монгол Улсад анх удаа албаны нууцын тухай хууль зүйн нэр томьёоны тодорхойлолт өгсөн. Гэхдээ албаны нууц нь төрийн нууцын нэг хэсэг биш, нууцын бие даасан төрөл ч биш, байгууллагын нууцын бүрэлдэхүүн хэсэгт хамаарах төрийн байгууллагын албаны нууц²¹ юм.

Ийнхүү төрийн болон албаны нууцыг нэг хуулиар зохицуулсан нь эдгээр нууцад хамаарах мэдээллийг өмчлөх, эзэмших, ашиглах, хамгаалах субъект нь зөвхөн төр болдог, тэдгээрийг хамгаалах арга, хэлбэр нь зарчмын хувьд адил байдаг зэрэг шинжийг харгалзан үзэнтэй холбоотой. Өмнө нь

огт зохицуулалтгүй байсан иргэн, хуулийн этгээдийн өмчлөлд байгаа үндэсний ашиг сонирхол, аюулгүй байдлыг хангахад ач холбогдолтой, эсхүл хохирол учруулах мэдээлэл, түүний тээгчийг төрийн өмчид авах, төрийн болон албаны нууцад хамаарах мэдээллийг гадаад улс, олон улсын байгууллагад шилжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулсан хэм хэмжээнүүдийг хуульчилсан.

Төрийн болон албаны нууцын тухай хуульд: Төрийн нууцыг “Онц чухал нууц”, “Маш нууц” 2 зэрэглэлтэй байхаар цөөлж, албаны нууц нь “нууц” гэсэн нэг зэрэглэлтэй байхаар зааж, нууцлах хугацааг нууцын зэрэглэлтэйгээ уялдуулан «Онц чухал нууц» зэрэглэлийн мэдээлэл 30 жил, «Маш нууц» зэрэглэлийн мэдээлэл 20 жил, «Нууц» зэрэглэлийн мэдээлэл 10 жил байхаар тусгасан. Шаардлагатай бол хугацааг үргэлжлүүлэн сунгах боломжтойгоор хуульд тусгажээ. Харин зөвхөн тагнуул, сөрөх тагнуул, гүйцэтгэх ажил явуулах эрх бүхий байгууллагын нууц гүйцэтгэх ажилтан, эдгээр байгууллагатай нууцаар хамтран ажиллаж байсан болон нууцаар хамтран ажиллаж байгаа хүн, Гэрч хохирогчийг хамгаалах тухай хуулийн дагуу хамгаалалтад авсан хүний нууцалбал зохих мэдээллийг байнга нууцлахаар заажээ. Нууцлах хугацааг чуулган болон санал хураалт дуустал, 20, 30 жил, байнга нууцлах гэсэн 4 төрөлд хувааж, нууцлах хугацааны дундаж хугацааг багасгасан нь Украин, Гүрж²², Болгар²³ зэрэг орнуудын хууль тогтоомжтой зэрэгцсэн олон улсын жишигт нийцсэн хууль болж чаджээ.

Төрийн нууцын тухай хуулиар /1995 он/ төрийн нууцад хамаарах мэдээллийг нууцлах хугацаа нь дуусгавар болсон, эсхүл нууцлах шаардлагагүй болсон бол баримт бичгийг ил болгох ажиллагаа шат дамжлага ихтэй, ил болгох шийдвэрийг зөвхөн УИХ гаргахаар заасан байсан эрх зүйн зохицуулалтыг

²⁰ Б.Батхшиг: “Монгол Улсын төрийн нууцын шинэ орчин: үзэл баримтлал, онцлог”, “Тусгаар тогтнол сэтгүүл”, Уб., 2017 он, №2, 67 дахь тал.

²¹ Б.Батхшиг: “Монгол Улсын төрийн нууцын шинэ орчин: үзэл баримтлал, онцлог”, “Тусгаар тогтнол сэтгүүл”, Уб., 2017 он, №2, 69 дэх тал.

²² Глоб интернэшнл” ТББ, “Төрийн нууцын хууль ба мэдээллийн эрх чөлөө”, Уб., 2006 он, 21 дэх тал.

²³ Глоб интернэшнл” ТББ, “Иргэний мэдэх эрх ба төрийн нууцын зохицуулалт”, Уб., 2010 он, 41 дэх тал.

өөрчилж, нууцлах хугацаа дуусахын өмнө үргэлжлүүлэн нууцлах, эсхүл ил болгох асуудлыг байгууллага Тагнуулын байгууллагад саналаа хүргүүлэн зөвшөөрүүлснээр, байгууллага өөрөө шийдвэрлэхээр зохицуулсан.²⁴ Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн хүрээнд Засгийн газрын 2017 оны 246-р тогтоолоор нууц хамгаалах харилцааг зохицуулсан “Монгол Улсын төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах нийтлэг журам”, “Төрийн албаны нууцын хамгаалалтад хяналт, шалгалт хийх журам”, “Төрийн болон албаны нууцын бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах, ашиглах журам”, “Нууц хамгаалах ажилтанд цалингийн нэмэгдэл олгох журам”, “Төрийн болон албаны нууцыг хамгаалахад туслалцаа, дэмжлэг үзүүлсэн иргэн, хуулийн этгээдийг урамшуулах журам” нийт 5 журам батлагдсан юм.

“Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль”-д төрийн нууцад хамааруулах мэдээллийг Төрийн бодлогын хүрээнд- 9 зүйл, Эдийн засаг, шинжлэх ухаан, техник технологийн хүрээнд- 4 зүйл, Батлан хамгаалах хүрээнд- 15 зүйл, Тагнуул, сөрөх тагнуул, хууль сахиулах ажлын хүрээнд- 18 зүйл, Мэдээллийн аюулгүй байдлын болон бусад хүрээнд- 14 зүйл нийт 5 хэсэг, 60 зүйл байхаар хуульчилсан боловч нууцын зэрэглэл болон нууцлах хугацааг Засгийн газрын 2017 оны 247-р тогтоолоор батлагдсан “Монгол Улсын төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”-аар нууцад хамаарах мэдээллийн нэр төрлийг дэлгэрүүлэн 33 салбарын 565 зүйл²⁵ байхаар заасан. Нууцын зэрэглэлийн хувьд 53 зүйл /9,4%/ нь “онц чухал нууц”, 511 зүйл /90,4%/ нь “маш нууц” /үүнээс гадна 16 зүйл маш нууц онц чухал нууцтай давхардсан/, 1 зүйл /0.2%/ нь нууцалсан зэрэглэлээр тогтоохоор заасан байна. Энэ нь Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 17-д “... Хүний эрх, нэр төр, алдар хүнд, улсыг батлан хамгаалах, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмыг

²⁴ Мөн тэнд 74 дэх тал.

25 “Монгол Улсын төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”, ЗГ-ын 2017 оны 247-р тогтоол.

хангах зорилгоор задруулж үл болох төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг **хуулиар тогтоон хамгаална**”, хорьдугаар зүйлд “Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална.” гэсэн заалтуудтай зөрчилдөж байгаа юм. Төрийн нууцыг хуулиар тогтооно гэдэг нь төрийн нууцад ямар баримт хамаарах, ямар зэрэглэлтэйгээр нууцлах, хэдий хугацаагаар нууцлах зэрэг нь бүгд багтана гэсэн ойлголт юм. Үндсэн хуулийн дагуу 1995, 2004 онуудад төрийн нууцад хамаарах баримтыг зөвхөн хуулиар тогтоож байсан байдаг. Засгийн газрын тогтоолоор журам, зааврыг баталж болох ч Үндсэн хуульд зөвхөн хуулиар тогтооно гэж тодорхой заасан эрх зүйн харилцааг журам гаргаж давхар зохицуулахыг оролдож байгаа нь төрийн эрх мэдлийг хуваарилах оюлын 3 баганын нэг нь нөгөөгийнхөө үүргийг гүйцэтгэхийг оролдож байгаа мэт харагдаж байна.

Нэг талаас төрийн алба хаагчид, нөгөө талаас судлаачид, сэтгүүлчдийн хооронд өрнөдөг байнгын маргааны нь гол бай нь нууцад хамааруулж байгаа мэдээллийн жагсаалт юм. Чухамдаа энэ л жагсаалтыг судалгаа, үндэслэлтэй, үнэн бодитойгоор үйлдвэл зохино. Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль нь өмнөх хууль тогтоомжуудаас зарчмын хувьд эрс ялгаатай бөгөөд Монгол Улсад төрийн болон албаны нууцыг хамгаалах эрх зүйн шинэ орчныг бүрдүүлсэн, гадаад орнуудын энэ чиглэлийн хууль тогтоомжийн нийтлэг жишигт ойртсон, нууц хадгалалт, хамгаалалт, нууцтай харьцах албан тушаалтан, иргэний нууц хамгаалах үүрэг, хариуцлагыг дээшлүүлэх, цаашлаад үндэсний аюулгүй байдлыг баталгаатай хангахад жинтэй нөлөө үзүүлэх эрх зүйн баримт бичиг²⁶ болжээ.

ДҮГНЭЛТ

Их Монгол Улсын үеийн түүхэн эх сурвалжууд бүрэн эхээрээ хадгалагдан үлдээгүй байна. Иймд тус өгүүллээр

²⁶ Б.Батхишиг. “Монгол Улсын төрийн нууцын шинэ орчин: үзэл баримтлал, онцлог”, “Тусгаар тогтнол сэтгүүл” №2, Уб., 2017 он.

Монгол Улсын Төрийн нууцыг хамгаалах эрх зүйн тогтолцооны 1925 оноос өнөөг хүртэл хөгжлийг хууль, тогтоомжийн өөрчлөлтөд үндэслэн дараах 4 хэсэгт ангилан авч үзлээ. Үүнд:

- Анхдугаар үндсэн хууль батлагдаж, холбогдох хууль тогтоомжуудад төрийн нууцын талаар болон эрүүгийн хуульд төрийн нууцыг хулгайлсан, бусдад шилжүүлсэн этгээдүүдэд оногдуулах тодорхой санкцууд бий болсон үе;

- Монгол Улсын хууль тогтоомжид ЗХУ-ын тулгалтаар “социализмын загвар”-ыг нэвтрүүлсэн, “Хэвлэлд нийтлэх ба радиогоор нэвтрүүлэхийг шууд хориглох зүйлүүдийн дэлгэрэнгүй жагсаалт” гарсан, Улсын нууцад хамаарах баримтыг тодорхой болгосон үе;

- Төрийн нууцад хамаарах баримтуудын нууцын зэрэглэлийг тогтоож өгсөн үе;

- Төрийн нууцын тухай хууль, төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай хуулиуд батлагдсанаар төрийн нууцыг хамгаалах шинэ эрх зүйн орчин бий болсон үе гэж ангилан авч үзэж болохоор байна.

Төрийн болон албаны нууцын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2016 онд УИХ-аас баталсан ч, Засгийн газраас баталсан “Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”-аар нууцын зэрэглэл, нууцлах хугацааг тогтоож өгсөн нь Төрийн нууцад хамаарах баримтын жагсаалтыг гагцхүү хуулиар тогтоох талаар Үндсэн хуульд заасан холбогдох заалттай²⁷ зөрчилдөж байна. Төрийн нууцад хамаарах мэдээлэлд нэмэлт оруулах, нууцлах хугацааг өөрчлөх боломжийг Засгийн газрын мэдэлд өгсөн нь цаашлаад төрийн эрх мэдлийг хуваарилах онолын тулгуур баганын нэг, хууль тогтоох эрх мэдлийг Засгийн газарт хэрэгжүүлж байгаа мэт

²⁷ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 17 дахь заалт: “Хүний эрх, нэр төр, алдар хүнд, улсыг батлан хамгаалах, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмыг хангах зорилгоор задруулж үл болох төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг хуулиар тогтоон хамгаална.”

өрөөсгөл хандлагатай харагдаж байна. Тиймээс “Төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”-ыг хуулиар батлах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Эцэст нь Монгол Улсын төрийн нууцыг хамгаалах эрх зүйн орчин нь тухайн цаг үеийн нөхцөл, гадаад, дотоод хүчин зүйлүүдээс хамаарч алдаж, оносон зүйл олон байгаа ч эрх зүйн хөгжлийнхөө явцад ухарсан алхам хийсэнгүй, дэлхийн улсуудын эрх зүйн нийтлэг жишгийг даган урагшилсаар байна.

Ном зүй

Хууль, эрх зүйн акт

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1940 он
2. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он
3. Төрийн нууцын тухай хууль, 1995 он
4. Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай хууль, 1995 он, 2004 он
5. Засгийн газрын 2017 оны 247-р тогтоол, “Монгол Улсын төрийн нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”

Ном, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, илтгэл:

1. “Монгол Улсын төр, эрх зүйн түүхэн уламжлал, шинэчлэлийн зарим асуудал”, УБ., 2001 он
2. “Төрийн нууцын хууль ба мэдээллийн эрх чөлөө”. УБ., 2006
3. “Монгол Улсын эрүүгийн хууль, тогтоомжийн түүхэн уламжлал, шинэчлэлийн асуудал”, УБ., 2007 он
4. “Төрийн нууцын тухай өнөөгийн хандлагыг өөрчлөх замаар иргэдийн мэдэх эрхийг хангах нь”. УБ., 2010 он
5. “Иргэний мэдэх эрх ба төрийн нууцын зохицуулалт”, УБ., 2010 он
6. “Гэмт явдалтай тэмцэх асуудал” сэтгүүл, 2011 он, №4
7. “Монгол Улсын төрийн нууц , түүний шинэчлэл”. Вена, 2013 он
8. “Тусгаар тогтнол сэтгүүл”, УБ., 2017 он, №2

---000---

ТУРК, МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ШҮҮХИЙН ЭРХ МЭДЛИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ



*ШУА-ийн Философийн хүрээлэнгийн
Эрдэм шинжилгээний ажилтан
М.Долгорсүрэн*

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Үндсэн хууль, Үндсэн хуулийн шүүх,
эрх зүйн зохицуулалт

ТОВЧЛОЛ

Энэхүү өгүүллээр Турк Улсын Үндсэн хуулийн шүүх, Турк Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн эрх мэдлийн хүрээ, Турк Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийн мөн чанар болон үр нөлөө, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн чиг үүрэг, эрх хэмжээг харьцуулан судалж, Монгол Улсад Үндсэн хуулийн хяналтын объект болон субъектийн хүрээг өргөтгөж, үндсэн хууль ёсыг бэхжүүлэх, хүн эрх, эрх чөлөөгөө баталгаатай эдлэх боломжийг хангах, шүүхийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэх, хангах, шийдвэрийн чанар, үр нөлөөг дээшлүүлэх талаар эрх зүйн нарийвчилсан зохицуулалтыг бий болгох талаар санал дэвшүүлэхийг зорилоо.

1. Турк Улсын Үндсэн хуулийн шүүх

Бүгд Найрамдах Турк Улс нь эх газрын эрх зүйн тогтолцоотой нэгдмэл улс бөгөөд Монгол Улстай нэлээд төстэй. Турк улсын Үндсэн хуулийн шүүх нь 1961 оны Үндсэн хуулиар анх байгуулагдсан. Тэр

үед Европын хэдхэн улс, оронд (*Австри, Герман ба Итали*) үндсэн хуульг шийдвэр гаргах тогтолцоотой байлаа. Турк Улсын Үндсэн Хуулийн Шүүх 58 гаруй жилийн түүхэн хугацаанд асар их туршлага хуримтлуулж чадсан Европ тив дэх ууган үндсэн хуульг шүүхийн нэг юм. Турк улсын Үндсэн Хуулийн Шүүхийн үндсэн зарчим нь ардчилсан үндсэн хуулийн дэг журам болоод үндсэн эрх, эрх чөлөөг сахин хамгаалахад оршдог.

Турк улсын Үндсэн Хуулийн Шүүхийн үндсэн үүрэг нь ардчилал, хууль дээдлэх ёс, үндсэн эрх ба эрх чөлөө, түүний зарчим, хуулийн хэм хэмжээ мөн ардчиллыг хөгжүүлэх улмаар сахин хамгаалахад оршдог. Эдгээр шийдвэрлэх үүргийг хэрэгжүүлэхдээ шүүх өнгөрсөн туршлага, сургамжид тулгуурлан цаг үеийн хэрэгцээнд нийцсэн хууль зүйн шинжлэх ухааныг тасралтгүй хөгжүүлж иржээ.

1961 онд батлагдсан Үндсэн хуулийн наймдугаар заалтад “Аливаа хууль тогтоомж Үндсэн хуультай зөрчилдөж үл болно. Үндсэн хуулийн заалтууд хувь хүн, захиргааны, шүүхийн болон хууль тогтоох, гүйцэтгэх байгууллагын хууль эрх зүйн үндэс, суурь байх ёстой” хэмээн Үндсэн хуулийн давуу тал болон хүчин төгөлдөр байдлыг тодруулан зааж өгсөн. Энэ нь Үндсэн хуулиар аливаа хуульд Үндсэн хуулийн хяналт тавих эрх бүхий Үндсэн хуулийн шүүх байгуулах заалтыг тус хуулийн 145 болон бусад заалтад тусгасан. Дээр дурдсанчлан Турк улс хууль тогтоомж боловсруулах, батлах дээд шат нь үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр гэдгийг хүлээн зөвшөөрч, баталгаажуулсан анхны ууган улс орны нэг юм. Үндсэн хуулийн шүүх байгуулах тухай 44 тоот хууль батлагдсанаар Үндсэн хуулийн шүүх байгууллага 1962 онд үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлсэн (1962.04.22). 1961 оны Үндсэн хуулиар хууль тогтоомжийн үндсэн

байдлыг шалгах бүрэн эрхийг зөвхөн Үндсэн хуулийн цэцэд олгосон зохицуулалт хийгдсэн байна¹.

1982 оны Үндсэн хуулийн 146-153 дугаар зүйлд Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэлдэхүүн, шүүхийн бүтэц, зохион байгуулалт, түүний бүрэн эрх, Үндсэн хуулийн шүүхийн хяналтын тухай чиг үүрэг, үйл ажиллагааны талаарх үүрэг, гүйцэтгэх арга, Үндсэн хуулийн холбогдох бусад асуудлыг нарийвчлан тусгаж зохицуулсан байна².

2. Турк Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн эрх мэдлийн хүрээ

Туркийн Үндэсний Их Чуулганы журам, хууль тогтоомж болон холбогдох заалтуудад захирагдах нөхцөлийг Үндсэн хуулиар эрх олгосон этгээд эсвэл байгууллагаас хүчингүй болгох хүсэлт гаргах замаар Үндсэн хуулийн шүүхийн өмнө эсэргүүцэж болно. Үндсэн Хуулийн Шүүх албан ёсных байна. Шүүхэд хандсан холбогдох хэргүүдийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулна. Үндсэн хуулиар Үндсэн Хуулийн Шүүхэд хандах эрх бүхий цөөн тооны байгууллагыг тодорхойлсон байдаг. Үндсэн хуулийн хүрээнд Үндсэн хуулийн Шүүхэд дараах байдлаар хандаж болно. Үүнд: Үндсэн хуулийн Цэц, Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх, Төрийн зөвлөлийн дарга, Ерөнхий прокурор, Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхий Прокурорын орлогч, Ерөнхийлөгч, Шүүгчдийн зөвлөлийн гишүүд ба Дээд шүүхийн бүрэн эрх, үүрэгт нь хамааралтай гэмт хэргийг шалгана. Генерал штабын дарга, арми, тэнгисийн цэргийн болон Агаарын цэргийн хүчний командлагчид мөн эдгээртэй холбоотой гэмт хэргийг шалгадаг. Шаардлагатай гэж үзвэл Ерөнхийлөгч, Засгийн газрын гишүүд, дээд шүүхийн ерөнхийлөгч, гишүүдтэй холбоотой аливаа хэргийг хянан хэлэлцэх

Нэгээс олон тооны нам эрх баригч байх тохиолдолд бусад намын төлөөлөл хамтран асуудлыг хүчингүй болгох хүсэлт гаргах эрхтэй. Хүчингүй болгох өргөдлийг

үндсэн хуулийн шүүхэд шууд хандан гаргах эрх нь тухайн маргаантай хууль тогтоомж, эсвэл парламентын үйл ажиллагааны журмыг албан ёсны хэвлэлд нийтэлснээс хойш 60 хоногийн туршид хадгалагдана.

БНТУ-ын Үндсэн хуулийн 148 дугаар зүйлд Үндсэн хуулийн шүүх нь хууль, хуулийн нэгэн адил хүчин төгөлдөр тогтоол болон Туркийн Үндэсний Их Хурлын дотоод дэгийг Үндсэн хуулийн хэлбэр болон агуулгад нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавихаар заасан байна. Харин Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг зөвхөн хэлбэрийн хувьд хянадаг. Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлт болон хуулийг шалган баталгаажуулахад шаардлагатай дийлэнх олонхийн саналд үндэслэсэн эсэх мөн хэлэлцсэн асуудлыг хуулийн эхэд тусгасан эсэхийг баталгаажуулахад оршино. Хуулийг баталгаажуулах хүсэлтийг Улсын Ерөнхийлөгч эсвэл парламентын нийт гишүүдийн тавны нэгтэй тэнцэх тооны гишүүд гаргах эрхтэй.

Үйл ажиллагааг баталгаажуулахад алдаа гарсан тохиолдолд хүчингүй болгох эрх нь тухайн хуулийг албан ёсны хэвлэлд нийтэлснээс хойш 10 хоногийн туршид хадгалагдах бөгөөд бусад шүүхийн байгууллагаас хуулийг баталгаажуулахад алдаа гарсан тухай Үндсэн Хуулийн Шүүхэд давж заалдах эрхгүй.

Онцгой байдал, онц байдал болон дайны байдалд гаргасан хууль адил хүчин төгөлдөр тогтоолыг хэлбэр болон агуулгын хувьд Үндсэн хууль зөрчсөн гэж Үндсэн хуулийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж болохгүй гэж заасан байна.

Үндсэн хуулийн зөрчлийн үзэл баримтлалыг ерөнхий, захиргааны болон цэргийн шүүхээс албан журмын дагуу эсвэл оролцогч талын хүсэлтийг холбогдох шүүх хүлээн авснаар гаргаж болно. Хүсэлтийг албан захидлаар гаргана.

Үндсэн хуулийн 152 дугаар зүйлийн дагуу тухайн шүүх аливаа хэргийг шүүх явцад мөрдөх хууль тогтоомж түүний заалтыг Үндсэн хуульд нийцээгүй хэмээн үзсэн тохиолдолд эсвэл Үндсэн хуулийн

¹ www.conscourt.gov.mn

² <http://www.hri.org>

зөрчлийн тухай нэг талын гаргасан нэхэмжлэл нь ноцтой хэмээн үзсэн тохиолдолд Үндсэн Хуулийн Шүүхээр тухайн асуудлыг шийдвэрлүүлэх ба шийдвэрлэх хүртэл тухайн хэргийг хадгална. Үндсэн хуулийн Шүүх нь зөрчлийн асуудлыг хүлээн авснаас хойш 5 сарын дотор шийдвэр гаргана. Энэ хугацаанд шийдвэр гараагүй тохиолдолд хүсэлт гаргасан шүүх мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжийн хүрээнд зөрчлийн асуудлыг шийдвэрлэнэ. Үндсэн хуулийн зөрчлийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгох шийдвэр гарч улмаар албан ёсны хэвлэлд нийтэлснээс хойш 10 жилийн турш тухайн хуулийн заалтыг зөрчилтэй хэмээн үзэж дахин нэхэмжлэл гаргах эрхгүй.

3. Турк Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийн мөн чанар ба үр нөлөө

БНТУ-ын Үндсэн хуулийн 153 дугаар зүйлд болон Үндсэн хуулийн шүүхийн байгуулалт болон чиг үүргийн тухай 1983 оны 2949 дугаар хуульд Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийн талаар зохицуулсан бөгөөд Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр эцсийнх байна. Шүүхээс гарсан шийдвэр нь эрх зүйн гүйцэтгэх болон эрх зүйн хэрэгжилт, шүүхийн байгууллагуудын захиргааны албан тушаалтнууд, хувь хүн болон аж ахуйн нэгжүүдийн хоорондын харилцааг зохицуулдаг. (Үндсэн хуулийн 153 дугаар зүйл). Өөрөөр хэлбэл, эрх зүйн захиргааны болон шүүхийн байгууллагууд нь Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийг өөрчлөх, хойшлуулах эрхгүй.

Туркийн Үндэсний Их Чуулганаас гаргасан хууль, тушаал, үйл ажиллагааны дүрэм болон тэдгээрийн заалтуудын хүчин төгөлдөр хугацаа нь албан ёсны сонинд нийтэлсэн өдрөөс эхлэн дуусгавар болдог. Өөрөөр хэлбэл, аливаа хуулийг Үндсэн Хуулийн Шүүхээс хүчингүй болгоход тухайн шүүхийн шийдвэрт нийтлэгдэж тусгагдсанаар баталгааждаг. Хэрэв шаардлагатай гэж үзвэл энэхүү шийдвэрийг нийтэлж, баталгаажуулах хугацааг шүүхээс хойшлуулж болох ба хойшлуулах хугацаа нь шийдвэрийг албан

ёсны сонинд нийтэлснээс хойш 1 жилээс хэтрэхгүй байна. Үндсэн хуулийн 153 дугаар зүйлд заасны дагуу хүчингүй болгох шийдвэр нь бусад хуулийн зүйл, заалттай зөрчилдөж болохгүй³.

Тухайн хүчингүй болгосон шийдвэрт Үндсэн хуулийн шүүх үндэслэлийг заавал дурдаж тайлбарласан байх ёстой. Үндсэн хуулийн шүүхийн байгуулалт болон чиг үүргийн тухай хуулийн 53 дугаар зүйлд Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр үндэслэл бүхий байна.

Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийг Төрийн хэвлэлд нийтэлснээр тухайн хэм хэмжээг хүчингүй болсонд тооцно. Түүнчлэн хүчингүй болгох өдрийг тусгайлан зааж өгч болох боловч энэ хугацаа нь нэг жилээс ихгүй байна.

Шийдвэрийг хянан шалгасан эсхүл шүүх хэлэлцэхэд оролцсон дарга болон гишүүд гарын үсэг зурах бөгөөд эсрэг саналтай байгаа нь эсрэг саналаа тайлбарлана. Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр эцсийнх бөгөөд үндэслэлийг нь тайлбарлана.

Шүүх Эрүүгийн Хэргийн Дээд Шүүхийн үүргийг гүйцэтгэж байхад гаргасан шийдвэр бол хүсэлтийн дагуу эргэн харж болно. Хүчингүй болгох шийдвэрийг албан ёсны тайлбарын хамт нийтлэхгүйгээр гаргаж болохгүй. (153 дугаар зүйл). Аливаа хууль тогтоомж нь Үндсэн хуультай зөрчилдөж болохгүй. Үндсэн хуулийн шүүх нь Үндсэн хуулийн зүйл, заалтыг тайлбарлах, хуулиудыг хүчингүй болгох эрхтэй байдаг.

Хүчингүй болгох шийдвэрийг үндэслэлгүйгээр бичгээр мэдэгдэхгүйгээр олон нийтэд зарлаж болохгүй. Хүчин төгөлдөр хууль тогтоолыг бүхэлд нь, эсхүл хүчингүй болгох тохиолдолд Үндсэн хуулийн Цэц хууль тогтоогч болж болохгүй бөгөөд шинэ хэрэгжилтэд хүргэх дүгнэлт гаргана.

Хуулийн хүчин төгөлдөр болсон хууль, тогтоол, Туркийн Их Үндэсний Их Хурлын дэгийн тухай журам, эсвэл тэдгээрийн заалтууд хүчингүй болгох

³ www.anayasa.gov.tr

шийдвэрийг албан ёсны сонинд нийтэлсэн өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр болохгүй. Шаардлагатай тохиолдолд Үндсэн хуулийн цэц хүчингүй болгох шийдвэрийг хүчин төгөлдөр болох өдөр шийдвэрлэж болно. Энэ огноо нь шийдвэрийг албан ёсны сонинд нийтэлсэн өдрөөс хойш 1 жилээс хэтрэхгүй байна.

Хүчингүй болгох шийдвэрийг хүчин төгөлдөр болох хугацааг хойшлуулсан тохиолдолд Туркийн Их Үндэсний ассемблей нь хүчингүй болгох шийдвэрийн улмаас үүссэн хууль ёсны хүчин төгөлдөр бусбайдлыг нөхөх зорилгоор боловсруулсан хуулийн төсөл эсвэл хуулийн төсөлд тэргүүлэх чиглэлээр маргаан шийдвэрлэж болно. Цуцлах хугацааг буцаах боломжгүй.

Үндсэн хуулийн шүүх ерөнхийлөгч, 10 гишүүний бүрэлдхүүнтэйгээр хуралдаж, үнэмлэхүй олонхийн саналаар шийдвэр гаргана. Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг цуцлах, улс төрийн намуудын хэргийг шийдэх тухай асуудлыг гишүүдийн тавны гуравны олонхоор шийдвэрлэнэ.

Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийг Төрийн сонинд даруй хэвлэх бөгөөд хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэл, засаг захиргааны байгууллага, хувь хүн, аж ахуйн нэгжийн хувьд дагаж мөрдөж, заавал биелүүлэх ёстойг⁴ Турк Улсын Үндсэн хуулийн 153 дугаар зүйлийн 6 дахь заалт болон Үндсэн хуулийн шүүхийн байгуулалт болон чиг үүргийн тухай хуулийн 54 дүгээр зүйлд тус тус тусгайлан зохицуулсан байна.

4. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн чиг үүрэг, эрх хэмжээ

Монгол Улсын хувьд 1992 онд шинэ ардчилсан Үндсэн хуулийг баталсан билээ. Энэхүү Үндсэн хуулиар иргэдийн үндсэн эрхийг хамгаалах үүднээс төрийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын үйл ажиллагаа, эрх хэмжээг Үндсэн хуульд нийцүүлж хязгаарлаж байхын тулд Монгол Улсад “Үндсэн хуулийн цэц” гэсэн Улсын эх хуулийг сахин хамгаалах утгыг бэлгэдсэн нэртэй үндсэн хуулийн шүүхийг байгуулсан. Монгол Улсын ардчилсан

шинэ Үндсэн хуулийн нэг ололт бол Үндсэн хуульг ёсыг бэхжүүлэх механизм болох Үндсэн хуулийн шүүх эрх мэдлийн институцийг Үндсэн хуулийн тогтолцоонд бий болгосон явдал юм. Ийнхүү Монгол Улсын Үндсэн хуулийг аливаа нөлөөнд автахгүй гагцхүү Үндсэн хуульд хатуу чанд захирагдан хамгаалж байх тийм хариуцлагатай эрхэм үүрэг Үндсэн хуулийн цэцэд л оногдсон билээ.

Шүүхийг хүмүүс засаг төрийн эрх баригчдын төлөө биш харин өөрсдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалж, аж амьдралынхаа хэвийн нөхцөлийг сахин хангуулахын төлөө байгуулдаг⁵. Шүүх бол хүний эрх, ардчилсан ёсыг хамгаалах гол хэрэглүүр бөгөөд хууль тогтоох, гүйцэтгэх байгууллагаас хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчих, хууль бус албадлага хэрэглэхийн эсрэг зогсож, засаг захиргааны дур зоргын хандлага, тэдний гарын доорх албадлагын аппарат хоёрын хооронд шударга ёсны илд бамбай болж ажиллаж эрх зүйн соёлыг түгээх нийгэм-ёс зүйн журамт үүрэгтэй. Үүний тулд хууль үнэн, шүүх шударга байх ёстой.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц бол Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа мөн гэж тодорхойлж өгсөн.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаар⁶ Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг иргэдийн өргөдөл, мэдээллийн дагуу өөрийн санаачилгаар буюу Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр хянан шийдвэрлэдэг онцлогтой.

Шүүхийн хяналтын гол онцлог нь иргэд, хуулийн этгээдийн хүсэлт, гомдол, нэхэмжлэлээр үүссэн хэрэг маргааныг зохих хуулийн дагуу хянан үзэж, таслан шийдвэрлэх замаар хэрэгжүүлж буй шүүх,

⁵ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, Уб., 2017 он, 257 дахь тал.

⁶ Монгол Улсын Үндсэн хууль. Уб., 1992 он.

⁴ www.constitutionalcourt.gov.tr

шүүгчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа болоход оршино⁷.

Үндсэн хуулийн цэц нь хууль, зарлиг, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, түүнчлэн Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, ард нийтийн санал асуулга, Улсын Их Хурал, түүний гишүүний ба Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, гишүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх, Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайдыг огцруулах, Улсын Их Хурлын гишүүнийг эгүүлэн татах үндэслэл байгаа эсэх маргаантай асуудлаар дүгнэлт гаргаж Улсын Их Хуралд оруулдаг⁸.

Үндсэн хуулийн цэц хууль, зарлиг, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, түүнчлэн Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, ард нийтийн санал асуулга, Улсын Их Хурал, түүний гишүүний ба Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх маргаантай асуудлаар оруулсан дүгнэлтийг Улсын Их Хурал хүлээн зөвшөөрөөгүй бол Үндсэн хуулийн цэц дахин хянан үзэж эцсийн шийдвэр гаргана.

Хууль, зарлиг, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, түүнчлэн Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь Үндсэн хуульд нийцээгүй гэж Үндсэн хуулийн цэц шийдвэр гаргавал зохих хууль, зарлиг, батламж, шийдвэр хүчингүй болно.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулиар цэцийн чиг үүрэг, эрх хэмжээг хуульчилж өгсөн билээ. Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хуулиар олгогдсон өөрийнхөө бүрэн эрхийн хүрээнд Үндсэн

хууль зөрчсөн хууль, тогтоол, зарлиг, Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал, Засгийн газрын гаргасан бусад шийдвэрийг хүчингүй болгохоос гадна эрх бүхий албан тушаалтны үйл ажиллагаа Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг тогтоодог юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд иргэн хүн Үндсэн хуульд заасан харьяалан шийдвэрлэх маргааны аль ч асуудлаар хандах боломжтой бөгөөд заавал шүүхээр урьдчилан шийдвэрлүүлсэн байх шаардлагыг тавьдаггүй.

Цэц Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа болохын хувьд Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрхтэй бөгөөд маргаантай асуудлаар дүгнэлт гаргана.

Үндсэн хуулийн Цэц Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, зарлиг, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, Засгийн газрын тогтоол, бусад шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, Монгол Улсын олон улсын гэрээ Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, ард нийтийн санал асуулгын талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, Улсын Их Хурал, түүний гишүүний ба Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх маргаантай асуудлыг хянан үзэж, дүгнэлт гарган Улсын Их Хуралд оруулах бөгөөд хэрэв дүгнэлтийг нь Улсын Их Хурал хүлээн зөвшөөрөөгүй бол Цэц дахин хянан үзэж Үндсэн хуулийн жаран зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасныг баримтлан эцсийн шийдвэр гаргадаг⁹.

Цэц Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай Ерөнхийлөгч Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх, Улсын Их Хурлын дарга, гишүүн Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч,

⁷ Б.Чимид. Төрийг засах ёс /эш үг/. Уб., 2019 он, 49 дэх тал.

⁸ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль, Уб., 1992 он.

⁹ Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль. Уб., 1997 он.

Улсын ерөнхий прокурор Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх, Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайдыг огцруулах, Улсын Их Хурлын гишүүнийг эгүүлэн татах Үндсэн хууль зөрчсөн гэх үндэслэл байгаа эсэх маргаантай асуудлыг хянан үзэж, дүгнэлт гарган Улсын Их Хуралд оруулна.

Хууль, зарлиг, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, сонгуулийн төв байгууллагын шийдвэр нь Үндсэн хуульд нийцээгүй гэх Цэцийн дүгнэлтийг Улсын Их Хурал хүлээн зөвшөөрсөн, эсхүл маргаантай асуудлыг дахин хянан үзэж Үндсэн хуульд нийцээгүй гэж Үндсэн хуулийн цэц шийдвэр гаргавал зохих хууль, зарлиг, батламж, шийдвэр бүхлээрээ буюу тэдгээрийн зөрчилтэй зүйл, хэсэг, заалт хүчингүй болно. Цэцийн шийдвэр гармагцаа хүчин төгөлдөр болдог.

5. ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаар Үндсэн хуулийн цэц нь Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай маргааныг иргэдийн өргөдөл, мэдээллийн дагуу өөрийн санаачилгаар буюу Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд, Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурорын хүсэлтээр хянан шийдвэрлэдэг онцлогтой.

Харин Турк улсын Үндсэн хуулийн шүүх нь иргэний өргөдөл, улс төрийн намыг татан буулгах, Эрүүгийн хэргийн давж заалдах шатны шүүх, Төрийн зөвлөлийн дарга, Ерөнхий прокурор, Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхий Прокурорын орлогч, Ерөнхийлөгч, Шүүгчдийн зөвлөлийн гишүүд ба Дээд шүүхийн бүрэн эрх, үүрэгт нь хамааралтай гэмт хэргийг шалгадаг. Түүнчлэн генерал, штабын дарга, арми, тэнгисийн цэргийн болон Агаарын цэргийн хүчний командлагчид мөн эдгээртэй холбоотой гэмт хэргийг шалгадаг. Шаардлагатай гэж үзвэл Ерөнхийлөгч, Засгийн газрын гишүүд, дээд шүүхийн ерөнхийлөгч, гишүүдтэй холбоотой аливаа хэргийг хянан хэлэлцэх эрүүгийн

дээд шүүх юм. Үндсэн Хуулийн Шүүх нь Эрүүгийн хэргийн дээд эрүүгийн шүүхийн үүргийг гүйцэтгэх ажлын хүрээнд Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч, Туркийн үндэсний их чуулганы төлөөлөгч, ерөнхий сайд, сайд нар, үндсэн хуулийн шүүхийн ерөнхийлөгч ба гишүүд, төрийн зөвлөл, кассац хууль, цэргийн шүүх, цэргийн захиргааны хэргийн дээд шүүх, ерөнхий прокурор, орлогч прокурор, шүүгчийн зөвлөлийн ерөнхийлөгч болон гишүүд, аудитын зөвлөлийн прокурор, Туркийн зэвсэгт хүчний командлагч (штабын дарга), газар, тэнгисийн болон агаарын хүчний ахмадууд болон цагдаагийн албаны дарга нарыг тэдний албан үүрэгтэй холбоотой хэргийг шийдвэрлэдэг. Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч, Сайд нарын зөвлөлийн гишүүд, Үндсэн хуулийн цэцийн ерөнхийлөгч, гишүүд, Улсын дээд шүүх, давж заалдах шатны шүүх, Төрийн зөвлөлийн, Цэргийн дээд давж заалдах шатны шүүх, Цэргийн дээд захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн гишүүд, тэдгээрийн Ерөнхий прокурор, Бүгд Найрамдах Улсын Прокурорын орлогчууд, Шүүгч, Улсын дээд прокурор, Ерөнхийлөгч, Хяналтын шатны шүүхийн ерөнхийлөгч, гишүүд, Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагаатай холбоотой гэмт хэргүүдийг шүүдэг. Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуулийн шүүхийн хяналтын объект болон субъектийн хүрээг өргөтгөж, үндсэн хууль ёсыг бэхжүүлэх, хүн эрх, эрх чөлөөгөө баталгаатай эдлэх боломжийг хангаж өгснөөрөө онцлог байна. Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг зөвхөн хэлбэрийн хувьд хянадаг. Онцгой байдал, онц байдал болон дайны байдалд гаргасан хууль адил хүчин төгөлдөр тогтоолыг хэлбэр болон агуулгын хувьд Үндсэн хууль зөрчсөн гэж Үндсэн хуулийн шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж болохгүй гэж заасан байна.

Турк улсын Үндэсний Их Хурлын дотоод дэгт Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийг Туркийн Үндэсний Их Хурлаар тусгайлан авч хэлэлцэх талаар ямар нэг зохицуулалт байхгүй байна. Турк улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн хуулийг

судлан үзэхэд Үндсэн хуулийн шүүх нь аливаа хууль зүйн актууд Үндсэн хууль зөрчсөн тухай асуудлыг хэлэлцээд гаргасан шийдвэр нь эцсийнх байх бөгөөд түүнийг Төрийн сонинд албан ёсоор нийтэлдэг байна. Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийг хууль тогтоох болон бусад байгууллагад танилцуулах талаар ямар нэг эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Цэц Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай Ерөнхийлөгч Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх, Улсын Их Хурлын дарга, гишүүн Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх, Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайдыг огцруулах, Улсын Их Хурлын гишүүнийг эгүүлэн татах Үндсэн хууль зөрчсөн гэх үндэслэл байгаа эсэх маргаантай асуудлыг хянан үзэж, дүгнэлт гарган Улсын Их Хуралд оруулдаг.

Турк улсын хувьд Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийг эцэслэн гаргадаг бол харин Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц хууль, зарлиг, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, түүнчлэн Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, ард нийтийн санал асуулга, Улсын Их Хурал, түүний гишүүний ба Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх маргаантай асуудлаар оруулсан дүгнэлтийг Улсын Их Хурал хүлээн зөвшөөрөөгүй бол Үндсэн хуулийн цэц дахин хянан үзэж эцсийн шийдвэр гаргана.

Үндсэн хуулийн Цэц Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, зарлиг, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, Засгийн газрын тогтоол, бусад шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, Монгол Улсын олон улсын гэрээ Үндсэн хуульд нийцэж байгаа

эсэх, ард нийтийн санал асуулгын талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх, Улсын Их Хурал, түүний гишүүний ба Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх маргаантай асуудлыг хянан үзэж, дүгнэлт гарган Улсын Их Хуралд оруулах бөгөөд хэрэв дүгнэлтийг нь Улсын Их Хурал хүлээн зөвшөөрөөгүй бол Цэц дахин хянан үзэж Үндсэн хуулийн жаран зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасныг баримтлан эцсийн шийдвэр гаргадаг.

САНАЛ

Энэхүү өгүүллээс дараах саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

- Монгол Улсад Үндсэн хуулийн хяналтын объект болон субъектийн хүрээг аль болох өргөтгөж, үндсэн хуульд ёсыг бэхжүүлэх, хүн эрх, эрх чөлөөгөө баталгаатай эдлэх боломжийг хангах

- Монгол улсад Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэх, хангах, шийдвэрийн чанар, үр нөлөөг дээшлүүлэх талаар эрх зүйн нарийвчилсан зохицуулалтыг бий болгох

Б.Чимид багшийн хэлсэн *“Аливаа шүүх эцсийн дүнд хүний эрхийг хамгаалах хууль зүйн баталгаа байх ёстой”* мэргэн үгээр энэхүү өгүүллээ жаргаая.

Ном зүй

Хууль

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль. Уб.,1992
2. Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль.Уб.,1992
3. Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хууль.Уб.,1997

Монгол хэл дээр

4. Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг. УБ.,2008
5. Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал: хүний эрх, шүүх эрх мэдэл, 2 дугаар дэвтэр.Уб.,2004

6. Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал /Нийтлэг асуудал/. УБ., 2017

7. Б.Чимид. Төрийг засах ёс. /эш үг/. УБ., 2019

8. П.Очирбат. Монгол Улсын Үндсэн хууль: хэрэгжилт, хяналт, судалгаа. УБ., 2017

9. Ш.Цогтоо. Гадаад орнуудын Үндсэн хуулийн эрх зүй. УБ., 2018

10. ШУА-ын Олон улс судлалын хүрээлэн. Турк, Монголын харилцаа, хамтын ажиллагаа /гадаад бодлогын шинжилгээ/. УБ., 2011

11. О.Батхишиг, Гуравдагч хөршийн бодлого ба Монгол, Туркийн харилцаа. 2014. Анкара хот

12. О.Батхишиг, Д.Анхбаяр, Дипломат харилцааны 40 жилийн ой: Монгол, Туркийн харилцааны хөгжилт, Анкара, 2014

13. Д.Батсайхан, “Монгол Туркийн харилцаа”, Анкара, 2009

14. О.Батхишиг, Д.Анхбаяр “Дипломат харилцааны 40 жилийн ой: Монгол,

Туркийн харилцааны хөгжилт”, Анкара, 2014

15. К.Дэмбэрэл, Д.Одхүү, Д.Шүрхүү, М.Хурметхан, “Төв Азийн геополитик ба Монгол Улс”, Улаанбаатар, 2005

16. Монгол Улсын Үндэсний Аюулгүй байдлын гадаад дотоод орчны судалгаа, дүн шинжилгээ, Улаанбаатар хот, 2014

Бусад

17. <http://constitutionalcourt.gov.tr>

18. <https://www.anayasa.gov.tr>

19. <http://www.hri.org>

20. <https://www.indexmundi.com>

21. <https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com>

22. <https://rm.coe.int>

23. <https://en.wikiversity.org>

24. <https://www.danistay.gov.tr>

25. <http://countrystudies.us>

26. <https://link.springer.com>

27. www.umguulul.mn

28. www.parliament.mn

---o0o---

ТАТВАР ТӨЛӨХ ҮҮРЭГ, ТҮҮНТЭЙ ХОЛБОГДОХ ЭРХ ШИЛЖИХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ



ХҮИС-ийн ахлах багш С.Рэнцэндорж



Хуульч, өмгөөлөгч О.Чулуунцэцэг

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Үндсэн үүрэг, хууль зүйн үүрэг, татвар төлөх үүрэг, орлого төвлөрүүлэх үүрэг, өв залгамжлал, эрх шилжилт

УДИРТГАЛ

Аливаа улс орны иргэн бүрийн үндсэн үүргийн нэг нь татвар төлөх үүрэг байдаг. Өөрөөр хэлбэл, улс орны эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангах механизм нь төсөв бүрдүүлэлтийн асуудал юм. Төсвийн орлого бүрдүүлэлтийн үндсэн хэсэг нь татварын орлого бүрдүүлэлттэй салшгүй холбоотой. Иймд татвар төлөх үүргийг хуульчлан баталгаажуулж өгсөн байна.

Татвар төлөх үүрэг, түүнтэй холбогдох эрх өв залгамжлагчид шилжих хуулийн зохицуулалт боловсруулагдсан хэдий ч хэрэгжих механизм тодорхойгүй байна. Иймээс татварын үүрэг болон өв залгамжлалын талаар тодорхой ойлголтыг нарийвчлан зааглан авч үзэх шаардлага бий болж байгааг харгалзан, уг заалтын хууль хэрэглээний хэрэгжилт, хэрэглэгдэх боломжийг тодорхойлон судлахыг оролдлоо.

Нэг. Татвар төлөх үүрэг, түүний үндсэн шинж

Төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээд нь хууль тогтоомжийн дагуу төсөвт орлого төвлөрүүлэх үүрэг хүлээдэг. Үүний нэг нь татварын алба бөгөөд төсвийн орлогыг бүрдүүлэх чиг үүрэг бүхий төрийн захиргааны байгууллага билээ.

Төсөв нь мөнгөн хөрөнгийн нэгдсэн сантай холбоотой харилцааг зохицуулахаас гадна төрийн санхүүгийн үйл ажиллагааг бэхжүүлж өгдөг эрх зүйн акт болдгоороо онцлог юм. Тухайлбал, төсөв гэдгийг төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах санхүүгийн эх үүсвэрийг бий болгох зорилгоор төрийн мэдэлд хуримтлуулан хуваарилж, зарцуулах хөрөнгө, орлого, зарлага, өр, төлбөр, санхүүгийн амлалт болон үүрэг, гэдгээртэй холбогдсон санхүүгийн үйл ажиллагаа, хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, түүнд шаардагдах орц, хүрэх үр дүн гэж тодорхойлсон¹.

Төсвийн орлого нь хууль тогтоомжийн дагуу улсын болон орон нутгийн төсөв бүрдүүлэх орлого, төсвийн байгууллагын өөрийн үйл ажиллагааны орлогоос бүрдэх

¹ Монгол Улсын Төсвийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.5 дахь заалт. Уб., 2011 он.

ба татварын орлого, татварын бус орлого хамаарна. Өөрөөр хэлбэл, татварын орлого нь албан татвар, төлбөр, хураамжаас бүрддэг бол татварын бус орлого нь хувьцааны ногдол ашиг, эд хөрөнгийг ашигласны төлбөр, өмч түрээсэлсний орлого, торгуулийн орлого, туслах үйл ажиллагааны орлого, зээллэг, тусламж зэрэг бусад орлогоос бүрддэг байна.

Татварын тогтолцоо боловсронгуй болох тусам татвар нь иргэн, хуулийн этгээдийн аль алиных нь үүрэг болон хэрэгжиж, улсын төсвийн орлого бүрдүүлэлтэд чухал нөлөө үзүүлэх болсон.

Үндсэн хуулиар хуульд заасан нөхцөл журмын дагуу иргэн бүр татвар төлөх үүрэгтэйгээс гадна татварын хувь хэмжээг тухайн улсын эрх барих дээд байгууллага тогтоож байхаар зохицуулсан нь татвар төлөлтийг төрийн хяналтын үүрэг болгон хэрэгжүүлэх болжээ. Тухайлбал,

Хүснэгт 1.

*Татвар төлөх үүргийн талаарх
Үндсэн хуулийн заалтын харьцуулалт*

Улсын нэр	Татвар төлөх үүргийн заалт	Үндсэн хуулийн зүйл заалт
Монгол Улс	Монгол Улсын иргэн шударга, хүнлэг ёсыг эрхэмлэн хуулиар ногдуулсан албан татвар төлөх үндсэн үүргийг ёсчлон биелүүлднэ. /1992 он/	17 дугаар зүйл
Оросын Холбооны Улс	Хүн бүр хуулиар тогтоосон татвар, хураамж төлөх үүрэгтэй. /1993 он/	57 дугаар зүйл
Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс	БНХАУ-ын иргэн хуулийн дагуу татвар төлөх үүрэгтэй. /1982 он/	56 дугаар зүйл

Татвар төлөх үүрэг нь тухайн улс орны хөгжил, соёлын бодлоготой нягт уялдахаас гадна төлөх сэтгэлгээний төлөвшлийг бүрдүүлэх, шударга байх нийгмийн дэг журмыг тогтоох зорилготой байдгаас ихэнх улс орнуудад татвар төлөх үүргийн онолыг баримтлах болжээ. Өөрөөр хэлбэл, тус үүрэг нь эх орны хөгжил дэвшил, бүтээн байгуулалт, хөрөнгө оруулалт, нийгэмд сайн сайхан амьдрах эрхийн баталгааг бүрдүүлдэг учраас үндсэн хуулийн эрхийн

зарчим болон хэрэгжсэн гэж үзэж болно.

Хөгжингүй орнуудад үүргийг бүх норматив чиг үүргийн илэрхийлэл мөн гэж үздэг төдийгүй үүрэг нь захирамжлах, эрх олгох, зөвшөөрөл олгох гэсэн хэм хэмжээний гурван чиг үүргийг илэрхийлдэг байна². Жишээлбэл, үүрэг хүлээсэн этгээдийн байр сууриас авч үзэхэд нэг этгээдийн эрх нь өөр нэг этгээдийн хувьд үүргийг бий болгох боломжтой. Тухайлбал, татварын алба татварын өрийг төлүүлэхээр нэхэмжлэх эрхтэй бол татвар төлөгчийн татвар төлөх үүрэг нь тухайн төрлийн татварын өрийг төлж дууссанаар дуусгавар болно. Түүнчлэн татварын алба хуульд заасан үүргээ хэрэгжүүлэхгүй бол татвар төлөгч хуулиар хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлэхийг шаардах эрхтэй, мөн татвар төлөгч хуулиар ногдуулсан татвар төлөх үүрэгтэй.

Үүргийг хууль зүйн үүрэг, журамт үүрэг, үндсэн үүрэг гэж ангилж болно. Хууль зүйн үүрэг нь эрх эдэлж үүрэг хүлээх, үүрэг хүлээж эрх эдлэх асуудал буюу нийгмийн харилцааны төрөл бүрийн салбарт баримталдаг ердийн хуулиудаар зохицуулагддаг төдийгүй хууль зүйн шууд үр дагавар бий болгодог байна³. Харин журамт үүрэг нь иргэний ухамсар, хүн чанарт үндэслэсэн ёс суртахууны шинжтэй байдаг.

Татвар төлөх үүрэг бол иргэний үндсэн үүргийн нэг билээ. Татвар төлөх үүрэг хангагдсанаар хөрөнгө орлогын эх үүсвэр бий болох, нийгэмд эзлэх хувь хүн болон хуулийн этгээдийн байр суурь бэхжих, соёлын ялгамжтай байдлыг хэрэглээний түвшинд хүргэх болсон нь үнэлэгдэхүйц зүйл юм.

Татвар төлөгч нь татварын хууль тогтоомжийн дагуу татвар төлөх үүрэг бүхий этгээд, эсхүл суутган төлөгч (тухайн төрлийн татварын хуулийн дагуу татвар төлөгчийн төлөх татварыг суутгаж, төсөвт шилжүүлэх, тайлагнах үүрэг бүхий этгээд) байхаар хуульчлагдсан. Татвар төлөгчийн

² Ханс Кельзен. Хэм хэмжээний тухай ерөнхий онол. Уб., 2017 он, 93 дахь тал.

³ Б.Чимид. Үндсэн хуулийн мэдлэг, Уб., 2008 он, 100-103 дахь тал.

татвар ногдох зүйлд орлого, хөрөнгө, бараа, ажил үйлчилгээ, тодорхой эрх, газар, түүний хэвлий, байгалийн баялаг, ашигт малтмалын нөөц, агаарын, хөрсний, усны бохирдол зэрэг зүйл хамаарна.

Татвар төлөгч төлбөл зохих татварын ногдлоо өөрөө тодорхойлж төлөх үүрэгтэй билээ. Татварын Ерөнхий Хуулийн 2019 оны шинэчилсэн найруулгаар татвар төлөгчийн татвар төлөх үүргийн талаар хэд хэдэн өөрчлөлтийг тусгаж өгсөн. Үүнд:

1. Татвар төлөгч субъектийг татвар төлөх үүрэг бүхий этгээд ба хоёрдогч этгээд, суутган төлөгч гэж шинээр ангилсан.

2. Татвар төлөгч ногдуулалт хийхдээ кассын машин, төхөөрөмж, компьютер, бусад дагалдах хэрэгслийг зориулалтын дагуу бүрэн ашиглах, борлуулалтын мэдээллийг 14 хоногт багтаан татварын бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн санд илгээж, бүртгүүлж байх.

3. Татвар төлөгч татвар ногдох эд хөрөнгө, эрхийг бусдын өмчлөл, эзэмшил, ашиглалтад шилжүүлсэн болон шилжүүлж авсан тухайгаа баримт үйлдэн тухай бүрд нь татварын албанд гаргаж өгөх.

4. Татвар төлөгч борлуулалт хийх тухай бүрд хэрэглэгчийн системээс дахин давтагдашгүй дугаар бүхий төлбөрийн баримтыг хэвлэж өгөх, эсхүл цахимаар илгээх.

5. Татвар ногдуулах, суутган авах, төсөвг төлөх үүргийг хуулиар хүлээсэн этгээдэд үүргээ гүйцэтгэснийх нь төлөө хөлс төлөхгүй.

6. Суутган төлөгч нь татварын хууль тогтоомжийн дагуу тухайн төрлийн татвар төлөх үүрэг бүхий этгээдээс албан татварыг ногдуулан суутгах.

7. Татварыг Монгол Улсын үндэсний мөнгөн гэмдэгт болох төгрөгөөр бүртгэж, ногдуулж, тайлагнаж, төлөх.

8. Татвар төлөгч нь хууль тогтоомж болон татварын албанаас баталсан заавар, аргачлал, маягт, дүрэм, журмыг дагаж мөрдөх.

9. Татвар төлөгч нь татварын хяналт шалгалтад шаардлагатай санхүүгийн болон бусад баримтыг шаардсаны дагуу цахим

болон цаасан хэлбэрээр татварын албанд гарган өгөх гэх мэт.

Татвар төлөх үүрэг бүхий этгээдэд хоёрдогч этгээд байж болно. Жишээлбэл, өртэй татвар төлөгчийн хөрөнгөөс татварын өрийг хураахад уг хөрөнгө хүрэлцэхгүй нь тогтоогдсон бөгөөд татварын өр үүссэн хуулийн хугацаанаас нэг жилийн өмнөх өдрөөс хойш хугацаанд тухайн өртэй татвар төлөгч хөрөнгөө үнэгүй, эсхүл хэт бага үнээр бусдад шилжүүлсэн, бусдаас авах авлагаа хүчингүй болгож бусад этгээдэд ашигтай байдлыг бий болгосон бол шилжүүлж авсан хөрөнгө, хүчингүй болгосон авлагын хэмжээгээр тухайн этгээд татвар төлөх үүрэгтэй хоёрдогч этгээд болдог байна.

Хуулийн дагуу татвар төлөх үүрэгтэй хоёрдогч этгээдээс өртэй татвар төлөгчийн татварын өрийг гаргуулсан бол тухайн өртэй татвар төлөгчөөс нэхэмжлэх эрх үүснэ.

Түүнчлэн татварын ашиг хүртэх үндсэн зорилгоор хэрэгжүүлэх татвараас зайлсхийх үйл ажиллагааг ашиглан хуульд заасан арга хэмжээг хэрэгжүүлэн татварыг нөхөн ногдуулах боломжгүй бол татварын алба Татвараас зайлсхийхийн эсрэг ерөнхий дүрмийг хэрэгжүүлэх болсон. Учир нь татвар төлөх үүргийг хойшлуулах, улмаар үүрэг хойшлуулснаар үүсэх давуу байдал олж авсан бол татварын ашиг хүртсэнд тооцогдоно. Гэхдээ татварын схемийн хүрээнд тухайн татвар төлөгч татвараас зайлсхийх замаар татварын ашиг хүртсэн тохиолдолд уг асуудлыг авч үзнэ.

Мөн татвар төлөх үүргийг хуульд татвар төлөгч татвар төлөхөөс зугтах буюу татвар төлөгч татвар төлөхгүй байх, төлөх татварын хэмжээг бууруулах, эсхүл нуух зорилгоор татварын хууль тогтоомж зөрчих үйлдэл, эс үйлдэхүй үйлдэх төдийгүй татвараас зайлсхийх зорилгоор татварын ногдлыг бууруулах, татварын суурь багасгах, эсхүл алдагдлыг нэмэгдүүлэх үндсэн зорилго бүхий нөхцөлийг бүрдүүлж байгаа татвар төлөгчийн үйлдлийг ялган зүйлчилж холбогдох арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр хуульчилж

өгсөн. Тухайлбал, татвар төлөгч хууль бус үйлдлээр татвар төлөхөөс зугтах, эсхүл зугтахыг оролдох, татварын буцаан олголт авах, эсхүл авахыг оролдох, залилангийн шинжтэй үйлдлээр хөрөнгө шилжүүлэх, санаатайгаар дампуурах зэргээр татварын өр хураах үйл ажиллагаанаас зугтах, эсхүл зугтахыг оролдсон төдийгүй татвар төлөгч татвар төлөх үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд тодорхой татварыг татварын алба урьдчилан хураана.

Татвар төлөгчийн татвар төлөх үүрэг дуусгавар болж болно. Ингэхдээ дараах үндэслэлээр татвар төлөх үүргийг дуусгавар болгоно. Үүнд:

- тухайн төрлийн татварын өрийг төлж дууссан
- бусад татварын илүү төлөлтийг тухайн төрлийн татварын өрд суутган тооцсон
- татвар төлөгч тухайн төрлийн татвараас хуулиар чөлөөлөгдсөн
- тухайн төрлийн татварын хууль хүчингүй болсон, ногдуулах татварын өрийг төлж дууссан
- нас барсан болон нас барсанд тооцсон татвар төлөгч хувь хүн нь өв залгамжлагчгүй, эсхүл өвлүүлэх хөрөнгөгүй нь шүүхээр тогтоогдсон.

Тухайн этгээдийн татвар төлөх үүрэг дуусгавар болсноор бусдад шилжих эрх нээгдэнэ.

Хоёр. Татвар төлөх үүрэг, түүнтэй холбогдох эрх шилжих

Татвар төлөх үүрэг, түүнтэй холбогдох эрх шилжих хууль зүйн зохицуулалтыг бий болгож эхэлсэн. Энэхүү зохицуулалт нь ихэвчлэн хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаа өөрчлөгдөх, өв залгамжлагчийн өвлөсөн хөрөнгийн асуудалд яригдах болжээ. Тухайлбал,

1. Хуулийн этгээдийг нэгтгэх, нийлүүлэх, өөрчлөх замаар өөрчлөн байгуулсан тохиолдолд татвар ногдуулалт, төлөлттэй холбогдсон эрх, үүрэг өөрчлөн байгуулагдсаны үр дүнд бий болсон

хуулийн этгээдэд⁴ шилжих асуудал юм.

Хуулийн этгээдийн хөрөнгийг өмчлөгч буюу түүнээс эрх олгосон байгууллага, түүнчлэн үүсгэн байгуулах баримт бичгээр эрх олгосон байгууллагын шийдвэрээр хуулийн этгээдийг хуульд заасан журмын дагуу нэгтгэх, нийлүүлэх, өөрчлөх замаар өөрчлөн байгуулж болно. Үүнд:

- Хуулийн этгээдийг нэгтгэх - хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааг зогсоож, түүний эрх, үүрэг, хариуцлагыг өөр хуулийн этгээдэд шилжүүлэх
- Хуулийн этгээдийг нийлүүлэх - хоёр буюу хэд хэдэн хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааг зогсоож, тэдгээрийн эрх, үүрэг, хариуцлагыг шинээр бий болсон хуулийн этгээдэд шилжүүлэх
- Хуулийн этгээдийг өөрчлөх - хуулийн этгээд нь зохион байгуулалтын төрөл, хэлбэр, үндсэн зорилгоо өөрчлөх замаар зохион байгуулагдах. Компанийг өөрчлөхөд түүний эрх, үүрэг, хариуцлага шинээр бий болж байгаа компанид шилжинэ.

• Татвар ногдуулалт, төлөлттэй холбогдсон эрх, үүрэг өөрчлөн байгуулагдсаны үр дүнд бий болсон хуулийн этгээдэд шилжиж болно. Ингэхдээ өөрчлөн байгуулах замаар шинээр байгуулагдах хуулийн этгээд улсын бүртгэлд бүртгүүлэхэд нэгдэх, нийлэх тохиолдолд давамгайл байдалтай хуулийн этгээд бусад этгээдтэй нэгдэх, нийлэх замаар өөрчлөн байгуулагдах, эсхүл ижил төрлийн бараа бүтээгдэхүүн борлуулдаг өрсөлдөгч компанийн энгийн хувьцааны 20-оос дээш, давуу эрхийн хувьцааны 15-аас дээш хувийг худалдан авах, эсхүл харилцан хамаарал бүхий этгээдтэй нэгдэх, нийлэх тохиолдолд Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газарт өргөдөл гаргаж өрсөлдөөний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын дүгнэлт хийгдэнэ.

⁴ Хуулийн этгээд гэж өмчлөлдөө буюу эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхдээ тусгайлсан хөрөнгөтэй, өөрийн нэрээр эрх олж, үүрэг хүлээдэг, үйл ажиллагаанаасаа бий болох үр дагаврыг эд хөрөнгөөрөө хариуцдаг, нэхэмжлэгч, хариуцагч байж чадах, тодорхой зорилго бүхий, тогтвортой үйл ажиллагаа эрхэлдэг зохион байгуулалтын нэгдэлийг хэлнэ.

Тухайн этгээдэд хөрөнгийн эрх шилжих хэд хэдэн тохиолдол байх бөгөөд түүнийг бүхэлд нь буюу хэсэгчлэн шилжүүлж болно. Тухайлбал,

- Компанийн энгийн хувьцаа эзэмшигч нь компаниас нэмж гаргаж байгаа энгийн хувьцааг өөрийн энгийн хувьцааны тоотой хувь тэнцүүлэн тодорхой нөхцөлөөр тэргүүн ээлжид худалдан авах эрхтэй. Энэхүү эрхээ хувьцаат компанийн хувьцаа эзэмшигч нь бусад этгээдэд бүхэлд нь буюу хэсэгчлэн шилжүүлж болно.

- Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн⁵ хувьцаа эзэмшигч нь компанийн болон бусад хувьцаа эзэмшигчийн худалдах хувьцаа, түүнийг худалдан авах эрхийн бичиг болон тэдгээрт хөрвөх үнэт цаасыг гуравдагч этгээдэд санал болгох үнээр өөрийн эзэмшлийн хувьцааныхаа тоонд хувь тэнцүүлэн хууль болон компанийн дүрэмд заасны дагуу тэргүүн ээлжид худалдан авах эрхтэй. Энэхүү эрхийг хувьцаа эзэмшигч тогтоосон хугацаанд бүрэн хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд уг эрх компанид хуулийн дагуу шилжинэ.

- Хараат⁶ болон охин компани⁷ нь толгой компанийн хувьцааг эзэмшиж болно. Эзэмшиж байгаа хувьцааг гуравдагч этгээдэд шилжүүлсэн тохиолдолд уг этгээдэд хувьцаа эзэмшигчийн бүх эрх шилжинэ.

- Хувьцаа эзэмшигч ногдол ашиг авах эрхтэй хувьцаа эзэмшигчдийн жагсаалт гаргах өдрөөс ногдол ашиг төлөх өдөр хүртэл хугацаанд өөрийн эзэмшлийн хувьцааг бусдад шилжүүлсэн бол ногдол ашиг авах эрх нь тэдгээрийн хооронд байгуулсан гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол

уг хувьцааны хуучин эзэмшигчид үлдэнэ.

Эрх шилжихтэй холбоотойгоор татвар төлөх үүрэг мөн адил шилжинэ. Жишээлбэл, толгой компанийн гаргасан шийдвэрийн улмаас охин компани төлбөрийн чадваргүй болсон бол толгой компани нь тухайн өрийг хамтран хариуцна. Энэ нь татварын өр төлөх үүрэг хоёуланд нь ногдож байна гэсэн үг юм.

2. Хуулийн этгээдийг тусгаарлах, хуваах замаар өөрчлөн байгуулсан тохиолдолд татвар ногдох зүйл, хуваарилагдсан хөрөнгийн хэмжээнд хувь тэнцүүлэн татвар ногдох үүрэг тэдгээрт шилжинэ.

- Хуулийн этгээдийг тусгаарлах - хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааг зогсоохгүйгээр түүний зарим эрх, үүрэг, хариуцлагыг шинээр байгуулагдсан хуулийн этгээдэд шилжүүлэх. Компанийг тусгаарлах замаар шинээр байгуулагдсан компаниас гаргасан үнэт цаасыг хуулийн заалтыг үндэслэн бүгдийг нь, эсхүл түүний зарим хэсгийг ногдол ашиг хэлбэрээр өөрчлөн байгуулагдсан компанийн хувьцаа эзэмшигчид шилжүүлж болно. Өөрчлөн байгуулагдаж байгаа компанийн өмнөөс түүний өрийг компанийг тусгаарлахдаа хуульд заасны дагуу шинээр байгуулагдаж байгаа компаниар төлүүлэхийг хуваах балансаар тогтоож болно. Өр төлөх тохиолдолд өөрчлөн байгуулагдаж байгаа компани нь шинээр байгуулагдсан компанид шилжүүлсэн үүргээ хамтран хүлээнэ. Компанийг тусгаарлах замаар шинээр байгуулагдсан компаниас гаргасан үнэт цаасыг бүгдийг нь, эсхүл түүний зарим хэсгийг ногдол ашиг хэлбэрээр өөрчлөн байгуулагдсан компанийн хувьцаа эзэмшигчид шилжүүлж болно.

- Хуулийн этгээдийг хуваах - хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааг зогсоож, түүний эрх, үүрэг, хариуцлагыг шинээр үүсэх хоёр буюу түүнээс дээш хуулийн этгээдэд шилжүүлэх. Компанийг хуваахад түүний эрх, үүрэг, хариуцлага шинээр байгуулагдсан компаниудад хуваах балансын дагуу шилждэг.

⁵ Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани гэж хувьцаа эзэмшигчийн оруулсан хөрөнгө нь хувьцаанд хуваагдаж, түүнийг захиран зарцуулах эрх нь хууль болон компанийн дүрмээр хязгаарлагддаг компанийг хэлнэ.

⁶ Компанийн нийт гаргасан энгийн хувьцааны 20-50 хувийг өөр /толгой/ компани дангаараа буюу нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хамтран эзэмшиж байгаа тохиолдолд уг компанийг хараат компани гэнэ. Хараат компани нь бие даасан тайлан баланс гаргадаг хуулийн этгээд юм.

⁷ Компанийн нийт гаргасан энгийн хувьцааны 50-аас дээш хувийг өөр /толгой/ компани дангаараа буюу нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хамтран эзэмшдэг бие даасан компанийг охин компани гэнэ. Охин компани нь санхүүгийн тайлангаа тусдаа гаргах ба толгой компани нь охин компанитайгаа нэгдсэн санхүүгийн тайлан гаргана.

Үүрэг шилжигдсэн тохиолдолд талууд хамтран хариуцлага хүлээх бөгөөд хөрөнгийн эрх бүгдээрээ буюу хэсэгчилсэн хэлбэрээр шилжинэ.

Хүснэгт 2.

Татварын ерөнхий хуулийн хүрээнд татвар төлөх үүрэг, түүнтэй холбогдох эрх шилжилтийн хуулийн этгээдийн зохицуулалт

Хуулийн нэр	Хуулийн зүйл, заалтын агуулга
Монгол Улсын Татварын ерөнхий хууль /1992.11.23/, /1997.02.28/	Өөрчлөн байгуулагдсан аж ахуйн нэгж, байгууллагын дутуу төлсөн татвар төлөх үүрэг, түүнтэй холбогдох эрх өөрчлөн байгуулагдсаны дүнд бий болсон аж ахуйн нэгж, байгууллагад шилжинэ. Аж ахуйн нэгж, байгууллага тусгаарласан, салсан тохиолдолд татвар ногдох зүйлтэй хувь тэнцүүлэн татвар төлөх үүрэг тэдгээрт шилжинэ. /11.3/
Татварын ерөнхий хууль /2008.05.20/	Өөрчлөн байгуулагдсан хуулийн этгээдийн төлөөгүй буюу дутуу төлсөн татвар төлөх үүрэг, түүнтэй холбогдох эрх өөрчлөн байгуулагдсаны дүнд бий болсон хуулийн этгээдэд шилжих ба уг этгээд тусгаарлах, салах замаар өөрчлөн байгуулагдсан бол татвар ногдох зүйлтэй хувь тэнцүүлэн татвар ногдох үүрэг тэдгээрт шилжинэ. /11.3/
Татварын ерөнхий хууль /2019.03.22/	Хуулийн этгээдийг нэгтгэх, нийлүүлэх, өөрчлөх замаар өөрчлөн байгуулсан тохиолдолд татвар ногдуулалт, төлөлттэй холбогдсон эрх, үүрэг өөрчлөн байгуулагдсаны үр дүнд бий болсон хуулийн этгээдэд шилжинэ. Хуулийн этгээдийг тусгаарлах, хуваах замаар өөрчлөн байгуулсан тохиолдолд татвар ногдох зүйл, хуваарилагдсан хөрөнгийн хэмжээнд хувь тэнцүүлэн татвар ногдох үүрэг тэдгээрт шилжинэ. /14.4/

Татвар төлөх үүрэг, түүнтэй холбогдох эрх шилжилт нь өөрчлөн байгуулагдсан хуулийн этгээдэд түлхүү зохицуулагдах ба татвар ногдох зүйл, хуваарилагдсан хөрөнгийн хэмжээнд хувь тэнцүүлэн ногдоно.

3. Нас барсан болон нас барсанд тооцсон хувь хүний татвар төлөх үүрэг, түүнтэй холбогдох эрх өв залгамжлагчид нь өвлөсөн хөрөнгөд ногдох хэмжээгээр шилжих бөгөөд үүнд татварын торгууль хамаарахгүй байхаар хуульчилсан.

Хүснэгт 3.

Татвар төлөх үүрэг, түүнтэй холбогдох эрх өв залгамжлагчид шилжих Татварын ерөнхий хуулийн заалт

Хуулийн нэр	Хуулийн зүйл, заалтын агуулга
Монгол Улсын Татварын ерөнхий хууль /1992.11.23/, /1997.02.28/	Нас барсан, нас барсанд тооцогдсон иргэний татвар төлөх үүрэг, түүнтэй холбогдох эрх өв залгамжлагчид нь шилжинэ. /11.2/
Татварын ерөнхий хууль /2008.05.20/	Нас барсан, нас барсанд тооцогдсон хувь хүний татвар төлөх үүрэг, түүнтэй холбогдох эрх өв залгамжлагчид нь шилжинэ. /11.2/
Татварын ерөнхий хууль /2019.03.22/	Нас барсан болон нас барсанд тооцсон хувь хүний татвар төлөх үүрэг, түүнтэй холбогдох эрх өв залгамжлагчид нь өвлөсөн хөрөнгөд ногдох хэмжээгээр шилжих бөгөөд үүнд татварын торгууль хамаарахгүй. /14.6/

Татварыг өв залгамжлалын хөрөнгөнд ногдуулахдаа нас барсан тохиолдлыг авч үзэх ба өвлүүлэгчээс өвлөн авсан хөрөнгөнд ногдох хэмжээг харгалзана. Тухайлбал, өвлөсөн хөрөнгийг үл хөдлөх хөрөнгө гэж үзвэл үл хөдлөх хөрөнгийн татварын зохицуулалт нь бие даасан хуулийн хүрээнд хэрэгжинэ. Өөрөөр хэлбэл, газар, түүнээс салгамагц зориулалтын дагуу ашиглаж үл болох эд юмс үл хөдлөх эд хөрөнгөд хамаарахаар тодорхойлогдсон бүх төрлийн үл хөдлөх эд хөрөнгөд албан татвар ногдуулдаг. Хэдий тийм ч үл хөдлөх хөрөнгийн албан татвараас хөнгөлөх, чөлөөлөгдөх үндэслэл бий. Тухайлбал, улсын болон орон нутгийн төсвөөс санхүүждэг хуулийн этгээдийн үл хөдлөх эд хөрөнгө, орон сууц, нийтийн эзэмшлийн барилга, байгууламж, үйлдвэрлэл, технологийн паркийн удирдлага, нэгжийн үйлдвэрлэл, технологийн парк доторх барилга байгууламж, бусад үл хөдлөх эд хөрөнгө, чөлөөт бүсэд баригдаж бүртгэгдсэн барилга байгууламж зэргийг татвараас чөлөөлөх бөгөөд газраас авах үл хөдлөх эд хөрөнгийн албан татварыг гэр бүлийн

хэрэгцээний зориулалтаар иргэнд өмчлүүлсэн, газар тариалангийнхаас бусад аж ахуйн зориулалтаар иргэнд өмчлүүлсэн, газар тариалангийн зориулалтаар иргэнд өмчлүүлсэн газрыг хуулинд заасан хувь хэмжээгээр хөнгөлдөг. Татварын хөөн хэлэлцэх хугацаа 4 жилээр тооцогдоно.

Нас барсан буюу нас барсан гэж зарлагдсан хүний өв залгамжлагч оролцвол зохих байсан хэрэгт өв залгамжлагч нь уг өвийг хүлээж аваагүй байвал өвлөгдөх эд хөрөнгийг эрхлэн хамгаалагчаар томилогдсон этгээд түүнийг төлөөлөн оролцоно. Өвлүүлэгчийн эд хөрөнгө, эрх өвлөгдөнө. Өвлөгч өвлөн авсан өвийн хэмжээгээр өвлүүлэгчийн үүргийг хүлээнэ.

Өв залгамжлагч өвийг хүлээн авахаас өмнө өвлүүлэгчийн үүрэг гүйцэтгүүлэгчээс гаргах нэхэмжлэлийг өвлөгдөх эд хөрөнгө бүхэлдээ буюу түүний гол хэсэг нь байгаа газрын шүүхэд гаргана.

Өвлүүлэгчээс өвлөн авсан хөрөнгөнд ногдуулах татвар буюу хөрөнгийн татвар нь өв залгамжлалын албан татвар юм. Өв залгамжлалын албан татвар нь үнэ төлбөргүйгээр олж авч буй хөрөнгөнд ногдуулах албан татвар бөгөөд тэгш хуваарилалтын зарчимд тулгуурлан орлогыг дахин хуваарилах үүргийг гүйцэтгэнэ. Татвар төлөгчийн хувьд өв залгамжлан авч буй хөрөнгөний нэг хэсгийг төлөх болж, хөрөнгийн үнэлгээнээс шалтгаалах буюу шаталсан байдлаар татвар ногдуулдаг. Тухайлбал, татварын байгууллагаас үнэлгээ өндөр эд хөрөнгийн хувьд татвар ногдуулахын тулд шалгалт явуулдаг байна⁸.

ДҮГНЭЛТ

Тухайн улс орны оршин тогтнох эдийн засгийн үндэс нь төсөв төвлөрүүлэлт бөгөөд төсвийг бүрдүүлэх үндсэн орлого нь татварын болон татварын бус орлого юм. Иймээс орлого бүрдүүлэлтийн үндсэн нэгжийг тодорхойлоход татвар төлөх үүрэг

чухал нөлөөтэй төдийгүй татвар төлөх үүрэг нь иргэний үндсэн үүрэг болон хуульчлагдсан нь төрийн санхүүгийн механизмыг хэрэгжүүлэхэд түүнд нөлөөлөх хэрэгслийн нэг чухал үзүүлэлт юм.

Татварын эрх зүйн тогтолцооны шинэчлэлийн хүрээнд татвар төлөгч субъектийг татвар төлөх үүрэг бүхий этгээд, хоёрдогч этгээд, суутган төлөгч гэх ангиллыг бий болгосон нь сайшаалтай боловч татвар төлөгчийн татвар төлөх эд хөрөнгө, эрх шилжүүлэлтэд үнэ шилжилтийн арга хэрхэн хэрэглэгдэж байгааг авч үзэх, мөн хуулийн этгээдийн шилжилт хийгдэх бүрд үнэ шилжүүлэлтийн арга хийгдэх үү. Энэ нь улмаар татвар төлөгчийн татвар төлөх үүрэг хуулийн дагуу шударга төлөгдөн хэрэгжих, мөн татвараас зугтах болон татвараас зайлсхийх үйлдэл үү гэдгийг ялган ойлгох. Нэг өмч болон эрх эзэмшигч хэд хэдэн газар өмч эзэмшиж байвал хөрөнгө болон эрхийг эзэмших, шилжүүлэх болгондоо татвар төлөх үүрэг хүлээх үү эсвэл харилцан хамаарал бүхий этгээдийн асуудал болон шийдвэрлэгдэх үү гэдгийг анхаарах.

Татвар төлөх үүрэг иргэний үүрэг боловч төлөх процессын үйл ажиллагаанд уян хатан зарчим хэрэгжих ба татвар төлөх үүрэг императив хэм хэмжээнд бус тааламжтай байх ёстой. Хуулийн шинэчилсэн найруулгаар хуулийн этгээдийг өөрчлөн байгуулсан тохиолдолд болон өв залгамжлагчийн өвлөсөн хөрөнгөд татвар төлөх үүрэг, түүнтэй холбогдох эрх шилжих болсон нь татварын өрийн асуудлыг нэмэгдүүлэх сул талтай юм.

Татвар төлөх үүрэг, түүнтэй холбогдох эрх нь хуулийн этгээдийн хэлбэр, төрөл, өв залгамжлалын албан татвар, өвлөгдөх хөрөнгийн цар хэмжээ, хугацаа, ногдох хувь, өвлөлийн хөрөнгийг төлөөлөх эрх бүхий этгээд, тэдэнд хүлээлгэх хариуцлага, хэрэгжих механизм зэрэгт хэрхэн нөлөөлж байгаад дүн шинжилгээ, судалгаа хийж нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодорхойлох ёстой.

⁸ Татварын гэмт хэрэгт хүлээлгэх хариуцлагын тухай хуулийн 4 дүгээр бүлэг. БНСУ., 2003 он.

ГАЗРЫН ЭРХИЙН БҮРТГЭЛ БАТАЛГААЖУУЛАЛТ ТОГТВОРТОЙ ХӨГЖЛИЙН ЗОРИЛТЫН ХЭРЭГЖИЛТЭД НӨЛӨӨЛӨХ НЬ



*Монголын үндэсний их сургуулийн багш,
докторант А. Пүрэвдулам*

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Газрын эрх; Газрын эрхийн бүртгэл баталгаажуулалт; Тогтвортой хөгжлийн зорилт.

ТОВЧЛОЛ

Нийгмийн баялгийг нийт иргэдэд тэгш, хүртээмжтэй хуваарилснаар тогтвортой хөгжлийн зорилго хангагдаж иргэдийн амьдралын чанар сайжирна гэж эрдэмтэн судлаачид үздэг. Монгол улсын үндсэн хуулийн 6. 2-д *Монгол Улсын иргэдэд өмчлүүлснээс бусад газар, түүнчлэн газрын хэвлий, түүний баялаг, ой, усны нөөц, ан амьтан төрийн нийтийн өмч мөн*; 6.3-д Бэлчээр, нийтийн эдэлбэрийн ба улсын тусгай хэрэгцээнийхээс бусад газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлж болно; 16.4-д хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй гэж заасан байдаг.

Иргэн бүр үл хөдлөх эд хөрөнгөтэй байж түүнийгээ эдийн засгийн эргэлтэд оруулан улмаар амьдралын чанараа сайжруулах шаардлага өдрөөс өдөрт өсөн нэмэгдэж байна. Тогтвортой хөгжлийн нэгдүгээр зорилгын 1.3.4-д Нийслэлийн нийт хүн амд нийслэлийн газраас өмчилж авсан иргэдийн эзлэх хувийг 2030 он хүртэл нэмэгдүүлнэ гэж заасан байдаг. Монгол улсын төр иргэддээ гэр бүлийн

хэрэгцээнд нь зориулан 007 га газрыг нэг удаа үнэ төлбөргүй өмчлүүлэх ажлыг эхлээд багагүй хугацаа өнгөрсөн хэдий ч иргэд газраа өмчилж авч чадахгүй, өмчилж авсан нь эдийн засгийн эргэлтэд оруулж чадахгүй байсаар тэрхүү газар нь үхмэл хөрөнгө болж байна.

Энэхүү судалгаа газрын эрхийн бүртгэл баталгаажуулалт, тогтвортой хөгжлийн зорилт, төр засгийн бодлого хэрхэн уялдаж, хэрэгжиж байгааг тандах зорилготой. Судалгаанд нийслэлийн иргэдийг хамруулсан бөгөөд иргэд аль ч дүүрэгт газар өмчилж авах эрхтэй тул нийслэлийн есөн дүүргээс 7 дүүргийг сонгосон. Судалгааны асуултыг Газрын тухай хууль, Монголын улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль, Тогтвортой хөгжлийн зорилтууд болон Нийслэлийн Засаг даргын 2016-2029 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн холбогдох заалтад үндэслэн бэлтгэж түүврийг цуглууллаа.

Судалгааны үр дүн: 2003 онд эхэлсэн Газрын эрхийн /нэг удаа үнэгүй газар өмчлүүлэх/ бүртгэл баталгаажуулах ажил хангалтгүй түвшинд байгааг судалгаанд оролцогчдын сэтгэл ханамжгүй гэсэн үр нотолж байна. Энэ нь төр засгийн шийдвэр холбогдох баримт бичиг, эрх зүйн зохицуулалттай шууд хамааралтай байгааг харууллаа. Үүний үр дагавар нь төлөвлөсөн хугацаанд Тогтвортой хөгжлийн зорилго зорилт хангагдаж чадахгүй удаашрах, улмаар иргэдийн өмчтэй байж өмчлөх эрх түүнтэй холбоотой бусад эрхээ эдлэх, эдийн засгийн эргэлтэй оруулах, үр шимийг нь хүртэх боломжгүй хомс хэвээр байна гэсэн ү юм.

1. УДИРТГАЛ

Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль батлагдсанаар Газрын эрхийг бүртгэж баталгаажуулах ажил улс орны

хэмжээнд эхэлсэн. Тодруулбал Монгол улсын иргэн бүрт нэг удаа үнэ төлбөргүй газар өмчлүүлэхээр болсон. Гэсэн хэдий ч 2019 оны эцсийн байдлаар санамсаргүй түүврийн аргаар 219 иргэнээс нэг удаа төлбөргүй олгох 0.07 га газраа өмчилж авсан эсэх талаар судалгаа явуулахад ердөө 2 иргэн 0.07 га газраа өмчлөн авсан, 212 иргэн хараахан өмчилж авч чадаагүй гэж хариулжээ. Орон сууцны үнэ өндөр, зээлээр орон сууц худалдан авахад банкны хүү хэт өндөр байгаа, залуучуудад удаан хугацааны, хүү багатай зээл олдох боломж хязгаарлагдмал байгаа өнөө үед газар хэмээх үл хөдлөх эд хөрөнгийн эрх, түүнийг баталгаажуулж авах нь тэдний ахуй амьдралд нэн шаардлагатай юм. Иргэнд газрыг 1 удаа төлбөргүй өмчлүүлэх ажлыг дүүргийн Засаг дарга, газрын харилцааны албад хүсэлтээ гаргаж улмаар Нийслэлийн Засаг дарга бүрэн эрхийнхээ хүрээнд шийдвэрлэдэг. Иргэд үнэ төлбөргүй өмчилж авсан газрын эрхээ Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын эд хөрөнгийн эрхийн бүртгэлийн газарт бүртгүүлж баталгаажуулдаг. Ингэснээр өмчлөх болон түүнтэй холбоотой бусад эрх үүсдэг. Энэхүү судалгаа Газрын эрхийн бүртгэл баталгаажуулалт Тогтвортой хөгжлийн зорилтын 1, 3,16 дугаар зорилгыг хангаж байгаа эсэхийг шинжлэн судалсан. 1 дүгээр зорилго бол “Ядуурлын бүх хэлбэрийг устгах”, 3 дугаар зорилго “Бүх нийтээрээ насан турш эрүүл энх, сайн сайхан амьдрах”; 16 дугаар зорилго “Амар тайван, бүх нийтийн оролцоог хангасан тогтвортой хөгжлийг дэмжих, бүх нийтэд шударга ёсыг хүртгэх, үр нөлөөтэй, хариуцлагатай, оролцоо бүхий чадварлаг институцийг бүх шатанд бий болгох” зорилтуудыг хэрэгжүүлж үр дүнг тооцоход газрын эрхийг бүртгэж баталгаажуулах үйл ажиллагаа чухал үүрэг гүйцэтгэнэ гэж үзэж байна.

Монгол улсын Газрын тухай хуульд¹ зааснаар “газар” гэж газрын гадаргуу, түүний хөрс, ой, ус, ургамал бүхий орон зайн давхаргыг ойлгоно. Харин “газар

өмчлөх²” гэж тухайн газрыг захиран зарцуулах эрхтэйгээр хуулиар зөвшөөрсөн хүрээнд өөрийн мэдэлд байлгахыг хэлнэ. Газар өмчлөгч нь газар өмчлөх эрхээ Эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хуульд заасны дагуу эрхийн улсын бүртгэлд бүртгүүлнэ³. Энэ хэсгийг 2018 оны 6 дугаар сарын 21-ний өдрийн хуулиар нэмсэн. *Тэгэхээр энэ хугацаанаас өмнө өмчлөх эрхээ бүртгэлийн байгууллагад бүртгүүлэхгүй байж болдог байсан байна.*

Газрын эрхийг⁴ бүртгэнэ гэдэг бол үл хөдлөх эд хөрөнгийн эрхийг иргэн, хуулийн этгээдийг хүсэлтийн дагуу төрийн байгууллага бүртгэж баталгаажуулан гэрчилгээ олгохыг ойлгоно. Эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлд бүртгэхийн гол агуулга бол тухайн эд хөрөнгийн өмчлөх, эзэмших, ашиглах эрхийг нотлох баримтыг хянан үзэж, нотлох баримтуудаар нотлогдож байгаа тохиолдолд иргэн, хуулийн этгээдийг тухайн эд хөрөнгийн хууль ёсны өмчлөгч, эзэмшигч, ашиглагчаар эрхийн улсын бүртгэлд бүртгэх явдал. Ийнхүү бүртгэснээс хойш тухайн эд хөрөнгөтэй холбоотой өмчлөгч өөрчлөгдөх, барьцаалах, түрээслэх, худалдах, бэлэглэх, өв залгамжлуулах, гэрээслэх гэх мэт гэрээ хэлцлүүд болон эд хөрөнгийн хөдөлгөөн түдгэлзүүлэх, хураагдах, албадан дуудлага худалдаагаар худалдах, мөн эд хөрөнгөнд орсон өөрчлөлтүүд зэргийг нотлох баримтыг үндэслэн улсын бүртгэлд бүртгэн баталгаажуулдаг байна. Эрхийн улсын бүртгэлд үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөх эрхийг анх удаа бүртгэхэд газрын эрх олгосон шийдвэрийн он, сар, өдөр, дугаар, хугацаа, нэгж талбарын дугаар, газрын хэмжээ, зориулалт, хаяг, байршил, газрын төлөв байдал, чанарын улсын хянан баталгааны дүгнэлт, тухайн нэгж талбар газар дээрх үл хөдлөх хөрөнгийн хэмжээ, зориулалт, ашиглалтад орсон он, сар, өдөр, үнэ; үл хөдлөх эд хөрөнгийн хийц, ус

² Газрын тухай хуулийн 3.1.1-д заасан.

³ Газрын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.4-дэх заалт.

⁴ Гэдэгт эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 3.1.1-д заасны дагуу “үл хөдлөх эд хөрөнгийн эрх” гэж газар, түүнээс салгамагц зориулалтын дагуу ашиглаж үл болох эд хөрөнгийн өмчлөх эрх болон түүнтэй холбоотой эд хөрөнгийн бусад эрхийг ойлгоно.

¹ Газрын тухай хуулийн 3.1.1-д заасан.

болон эрчим хүчний эх үүсвэрийг мэдүүлэг гаргагчийн тодорхойлсноор; тухайн үл хөдлөх эд хөрөнгийг өмчлөгч нь иргэн бол иргэний овог, эцэг, /эх/-ийн нэр, өөрийн нэр, регистрийн дугаар, хуулийн этгээд бол түүний оноосон нэр, улсын бүртгэлийн дугаар, регистрийн дугаар; мэдүүлэг гаргасан он, сар, өдөр; бүртгэлд тусгахаар хуульд заасан бусад мэдээлэл⁵ хамаардаг байна.

2. СУДЛАГДСАН БАЙДАЛ

Газрын эрх, газрын эрхийн бүртгэл баталгаажуулалт, Тогтвортой хөгжлийн зорилтууд, Төрийн бодлого, тэдгээрийн хэрэгжилтийг цогцоор нь судалсан судалгаа хараахан алга байна. Энэ нь аль ч улсын хувьд төрөөс зайлшгүй анхаарал хандуулбал зохистой асуудлын нэг бөгөөд хоорондоо нягт уялдаа холбоотой, үр дүнт тооцоход чухал үүрэгтэй. Судлаачид тус тусдаа өөр өөрийн мэргэжил, судалгааны чиглэлээс харж судалдаг. Иргэдэд газрын эрх олгож түүнийг нь баталгаажуулж өгснөөр тогтвортой хөгжлийн зорилт тодорхой хэмжээгээр хангагдана гэж үзэж байна. Эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчин болон засаглалын хувьд тогтвортой хөгжихийн тулд Тогтвортой хөгжлийн 17 зорилтын хэрэгжилтийг тогтмол хянаж үр дүнт тооцож байх шаардлагатай юм. Иргэн бүр өмчтэй байж түүнийгээ эдийн засгийн эргэлтэд оруулж үр шимийг нь хүртсэнээр тогтвортой хөгжинө. Газар бол үл хөдлөх эд хөрөнгийг хамгийн чухал бөгөөд үнэ цэнэтэй өмч. **“Хувийн өмч** бол хүний оршихуйн үндэс, эрх чөлөөний үнэт зүйлсийн салшгүй бүрэлдэхүүн” хэсэг хэмээн судлаач Г. Агар-Эрдэнэ “Хувийн өмчийн онол” бүтээлдээ (13-дахь тал) онцлон судалсан байдаг. Судлаач доктор, профессор В. Энхтамир Газрын харилцаа, хөрөнгийн бүртгэлийн талаар судалсан байдаг. Судлаач Д. Мөнхтуяа “Үл хөдлөх хөрөнгийн бүртгэл, түүний эрх зүйн орчин, хамгаалалтыг боловсронгуй болгох нь”, О. Цэвэлмаа. “Үл хөдлөх хөрөнгөтэй холбоотой гэрээний бүртгэл ба түүний эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох

нь” Г. Ариунаа. Үл хөдлөх хөрөнгийн үнэлгээ түүний эрх зүйн зохицуулалтын үндсэн асуудал”-ыг эрх зүйн талаас нь тус тус судалсан байна. Улс орнуудын хувьд эд хөрөнгийн эрхийг бүртгэж баталгаажуулах үйл ажиллагаагаа өөр өөр цаг хугацаанд нь эхэлсэн байдаг. Хүн амаар дэлхийд хоёрдугаарт ордог Энэтхэг улсыг аваад үзэхэд хөрөнгийг хэрхэн бүртгэж өмчлөх эрхийг хамгаалдаг нь сонирхолтой юм. Эд хөрөнгийг шилжүүлэх, худалдах, түрээслэх болон бусад хэлбэрээр захиран зарцуулахтай холбоотой баримт бичгийг Энэтхэгийн бүртгэл мэдээллийн тухай хуулийн 1908 оны 17 дахь хэсэгт хуулиар заавал дагаж мөрдөх ёстой. Махараштра дахь газар худалдаж авах, худалдах гэрээг заавал бүртгэх ёстой⁶. Үл хөдлөх эд хөрөнгийг бүртгүүлсний дараа энэ нь тухайн хөрөнгийг давуу эрхээр бүртгүүлсэн хүн тухайн газрын хууль ёсны эзэмшигч бөгөөд бүх талаараа бүрэн хариуцлага хүлээнэ гэсэн үг юм. Шаардлагатай бичиг баримтыг зохих ёсоор бүртгүүлээгүй бол Энэтхэгийн бүртгэл мэдээллийн тухай 1908 хуулийн оны 49 дэх хэсэгт уг баримт бичиг нь эд хөрөнгөд ямар ч хамааралгүй бөгөөд эд хөрөнгийн хувьд гүйлгээ хийх эрх өгөхгүй гэж заасан байдаг. Өөрөөр хэлбэл, хууль ёсны өмчлөгчийг хүлээн зөвшөөрөхгүй бөгөөд түүнд эд хөрөнгийн талаар ямар нэгэн эрх өгөхгүй. Хөрөнгийн бүртгэлийн процесс хэрхэн явагдах вэ гэвэл зохих тамга тэмдгээр баталгаажуулахын тулд худалдан авагч тал бүртгэлийн хураамжийг төлж, бүртгэлийн албанд хууль ёсоор бүртгүүлдэг байна. Эндээс үзэхэд бүртгэл баталгаажуулалт өмчлөх эрхийг хамгаалахад чухал үүрэгтэй болохыг харуулж байна

3. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

Урьдчилан бэлтгэсэн асуултуудаар түүврийг цуглуулан статистикийн SPSS програм дээр тооцооллыг гүйцэтгэсэн. Тодруулбал оролцогчдын мэдээлэл, сэтгэл ханамж, санал сэтгэгдлийг дескриптив

⁵ Эд хөрөнгийн эрхийн бүртгэлийн тухай хууль

⁶ Энэтхэгийн Махараштагийн өмчлөлийн орон сууцны тухай хуулийн IV хэсэгт, (1963 он).

статистик шинжилгээгээр хийж үр дүнг гаргасан.

4. СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 1.3-д заасны дагуу аймгийн төвийн сумын Засаг дарга болон нийслэлийн дүүргийн Засаг даргын өргөн мэдүүлснээр иргэний газар өмчлүүлэх тухай өргөдлийг хүлээн авч, тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын саналыг үндэслэн газар өмчлүүлэх тухай шийдвэр гаргах эрхтэй. Иймд иргэд Нийслэлийн Засаг даргад болон Нийслэлийн газрын харилцааны албанд / НГХА/ газар өмчлөлийн талаар өргөдөл, гомдол гаргадаг. Гомдол гаргах асуудлыг Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлд зохицуулсан. Тодруулбал иргэн газар өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь төрийн байгууллага, албан тушаалтан хууль бусаар саад учруулсан гэж үзвэл тухайн байгууллага, албан тушаалтны дээд шатны байгууллага, албан тушаалтанд гомдол гаргана. Нийслэлийн газрын харилцааны албанд ирсэн өргөдөл, гомдлын шийдвэрлэлтийг 2017, 2018 оны эхний хагас жилийн байдлаар Хүснэгт 1-д харуулсан.

Хүснэгт 1. Өргөдөл, гомдлын шийдвэрлэлтийн мэдээ

он	Хэлтэс	Нийт	Шийдвэрлэсэн		Шийдвэрлэх шагандаа	
			Хугацаан- даа	Хугацаа хэтгэрч	Судлагдаж байгаа	Хугацаа хэтгэсэн
2017 он	Газар өмчлөлийн хэлтэс	114	112	0	2	0
2018 оны эхний хагас жилийн байдлаар		73	66	5	2	0

Эх сурвалж: Нийслэлийн Газар зохион байгуулалтын албаны 2017 оны өргөдөл, гомдлын шийдвэрлэлтийн мэдээ.

Хүснэгт 1-ээс харахад 2017 онд НГХА-ын Газар өмчлөлийн хэлтэст 114 өргөдөл, гомдол ирснээс хууль заасан хугацаа буюу 30 хоногт 112 өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэсэн бол 2018 оны эхний хагас жилийн байдлаар 73 өргөдөл, гомдол ирснээс 66-г хугацаанд нь шийдвэрлэж 5 өргөдөл, гомдлыг хугацаа хэтгэрч шийджээ. Монгол улсын иргэнд газар

өмчлүүлэх тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1-д Иргэнд гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар өмчлүүлэх газар нь түүний байршил, зориулалтаас хамааран дор дурдсан хэмжээтэй байна.

Иргэнд өмчлүүлэх газрын байршил	хэмжээ /га/
1 Нийслэлд	0.07 хүртэл га
2 Аймгийн төвд	0.35 хүртэл га
3 Сумын төв, тосгонд	0.5 хүртэл га
4 Нийслэлийг аймгийн төвтэй холбосон улсын чанартай авто замын дагуух газарт /сумын төвөөс бусад/	0.07 хүртэл га

2018 оны 3 дугаар улиралд явуулсан санал асуулгад 219 иргэн оролцсон ба үүнээс ердөө 2 иргэн 007 га газрөө өмчилж авсан, бусад нь өмчилж авч чадаагүй. Шалтгааныг нь тодруулахад материал бүрдүүлэлт болон газар байхгүй гэсэн тайлбарыг өгсөн байна. Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1-д Иргэнд газар өмчлүүлэхдээ тухайн газрын төлөв байдал, чанарын улсын хянан баталгаа хийнэ гэж заасан. Иргэний зүгээс хянан баталгаа хийлгэхэд хөшүүн хойрго ханддаг байж болох юм. Энэ байдлаас болоод 0.07 газраа өмчилж авч чадахгүй хугацаа алддаг. Дээрх хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 2.1-д зааснаар Кадастрын зураглалын ба газрын кадастрын тухай хуульд заасны дагуу газрын улсын бүртгэлийн кадастрын зураг хийлгүүлэх үүргийг иргэн хүлээнэ. Гэтэл газрын харилцааны мэргэжилтнүүдээс тодруулахад “иргэдийн зүгээс Газрын кадастрын зургийн дагуу хашаа, байшингаа бариагүйгээс өмчлөх эрхээ бүртгүүлж чаддаггүй мөн Газрын давхцал үүссэнээс өмчлөх эрхээ бүртгүүлж чадахгүй цаг хугацаагаар хохирдог гэсэн тайлбарыг өгсөн.

Түүврийн аргаар гүйцэтгэсэн асуулгын үр дүн

Дескриптив статистикаар оролцогчдын мэдээллийг харуулсан (Хүснэгт 2). Судалгаанд 81 хүн оролцсон. Судалгаанд оролцогчдын 67.9% нь эмэгтэй, 32.1 хувь нь эрэгтэйчүүд, 64 буюу 48.1% нь 18-28, 30.9 хувь нь 29-38 насныхан тус тус эзэлж байна. Оролцогчдын 93.8 хувь буюу 76 оролцогч дээд боловсролтой, Судалгаанд

оролцогчдын 19.8 % нь Сонгино хайрхан, Баянзүрх дүүргийн иргэд байсан.

Хүснэгт 2. Оролцогчдын мэдээлэл

№	Оролцогчийн мэдээлэл		Тоо	Хувь %
1	Хүйс	Эрэгтэй	26	32.1
		Эмэгтэй	55	67.9
1	Нас	18-28	39	48.1
		29-38	25	30.9
		39-48	12	14.8
		49-58	4	4.9
		59-аас дээш	1	1.2
2	Боловсрол	Бага дунд	2	2.5
		Тусгай дунд	3	3.7
		Дээд	76	93.8
		Боловсролгүй	0	0
3	Та аль дүүргийн иргэн бэ?	Баянгол	21	25.9
		Баянзүрх	16	19.8
		Сүхбаатар	2	2.5
		Хан-Уул	10	12.3
		Сонгинохайрхан	16	19.8
		Чингэлтэй	12	14.8
		Налайх	4	4.9

Хүснэгт 3-д хүчин зүйлүүдэд тус бүрт судалгааны оролцогчдын сэтгэл ханамжийн түвшин ямар байгааг харуулсан. Газрын харилцааны албанд иргэний гаргасан газар өмчлөх хүсэлт шийдвэрлэлтийн талаар 41 оролцогч “сэтгэл ханамжгүй”, Иргэдийн өмчилсөн газраа эдийн засгийн эргэлтэд оруулах бодит нөхцөлийг бүрдүүлж, эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулсан гэдэгт хувьд 36 оролцогч “сэтгэл ханамжгүй”, Газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах эрх олгох үйл ажиллагааг ил тод болгосон гэдэгт 41 оролцогч “сэтгэл ханамжгүй”, Иргэдэд цахимаар газар өмчлүүлэх эрх зүйн орчин, аргачлалыг боловсронгуй болгож хэрэгжүүлсэн талаар 35 оролцогч “сэтгэл ханамжгүй”, Нийслэлийн засаг даргын шийдвэрээр иргэд газар үнэгүй өмчилж авах эрхийн хэрэгжилтийн талаар 40 оролцогч “сэтгэл ханамжгүй” гэж хариулсан байна.

Хүснэгт 3. Сэтгэл ханамжийн судалгааны дескриптив статистик үр дүн

Судалгааны асуулт	Огт сэтгэл ханамжгүй	Сэтгэл ханамжгүй	Мэдэхгүй	Сэтгэл ханамжтай	Маш их сэтгэл ханамжтай
1. Газрын харилцааны албанд иргэний гаргасан газар өмчлөх хүсэлт шийдвэрлэлт.	26	15	24	9	7

2. Иргэдийн өмчилсөн газраа эдийн засгийн эргэлтэд оруулах бодит нөхцөлийг бүрдүүлж, эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулсан.	19	17	28	16	1
3. Газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах эрх олгох үйл ажиллагааг ил тод болгосон.	16	25	19	11	10
8. Иргэдэд цахимаар газар өмчлүүлэх эрх зүйн орчин, аргачлалыг боловсронгуй болгож хэрэгжүүлсэн.	16	19	22	16	8
9. Нийслэлийн засаг даргын шийдвэрээр иргэд газар үнэгүй өмчилж авах эрхийн хэрэгжилт.	23	17	21	11	9

Хүснэгт 4-т хүчин зүйлүүдэд тус бүрт судалгаанд оролцогчдын санал сэтгэгдлийн түвшин ямар байгааг харуулсан. Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 17.1-д Иргэнд газар өмчлүүлэхдээ тухайн газрын төлөв байдал, чанарын улсын хянан баталгаа хийнэ гэж заасан. Үүнтэй 31 оролцогч “санал нийлж байна”, Газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах эрх олгох үйл ажиллагааг ил тод болгосон гэдэгт 41 оролцогч сэтгэл ханамжгүй, МУ-ын иргэнд газар өмчлүүлэх эрх бүхий Засаг дарга газар өмчилж авах тухай иргэний гаргасан өргөдлийг хүлээж авсан өдрөөс хойш 3 сарын дотор хянан шийдвэрлэнэ. Энэхүү 3 сарын дотор газрын давхцлыг илрүүлж үнэгүй газар олгох бүрэн боломжтой гэдэгтэй 41 оролцогч санал нийлж байна гэж гэж хариулсан байна.

Хүснэгт 4. Судалгаанд оролцогчдын санал / дескриптив статистик үр дүн /

Судалгааны асуулт	Огт санал нийлэхгүй	Санал нийлэхгүй	Мэдэхгүй	Санал нийлэнэ	Үнэхээр санал нийлэнэ
4. Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 17.1-д Иргэнд газар өмчлүүлэхдээ тухайн газрын төлөв байдал, чанарын улсын хянан баталгаа хийнэ гэж заасан. Үүнтэй санал нэг байна уу.	15	7	28	11	20
7. МУ-ын иргэнд газар өмчлүүлэх эрх бүхий Засаг дарга газар өмчилж авах тухай иргэний гаргасан өргөдлийг хүлээж авсан өдрөөс хойш 3 сарын дотор хянан шийдвэрлэнэ. Энэ 3 сарын дотор газрын давхцлыг илрүүлж үнэгүй газар олгох бүрэн боломжтой.	9	7	18	23	24
Судалгааны асуулт	Тийм	Үгүй	Бусад		

5. Манайх /миний бие/ газрын кадастрын зургийн дагуу хашаа, байшингаа барьсан.	49	32	
6. Газрын давхцал үүссэнээс өмчлөх эрхээ эдэлж чадахгүй байна.	19	34	28

5. ДҮГНЭЛТ

Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5.1.4-д гэр бүлийн хэрэгцээний болон аж ахуйн зориулалтаар газрыг нэг удаа үнэгүй өмчлүүлэх гэж заасан байдаг. Ингэхдээ хаана ямар хэмжээгээр өмчилж авч болохыг хуульд мөн нарийвчлан тусгаж өгсөн /МУ-ын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх заалт/. Энэ нь өмчлөгч газраа эдийн засгийн эргэлтэд оруулах үр шимийг нь хүртэх боломж бүрдсэн. Гэсэн хэдий ч иргэд нэг удаа үнэгүй газар өмчилж авч чадахгүй байсаар байна.

Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 50 хувь нь төрийн бодлого, шийдвэр авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээнд “сэтгэл ханамжгүй” гэсэн хариулснаас үзэхэд Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 1.2 дахь заалт тушаа болж байна гэж дүгнэж болох юм. Уг заалт нь:

“иргэнд газар тариалангийнхаас бусад зориулалтаар газар өмчлүүлэхдээ аймаг, нийслэлийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө, аймгийн төвийн болон хотын хөгжлийн ерөнхий болон хэсэгчилсэн төлөвлөгөө, сум, дүүргийн тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд тусгагдсан, сумын төв, тосгоны тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын шийдвэрт заасан иргэдэд өмчлүүлэх газрын нийт хэмжээ, байршил, газар өмчилж авахыг хүссэн иргэдийн тоог иш үндэс болгох”.

Дээрх баримт бичиг, Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын шийдвэр болон бусад нөлөөлж болон хүчин зүйлээс шалтгаалж иргэд нэг удаа газар үнэ төлбөргүй өмчилж авч чадахгүй байж болох талтай юм. Тодруулбал сум, дүүргийн Газрын харилцааны албанд ирсэн хүсэлт эдгээр баримт бичиг, шийдвэрээс хамаарч “шийдвэрлэгдэх боломжгүй” гэсэн

тайлбартай тухай иргэний газар өмчилж авах тухай хүсэлт хаагддаг. Мөн дээрх хуульд заасны дагуу эзэмшиж буй газраа тэргүүн ээлжинд өмчилж авах эрхтэй.

Гэтэл тухайн газар дээр өндөр хүчдэл дайрсан, зам тавих гэж байгаа гэсэн тайлбар тавьж өмчлүүлэхгүй байсаар байгаа тохиолдол цөөнгүй байна. Эрх зүйн зохицуулалтыг нь авч үзвэл “гэр бүлийн хэрэгцээний болон аж ахуйн зориулалтаар газрыг нэг удаа үнэгүй өмчлүүлэх, эзэмшиж буй иргэнд тэргүүн ээлжинд өмчлүүлэх, эзэмших болон ашиглах эрхгүй иргэн газар өмчилж авахыг хүссэн иргэнд нэг удаа газар өмчлөх эрх олгохоор хууль заасан дээрх заалтыг 2003 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдрөөс 2028 оны 5 дугаар сарын 01-ний өдөр хүртэл дагаж мөрдөнө. Эндээс харахад Монгол улсын иргэнд нэг удаа үнэгүй газар өмчлүүлэх ажил 2003 оноос эхэлсэн бөгөөд 2028 оны 5 сарын 01-ний өдөр дуусна гэж үзэж болно. Тэгвэл 2028 он гэхэд бүх иргэнд 0.07 га газар үнэгүй өмчлүүлж чадах эсэх эргэлзээтэй юм.

Монгол улсын иргэнд 007 га газар үнэ төлбөргүй өмчилнө гэсэн хуулийн заалт бүрэн хэрэгжсэнээр тогтвортой хөгжлийн зорилтууд хангагдана. Иргэд газар өмчилж авах хүсэлтээ гаргасан хэдий ч иргэнд өмчлүүлэх газар “байхгүй” эсхүл эзэмшиж байгаа газраа өмчилж авах хүсэлт тодорхой шалтгаанаар шийдэгддэггүй байна. Ялангуяа газрын давхцал үүссэнээс өмчлөх эрхээ эдэлж чаддаггүй байна. Мөн газрын кадастрын зургийн дагуу хашаа, байшингаа бариагүйгээс өмчлөх эрхээ бүртгүүлж баталгаажуулж чадахгүй цаг алдсаар байна.

2028 оны 5 дугаар сарын 1 хүртэл 0.7 га газрыг Иргэдэд 1 удаа үнэ төлбөргүй өмчлүүлэх ажлыг зөв менежментээр зохион байгуулж иргэн бүрт газар өмчлүүлж баталгаажуулснаар Нийгмийн тогтвортой хөгжлийн зорилтуудын “Хүртээмжтэй өсөлт ба нийгмийн тэгш байдал” хангагдахад тус дөхөм үзүүлнэ гэж үзэж байна.

6. САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ

Хэд хэдэн зүйлээс хамааран иргэд 0.7 га газраа 1 удаа үнэ төлбөргүй өмчилж авч чадахгүй байна гэж үзэж байна. Үүнд:

- Аймаг, нийслэлийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө, аймгийн төвийн болон хотын хөгжлийн ерөнхий болон хэсэгчилсэн төлөвлөгөө, сум, дүүргийн тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд тусгагдсан, сумын төв, тосгоны тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын шийдвэрт заасан иргэдэд өмчлүүлэх газрын нийт хэмжээ, байршлыг дахин хянах, хөндлөнгийн хяналт тавих, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх

- газар өмчилж авахыг хүссэн иргэдийн тоог илт, тод нээлттэй байлгах

Дүүрэг, нийслэлийн газрын харилцааны албад дараах ажлыг гүйцэтгэх шаардлагатай. Үүнд.

1. Тэргүүнд ээлжинд өмчилж авах эрхтэй иргэдэд өмчлөх эрх олгож баталгаажуулах

2. Газрын эрхийг /007 га газрыг 1 удаа үнэ төлбөргүй өмчилж авсан/ бүртгэж баталгаажуулсан тоон мэдээнд дүн шинжилгээ хийж цаашдын ажлаа төлөвлөх, хянах, үр дүнг тооцох

3. 007 га газрыг 1 удаа үнэ төлбөргүйгээр өмчилж аваагүй иргэдийг мэдээллээр хангаж мэдээллийг ил тод байршуулах

4. Газрын давхцлыг арилгах арга хэмжээ авах

5. Кадастрын зургийн нэгдсэн сан үүсгэх, хянах

Дүүрэг, хотын Засаг дарга

1. 0.07 га газрын эрхээ баталгаажуулсан иргэдэд тухайн газраа эдийн засгийн эргэлтэд оруулахад нь дэмжлэг үзүүлэх тухайлбал: хүнсний ногоо, жимс жимсгэнэ, мод бут, тарьж ургуулахад нь усалгааны төхөөрөмж, хүн хүчээр дэмжих

2. 2 болон түүнээс дээш газартай иргэдийн судалгаанд үндэслэн газрын төлбөрийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох замаар үнэ тариф шинэчлэн тогтоох, татварын

3. Иргэдийн өмчилж буй газрын хэмжээнд хяналт тавих

Ном зүй

Нэг. Ном, гарын авлага

1. Агар-Эрдэнэ. Г. Хувийн өмчийн онол. УБ хот 2009 он

2. “Баримт бичиг боловсруулах” ХЗҮТ-өөс гаргасан гарын авлага УБ. 2008 он

3. Зүмбэрэлхам.Д. “Өмгөөлөгчийн мэтгэлцэх ур чадвар” УБ. 2003 он

4. Нарангэрэл.С. “Эрх зүйн толь бичиг” УБ.2008 он

5. “Хууль зүйн клиникийн удирдлага-зохион байгуулалт” УБ. 2008 он

6. “Хууль зүйн клиник” УБ. 2003 он

7. Ясутомо.М.” Хуульчийн ёс зүй” УБ. 2007 он

8. The General Principles of EU Administrative Procedural Law, 2017

9. Б. Баярсайхан. Эрх зүйн онол

10.Захиргааны эрх зүйн бодлогын хураамж

11.Ш. Цогтоо. Нийтийн захиргааны удирдлага. УБ, 2012 он

12.Захиргааны хэрэг. Эрх зүйн баримт бичгийн эмхэтгэл. УБ 2013 он.

13.Эрнандо До Сота. Капиталийн нууц.

14. Б. Баярсайхан. Эрх зүйн онол. 2010, 2015 он

15.А. Одгэрэл. Захиргааны эрх зүй, 2004, 2011 он

16.Ц. Мөнхдэлгэр. Захиргааны эрх зүй. 2018 он.

17.А. Эрдэнэцогт . Захиргааны Процессын эрх зүй. УБ, 2013 он

18.Захиргааны эрх зүйн бодлогын хураамж , 2011 он

19.Бастиа. Хууль, 2003 он

20.Монгол улсын Үндсэн хууль /1992 он/

21.Захиргааны Ерөнхий хууль /2016 он/

22.Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хууль

23.Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар УБ 2000

24. “ Б.Баярсайхан “Хууль зүйн тайлбар толь УБ 2003

25.Б. Батзориг, Л. Отгонбаяр. “Хууль зүйн шинжлэх ухааны ном зүй” УБ 2006 он

26.Д.Ганзориг «Захиргааны эрх зүйн тайлбар толь» УБ 2004

27.С.Нарангэрэл «Хууль зүйн нэр томъёоны тайлбар толь» УБ 2008

28.Д.Чимид «БНМАУ-н захиргааны эрх зүй» УБ 1986

29.Ж.Долгорсүрэн «Захиргааны эрх зүй» УБ 1999

30.Ж. Долгорсүрэн. “Монгол улсын захиргааны эрх зүйн удиртгал” УБ 2006 он

31.Ж.Сүхбаатар «Монгол Улсын Захиргааны эрх зүй» УБ 2000

32.Ж.Сүхбаатар «Өрнөдийн улс орнуудын захиргааны эрх зүйн ерөнхий тойм» УБ 2001

33.Ж.Долгорсүрэн «Монгол Улсын захиргааны эрх зүйн ба захиргааны процессын ажиллагаа» УБ 2002 он

34.Д. Баасанхорол. “Бизнесийн эрх зүй” УБ 2007 он.

35.Д. Эрдэнэчимэг, Н. Баярмаа. Хөдлөх эд хөрөнгө болон эдийн бус хөрөнгийн барьцаа. Гарын авлага. 2017 он.

36.В. Энхтамир. Газрын харилцаа., хөрөнгийн бүртгэл. 250 асуултын хариулт. УБ. 2015 он.

37.Ian Williamson, Stig Enemark, Jude Wallac and Abbas Rajabifard. Land Adminstration for Sustainable Development. Тогтвортой хөгжлийн газрын харилцааны удирдлага. ESRI Press Academic. Redlands, California.

Хоёр. Эрх зүйн акт

1. Ашигт малтмалын тухай хууль, 2006 он

2. Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль, 1995 он

3. Газрын тухай хууль, 2002 он

4. Газрын хэвлийн тухай хууль, 1988 он

5. Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хууль, 2009 он

6. Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай, 1994 он

7. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль, 2006 он

8. Захиргааны ерөнхий хууль, 2015 он

9. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2016 он

10.Зөрчлийн тухай хууль, 2017 он

11.Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, 2017 он

12.Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль, 1995 он

13.Монгол улсын үндсэн хууль, 1992 он

14.Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль, 2002 он

15.Статистикийн тухай хууль, 1997 он

16.Төрийн албаны тухай хууль, 2017 он

17.Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль, 2003 он

18.Улсын бүртгэлийн ерөнхий хууль, 2018 он

19.Үл хөдлөх эд хөрөнгийн албан татварын тухай хууль, 2000 он

20.Эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хууль, 2018 он

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬ ДАХЬ ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН ИНСТИТУТИЙН ЗАРИМ НЭР ТОМЬЁО

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Хууль зүйн судалгааны төв

УДИРТГАЛ

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 30 дугаар зүйлд¹ хуулийн төслийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлагад Монгол Улсын Үндсэн хууль (*цаашид “Үндсэн хууль” гэх*), 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 зэрэг асуудлыг хуульчилсан байдаг. Энэ нь хуулийг батлан гаргахдаа хуулийн нэр томьёог жигдлэх, хуулийг нэг мөр хэрэглэх, хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах, төслийг хэлэлцэн батлахдаа Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томьёог зөв ойлгох нь чухал гэдгийг харуулж буйн идрэл юм.²

Хууль зүйн нэр томьёоны замналыг өөрийн орны хууль тогтоомжийн түүхэн үеүүдэд тулгуурлан он цагийн дарааллаар хураангуйлан үзвэл:³

- Эхний үед (1206-1921 он) Монголын эзэнт улсын төр хууль цааз тогтнож, чиг үүргээ хэрэгжүүлэх явцад цааз ёс, цааз хууль, цааз эрхэмж, хууль зүйл зэрэг уламжлалт нэр томьёоны үндэс суурь бүрэлдэн бий болсон;

- Хоёр дахь үед (1921-1991 он) Ардын эрхт ёсыг тогтоон явуулах болсноор Үндсэн хууль, шүүх цааз, журам

дүрэм зэрэг хэлбэрээр хууль зүйн нэр томьёонд шинэлэг хандлага илэрхийн зэрэгцээ хөгжингүй орнууд, юуны өмнө зөвлөлт маягийн хуулиудыг үлгэр загвар болгосноор нэгдмэл хийгээд төрөлжсөн хуулиудыг боловсруулж, хууль зүйн нэр томьёо мэргэжлийн шинжтэй болж салбарлан хөгжсөн бөгөөд нэр томьёог жигдлэн сайжруулах үүднээс зарим алхмыг хийсэн;

- Гурав дахь үед (1992 оноос өнөөг хүртэл) Нийгмийн нэг тогтолцооноос нөгөөд шилжиж, бүхий л хүрээг хамарсан өөрчлөлт шинэчлэл хийгдэх болсноор өмнөх хуулиуд шинэ хуулиудад байр сууриа тавьж, дэлхийн жишгээр хууль зүйн нэр томьёонд шинэ үг хэллэг нэвтрэн, эх хэл болон харь хэлний агуулгыг утга зүйн үүднээс танин мэдэж харьцуулан жигдлэх шаарлага улам бүр өсөн нэмэгдсэн хэмээн томьёолж болно.

Хуулийн нэр томьёо хэт өргөн агуулгатай хийгээд олон салаа утгатай бол ердийн хуульд нэр томьёоны тайлбар хийдэг. Харин Үндсэн хуулийн бичвэрт нэр томьёоны тайлбар гэсэн хэсэг байхгүй, Үндсэн хуулийн цэцээс маргааныг хянан шийдвэрлэх замаар тайлбарлаад явдаг. Монгол Улсын Үндсэн хууль нь хатуу⁴ Үндсэн хуулийн ангилалд хамрагддаг тул нэгэнт Үндсэн хуульд тусгагдсан хууль зүйн нэр томьёо цаг хугацааны хувьд хоцрогдсон, оновчгүй байсан ч өөрчлөх боломж хязгаарлагдмал байдаг. Үндсэн хуульд хэрэглэсэн нэр томьёог бусад хууль тогтоомж, эрх зүйн актад тусгаж, Үндсэн хуульд нийцүүлэн хэрэглэх шаардлагатай байдаг зэрэг нь үндсэн хуулийн эрх зүйн нэр томьёоны онцлог юм. 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хуульд тусгасан хууль зүйн

¹ Хууль тогтоомжийн тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл №25, (УБ, 2015).

² Монгол Улсын Үндсэн хууль нийтдээ 7559 тэмдгэлгээнээс бүрдсэн байдаг бөгөөд үүнээс үг 5977, тоо 323, цэг 471, таслал 625, тэмдэгт 163 байдаг талаар, мөн манай улсад хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомж дахь түгээмэл хэрэглэж буй нэр томьёог судлан үзэхэд “этгээд, бүхий, бус” гэх үгс хамгийн их хэрэглэгдсэн байна гэсэн судалгааны дүн гарсан байдаг.

³ Т.Сэнгэдорж, “Монгол Улсын хууль зүйн нэр томьёо судлал: сургаж ба шийдэл”, Хууль зүйн нэр томьёоны судалгаа, хэрэглээ сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл, (УБ, 2016), 19 дэх тал.

⁴ Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахын тулд ихээхэн хүндрэлтэй нэмэлт болзол тогтоосон Үндсэн хуулийг энэ ангилалд хамааруулдаг.

нэр томьёо нь гуч шахам жил тогтвортой хэрэглэгдэж, хууль зүйн нэр томьёоны үндсэн эх сурвалж болж байгаа билээ.

Иймд бид энэхүү судалгааны хүрээнд Үндсэн хуулийн Ерөнхийлөгчийн институт дахь тодорхой нэр томьёог эрдэмтэн, судлаачид болон үг зүйн толь бичигт хэрхэн тодорхойлж, тайлбарласан, тухайн нэр томьёог агуулгын хувьд хэрхэн ойлгож, хэрэглэх ёстой болон уг нэр томьёоны талаар гадаад улсын зарим жишээг авч үзлээ.

Ерөнхийлөгч гэх нэр томьёо нь 1990-ээд оноос албан ёсоор хуульчлагдан, хэрэглэгдэж эхэлсэн бөгөөд 1992 оны Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлээс Гучиндолдугаар зүйлд тус субъекттэй холбоотой зохицуулалтыг тусгасан байдаг. Уг судалгааны хүрээнд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн дээрх хэсгээс дараах нэр томьёог сонгон судлав. Үүнд:

1. Ерөнхийлөгч;
2. Төрийн тэргүүн;
3. Ерөнхийлөгчийн сонгууль;
4. Сонгуулийн хоёр шаг;
5. Анхан болон дахин санал хураалт;
6. Тангараг өргөх;
7. Зарлиг;
8. Огцруулах;
9. Бүрэн эрх;
10. Хориг;
11. Зөвшилцөх;
12. Итгэмжлэх жуух бичиг;
13. Онц байдал;
14. Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл;
15. Дайчилгаа;
16. Дайны байдал.

Дээрх судалгааны ажлаар үгийн үндсийг тодорхой үндэслэлтэй гаргахын тулд шинжлэх ухааны гременивтик арга, түүхэн талаас нь түүхчлэх арга, тухайн үгийн агуулгыг илүү тодорхой болгохоор харьцуулалтын арга, мөн Үндсэн хуулийн холбогдох зүйл заалт, үгийн утга агуулгыг ойлгох үүднээс Үндсэн хууль тайлбарлах үгчлэх, системчлэх, утга зүйн аргуудыг тус тус хэрэглэсэн болно.

ЕРӨНХИЙЛӨГЧ

Энэ үг латин хэлний “*praesidēns*” (тэргүүлэгч, ерөнхийлөгч, удирдагч) гэсэн үгнээс гаралтай. Латин хувилбар нь *praesideō* (тэргүүлэх) гэсэн үйл үгнээс үүсжээ. Үйл үгийг задалбал *praes* (урд, өмнө), *sedēō* (суух) гэсэн утгатай. “Урд, тэргүүнд суух” гэсэн үгийн эх утга нь “хурал даргалах” гэсэн утгаар ойлгогдоно. Тус үйл үгийн хоёрдугаар утга нь “удирдах, эрх барих” гэсэн утга агуулна. Иймд *praesidēns* гэдэг нь “хурал даргалж буй хүн” буюу “удирдагч, эрх баригч” гэсэн утгатай юм.⁵

Бусад улсад засаглалын хэлбэрээс хамааран Ерөнхийлөгчийн гүйцэтгэх үүрэг, эрх хэмжээ өөр өөр байна. Парламентын бүгд найрамдах засаглалтай улсад Ерөнхийлөгч ихэвчлэн бэлгэдлийн шинжтэй, тухайн улсынхаа хязгаарлагдмал эрх мэдэл бүхий төрийн тэргүүн байдаг бол Ерөнхийлөгчийн засаглалтай болон хагас Ерөнхийлөгчийн засаглалтай улсад үүрэг нь илүү ач холбогдолтой, Засгийн газрын тэргүүний үүргийг гүйцэтгэж, удирдан чиглүүлсэн шинжтэй байна.⁶ Мөн авторитари дэглэмтэй, нам төвтэй улсын удирдагч буюу дарангуйлагчийг Ерөнхийлөгч гэх нь бий.⁷

Английн Бүгд Найрамдах Улс (англ. the Commonwealth of England)-ын үед Английн Засгийн газрын хамгийн өндөр албан тушаалтныг илэрхийлэх зорилгоор “Ерөнхийлөгч” хэмээх үгийг анх хэрэглэжээ. Төрийн зөвлөлийн хэмжээгүй эрхийг халсны дараагаар Нийтийн танхимаас сонгогдсон гишүүд Бүгд Найрамдах Улсын гүйцэтгэх эрх мэдэл бүхий Засгийн газрын гишүүд болж, Төрийн зөвлөлийг Лордын Ерөнхийлөгч (англ. Lord President) удирдах бөгөөд Лордын Ерөнхийлөгч нь дангаараа бус зөвлөлтэй хамтран төрийн тэргүүний

⁵ Henry Campbell Black, *Black's law dictionary*, 4th edition (St. Paul, Minn: 1968, West publishing Co), p.1424.

⁶ MS Shugart “Comparative Executive–Legislative Relations” *The Oxford handbook of political institutions (PDF)*. <https://doi.org/10.1093%2Foxfordhb%2F9780199548460.003.0018> (Сүүлд үзсэн: 2019.05.08)

⁷ Мөн тэнд.

үүргийг гүйцэтгэдэг байв.⁸

Бүгд Найрамдах Улсын төрийн тэргүүн буюу “ганц тоон дээр” илэрхийлэгдэх нэр томъёо бүхий Ерөнхийлөгч гэсэн үгийг орчин үед сонгодог утгаар нь АНУ-ын 1787 оны Үндсэн хуульд “АНУ-ын Ерөнхийлөгч” гэсэн албан тушаалын нэршлээр анх оруулсан.⁹ Хэдийгээр АНУ-ын өмнөх Засгийн газруудад Конгрессын Ерөнхийлөгч гэх албан тушаал байсан боловч тэдгээр нь гүйцэтгэх эрх мэдлийг агуулахгүй, хурал даргалах хэлбэрийн шинжтэй байсан байна. Энэхүү нэр томъёог Америкийн коллеж, их сургуулийн захирлыг “Ерөнхийлөгч” гэдэг байснаас үүдэлтэйгээр гаргаж иржээ. Учир нь Британийн их сургуулиудын захирлыг “Канцлер” (англ. Chancellor), гүйцэтгэх захирлыг “Дэд канцлер” (англ. Vice Chancellor) зэргээр нэрлэдэг байсан ба “Ерөнхийлөгч” гэсэн нэр томъёо ихэвчлэн АНУ-ын Их, дээд сургуулийн боловсролын тогтолцоонд хэрэглэгддэг байв.

АНУ ийнхүү бүгд найрамдах засаглалтай улсынхаа төрийн тэргүүнийг “Ерөнхийлөгч” хэмээн нэрийдэх болсноос хойш эдүгээ Бүгд Найрамдах хэлбэртэй бараг бүх улс оронд түгэн дэлгэрсэн гэж үздэг.¹⁰

Франц Улсад парламентын Ерөнхийлөгчийг “фр. Monsieur/Madame le Président” гэдэг байсан бөгөөд өдгөө тус улсад Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч болон Ерөнхий шүүгчийн хувьд энэ нэр томъёог хэрэглэж байна. Өөрөөр хэлбэл, Ерөнхийлөгч гэдэг нь тодорхой эрх зүйн байдал бүхий, тусгай үг тул дур зоргоор хэрэглэхгүй бөгөөд албан ёсоор улсын Ерөнхийлөгч болон Ерөнхий шүүгч хоёрыг ийн нэрлэдэг ажээ.

Латин Америкийн Хаити Улсад 1807 онд Хенри Кристоф “Ерөнхийлөгч” гэгдэх болсноор тивийнхээ анхны Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах засаглалтай улс болжээ.¹¹

⁸ E.B.Fryde, *Handbook of British Chronology* (Cambridge: Cambridge University Press, 1941, 1961, 1986).

⁹ АНУ-ын Үндсэн хуулийн Хоёрдугаар зүйл, (1787).

¹⁰ П.Очирбат, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Үндсэн хуулийн бүрэн эрх анхны зам мөр, (УБ, 2001), 17 дахь тал.

¹¹ Gaspard Thibodore Comte de Mollien, *Hanti ou Saint-Domingue, Vol 2.* (Paris: L'Harmattan, 2006), p. 63.

Мөн Европ тивд 1802 онд анхлан Итали Улс “Ерөнхийлөгч”-тэй болсон бол Африкийн анхны Ерөнхийлөгч нь 1848 онд Либерээс төржээ. Түүнчлэн, Ази тивд анхны Ерөнхийлөгчийн албан тушаал 1912 онд Бүгд Найрамдах Хятад Улсад бий болсон гэж үздэг байна.¹²

Өнөөдрийн байдлаар дэлхий дахинд бүгд найрамдах засаглалтай улсыг “Ерөнхийлөгчийн тогтолцоотой”, “Хагас Ерөнхийлөгчийн тогтолцоотой”, “Парламентын тогтолцоо”-той хэмээн ангилж, ийм тогтолцоотой улсад төрийн тэргүүнээ “Ерөнхийлөгч” гэсэн нэр томъёогоор илэрхийлж байна. Тодруулбал, дэлхий дахинд “Ерөнхийлөгч” гэсэн томъёоллоор төрийн тэргүүнээ илэрхийлж буй 82 улс байна.¹³

Монгол хэлний хувьд “Ерөнхийлөгч” гэсэн үгийн үүсэл, чухам хэзээнээс хэрэглээнд орсон талаарх мэдээлэл хомс байна. Харин эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд 1990 оны 5 дугаар сарын 12-нд “БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн хууль”-ийг баталснаар “Ерөнхийлөгч” гэсэн Үндсэн хуулийн эрх зүйн шинэ байгуулалт /институт/¹⁴ бий болсон талаар тэмдэглэсэн байдаг.

Монгол Улсын хууль тогтоомж болон бусад эх сурвалжид эрдэмтэн, судлаачид “Ерөнхийлөгч” хэмээх үгийг дараах байдлаар тодорхойлж ирсэн байна. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлдийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын Ерөнхийлөгч бол төрийн тэргүүн, Монголын ард түмний эв нэгдлийг илэрхийлэгч мөн.” Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 1-д дэх хэсэгт “Ерөнхийлөгч бол Үндсэн хуулийн гучдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар төрийн тэргүүн, Монголын ард түмний эв нэгдлийг илэрхийлэгч мөн.” гэсэн бол Я.Цэвэлийн “Монгол хэлний товч тайлбар толь” номонд:

¹² Сун Ятсэн (хят. 孫文; 孫中山; 孫逸仙; латин галиг Sūn Yǔmxiān)

¹³ Үүнийг тогтолцооноос нь үл хамааруулан албан ёсны нэр томъёогоор нь хавсралт 2-г хүснэгтээр үзүүлэв.

¹⁴ Б.Чимид, “Ерөнхийлөгчийн байгуулалтын талаарх Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал” Ерөнхийлөгчийн институтийг боловсронгуй болгох нь онол практикийн бага хурал (2003), 23 дахь тал.

1. Улсын дээд эрхийг барих газрыг ерөнхийлөгч удирдагчийн албан тушаал;
2. Эрдэм шинжилгээний томоохон байгууллагыг ерөнхийлөн удирдагчийн албан тушаал;¹⁵ академич С.Нарангэрэл “Эрх зүйн эх толь бичиг” номондоо: “англ. president; ор. президент – Бүгд Найрамдах улсын хэлбэрт ерөнхийлөгч төрийн төдийгүй гүйцэтгэх эрх мэдлийн тэргүүн;¹⁶ Ш.Чоймаа нарын “Монгол хэлний хэлзүйн толь бичиг I боть” номонд: “ерөнхийлөн удирдагч, улсын ерөнхийлөгч¹⁷ гэж тус тус тайлбарлажээ.”

Харин Г.Совд нарын “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар”-т ерөнхийлөгч гэх нэр томъёог авч үзэхдээ тухайн улс орны засаглалын хэлбэрээс хамаарч төрийн тэргүүн нь ерөнхийлөгч эсхүл хаан байна гэж тэмдэглэсэн бол доктор, профессор Ц.Сарантуяа хууль зүйн нэр томъёог 1/латин, 2/ үндэсний гэж ангилсан бөгөөд үндэсний нэр томъёог 1/гадаад, 2/ орчуулгын, 3/орчуулгын бус (уугуул) гэж ангилж үзсэн. Бидний судалж буй Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Ерөнхийлөгчийн институттай холбоотой нэр томъёоны суурь нь болж буй “Ерөнхийлөгч” гэсэн үгийг дээрх ангиллын орчуулгын бус (уугуул) гэх ангилалд багтаасан байна.¹⁸

Дүгнэвэл, “Ерөнхийлөгч” хэмээх нэр томъёог удирдагч, тэргүүлэгч гэсэн утгаар тайлбарласан бөгөөд бүгд найрамдах засаглалтай улсууд төрийн тэргүүнээ “Ерөнхийлөгч” гэх нийтлэг нэр томъёоор илэрхийлдэг байна.

ТӨРИЙН ТЭРГҮҮН

Төрийн тэргүүн гэдэг нь улс орныг тэргүүлэгч хүн юм. Өдгөө дэлхий дээрх ихэнх улсад Ерөнхийлөгч хэмээх албан тушаалтан энэ үүргийг гүйцэтгэдэг бол Хаант засаглалтай улсад хаан, социалист

¹⁵ Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь, (Уб, 1966), 233 дахь тал.

¹⁶ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг Dictionary of LAW, (дөрөв дэх хэвлэлт), (Уб, 2015), 189 дэх тал.

¹⁷ Ш.Чоймаа нар, Монгол хэлний хэлзүйн толь бичиг I боть, (Хөх хот, 2006), 324 дэх тал.

¹⁸ Ц.Сарантуяа, “Монгол Улсын хууль зүйн нэр томъёо судлал: сургаж ба шийдэл”, “Хууль зүйн нэр томъёоны судалгаа, хэрэглээ” сэдэвт улсын хэмжээний эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхэтгэл, (Уб, 2016), 36 дахь тал.

улсад Ардын хурлын тэргүүлэгч, дарга нар энэ үүргийг гүйцэтгэдэг байна. Тусгаар тогтносон улс орон төрийн тэргүүнтэй байх бөгөөд төрийн тэргүүнийхээ эрх, үүрэг, эрх хэмжээг Үндсэн хуулиараа тогтоодог байна.¹⁹ Төрийн тэргүүнээ “Ерөнхийлөгч” хэмээн албан ёсоор нэрийддэг 82 улс байдаг талаар өмнөх хэсэгт дурдсан билээ.

Төрийн тэргүүн нь үндэсний эв нэгдэл, бүрэн эрхт улсын хууль ёсыг албан ёсоор төлөөлдөг нийтийн албан тушаалтан юм.²⁰ Гагцхүү тухайн улсын төрийн дэглэм, эрх мэдэл хуваарилалтаас хамаарч төрийн тэргүүн нь бэлгэдлийн шинжтэй байх эсхүл Засгийн газрын тэргүүн байх эсэх нь тодорхойлогддог байна. Тухайлбал, парламентын засаглалд төрийн тэргүүн нь тухайн улсын “де-юре” (de jure)²¹ удирдагч байдаг бол Ерөнхий сайд нь “де-факто” (de facto)²² удирдагч байдаг. Эсрэгээрээ, хагас-ерөнхийлөгчийн засаглалтай улсад төрийн тэргүүн болон Засгийн газрын тэргүүний аль аль нь улсынхаа “де-факто” удирдагчид байдаг.

Парламентын засаглалтай орнуудад төрийн тэргүүн нь ерөнхийдөө бэлгэдлийн шинжтэй, Засгийн газрын өдөр тутмын үйл ажиллагаанд чиглэл өгдөггүй, улс төрийн албан тушаалыг ямар нэг байдлаар хэрэгжүүлдэггүй этгээд байна.²³ Төрийн тэргүүн нь мөн Засгийн газрын тэргүүний үүргийг хавсран гүйцэтгэдэг орнуудад улсын бэлгэдлийн шинжтэй төлөөлөгч байхаас гадна гүйцэтгэх эрх мэдлийг

¹⁹ Sir Arthur Watts, “Heads of State” In Wolfrum, Rüdiger (ed.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford International Public Law: Oxford University Press, 2010), <https://opil.oup.com/view/10.1093/law/epil/9780199231690/law-9780199231690-e1418> (сүүлд үзсэн: 2019.05.01)

²⁰ Joanne Foakes, *The Position of Heads of State and Senior Officials in International Law* (Oxford, UK: 2014, Oxford University Press), p.110-111.

²¹ Мөн тэнд, “Хууль ёсны” гэсэн утгатай латин үг. Олон Улсын эрх зүй дэх улс орны тусгаар тогтнолыг “бүрэн” хүлээн зөвшөөрөх хэлбэр бөгөөд төрийн тэргүүний хувьд “бүрэн эрх” бүхий удирдагч гэсэн утгаар хэрэглэгдэнэ.

²² Мөн тэнд, “Харьцангуй бараг баримт” гэсэн утгатай латин үг. Олон Улсын эрх зүй дэх улс орны тусгаар тогтнолыг “бүрэн бус” хүлээн зөвшөөрөх хэлбэр. Улс төрийн онолд “де факто удирдагч” гэж төрийн удирдлагыг Үндсэн хуулийн бус буюу бусад хууль бус аргаар авсан этгээдийг хэлдэг. Энд зарим эрхийг эдлэх гэсэн утгаар номын зохиогч Жоанн Фоакес оруулсан.

²³ Мөн тэнд, 62 дахь тал.

хэрэгжүүлдэг хамгийн дээд эрэмбэ бүхий улс төрийн удирдагч байдаг.

Үндсэн хуулиараа тодорхойлсон төрийн дэглэм, засаглалын хэлбэрээс хамааруулан “төрийн тэргүүн”-ийг үндсэн дөрвөн төрөлд хувааж болох юм:

1. Парламентын тогтолцоот (стандарт загвар) – Онолын хувьд стандарт загвар бүхий парламентын тогтолцоонд төрийн тэргүүн нь гүйцэтгэх эрх мэдлийг Засгийн газрын тэргүүнтэй зөвшилцөн хэрэгжүүлдэг (Тухайлбал, ИБУИНВУ, Энэтхэг, ХБНГУ);

2. Парламентын тогтолцоот (гүйцэтгэх бус загвар) – Төрийн тэргүүн нь маш хязгаарлагдмал гүйцэтгэх эрх мэдэл бүхий, голдуу улсынхаа бэлгэдэл, ёс төдий үүрэг гүйцэтгэдэг загвар (Тухайлбал, Швед, Израиль);

3. Хагас-Ерөнхийлөгчийн тогтолцоот - төрийн тэргүүн нь Засгийн газар, танхимын тэргүүнтэй хамтран гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг (Тухайлбал, ОХУ, Франц, Шри-Ланка);

4. Ерөнхийлөгчийн тогтолцоот - төрийн тэргүүн нь Засгийн газрын тэргүүний үүргийг давхар гүйцэтгэх бөгөөд гүйцэтгэх бүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг (Тухайлбал, АНУ, Индонези).

Монгол Улсын тухайд 1206-1924 он хүртэл Чингис хаанаас эхлэн үе залгамжилсан 37 хаан, Манжийн хаадыг дамжин Богд хаан хүртэл төрийн тэргүүн маань хаад байжээ.²⁴1924 онд батлагдсан БНМАУ-ын анхдугаар Үндсэн хуулийн хоёрт “харьяат улсад Бүгд Найрамлах Ардын засгийг явуулж, дажутан гэдэг ерөнхий даргыг сонгохгүй улсын бүх дээд эрхийг УИХ-д ба мөн хурлаар сонгогдсон Засгийн газраа хадгалах” гэж зааснаас хойш Монгол Улсын төрийн тэргүүний хууль ёсны статус алга болж, Улсын Бага Хурлын тэргүүлэгчид, Тэргүүлэгчдийн дарга, Ерөнхий сайд, Ардын Их Хурлын тэргүүлэгчид, Тэргүүлэгчдийн дарга, намын дарга хавсран “хамтын тэргүүний” хэлбэртэй байж хожим энэ албан тушаалтнаас “Нам, төрийн тэргүүн” гэж

өргөмжилдөг болсоор 1990 он хүрчээ.²⁵

Төрийн тэргүүн гэх нэр томьёо тухайн нийгмийн цаг үеийн байдал, тогтолцоо, засаглалын хэлбэрээс хамаараад тодорхой хэмжээний ялгаатай тодорхойлогдож ирсэн байх тул Монгол Улсын хувьд тус нэр томьёо хэрхэн ойлгогдож ирснийг дараах цаг хугацаагаар ангилан авч үзье:

Их Засаг хууль (Их Монгол Улсын үед)	1921-1924 он хүртэлх үе	1924-1990 он хүртэлх үе	1990-ээс одоог хүртэлх үе
Тус хуулийн 1 дүгээр зүйлд “Мөнх тэнгэрийн хүчин дор Их монгол улсын Далай хааны зарлиг ил болгон иргэн дор хүрвээс биширтгэй, аюултай”. 2 дугаар зүйлд “Тэнгэрээс соёрхсон Чингис хааны зарлиг эргэлзээгүй” хэмээн тус тус заажээ.	1921 оны 11 дүгээр сарын 1-ний өдөр “Богд хаан ба Засгийн газар хоорондын холбогдлыг илэрхийлсэн тангараг дүрэм”-ийг баталж, хэмжээт засагтай ард улсад “төрийн тэргүүн” болох “хаан” нь ямаршуу байр суурь, эрх мэдэлтэй байхыг тодорхойлсон.	1924 оны 5 сард Богд Жавзандамба хаан нэгэнт таалал төгссөн тухайд ардын Засагт улсын ёсонд нийцүүлэн Бүгд Найрамдах засгийг явуулахаар тогтсон, 1924 оны Үндсэн хуулийн боловсруулах ажлыг гардан хийсэн Б.Цэнддорж төрийн тэргүүнгүй байхын сайхныг хойт хоршооц үлгэр авч, төрийн тэргүүнтэй байхын муу уршийг урд хөрийн жишээгээр тайлбарлаж байсан. ² Тийнхүү Богдыг дахин тодруулахгүй, “Да жултан” хэмээх улсын ерөнхий дарга /төрийн тэргүүн/-ийг сонгохгүй гэж шийдэж, анхны Үндсэн хуульдаа тунхаглажээ. Тэр цагаас хойш ЗХУ-ын жишгээр төрийн “хамтын тэргүүн”-тэй байх ёсыг 66 жил даган баримталсан түүхтэй. ³ Өнгөрсөн зууны энэ хэлбэр нь улс орны хэмжээний эрхэм дээд шийдвэрийг хэн нэгэн тушаалтан ганцаараа гаргахгүй, харин хууль, зарлигийг Тэргүүлэгчид хэмээх хамтын бүрэлдэхүүний олонхийн саналаар батлан дагуулдаг зарчимд үндэслэн байсан бөгөөд гол төлөв түүгээр нь “хамтын тэргүүн” гэж байжээ.	1990 онд АИХ-ын чуулган “БНМАУ-ын Төрийн дээд байгууллагын бүтцийн тухай” тогтоол гаргаж, “БНМАУ-ын төрийн тэргүүн нь Ерөнхийлөгч байна” гэсэн томъёолол хуульчлагдан тусгагдсан. 1990 оны 5 дугаар сарын 12-нд “БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн хууль”-ийг баталж, 13 дугаар зүйлд “БНМАУ-ын Ерөнхийлөгч бол Ардын төрийн тэргүүн, БНМАУ-ын тусгаар тогтнол, монголын ард түмний эв нэгдлийн баталгаа мөн” гэж тодорхойлсноор Монгол Улсад Ерөнхийлөгч гэсэн Үндсэн хуулийн эрх зүйн шинэ байгуулалт /институт/ ⁴ бий болжээ. Ийнхүү парламентын бүгд найрамдах улсын Ерөнхийлөгчийн статустайгаар Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн албан тушаал анхлан бий болсон юм.
Их Монгол Улсаас өмнөх үе, Их Монгол Улсын үе, Бага хаадын үе, Манжийн ноёрхлын үе зэргээс 720 шахам жил манай улс хаант засагтай, төрийн тэргүүн нь “хаан” байж иржээ. XIII зууны эрх зүйн гол эх сурвалж болох Их Засаг хуулийн дээр дурдсан заалтаас үзвэл, Чингис хааны зарлигийг эргэлзээгүй бөгөөд дагаж мөрдөхөөр хуульчилсан байна.	Тангарагийн гэрээ байгуулагдсанаар Монгол Улсад засаглалын хэмжээ, хуваарилалтын эхлэл тавигдаж, уг чанартаа Үндсэн хууль хаант засгийн нийтлэг төрх тодорсон байна. ¹		

1990 оноос өмнө нам нь төрийг орлон ажиллах болсны хэрээр социалист орнуудын намын удирдагчийг төрийн тэргүүн гэж Олон Улсын хүрээнд хүртэл

²⁴ П.Очирбат, *Монгол Улсын Үндсэн хууль /хэрэгжилт, хяналт, судалгаа/,* (УБ, 2017), 181 дэх тал.

²⁵ 1924 оноос өнөөг хүртэлх Төрийн тэргүүний үүрэг гүйцэтгэгч болон Төрийн тэргүүний мэдээллийг хавсралт 3-аас дэлгэрүүлэн үзнэ үү.

тооцож харилцдаг, сонин хэвлэлд бичдэг байв. Доктор, профессор Б.Чимид “Төрийн тэргүүн гэж төрийн албан тушаал талаасаа ямар ялгаатай нь гол биш, төрийг орлосон намын дарга байсан нь тодорхойлох үүрэгтэй байжээ. Өөрөөр хэлбэл, “намын нэрээр улсын тэргүүний үүргийг гүйцэтгэх болсон нь цагтаа бодит зүйл, угтаа гажуудал байж дээ” гэж сэтгэлд арга буюу бууна”²⁶ хэмээн илтгэлдээ бичжээ. Харин 1990 оны 5 дугаар сарын 12-нд баталсан “БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн хууль”, 1992 оны 1 дүгээр сарын 13-нд баталсан “Монгол Улсын Үндсэн хууль”²⁷-д “Ерөнхийлөгч”-ийн институтийг бий болгосноор Монгол Улсад “төрийн тэргүүн” гэх нэр томъёо дахин хэрэглэгдэх болж, тэрхүү “төрийн тэргүүн” нь “Ерөнхийлөгч” байхаар тогтжээ.

Монгол Улсын хууль тогтоомж болон бусад эх сурвалжид эрдэмтэн, судлаачид “Төрийн тэргүүн” хэмээх үгийг дараах байдлаар тодорхойлж ирсэн байна. Тухайлбал, Б.Чимид “Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдлыг тодорхойлох нь” номондоо “төр тэргүүлдэг гэх дээрх санааг засаг төрийн гурван салааг тус тусад нь даргалдаг мэтээр гуйвуулан хэтрүүлж болохгүй. Харин Үндсэн хуулиар бэхжүүлсэн засаг төрийн байгууллын оршин тогтнохуйн үүднээс тэдгээр салаа мөчрийн аль алинд нь хууль зүйн хувьд эцсийн бодитой нөлөө үзүүлэхүйц бүрэн эрх, түүнийг хангах, юуны өмнө, эрх-зохион байгуулалтын механизмтай байх гэсэн ойлголт болно”²⁸ гэсэн бол Я.Цэвэлийн “Монгол хэлний товч тайлбар толь” номонд: “Тэргүүн – 1. Толгой; толгой тэргүүн хорш; 2. толгойлогч, удирдагч, ерөнхийлөгч; засгийн газрын тэргүүн; төлөөлөгчдийн тэргүүн; тэргүүн захас (тэргүүлж даргалсан хүн); тэргүүн сайд (жинхэнэ сайд); 3. Хуучирсан нэгдүгээр зэрэг шагнагдсан тайж; тэргүүн зэрэг; 4. Юмны дээд тал, урд тал; тэргүүний

²⁶ Мөн тэнд, 20 дахь тал.

²⁷ Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, №1, (1992).

²⁸ Б.Чимид, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн эрх зүйн байдлыг тодорхойлох нь (төслийн багийн судалгааны ажлын тайлан), (Уб, 2005), 16 дахь тал.

залуур (онгоцны хэрэгсэл); 5. Нэгдүгээр, анхдугаар, анхны, эхний; тэргүүн дэвтэр; тэргүүн боть.”²⁹; гэсэн бол академич Ж.Амарсанаагийн редакторласан “Эрх зүйн мэдлэгийн товч толь” номонд: “Төрийн удирдлагын болон гадаад харилцааны асуудал эрхэлсэн Үндсэн хуулийн дээд байгууллага. Тэрээр хамтын болон нэг хүний гэсэн хоёр төрөлтэй. Хөрөнгөтөн улсуудын төрийн тэргүүн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх хэлбэрээсээ шалтгаалан олон улсын харилцааны салбарт онцлогтой байдаг. Хөрөнгөтөн орны төрийн тэргүүн нь гадаад бодлогын асуудлаар бүрэн эрхгүй эсхүл бага хэмжээний бүрэн эрхийг эдэлдэг онцлог шинжтэй. Төрийн тэргүүн нь хаан, ван, ерөнхийлөгч буюу эсхүл төрийн зөвлөл, дээд зөвлөл, тэргүүлэгчид зэрэг хамтын удирдлагын байгууллага байдаг.”³⁰; академич С.Нарангэрэл “Эрх зүйн эх толь бичиг” номондоо: “англ. head of state; ор. глава государства - Төрийн дээд төлөөлөгч, гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг дээд албан тушаалтан. Хаант засаглалтай улсад (Их Британи, Швец, Испани, Япон) Т.т нь хаан байх бөгөөд хуулиар тогтоосон журмын дагуу эрх мэдлийг угсаа залгамжилна. БНУ-ын засаглалтай улсад Т.т нь ерөнхийлөгч бөгөөд хүн амаас шууд (ОХУ, Мексик) буюу шууд бус журмаар (АНУ, Аргентин), эсхүл олон шаттай сонгуулиар (Итали, ХБНГУ, Энэтхэг) сонгогдоно. Дэлхийн бараг бүх улсад Т.т нь ганцаарчилсан хувь хүн байхаар тогтоосон бөгөөд ерөнхийлөгчийн БНУ-д (АНУ, Мексик) нэгэн зэрэг гүйцэтгэх эрх мэдлийн тэргүүн байдаг. Бараг бүх улсын Үндсэн хуулиар Т.т-нд өргөн бүрэн эрх олгосон: засгийн газрын тэргүүн ба сайд нарыг томилох, зэвсэгт хүчний дээд ерөнхий командлагч байх, уучлал үзүүлэх, хуульд хориг тавих, одон медиалаар шагнах, парламентын чуулганыг зарлан хуралдуулах, парламентыг тараах, хууль санаачлах зэрэг. Парламентын бүгд найрамдах улсад Т.т-ий бүрэн эрхийг

²⁹ Я.Цэвэл, *Монгол хэлний товч тайлбар толь*, (Уб, 1966), 578 дахь тал.

³⁰ Ж.Амарсанаа, *Эрх зүйн мэдлэгийн товч толь*, (Уб, 1986), 134 дэх тал.

түүний нэрийн өмнөөс засгийн газар хэрэгжүүлнэ.”³¹; хэмээн тодорхойлсон бол Ш.Чоймаа нарын “Монгол хэлний хэлзүйн толь бичиг II боть” номонд: “Тэргүүн – толгой, манлай, эхний, дээд”³² гэж тус тус тайлбарлажээ.

Дүгнэвэл, “Төрийн тэргүүн” хэмээх нэр томъёо нь тухайн улс орны засаглалын хэлбэр, эрх мэдлийн хуваарилалтаас шалтгаалан янз бүр байгаа ч улс орныг тэргүүлэн удирдагч гэсэн нэгдмэл утгаар тайлбарласан байна. Мөн “төрийн тэргүүн” гэсэн нэршил нь “Ерөнхийлөгч” хэмээх нэр томъёоноос ялгаатай нь бүгд найрамдах болон хаант засаглалтай байхаас үл хамааран хэрэглэгддэг нийтлэг нэр томъёо буюу илүү өргөн хүрээний ойлголт болох нь харгагдаж байна.

ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН СОНГУУЛЬ

Англи хэлний “Presidential election”

буюу Ерөнхийлөгчийн сонгууль нь Улсын төрийн тэргүүн болох Ерөнхийлөгчийг сонгох сонгууль юм. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн хувьд ард түмнээс сонгодгийг харгалзан “холимог” буюу “Парламент-Ерөнхийлөгч” хосолсон улс гэж дотоод, гадаадын зарим судлаач ангилсан нь бий. Гэхдээ “сонгох ёсон” бол төрийн удирдлагын хэлбэр хийгээд Ерөнхийлөгчийн статусыг тодорхойлох цорын ганц шалгуур биш³³ юм.

Энэ хэсэгт Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн агуулгыг өргөжүүлэн авч үзэлгүйгээр тус сонгуулийн талаар Үндсэн хуульдаа тусгасан улсуудыг тогтолцоо бүрээр төлөөлөл болгон үзье.

Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах засаглал: Ерөнхийлөгчийн засаглалтай ихэнх улсад Ерөнхийлөгч нь төрийн тэргүүн болон Засгийн газрын тэргүүний үүргийг хамтад нь хэрэгжүүлдэг. Өөрөөр хэлбэл, Ерөнхийлөгч нь гүйцэтгэх

эрх мэдлийг шууд удирддаг. Энэхүү тогтолцоонд Ерөнхийлөгч нь ард нийтийн саналаар шууд эсхүл сонгуулийн коллеж (англ. Electoral college³⁴) болон өөр бусад ардчиллын замаар сонгогдсон байгууллагаас шууд бусаар сонгогддог байна.

Жишээ 1 (Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах засаглал): Америкийн Нэгдсэн Улсын Үндсэн хуулийн II зүйлийн 1 дэх хэсэг³⁵: “Америкийн Нэгдсэн Улсын Ерөнхийлөгчид гүйцэтгэх эрх мэдэл хадгалагдана. Тэрээр дөрвөн жилийн хугацаанд чиг үүргээ Дэд Ерөнхийлөгчийн хамтаар хэрэгжүүлэх ба дараах байдлаар сонгогдоно:

Сонгогчид нь холбогдох Муждаа хоёр нэр дэвшигчтэй саналын хуудас бөглөх ба тэдгээрийн нэг нь өөртэй нь ижил Мужийн оршин суугч биш байна. Ийнхүү санал өгсөн хүмүүсийн жагсаалт, тоог тус бүрээр гаргаж жагсаалтыг баталгаажуулан битүүмжилж Сенатын Ерөнхийлөгчид хүргүүлнэ. Сенатын Ерөнхийлөгч нь Сенатын болон Төлөөлөгчдийн танхимын хамтаар бүх баталгаажуулалт, саналыг тоолно. Томилогдсон Сонгогчдын олонхийн саналыг авсан хүн Ерөнхийлөгч болно: хэрэв олонхийн санал авсан нэгээс илүү хүн байвал, саналын тоо тэнцвэл Төлөөлөгчдийн танхим саналын хуудсаар аль нэгийг нь Ерөнхийлөгчөөр сонгоно; тэгээд олонхийн санал авсан хүнгүй бол жагсаалтын хамгийн тэргүүнд бичигдсэн таваас Танхимын хэлсэн журмаар Ерөнхийлөгчийг сонгоно. Гэвч Ерөнхийлөгчийг сонгоход Мужуудаас санал хураасан байх ба Муж бүрийн Төлөөлөгчид тус бүр нэг саналын эрхтэй; энэ нь Мужийнн гуравны хоёрын ирцийг шаардах бөгөөд Мужийнн олонхийн сонголт шаардлагатай. Ерөнхийлөгчийг сонгосны дараа сонгогчдын хамгийн олон

³¹ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг Dictionary of LAW, (анхны хэвлэл), (УБ, 2007), 434 дэх тал.

³² Ш.Чоймаа нар, Монгол хэлний хэлзүйн толь бичиг II боть, (Хөх хот, 2006), 900 дахь тал.

³³ Б.Чимид “Ерөнхийлөгчийн байгуулалтын талаарх Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал” Ерөнхийлөгчийн институтийг боловсронгуй болгох нь ОПБХ (УБ: 2003): 27 дахь тал.

³⁴ The Electoral College – Сонгуулийн коллеж гэж АНУ-ын Үндсэн хуулиар байгуулагдсан, 4 жил тутамд солигддог, Ерөнхийлөгч болон Дэд Ерөнхийлөгчийг сонгох зорилго бүхий сонгогчдын байгууллага юм. Сонгуулийн коллеж нь 538 сонгогчтой, сонгуульд ялахад олонх буюу 270 сонгогчийн санал авсан байх шаардлагатай.

³⁵ АНУ-ын Үндсэн хууль, (1787).

https://www.constituteproject.org/constitution/United_States_of_America_1992?lang=en

санал авсан хүн Дэд Ерөнхийлөгчөөр сонгогдоно. Гэвч хоёр буюу түүнээс дээш хэмжээний тэнцүү санал байвал Сенат саналын хуудсаар Дэд Ерөнхийлөгчийг сонгоно” гэжээ.

Дээрх жишээнээс харвал, АНУ-ын хувьд Ерөнхийлөгчийг “Сонгуулийн коллеж” (англ. Electoral college) гэх эрх бүхий байгууллагаас сонгодог өвөрмөц тогтолцоотой байна.

Жишээ 2 (Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах засаглал): Холбооны Бүгд Найрамдах Бразил Улсын Үндсэн хуулийн 77 дугаар зүйл³⁶: “Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч болон Дэд Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн эхний санал хураалтын дүн аравдугаар сарын эхний ням гарагт гарах бөгөөд хэрэв хоёр дахь санал хураалт болохоор байвал тухайн үеийн Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацаа дуусах жилийн аравдугаар сарын сүүлийн ням гарагт дүн гаргаж, нэгэн зэрэг сонгоно.

Мөн нэр дэвшигчдийн аль нь ч эхний санал хураалтаар олонхийн санал аваагүй бол хамгийн олон санал авсан хоёр нэр дэвшигчийн үр дүнг танилцуулснаас хойш хорь хоногийн дотор дахин санал хураалт явуулах ба олонхийн санал авсан нэр дэвшигч сонгогдоно.

Тус улсын Үндсэн хуулийн 82 дугаар зүйлд “Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацаа дөрвөн жил байх бөгөөд сонгогдсон жилийн нэгдүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн тоолно” гэсэн байна.

Бразил Улсын Ерөнхийлөгч нь дөрвөн жилийн хугацаатайгаар ард түмнээс шууд сонгогдох ба Монгол Улсын Үндсэн хуульд тусгагдсантай адилаар “анхан болон дахин санал хураалт”-ыг хуульчилснаараа онцлог байна.

Хагас-Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах засаглал: Энэхүү тогтолцоо нь парламентын засаглалтай адил Ерөнхийлөгч, Ерөнхий сайд гэсэн хоёр албан тушаалтан байх боловч ялгаатай нь Ерөнхийлөгч нь илүү “өдөр тутмын”

шинжтэй чиг үүрэг хэрэгжүүлнэ.³⁷ Энэхүү тогтолцооны гол төлөөлөл нь Франц бөгөөд тус улсаас улбаалан Румын, Шри-Ланка, Португал болон Францын колони байсан зарим улсууд “Хагас-Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах засаглал”-ыг хэрэгжүүлдэг.

Жишээ 3 (Хагас-Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах засаглал): Франц Улсын Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлд³⁸ “Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч нь бүх нийтийн сонгон шалгаруулалтаар таван жилийн хугацаатай сонгогдоно.”, 7 дугаар зүйлд “Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч нь дийлэнх олонхийн саналаар сонгогдоно. Эхний санал хураалтаар олонхийн санал аваагүй бол түүнээс хойш арван дөрөв хоногийн дотор хоёр дахь санал хураалт явуулна. Эхний санал хураалтаар хамгийн олон санал авсан зөвхөн хоёр нэр дэвшигч хоёр дахь санал хураалтад оролцоно. Ерөнхийлөгч сонгох үйл явцыг Засгийн газраас зарласнаар хэлэлцэж эхэлнэ. Шинэ Ерөнхийлөгчийн сонгууль одоогийн Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацаа дуусахаас хориос доошгүй, гучин таваас дээшгүй хоногийн хугацаанд явагдана ...” гэж хуульчилжээ.

Франц Улс мөн Үндсэн хуульдаа дээрхээс гадна Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн журмыг ерөнхийд нь боловч нэлээд дэлгэрэнгүй байдлаар хуульчилсан байна.

Монгол Улсыг тус тогтолцоонд буюу “Холимог парламентын засаглал”-тай улсад хамааруулах нь бий. Түүнчлэн, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин нэгдүгээр зүйлд Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн ерөнхий журмыг зохицуулсан.

Парламентын бүгд найрамдах засаглал: Парламентын бүгд найрамдах засаглалын хувьд Ерөнхийлөгч нь де-факто, тодорхой гүйцэтгэх эрх мэдэлгүй (Австрийн Ерөнхийлөгчийн адил) эсхүл де-юре, тодорхой гүйцэтгэх эрх мэдэлгүй (Ирландын Ерөнхийлөгчийн адил) байх ба

³⁷ MS Shugart “Comparative Executive–Legislative Relations” *The Oxford handbook of political institutions (PDF)*. <https://doi.org/10.1093%2Foxfordhb%2F9780199548460.003.0018> (Сүүлд үзсэн: 2019.05.30)

³⁸ Франц Улсын Үндсэн хууль, (1958), https://www.constitute-project.org/constitution/France_2008?lang=en

³⁶ Бразил Улсын Үндсэн хууль, (1988), https://www.constitute-project.org/constitution/Brazil_2017?lang=en

ихэвчлэн бэлгэ тэмдгийн шинжтэй албан тушаалтан байна. Энэхүү тогтолцоонд гүйцэтгэх эрх мэдэл олонхийн суудал авсан эрх баригч намын дарга болох Ерөнхий сайдад хадгалагдана. Гэсэн хэдий ч Ерөнхийлөгч нь төрийн албаны тэргүүн, зэвсэгт хүчний Ерөнхий командлагч байдаг.³⁹ Ийм засаглалтай улсад Австри, Армени, Албани, Бангладеш, Бүгд Найрамдах Чех, ХБНГУ, Унгар, Исланд, Энэтхэг, Ирланд, Израиль, Итали, Мальта, Пакистан, Сингапур зэрэг хамаарна.

Жишээ 4 (Парламентын бүгд найрамдах засаглал): Унгар Улсын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлд⁴⁰ 1. “Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчийг 5 жилийн хугацаагаар Парламентаас сонгоно.”, 2. “35-аас дээш насанд хүрсэн Унгар Улсын аливаа иргэн Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчөөр сонгогдоно.”, 3. “Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчийг зөвхөн нэг удаа дахин сонгож болно.” гэж заасан бол тус хуулийн 11 дүгээр зүйлд 1. “Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчийг өмнөх Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацаа дуусахаас гуч хоногоос доош, жар хоногоос дээшгүй хугацаанд эсхүл хугацаанаас өмнө дуусгавар болсон тохиолдолд гуч хоногийн дотор тус тус сонгоно. Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хугацааг Танхимын Дарга тогтооно. Үндэсний Ассамблей Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчийг нууц санал хураалтаар сонгоно.”, 2. “Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийг нэр дэвшүүлж явуулна. Үндэсний Ассамблейн гишүүдийн дор хаяж тавны нэг нь бичгээр санал болгосноор нэр дэвшүүлэлт хүчинтэй. Санал хураалт явуулахаас өмнө Үндэсний Ассамблейн дарга нэр дэвшигчдийг батална. Үндэсний Ассамблейн гишүүн тус бүр нэг нэр дэвшигчийг санал болгож болно. Хэрэв Үндэсний Ассамблейн гишүүн нэгээс илүү хүнийг нэр дэвшүүлбэл

тухайн гишүүний санал болгосон бүх нэр дэвшигч хүчингүй.”, 3. “Эхний санал хураалтаар Үндэсний Ассамблейн гишүүдийн гуравны хоёрын саналыг авсан нэр дэвшигч Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчөөр сонгогдоно.”, 4. “Эхний санал хураалт үр дүнд хүрээгүй бол хоёр дахь санал хураалтыг явуулна. Хоёр дахь санал хураалтад эхний санал хураалтад хамгийн олон санал авсан хоёр нэр дэвшигчийг оруулна. Эхний санал хураалтаар эхний байранд тэнцүү санал авсан бол хамгийн олон санал авсан нэр дэвшигчийг оруулна. Эхний санал хураалтаар хоёрдугаар байранд тэнцүү санал авсан бол хамгийн олон санал авсан болон хоёрдугаарт орсон нэр дэвшигчийг аль алиныг нь оруулна. Хоёр дахь санал хураалтаар санал өгөгчийн тооноос хамааралгүйгээр олонхийн хүчинтэй санал авсан нэр дэвшигч Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчөөр сонгогдоно.”, 5. “Санал өгөх үйл явц дараалсан хоёроос дээшгүй өдрийн дотор явагдаж дуусна ...” гэж хуульчилжээ.

Монгол Улсын хууль тогтоомж болон бусад эх сурвалжид эрдэмтэн, судлаачид “Ерөнхийлөгчийн сонгууль” хэмээх үгийг дараах байдлаар тодорхойлж ирсэн байна. Тухайлбал Я.Цэвэлийн “Монгол хэлний товч тайлбар толь” номонд: “Тус тольд энэхүү холбоо үгээр тайлбарлаагүй бөгөөд “Сонгууль” хэмээх үгийг – депутат, хариуцлагатай албан тушаалтан, байгууллагын гишүүдийг олноороо хэлэлцэж шилэн томилох; сонгууль хийх; сонгуулийн тойрог; нийт, тэгш, шууд, нууц саналаа өгөх сонгууль; сонгуулийн өмнөх хурал.”⁴¹ гэсэн бол академич С.Нарангэрэлийн “Эрх зүйн эх толь бичиг” номонд: “англ. presidential election; ор. президентские выборы – МУ-д хоёр шаттай сонгууль. Анхан шатны сонгуульд УИХ-д суудалтай нам дангаараа буюу хамтран нэр дэвшүүлнэ.”⁴²; Э.Уранчимэг “Монгол хэлний шинэ үг, хэллэгийн толь” номондоо:

³⁹ MS Shugart “Comparative Executive–Legislative Relations” *The Oxford handbook of political institutions (PDF)*. <https://doi.org/10.1093%2Foxfordhb%2F9780199548460.003.0018> (Сүүлд үзсэн: 2019.05.30)

⁴⁰ Унгар Улсын Үндсэн хууль, (2011), https://constituteproject.org/constitution/Hungary_2016?lang=en

⁴¹ Я.Цэвэл, *Монгол хэлний товч тайлбар толь*, (Уб, 1966), 479 дэх тал.

⁴² С.Нарангэрэл, *Эрх зүйн эх толь бичиг Dictionary of LAW*, (дөрөв дэх хэвлэлт) (Уб, 2015), 190 дэх тал.

“Улс төр, улсын ерөнхийлөгчийг ард түмний саналаар сонгох үйл ажиллагаа⁴³ гэж тайлбарласан байна.”

Дүгнэвэл, парламентын засаглалтай улсад Ерөнхийлөгч нь парламентаас сонгогдох бөгөөд жишээ болгон авсан Унгар Улсын хувьд Ерөнхийлөгчийн сонгууль, ялангуяа анхан болон хоёр дахь санал хураалтын талаар Үндсэн хуульдаа нэлээд дэлгэрэнгүй зохицуулсан байна.

ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН СОНГУУЛИЙН ХОЁР ШАТ

Ерөнхийлөгчийн сонгууль явагдах хэлбэр буюу нэг сонгуулийн хоёр үйлдэл. Өөрөөр хэлбэл, бие даасан хоёр шат биш бөгөөд нэг нь нөгөөгүйгээрээ орших боломжгүй, нийлээд нэг сонгуулийг бүрэлдүүлж буй үйл явц юм. Монгол Улсын хувьд сонгуулийн анхан шатанд Ерөнхийлөгчөө ард түмнээс шууд сонгож, хоёр дахь шатанд УИХ олонхийн санал авсан нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэж үзэж бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргадаг.

Ерөнхийлөгчийн сонгууль хоёр шаттай байх тухайд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн төсөл хэлэлцэх үед зарчмын зөрөөтэй санал гарч байсныг эрдэмтэд тэмдэглэсэн нь бий.⁴⁴

Монгол Улсын Үндсэн хууль батлагдахаас өмнөх хувилбар	Монгол Улсын Үндсэн хуулийн батлагдсан хувилбар	Монгол Улсын Сонгуулийн тухай хууль ⁵
УБХ-аас Ерөнхийлөгчийн сонгууль хоёр шаттай байх бөгөөд анхан шатанд сонгогчдын санал хурааж хамгийн олон санал авсан хоёр хүнийг 2 дахь шатанд УИХ дээр өрсөлдүүлэн санал хурааж сонгох хувилбарыг ард түмнээр хэлэлцүүлэн АИХ-д өргөн мэдүүлэн байв. Гэтэл “Бие даасан депутатуудын бүлэг” голлог “Ерөнхийлөгчийг ард түмнээс шууд сонгоно” гэсэн санал оруулж, “Ерөнхийлөгчөө сонгож чаддаггүй ард түмнийг ямар ард түмэн гэх вэ?” ⁴³ гэсэн маргаан өрнөжээ. Уул маргаан АИХ-ын хуралдаанаас хальж намуудын хоорондын болж өрнөв “мухардалд орох” тийш хандсан тул УИХ-ын болон намуудын удирдагчдыг Ерөнхийлөгч зохицуулан зөвшилцөж, “ард түмнээс сонгох”, тэгэхдээ 2 дахь шат байна гэсэн дундын хувилбарт хүрч батлагдсан түүхтэй. ⁴⁴	Батлагдсан хувилбар нь Ерөнхийлөгчийн сонгууль хоёр шаттай гэснээр төслийнхтэй адил мэт боловч 2 дахь шатанд 2 хүнийг өрсөлдүүлэх бус, харин “анхан шатны сонгуульд оролцсон нийт сонгогчдын олонхийн санал авсан нэр дэвшигчийг УИХ Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэж үзэж бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрнө” гэснээр ялгаатай болсон байна. ⁴⁵	Монгол Улсын Сонгуулийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.3 дахь хэсэгт “Хоёр дахь шатны сонгууль гэж анхан шатны сонгуульд оролцож саналаа гаргасан сонгогчдын олонхийн санал авсан нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэж үзэж УИХ түүний бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргахыг хэлнэ” гэж заасан ба эрдэмтэд энэ заалтыг зүй ёсоор шүүмжилж, энд дурдсан хоёр дахь шатны сонгуулийг сонгуулийн бие даасан шат гэж үзэхгүй, учир нь энэ нь ард түмний сонголтыг дээд байгууллагаас хүлээн зөвшөөрч байгаа ердийн үйл явц бөгөөд нэр дэвшигчийг сонгох “сонгууль” явагддаггүй гэжээ. ⁴⁶ Өөрөөр хэлбэл, “УИХ энд үзэмжээрээ шийдвэр гаргахгүй, нэг дэх шатанд олонхийн санал авсан нэр дэвшигчийн авч хэлэлцэн Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэж албан ёсоор хүлээн зөвшөөрч хууль батлах үүрэгтэй. Үүнийг бүх нийтийн санал асуулгын дүнг парламент хууль батлах замаар баталгаажуулдаг бусад улсын практиктэй харьцуулж болно. Энэ нь шийдвэрийг хоёрдмол байдлаар хүчин төгөлдөр болгож байгаа хэрэг биш, харин ард түмний илэрхийлсэн шийдвэрийг хууль зүйн хэлбэрт оруулж байгаа явдал юм” ⁴⁷ хэмээн тайлбарласан байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд Ерөнхийлөгчийн сонгууль хоёр шаттай байна гэж заасан. Уг нь нэр дэвшигчийн талаар нийт сонгогчдын санал хурааж, хамгийн олон санал авсан хоёр хүнийг УИХ-д оруулан өрсөлдүүлж, гишүүдийн саналыг нууцаар хураан олонхийн саналаар эцэслэн сонгох төслийг АИХ-д оруулсан байдаг. Түүнийг хэлэлцээд хоёр дахь шатны сонгуулийг дараах байдлаар өөрчилжээ.

Энэ заалтын ёсоор анхан шатны сонгуулийн дараа УИХ Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг нь шалгаж хүлээн зөвшөөрөх нь 2 дахь шат болох бөгөөд үүгээрээ ард түмнээс сонгогдмогц бүрэн эрх олдог бусад зарим орны практикаас ялгаатай юм. Нэгэнт УИХ “зөвшөөрөх” хууль гаргах эрхтэй учир сонгууль зохих журмаар явагдаагүй, сонгогдогч Үндсэн

⁴³ Э.Уранчимэг, Монгол хэлний шинэ үг, хэллэгийн толь, Монгол хэл соёл 13, (УБ, 2014), 115 дахь тал

⁴⁴ Б.Чимид “Ерөнхийлөгчийн байгуулалтын талаарх Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал” Ерөнхийлөгчийн институтийг боловсронгуй болгох нь ОПБХ (УБ, 2003): 25 дахь тал.

хуулиар тавих шаардлагад нийцэхгүй гэж тогтоогдвол анхан шатны сонгуулийг хүчингүй болгох хууль зүйн үндэстэй нь учир шалтгааны үүднээс ойлгомжтой юм. Үүгээр нь Үндсэн хуульд “хоёр шаттай” хэмээн тооцож үлдээсэн байна.⁴⁵

Анхан шатны сонгуульд оролцсон нийт сонгогчдын олонхийн санал авсан нэр дэвшигчийг УИХ Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэж үзэж түүний бүрэн эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргана.⁴⁶

Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992 он)-ийн Гучин нэгдүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт Ерөнхийлөгчийн сонгууль нь шууд сонгууль атлаа түүний хоёр дахь шатыг тодорхой илэрхийлээгүй мэт боловч Сонгуулийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1-д “Анхан шатны сонгууль гэж сонгуулийн эрх бүхий иргэд нийтээрээ, чөлөөтэй, шууд сонгох эрхтэй оролцож, Ерөнхийлөгчийн сонгуульд нэр дэвшигчийн төлөө саналаа нууцаар гаргаж, Ерөнхийлөгчийг сонгох сонгуулийг хэлнэ.” гэж, мөн зүйлийн 9.2-т “Хоёр дахь шатны сонгууль гэж анхан шатны сонгуульд оролцож саналаа гаргасан сонгогчдын олонхийн санал авсан нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэж үзэж УИХ түүний бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргахыг хэлнэ.”⁴⁷ гэж тус тус тодорхойлон бичжээ. Энэ нь сонгуулийн хоёр дахь шатанд сонгуулийн дүнг хүлээн зөвшөөрч хууль гаргах боломжгүй, шинэ нөхцөл байдал илэрвэл сонгуулийн хоёр дахь шатанд эцсийн шийдвэр гаргах эрх бүхий төлөөлөгчдийн байгууллага болох УИХ-ын саналыг сонгуулийн хоёр дахь шат гэж үзэж буй болно.⁴⁸

Монгол Улсын хууль тогтоомж болон бусад эх сурвалжид эрдэмтэн, судлаачид “Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хоёр шат” хэмээх үгийг дараах байдлаар тодорхойлж ирсэн байна. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин нэгдүгээр зүйлийн

1 дэх хэсэгт “Ерөнхийлөгчийн сонгууль хоёр шаттай байна;”, Сонгуулийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Ерөнхийлөгчийн сонгууль нь дараах шаттай байна”, 9.1.2-т “анхан шат;”, 9.1.3- т “хоёр дахь шат.”, мөн тус зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Анхан шатны сонгууль гэж сонгуулийн эрх бүхий иргэд нийтээрээ, чөлөөтэй, шууд сонгох эрхтэй оролцож, Ерөнхийлөгчийн сонгуульд нэр дэвшигчийн төлөө саналаа нууцаар гаргаж, Ерөнхийлөгчийг сонгох сонгуулийг хэлнэ.”, 3 дахь хэсэгт “Хоёр дахь шатны сонгууль гэж анхан шатны сонгуульд оролцож саналаа гаргасан сонгогчдын олонхийн санал авсан нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэж үзэж УИХ түүний бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргахыг хэлнэ.” хэмээн тусгаж өгсөн бол Г.Совд нарын “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар” номонд: “Ерөнхийлөгчийн сонгууль хоёр шаттай байна гэдэг бол сонгууль бүрд заавал дамжих ёстой биш, шаардлагатай үед хоёрдахь шатаар дамжиж болох заалт юм. Хэрэв Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн анхан шатны санал хураалтад гурав буюу түүнээс дээш тооны нэр дэвшигч оролцоод тэдгээрийн хэн нь санал хураалтад оролцсон сонгогчдын олонхийн санал авч чадаагүй бол тайлбарлан буй зүйлийн 5 дахь хэсэгт зааснаар хамгийн олон санал авсан хоёр нэр дэвшигчийг дахин санал хураалтад оруулж сонгох боломжийг нээлттэй орхисныг хоёр дахь шат гэж ойлгох нь зүйтэй.”⁴⁹ гэж тайлбарлажээ.

Дүгнэвэл, Монгол Улсын хувьд сонгуулийн анхан шатанд Ерөнхийлөгчөө ард түмнээс шууд сонгож, хоёр дахь шатанд УИХ олонхийн санал авсан нэр дэвшигчийг Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэж үзэж бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрдөг хоёр шат бүхий тогтолцоотой болохыг Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан байна.

⁴⁵ Б.Чимид, *Үндсэн хуулийн мэдлэг*, (УБ, 2008), 260 дахь тал.

⁴⁶ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин нэгдүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэг, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл №1, (1992).

⁴⁷ Монгол Улсын Сонгуулийн тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, №4, (2016),

⁴⁸ П.Очирбат, *Монгол Улсын Үндсэн хууль /хэрэгжилт, хяналт, судалгаа/*, (УБ, 2017), 186 дахь тал.

⁴⁹ Г.Совд нар, *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар*, (УБ, 2000), 162 дахь тал.

АНХАН БОЛОН ДАХИН САНАЛ ХУРААЛТ

Дахин санал хураалтыг улсуудын сонгуулийн эрх зүйд “Two-round system” буюу “Хоёр тойргийн тогтолцоо” гэсэн нийтлэг нэр томъёогоор илэрхийлдэг. Түүнчлэн, хоёрдугаар санал хураалт (англ. second ballot), сүүлийн шатны санал хураалт (англ. runoff voting), хоёр дахь санал хураалт (англ. ballottage) зэрэг нэр томъёогоор зарим улсад хэрэглэх нь бий.

Дахин санал хураалт буюу “Хоёр тойргийн тогтолцоо”-г Ерөнхийлөгч, Парламент, орон нутгийн сонгуулийн аль алинд нь хэрэглэдгээрээ Франц Улс энэхүү ойлголтын гол төлөөлөл болдог ба дэлхий даяар 40 гаруй улс Ерөнхийлөгчөө сонгохдоо тус аргыг хэрэглэж байна.⁵⁰

Сонгуулийн эрх зүйд санал хураалт явуулах хэд хэдэн арга байдгаас “дахин санал хураалт” нь нэр дэвшигчдээс гагцхүү нэг нь сонгогдох зорилго бүхий санал хураах арга хэлбэр юм. Үүний дагуу эхний санал хураалтад нэр дэвшигчдийн аль нь ч олонхийн санал авч чадаагүй бол хамгийн олон санал авсан хоёр нэр дэвшигчийг тодруулж, хоёр дахь санал хураалтыг явуулдаг.⁵¹

Хэдийгээр хоёр дахь санал хураалтаас цааш гурав дахь санал хураалт гэж байхгүй, дээр дурдсан хоёр хувилбар үлдэх боловч дэлхийн улсууд “хоёр-тойргийн тогтолцоо”-г өөр өөрсдийн арга хэлбэр, журмаар зохицуулж байгаа буюу хоёр дахь санал хураалтад хоёроос илүү нэр дэвшигч оролцохыг зөвшөөрдөг улс ч байна. Энэ хувилбарын дагуу хоёр дахь санал хураалтаар сонгогдоход бусдаасаа саналын тоогоор илүүрхэж байхад хангалттай ажээ. Тухайлбал, Чех болон Кени Улсад энэ аргаар хоёр дахь санал хураалтыг явуулдаг.⁵² Мөн зарим цөөн тохиолдолд,

тухайлбал, Гана Улсад хоёр дахь санал хураалтад хэн нь ч олонхийн санал авч чадаагүй бол гурав дахь санал хураалтыг явуулдаг байна. Гэвч ихэнх улсад эхний санал хураалтаар хамгийн олон санал авсан хоёр нэр дэвшигчийг дахин санал хураалтад оруулах хувилбар зонхилж байна.

Түүх сөхвөл, анх Германы Эзэнт гүрний үед буюу 1871-1918 оны хооронд Райхстаг (тухайн үеийн Германы хууль тогтоох байгууллага)-ийн сонгууль болон 1908-1911 оны Шинэ Зеландын сонгууль хоёр удаагийн санал хураалттай болж байжээ. Түүнчлэн, 1925, 1932 онуудад Ваймарын Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч “хоёр-тойргийн тогтолцоо”-гоор сонгогдсон бөгөөд сонирхолтой нь, эхний санал хураалтад оролцоогүй нэр дэвшигч хоёр дахь санал хураалтад оролцож болох ба сонгогдохын тулд заавал олонхийн санал авсан байхыг шаардаагүй байна.⁵³

“Хоёр-тойргийн тогтолцоо” буюу дахин санал хураалтыг ойлгомжтой, хөгжилтэй байдлаар (тухайлбал, нэр дэвшигчдийг жимс, ногоогоор төлөөлүүлэн тайлбарласан жишээ байна) тайлбарласан жишээ цахим орчинд байршсан сонгуулийн эрх зүйн гарын авлагуудад олон байгаагаас энд дурдвал:

Жишээ 1: АНУ-ын Теннеси мужийн нийслэл хотыг сонгох санал хураалт⁵⁴

АНУ-ын Теннеси муж нийслэл хотоо сонгох гэж байна гэж үзье. Тус мужийн хүн ам 4 томоохон хотдоо төвлөрөн суурьшдаг. Бүх сонгогчид эдгээр хотод амьдардаг гэж үзвэл нийслэлээ аль болох өөрийн амьдардаг хотод ойрыг сонгохыг эрмэлзэнэ.

Нийслэл хотод нэр дэвшигчид нь:

Мемфис, мужийн хамгийн том хот боловч бусад хотуудаасаа хол зайтай

Нэшвилл

Ноксвилл

Чаттануга

Эхний санал хураалт /Round 1/:

Мемфис: 42%

⁵⁰ Electoral Reform Society “Two-Round System”, <https://www.electoral-reform.org.uk/voting-systems/types-of-voting-system/two-round-system/> (сүүлд үзсэн: 2019.05.01)

⁵¹ Eric Pacuit, “Voting Methods”, *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Fall 2017 Edition), Edward N. Zalta (ed.), <https://plato.stanford.edu/archives/fall2017/entries/voting-methods/>

⁵² Electoral Reform Society “Two-Round System”, <https://www.electoral-reform.org.uk/voting-systems/types-of-voting-system/two-round-system/> (сүүлд үзсэн: 2019.05.01)

⁵³ Dieter Nohlen, Philip Stöver, *Elections in Europe: A Data Handbook*, (Baden-Baden: Nomos, 2010), p.762.

⁵⁴ *Tenn Voting Example* /Тус жишээ нь бодит бус, зохиомол жишээ болно./

Нэшвилл: 26%

Ноксвилл: 17%

Чаттануга: 15%

Хоёр дахь санал хураалт /Round 2/:

Эхний санал хураалтаар аль нь ч олонхийн буюу 50%-иас дээш санал аваагүй тул хамгийн олон санал авсан Мемфис, Нэшвилл хотуудыг хоёр дахь санал хураалтад оруулахаар боллоо. Энэхүү санал хураалтад эхний санал хураалтаар Мемфис болон Нэшвилл хотод саналаа өгсөн сонгогчдын санал хэвээр бөгөөд хасагдсан хоёр хотын сонгогчид саналаа хуваах шаардлагатай. Ийнхүү санал хураалтын үр дүн дараах байдлаар гарав:

Нэшвилл: 58%

Мемфис: 42%

Үр дүнгээс үзвэл, хоёр дахь санал хураалтаар Нэшвилл хот олонхийн санал авч ялагч болсон байна. Гэтэл эхний санал хураалтад Нэшвилл ердөө 26%-ийн санал авсан билээ. Учир нь Мемфис хот хэдийгээр эхний тойрогтоо давуу санал авсан ч бусад хотуудаасаа хамгийн хол зайтай нь юм. Үүнээс дүгнэвэл, эхний санал хураалтад давуу байсан нь дараагийн санал хураалтад мөн ялна гэсэн үг биш бөгөөд саналын тоо хоёр дахь санал хураалтаар яаж ч өөрчлөгдөх боломжтой.

Жишээ 2: Франц Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгууль – 2002⁵⁵

Эхний санал хураалт /Round 1/:

Эхний жишээнээс ялгаатай нь энэ бол бодит тохиолдол юм. 2002 оны Франц Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн үеэр хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслүүд Францын гол хоёр намаас нэр дэвшигчид болох Жак Ширак, Лионель Жоспен нарыг ялах өндөр магадлалтай гэж байв. Гэсэн хэдий ч саналын хуудас дээр нийт 16 нэр дэвшигчийн нэр байсан бөгөөд эхний санал хураалтад хамгийн олон санал авсан гурван нэр дэвшигч нь:

Жак Ширак: (Баруун төвийн нам) 19.88%

Жан-Мари Ле Пен: (Хэт барууны нам) 16.86%

Лионель Жоспен: (Зүүн төвийн нам) 16.18% нар байлаа.

Хоёр дахь санал хураалт /Round 2/:

Ийнхүү хэн нь ч эхний санал хураалтад олонхийн саналыг авч чадаагүй тул хоёр дахь санал хураалтыг явуулсан бөгөөд хоёр дахь санал хураалтад оролцоогүй намын дэмжигчид Ле Пенээс илүү Ширакад саналаа өгснөөр Ширак маш давуу ялалт байгуулсан байна.

Жак Ширак: 82.21%

Жан-Мари Ле Пен: 17.79%

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгууль хоёр шаттай явагддагийн хувьд “дахин санал хураалт” нь гагцхүү эхний шатанд хамаарах ойлголт билээ. Тодруулбал, Ерөнхийлөгчийн анхан шатны сонгуульд нэр дэвшигчдийн хэн нь ч сонгогчдын олонхийн санал аваагүй бол анхны санал хураалтад оролцсон нийт сонгогчийн хамгийн олон санал авсан хоёр хүнийг дахин санал хураалтад оруулах тухай болно. Хуулийн зохицуулалтаас үзвэл, хоёр дахь санал хураалт нь анхан шатны сонгуулийн сүүлийн үе шат бөгөөд гурав дахь санал хураалт гэж байхгүй, энэ үе шатын дараа (1) нийт сонгогчийн олонхийн санал авсан хүнийг Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэж үзэж УИХ-аас бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргах, (2) хэн нь ч олонхийн санал аваагүй бол дахин сонгууль явуулах гэсэн хоёр хувилбар байна. Энэ утгаар Монгол Улсын зохицуулалт нь “дахин санал хураалт”-ын талаарх сонгуулийн эрх зүйн нийтлэг зарчим, утгад нийцэж байна гэж үзэх үндэслэлтэй.

Монгол Улсын хууль тогтоомж болон бусад эх сурвалжид эрдэмтэн, судлаачид “Анхан болон дахин санал хураалт” хэмээх үгийг дараах байдлаар тодорхойлж ирсэн байна. Тухайлбал, Я.Цэвэлийн “Монгол хэлний товч тайлбар толь” номонд: “Санал хураалт – (санал хураах явц, санал хураах үйлийн нэр)”⁵⁶, академич Ж.Амарсанаа нарын “Эрх зүйн мэдлэгийн товч толь”

⁵⁵ Raymond Kuhn “The French presidential and parliamentary elections”, *Representation* Vol. 39, (2002), p.46, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00344890208523213?journalCode=rrep20>

⁵⁶ Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь, (Уб, 1966 он), 468 дахь тал.

номонд: “Санал хураалт – Улс орны дотоод амьдралын, тухайлбал хуулийн төслийн зэрэг асуудлаар ард нийтээс санал авах ажиллагааг санал хураалт гэнэ. Олон улсын харилцааны хүрээнд санал асуулгаар аливаа нэг нутаг дэвсгэрийн улсын харьяаллын талаар ард түмний хүсэл зоригийг тодорхойлдог. Иймд санал хураалт нь ард түмэн үндэстний хүсэл зоригийг илэрхийлэх нэг хэлбэр юм⁵⁷, академич С.Нарангэрэлийн “Эрх зүйн эх толь бичиг” номонд: “Санал хураалт – (англ. voting; poll; ор. голосование) – сонгууль ард нийтийн санал асуулгаар хамтын шийдвэр гаргах ба парламентад шийдвэр гаргах арга.”⁵⁸ хэмээн тус тус тайлбарласан байна.

Дүгнэвэл, санал хураалт явуулах олон арга хэлбэр байдгийн нэг нь “хоёртойргийн тогтолцоо” буюу хоёр дахь санал хураалт явуулах бөгөөд энэхүү хоёр дахь санал хураалт явуулахыг Гиббард-Саттертвэйтийн теором (англ. Gibbard–Satterthwaite theorem)-ийн дагуу санал хураах тактик хийгээд нэр дэвших стратеги гэж үздэг.⁵⁹ Учир нь олон нэр дэвшигчийг оролцуулж, “санал хуваах” замаар сонгуулийн үр дүнд нөлөөлдөг байна.⁶⁰ Дээр дурдсанчлан Франц Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгууль нь энэхүү санал хураах аргын хамгийн түгээмэл жишээ юм. Харин Монгол Улсын тухайд Үндсэн хуулийн Гучин нэгдүгээр зүйлийн 5 болон 6 дахь хэсэгт зааснаас үзвэл тус ойлголтыг “дахин санал хураалт”, “хоёр дахь санал хураалт” гэсэн хоёр төрлийн нэр томъёогоор илэрхийлжээ. Харин СтХ-ийн 105 дугаар зүйлд “Ерөнхийлөгчийн сонгуульд хоёр дахь санал хураалт явуулах” хэмээн “хоёр дахь санал хураалт” гэсэн томъёоллоор хуульчилсан байна. Хэдийгээр эдгээр нь хоёрдмол утга агуулахгүй, нэг утгыг илэрхийлж буй боловч нэр томъёоны ялимгүй ялгааг нэг мөр болгох шаардлагатай байж мэдэх юм.

ТАНГАРАГ ӨРГӨХ

Тангараг хэмээх үг нь латин хэлний “iugo” хэмээх үгнээс үүдэлтэй⁶¹ бөгөөд англи хэлний “oath” орос хэлний “присяга” хэмээх үгтэй утга дүйцүүлэн хэрэглэдэг бөгөөд ямар нэгэн үүргийг сахин биелүүлэхээ албан ёсоор ба ёслол төгөлдөр амлах (тангараглах)⁶² гэсэн утгатай.

Тангараг өргөх өдөр нь улс төрийн албан тушаалтнуудаас ихэвчлэн Ерөнхийлөгчид хамаарах ойлголт ба хэдий ёслол, бэлгэдлийн шинжтэй боловч ач холбогдолтой үйл ажиллагаа юм. Энэ хэсэгт Ерөнхийлөгчийн тангараг өргөх ёслол, өргөх тангарагтай холбоотой улсуудын Үндсэн хуулийн зохицуулалтыг судалж, тогтолцоо бүрээр төлөөлөл болгон авч үзье.

Жишээ 1 (Парламентын бүгд найрамдах засаглал): Бүгд Найрамдах Исланд Улсын Үндсэн хуулийн 80 дугаар зүйлд⁶³ “Исландын Ерөнхийлөгч нь албан тушаалаа хүлээн авахдаа Үндсэн хуулийн өмнө гарын үсэг зурж, тангараг өргөнө”;

Жишээ 2 (Парламентын бүгд найрамдах засаглал): Унгар Улсын Үндсэн хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 6 дахь хэсэгт “Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон хүн өмнөх Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацаа дууссан эсхүл бүрэн эрх хугацаанаас өмнө дуусгавар болсон бол сонгуулийн дүнг зарласнаас хойш найм дахь өдөр ажлаа хүлээн авна; Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон хүн ажлаа хүлээн авахдаа Үндэсний Ассамблейн өмнө тангараг өргөнө”;

Жишээ 3 (Парламентын бүгд найрамдах засаглал): Пакистан Улсын Үндсэн хуулийн 42 дугаар зүйлд⁶⁴ “Бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж эхлэхээс өмнө Ерөнхийлөгч нь гурав дахь хуваариар тогтоосон журмын дагуу Пакистан Улсын

⁵⁷ Ж.Амарсанаа, Эрх зүйн мэдлэгийн товч толь, (Уб, 1986), 118 дахь тал.

⁵⁸ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг Dictionary of LAW, (дөрөв дэх хэвлэлт), (Уб, 2015), 363 дахь тал.

⁵⁹ Allan Gibbard “Manipulation of voting schemes: A general result”, *Econometrica* 41 (4): p.587–601 <https://www.jstor.org/stable/1914083>

⁶⁰ Мөн тэнд.

⁶¹ Латин-Англи толь бичиг, <https://latin-dictionary.net/search/english/oath>

⁶² С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг Dictionary of LAW, (Уб,2007) 407 дахь тал.

⁶³ Исланд Улсын Үндсэн хууль, (2011), https://constituteproject.org/constitution/Iceland_2011D?lang=en

⁶⁴ Пакистан Улсын Үндсэн хууль, (1973), https://constituteproject.org/constitution/Pakistan_2017?lang=en

Хууль зүйн Сайдын өмнө тангараг өргөнө”;

Жишээ 4 (Хагас-Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах засаглал): Португал Улсын Үндсэн хуулийн 127 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Ерөнхийлөгч нь Бүгд Найрамдах Улсын Ассамблейн өмнө ажлаа хүлээж авна, 2 дахь хэсэгт “Тангараг өргөх өдөр нь өмнөх Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацаа дууссан эсхүл бүрэн эрх хугацаанаас өмнө дуусгавар болсон бөгөөд сонгуулийн дүн нийтлэгдсэнээс хойш найм дахь өдөр байна.”; 3 дахь хэсэгт “Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгч ажлаа хүлээн авахдаа дараах тангараг өргөнө: “Надад олгогдсон үүргийг шударгаар биелүүлж, Бүгд Найрамдах Португал Улсын Үндсэн хуулийг хамгаалж, чанд сахин мөрдөхөө хүндэтгэлтэйгээр тангараглая””;

Жишээ 5 (Хагас-Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах засаглал): Румын Улсын Үндсэн хуулийн 82 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт⁶⁵ “Хүчин төгөлдөр сонгуулиар сонгогдсон нэр дэвшигч нь Сенат болон Төлөөлөгчдийн Танхимын өмнө хамтад нь дараах тангараг өргөнө: Бүх хүчин чадал, чармайлтаа Румын Улсын ард түмний биеийн болон оюуны сайн сайхны төлөө зориулж, улсын Үндсэн хууль болон бусад хуулийг дээдлэн ардчилал, иргэдийн үндсэн эрх, эрх чөлөө, Румын Улсын нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал, эв нэгдэл, тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг батлан хамгаалахаа чин сэтгэлээсээ тангараглая. Үүний тулд Бурхан надад туслаг!”;

Жишээ 6 (Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах засаглал): АНУ-ын Үндсэн хуулийн II зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Ерөнхийлөгч нь бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж эхлэхээс өмнө дараах тангараг буюу баталгааг үйлдэнэ: “Нэгдсэн Улсын Ерөнхийлөгчийн чиг үүргийг шударгаар биелүүлж, бүх чадлаараа Нэгдсэн Улсын Үндсэн хуулийг чандлан сахиж, батлан хамгаалахаа чин сэтгэлээсээ тангараглая””;

Жишээ 7 (Ерөнхийлөгчийн бүгд найрамдах засаглал): Мексикийн Нэгдсэн

Улсын Үндсэн хуулийн 87 дугаар зүйлд⁶⁶ “Ерөнхийлөгч албан үүргээ хүлээж авахдаа Конгрессын өмнө эсхүл Конгрессын чөлөө цагт Түр хорооны өмнө дараах тангарагийг өргөнө: “Миний бие Мексикийн Нэгдсэн Улсын Үндсэн хууль болон түүнээс үүдэн гарсан бусад хуулийг чанд сахиж, ард түмнээс надад өгсөн Бүгд Найрамдах Улсын Ерөнхийлөгчийн үүргийг үнэнч, эх орончоор биелүүлж, тэдний сайн сайхан, улсынхаа хөгжил цэцэглэлтийн төлөө ажиллахаа тангараглая; хэрэв энэхүү үүргээ биелүүлж чадахгүй аваас Үндэстэн намайг хүчлэн шаардах болтугай.”; Ерөнхийлөгч тангарагийг дээр заасан журмаар өргөх боломжгүй аливаа тохиолдолд нэн даруй Нэгдсэн Конгрессын Танхимын зөвлөлийн гишүүдийн өмнө тангараг өргөнө” гэжээ.

Монгол Улсын хууль тогтоомж болон бусад эх сурвалжид эрдэмтэн, судлаачид “Тангараг өргөх” хэмээх үгийг дараах байдлаар тодорхойлж ирсэн байна. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин хоёрдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт: “Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх тангараг өргөснөөр эхэлж, шинэ сонгогдсон Ерөнхийлөгч тангараг өргөснөөр дуусгавар болно” хэмээн заасан бол Я.Цэвэлийн “Монгол хэлний товч тайлбар толь” номонд: “Тангараг - ам алдах, тангараг тавих”, академич С.Нарангэрэлийн “Эрх зүйн эх толь бичиг” номонд: “Тангараг –(англ. *oath*; ор. присяга) ямар нэгэн үүргийг сахин биелүүлэхээ албан ёсоор ба ёслол төгөлдөр амлах (тангараглах). Т-ыг улс орны ерөнхийлөгч албан тушаалд орохдоо өргөдөг. МУ-д үзэгч, цагдаагийн албан хаагч зэрэг төрийн нэлээд хэд хэдэн албан тушаалтан тангараг өргөх тухай заажээ”⁶⁷, Г.Совд нарын “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар” номонд: “Санал хураалтад оролцсон сонгогчдын олонхийн санал авч сонгогдсон Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн дүнг албан ёсоор нийтэд зарласан өдрөөс хойш гуч хоногийн дотор УИХ-ын чуулганаар хэлэлцэж,

⁶⁵ Румын Улсын Үндсэн хууль, (1991), https://constituteproject.org/constitution/Romania_2003?lang=en

⁶⁶ Мексик Улсын Үндсэн хууль, (1917), https://constituteproject.org/constitution/Mexico_2015?lang=en

⁶⁷ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг Dictionary of LAW, (УБ, 2007), 407 дахь тал.

Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргадаг. Ийнхүү Ерөнхийлөгч энэ чуулган дээр тангараг өргөж сэнтийдээ залран бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж эхэлдэг. Ерөнхийлөгчийн тангараг өргөх ёслолын журмыг УИХ тогтоодог. Ерөнхийлөгчийн тангараг нь хуульд бичигдсэн хэлбэрийн хувьд товч боловч агуулгын хувьд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн эрх, үүрэг, хариуцлагыг бүгдийг багтаасан гүнзгий агуулгатай, ямар ч тайлбар, шалтгаангүй хэрэгжүүлэх ёстой Үндсэн хуулийн хэм хэмжээ юм. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн эрхэмлэн хамгаалах эрдэнэ нь Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхэт байдал, ард түмний эрх чөлөө, дээдлэн сахих шүтээн нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, шударгаар сахин биелүүлж байх хууль зүйн болон ёс зүйн дээд зарчим нь Ерөнхийлөгчийн үүрэг байх юм. Хэрвээ Ерөнхийлөгч энэ тангарагийнхаа аль нэг зүйлийг санаатай болон болгоомжгүйн аль нэг хэлбэрээр өчүүхэн төдий зөрчвөл хүлээх хууль зүйн хариуцлага нь Ерөнхийлөгчийг албан тушаалаас огцруулах үүргийн санкцтай. Тангараг гэгчийн хатуу сахилга, хууль цаазын хүчин чадал энэ болой.⁶⁸

Харин Б.Чимид агсан бичихдээ тангараг өргөнө гэдэг бол “эцсийн өндөр хариуцлагыг нийт ард түмнийхээ өмнө хүлээж буйн дээд илрэл юм. Тангарагаасаа няцвал Ерөнхийлөгчийг огцруулах Үндсэн хуулийн анхдагч үндэслэл болдогийн учир энд буй.” хэмээжээ.

Дүгнэвэл, Ерөнхийлөгчид гүйцэтгэх эрх мэдэл хадгалагддаггүй буюу парламентын бүгд найрамдах засаглалтай улсын Үндсэн хуульд Ерөнхийлөгчийн тангарагийн талаар товч дурдсан байхад эсрэгээрээ Ерөнхийлөгчийн болон Хагас-Ерөнхийлөгчийн засаглалтай улсад тангарагийн талаар нэлээд дэлгэрэнгүй хуульчилсан байна. Өөрөөр хэлбэл, засаглалын хэлбэр, тогтолцоо буюу Ерөнхийлөгчийн гүйцэтгэх үүрэг, эрх хэмжээнээс хамааран тангараг өргөх өдөр мөн Ерөнхийлөгчийн тангараг өргөхдөө

хэлэх үгийн талаарх зохицуулалт ялгаатай байна. Ингэхдээ тухайн улсын үнэт зүйлээс хамааруулан үг хэллэг (шашны холбогдолтой зэрэг үгс) мөн өөр байна.

ЗАРЛИГ

Зарлиг гэдэг нь Түрэг хэлний “Jrlg ~ yarlig”⁶⁹ хэмээх үгнээс үүдэн Монгол Улсад хэрэглэгдэж ирсэн бөгөөд англи хэлний “decree” орос хэлний “указ”⁷⁰ гэсэн үгтэй дүйцүүлэн хэрэглэдэг. Уг нэр томъёог түүхийн үүднээс янз бүрээр тайлбарлаж ирсэн.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд уг нэр томъёо нь 13-н удаа давтагдсан байх бөгөөд Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхийн тулд гаргадаг эрх зүйн актыг зарлиг⁷¹ гэдэг агуулгаар тусгасан байна. Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нь бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар гаргадаг шийдвэрийг албажуулан баталсан эрх зүйн акт нь зарлиг ба захирамжийн хэлбэртэй байна. Захирамж нь тодорхой асуудлын талаар гаргасан шийдвэр байдаг бол Зарлиг нь хэм хэмжээ тогтоосон байдгаараа зориулалт, үйлчилэх цар хүрээ, эрх зүйн үр дагавраараа ялгаатай.⁷²

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлиг (англ. decrees of the president of Mongolia; ор. Указ президента Монголия)-Ерөнхийлөгчөөс бүрэн эрхийнхээ хүрээнд Үндсэн хууль, бусад хуулиудад нийцүүлэн гаргасан эрх зүйн акт. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлиг нь дараах нэн чухал шинжтэй⁷³ гэж зарим эрдэмтэн үзсэн байна. Үүнд:

- Эрх зүйн актын тогтолцоонд Үндсэн хууль, хууль, УИХ-н бусад шийдвэр, Засгийн газрын тогтоолын дараах байр суурийг эзэлнэ:

⁶⁹ Ж.Амарсанаа, Монгол улсын Үндсэн хуульд орсон харь үг, (Уб,2013), 8 дахь тал.

⁷⁰ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг Dictionary of LAW, (Уб, 2007), 202 дахь тал.

⁷¹ Г.Совд нар, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар, (Уб,2000), 180 дахь тал.

⁷² ХБНГУ-н Ханнс Зайделийн сангийн Монгол дахь төлөөлөгчийн газар, Эрх зүйн боловсрол академи, Монгол улсын Үндсэн хуулийн тайлбар, (Уб, 2009), 171 дахь тал.

⁷³ Ш.Цогтоо, Ерөнхийлөгчийн институт ба Үндсэн хуулийн эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудал, *Эрх зүй сэтгүүл*, №2, (2014), 67 дахь тал.

⁶⁸ Г.Совд нар, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар, (Уб, 2000), 162-164 дахь тал

- Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрх ба чиг үүргийн эрх хэмжээнд багтах нийгмийн харилцааг зохицуулна

- Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлигийг Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт бүх нийтээр дагаж мөрдөнө:

- Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуультай нийцсэн байна.

Ерөнхийлөгч өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар Засгийн газарт чиглэл өгсөн зарлиг гаргах бүрэн эрхтэй боловч энэ нь Ерөнхий сайд гарын үсэг зурснаар хүчин төгөлдөр болдог. Харин Үндсэн хуулийн Гучин дөрөвдүгээр зүйлд зааснаар, Ерөнхийлөгч бүрэн эрхийнхээ хүрээний бусад асуудлаар гаргасан зарлиг нь давхар баталгаажуулалт шаардахгүй.

Зарлиг нь хууль зүйн хүчин чадлаараа ялгагдана. Хэм хэмжээний тогтоосон зарлиг нь эрх зүйн хэм хэмжээг агуулсан бөгөөд дахин давтан хэрэглэгдэх үйлчилгээтэй байдаг. Жишээ нь, онц байдал зарласан, бүх нийтийн буюу хэсэгчилсэн цэргийн дайчилгаа зарласан зэрэг зарлигууд нь тодорхой нөхцөл байдалтай холбоотой асуудлуудыг зохицуулдаг бөгөөд тэр нөхцөл байдал арилаагүй цагт дахин давтагдан хэрэглэгдэж үйлчилдэг юм.⁷⁴ Хэм хэмжээний бус зарлиг нь эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэх акт юм.⁷⁵ Жишээ нь Улсын Ерөнхий шүүгчийг буюу Ерөнхий прокурорыг томилох, иргэнийг одон медалиар шагнах, цол хүртээх ялтан этгээдэд уучлал үзүүлэх гэх мэт зарлигууд багтдаг.

Монгол Улсын хууль тогтоомж болон бусад эх сурвалжид эрдэмтэн, судлаачид “Зарлиг” хэмээх үгийг дараах байдлаар тодорхойлж ирсэн байна. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт: “Ерөнхийлөгч бүрэн эрхийнхээ хүрээнд хуульд нийцүүлэн зарлиг гаргана.” хэмээн заасан бол Я.Цэвэлийн “Монгол хэлний товч тайлбар толь” номонд: “Улсын дээд бүрэн эрхийг барих газраас гаргасан

хуулийн чанартай шийдвэр, их хурлын тэргүүлэгчдийн зарлиг, хааны хэлсэн зарласан үг ба бичиг хааны зарлиг эзний зарлиг, хүндэтгэвэл зохих хүний хэлсэн үг багшийн зарлиг ноёны зарлиг ламын зарлиг;”⁷⁶, академич Ж.Амарсанаагийн “Монгол Улсын Үндсэн хуульд орсон харь үг” номонд: “хааны тунхаг; улсын эрх барих газар, албан тушаалтнаас гаргасан шийдвэр; хааны хэлсэн, зарласан үг болон бичиг;”⁷⁷ гэсэн бол академич С.Нарангэрэл “Эрх зүйн эх толь бичиг” номондоо “Монгол улс болон хэд хэдэн улсад төрийн тэргүүний (ерөнхийлөгчийн) гаргадаг нэлээд чухал эрх зүйн актын нэр. Зарлигаар дээд албан тушаалтныг томилох ба албан тушаалаас чөлөөлөх, одон, медалиар шагнах, цэргийн дээд цол ба хүндэт цол олгох зэрэг асуудлыг шийдвэрлэнэ. Нийтлэг журмын дагуу зарлиг нь тухайн улсын Үндсэн хууль ба бусад хуульд нийцсэн байх ёстой”⁷⁸, О.Сүхбаатарын “Монгол хэлний харь үгийн толь” номонд: “1. Улсын эрх барих газраас хуулийн чанартай шийдвэр, 2. Хаан хүний хэлсэн үг, зарласан үг болон бичиг, 3. Хүндтэй хүний хэлсэн үг”⁷⁹ хэмээн тус тус тодорхойлсон байна.

Дүгнэвэл, “Зарлиг” хэмээх үг нь эртнээс Монгол хэлний үгийн санд хэрэглэгдэж эхэлсэн бөгөөд одоо хүртэл зарлиг гаргах этгээд нь өөрчлөгдсөнөөс утгын хувьд гажаагүй байна.

ОГЦРУУЛАХ

Огцруулах хэмээх нэр томъёог англи хэлний “resignation”; “retirement” орос хэлний “отставка”⁸⁰ гэсэн нэр томъёотой утга дүйцүүлэн хэрэглэдэг бөгөөд латин хэлний “renuntiatio”⁸¹ үгнээс гаралтай. Нийтлэг утгаараа огцруулах хэмээх нэр томъёог албан тушаалтныг тодорхой

⁷⁶ Я.Цэвэл, Монгол хэлний товч тайлбар толь, (Уб, 1966), 268 дахь тал.

⁷⁷ Ж.Амарсанаа, Монгол Улсын Үндсэн хуульд орсон харь үг, (Уб, 2013), 8 дахь тал.

⁷⁸ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг Dictionary of LAW, (Уб, 2007), 202 дахь тал.

⁷⁹ О.Сүхбаатар, Монгол хэлний харь үгийн толь, (Уб, 2018), 135 дахь тал.

⁸⁰ Мөн тэнд, 332 дахь тал.

⁸¹ Латин хэлний толь бичиг, <https://www.latin-dictionary.net/search/english/retirement>

⁷⁴ Г.Совд нар, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар, (Уб, 2000), 180 дахь тал.

⁷⁵ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг Dictionary of LAW, (Уб, 2007), 281 дахь тал.

эрхэлж буй албан тушаалаас нь хасах буюу халах гэж ойлгож болохоор байгаа бол төрийн өндөр албан тушаалтныг огцруулж хариуцлага хүлээлгэх асуудлыг импечментийн журмаар шийдвэрлэж улмаар сонгууль болон ард нийтийн санал асуулгыг хүчингүйд тооцох зэрэг үр дагаврыг бий болгодог байна.⁸²

Иймд гадаадын зарим оронд Ерөнхийлөгчийг огцруулах буюу импечмент⁸³ хийх асуудлыг хэрхэн журмалсан талаар авч үзье.

Жишээ 1: АНУ-ын 1787 оны Үндсэн хуульд заасан импечментийн сонгодог загвар нь парламентын доод танхим ялгааг томьёолон дэвшүүлж, харин дээд танхим нь шүүхийн журмаар ялгааг хянан үзэж, шийдвэрээ гаргана.⁸⁴ Үндсэн хуулийн 2 дугаар зүйлийн 4 дүгээр хэсэгт зааснаар: “Ерөнхийлөгч эх орноосоо урвасан, хахууль болон ийм төрлийн гэмт хэрэг, эрх зүйн бусад зөрчил гаргасны төлөө импечментээр албан тушаалаас нь огцруулж болно”⁸⁵ хэмээн заасан байдаг. Импечмент хийхийн тулд дараах үе шатыг дамжсан байх шаардлагатай. Үүнд:

Нэгдэх шат: АНУ-ын Конгрессийн төлөөлөгчдийн танхим Ерөнхийлөгчийн эсрэг мөрдөн шалгах тусгай (бие даасан) прокурор томилохыг хүснэ.

Хоёр дахь шат: АНУ-ын хууль зүйн сайдын хүсэлтээр гурван холбооны шүүгчдийн зөвлөл тусгай прокурорыг томилж, мөрдөн шалгах ажлын хүрээг тогтоож өгнө.

Гурав дахь шат: Тусгай прокурор нь өөрийн ажилтнуудыг бүрдүүлж, буруутгаж буй асуудлаар нарийн мөрдөн шалгалт хийж, хэргийн талаар цуглуулсан бүх нотлох баримтыг Төлөөлөгчдийн танхимд шилжүүлж өгнө.

Дөрөв дэх шат: Төлөөлөгчдийн танхим хэргийн талаар авсан нотлох баримтуудыг хэлэлцэж ердийн олонхоор

Ерөнхийлөгчийг огцруулах тухай шийдвэр гаргана: хэрэв энэхүү хэргийн талаарх буруутгасан дүгнэлтийг танхим дэмжиж байгаа бол импечментийн тухай зүйл гэгчийг бэлдэнэ, түүнд Ерөнхийлөгчийг огцруулах үндэслэл бүрийг нарийн заадаг. Үүний дараа Синетад хэлэлцүүлэхээр импечментийг хүргүүлнэ.

Тав дахь шат: Сенатад буруутгалыг дэмжүүлэх үүднээс төлөөлөгчдийн танхим яллагчийг томилно.

Зургаадахь шат: Сенатын Ерөнхийлөгч (өөрөөр хэлбэл, АНУ-ын ерөнхийлөгч буюу АНУ-ын түр ерөнхийлөгч) Дээд шүүхийн даргыг Импечментийн шүүхийн даргын хувьд нь тангараг өргүүлж, хурал даргалуулахаар урина. Импечментийн шүүхийн дарга юуны өмнө импечментийн тангарагтны шүүхийн хувьд нь АНУ-ын бүх Сенатын гишүүдээр тангараг өргүүлнэ: төлөөлөгчдийн танхимын нэрийн өмнөөс яллагчид Импечментийн шүүхийн өмнө импечменттэй холбогдсон зүйл ангиудыг ёс төдий тунхаглана.

Долоо дахь шат: Импечментээр ерөнхийлөгчийн эсрэг буруутгаж буй үндэслэл, түүнчлэн эдгээр асуудалд түүнээс хариу авах хугацааг тодорхойлон заасан шүүхийн мэдэгдлийг баталж Ерөнхийлөгчид илгээнэ. Шүүхийн мэдэгдлийг Сенатын түшмэл (гүйцэтгэгч) Цагаан ордонд ёс төдий гардуулна.

Найм дахь шат: Импечментийн шүүхээс ирүүлсэн Ерөнхийлөгчийн эсрэг дэвшүүлсэн бичгийг үндэслэн Ерөнхийлөгчөөс, түүний өмгөөлөгчид (өөрөөр хэлбэл, түүний өмгөөлөгчдийн команд) “Ерөнхийлөгч гэм буруугаа хүлээж байна”, эсхүл “Ерөнхийлөгч гэм буруугүй” гэсэн агуулгатай хариуг илгээнэ түүнчлэн яллагчид төлөөлөгчдийн танхимын нэрийн өмнөөс өөрсдийн буруутгаж буй үндэслэлийг Импечментийн шүүхэд явуулна.

Ес дэх шат: Хэргийг шүүхээр хэлэлцэхэд эхлээд яллагчид өөрсдийн үндэслэгээг дэвшүүлнэ: дараа нь өмгөөлөгчид буруугүй болох талаар өөрсдийн үндэслэлээ гаргаж тавина.

⁸² Ж.Амарсанаа нар, Хууль зүйн тайлбар толь, (Уб, 2003), 275 дахь тал.

⁸³ Өндөр албан тушаалтныг огцруулах.

⁸⁴ С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг Dictionary of LAW, (Уб, 2007), 229 дахь тал.

⁸⁵ АНУ-ын Үндсэн хууль, Хоёрдугаар зүйл, (1787).

Арав дахь шат: Шүүхээр хэлэлцэх үед талуудаас гаргасан материалуудыг үнэлэх зорилгоор тангарагтны шүүгчид зөвлөлдөх тасалгаа руу явна (зөвлөлдөх танхимд түүний дараа өөрсдийн саналыг илэрхийлэхэд нь зориулж Сенатын гишүүн бүрт 15 минут өгнө), эцэст нь “гэм буруутай”, эсхүл “гэм буруугүйн” аль нэг хэлбэрээр шийдвэр гаргана. Ерөнхийлөгчийг гэм буруутайд тооцоход 67 санал шаардлагатай буюу оролцсон Сенатуудын 2/3-ийн санал хэрэгтэй

Арван нэг дэх шат: Тангарагтны шүүх бүрэн бүрэлдэхүүнээрээ гаргасан шийдвэрээ нээлттэй хуралдаан дээр зарлана.⁸⁶

АНУ-ын түүхэнд 1868 онд Ерөнхийлөгч Andrew Johnson (АНУ-ын 17 дахь Ерөнхийлөгч) ба 1999 онд Ерөнхийлөгч William Seffevson Clinton (АНУ-ын 42 дахь ерөнхийлөгч) нарт тус тус импечмент хийж огцруулах асуудал хөндөгдөж байсан.⁸⁷

Жишээ 2: 1993 оны ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 92 дугаар зүйлийн 2-т эрүүл мэндийн шалтгааны улмаас болон импечментээр огцруулж болох талаар тусгасан⁸⁸ бөгөөд ерөнхийлөгч огцорвол засаг захиргааны даргууд бүрэн эрхээ өөрийн санаачилгаар хүлээлгэн өгөх эсхүл ард түмний итгэлийг алдсанаас болж албан тушаалаасаа огцрох ба дахин энэ албан тушаалд сонгогдох эрхгүй болно.⁸⁹ ОХУ-ын импечмент нь дараах үе шаттай явагддаг. Үүнд:

Нэг дэх шат: Төрийн думын нийт гишүүдийн гурваны нэгийн санаачлагаар Ерөнхийлөгчийн эсрэг үүссэн үндэслэлүүдийг мөрдөн шалгах тусгай комисс байгуулдаг.

⁸⁶ Кристофер Осаке, Харьцуулсан эрх зүй судлал: Ерөнхий ба тусгай анги бүдүүвч, (УБ, 2005), 107 дахь тал.

⁸⁷ Keith E. Whittington, Bill Clinton was no Andrew Johnson, Comparing two impeachments, *Journal of constitutional law*, Vol.2:2, p.424.

⁸⁸ ОХУ-ын Үндсэн хууль, 92 дугаар зүйл, (1993).

https://www.constituteproject.org/constitution/Russia_2014?lang=en

⁸⁹ Т.Азжаргал, Үндсэн хуулийн дэг журам зөрчсөн үйлдэлд Үндсэн хуулийн эрх зүйн хариуцлага оногдуулах үндэслэл журам, *Хүний эрх онол арга зүйн сэтгүүл*, №2, (2015), 40 дахь тал.

Хоёр дахь шат: Тусгай комисс Ерөнхийлөгчийн эсрэг дэвшүүлсэн үндэслэлүүдийг мөрдөн шалгаж, улмаар өөрийн дүгнэлтийг Төрийн думд өргөн барина.

Гурав дахь шат: Төрийн думын нийт депутатын гуравны хоёрын саналаар эх орноосоо урвасан буюу бусад хүнд гэмт хэрэг үйлдсэний хувьд ОХУ-ын Ерөнхийлөгчийг буруутгасан үндэслэгээг дэвшүүлэн тавьж байгаа тухай шийдвэр гаргана.

Дөрөв дэх шат: Хэрэв Ерөнхийлөгчийн үйлдэлд гэмт хэргийн шинж байгаа бол ОХУ-ын Дээд шүүх баталгаажуулсан дүгнэлт гаргана.

Тав дахь шат: Ерөнхийлөгчийг буруутгасан үндэслэгээ нь тогтоосон журмыг зөрчөөгүй бол ОХУ-ын Үндсэн хуулийн Шүүх дүгнэлт гаргаж өгнө.

Зургаа дахь шат: Холбооны зөвлөл Импечментийн шүүхийн журмаар хэргийн талаар сонсож, нийт гишүүдийн гуравны хоёрын саналаар ОХУ-ын Ерөнхийлөгчийг албан тушаалаас нь огцруулах эсэх тухай шийдвэр гаргана.⁹⁰

Жишээ 3: Франц Улсын тухайд,

Нэг дэх шат: Францын Ерөнхийлөгчийг эх орноосоо урвасан гэж үзвэл, түүний эсрэг үндэслэлээ Үндэсний хурлын нийт гишүүдийн дунд илээр хураасан саналын олонхоор батална.

Хоёр дахь шат: Сенат өөрийн гишүүдийн дийлэнх олонхийн ил санал хураалтаар Францын Ерөнхийлөгчийн эсрэг эх орноосоо урвасан хэмээн буруутгасан тухай шийдвэр гаргана. Францын Ерөнхийлөгчийг буруутгасан тухай Сенатын шийдвэр нь Үндэсний хурлын шийдвэртэй адил байна.

Гурав дахь шат: Үндэсний хурал болон Сенатын ижил тооны гишүүдээс бүрэлдсэн шүүн таслах Дээд танхим байгуулагддаг. Тэр нь өөрийн гишүүдээс даргыг сонгоно.

Дөрөв дэх шат: Шүүн таслах Дээд танхим нь Ерөнхийлөгчийн хэргийг дэвшүүлсэн үндэслэлээр хэлэлцэнэ.

⁹⁰ Кристофер Осаке, Харьцуулсан эрх зүй судлал: Ерөнхий ба тусгай анги бүдүүвч, (УБ, 2005), 111 дэх тал.

Жишээ 4: Холбооны ерөнхийлөгч ХБНГУ-ын төлөөллийн байгууллагуудын өмнө улс төрийн хариуцлага хүлээхгүй бөгөөд өөрийн үйл ажиллагааныхаа талаар Бундестаг болон Холбооны хурлын өмнө тайлан тавихгүй.⁹¹ Гэхдээ ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн 61 дүгээр зүйлийн 1 болон 2 дахь заалтад Бундестаг, эсхүл Бундесратаас Холбооны Ерөнхийлөгчийг энэхүү Үндсэн хууль, бусад Холбооны хууль тогтоомжийг санаатай зөрчсөн хэмээн Бундесратын гишүүдийн дөрөвний нэг санал өгсөн, эсхүл Бундестагийн гишүүдийн доод тал нь дөрөвний нэгийн саналаар эгүүлэн татахыг дэмжсэн тохиолдолд Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхэд хандаж болох бөгөөд Холбооны Үндсэн хуулийн шүүхээс Холбооны Ерөнхийлөгчийг энэхүү Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжоор санаатайгаар зөрчсөн гэм буруутайг нь тогтоосон бол түүнийг албан тушаалаас нь чөлөөлж болохоор тусгасан байна.⁹² Хариуцлагад татсанаас хойш Холбооны Ерөнхийлөгч бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй болсныг түр захирамжаар тогтоож болно.

ХБНГУ-ын өнөөгийн улс төрийн механизмд Холбооны Ерөнхийлөгч үндсэндээ билэгдлийн чанартай үүрэг гүйцэтгэх бөгөөд гагцхүү хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн хооронд зөрчил үүссэн тохиолдолд засаглах бодит бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ.⁹³

Харин Монгол Улсын тухайд Үндсэн хуулийн Гучин тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Ерөнхийлөгч тангаргаасаа няцаж Үндсэн хууль, Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг зөрчвөл Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлтийг үндэслэн Улсын Их Хурлаар хэлэлцэж чуулганд оролцсон нийт гишүүний дийлэнх олонхийн саналаар огцруулна.”⁹⁴ хэмээн заасан байна.

⁹¹ Ч.Энхбаатар, *Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын төрийн эрх зүй*, (Уб, 2009), 109 дэх тал.

⁹² Орч: Christian Tomuschat and David P. Currie, Donald P. Kommer in cooperation with the language service of the German Bundestag, Basic Law for the Federal Republic of Germany, art 61, <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>

⁹³ Ч.Энхбаатар, *Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын төрийн эрх зүй*, (Уб, 2009), 111 дэх тал.

⁹⁴ Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, №1, (1992).

Төрийн тэргүүний хариуцлагын тухай энэхүү заалт нь өмнөх заалттай холбоотой бөгөөд Ерөнхийлөгчид бүрэн эрхийг хугацаанаас нь өмнө дуусгавар болгох нэгэн үндэслэл буюу Ерөнхийлөгчийг албан тушаалаас нь огцруулах журмыг заасан юм.⁹⁵ Дээрх заалтаас үзвэл ерөнхийлөгчийг тангаргаасаа няцсан буюу Үндсэн хууль ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг зөрчсөн тухай асуудлыг хянаж дүгнэлт гаргуулахаар Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж өргөдөл, мэдээллийг иргэд, хүсэлтийг УИХ, Ерөнхий сайд, Улсын Дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокурор гаргах эрхтэй бөгөөд хүсэлтийг УИХ гаргахын тулд УИХ-ын нийт гишүүдийн гуравны нэгээс доошгүй нь санал гаргасан нөхцөлд чуулганаараа хэлэлцээд чуулганд оролцсон нийт гишүүдийн ердийн олонхи нь Цэцээр хэлэлцүүлэхээр санал өгсөн бол цэцэд хандана. Улсын Дээд шүүх энэ асуудлыг тавихын тулд нийт гишүүдийн хурлаар хэлэлцэж олонхийн саналаар цэцэд хандана.⁹⁶ Улмаар иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, мэдээллийг Цэцийн хуралдаанаар хэлэлцэх асуудлыг Цэц өөрийн санаачилгаар шийдвэрлэх ёстой бол УИХ, Ерөнхий сайд, Улсын Дээд шүүх, Улсын Ерөнхий прокуророос ирүүлсэн хүсэлтийг хүлээн аваад шууд цэцийн хуралдаанд оруулан дүгнэлт гаргаж УИХ-д хуульд заасан журмын дагуу өгөх ёстой бөгөөд Цэцээс ерөнхийлөгчийг Үндсэн хууль зөрчсөн хэмээн үзсэн тохиолдолд УИХ-ын чуулганд оролцсон нийт гишүүн буюу доод тал нь 39-н гишүүний дийлэнх олонх дэмжсэн тохиолдолд огцорхоор зохицуулсан байна.

Монгол Улсын хууль тогтоомж болон бусад эх сурвалжид эрдэмтэн, судлаачид “Огцруулах” хэмээх үгийг дараах байдлаар тодорхойлж ирсэн байна. Тухайлбал, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Ерөнхийлөгч тангаргаасаа няцаж Үндсэн

⁹⁵ ХБНГУ-н Ханнс Зайделийн сангийн Монгол дахь төлөөлөгчийн газар, Эрх зүйн боловсрол академи, *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар*, (Уб, 2009), 172 дахь тал.

⁹⁶ Г.Совд нар, *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар*, (Уб, 2000), 182 дахь тал.

хууль, бусад хууль, Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийг зөрчсөн тухай асуудлыг УИХ-ын нийт гишүүний гуравны нэгээс доошгүй нь албан ёсоор тавибал Үндсэн хуулийн гучин тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу УИХ хэлэлцэж Ерөнхийлөгчийг огцруулах эсэхийг шийдвэрлэнэ.” хэмээн заасан бол Я.Цэвэлийн “Монгол хэлний товч тайлбар толь” номонд “Эрхэлсэн албан тушаалаас хасагдан гарах: албан тушаалаас огцруулах, албанаас огцруулах”⁹⁷ гэсэн бол академич С.Нарангэрэлийн “Эрх зүйн эх толь бичиг” номонд “Монгол улсад өргөн утгаараа төрийн албанаас халагдах буюу төрийн албан тушаал эрхэлж байсан этгээд уг албан тушаалаа орхих. 2. Үндсэн хуулийн эрх зүйд засгийн газар түүний тэргүүн буюу сайдыг огцруулах. Өөрөөр хэлбэл, засгийн газарт итгэл хүлээлгэхгүй байгаагаа илэрхийлсэн буюу засгийн газар дахь дотоодын үл ойлголцох байдал, эрүүл мэндийн байдал, хуулиар тогтоосон насанд хүрсэн зэрэгтэй холбогдуулан өөрийн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй болох. Үндсэн хуулиар түүнчлэн төрийн тэргүүн болон бусад зарим албан тушаалтныг огцруулах асуудлыг зохицуулсан байдаг.”⁹⁸ гэж тус тус тайлбарласан байна.

Дүгнэвэл, “Огцруулах” хэмээх нэр томъёо нь салаа утгагүй, нэг мөр

ойлгогдох агуулгатай бөгөөд төрийн өндөр албан тушаалтанг огцруулах асуудал нь олон улсын жишигт өөр нэр томъёогоор хэрэглэгддэг болох нь харагдаж байна.

Үргэлжлэл бий ...

Ишлэл

¹ Я.Долгоржав “Онол, практикийн бага хурлыг нээж хэлсэн үг” Ерөнхийлөгчийн институтийг боловсронгуй болгох нь онол практикийн бага хурал (Уб, 2003), 7 дахь тал.

² Мөн тэнд, 11 дэх тал.

³ Б.Чимид, “Ерөнхийлөгчийн байгуулалтын талаарх Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал” Ерөнхийлөгчийн институтийг боловсронгуй болгох нь онол практикийн бага хурал (Уб, 2003), 18 дахь тал.

⁴ Мөн тэнд, 23 дахь тал.

⁵ Монгол Улсын Сонгуулийн тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл, №4, (2016).

⁶ Б.Чимид “Ерөнхийлөгчийн байгуулалтын талаарх Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал” Ерөнхийлөгчийн институтийг боловсронгуй болгох нь ОПБХ (Уб, 2003): 27 дахь тал.

⁷ Мөн тэнд.

⁸ Мөн тэнд, 26 дахь тал.

⁹ Ч.Энхбаатар нар, *Монгол Улсад ардчиллыг бэхжүүлэхэд Үндсэн хуулийн гүйцэтгэсэн үүрэг* (Уб, 2015), 39 дэх тал.

¹⁰ Мөн тэнд.

⁹⁷ Я.Цэвэл, *Монгол хэлний товч тайлбар толь*, (Уб, 1966), 408 дахь тал.

⁹⁸ С.Нарангэрэл, *Эрх зүйн эх толь бичиг* Dictionary of LAW, (Уб, 2007), 332 дахь тал.

АНУ, ЯПОН, МОНГОЛ УЛС ДАХЬ БОХИРДЛЫГ АРИЛГАХ ТОГТОЛЦОО: ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА



*Нагояагийн их сургуулийн багш,
хууль зүйн доктор Г.Давааням*

Орчны доройтол, бохирдлын мэдээллийн сангийн 2019 оны 9 сарын 6-ны мэдээллээр уул уурхайн олборлолт явагдсан 304 газарт бохирдлын судалгаа хийгдсэн байгаа бөгөөд тэдгээрийн олонх нь бохирдолтой гарчээ. Энэ уул уурхайн олборлолтын улмаас үүссэн бохирдлыг арилгах нь байгаль орны эрх зүйн чухал асуудал юм.

Улмаар Монгол улсын байгаль орчны бохирдлыг арилгах хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох хүрээнд байгаль орчны эрх зүйн өндөр хөгжсөн орнуудтай хууль тогтоомжийн харьцуулсан судалгаа хийлээ.

Уг харьцуулсан судалгааны үр дүнг дараах бүтцийн хүрээнд цуврал болгон нийтлүүлж байна.

Байгаль орчны хариуцлага (1): АНУ-ын CERCLA дахь бохирдлыг арилгах тогтолцоо

Байгаль орчны хариуцлага (2): Япон улсын байгаль орчны хууль дахь бохирдлыг арилгах тогтолцоо

Байгаль орчны хариуцлага (3): Монгол улсын байгаль орчныг хамгаалах хууль дахь бохирдлыг арилгах тогтолцоо

Байгаль орчны хариуцлага (4): АНУ, Япон, Монгол улс дахь бохирдлыг арилгах

тогтолцооны харьцуулсан анализ, дүгнэлт

Байгаль орчны хариуцлага (2):

Япон улсын байгаль орчны хууль дахь бохирдлыг арилгах тогтолцоо

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Монгол хэл: Байгаль орчны бохирдол, бохирдлыг арилгах арга хэмжээ, бохирдуулагч хариуцах зарчим

English: Environmental pollution, removal action, Polluter-pays principle

ТОВЧЛОЛ

Энэ судалгааны хүрээнд Япон улсын байгаль орчны хууль дахь дараах гурван асуудлыг голчлон авч үзнэ. Нэгд Япон улсын байгаль орчны хуулийн талаар ерөнхий ойлголтыг танилцуулна. Хоёрт бохирдуулагч хариуцах зарчим болон түүнд үндэслэсэн бохирдуулагч этгээдийн талаар судална. Гуравт бохирдлыг арилгах тогтолцооны талаар авч үзнэ.

1. Байгаль орчны хуулийн үзэл баримтлал

2. Бохирдуулагч хариуцах зарчим

3. Бохирдлыг арилгах хариуцлага

1. Байгаль орчны хуулийн үзэл баримтлал

1950 оны сүүлийн үеийн Японд эдийн засгийн хурдацтай өсөлтөөс үүдэн байгаль орчны бохирдол газар авсан¹. Улмаар байгаль орчны бохирдлыг таслан зогсоох зорилго бүхий 1967 оны Бохирдолтой тэмцэх үндсэн хууль, 1972 оны Байгаль орчныг хамгаалах хууль, 1970 оны Агаарын бохирдлыг таслан зогсоох хууль, Усны бохирдлыг таслан зогсоох хууль, 1970 оны Бохирдлыг арилгах арга хэмжээний зардлыг хариуцах этгээдийн хууль (Цаашид, Зардлыг хариуцуулах хууль

¹ 吉村良一 = 水野武夫 = 藤原猛爾編「環境法入門」7頁〔吉村良一〕(法律文化社 第四版 2013年)。

гэх) батлагдсан². Үүний дараа байгаль орчны бохирдол нь дэлхий нийтийн анхаарлын төвд орж, олон улсын түвшинд яригдах болсон³. Улмаар олон улсын гэрээ конвенцод нийцүүлэн дотоодын хууль тогтоомжоо бэхжүүлэх үйл явц идэвхтэй өрнөж, байгаль орчныг хамгаалах бодлогод томоохон өөрчлөлт орсон⁴.

Үүний үр дүнд 1993 онд байгаль орчныг хамгаалах үндсэн бодлогыг өөртөө агуулсан Байгаль орчны үндсэн хууль батлагдан гарсан⁵. Уг хууль нь “улс, нутгийн олон нийтийн удирдах байгууллага, аж ахуй нэгж болон иргэний үүрэг хариуцлагыг тодорхой болгохын зэрэгцээ байгаль орчныг хамгаалахтай холбогдсон бодлогыг бүхэл талаас нь төлөвлөгөөтэй хэрэгжүүлж, одоо болон ирээдүйн иргэний эрүүл чийрэг, соёлт амьдралыг хамгаалахад оролцож, хүч төрөлхтний баян чинээлэг байдалд хувь нэмэр оруулах зорилготой (1 зүйл).

Байгаль орчныг хамгаалах үзэл баримтлалын хүрээнд 1) байгаль орчны ашиг тусыг хойч үедээ үлдээх (3 зүйл), 2) байгаль орчинд бага нөлөөлөл бүхий тогтвортой хөгжлийг цогцлоох нийгмийн бүтэц (4 зүйл), 3) олон улс хамтран дэлхийн байгаль орчныг хамгаалах үйл ажиллагааг идэвхтэй дэмжих зэргийг (5 зүйл) гарган тавьсан.

Мөн сүүлийн жилүүдэд байгаль орчны бохирдлыг арилгахад чиглэгдсэн хуулиуд шинээр батлагдсан. Үүнд 2002 онд батлагдсан хөрсний бохирдлоос үүдсэн эрүүл мэндийн хохирлоос сэргийлэх зорилго бүхий Хөрсний бохирдолтой тэмцэх хууль, 2005 онд батлагдсан бохирдуулагч хариуцах зарчимд үндэслэн бохирдлыг арилгах хариуцлагын механизмыг бүрдүүлсэн Усны бохирдолтой тэмцэх хуулийн нэмэлт өөрчлөлт зэргийг

дурдаж болно⁶.

2. Бохирдуулагч хариуцах зарчим

Бохирдуулагч хариуцах зарчим бол 1972 оны OECD-аас гаргасан зөвлөмжийн нэг хэсэг болох гишүүн орнууд хэрэгжүүлэх ёстой хэмээн тунхагласан “бохирдуулагч төлөх зарчим” (polluter pays-principle) –**аас үүдэлтэй**⁷. Эдийн засгийн шинжлэх ухаанд энэ зарчмын талаар 1) их хэмжээний нөхөн төлбөр төлөхөөс илүүтэй бохирдол үүсэхээс сэргийлэх зардал нь хямд тусна гэдгийг ойлгуулах, 2) байгаль орчны бохирдлыг үүсгэсэн бүх компанид иргэний хариуцлагыг ухамсарлуулах үр нөлөөтэй хэмээн үнэлдэг⁸.

Байгаль орчны үндсэн хуульд бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх этгээд нь “тухайн арга хэмжээг авахад хүргэсэн этгээдэд түүний оролцоонд тааруулан шаардлагатай зардлыг бүхэлд нь эсхүл хэсэгчлэн хариуцуулна” хэмээн бохирдуулагч хариуцах зарчмыг хуульчилсан (37 зүйл)⁹. Энэ зарчим нь өнөөгийн байгаль орчны эрх зүйн үндсэн зарчим юм¹⁰. Улмаар бохирдлоос сэргийлэх эсхүл арилгах төдий бус байгаль орчныг нөхөн сэргээх зардал, хохирогчийн эрхийг сэргээх зардлын хүрээнд ч энэ зарчим үйлчлэх бөгөөд энэ нь эртнээс байгаль орчны бохирдолтой нүүр тулж ирсэн Японы туршлага болон сургамжаас үүдэлтэй¹¹.

Мөн уг зарчмын хүрээнд бохирдуулагчаас байгаль орчны хууль батлагдсанаас хойш үүссэн бохирдлын хариуцлага төдий бус түүнээс өмнө үүссэн бохирдлын хариуцлагыг шаардах боломжтой эсэх нь чухал асуулт байдаг. Үүнтэй холбоотой шүүхийн шийдвэр ховор байдаг. Харин Зардлыг хариуцуулах тухай

⁶ 大塚直『環境法』（有斐閣 第三版 2010年）21-24頁参照。

⁷ 同上65頁参照。

⁸ 植田和弘ほか『環境経済学』167頁、175頁〔植田和弘〕（有斐閣 1991年）。

⁹ 環境基本法(1993年)-аас өмнө тус зарчмыг хуульчилсан хуулиар 自然公園法(1957年)、水質汚濁防止法(1970年)、公害防止事業費事業負担法(1970年)、自然環境保全法(1972年) зэргийг дурдаж болно. Япон дахь бохирдуулагч хариуцах зарчмын хөгжлийн талаар 吉村良一『環境法の現代的課題公私協働の視点から』279-284頁(有斐閣 2011年)参照。

¹⁰ 吉川栄一『企業環境法の基礎』186頁(有斐閣 2005年)

¹¹ 吉川栄一『企業環境法』121頁(上智大学出版会 2002年)。

² 黒川哲志=奥田進一編『環境法のフロンティア』3-8頁（奥田進一）(成文堂 2015年)。

³ Тухайлбал, 1992 онд олон улсын удирдлагууд Бразилийн Рио Де Жанейро хотод чуулж, дэлхийн байгаль орчны асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд “Rio Declaration on Environment and Development”-ийг баталсан. 同上8-9頁。

⁴ 日本弁護士連合会編『ケースメソッド環境法』16頁（吉村良一）(日本評論社 第三版 2011年)。

⁵ 同上16頁。

хуулийн 3-р зүйлийн дагуу бохирдлоос сэргийлэх арга хэмжээний зардлыг нэхэмжилсэн хэрэгт тус хуулийг буцаан хэрэглэхтэй холбоотой маргаан байна¹². Уг хэрэгт шүүхээс “олон нийтийн халамжид нийцсэн” тохиолдолд байгаль орчны хуулийг буцаан хэрэглэж болно үзсэн¹³.

2.1. Зардлыг хариуцуулах хууль дахь бохирдуулагчийн хариуцлага

1970 онд Байгаль орчны бохирдлоос сэргийлэх, арилгах зорилгоор батлагдсан Зардлыг хариуцуулах хуульд бохирдуулагч хариуцах зарчим хуульчлагдсан. Уг зарчмын хүрээнд бохирдлыг арилгах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлдэг байна.

Арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэхдээ төр эсхүл орон нутгийн захиргаа өөрөө хэрэгжүүлж, гарсан зардлыг бүхэлд нь эсхүл хэсэгчлэн бохирдуулагчид хариуцуулдаг (3 зүйл). Мөн байгаль орчны үндсэн хуулийн 22.1-ийн дагуу бохирдлыг арилгах арга хэмжээнд гарах зардлыг бүхэлд нь эсхүл хэсэгчлэн төрөөс хариуцах замаар дэмжиж болдог.

Гэвч улсын төсвөөс гаргаж байгаа дэмжлэгийг талаар “нэг хэсэг гэлээ ч, төрөөс тухайн зардал хариуцах этгээдэд дэмжлэг үзүүлнэ гэдэг нь ... тус зарчмын (бохирдуулагч хариуцах зарчим) үзэл баримтлалд харшилна”¹⁴ гэсэн шүүмжлэлийг дагуулдаг. Мөн Бохирдлоос сэргийлэх, арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх этгээд нь бохирдуулагч бус төр эсхүл орон нутгийн захиргаа байгаа нь судлаачдын зүгээс шүүмжлэлийг дагуулдаг¹⁵.

2.2. Хөрсний бохирдолтой тэмцэх хууль дахь газар өмчлөгчийн хариуцлага

2002 онд батлагдсан Хөрсний бохирдлын хуульд хөрсний бохирдлын тархалт болон олон улс дахь хөрсний бохирдолтой тэмцэх хууль тогтоомжийн ерөнхий хандлагад нийцүүлэн бохирдуулагч хариуцах зарчмаас гадна

газар өмчлөгчийн хариуцлагыг хуульчлан тогтоосон¹⁶.

Уг хуульд засаг даргаас арга хэмжээ авах шаардлагатайд тооцсон газрын бүсэд тухайн газрын өмчлөгч зэрэг этгээд арга хэмжээ авах талаар зохицуулсан (7.1). Энэхүү газрын өмчлөгч зэрэг этгээдэд газрын өмчлөгч төдий бус хариуцаж байгаа этгээд эсхүл эзэмшигч багтдаг боловч (3.1)¹⁷, түүний хүрээ тодорхой бус байна¹⁸.

Газар өмчлөгч зэрэг этгээдэд бохирдлыг арилгах хариуцлага хүлээлгэх үндэслэлийг дараах байдлаар тайлбарладаг¹⁹. Өөрөөр хэлбэл, 1) хөрсний бохирдол үүссэн тохиолдолд тус бохирдлоос үүдэх эрсдэл бүхий нөхцөл байдлыг хариуцаж байгаа этгээд хариуцан арилгах ёстой. 2) хөрс бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэхийн тулд газрын зохион байгуулалтай холбоотой эрх, газрыг ашиглах арга зэргийг харгалзах шаардлагатай байдаг тул дээрх эрхийг эзэмшдэг газар өмчлөгч зэрэг нь тохиромжтой этгээд байдаг.

Мөн газар өмчлөгч зэрэг этгээдэд хариуцлага хүлээлгэснээр бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх бохирдуулагч олдохгүй байгаа (хуулийн этгээдийн хувьд дампуурсан, тарсан, хувь хүний хувьд үхсэн, оршин суугаа газар нь тодорхойгүй)²⁰ тохиолдолд ч хөрсний бохирдлыг арилгах боломжтой болох бөгөөд тогтолцооны хийдлийг нөхнө²¹. Түүнчлэн хөрсний бохирдлын хүрээнд үйлдэл болон үр дагаврын хооронд их хэмжээний цагийн зөрөө байдаг тул бохирдуулагчид хариуцлага хүлээлгэхэд хүндрэл үүсдэг. Иймээс бохирдуулагчид шууд хариуцлага хүлээлгэх бус газар

¹⁶ 高橋滋・「土壌汚染対策法の論点」ジュリスト1233号7頁、石巻実恵「我が国の土壌汚染対策法制における責任のあり方に関する一考察(2・完)」早稲田法学誌第64巻2号103頁、118頁(2014年)。

¹⁷ 吉川・前掲注(10)188頁参照。

¹⁸ 小澤英明『土壌汚染対策法と民事責任』47頁(白揚社2011年)202頁。

¹⁹ 深律功二『土壌汚染の法務』(民事法研究会2010年)75頁。

²⁰ 高橋・前掲注(16)7頁。

²¹ 大塚・前掲注(6)413頁、石巻実穂「ドイツにおける環境法上の原因者負担原則と状態責任との関係」早稲田法学会誌67巻2号41頁、43頁(2017年)参照。

¹² 名古屋地判昭和61年9月29日判時1217号46頁。高橋滋「土壌汚染対策法の論点」ジュリスト1233号7頁、11-12頁(2002年)、大塚直「土壌汚染対策法の法的評価」ジュリスト1233号15頁、17頁(2002年)参照。

¹³ 名古屋地判昭和61年9月29日判時1217号46頁。

¹⁴ 吉川・前掲注(11)124頁。

¹⁵ 同上124頁。

өмчлөгчийн хариуцлагын хуульчлан тогтоосон нь оновчтой хэмээн үздэг байна²².

Уг хуульд бохирдуулагчийн хариуцлагыг бүрэн үгүйсгээгүй бөгөөд тухайн газар өмчлөгчөөс өөр этгээдийн улмаас (бохирдуулагчийн үйлдэл)²³ хөрсний бохирдол үүсэж, тус этгээдэд хариуцлага хүлээлгэх боломжтой тохиолдолд засаг дарга бохирдуулагчид арга хэмжээ авахыг даалгадаг (7.1. дэд хэсэг). Бохирдуулагчид өв залгамжлал, нэгдэл, хуваагдал зэргийн дагуу тухайн байр суурийг олж авсан этгээд хамаарна (өмнөхтэй адил).

Мөн газар өмчлөгч зэрэг этгээд нь өөрөө бохирдуулагч биш боловч бохирдлыг арилгах арга хэмжээ хэрэгжүүлсэн тохиолдолд гарсан зардлыг бохирдуулагч этгээдээс шаардаж болно (8.1). Улмаар бохирдуулагч тодорхой бол зардлыг хариуцах үүрэгтэй байдаг²⁴. Эндээс тус хуулийн зохицуулалт нь “Газар өмчлөгч зэрэг этгээдэд бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх гол үүргийг хуваан ногдуулсан”²⁵ гэж болно.

Гэвч газар өмчлөгч зэрэг этгээдийн хариуцлага нь дараах шүүмжлэлийг дагуулдаг. 1) тус хуулийн 7.1-ийн дагуу бохирдлын талаар мэдээгүй, гэм буруугүй өмчлөгчид хариуцлага хүлээлгэх бөгөөд энэ төрлийн этгээд нь бохирдолтой огт хамааралгүй тул оновчгүй²⁶. 2) тус хууль нь бохирдуулагчийн хариуцах зарчмыг хуульчлан тогтоосны хажуугаар газар өмчлөгчийн хатуу хариуцлагыг тогтоосон нь бохирдуулагч хариуцах зарчимд харшилна²⁷.

²² 吉川・前掲注(10)187頁。

²³ Бохирдлыг үүсгэх үйлдэлд “тодорхой хорт бодис эсхүл тодорхой хорт бодисыг агуулсан хатуу, шингэн биетийг булж, тархааж, газрын хөрсөнд нэвчүүлсэн үйлдэл” хамаарна (土壤汚染対策法施行規則4条1項)。Мөн тус үйлдэлд гэм буруугийн санаатай, болгоомжгүйг үл харгалзан өөрөө тодорхой хорт бодисыг хэрэглэсэн төдий бус бохирдсон хөрсөнд тархаах, ургахыг таслан зогсоох тоноглол хийгдсэн тохиолдолд тухайн тоноглолыг бохирдол үүсэх хэмжээнд гэмтээсэн эсхүл үйл ажиллагааг доголдуулсан үйлдэл ч хамаарна (土壤汚染対策法施行通知第4の1(6)5イ(イ)参照)。

²⁴ 高橋・前掲注(16)12頁。

²⁵ 同上12頁。

²⁶ 石巻・前掲注(21)43頁。

²⁷ 同上85頁。

3. Байгаль орчны хууль дахь бохирдлыг арилгах хариуцлага

Бохирдлыг арилгах хариуцлагын хүрээнд 1970 оны Зардлыг хариуцуулах хууль²⁸ болон 2002 оны Хөрсний бохирдолтой тэмцэх хууль дахь хариуцлагын талаар авч үзье.

3.1. Бохирдлыг арилгах арга хэмжээ болон хэрэгжүүлэх этгээд

Зардлыг хариуцах хуульд зааснаар бохирдлыг арилгах арга хэмжээг төр эсхүл орон нутгийн захиргаа зохион байгуулдаг. Өөрөөр хэлбэл, иргэний эрүүл, аюулгүй байгаль орчинд амьдрах эрхийг хангах үүрэг бүхий төр эсхүл орон нутгийн захиргаа нь бохирдлыг арилгах арга хэмжээг хэрэгжүүлдэг²⁹. Ингэхдээ зардлыг бүхэлд нь эсхүл хэсэгчлэн бохирдуулагчид хариуцуулдаг (3).

Бохирдлын арилгах арга хэмжээнд бохирдлоос сэргийлэх арга хэмжээ, арилгах арга хэмжээ, хохирсон этгээдэд туслах арга хэмжээ багтдаг³⁰. Зардлыг хариуцуулах хуулийг хэрэгжүүлэх журамд³¹ зааснаар бохирдлоос сэргийлэх арга хэмжээний хүрээнд үйлдвэр эсхүл үйл ажиллагаа явуулах байгууламж байгуулсан эсхүл байгуулах нь тодорхой бол эргэн тойрны газарт ногоон бүс зэргийг байгуулах болон хариуцан ажиллуулах ёстой байдаг. Бохирдлыг арилгах арга хэмжээний хүрээнд хорт бодисын улмаас бохирдсон гол мөрөн, нуур, тохой зэрэг усан бүсэд хэрэгжүүлэх усыг чөлөөлөх арга хэмжээ, усны чиглэлийг өөрчлөх арга хэмжээ, хоёрт хорт бодисын улмаас бохирдсон хөдөө аж ахуйн газар, хөдөө аж ахуйн зориулалт бүхий байгууламж эсхүл диоксенс (dioxins) төрлийн газарт хэрэгжүүлэх шороо шилжүүлэх арга хэмжээ, байгууламжийг өөрчлөн зохион байгуулах арга хэмжээ хамаарна.

Мөн хохирогчид туслах арга хэмжээний хүрээнд ус сувгийн болон бусад

²⁸ ただし、負担法は、公害対策基本法22条に基づくものである。

²⁹ 吉村=水野=藤原編・前掲注(1)132頁〔吉村良一〕。

³⁰ 大塚・前掲注(6)656-657頁。

³¹ 公害防止事業費事業者負担法施行令(昭和四十六年五月八日政令第百四十六号)。

байгууламжид тодорхой этгээдийн үйл ажиллагааны хүрээнд голчлон ашиглагдах суурилуулах арга хэмжээ, үйлдвэр эсхүл үйл ажиллагаа явуулах байгууламжийн эргэн тойронд байгаа суурин газрыг шилжүүлэх, бусад төстэй арга хэмжээ хамаарна³².

Түүнчлэн уг хуульд засаг дарга нь хөрсний бохирдлын улмаас иргэдийн эрүүл мэндэд хохирол учирсан эсхүл эрсдэл үүссэн тохиолдолд тухайн газрын өмчлөгч зэрэг этгээдэд арга хэмжээ авахыг тушаах эрхтэй³³. Мөн 1) бохирдуулагч нь газар өмчлөгч биш болох нь тодорхой бөгөөд 2) бохирдуулагч арга хэмжээг хэрэгжүүлэх боломжтой тохиолдолд тухайн бохирдуулагчаар бохирдлыг арилгуулж болно (7.1 дэд хэсэг). 1)-ийн талаар 2016 оны байгаль орчны яамны судалгаанаас үзвэл бохирдсон газрын бохирдуулагч болон өмчлөгч зэрэг нь тусдаа этгээд байсан тохиолдолд ойролцоогоор 26.5%-ийг эзэлж байна³⁴. 2)-ын талаар тус хуулийн 7.1 дэд хэсэг бол бохирдуулагч бохирдлыг арилгах арга хэмжээ авах боломжтой байдлыг нөхцөл болгосон. Гэвч тус хуулийг хэрэгжүүлэх талаар мэдэгдэх журмын 4&1(7) нь бохирдуулагч хөрөнгүй байх болон газар өмчлөгч хэрэгжүүлэх тохиролцоо байсан зэрэг бохирдуулагч хэрэгжүүлэхгүй байж болох тохиолдлын талаар хуульчилсан байдаг³⁵.

Арга хэмжээний агуулга нь бохирдлыг арилгах арга хэмжээ болон түүнээс илүү үр дагаврыг бий болгох арга хэмжээг илэрхийлдэг (7.3) бөгөөд тус хуулийг хэрэгжүүлэх журмын 40, хавсралт 6-д тодорхой байдлаар туссан. Төрлийн хувьд 1) газрын усны чанарын хэмжилт, 2) анхдагч байршлыг битүүмжлэх, 3) усаар тусгаарлан битүүмжлэх, 4) гүний усны бохирдлын тархалтыг зогсоох, 5) хөрсний

бохирдлыг арилгах, 6) усаар тусгаарлан битүүмжлэх, 7) саармагжуулах, 8) царцаан бэхжүүлэх, 9) орохыг хориглох, 10) хөрсийг солих, 11) хөрсийг зузаалахыг дурдаж болно. Аль арга хэмжээг хэрэгжүүлэхийг тухайн хөрсний бохирдлын хэмжээнээс шалтгаалан сонгодог³⁶.

Зардлыг хариуцах болон төрийн дэмжлэг

Бохирдуулагч нь Зардлыг хариуцуулах хуулийн 3-р зүйлийн дагуу бохирдлыг арилгах арга хэмжээнд шаардлагатай зардлыг хариуцах үүрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл, төр эсхүл орон нутгийн захиргаанаас арга хэмжээнд зарцуулсан зардлыг бүхэлд нь эсхүл хэсэгчлэн бохирдуулагчаар хариуцуулж болно³⁷.

Гэвч бохирдуулагчид бүх зардлыг хариуцуулах нь зохимжтой бус тохиолдолд тухайн бохирдлын түвшин, бохирдол хуримтлагдсан хугацаа зэргийг харгалзан төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлж болно (4)³⁸. Бодит байдал дээр бохирдуулагч зардлыг хариуцаж байгаа хувь тийм ч өндөр биш байдаг³⁹. Мөн Зардлыг хариуцуулах хуульд бохирдуулагчаас зардлыг албадан гаргуулж болох талаар зохицуулсан (12-р зүйл) боловч “төр эсхүл орон нутгийн захиргаа нь бүхий л тохиолдолд албадан гаргуулдаггүй”⁴⁰ байна.

Нөгөө талд Хөрсний бохирдолтой тэмцэх хуульд газар өмчлөгч зэрэг нь бохирдуулагч тодорхой бус байгаа тохиолдолд өөрөө бохирдлыг арилгах арга хэмжээ хэрэгжүүлээд, түүний дараа зардлыг бохирдуулагчаас шаардаж болохоор зохицуулсан (8.1). Мөн бохирдуулагч олон байгаа тохиолдолд оролцоог харгалзан пропорционал хариуцлага хүлээлгэдэг (Хэрэгжүүлэх журам 34.2)⁴¹.

³² 吉川・前掲注(11)123頁参照。

³³ 吉村=水野=藤原編・前掲注(1)132頁〔吉村良一〕参照。

³⁴ 環境省水・大気環境局「平成27年度土壌汚染対策法の実施状況及び土壌汚染調査・対策事例に関する調査結果」(2012年)19頁、43頁〔http://www.env.go.jp/water/report/chou-sa_03.pdf〕参照。

³⁵ 深律功二・「土壌汚染の法務」77頁(民事法研究会2010年)431頁参照。

³⁶ 同上83-94頁。

³⁷ 吉川・前掲注(11)122-123頁。

³⁸ Адил агуулга бүхий зохицуулалт 環境基本法22条1項、水質汚濁法29条、騒音規制法23条、悪臭防止法16条-д байдаг。

³⁹ 吉田文和「日本における土壌汚染対策と費用負担問題」環境と公害26巻4号16頁、17頁(1997年)は、事業者の負担率は、約42%に留まっているとする。

⁴⁰ 植木哲『環境汚染への対応 廃棄物処理をめぐる法理と実務』153頁(新日本法規 1995年)。

⁴¹ 深律・前掲注(35)77頁。

Түүнчлэн газар өмчлөгч зэрэг этгээдийн бохирдуулагчид чиглэсэн шаардах эрхийн талаар тусгай хөөн хэлэлцэх хугацаа хуульчлагдсан байдаг. Өөрөөр хэлбэл, Газар өмчлөгч этгээд зэрэг нь бохирдлыг арилгах арга хэмжээ хэрэгжүүлж, мөн тухайн үйлдлийг хийсэн этгээд (бохирдуулагч) –ийг мэдсэнээс хойш 3 жилийн дотор зардлыг шаардаагүй бол хөөн хэлэлцэх хугацаа дуусна. Мөн бохирдлыг арилгах арга хэмжээ

хэрэгжүүлснээс хойш 30 жил өнгөрсөн байсан ч адил байна (8.1). Гэвч тус хуульд газар өмчлөгч болон бохирдуулагчийн хариуцах зардлыг хөнгөлөхийн тулд засгийн газрын санхүүгийн дэмжлэг болон засгийн газрын бус этгээдээс 5,000,000 иений хандиваар хөрсний бохирдолтой тэмцэх сан байгуулж, зардлыг тухайн сангаас хэсэгчилсэн байдлаар хариуцдаг⁴².

⁴² 吉川・前掲注(10)186頁。

---000---

ГРУПП КОМПАНИЙН1 ХУУЛЬ ЗҮЙН ОРЧНЫ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА



*Печийн их сургуулийн
докторант Б.Урнаа*

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Групп компани, хууль тогтоомж, кейс, жишгийн хууль, толгой компани, охин компани

ТОВЧЛОЛ

Компанийн уламжлалт хууль тогтоомжийн зохицуулалтыг орчин цагийн групп компанийн харилцааг зохицуулахад ашигласаар байгаа нь хууль болон бодит байдал хооронд хийдэл, зөрчилдөөн үүсгэж байгаа гол шалтгаан гэж үздэг. Компанийн одоогийн хууль эрх зүй, түүний үндсэн зарчим нь өнөөгийн бизнес ертөнцөд үүргээ гүйцэтгэж чадахгүй байна. Сүүлийн жилүүдэд зарим улс орнууд энэ салбарт аажмаар ахиц дэвшил тодорхой хэмжээнд гаргасан хэдий ч групп компанийн хууль тогтоомжид бүрэн цогц, тууштай шинэчлэл хийгдээгүй хэвээр байна. Энэ

¹ Corporate group/group companies гэх нэр томъёог Компанийн тухай Монгол Улсын хуульд “компанийн нэгдэл” гэж томъёолсон бөгөөд тус хуулийн 6-р зүйлийн 6.14-т “Толгой компани, түүнтэй энэ хуулийн 6.1, 6.3, 6.8-д заасан хамаарал бүхий компаниуд, нэг этгээд дангаараа болон нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хамтран хувьцааных нь хяналтын багцыг эзэмшдэг, эсхүл компанийн удирдлагын шийдвэрийг нь тодорхойлох боломжтой компаниудыг компанийн нэгдэл гэнэ” гэж томъёолсон. Энэхүү өгүүллийн зохиогч нь “компанийн нэгдэл” гэх нэр томъёо нь Монгол хэлний утга агуулгын талаасаа оновчтой биш, group гэх англи хэлний үгтэй орчуулгын хувьд нийцэхгүй байна гэж үздэг тул судалгаандаа “групп компани” гэх нэр томъёог ашиглав.

нөхцөл байдал нь ихэнх улс орнуудад адил байгаа юм. Групп компанийн харилцааг хэлбэрийн хувьд төрөлжсөн хууль тогтоомжоор, шүүхийн жишгийн зарчмаар, бусад салбарын хуулиар тус тус зохицуулж байна. Олон улсын хэмжээнд шинэлэг, дэвшилттэй гэж тооцогдож байгаа зохицуулалтууд нь ихэвчлэн enterprise law зарчимд суурилж байна.

УДИРТГАЛ

Өнөөгийн бизнесийн харилцааны оролцогчдын дийлэнх нь компани гэх хуулийн этгээдийн хэлбэрээр дамжуулан оролцож байгаа бөгөөд тэдгээрийн ихэнх нь групп компанийн бүтэц, зохион байгуулалтыг сонгох болсон. Групп компани нь дотроо маш олон компаниудыг багтаасан конгломерат компаниуд байх нь ч элбэг болсон. Жишээ нь, 1997 оны байдлаар Австралийн хөрөнгийн биржид бүртгэлтэй («ASX») компаниудын 89 хувь нь толгой компани байсан бөгөөд тус бүр нь дунджаар хорин найман охин компанитай² байсан бол Их Британи улсын хамгийн том тавин компани тус бүр дунджаар 230 охин, мөн түүний хараат охин компаниудтай байна³. Тэгвэл эдгээр эдийн засаг, бизнесийн гол тоглогчдын харилцааг хэрхэн зохицуулах талаарх асуудал урган гардаг.

Компанийн хууль бол олон улсад хамгийн их конвергенци явагдсан хууль зүйн салбаруудын нэг гэж тооцогддог. Компанийн хууль зүйн суурь шинжүүд нь ерөнхийдөө ихэнх улсад адил төстэй байдаг тул харьцуулсан эрх зүйн хүрээнд асуудлыг хөндөх, нэн ялангуяа эдийн засаг, бизнес болон эрх зүйн хөгжил өндөртэй улсуудын жишгийг харьцуулан судлах нь компанийн эрх зүйд элбэг байдаг. Зөвхөн манай улс төдийгүй ихэнх улс орнуудад групп

² Kluver, J., *Entity vs. Enterprise Liability: Issues for Australia*, 37 Connecticut law review, 2005, p.765

³ Christian A. Witting, *Liability of Corporate Groups and Networks*, (Cambridge University Press, 2018), p.66.

компанийн хууль тогтоомжийн чиглэлээрх судалгаа, мэдээлэл харьцангуй бага, өнөөг хүртэл хууль зүйн бүрэн шийдэлд хүрээгүй хэвээр байгаа юм. Иймээс энэхүү өгүүллийн зорилго нь Европын холбоо, Их Британи, Герман, АНУ, Австрали, Шинэ Зеланд зэрэг улсуудын хууль зүйн зохицуулалтыг харьцуулах замаар групп компанийн хуулийн дэлхий нийтийн чиг хандлагын талаар танилцуулж, тоймлон дүгнэхэд оршино. Өгүүллийн удиртгал хэсэгт групп компанийн хууль тогтоомжийн өнөөгийн нөхцөл байдал, тулгарч буй бэрхшээл; үндсэн хэсэгт улс орнуудын хууль тогтоомж, шүүхийн жишигт группийг хэрхэн зохицуулж байгаа талаар тусгах болно.

Компанийн хязгаарлагдмал хариуцлага, бие даасан хуулийн этгээдийн зарчим нь эрх зүйт улс орнуудад корпорацийн эрх зүйг хөгжүүлэх үндэс суурь болсон бөгөөд хөрөнгө оруулагчид хязгаарлагдмал хариуцлагын үзэл баримтлалаар хамгаалагдсан байдаг. Компанийн хязгаарлагдмал хариуцлагын зарчим бүх улс орнуудад түгээмэл байдаг нь хөрөнгө оруулалтыг татаж, орчин үеийн эдийн засгийн хөгжлийн үндэс болсон ч гэж гэж үздэг⁴. Сүүлийн жилүүдэд ихэнх судлаачид өнөө цагт групп компанийн хууль тогтоомж нь бизнесийн бодит байдлаас хоцорч, зохицуулалт нь хангалтгүй байгаа тул хуулийн шинэчлэл хийх шаардлагатай байгааг хүлээн зөвшөөрч байгаа хэдий ч шийдэлд хүрч чадахгүй хэвээр байна. Дээр нэр дурдсан улсууд нь групп компанийг хуульчлах талаар харьцангуй идэвх санаачилга гарган үлгэрлэж байгаад тооцогддог хэдий ч нөгөө талаас хууль тогтоогчид эдийн засаг, бизнесийн салбарт учирч болзошгүй эрсдлийн улмаас, харин шүүхийн хувьд хууль зүйн орчин байхгүй, тодорхой бус зэрэг шалтгааны улмаас групп компанийн хууль зүйн зохицуулалтыг бүрдүүлэх тал дээр дэвшилтэт алхам

хийхгүй байна гэж шүүмжлэгддэг. Ихэнх томоохон бизнесийг хувь хүн биш, харин холбоотой групп компаниуд удирддаг. Бодит байдалд групп нь эдийн засгийн хувьд нэгдмэл нэг болж, группийн гишүүн компанийнхаа үйл ажиллагааг группийн ашиг сонирхол, эсвэл толгой компанийн ашиг сонирхолд нийцүүлэн ажиллах нь элбэг. Харин ерөнхий компанийн хууль нь группийн гишүүн компани бүрийн бие даасан, тусгаар хуулийн этгээдийн шинж чанарыг хүлээн зөвшөөрдөг боловч тэдгээр компаниудын харьяалагдаж байгаа группийн бүтэц, үйл ажиллагаа, хариуцлагын зохицуулалтыг орхигдуулдаг. Товчхондоо, эдийн засгийн хувьд нэг этгээд боловч хууль зүйн хариуцлагын хувьд өөр өөр этгээд байгаа нь шударга бус гэж үздэг. Энэхүү хууль ёсны 'харалган байдал' нь групп компани болон жижиг хувьцаа эзэмшигчид, үүрэг гүйцэтгүүлэгчдийн хооронд олон асуудал үүсгэдэг.

Групп компанийн хууль зүйн зохицуулалтын асуудал нь орчин цагийн эрх зүйн тулгамдсан асуудлын нэг болоод байгаа талаар, мөн бүрэн цогцоор нь зохицуулсан улс одоогоор байхгүй байгаа талаар Япон улсын профессор Очи-Ай Сэйчи дараах байдлаар дүгнэсэн байна:

Гэхдээ зөвхөн Япон улсын компанийн хуулийн алдаа дутагдлыг энд шүүмжлэн авч үзэх нь тийм ч үр дүнтэй биш. Учир нь дэлхий дахины хэмжээнд авч үзэхэд компанийн нэгдлийн талаарх цогц хуулийн хэм хэмжээг бий болгосон цөөн тооны улс байдаг бөгөөд энэхүү цогц хуулийн хэм хэмжээг өөрийн чиг үүргийг бүрэн гэсэн баталгаа хаана ч байхгүй билээ. Энэ утгаараа компанийн нэгдлийн талаарх бүрэн цогц хийгээд үр нөлөө бүхий хуулийн хэм хэмжээг боловсруулах нь өнөөгийн компанийн эрх зүйн тулгамдсан асуудлын нэг болж байна. Өнөөгийн нөхцөл байдлыг тодорхойлох нь энэхүү асуудлын шийдлийг эрж хайх эхлэл цэг болох юм⁵.

Мөн тэрээр Япон улсын компанийн хууль нь группийн зохицуулалтын тал дээр дутуу дулимаг буюу зөвхөн хэсэгчилсэн

⁴ Компанийн хязгаарлагдмал хариуцлагын талаарх онол, сургаалуудын талаар Хууль дээдлэх ёс сэтгүүлийн 2019 оны 74-р дугаарт хэвлэгдсэн Б.Урнаа "Компанийн хууль зүйн зохицуулалтын онолын асуудал" өгүүллээс дэлгэрүүлэн үзнэ үү.

⁵ Очи-Ай Сэйчи, Компанийн эрх зүйн үндсэн ойлголт, Уб., 2017 он, 398 дахь тал.

зохицуулалтыг л тусгасан байдаг, одоогийн компанийн хуулийн зохицуулалт нь хараахан төлөвшөөгүйн улмаас практикт групп компанийг удирдахад ихээхэн хүндрэлийг дагуулж байна гэж дүгнэсэн нь ерөнхийдөө бусад улсын хувьд ч адил нөхцөл байдал юм⁶. Групп компанийн хуулийг тойрсон асуудлууд нь яагаад өнөөг хүртэл хамгийн маргаантай, шийдэгдээгүй асуудалд багтдаг шалтгааны Португал улсын хуулийн профессор Jose Antunes дараах байдлаар тодорхойлсон байдаг.⁷

...яагаад орчин цагийн корпорацийн харилцаа, групп компанид холбогдох асуудал, бэрхшээлийг шийдвэрлэх хууль зүйн зохицуулалтыг бага зэрэг л анхаарч, ерөнхийдөө үл тоомсорлон явж ирсэн бэ гэдгийг сөрөг талаас нь тайлбарлах юм бол: корпорацийн статусыг нэг талаас бие даасан, тусгаар этгээд нөгөө талаас хараат хяналттай, хамааралт этгээд гэж нэгэн зэрэг харж, хуульчлан зохицуулах нь хууль зүйн талаасаа зөрчилдөөнтэй, нэг салбар хуулийн хүрээнд шийдвэрлэх боломжгүй. Магадгүй энэ шалтгааны улмаас корпораци хоорондын хяналтыг эргэлзээгүй хууль бус, норматив хэм хэмжээгээр зохицуулах боломжгүй гэж корпорацийн хуулийг үндэслэгчид үзэж байсан болох юм.

Кемпин 1883 онд ‘нэг корпорац өөр корпорацийг хянах нь гажилт юм.’ гэж бичжээ. Энэ асуудлыг корпорацийн хуулийн хүрээнд нэгтгэн зохицуулах талаар холбогдох алхам хийгдсэн хэдий ч өдгөө 100 жилийн дараа ч Европын тэргүүлэх эрдэмтэд ‘энэ нь компанийн сонгодог хуулийн хүрээн дотор зөрчилгүйгээр орших боломжгүй’ гэж бичсэн хэвээр байж болохоор байна.

Макс Планкийн институтийн Харьцуулсан ба олон улсын хувийн эрх зүйн секторын захирал асан Клаус Хоптын судалгаанд групп компанийн хууль зүйн зохицуулалтыг гурван загварт хуваан үзсэнтэй бид санал нэгтэй байгаа бөгөөд мөн case law буюу жишгийн хуулийг нэмж болох юм. Үүнд нь: компанийн эсвэл

⁶ Мөн тэнд

⁷ Jose.E.Antunes, Liability of Corporate Groups, Kluwer Law and Taxation Publisher, 1994, p.15.

иргэний ерөнхий хуулиар зохицуулсан (жишээ: Их Британи); тусгайлсан групп компанийн хуулиар зохицуулсан (жишээ: Герман); дампуурал, өрсөлдөөн, татварын хууль гэх мэт бусад салбарын хууль тогтоомжийн хүрээнд зохицуулсан⁸. Европын холбооны цөөхөн хэдэн улсаас бусад ихэнх улсын зохицуулалт эхний загварт хамаарна.

Хэдийгээр улс орнууд хууль тогтоомжоороо групп компаниудыг өөр өөрөөр тодорхойлсон байж болох ч онолын хувьд энэ нь хяналтын механизм бүхий компани (толгой) болон түүний хяналт доорх компаниудын бүрдэл гэж тодорхойлж болох юм. Толгой компани гэж тооцоход өөр компанийн:

-Саналын эрхийн дийлэнх хувийг эзэмшдэг;

-Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн дийлэнхийг томилох, чөлөөлөх эрхтэй

-Толгой компанийнх нь толгой компани байх шаардлагатай.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Жишгийн эрх зүй дэх (case law) дэх зохицуулалт

Тодорхой тохиолдол бүрийн нөхцөл байдлаас хамааран компанийн хязгаарлагдмал хариуцлагыг шүүхээс үгүйсгэдэг “хаалтыг сөхөх” зарчмыг Их Британи, Австрали, АНУ зэрэг оронд хэрэглэдэг. Их Британи улсад компанийн тусдаа хуулийн этгээдийн болон хязгаарлагдмал хариуцлагыг илэрхийлдэг Саломоны зарчим⁹ маш хүчтэй байр суурийг эзэлдэг. Тиймээс Европын улсууд дундаас Их Британийг групп компанийн хариуцлагыг хуульчлах асуудалд хойрго ханддаг гэж судлаачид шүүмжилдэг¹⁰, энэ нь тус улсын шүүхээс хаалтыг сөхөх зарчмын хэрэглээг хязгаарлах жишиг

⁸ Hopt,K, Groups of Companies-A Comparative Study on the Economics, Law and Regulation of Corporate Groups, ECGI-Working paper No.286/2015, p.25

⁹ Саломон&Саломон Со (1897) кейсийн шүүхийн жишигт суурилсан, компани нь хуулийн этгээд болохынхоо хувьд хувьцаа эзэмшигчээс тусдаа этгээд бөгөөд бие биенийхээ өмнөөс хариуцлага хүлээхгүй байх хязгаарлагдмал хариуцлагын зарчим.

¹⁰ Witting,C, Liability of Corporate Groups and Networks, Cambridge University Press, 2018, p.184

болсон *Adams v Cape Industries Plc* кейс болон Европын холбоонд групп компанийн зохицуулалтыг хэлэлцэх үед тус улсын хуульчдын илэрхийлж байсан байр сууриас мөн улбаатай байж болох юм. Гэхдээ өнөөг хүртэл академик судалгаа, мэтгэлцээнд ашиглагддаг зарим хэргүүдийг тус улсын шүүхээс шийдвэрлэсэн байдаг. Групп компанийн хариуцлагыг өргөтгөн хуульчлах талаар яригдах үед ихэвчлэн асбестын уурхай, үйлдвэрлэлтэй холбоотой кейсүүдийг эш татдаг. Үүнд:

*Adams v Cape Industries Plc (1990)*¹¹

Саре компани нь Өмнөд Африкт асбестын уурхай эрхэлж, борлуулдаг Английн компани байсан бөгөөд дэлхийн зах зээлд *Carasco* гэх мөн Английн бүртгэлтэй охин компаниараа дамжуулан оролцдог байсан. Мөн Америк дахь зах зээлийг нь *NAAC* гэх *Иллинойсод* бүртгэлтэй охин компани нь хариуцаж байжээ. 1974 онд Техасын 462 ажилтан нь *Саре*, *Carasco*, *NAAC* болон Техас дахь бусад салбаруудын эсрэг шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан. Эдгээр нэхэмжлэгчид нь асбестийн үйлдвэрийн улмаас эрүүл мэндэд нь хохирол учирсан хүмүүс байсан. Дараа жилүүдээс нь нэхэмжлэгчдийн тоо нэмэгдсээр байсан бөгөөд *Саре* компани нь Техасын шүүх маргааныг шийдвэрлэх хууль зүйн эрхгүй гэж үзэж байсан ба аажмаар бизнесээ заран Америкт хөрөнгөгүй болсон байна. Нэхэмжлэгчид нь толгой компанийн хөрөнгийн дийлэнх хамаарах Английн шүүхэд хандсан. Шүүхээс *Саре* компанийг охин компаниар нь дамжуулан Америкт хамааруулан үзэх үү, уг групп компанийг нэг нэгж гэж тооцох уу, охин компаниуд нь халхавч төдий төлөөлөгч нь байсан уу зэргийг нягталсан байна. Шүүхээс эдгээр компаниудын бие даасан хуулийн этгээдийн шинжийг үгүйсгэн нэг этгээд гэж тооцох нь хууль зүйн хувьд үндэслэлгүй, маш явцуу цөөхөн тохиолдолд л хаалтыг сөхөх зарчмыг ашиглах ёстой гэж шийдсэн нь цаашид уг зарчмын хэрэглээг хязгаарлахад нөлөөлсөн.

*James Hardie & Co. v Hall (1998)*¹²

Австрали улсын тухайд, тус улсын групп компанийн хууль зүйн орчны талаар судлаачид нь академик судалгаа харьцангуй их хийсэн байдаг төдийгүй компанийн хуулийн шинэчлэлийг хариуцсан хороогоор дамжуулан групп компанийн талаарх цогц судалгааг хийсэн, холбогдох стратеги, механизмыг санал болгох зэргээр нэлээд санал, санаачилга гаргасан байдаг. Хэдийгээр компанийн хуулийн зөвлөх хороо нь албан ёсны тайлан гарган хуулийн шинэчлэлийг санал болгож байсан ч бүрэн үр дүнд хүрээгүй юм. Харин тус улсын шүүх, хууль тогтоогчид төдийгүй бизнесийн салбарынхныг групп компанийн хариуцлагыг анхааран үзэхэд хүргэсэн кейс бол *James Hardie Industries* гэх асбестийн үйлдвэрлэлийн компанийн хэрэг юм.

James Hardie нь олон улсын зах зээлд бүтээгдэхүүн гаргадаг, өндөр ашиг бүхий компани байсан ба үйл ажиллагаагаа хоёр охин компаниараа дамжуулан явуулдаг байсан. Мезотелиом өвчнөөр өвдсөн асбестийн үйлдвэрийн (охин компаниудынх нь) ажилчид тус улсын Шинэ Өмнөд Уэльс мужийн дээд шүүхэд хандан нэхэмжлэл гарган толгой компанийн хаалтыг сөхөхийг шаардсан. Шүүх уг хүсэлтийг хүлээн аваагүй байна. 2001 онд *James Hardie* компани Нидерланд улс руу харьяаллаа шилжүүлэх хүсэлт гаргах үед нь хохирогчдын хохирлыг барагдуулах сан байгуулахыг уг компаниас шаардсан. Нидерланд улс руу шилжсэний дараа тус сангийн санхүүжилтийг багасган танасныг охин компаниудын ажилчид, үйлдвэрчний эвлэлээс эсэргүүцэн, нийтийг хамарсан хөдөлгөөн болсон байна. *James Hardie* нь толгой компани нь охин компаниудынхаа өмнөөс хариуцлага хүлээхгүй гэсэн 1980-аад оны шүүхийн шийдвэрийг үндэслэлээ болгон маргаж байсан. 2004 онд мужийн засаг захиргаанаас уг асуудлаар тусгай комисс томилон, нийтийн сонголт зохион байгуулсан бөгөөд Австралийн компанийн хуулийн зохицуулалт нь маш учир дутагдалтай байгаа тул цаашид

¹¹ Alan.D and John.L., *Corporate Law*, 5th ed, Oxford University, 2009, p.37

¹² Kluver.J, *Entity vs. Enterprise Liability: Issues for Australia*, 37 *Connecticut law review*, 2005, p.768-774

хязгаарлагдмал хариуцлага, хаалтыг сөхөх зарчмыг орчин цаг болон олон нийтийн үзэл санаа, стандартад нийцүүлэх нь зүйтэй гэж дүгнэсэн байдаг. Хууль тогтоомжийг зөрчөөгүй боловч ёс суртахуун, корпорацын нийгмийн хариуцлагын үүднээс тус толгой компани нь хохирлыг барагдуулах сангийн санхүүжилтээ нэмэгдүүлэн хохирогчид дор хаяж 40 жил нөхөн төлбөр төлж байхыг зөвшөөрсөн байна.

Австралийн туршлагаас харахад, маш хязгаарлагдмал хаалтыг сөхөх зарчим бүхий уламжлалт компанийн хуулийн зарчим нь үнэндээ групп компанийг тохиромжтой хуульчлах болон үйл ажиллагаа явуулахад нь шаардлагатай хэм хэмжээгээр хангаж чадахгүй байна гэж тус улсын Корпорац болон зах зээлийн зөвлөх хорооны тэргүүн Жон Клүвэр дүгнэсэн байдаг¹³. Мөн тэрээр Жеймс Хардигийн кейсээс харахад, хар дээр цагаанаар тов тодорхой бичигдсэн байгаа хэдий ч олон нийт уламжлалт компанийн хуулийн зарчимд найдах нь (нэн ялангуяа групп нь ашгаа нэмэгдүүлэх зорилгоор эрсдлээ охин компанидаа үүрүүлэн, үүрэг гүйцэтгүүлэгчийг хохироох үед) багасаж байна гэжээ. Уг хэргийн дараа Австралийн компанийн хуулийг эргэн харж шинэчлэх шаардлагатай гэж засаг захиргаа нь шийдсэн, энэ ажлынхаа хүрээнд enterprise law¹⁴ зарчмыг хаана, хэрхэн хэрэглэж байгаа, ямар үр дүнтэй байгааг судлан үзэхийг хуульчид нь зөвлөж байсан¹⁵ боловч өнөөг хүртэл дорвитой шинэчлэл хийгдээгүй байгаа юм. Энэ нь групп компанийн хуулийн шинэчлэл нь хууль, эдийн засаг, улс төрийн эсрэг тэсрэг огтлолцол дээр оршдог тул дэлхий даяар маргаантай сэдэв хэвээр байгааг харуулж байна.

Австралийн Компанийн тухай хуульд групп компанийг тусгайлан зааж зохицуулсан цөөн тооны заалт орсон байдаг. Жишээлбэл, толгой компани нь

¹³ Kluver, J., Entity vs. Enterprise Liability: Issues for Australia., 37 Connecticut law review, 2005, p.783

¹⁴ enterprise law approach-группийн оролцогч компаниудыг нэг этгээд гэж авч үзэх хандлага. Толгой болон охин компаниудыг хариуцлагын хувьд нэг этгээд мэт тооцох ба уламжлалт онылын эсрэг шинэлэг, эрс өөр зарчмыг санал болгодог.

¹⁵ Мөн тэнд

өөрийн тайландаа жил бүр хамааралт компаниудаа жагсаан нэгтгэж, өөртөө болон бусад охин компаниудад нэгтгэсэн данс тооцоог гаргаж өгөх ёстой. Компанийн тухай хууль дахь хамгийн тодорхой enterprise law зарчим тусгалаа олсон (бусад ихэнх улс орны хуульд тусгагдаагүй) заалт бол охин компани нь төлбөрийн чадваргүй гэж тооцогдсон бол толгой компани нь төлбөрийн чадваргүй байсан үед гарсан аливаа өр төлбөрт хариуцлага хүлээх болно. Энэ төлбөрийн чадваргүй байдлын зохицуулалт нь охин компанийнхаа үйл ажиллагааг хянах чадвартай толгой компани нь охин компанийн зээлдүүлэгчдэд хохирол учруулахаас урьдчилан сэргийлэх толгой компанийн үүргийг бий болгож, төлбөрийн чадваргүй болсон үед охин компанийн арилжааг зогсоодог. Охин компаниудын санхүүгийн байдлыг тогтмол хянах, санхүүгийн эрсдлээс сэргийлэх хөшүүрэг болдог.

Хууль тогтоомжийн зохицуулалт

Эдийн засаг болон эрх зүйн хувьд нөлөө бүхий улс орнууд групп компанийн харилцааг хуульчлан зохицуулах талаар зарим арга хэмжээг авч ирсэн. Тухайлбал, Европын холбооноос Европын групп корпорацын хуулийн форум, Компанийн хуулийн экспертүүдийн өндөр түвшний бүлгийн тайлан зэргийг боловсруулан гаргасан¹⁶. Хэдийгээр позитив хууль болж чадаагүй ч Европын холбооны эдгээр санаачилгууд нь бусад улсын анхаарлыг татсан. Европын Холбооны групп компанийн хуулийн нөхцөл байдлыг хөгжлийн шатандаа байгаа гэж судлаачид дүгнэдэг¹⁷.

Европын орнуудын компанийн хуулийн уялдааг хангах зорилгоор 1970-аад онд групп компанийн хуулийн 9 дүгээр удирдамжийн төслийг боловсруулж байсан бөгөөд энэ нь Германы концерны систем, зарчимд тулгуурлаж байсан байна. Германы уг системийн хэрэгжилтийг хангалтгүй гэж мэргэжилтнүүдийн зүгээс

¹⁶ Hopt, K., Groups of Companies-A Comparative Study on the Economics, Law and Regulation of Corporate Groups, ECGI-Working paper No.286/2015, p.11

¹⁷ мөн тэнд

дүгнэх болсон тул дараа дараагийн төсөл, судалгаагаа Францын *rozenblum* зарчимд илүү тулгуурлан боловсруулсан байдаг. Францын жишиг эрх зүйн энэ хуулиар: компаниуд нь бүтэц, бизнесийн хувьд нягт холбогдсон, группийн нэгдсэн бодлоготой, групп доторх компаниудад эерэг болон сөрөг нөхцөл нь зохистой хуваарилагдсан, охин компани нь санхүүгийн чадавхаасаа хэтэрсэн дэмжлэг үзүүлээгүй байх гэсэн шалгуурыг хангаж байвал охин компанийн удирдлагыг хариуцлагаас чөлөөлдөг. Баруун европын орнуудын дийлэнх нь энэ зарчмыг одоогоор баримталж байна.¹⁸ Европт групп компанийн зохицуулалт нь голчлон жижиг хувьцаа эзэмшигчдийг хамгаалахад чиглэсэн байсан боловч 2000-аад оноос хууль тогтоомжид хийгдсэн өөрчлөлт нь толгой компаниас өгсөн зааврыг хэрэгжүүлсний улмаас хариуцлага хүлээхээр бол тухайн охин компанийн захирлыг хариуцлагаас чөлөөлөхөд чиглэх болсон. Энэхүү чиг хандлагын өөрчлөлт нь 'хамгаалсан хууль'-аас 'зөвшөөрсөн хууль' болж өөрчлөгдсөнийг харуулж байна¹⁹. Энэ өөрчлөлтийг мөн групп компаниудыг гишүүн улсуудыг дамнан үйл ажиллагаа явуулахыг нь дэмжсэн Европын холбооны бодлоготой холбон зарим судлаачид тайлбарладаг²⁰.

Европын групп компанийн хууль нь хоёр үндсэн зорилгод л хүрэхийг эрэлхийлэх ёстой гэж Европын групп корпорацийн хуулийн форумаас үзсэн байдаг. Үүнд хараат компанийн жижиг хувьцаа эзэмшигчид болон үүрэг гүйцэтгүүлэгчийг зохих ёсоор хамгаалах болон группийн удирдлагад эрх зүйн орчныг нь тодорхой болгож өгөх, группийг зохион байгуулалтын хэлбэр гэж хүлээн зөвшөөрөх замаар бизнес, эдийн засагт нь туслах багтаж байсан. Харин Европын Холбооны одоогийн баримталж буй хууль, эрх зүйн бодлого нь үндсэн стандартыг тогтоож, групп компаниудын хэлбэр,

¹⁸ Koji Funatsu, Trends in European Corporate Group Law Systems and the Future of Japan's Corporate Law System, Policy Research Institute, Ministry of Finance, Japan, Public Policy Review, Vol.11, No.3, July 2015, p.477

¹⁹ мөн тэнд

²⁰ мөн тэнд

үйл ажиллагаатай холбоотой тусгайлсан асуудлыг гишүүн улсуудад өөрсдөө бие даан зохицуулахаар үлдээхэд чиглэж байна.

Групп компанийн хуулийн хөгжилд Европын холбооны оруулсан хувь нэмэр, цаашид хүрэх үр дүнг Jose Antunes дараах байдлаар дүгнэсэн²¹:

Европын холбооны хууль эрх зүйн тогтолцоо нь групп компанийн хариуцлагын асуудалд шинэ үндэс суурийг тавьж байна. Энэ нь толгой ба хараат компанийн харилцаанд уламжлалт entity law хандлага давамгайлахын эсрэг дэлхий даяар хүчтэй зохицуулалт хийхийг харуулж байгаа бөгөөд энэ салбарт бодит байдалд тулгуурласан хувьсгалт өөрчлөлт авчирч байна. Хувьцаа эзэмшигчийн хязгаарлагдмал хариуцлага болон тусдаа хуулийн этгээдийн догма зарчмаас үүсэн хамгаалагдсан толгой компанийн хязгаарлагдмал хариуцлагын зарчмыг нэг эдийн засгийн нэгж, нэг аж ахуйн нэгж гэсэн бодит байдалд тулгуурласан толгой компанийн хязгаарлагдмал бус хариуцлагын зарчмаар солих ёстой.

Групп компанийн хуулийн зохицуулалтыг хөгжүүлэх, боловсронгуй болгох чиглэлээр хамгийн их дэвшилтэт санаачилгатай ажиллаж байгаа нь европын улсууд юм. Нэн ялангуяа Герман улс нь 50 гаруй жилийн өмнө батлагдсан групп компанийн төрөлжсөн хуультай анхны улс тул улсын хуулийг жишиг болгон судалдаг. Германы групп компанийн хууль нь де-факто болон гэрээт гэсэн хоёр төрлийн компанийн харилцааг зохицуулсан. Гэрээт групп нь толгой ба охин компанийн хооронд байгуулсан гэрээгээр байгуулагддаг бол де-факто групп нь нэг талын саналаар байгуулагддаг. Гэрээт группийн тухайд, группийн нэгдсэн ашиг сонирхлын үүднээс ажиллахыг толгой компанид зөвшөөрдөг боловч охин компанийн жижиг хувьцаа эзэмшигчдийн зохих ёсны хохирол болон охин компанийн алдагдлыг хариуцах хууль зүйн үүргийг хүлээдэг. Группийг удирдах боломж олгож байгаа тул ихэнхдээ толгой компаниуд энэхүү гэрээт хэлбэрийг

²¹ Jose E. Antunes, Liability of Corporate Groups, Kluwer Law and Taxation Publisher, 1994, p.293

сонгоно гэж анх тус улсын хууль тогтоогчид төлөвлөж байсан байна. Гэвч бодит байдал дээр энэ найдвар нь биелээгүй юм²². Бодит байдалд гэрээт компани ховор байдаг нь Германы хуулийг үр нөлөө муутай байна гэж шүүмжлэхэд хүргэдэг. Ийм гэрээгүйгээр толгой компани нь хянахыг де-факто групп гэх бөгөөд энэхүү харилцаанд охин компанийн ашиг сонирхолд харшлах хэдий ч толгой компанийн зүгээс хийлгэсэн бүхий л үйл ажиллагаа, гүйлгээг жилийн эцсээр тухайн охин компанид толгой компани нь бүрэн барагдуулах ёстой байдаг. Энэхүү дүрмийг толгой компанийн захирлуудад үүрэг болгосон группийн тайлан, аудитын хяналт, толгой компанийн хяналтын зөвлөлийн шалгалт, шүүхийн шийдвэрээр шалгалт явуулах эрх авсан толгой компанийн аливаа хувьцаа эзэмшигчийн эрх зэрэг механизмаар дамжин хэрэгжүүлдэг. Хуульч, судлаачдын дунд эдгээр механизмын үр нөлөө нь нээлттэй асуулт юм. Германы *konzenrecht* буюу групп компанийн хуулийг Бразил, Португал, Словени, Хорват, Тайвань зэрэг улсууд хуулбарлан авсан байна²³. Эдгээрээс Португалын хуулийн зохицуулалтыг олон улсын хэмжээнд харьцангуй их судалж, эш татдаг болно.

Португал улсын Компанийн тухай хуулийн нэг бүлэг нь бүхэлдээ групп компанийн харилцааг зохицуулахад зориулагдсан байх бөгөөд компанийн хуулийн концепцийн хүрээнд боловсруулагдсан, бусад салбар эрх зүйтэй уялдах өргөн хүрээг хамруулаагүй тул энэ чиглэлд эргээд зохицуулах шаардлага гарч байгаа юм байна²⁴. Португалийн хуулийн хариулт өгөх гэж оролддог хамгийн чухал асуудал бол уламжлалт болон орчин цагийн компанийн зохицуулалтын ялгаанаас үүддэг хийдлийг ари лгахад чиглэсэн.

Групп компанийн асуудлыг уламжлалт хэм хэмжээгээр зохицуулах боломжгүй, хараат компаниудад бодит хамгаалалт өгөх чадваргүй байдлыг зохицуулахын тулд Португалийн хуулийн тогтолцоо нь бүхэлдээ онолын уялдаа холбоо, цогц байдал, практик үр дүн нь тодорхойгүй байдалд боловсруулагдсан. Энэ бэрхшээл нь бусад улсуудын хувьд ч групп компанийн хуулийн хөгжил удаашралтай байгаагийн бас нэгэн шалтгаан юм. Германы хуулиас ялгаатай нь Португалийн хуульд группийн ерөнхий болон абстракт төрлийг заагаагүй, гэхдээ зохион байгуулалтын гурван арга хэрэгсэл байхаар харагдаж байна: бүрэн давамгайлсан хяналт, хэвтээ зохион байгуулалттай группийн хувьд хоорондын гэрээ, захирагдах гэрээгээр. Эдгээрийн хэлбэрийн хүрээнд хараат охин компанийг хэрхэн хамгаалах, түүний хувьцаа эзэмшигчид болон зээлдүүлэгчдийн эрхийг хамгаалах, толгой компанийн хүлээх санхүүгийн үүрэг, группийн гишүүн компаниуд хоорондын харилцаа, оролцоо, хувьцааны хөдөлгөөн зэргийг зохицуулсан.

Итали улс 2004 онд групп компанийн тусгайлсан хуулийн зохицуулалтыг танилцуулсан. Гол үндэс нь толгой компаниудын хэрэгжүүлдэг «компаниудын хамтын ажиллагаа, чиглэл» гэх үйл ажиллагааны талаарх Италийн Иргэний хуулийн заалтуудаас бүрддэг. Захирлууд болон группийн гишүүн компаниудын үүрэг, төрөл бүрийн эрхээс гадна энэхүү реформын гол онцлог нь хууль ёсны шаардлагыг хангаж байгаа тохиолдолд толгой компани болон түүний захирлуудын охин компанийн хувьцаа эзэмшигчид болон үүрэг гүйцэтгүүлэгчдийн өмнө хүлээх хариуцлагыг зааж өгсөн явдал байв. Үүргийн гүйцэтгэл хангагдан нөхөн төлбөрийн хохирлыг төлсөн тохиолдолд энэ хариуцлагаас чөлөөлөгдөх боломжтой. Үүнээс гадна ашиг сонирхлын зөрчлийн тухай журам нь бие даасан компани төдийгүй групп компанид хамаарахаар болгон чангатгасан. Тухайлан заасан нөхцөлд цөөнх хувьцаа эзэмшигчийн эдлэх эрхийн талаар зохицуулалт хийсэн.

²² Hopt, K., *Groups of Companies-A Comparative Study on the Economics, Law and Regulation of Corporate Groups*, EC-GI-Working paper No.286/2015, p.10

²³ Mähönen, J., *The Pervasive Issue of Liability in Corporate Groups*, *European Company Law journal*, Vol.13, No. 5, 2016, p.19

²⁴ Jose.E.Antunes, *The Law of Corporate Groups in Portugal*, Institute for Law and Finance, Working paper series No.84, 05/2008, p.4

Групп компанийн асуудал нь улам бүр салбар дундын хуулийн асуудал шинжтэй болж байгаа тул эдийн засгийн энэхүү үзэгдлийг зохицуулахтай холбоотой сүүлийн үеийн томоохон шинэчлэл, хөдөлгөгч хүч нь компанийн хуулиас гадна бусад хууль эрх зүйн салбаруудаас мөн хамаарч болох юм.

Групп компани ба бусад салбарын хууль тогтоомж

Групп компанийн хариуцлагын тухайд нэн тэргүүнд зохицуулах шаардлагатай тулгамдсан асуудалд компанийн хуулийн үндсэн асуудлаас гадна бусад салбарын олон асуудал мөн хамаардаг. Тухайлбал, нягтлан бодох бүртгэл, татвар, аудит, ашиг сонирхлын зөрчил, үнэт цаасны зохицуулалт, банк болон санхүүгийн институт, дампуурал, төлбөрийн чадваргүй байдал, хөдөлмөрийн харилцаа, өрсөлдөөн, байгаль орчин, хүний эрх гэх мэт. Эдгээрээс хамгийн түгээмэл, нэн тэргүүнд хэлэлцэж байгаа асуудал бол дампуурлын зохицуулалт гэж хэлж болно. Учир нь эрсдийг хараат компанидаа хүлээлгэн зохион байгуулалттайгаар дампуурал үүсгэх зэргээр групп компанийн бүтцийг хуурамч дампуурлын хэрэгт ашиглахаас сэргийлэх шаардлага тулгардаг. Иймд групп компанид холбогдох дампуурал, төлбөрийн чадваргүй байдлын хууль зүйн зохицуулалтыг зарим улсын жишээгээр авч үзье. Олон оронд төлбөрийн чадваргүй байдлын талаар түгээмэл байдаг хоёр механизм бол захирагдах болон бие даасан байдлаар нэгтгэх явдал юм. Захирагдах механизмыг Австри, Герман, Итали, Испани, АНУ, Шинэ Зеланд зэрэг олон оронд ашигладаг.

Дампуурал, төлбөрийн чадваргүй байдлын процедурт бие даасан хуулийн этгээдүүдийн хөрөнгийг нэгтгэж байгаа зохицуулалт нь онолын хувьд enterprise law зарчмыг баримталж байгаа жишээ юм. Групп, ялангуяа үндэстэн дамнасан группуудын дампуурлын хэрэг нь бэрхшээлтэй байдаг тул толгой болон охин компани хоорондын хууль зүйн ердийн зохицуулалт хангалтгүй байдаг.

Дампуурлын хэргийн явцад группийн оролцогч компаниудыг нэгтгээдгээж тооцож байгаа тохиолдолд төлбөрийн чадваргүйд тооцох асуудлыг шүүхээс шийдвэрлэхдээ групп компанийн хэд хэдэн гишүүний төлбөрийн чадваргүйд тооцох үйл явцыг нэгтгэж болно. Өөрөөр хэлбэл, нэгтгэл нь тухайн групп компанид харьяалагддаг компаниудыг нэг дампуурлын нэг нэгж болгон авч үздэг. Өөр өөр групп компанийн гишүүдийн хөрөнгө ба өрийг нэгтгэх үед бие даасан механизмыг ашиглаж болдог. Шинэ Зеландын Компанийн тухай 1993 оны хуулийн дагуу захирагдах, журамласан нэгтгэлт, АНУ-ын Төлбөрийн чадваргүй байдлын тухай хуулиар бие даасан нэгтгэл хийх боломжтой болно. Франц, Бельгийн төлбөрийн чадваргүй байдлын тухай хуулийн дагуу бол толгой компанийн буруу байх тохиолдолд хоёр компанийн хөрөнгийг нэгтгэх боломж байдаг. Эдгээрээс Шинэ Зеландын компанийн хууль тогтоомжид тусгагдсан зохицуулалтыг онцгойлон үздэг.

Групп компанийн эсвэл групп доторх охин компани нь төлбөрийн чадваргүй болсон тохиолдолд нэгтгэх талаарх Шинэ Зеландын зохицуулалт нь Саломоны зарчмыг баримталсан хэвээр байгаа, тухайлбал, Их Британи, Канад, Австрали, улсуудтай харьцуулахад онцгой өвөрмөцөд тооцогдох бөгөөд бие даасан нэгтгэлд АНУ-ын Дампуурлын шүүхээс хэрэгжүүлдэг хандлагатай илүү ойролцоо юм. Тус улсын шүүх нэгтгэх заалтыг хэрэглэх нь хангалтгүй байсан бол одооноос эдгээр заалтын дагуу шүүх бүрэн эрхээ хэзээ хэрэгжүүлж эхлэхтэй холбогдуулан хууль тогтоомж боловруулж эхэлж байна. Шинэ Зеланд болон Австралиас ялгаатай нь АНУ-д групп компанийн төлбөрийн чадваргүй байдлаас үүссэн асуудлыг шийдвэрлэх тусгай хууль тогтоомж байдаггүй. Энэ нь эдийн засгийн хувьд нэг групп гэх бодит байдал нь хязгаарлагдмал хариуцлагын зарчимтай зөрчилдөх нөхцөл байдал үүсээгүй гэсэн үг биш юм. Мөн Америкийн Нэгдсэн Улсын компанийн хязгаарлагдмал хариуцлагын зарчим нь Саломоны зарчмаас үүсэлтэй биш, харин

өөрийн хууль тогтоомж болон шүүхийн жишгээс үндэслэсэн байдаг. Тус улсын Үндсэн хуульд заасан корпорацийн эрхийн заалттай хязгаарлагдмал хариуцлагын зарчим нь холбогддог байна²⁵.

ДҮГНЭЛТ

Ихэнх улс оронд хуульчид, судлаачид, хууль тогтоогчид корпорацийн талаарх уламжлалт хууль эрх зүйн асуудлыг анхааран авч үздэг боловч группийн зохион байгуулалтаар ажиллах болсон орчин үеийн корпорациудын эрх зүйн асуудлыг шийдвэрлэхэд хангалттай анхаарал хандуулдаггүй. Групп компанийн харилцааг хуульчлан зохицуулсан зарим заалтууд 1960-аад оноос хойш зарим улсад тодорхой хэмжээнд байсаар ирсэн боловч цөөн хэдэн академик судалгаа болон шүүхийн баримт бичигт л дурдагдаж байжээ. Өнөөгийн бизнесийн ертөнцөд дан биш харин групп компани давамгайлах болсон тул тэдгээрийг зохицуулах цаг үе болоод бодит байдалд нийцсэн хууль тогтоомжийг боловсруулах шаардлага олон улсын хэмжээнд тулгараад байна. Охин компани нь бие даасан болон хараат гэсэн эсрэг тэсрэг шинжийг зэрэг агуулдаг тул хууль зүйн зохицуулалт нь хийхэд төвөгтэй нөгөө талаас компанийн уламжлалт хууль эрх зүйн хамгаалалтыг үгүйсгэх нь эдийн засаг, бизнесийн салбарт сөргөөр нөлөөлнө гэсэн болгоомжлол хууль тогтоогчдод байдаг. Энэ нь энэ салбарын хууль тогтоомж хоцрогдож байгаагийн гол шалтгаан юм.

Групп компанийн хуулийн нэр хүндтэй судлаачдын нэг профессор Phillip.I.Blumberg болон түүний enterprise law хандлагыг дэмждэг бусад судлаачид компанийн хязгаарлагдмал хариуцлагын зарчмыг групп компанид хэрэглэсэн нь түүхэн талаасаа бол төлөвлөсөн бус, тохиолдлын шинжтэй байсан гэж дүгнэдэг. Групп компанийн тухайд хязгаарлагдмал хариуцлагын цаана дахин хязгаарлагдмал хариуцлагатай байдаг нь асуудал үүсгэдэг. Компанийн хаалтыг сөхөх зарчим нь хангалтгүй, дутуу дулимаг бөгөөд групп

компанийн динамик байдал, бизнесийн үйл ажиллагааны бодит байдалд зохих хууль зүйн хариу үйлдэл үзүүлж чадахгүй байгаа тул цаашид хууль тогтоомжид enterprise law зарчмыг түлхүү баримтлах нь илүү үр дүнтэй байж болох юм. *Enterprise law* зарчмыг улс орнууд харьцангуй хэрэглэж эхлэх хандлагатай байгаа боловч групп компанийн хууль зүйн зохицуулалтыг дэлгэрэнгүй, цогцоор нь боловсруулан хууль тогтоомжид тусгахгүй байгаа нь шүүхээс уг зарчмыг хэрэглэхэд бэрхшээл учруулж байна.

Эдийн засаг сөрөг үр дагавар гарахаас зайлсхийх, хэт радикал өөрчлөлтөөс болгоомжлох зэрэг шалтгааны улмаас групп компанийн хязгаарлагдмал хариуцлагыг бүрэн үгүйсгэх бус харин зарим салбарт энэ зарчмыг хуульчлах хандлага нь өнөөгийн байдлаар хамгийн зохистой юм. Нэн тэргүүнд жижиг хувьцаа эзэмшигчийг хамгаалах, дампуурал, гэм хор, байгаль орчинд учруулсан хор хохирлыг барагдуулах салбаруудад хязгаарлагдмал хариуцлагыг үгүйсгэх уг зарчмыг нэвтрүүлэх нь зүйтэй. Ингэхдээ групп компани бүрийн дотоод харилцаа, хамтын ажиллагаа, удирдлага, хяналт өөр өөр байдгийг харгалзан охин компанийн үйл ажиллагаа нь толгой компаниас хэрхэн хамаардаг, үйл ажиллагаа нь босоо удирдлагатай групп эсэхийг анхааран үзэх хэрэгтэй.

Ном зүй

1. Kluver.J, *Entity vs. Enterprise Liability: Issues for Australia*, (37 Connecticut law review, 2005)
2. Alan.D and John.L, *Corporate Law*, (5th ed, Oxford University, 2009)
3. Phillip.I.Blumberg, *The Multinational Challenge to Corporation Law*, (Oxford University Press, 1993)
4. Funatsu. K, *Trends in European Corporate Group Law Systems and the Future of Japan's Corporate Law System*, (Policy Research Institute, Ministry of Finance, Japan, Public Policy Review, Vol.11, No.3, July 2015)

²⁵ Alison Mccourt, A Comparative Study of the Doctrine of Corporate Groups with Special Emphasis on Insolvency, p.11

5. Ian.R and Geof.S, *Corporate Groups in Australia, research report*, (University of Melbourne, 1998)
6. Witting.C, *Liability of Corporate Groups and Networks*, (Cambridge University Press, 2018)
7. Rajak.H, *Corporate Groups and Cross-Border Bankruptcy*, (Texas International Law Journal, 2009, vol.44, No.4)
8. Hommelhoff.P, *Protection of Minority Shareholders, Investors and Creditors in Corporate Groups: the Strengths and Weaknesses of German Corporate Group Law*, (Cambridge University Press, 2009)
9. Mccourt.A, *A Comparative Study of the Doctrine of Corporate Groups with Special Emphasis on Insolvency*, (Oxford University, UK, June 24-26, 2007)
10. Irujo.J, *Trends and Realities in the Law of Corporate Groups*, (European Business Organisation Law Review, Vol.6, No.1.)
11. Corporate Group Law for Europe: *Forum Europaeum Corporate Group Law* (2000)
12. Mähönen. J, *The Pervasive Issue of Liability in Corporate Groups*, (European Company Law, Vol.13, No. 5, 2016)
13. Jose.E.Antunes, *Liability of Corporate Groups*, (Kluwer Law and Taxation Publisher, 1994)
14. Anderson.H, *Piercing the veil on corporate groups in Australia: the case for reform*, (Melbourne University Law Review, Vol.33, 2009)
15. Reich-Graefe.R, *Changing Paradigms: The Liability of Corporate Groups in Germany*, (Connecticut Law Review, Vo.37, 2005)
16. Hopt.K, *Groups of Companies-A Comparative Study on the Economics, Law and Regulation of Corporate Groups*, (ECGI-Working paper No.286/2015)
17. Antunes E.J, *The Law of Corporate Groups in Portugal*, (Institute for Law and Finance, Working paper series No.84, 05/2008)
18. *Enterprise Liability: Reviewing and Revitalizing Liability for Corporate Groups*, (California Law Review, Vol.97, Issue 1, 2009)
19. Windbichler. C, *Corporate Group Law for Europe: Comments on the Forum Europaeum's Principles and Proposals for a European Corporate Group Law*, (European Business Organisation Law Review 1, 2000)
20. Очи-Ай Сэйчи, *Компанийн эрх зүйн үндсэн ойлголт*, УБ.2017 он.

---o0o---

**ГАДААД УЛСЫН АРБИТРЫН ШИЙДВЭРИЙГ ХҮЛЭЭН ЗӨВШӨӨРӨХ,
БИЕЛҮҮЛЭХЭЭС ТАТГАЛЗАХ ҮНДЭСЛЭЛ БОЛОХ НИЙГМИЙН ДЭГ ЖУРМЫН ТУХАЙ
/БҮГД НАЙРАМДАХ ХЯТАД АРД УЛС БОЛОН МОНГОЛ УЛСЫН ХУУЛЬ
ТОГТООМЖИЙН ХАРЬЦУУЛАЛТ/**



*МУИС-ийн ХЗС-ийн дадлагажигч багш,
Хууль зүйн магистр М.Болор-Эрдэнэ*

ТҮЛХҮҮР ҮГС

Арбитрын шийдвэр, Нийгмийн дэг журам, Нийтийн ашиг сонирхол, Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх

ТОВЧЛОЛ

1992 онд Монгол Улсад анхны ардчилсан Үндсэн Хууль үйлчилж эхэлснээс хойш төр, нийгмийн үнэт зүйл нь хувь хүн болж, олон хэвшилт бүхий эдийн засаг, хувийн өмчийн тухай ойлголтыг хүлээн зөвшөөрч, хамгаалсан байдаг. Олон улсад нээлттэй болж, эдийн засгийн чөлөөт нийгэмд шилжсэнээс хойших энэхүү 28 жилийн хугацаанд Дэлхийн 118 орноос нийтдээ 22.4 тэрбум ам.долларын гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт орж ирсэн байх¹ бөгөөд дэлхийн 20 гаруй улстай гадаадын хөрөнгө оруулалтын болон давхар татварын тухай гэрээ байгуулж², Монгол Улсын

гадаад худалдааны нийт тэнцэл, өссөн дүнгээр 932.3 сая.ам.доллар болоод байна.³ Ийнхүү Монгол улсад их хэмжээний мөнгө дүнтэй хөрөнгө оруулалт орж ирэн Монгол улсын иргэдтэй цаашлаад Монгол Улсын засгийн газартай гэрээ, хэлцлүүдийг өргөнөөр хийх болжээ.

Уг гэрээ, хэлцлүүдтэй холбоотой маргаан үүсвэл талууд арбитрт (Шүүхийн онцгой харьяалал биш бол хурдан, шуурхай, чирэгдэл багатай, хүнд сурталгүй хэмээн талууд ихэвчлэн арбитрыг сонгодог байна⁴) хандах нь элбэг байх ба ихэнх олон улсын шинжтэй гэрээ, хэлцлүүд тухайлбал хөрөнгө оруулалтын гэрээнүүдэд олон улсын арбитрт хандах тухай заалтууд нэлээдгүй орсон байна.⁵

Монгол Улс нь Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх тухай Нью-Йоркийн конвенцод 1994 оны 10 дугаар сарын 24-ний өдөр нэгдэн орсон байх тул гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөн, биелүүлэх нь Монгол Улсын олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүрэг болно. Иймд дээрх хөрөнгө оруулалтын гэрээний дагуу маргаан гарвал талууд /Монгол Улсын Засгийн газар/ олон улсын арбитрт хандах ба тухайн арбитраас гарсан шийдвэрийг Монгол Улсын Засгийн газар заавал биелүүлэх үүрэгтэй байна.

Гэхдээ уг конвенц тодорхой нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд улсууд гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөн биелүүлэхээс татгалзаж болохыг заасан өөрөөр хэлбэл тухайн тохиолдолд татгалзсан нь Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ үнэнч шударгаар

¹ Хөрөнгө оруулалтын бодлого, хөдөө аж ахуйн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих төсөл, “Монгол улсын Хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглал: Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих стратеги болон шинэ бодлогын суурь Судалгааны тайлан”, Уб., 2018 оны 6 дугаар сар, 7 дахь тал.

² Монгол Улсын Гадаад Харилцааны Яамны төв архив. Цахим архив. <http://www.mfa-archives.mn/>

³ Монгол Улсын Үндэсний статистикийн хороо. Цахим хаяг: <http://www.nso.mn/content/2382#.Xkn55iPSKUk>

⁴ Үндэсний арбитр сэтгүүл, МҮХАҮТ-ын дэргэдэх Монгол Үндэсний Арбитр, №03 (05), Уб., 2005 он, 32 дахь тал.

⁵ Оюу толгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээ, 2009 оны 10-р сарын 06, 14-р бүлэг; Таван толгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээний төсөл 2015 оны 04-р сарын 06, 26-р бүлэг.

биелүүлсэн гэж үзэх юм. Энэ илтгэлээрээ миний бие уг татгалзах үндэслэлүүдийн нэг болох “арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэх орны нийгмийн дэг журамд харш” гэсэн үндэслэлийг Монгол Улс болон Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын хууль тогтоомж, хэрэглээтэй харьцуулах замаар тодруулахыг гол зорилгоо болголоо.

УДИРТГАЛ

Олон Улсад арбитрын шүүхийн хэрэгцээ шаардлага эрчимтэй өсөж байгаа бөгөөд үүний үндсэн шалтгаан нь арбитрын үйл ажиллагаа талуудын хяналт дор байдаг, бага зардлаар, түргэн шуурхай хэрэг маргаанаа эцэслэн шийдвэрлэх боломжийг олгодог, хувийн нууцлалыг чандлан хадгалдаг, арбитрын шийдвэр нь шударга, эцсийн бөгөөд хэрэгжих боломжтой оршдог байна.⁶

Энэхүү арбитрын шүүхийн үндсэн онцлог, шинжийг хамгаалан, бэхжүүлэх үүднээс арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, гадаад, дотоодын арбитрын шийдвэрийг адил тэнцүү биелүүлэхэд чиглэсэн нийтлэг хууль тогтоомжийн стандартыг Олон улсад бий болгохыг эрмэлзэн Нью-Йоркийн конвенцыг 1958 оны 06 дугаар сарын 10-ны өдөр баталсан байдаг. Тус конвенц нь олон улсын худалдаа, худалдаанд бизнесийн итгэлийг хадгалах, арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч хэрэгжүүлэх баталгаа гаргах замаар арбитраар маргааныг шийдвэрлэх механизмын талаар талуудад эргэлзээ төрүүлэхгүйгээр бизнесийн үйл ажиллагааг чөлөөтэй явуулахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.⁷

Гэхдээ тус Нью-Йоркийн конвенцыг баталснаар арбитрын шийдвэр хаана гарснаас үл хамааран аль ч улс оронд хэрэгжих боломжтой юу гэдэг асуулт

гарч ирнэ. Нью-Йоркийн конвенц нь гэрээ байгуулагч улсууд энэхүү конвенцыг хууль тогтоомжийн дагуу мөрдөж байгаа эсэх эсвэл гэрээнд оролцогч улсууд энэхүү конвенцод гарын үсэг зурах эсвэл соёрхон батлахдаа харилцан мэдэгдэл, мэдэгдэл гаргасан эсэх зэргээс түүний хэрэгжилт ихээхэн хамаарна.

Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх тухай Нью-Йоркийн конвенцод Монгол Улс 1994 оны 10 дугаар сарын 24-нд, Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс нь 1987 оны 12 дугаар сарын 02-ны өдөр тус тус нэгдэн орсон байдаг. Иймд гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөн, биелүүлэх нь Монгол Улс, Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүрэг юм. Гэхдээ арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх үүрэг хүлээсэн улс нь хүндэтгэн үзэх шалтгаантай бол тухайн гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөн биелүүлэхээс татгалзаж болохыг тус конвенцод заасан бөгөөд тухайн тохиолдолд татгалзсан нь олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй гэж үзэх үндэслэл болохгүй юм. Иймд уг өгүүллээр тус татгалзах үндэслэлүүдийн нэг болох “арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэх орны нийгмийн дэг журамд харш” гэсэн үндэслэлийг тодруулан, нийгмийн дэг журам гэдэг ойлголт улс орны хууль тогтоомжид хэрхэн туссан, хэрхэн хэрэглэж буйг судлахыг гол зорилгоо болголоо.

ҮНДСЭН ХЭСЭГ

А. Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэх тухай

Арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх гол шаардлага нь арбитрын шийдвэр нэг улсад (өөр эрх зүйн тогтолцоо бүхий) гараад нөгөө улсад (шийдвэр гарсан улсын эрх зүйн тогтолцооноос өөр эрх зүйн тогтолцоо бүхий) хэрэгжих тохиолдолд чухал ач холбогдолтой байдаг. Иймд улс орнууд хоорондоо уг асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд хоёр талт хэлэлцээр хийх эсхүл

⁶ Edna Sussman, John Wilkinson, *Benefits of Arbitration for Commercial Disputes*, 2012, page 1 https://www.americanbar.org/content/dam/aba/publications/dispute_resolution_magazine/March_2012_Sussman_Wilkinson_March_5_authcheckdam.pdf

⁷ United Nations, UNCITRAL Secretariat, *Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards*, 1958, page 1

арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх тухай олон улсын конвенцуудад нэгдэн ордог. Үүний нэг нь Гадаад арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх болон биелүүлэх тухай 1958 оны Нью-Йоркийн конвенц юм. Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх ажиллагаа нь арбитрын шийдвэрийг үр нөлөөтэй болгоход хоёулаа оролцдог ч гэсэн хүлээн зөвшөөрөх ажиллагаа нь биелүүлэх ажиллагаагүйгээр явагддаг байхад биелүүлэх ажиллагаа нь шүүхээс тухайн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд явагддаг.⁸ Иймд “хүлээн зөвшөөрөх” ойлголтыг “хүлээн зөвшөөрөх болон биелүүлэх” ойлголтоос ялгаж ойлгох нь зүйтэй.

Хүлээн зөвшөөрөх гэдэг нь шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч байгаа шүүхийн улсын эрх зүйн систем дэх тухайн шийдвэрийн статус, эрх зүйн байдлыг илэрхийлдэг. Өөрөөр хэлбэл одоо байгаа шийдвэр нь талуудын хооронд үүссэн маргааныг дахин шинээр авч хэлэлцэх шаардлагагүй гэж үзсэн эцсийн шийдвэр юм гэдгийг илэрхийлдэг. Иймд энэ нь нэг талаараа ялсан талын хамгаалалтын хэрэгсэл болдог. Дахин уг асуудлаар шүүх хэрэг үүсгэж, хянан шийдвэрлэхгүй ба энэ шийдвэр нь хүчин төгөлдөр болон заавал биелүүлэх шинжтэй гэдгийг илэрхийлдэг. Биелүүлэх нь түрэмгий үйлдэл гэж үздэг. Аль нэг тал шүүхээс тухайн арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрсөн гэсэн баримт бичгээ үндэслэн хүсэлт гаргаж албадан хэрэгжүүлдэг учраас ийнхүү түрэмгий үйлдэл хэмээн үздэг.⁹

Арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзах хоёр үндсэн хамгаалалт байдаг. Нэг дэх хамгаалалт нь тухайн маргаан арбитрын харьяалалд орох эсэх, процессын алдаа

гаргаагүй эсэх (*due process*)¹⁰. Энэ хамгаалалт нь арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх улсын шүүхийн харьяалалд байх маргааны хувьд өөрөөр хэлбэл шүүхийн онцгой харьяалал байвал хүлээн зөвшөөрөхөөс татгалздаг. Жишээлбэл Лабиян Америкийн тосны компани болон Социалист ард түмний Лабиян Араб Жамарбияны хэргийг шийдвэрлэсэн арбитрын шийдвэрийг АНУ-ийн шүүх хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзсан байдаг. Учир нь газрын тостой холбоотой эрхийг арбитраар шийдвэрлүүлэхийг хориглосон байдаг байна.¹¹ Хоёр дахь хамгаалалт: Тухайн арбитрын шийдвэр нь хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх улсынхаа нийгмийн дэг журамд харш бол уг улс нь хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзаж болдог. Тухайлбал Герман, АНУ, ОХУ, БНХАУ нь дээрх нийгмийн дэг журамд харш гэсэн үндэслэлээр арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхөөс татгалзах явдал цөөнгүй гардаг байна.¹²

Гэвч гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх асуудал нь олон улсын шинж, шаардлагаар харилцан адилгүй байдаг. Жишээлбэл А улс нь В улсын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрснөөр, дараа нь В улсын шүүх нь А улсын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх гэх мэт арбитрын хөгжлийн түвшин олон улсын харилцаа холбооноос хамаараад хаана, хэрхэн хэрэгжиж байгаа нь шинжлэх ухааны түвшинд үнэлэх боломж хомс байдаг байна.¹³

Б. Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс, Монгол Улс ба Нью-Йоркийн конвенц

⁸ Haas, Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards, New York, June 10 1958, in Weigand, Practitioner's Handbook on International Arbitration (2002), Article III para.2.

⁹ Tannock, Judging the Effectiveness of Arbitration through the Assessment of Compliance with Enforcement of International Arbitration Awards, 21 Arb Int (2005), 83 with reference to Kaplan speech to the Franco-British Law Society in Paris in 2001, reproduced in 19 J Int'l Arb (2002), Page 170.

¹⁰ *Due process* гэдэг нь талуудын хууль ёсны эрх ашгийг хангаж, хамгаалахын тулд зүй ёсоор явагдах ёстой бүх захиргааны үйл ажиллагааг ойлгоно. (Black's Law Dictionary, Sixth Edition, 1991, page 500)

¹¹ *Id.*; Libyan Am. Oil Co. v. Socialist People's Libyan Arab Jamabirya, 482 F. Supp. 1175, 1179 (D.D.C. 1980), *vacated without opinion*, 684 F.2d 1032 (D.C. Cir. 1981).

¹² Anton G. Maurer: The Public Policy Exception under the New York Convention: History, Interpretation and Application, Revised Edition, 2010, page 65

¹³ Anton G. Maurer: The Public Policy Exception under the New York Convention: History, Interpretation and Application, Revised Edition, 2010, page 70

Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх тухай Нью-Йоркийн конвенцод нийт 157 улс орон нэгдэн орсон бөгөөд Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс нь “Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх тухай Нью-Йоркийн конвенцод нэгдэн орох тухай Үндэсний ард түмний хурал болон Улсын байнгын хорооны шийдвэр”-ийн үндсэн дээр 1987 оны 12 дугаар сарын 02-ны өдөр нэгдэн орсон байдаг¹⁴.

Хятад Улсын Ардын Дээд шүүхээс Нью-Йоркийн конвенцын I(3) ба X(1) зүйлд мэдэгдэл гаргасан бөгөөд тус мэдэгдэлдээ Хятад улс Нью-Йоркийн конвенцод нэгдэн орсон бусад гэрээ байгуулагч улсын нутаг дэвсгэр дээр гарсан арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэхэд бөгөөд тус шийдвэр нь зөвхөн арилжааны шинжтэй байна хэмээн заасан. Мөн Нью-Йоркийн конвенц болон Хятад улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн заалтуудын хоорондоо зөрчилдсөн тохиолдолд Нью-Йоркийн конвенц давуу эрхтэйгээр үйлчилнэ, Нью-Йоркийн конвенцод нэгдэн ороогүй улсын нутаг дэвсгэрт гаргасан арбитрын шийдвэрийг Хятадын шүүх хүлээн зөвшөөрч, хэрэгжүүлэх шаардлагатай бол Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 204 дүгээр зүйлд заасны дагуу шийдвэрлэнэ гэж тус тус заасан байна¹⁵.

Гэхдээ Нью-Йоркийн конвенцод «арилжааны» гэсэн нэр томьёо тодорхойлогдоогүй бөгөөд Нью-Йоркийн Конвенцын 1.3-т энэ конвенцод гарын үсэг зурах, соёрхон баглах, нэгдэн орох, эсвэл энэ хуулийн X зүйлд заасны дагуу сунгах тухай мэдэгдсэн тохиолдолд аливаа улс орон харилцан ойлголцлын үндэслэл нь энэхүү Конвенцыг зөвхөн бусад Хэлэлцэн тохирогч улсын нутаг дэвсгэр дээр гаргасан шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх

үйл ажиллагаанд мөрдөх болно гэдгийг мэдэгдэж байна гэж заасан байх ба гэрээг зөвхөн улс орнуудын хууль эрх зүйн онцлог харилцаанаас үүссэн ялгаа, гэрээний ойлголтоос үл хамааран хэрэгжүүлнэ гэж тодорхойлсон.

Иймд Хятадын «Арилжааны» гэсэн нэр томьёоны утгыг ойлгохын тулд Хятадын үндэсний хууль эрх зүйгээс хайх хэрэгтэй. Хятадад одоогоор энэ нэр томьёог яг таг тодорхойлсон хуулийн зүйл заалт байхгүй ба Ардын Дээд шүүхээс “арилжаа” гэсэн нэр томьёог гэрээ хэлцлийн төрлөөс үл хамааран эрх зүйн харилцааны шинж нь бараа худалдаж авах, худалдах, эд хөрөнгийг түрээслэх гэх мэт гэрээ, хэлцэл, эсхүл холбогдох хууль тогтоомжоос үүссэн эдийн засгийн эрх, үүрэг, төслийн гэрээ байгуулах, боловсруулах, технологийн шилжүүлэлт, өмчийн буюу гэрээний хамтарсан үе шат, байгалийн баялгийг хайх, олборлох, даатгал, зээл, хөдөлмөрийн үйлчилгээ, агентлаг, зөвлөх үйлчилгээ, далай, иргэний агаарын тээвэр, төмөр зам эсвэл авто замын зорчигч болон ачаа тээвэрлэлт, бүтээгдэхүүний өр төлбөр, хүрээлэн буй орчны бохирдол /гадаадын хөрөнгө оруулагч ба хүлээн авагч засгийн газар хоорондын маргаан хамаарахгүй/, далайн осол, өмчлөлийн маргаан бүхэлд нь ойлгохоор тайлбарласан байдаг.¹⁶

Хятадад арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхэд хамаарах хуулийн нэг онцлог шинж бол тухайн шийдвэрийн гарал, онцлог байдаг. Тухайлбал Хятадын хууль тогтоомжоор эх газрын Хятад улсаас гадна гаргасан «гадаад» шийдвэр, “гадаадтай холбоотой” шийдвэр болон дотоодын арбитрын шийдвэр гэж ангилдаг ба CIETAC, CMAC зэрэг Хятадын арбитрын байгууллагууд, эсвэл гадны элемент оролцсон орон нутгийн арбитрын комиссуудаас гадаадтай холбоотой

¹⁴ 贸易法委员会秘书处关于《承认及执行外国仲裁裁决公约》(1958年, 纽约)的指南2016年版联合国2016年, 纽约联合国国际贸易法委员会

¹⁵ Xiaohong Xia, *Implementation of the New York Convention in China*, 2011, page 20

¹⁶ Cheng Dejun Et Al., *International Arbitration in the People's Republic of China*, 1995, at 1173 (Article I, II of the Supreme People's Court's Notice on the Implementation of China's Accession to the Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards)

арбитрын шийдвэрийг гаргадаг.¹⁷

1985 оны 10-р сард Эдийн засгийн гэрээний Арбитрын зөвлөлийн журмыг баталснаар Хятад дахь арбитрын ажиллагаа илүү тодорхой болж, хэрэгжиж эхэлсэн. Энэхүү журам нь арбитрын асуудлыг захиргааны арбитрын хүрээнээс гадна өргөжүүлж, арбитрын ажиллагааг хялбаршуулах замаар Хятадын хууль эрх зүйн тогтолцоонд арбитрын ач холбогдлыг хөхүүлэн дэмжсэн байдаг.¹⁸ Хятад Улсын Ерөнхий сайд Жоу Эн Лай арбитрын систем байгуулахыг эрмэлзэн¹⁹ 1982 оны Хятад улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд арбитрын шийдвэрийг албадан биелүүлэх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж, 1991 онд тус хуулийг шинэчлэн найруулж байсан ба 1994 онд Арбитрын тухай хуулийг баталсан.

Бусад улс орны нэгэн адил Хятадын арбитрын тухай хууль нь арбитрын ажиллагаанд ялагдсан этгээдэд арбитрын шийдвэрийг хэрэгжүүлэхээс татгалзсан тохиолдолд шүүхэд өргөдөл гаргах боломжийг олгодог. БНХАУ-ын Арбитрын тухай хууль болон бусад хэд хэдэн хууль тогтоомж, журам, шүүхийн тайлбар, зааварчилгааны тэмдэглэл нь шүүхийн хөндлөнгийн оролцооноос хамгаалж буй арбитрын олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн зарчмуудыг дэмжихээр заасан. 1982 онд Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 195-р зүйлд гадаад талтай холбоотой шийдвэр гаргах асуудлыг хөндөж, холбогдох талууд БНХАУ-ын гадаад харилцааны арбитрын байгууллагын гаргасан шийдвэрийг биелүүлээгүй тохиолдолд нөгөө тал нь хүсэлт гаргаж болно. Уг заалтад заасны дагуу шийдвэрийг арбитрын байгууллага байрлаж байгаа, эсхүл эд хөрөнгө байгаа газрын шүүх хэрэгжүүлнэ. Хүсэлтийг

хүлээн авсан шүүх тухайн арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх эсвэл биелүүлэхээс татгалзаж болох бөгөөд оролцогч талууд давж заалдах гомдол гаргах эрхгүй. Энэ утгаараа талууд шүүхийн хяналт гэж нэрлэдэг тусгай хяналтын процессын субъект гэж тооцогддог.

Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхээс татгалзсан шүүхийн шийдвэр хэр үр дүнтэй байна вэ? 1995 оны 8-р сарын 28-ны өдөр Ардын Дээд шүүх нь гадаадтай холбоотой арбитрын болон гадаадын арбитрын шийдвэртэй холбоотой асуудлыг авч хянан шийдвэрлэх тухай, тус шийдвэрлэсэн байдлыг тайлагнадаг “Арбитрын шийдвэрийн хяналтын тайлангийн механизм” байгуулагдсаныг албан ёсоор зарласан. Тус механизмын дагуу хэрэв шүүх нь гадаад арбитрын шийдвэрт оролцогч талуудын хооронд байгуулсан арбитрын хэлэлцээр хүчин төгөлдөр бус эсвэл хэрэгжих боломжгүй гэж үзэж байгаа бол түүнийг хүлээн авахаас өмнө шалгуулахаар эрх бүхий Дээд шүүхийн шүүхэд тайлагнах ёстой. Хэрэв Ардын Дээд шүүх хэргийг хүлээн зөвшөөрсөн бол энэ талаарх санал дүгнэлтийг шүүхэд хүргүүлэх шаардлагатай ба Ардын Дээд шүүхээс хариу өгөхөөс өмнө уг хэргийг хүлээн авах боломжгүй юм. Гадаадын арбитрын шийдвэрийг биелүүлэхээс татгалзах тухай шийдвэрийг шүүхээс гаргахаас өмнө мөн тус шүүх нь дээд шатны шүүхэд тайлан илгээх ёстой. Зөвхөн Ардын Дээд шүүх гадаадын арбитрын шийдвэрийг биелүүлэхээс татгалзсаныг зөвшөөрсөн тохиолдолд л анхан шатны шүүх нь гадаад арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхээс татгалзах шийдвэр гаргаж болно.²⁰

Монгол Улс нь Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх тухай Нью-Йоркийн конвенцод 1994 оны 10 дугаар сарын 24-нд нэгдэн орсон. 2017 оны 1 дүгээр сарын 26-ны өдөр батлагдсан Монгол Улсын Арбитрын тухай

¹⁷ Randall Peerenboom, *The Evolving Regulatory Framework for Enforcement of Arbitral Awards in the People's Republic of China*, Asian-Pac. Law & Policy J. 1, 6, 2000, page 11.

¹⁸ Dominique T.C. Wang, *The Problem of the Arbitration Regarding Taiwan-Related Economic Conflicts in China and the Application of Law*, The Law Symposium of National Taiwan University, no2, 1993, page 247

¹⁹ Jingzhao Tao, *Arbitration Law and Practice in China*, 2004, page 7

²⁰ Bingnan Zhang, *Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards in China and Grounds for refusal in the context of the New York Convention*, 2015, page 28

хуулийн /шинэчилсэн найруулга/ 48 дугаар зүйлийн 48.1-д “Аль улсад гаргаснаас үл хамааран арбитрын үндсэн шийдвэрийг заавал биелүүлэх хүчинтэй гэж хүлээн зөвшөөрөх бөгөөд харьяалах шүүхэд бичгээр өргөдөл гаргаснаар энэ хуулийн 48, 49 дүгээр зүйл болон Гадаадын арбитрын байгууллагын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, гүйцэтгэх тухай 1958 оны Нью-Йоркийн конвенцод заасан журмын дагуу арбитрын үндсэн шийдвэрийг гүйцэтгэнэ”, 48.2-д “Арбитрын үндсэн шийдвэрийг гүйцэтгүүлэхээр өргөдөл гаргаж байгаа тал уг шийдвэрийн эх хувь, эсхүл зохих ёсоор баталгаажуулсан хуулбарыг хавсарган өгнө. Арбитрын үндсэн шийдвэрийг монгол хэлээр гаргаагүй бол монгол хэлээр орчуулсан хувийг гаргаж өгөхийг тухайн талаас шаардаж болно”, 49 дүгээр зүйлийн 49.1-д “Аль улсад гаргаснаас үл хамааран арбитрын үндсэн шийдвэрийг үл хүлээн зөвшөөрч, гүйцэтгэхээс доор дурдсан үндэслэлээр татгалзаж болно” гээд тус зүйлийн 49.1.2.б-д “арбитрын үндсэн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч гүйцэтгэх нь Монгол Улсын нийтлэг ашиг сонирхлыг зөрчсөн” гэж тус тус заасан.

Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд 2017 оны 1 дүгээр сарын 26-ны өдрийн хуулиар нэмэлтээр орсон заалтад шүүх хэрхэн арбитрын ажиллагаанд оролцох талаарх зохицуулалтыг тусгасан байна. Тухайлбал 160³ дугаар зүйлийн 160³.1-т “Шүүх арбитрын үндсэн шийдвэрийг хүчингүй болгуулах тухай өргөдлийг хүлээж авснаас хойш энэ хуульд заасан журмын дагуу 30 хоногийн дотор шийдвэрлэнэ.”, 160³.4-т “Шүүх Арбитрын тухай хуулийн 47.2-т заасан арбитрын үндсэн шийдвэрийг хүчингүй болгох үндэслэл байгаа эсэхийг талуудын өргөдлийн шаардлага болон татгалзлаа үндэслэж байгаа, шүүхэд гаргаж өгсөн нотлох баримтыг шинжлэх замаар тогтооно” гэж тус тус заасан байна.

В. Нийгмийн дэг журмын тухай

1. Нийгмийн дэг журам²¹ нэр томъёоны тухай

Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх болон биелүүлэх тухай Нью-Йоркийн конвенцын²² 5.2.б-д заагдсан гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзах үндэслэл болох *public policy*²³ гэдэг нэр томъёог Монгол хэлнээ “Нийгмийн дэг журам” гэж орчуулсан байна.²⁴ Гэвч хууль тогтоомж, сурах бичгүүдээс харахад уг нэр томъёог дараах байдлаар орчуулж, томъёолсон байна.

- Нийгмийн дэг журам²⁵
- Нийтийн дэг журам²⁶
- Нийтлэг эрх ашиг, сонирхол²⁷
- Нийтлэг ашиг сонирхол, үндэсний аюулгүй байдал²⁸
- Нийгмийн хэв журам²⁹
- Монгол Улсын Үндсэн Хууль, эрх зүйн үндсэн зарчим (нийгэм дэг журам гэдэг ойлголтод хамаарна.)³⁰
- Монгол Улсын тусгаар тогтнол,

²¹ Эрдэмтэн судлаачдын ном, сурах бичиг, өгүүлэл болон хууль тогтоомжид *ordre public* гэсэн ойлголтыг олон янзаар орчуулсан байх тул уг илтгэлдээ нийгмийн дэг журам гэсэн орчуулгыг хэрэглэсэн. Учир нь уг ойлголтын талаар судлан үзэхэд Монгол Улсын Үндсэн Хуульд заагдсан нийгмийн дэг журам гэдэг ойлголттой утгын агуулгын хувьд дүйцэж байсан тул ийнхүү ашиглав. (Илтгэгч)

²² Олон улсын худалдааны тэнхимээс 1953 онд уг конвенцын төслийг боловсруулсан ба 1958 онд батлагдаж 1959 оны 6-р сарын 7-нд хүчин төгөлдөр болсон. Одоогийн байдлаар нийт 154 улс орон уг конвенцод нэгдэн орсон байдаг. Монгол Улс 1994 оны 10 дугаар сарын 24-ны өдөр нэгдэн орсон байдаг.

²³ *Ordre public* гэсэн франц үг нь англи хэлнээ *public order*, *public policy* гэж орчуулагддаг ба олон улсын хүний эрхийн гэрээнүүдэд ихэвчлэн *public order* гэдэг нэр томъёогоор орчуулагддаг бол олон улсын хувийн эрх зүйд *public policy* гэдэг нэр томъёогоор орчуулагддаг.

²⁴ “Төрийн мэдээлэл” тусгай дугаар 2, Уб., 2005 он, Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх тухай конвенц

²⁵ “Төрийн мэдээлэл” тусгай дугаар 2, Уб., 2005 он Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх тухай конвенц

²⁶ Э.Байгал, Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб., 2012 он, 109 дахь тал.

²⁷ Олон улсын хувийн эрх зүйн баримт бичгийн эмхтгэл, Уб., 2014 он, 179 дахь тал.

²⁸ “Төрийн мэдээлэл” №20, Уб., 2003 он, Арбитрын тухай хуулийн 40.2.6-р хэсэг,

²⁹ Ч.Нямсүрэн: Эрх зүйн ерөнхий онол (Үндсэн ойлголт, тулгамдсан асуудал), Уб., 2010 он, 372 дахь тал.

³⁰ Э.Байгаль: Олон улсын хувийн эрх зүй, Уб., 2012 он, 111 дахь тал, (Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.4 дэх хэсэг, Иргэний хуулийн 540 дүгээр зүйлийн 540.1 заалтууд)

үндэсний аюулгүй байдал, Монгол Улсын нийтийн эрх зүйн дүрэм³¹

• Дотоодын эрх зүйн гол үндсэн зарчим (Түмэн олны дунд хэвшин тогтсон шударга ёс, сайн санааны талаарх үзэл бодол, уламжлал, зан заншил)³²

Олон улсын хувийн эрх зүй дэх нийгмийн дэг журмын тухай нийтлэг тодорхойлолт байдаггүй. Учир нь улс гүрэн бүр өөр өөр эрх зүй, улс төр, эдийн засгийн чиг баримжаатай, өөр өөрийн онцлог бүхий соёл уламжлал, шашин шүтлэгтэй байдагтай холбоотой.³³ Өөрөөр хэлбэл, ард түмний шашин, соёл, заншлын онцлог болон улс орнуудын эрх зүйн онол, практик, хууль тогтоомжийн ялгаатай байдал, дэлхийн улс төрийн сөргөлдөөн зэрэг нь гадны нөлөөнөөс өөрийгөө хамгаалах гэсэн эрэлт сонирхлыг бий болгож, улмаар эрх зүйд *ordre public* хэмээх ойлголтыг хэрэглэхэд хүргэсэн байна.³⁴ Иймд хуулиудын зөрчилдөөн бус, тухайн тохиолдолд гадаадын хууль, шүүх арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх 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.³⁵

Нийгмийн дэг журам гэдэг ойлголт нь дотоодын, олон улсын, улс хоорондын хэмээн гурван ялгаатай түвшинд ангилагддаг байна.³⁶

Хэрэв ганцхан улсад тухайн арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээр бол уг тохиолдолд дотоодын

нийгмийн дэг журмын тухай ойлголт гарч ирдэг. Дотоодын нийгмийн дэг журмаас хэтрээд, халиад гарсан тохиолдолд тухайн улсын дотоодын нийгмийн дэг журамд зохицуулагдсан байдаг олон улсын шинжтэй бичвэрийг удирдлага болгодог ба үүнийг олон улсын нийгмийн дэг журам гэж нэрлэдэг.³⁷ Мөн арбитрын ажиллагаа нь олон улсын элементүүдийг агуулж байвал тухайлбал өөр өөр улсын талууд байвал олон улсын нийгмийн дэг журмыг шүүх харах хэрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч байгаа шүүх нь өөрийн орны дотоодын нийгмийн дэг журмыг олон улсын харилцаатай уялдуулах шаардлага гардаг.

Тухайн улсын олон улсын нийгмийн дэг журам нь дотоодын нийгмийн дэг журамтай зарим тохиолдолд давхцаж байдаг. Тодорхой улсын дотоодын хууль тогтоомж, стандартыг үндэслэдэг олон улсын нийгмийн дэг журмаас гадна улс хоорондын нийгмийн дэг журам нь олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зан заншлыг илэрхийлдэг. Тиймээс улс хоорондын нийгмийн дэг журам нь маргалдагч талууд арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх болон арбитрын ажиллагаанд аль нэгэн улсын хуулийг хэрэглэхийг хүсээгүй бол дотоодын болон олон улсын нийгмийн дэг журмаас илүү уян хатан шинжтэй үйлчлэх боломжийг талуудад олгодог.³⁸

Нийгмийн дэг журмын тухай ойлголтыг хэрэглэх урьдчилсан нөхцөлийг Т.Мэндсайхан доктор тодорхойлж өгсөн байна. Үүнд –дотоодын эрх зүйн гол үндсэн зарчмууд зөрчигдөх – энэхүү зөрчил илэрхий байх, - Монгол Улстай холбоо, хамааралтай байх хэмээн тодорхойлжээ.³⁹

Зарим эрдэмтэд нийгмийн дэг журам гэдэг ойлголтыг хаана тусгах вэ? хэрхэн

³¹ 2008 оны 02 дугаар сарын 28-ны өдрийн Монгол Улсын Дээд Шүүхийн “Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг шүүхийн практикт хэрэглэх тухай” 09 дугаар тогтоолын 12-дахь хэсэгт

³² Т.Мэндсайхан: Олон улсын хувийн эрх зүйн үндэс, Уб., 2002 он, 159 дахь тал.

³³ Э.Байгаль: Олон улсын хувийн эрх зүй., Уб., 2012 он, 111 дахь тал.

³⁴ Үндэсний арбитр сэтгүүл, МҮХАҮТ-ын дэргэдэх Монгол Үндэсний Арбитр, №03 (05), 2005, Т.Мэндсайхан: Гадаад улсын хууль, олон улсын гэрээг арбитрын практикт хэрэглэх нь сэдэвт илтгэл, 19 дэх тал.

³⁵ Х.Янжинхорлоо. “Нийтийн дэг журмын тухай товчхон” өгүүлдэл, Уб., 2005 он.

³⁶ Kenneth-Michael Curtin, *Redefining Public Policy in International Arbitration of Mandatory National Laws*, 64 DEF. COUNS. J. (1997). Page 281.

³⁷ Mark A. Buchanan, *Public Policy and International Commercial Arbitration*, 26 AM. BUS. L.J. (1988). Page 514

³⁸ Kenneth-Michael Curtin, *Redefining Public Policy in International Arbitration of Mandatory National Laws*, 64 DEF. COUNS. J. (1997). Page 283

³⁹ Т.Мэндсайхан: Олон улсын хувийн эрх зүйн үндэс, Уб., 2002 он, 159 дахь тал.

тусгах талаар⁴⁰ дараах тайлбарыг өгдөг. **1-рт** Тухайн улсын үндсэн хуульд эсхүл гол суурь хуульд туссан эсхүл тус хуулиар илэрхийлэгддэг хуулийн хамгийн эцсийн хүрээ хязгаар, **2-рт** Хэрэв үндсэн хуульд, үндсэн хуульгүй оронд тухайн улсын суурь харилцааг зохицуулдаг хуульд чимээгүй байдлаар хориглох, зөвшөөрөх эсхүл хязгаарласан зүйлсийг нь зөрчсөн тохиолдлыг нийгмийн дэг журам гэдэг ойлголтод хамруулж болно.⁴¹

2. Гадаадын арбитраын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх тухай Нью-Йоркийн Конвенцод туссан байдал

Гадаадын арбитраын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх тухай конвенц 1958 оны 06 дугаар сарын 10-ны өдөр баталсан ба уг конвенцын 5 дугаар зүйлийн 2-т Арбитраын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх орны эрх бүхий байгууллага дараах тохиолдолд түүнийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэхээс татгалзаж болно: (b) арбитраын тухайн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх явдал нь тухайн орны нийгмийн дэг журамд харшилж байвал.” гэж заасан.

Нью-Йоркийн конвенцод нийгмийн дэг журмын талаар тайлбар, тодорхойлолт байдаггүй. Иймд уг конвенцыг хэлэлцэх үеийн хуралдааныг авч үзье.

Нью-Йоркийн конвенцын төслийг хэлэлцэх 17 дугаар хуралдаанаар конвенцын 5.2.б-д заасан нийгмийн дэг журам гэдэг нэр томъёог хэрэглэхдээ:⁴²

- Нийгмийн дэг журмыг өргөн утгаар (дүрэм, журмын нийлбэр) хэрэглэхийг үгүйсгэсэн бөгөөд тухайн улсын хууль тогтоомжийн үндсэн зарчмуудыг хүлээн зөвшөөрөх үүднээс баталсан байна.

- Италийн төлөөлөгч Маттекси нийгмийн дэг журам гэдэг ойлголтоор нэг ижил агуулга бүхий арбитраын

шийдвэрүүдийг ялгаварлан гадуурхаж болохгүйг онцолсон. Өөрөөр хэлбэл улс төрийн шалтгаанаар ашигтай улсын арбитраын шийдвэрийг хэрэгжүүлээд нөгөө улсын арбитраын шийдвэрийг нийгмийн дэг журам гэдэг ойлголтоор хүлээн зөвшөөрөхөөс татгалзаж болохгүй хэмээн хэлсэн.

- Бразил улсын төлөөлөгч “нийгмийн дэг журам” гэдгийг тухайн улсын үндсэн хуулийн зарчим, үнэт зүйл гэж үзсэн.

- Израиль, Энэтхэг улсын төлөөлөгчид тухай арбитраын шийдвэрт туссан маргааны зүйл болох гэрээ нь хууль бус, хүчингүй, хэрэгжих боломжгүй бол татгалзах ойлголтыг нийгмийн дэг журам гэдэг ойлголтод оруулья гэсэн санааг гаргасан ба бусад улсын төлөөлөгчид дэмжээгүй.

Ингээд уг ойлголтыг тусгахдаа явцуу утгаар хэрэглэх өөрөөр хэлбэл тухайн улсын үндсэн хууль, эсхүл суурь хуульдаа заасан үндсэн зарчмуудыг тухайн орны нийгмийн дэг журам хэмээн ойлгохоор томъёолсон байна.

3. Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын нийгмийн дэг журмын талаарх ойлголт, хууль тогтоомжид туссан байдал

Хятад улс 1987 оны 4-р сарын 22-нд Нью-Йоркийн конвенцод нэгдэн орсноос хойш олон улсын арбитраын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, хэрэгжүүлсээр ирсэн. Ардын Дээд шүүхээс гаргасан статистик мэдээллээс үзэхэд «нийгмийн дэг журам» гэх үндэслэлээр татгалзсантай холбогдуулан гадаад арбитраын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, мөрдөх өргөдөл гаргасан 19 хэргийн дотор арбитраын шийдвэрийг 8 хэрэг хүлээн авч, хэрэг хянан шийдвэрлэжээ. Арбитраын шийдвэр нь Хятадын төрийн бодлогыг зөрчсөн гэсэн үндэслэлээр өргөдлийг хэрэгсэхгүй болгосон хэд хэдэн тохиолдлууд гарсан байна.

БНХАУ-ын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 274-р зүйлд “хэрэв ардын шүүх арбитраын шийдвэрийг хэрэгжүүлэх нь нийгэм,

⁴⁰ Өөрөөр хэлбэл аль нэг улсын дур зоригоос гадуур байлгахын тулд тогтвортой үйлчилдэг суурь баримт бичиг дээрээ хуульчлан өгөхийг санал болгодог. Ингэснээр аль нэгэн улсын шүүхийн үзэмжээр арбитраын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхөөс татгалзах явдлыг хязгаарлаж өгдөг.

⁴¹ Mark A. Buchanan, *Public Policy and International Commercial Arbitration*, 26 AM. BUS. L.J. (1988). Page 511, 513

⁴² Anton G. Maurer: *The Public Policy Exception under the New York Convention: History, Interpretation and Application*, Revised Edition, 2010, page 50-67.

нийтийн ашиг сонирхолд харшлах үндэслэлтэй гэж үзвэл ард түмний шүүх уг шийдвэрийг биелүүлэхгүй байх шийдвэрийг гаргана” гэж заасан. Өөрөөр хэлбэл Хятадын шүүх олон нийтийн ашиг сонирхол, нийгмийн дэг журмын үндсэн дээр гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, хэрэгжүүлэхийг татгалзаж болно. Хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхтэй холбоотойгоор «нийгмийн дэг журам»-ыг нийт нийгэм дэх иргэний үнэ цэнэтэй чиг баримжаагаар харуулсан «нийгэм-нийтийн ашиг сонирхол» гэж нэрлэдэг. Энэхүү “нийгмийн дэг журам” гэсэн ойлголт нь “нийтийн ашиг сонирхол” гэсэн ойлголтоос илүү өргөн хүрээнд тайлбарлагдаж байна.⁴³

Хятадад “нийтийн ашиг сонирхол” гэж юу? Улсын төрийн эрх мэдлийг хууль ёсны болгох нь «нийтийн ашиг сонирхол» буюу *gongli* гэсэн ойлголт ба энэ нь «нийтийн ашиг» гэсэн утгатай нягт холбоотой. Олон нийтийн сонирхол гэдэг нэр томъёо нь социализмын олон нийтийн эрх ашгийг хэлдэг бөгөөд үнэндээ ихэнх хятадуудад үүссэн урьдчилсан ойлголт байсан бөгөөд олон нийтийн эрх ашиг, олон нийтийн ашиг сонирхлыг Иргэний хуульд хатуу тусгасан тул нийгмийн ашиг сонирхлыг хатуу тодорхойлсон байдаг. Нийтийн ашиг сонирхол гэдэг нь нийгмийн бүхий л гишүүд ашиг тусыг шууд хүртэж чадна гэсэн үг юм. Үүнийг улс орны эрх ашиг, ард түмний ашиг сонирхол, нийгэм дэх бүх гишүүдийн нийтлэг ашиг сонирхол гэж тодорхойлжээ.⁴⁴ Олон нийтийн бодлого нь үндэсний тусгаар тогтнол эсвэл үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн ёс зүй, ёс суртахууны үнэт зарчимтай холбоотой. 2004 онд Ардын Дээд шүүх нь «Гадаадтай холбоотой худалдааны болон далайн асуудлыг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны практик асуудлууд (№ 1)» гэсэн баримт гаргасан бөгөөд үүний 43-р зүйл нь «нийтийн ашиг сонирхол»-ын

хүрээг тодорхойлохыг оролдсон. Олон нийтийн ашиг сонирхол нь хятадын хууль, төрийн тусгаар тогтнол, аюулгүй байдал, ёс заншил, уламжлал, ёс суртахууны үндсэн зарчим юм хэмээжээ.

4. Монгол Улсын нийгмийн дэг журмын талаарх ойлголт, хууль тогтоомжид туссан байдал

Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн арван нэгдүгээр зүйлийн 11.1-т “... нийгмийн дэг журмыг хангах нь төрийн үүрэг мөн” болон 25 дугаар зүйлийн 25.2.2-т “ Үндсэн хуулийн дэг журам, нийгмийн хууль ёсны тогтолцоо оршин тогтноход ...” хэмээн тус тус хуульчилсан байдаг. Гэвч уг ойлголтуудын талаар онолын ном, сурах бичигт төдийлөн судлагдаагүй байна. Иймд БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын Үндсэн хуулийн төслийг хэлэлцэх үеийн тэмдэглэлээс уг ойлголтыг юу гэж ойлгон томъёолсныг авч үзье.

1991 оны 12 дугаар сарын 04-нд БНМАУ-ын АИХ-ын 12 дахь удаагийн сонгуулийн 2 дугаар хуралдаанаар С.Баяр Депутат Д.Банзрагчгауйн Их цаазын дэг журам (үндсэн хуулийн дэг журам) гэж ямар ойлголт вэ хэмээн асуухад “Их цаазын дэг журам гэдэг нь Их цаазаар⁴⁵ тогтоож, бидний баталж байгаа Их засаг хуулиар баталж байгаа төрийн тогтолцоо, төрийн эрхийг өвлүүлэх, төрийн эрхийг гарах бүх журмыг тогтоосон конституционный режим гэдэг шүү дээ. Тэр журам энэ Их цаазаар тогтоосон бүх л засаг, төрийн эрх авах, хүлээлгэж өгөх, нийгмийн харилцаатай холбоотой бүх л зүйлийгээ энэ хууль зүйн томъёогоор хэлдэг Их цаазын дэг журам гэж түүнийгээ л бид ойлгож байгаа юм”⁴⁶ гэж хэлсэн байдаг.

1991 оны 12 дугаар сарын 31-нд БНМАУ-ын АИХ-ын 12 дахь удаагийн сонгуулийн 2 дугаар хуралдаанаар 25 дугаар тойргийн депутат Л.Энэбиш нийгмийн дэг

⁴³ Haoqian Chen, Hailin Bao, Tianyi Zhang, *Piercing the Veil of Public Policy in the Recognition and Enforcement of Foreign-Related Awards in China*, *Beijing Law Review*, 2016, page 24

⁴⁴ Guan H. Tang, *Copyright and the Public Interest in China*, 2011, Page 110

⁴⁵ Тухайн үед Монгол Улсад үндэсний үзэл маш их дэвэрсэн байсны улмаас Монгол Улсын Үндсэн Хуулийг анх Их Цааз хууль хэмээн нэрлэж байсан. Мөн Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн шүүхийг Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн Цэц хэмээн нэрлэсэн байдаг.

⁴⁶ БНМАУ-ын АИХ-ын 12 дахь удаагийн сонгуулийн 2 дугаар хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл, 23-р боть, 1991 оны 12 дугаар сарын 04, 126 дахь тал.

журам гэдэг бол олон нийтийн амгалан тайван байдлыг илэрхийлэх ойлголт гэдгээ илэрхийлсэн байдаг. Мөн Улсын Бага Хурлын дарга Р.Гончигдорж уг ойлголтыг улам тодорхойлж, хязгаарлаж өгөхийн тулд нийгмийн ардчилсан дэглэм (өөрөөр хэлбэл ардчилсан нийгмийн дэг журам) хэмээн томъёолохыг санал болгож байсан. Учир нь ардчилсан биш дэглэмийг тогтоох, бий болгох ямар нэгэн шийдвэр гаргавал, нөхцөл байдал үүсвэл түүнийг ардчилсан нийгмийн дэг журмыг зөрчлөө хэмээн ойлгохыг тайлбарласан. Гишүүдийн хүсэлтээр Хуулийн зөвлөх С.Төмөр гуай уг ойлголтыг тайлбарлахдаа “... дэг журам үйлчлэх объект нь олон нийтийн амгалан тайван байдал... үндсэн хуулийн дэг журам гэдэг ойлголт чинь өөрөө энэ нийгмийн дэг журам гэдэгтээ адилхан ойлголт шүү дээ” хэмээн тайлбарласан байдаг.⁴⁷

Үүнээс дүгнэхэд Монгол Улсын Үндсэн Хуульд нийгмийн дэг журам гэдэг ойлголт нь үндсэн хуулийн дэг журам гэдэг ойлголттой нэг утга, агуулга бүхий нэр томъёо байх ба олон нийтийн амгалан тайван байдал, ардчилсан нийгмийн үндэс, төрийн эрх бүхий байгууллагуудын хэвийн үйл ажиллагааг өөрөөр хэлбэл эрх зүйт төр бүрэлдэн тогтноход суурь зарчмуудыг агуулсан ач холбогдол бүхий ойлголт, нэр томъёо байна.

5. Нийгмийн дэг журмыг хязгаарлах боломж

Монгол Улсын засгийн газар нь бусад гадаадын хуулийн этгээдүүдтэй хийж байгаа зарим гэрээнүүдэд ялангуяа хөрөнгө оруулалтын гэрээнүүдэд Монгол Улсын нийгмийн дэг журмаа хязгаарласан заалт бүхий тохиролцоог хийж байна. Маргаан үүссэнээс үүдэн гарсан арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх, татгалзах үндэслэл байхгүй гэдэг хэлбэрээр, Монгол Улсын засгийн газар арбитрын үйл ажиллагаанд ялагдвал татгалзах үндэслэл хэрэглэхгүйгээр тухайн арбитрын шийдвэрийг биелүүлэх үүрэг, амлалт өгсөн гэрээнүүд хийгдэж байна.

Тухайлбал: Монгол Улсын засгийн газар болон Айвенхоу Майнз Монголия Инк ХХК нар талуудын хооронд байгуулагдсан хөрөнгө оруулалтын гэрээний 14.3-р зүйлд “Арбитрын шийдвэр нь эцсийнх байх бөгөөд уг шийдвэрийг Талууд заавал биелүүлнэ. ... Засгийн газар арбитрын шийдвэрийг хүлээн авч биелүүлэх үүрэгтэйгээ хүлээн зөвшөөрч байгаа бөгөөд тухай шийдвэрийг биелүүлэхээс аливаа хэлбэрээр зайлсхийхгүй байна.” Мөн Таван толгойн нүүрсний ордыг хөгжүүлэх Монгол Улсын засгийн газар болон Эрдэнэс таван толгой хувьцаат компани нарын хөрөнгө оруулалтын гэрээний төслийн 26.1.G.iii “... Аль нэг улсын харьяаллын шүүх эрх мэдэл, шийдвэрлэх ажиллагаанаас чөлөөлөх эсхүл тухайн ажиллагаатай холбоотой аливаа ажиллагаа тогтоолгүйгээр арбитраас гаргасан түүний эсрэг шийдвэрийг хэрэгжүүлнэ”. Гэх мэтээр хязгаарласан мэт харагдаж байна. Гэвч уг гэрээнүүд нь Монгол Улсын Олон улсын гэрээ биш өөрөөр хэлбэл засгийн газар хоорондын гэрээ биш, УИХ-аас соёрхон баталдаггүй гэх үндэслэлүүдээр Монгол Улсын нийгмийн дэг журмыг хязгаарлах боломжгүй байна. Улс орнуудын нийгмийн дэг журмыг хязгаарлах боломж, тохиолдол нь ямар нэгэн гэрээ хэлэлцээр биш байх ба уг ойлголтыг явцуу хүрээнд ойлгон, өөрөөр хэлбэл дүрэм журам, хуулийн зөрчил биш харин тухайн улсын суурь үндсэн үнэт зүйлс хэмээн хязгаарлан хэрэглэж байгаа шүүхийн хэрэглээ байдаг ба энэ нь дараах харьцуулалтын хэсгээс харагдах болно.

ПРАКТИК ХЭРЭГЛЭЭ

Эрдэмтэн, судлаач Хаокиан Чен, Хайлин Бао, Тяньи Жан нар нь арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэхээс татгалзсан үндэслэл болох “нийгмийн дэг журам”-ын талаарх шүүхийн шийдвэрийн судалгаа хийсэн байна.

Үүнд, Нийгмийн дэг журамтай холбоотой дараах шалтгаанаар Ардын Дээд шүүх Хятадад гаргасан гадаад арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх,

⁴⁷ БНМАУ-ын АИХ-ын 12 дахь удаагийн сонгуулийн 2 дугаар хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл, 45-р боть, 1991 оны 12 дугаар сарын 31, 85 дахь тал.

хэрэгжүүлэхээс татгалзсан байна.

1-рт: АНУ-ын хөгжмийн групп БНХАУ-д концерт хийх зорилгоор гэрээ байгуулсан. Гэвч зөвшөөрөл өгөх эрх бүхий байгууллагаас уг концертыг хийхийг хориглосон. Ингээд АНУ нь гэрээгээр хүлээсэн үүргээ зөрчсөн хэмээн арбитрт хандаж түүний талд шийдвэр гарсан. Гэвч БНХАУ шүүх уг арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхөөс татгалзсан байна. Учир нь БНХАУ-ын Соёлын яам нь хүнд металл рок хөгжмийг хүлээн зөвшөөрдөггүй бөгөөд БНХАУ-ын иргэний процессын хуулийн 260 дугаар зүйлийн 260.2-т зааснаар нийгмийн дэг журамд харш, БНХАУ-ын баримталдаг чиг хандлагад, дэглэмд тохирохгүй хэмээн үзсэн байна.⁴⁸

2-рт: 1999 оны 03 сард Япон улсын компани болон БНХАУ-ын төрийн өмчийн компани хооронд гэрээний үүргийн гүйцэтгэлийн маргаан (төлбөрөө төлөх) Стокгольмын арбитрын төвд хэрэг үүссэн. Арбитрын шүүх БНХАУ-ын төрийн өмчийн компани нь өөрийн өрөө буцаан төлөх үүргээ санаатайгаар зөрчсөн байна гэж үзсэн. БНХАУ-ын төрийн өмчийн компани нь уг арбитрын шийдвэрийг хүлээн авсан шүүхэд БНХАУ-ын нийгмийн дэг журмыг зөрчсөн хэмээн тайлбар өгсөн. Учир нь БНХАУ-ын гадаад валютын оролт, гаралтыг хянаж байдаг төрийн яаманд бүртгүүлээгүй хэмээн үзсэн. Гэвч Хайкоу-ын давж заалдах шатны шүүхээс уг үндэслэлийг хүлээн аваагүй бөгөөд дээр дурдсан бүртгүүлээгүй байх зөрчил нь захиргааны зөрчил ба БНХАУ-ын нийгмийн дэг журмыг үндсэн агуулгаараа зөрчөөгүй байна гэж үзсэн. Өөрөөр хэлбэл дүрэм, журмын зөрчлийг нийгмийн дэг журам гэдэг ойлголтод оруулаагүй байна.

3-рт: 1995 оны 12 дугаар сарын 22-нд БНХАУ-ын бүртгэлтэй компани болох Жинан Юнгинг Фармакутикал ХХК болон бусад БНХАУ-д бүртгэлгүй гурван компани нийлж хамтарсан компани байгуулсан. Уг хамтарсан компанийн гэрээнд дээр маргаан үүссэн. Бусад компаниуд нь Жинан Юнгинг

Фармакутикал ХХК-ийг гэрээгээр хүлээсэн үүргээ зөрчсөн хэмээн 6,458,708.40 америк доллар нэхэмжилж ялсан байна. БНХАУ-ын шүүхээс уг арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхөөс татгалзсан. Учир нь уг маргаан нь БНХАУ-ын шүүхийн онцгой харьяалалд орох байсан ба арбитрын шийдвэр нь БНХАУ-ын шүүхийн бүрэн эрхийг зөрчсөн өөрөөр хэлбэл нийгмийн дэг журмыг нь зөрчсөн хэмээн үзсэн.⁴⁹

Дээрх 3 хэргээс үзвэл БНХАУ-д нийгмийн дэг журам гэдэгт “1-рт олон нийтийн ашиг сонирхол, нийгэм, төрийн баримтлах үндсэн үзэл баримтлал 2-рт тухайн улсын ёс суртахуун 3-рт БНХАУ-ийн төрийн бүрэн эрх 4-рт Дүрэм, журмын зөрчил биш” ойлгосон байна.

ДҮГНЭЛТ

Монгол Улс нь Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх болон биелүүлэх тухай Нью-Йоркийн конвенцод нэгдэн орсон тул гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх үүрэгтэй. Харин тухайн арбитрын шийдвэр нь Монгол Улсын нийгмийн дэг журамд харшилж байвал хүлээн зөвшөөрөхөөс татгалзах боломжтой. Гэвч Монгол Улсын нийгмийн дэг журам гэж юу вэ? Юуг ойлгох вэ гэдэг нь хууль тогтоомж, практик хэрэглээний хувьд дутмаг байна. Иймд уг илтгэлээрээ Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын хууль тогтоомж, хэрэглээг судлан, харьцуулах замаар “нийгмийн дэг журам” гэдэг ойлголтыг тодруулах, тодорхойлохыг зорьсон билээ.

Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын хууль тогтоомж, шүүхийн практик хэрэглээ болон Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх, биелүүлэх тухай 1958 оны конвенцын төслийн архиваас харахад улс орнуудад нийгмийн дэг журам гэдэг нь нийтлэг байдлаар “*явцуу утгаар тайлбарлагдах (өргөн утгаар буюу дүрэм, журмын зөрчил гэж ойлгохгүй) тухайн улсын ёс суртахуун болон шударга ёсны*

⁴⁸ USA Productions and Tom Hulett & Associates v. China Women Travel Service (1997)

⁴⁹ Bloomberg Finance L.P in the Vol. 2, No. 6 edition of the Bloomberg Law Reports - Asia Pacific. “Henry Chen, B. Ted Howes, McDermott: The Enforcement of Foreign Arbitration Awards in China”, 2009 page 7

тухай хамгийн суурь ойлголт, тухайн төрийн хууль ёсны байдлыг илтгэх ойлголт ба нийтийн ашиг сонирхол, сайн сайхан байдал, төрийн бүрэн эрх оршин тогтнох аюулгүй байдал, үндэсний аюулгүй байдлын цогц” гэж томъёологдохоор байна.

Нийгмийн дэг журмыг хязгаарлах ганц тохиолдол нь нийгмийн дэг журмын тухай ойлголтыг явцуу хүрээнд хэрэглэсэн шүүхийн хэрэглээ, өөрөөр хэлбэл аливаа нэг хууль, хууль тогтоомжийг тухайн арбитрын шийдвэр зөрчсөн гэдэг өргөн утгаар тайлбарлан хэрэглэж болохгүй юм / нийгмийн дэг журам = хууль тогтоомж/.

Монгол Улсад *Ordre public* гэдэг нэр томъёог маш олон хэлбэрээр орчуулж хууль тогтоомжид тусгагдсан байгаа нь өгүүллийн 2-р хэсгийн нэр томъёоноос харагдаж байна. Монгол Улсын Үндсэн Хуульд хуульчлагдсан нийгмийн дэг журам гэдэг ойлголт нь *Ordre public* гэдэг ойлголтыг илэрхийлж байх тул цаашид нийгмийн дэг журам гэж орчуулан хэрэглэх нь тодорхойгүй, замбараагүй байдал, төөрөгдөл үүсгэхгүй байх ач холбогдолтой ба Монгол Улсын нийгмийн дэг журам гэдгийг Монголын ард иргэдийн амгалан тайван байдлыг хангадаг төрийн бүрэн эрх, ардчилсан нийгмийн үндсэн суурь ойлголт, үнэт зүйлс, эрх зүйт төр бүрэлдэн тогтнох үндсэн зарчмууд, Монгол Улсын нийтлэг ашиг сонирхол, тусгаар тогтнол, үндэсний аюулгүй байдлын нийлбэр цогц гэж явцуу утгаар ойлгон хэрэглэх нь зүйтэй байна. Жишээлбэл Монгол Улсын шүүхээс аливаа нэг арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэх нь Монгол Улсын эдийн засгийн аюулгүй байдалд нөлөөлөхүйц бол уг шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхөөс татгалзаж болно.⁵⁰

НОМ ЗҮЙ

Монгол хэл дээрх ном, зохиол

⁵⁰ Монгол Улсын шүүхийн хувьд гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхөөс татгалзсан практик тун ховор байна. Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газарт гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн Зөвшөөрч гүйцэтгэхтэй холбогдсон ганц тохиолдол (Эрдэнэт УҮГ-т холбогдох 3,3 сая доллар гаргуулах тухай Стокгольмын арбитрын шүүхийн 1997 оны 1 сарын 15-ны өдрийн шийдвэр) байгаа боловч түүнийг хүлээн зөвшөөрч гүйцэтгэх ажиллагаа хийгдэхгүй байна.

1. Э.Байгал: Олон улсын хувийн эрх зүй, УБ хот, 2012 он

2. Т.Мэндсайхан: Олон улсын хувийн эрх зүй, УБ хот, 2002 он

3. Ч.Нямсүрэн: Эрх зүйн ерөнхий онол (Үндсэн ойлголт, тулгамдсан асуудал), УБ хот, 2010 он

4. Олон улсын хувийн эрх зүйн баримт бичгийн эмхтгэл, УБ хот, 2014 он

5. Үндэсний арбитр сэтгүүл, МҮХАҮТ-ын дэргэдэх Монгол Үндэсний Арбитр, №03 (05), 2005, Т.Мэндсайхан: Гадаад улсын хууль, олон улсын гэрээг арбитрын практикт хэрэглэх нь сэдэвт илтгэл.

6. БНМАУ-ийн АИХ-ын 12 дахь удаагийн сонгуулийн 2 дугаар хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл, 23-р боть, 1991 оны 12 дугаар сарын 04

7. БНМАУ-ийн АИХ-ын 12 дахь удаагийн сонгуулийн 2 дугаар хуралдааны дэлгэрэнгүй тэмдэглэл, 45-р боть, 1991 оны 12 дугаар сарын 31

8. “Төрийн мэдээлэл” тусгай дугаар 2, УБ хот, 2005.

9. “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл, №20, УБ, 2003.

10. Хөрөнгө оруулалтын бодлого, хөдөө аж ахуйн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих төсөл, “Монгол улсын Хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглал: Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих стратеги болон шинэ бодлогын суурь Судалгааны тайлан”, 2018 оны 6 дугаар сар

11. 2008 оны 02 дугаар сарын 28-ны өдрийн Монгол Улсын Дээд Шүүхийн “Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг шүүхийн практикт хэрэглэх тухай” 09 дугаар тогтоолын 12-дахь хэсэгт

12. Д.Янжинхорлоо: Нийгмийн дэг журам, Улаанбаатар, 2005 оны өгүүлэл

Гадаад хэл дээрх ном, зохиол

1. Anton G. Maurer: The Public Policy Exception under the New York Convention: History, Interpretation and Application,

Revised Edition, 2010

2. Black's Law Dictionary, Sixth Edition, 1991

3. Bingnan Zhang, *Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards in China and Grounds for refusal in the context of the New York Convention*, 2015

4. Cheng Dejun Et Al., *International Arbitration in the People's Republic of China*, 1995, at 1173 (Article I, II of the Supreme People's Court's Notice on the Implementation of China's Accession to the Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards)

5. Deutsche Schachtbau-und Tiefbohrgesellschaft M.B.H. (D.S.T.) v. Ras Al Khaimah Nat'l Oil Co. (Rakoil), (1987) 2 Lloyd's Rep. 246, 254 (C.A.) (Eng.).

6. Dominique T.C.Wang, *The Problem of the Arbitration Regarding Taiwan-Related Economic Conflicts in China and the Application of Law*, The Law Symposium of National Taiwan University, no2, 1993

7. Federal Arbitrazh Court of the Moscow Region, decision of June 19, 2003, Case No. KG-A40/2448-03-P. (*Moscow National Bank Ltd.v. MNTK Microhirurgia glaza case*)

8. Jingzhao Tao, *Arbitration Law and Practice in China*, 2004

9. Journal of International Arbitration 27(3): Kluwer Law International. 2010

10. Judging the Effectiveness of Arbitration through the Assessment of Compliance with Enforcement of International Arbitration Awards, 21 Arb Int (2005), 83 with reference to Kaplan speech to the Franco-British Law Society in Paris in 2001, reproduced in 19 J Int'I Arb 2002

11. Johannes Morsink: *The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting, and Intent* 1999

12. Guan H.Tang, *Copyright and the Public Interest in China*, 2011

13. Henry Chen, B. Ted Howes, McDermott: *The Enforcement of Foreign Arbitration Awards in China*, Bloomberg Finance L.P in the Vol. 2, No. 6 edition of the Bloomberg Law Reports - Asia Pacific. 2009

14. Haas, *Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards*, New York, June 10 1958, in Weigand, *Practioner's Handbook on International Arbitration* (2002), Article III para.2.

15. Mark A. Buchanan, *Public Policy and International Commercial Arbitration*, 26 AM. BUS. L.J. 1988.

16. USA Productions and Tom Hulett & Associates v. China Women Travel Service (1997)

17. Randall Peerenboom, *The Evolving Regulatory Framework for Enforcement of Arbitral Awards in the People's Republic of China*, Asian-Pac. Law & Policy J. 1, 6, 2000

18. Xiaohong Xia, *Implementation of the New York Convention in China*, 2011

19. 贸易法委员会秘书处关于《承认及执行外国仲裁裁决公约》(1958年, 纽约)的指南2016年版联合国2016年, 纽约联合国国际贸易法委员会

Цахим хаяг

1. <http://www.mfa-archives.mn/>

2. <http://www.open.ac.uk/>

3. <http://www.italaw.com/>

4. <http://www.mongolchamber.com/>

5. <http://www.legalinfo.mn/>

6. <http://www.nso.mn/>

---00o---

Тэмдэглэл

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН
www.nli.gov.mn